

Konstitucija ir teisinė sistema

Liber Amicorum
Vytautui Sinkevičiui



*Mykolo Romerio universiteto
profesorius dr. Vytautas Sinkevičius*

Redaktorių kolegija:

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė (*pirmininkė*)
Dr. Jolita Miliuvienė (*vykdančioji redaktorė*)
Juta Večerskytė (*vykdančioji redaktorė*)

Prof. dr. Eglė Bilevičiūtė
Prof. dr. Toma Birmontienė
Prof. dr. Ieva Deviatnikovaitė
Prof. dr. Egidijus Jarašiūnas
Prof. dr. Gediminas Mesonis
Prof. dr. Milda Vainiutė
Prof. dr. Jolanta Zajančauskienė

Recenzentai:

Prof. dr. Toma Birmontienė, prof. dr. Milda Vainiutė, prof. dr. Eglė Bilevičiūtė, prof. dr. Gediminas Mesonis, dr. Jolita Miliuvienė, prof. dr. Egidijus Jarašiūnas, prof. dr. Darijus Beinoravičius, prof. dr. Agnė Tvaronavičienė, prof. dr. Birutė Pranevičienė, prof. dr. Ieva Deviatnikovaitė, doc. dr. Juozas Valčiukas, prof. dr. Rima Ažubalytė, prof. dr. Oleg Fedosiuk, prof. dr. Jolanta Zajančauskienė, prof. dr. Regina Valutytė, dr. Edita Žiobienė, dr. Ernestas Spruogis, dr. Gintaras Šapoka, dr. Kristina Kenstavičienė, Juta Večerskytė.

Aprobuota:

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto susirinkimo 2021 m. rugsėjo 21 d. protokolu Nr. 10-315, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos tarybos 2021 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1T-27 ir Mykolo Romerio universiteto Mokslinių-mokomųjų leidinių aprobavimo leidybai komisijos posėdžio 2021 m. spalio 11 d. nutarimu Nr. 10-358.

Visos leidinio ir leidybos teisės saugomos. Šio leidinio arba kurios nors jo dalies negalima taisyti, dauginti ar kitaip platinti autoriui ir leidėjui nesutikus.

Turinys

ĮŽANGA.....	7
<i>Lyra Jakulevičienė</i>	
1. PROFESORIUS VYTAUTAS SINKEVIČIUS: TEISININKO KONSTITUCIONALISTO PORTRETO ŠTRICHAJ.....	11
<i>Egidijus Jarašiūnas, Mindaugas Maksimaitis, Juozas Žilys</i>	
2. VALSTYBĖS SUVERENITETO KATEGORIJA TARPSISTEMINĖS SĄVEIKOS SRITYJE: KONSTITUCINIO TAPATUMO ALTERNATYVA AR JO ESMINIS ELEMENTAS?	41
<i>Egidijus Jarašiūnas</i>	
3. LIETUVOS VALSTYBĖS PAMATINIAI KONSTITUCINIAI AKTAI: SUPRAKONSTITUCIONALIZMAS OFICIALIOJOJE KONSTITUCINĖJE DOKTRINOJE.....	79
<i>Dainius Žalimas</i>	
4. ŽMOGAUS TEISIŲ KONSTITUCINĖS DOKTRINOS PLĖTRA: TEISĖS Į TEISMĄ METAMORFOZĖS.....	109
<i>Toma Birmontienė</i>	
5. KONSTITUCINIO TEISMO DOKTRINOS NEĮGYVENDINIMO (NE)GALIMYBĖS	139
<i>Ramutė Ruškytė</i>	
6. KONSTITUCINĖ IR ADMINISTRACINĖ TEISĖ: NAUJŲ METODOLOGINIŲ PARADIGMŲ PAIEŠKA	163
<i>Algimantas Urmonas</i>	
7. TEISĖJO NEPRIKLAUSOMUMO GARANTIJOS IR JŲ UŽTIKRINIMAS LIETUVOJE ...	185
<i>Rasa Ragulskytė-Markovienė</i>	
8. KONSTITUCINIO TEISMO TEISĖJŲ SUDĖTIES ATNAUJINIMO MECHANIZMAS KAIP KONSTITUCINIŲ TEISMŲ NEPRIKLAUSOMUMO PRIELAIDA.....	235
<i>Jolita Miliuvienė</i>	
9. VISUOMENĖS ATSTOVŲ DALYVAVIMO VYKDANT TEISINGUMĄ INSTITUTAS LIETUVOS RESPUBLIKOJE IR KITOSE EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBĖSE NARĖSE: KONSTITUCINIAI ASPEKTAI.....	267
<i>Simona Dementavičienė</i>	
10. OMBUDSMENO INSTITUCIJOS PRIGIMTIS IR SANTYKIS SU VALSTYBĖS VALDŽIOMIS.....	295
<i>Edita Žiobienė</i>	

11. TEISĖ Į SAŽINĖS LAISVĘ KAIP KOMPASAS VAKARŲ IR ISLAMO TEISĖS TRADICIJŲ TYRIMUOSE.....	327
<i>Juozas Valčiukas</i>	
12. ŽODŽIO LAISVĖ: DVI BYLOS – DU POŽIŪRIAI (AKTUALI VOKIETIJOS FEDERALINIO KONSTITUCINIO TEISMO IR JUNGTINIŲ AMERIKOS VALSTIJŲ AUKŠČIAUSIOJO TEISMO JURISPRUDENCIJA).....	359
<i>Darius Beinoravičius, Gediminas Mesonis, Milda Vainiutė</i>	
13. APKALTOS EVOLIUCIJA: JUNGTINIŲ AMERIKOS VALSTIJŲ ATVEJO ANALIZĖ.....	379
<i>Juta Večerskytė</i>	
14. NUO NETIESIOGINIŲ IKI TIESIOGINIŲ ČEKIJOS RESPUBLIKOS PREZIDENTO RINKIMŲ.....	415
<i>Ieva Deviatnikovaitė</i>	
15. UNIVERSITETŲ INSTITUCINĖS AUTONOMIJOS ĮGYVENDINIMO IŠŠŪKIAI LIETUVOJE.....	443
<i>Saulius Spurga, Inga Žalėnienė</i>	
16. ADMINISTRACINIO PROCESO ATNAUJINIMO INSTITUTO TAM TIKRŲ YPATUMŲ VERTINIMAS KONSTITUCINIŲ POŽIŪRIU.....	471
<i>Eglė Bilevičiūtė, Birutė Pranevičienė</i>	
17. VISUOMENĖS INFORMAVIMO ETIKOS KODEKSO PRIPAŽINIMO NEGALIOJANČIU ADMINISTRACINIO TEISMO SPRENDIMU KONSTITUCINIAI ASPEKTAI.....	497
<i>Liudvika Meškauskaitė</i>	
18. ADMINISTRACINIŲ GINČŲ MEDIACIJA IR JOS SĖKMĖS SAMPRATA KONSTITUCINIO ATSAKINGO VALDYMO PRINCIPO KONTEKSTE.....	539
<i>Agnė Tvaronavičienė, Salvija Mulevičienė</i>	
19. TEISĖ Į TEISINGĄ BYLOS NAGRINĖJIMĄ: NUOTOLINIAI PROCESAI.....	571
<i>Jolanta Zajančkauskienė, Raimundas Jurka</i>	
20. KONSTITUCINIS NON BIS IN IDEM PRINCIPAS BAUDŽIAMOJOJE JUSTICIJOJE: ŠIUOLAIKINĖ SAMPRATA IR AKTUALŪS TAIKYMO KLAUSIMAI.....	599
<i>Rima Ažubalytė, Oleg Fedosiuk</i>	
21. KARINĖS JĖGOS PANAUDOJIMAS PRIEŠ UŽGROBTĄ ORLAIVĮ. KIENO GYVYBES GINA KONSTITUCIJA?.....	643
<i>Kristina Kenstavičienė</i>	
22. TECHNOLOGIJOS IR TEISĖ: POKYČIAI SVEIKATOS PARADIGMOJE.....	669
<i>Mindaugas Verbickas</i>	

IŽANGA

Kartais atrodo, kad ne jis pasirinko, o buvo pasirinktas kažkieno iš aukščiau tai misijai, kuri aprėpia visos Lietuvos valstybės atkūrimo ir gyvavimo pagrindus, esmingiausias pastarojo trisdešimtmečio aktualijas; jis vykdo ją skleisdamas savo išmintį, patirtį ir objektyviai brėždamas mūsų valstybės ateities gaires.

Kaip Lietuvos konstitucinė teisė, taip ir Mykolo Romerio universitetas – neatsiejamas nuo profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus asmenybės. Profesorius yra artimas ne tik teisės krypties mokslininkams, bet ir visai Universiteto bendruomenei. Visada be fanfarų, tyliai, kruopščiai dirbantis Vytautas Sinkevičius yra reto produktyvumo asmenybė. Nuo 2001 m. Universitete kartu su bendraautoriais ir individualiai išleido virš 20 monografijų, mokslo studijų, vadovėlių, publikavo virš 70 mokslinių darbų parlamentarizmo, pilietybės, konstitucinės teisės srityse.

Profesorius Vytautas Sinkevičius turbūt yra garsiausias visų laikų Universiteto akademinis ekspertinis balsas. Jo išžvalgos svarbiausiais valstybės, tautos gyvenimo klausimais ne kartą paskatino politikus, teisės kūrėjus koreguoti, tobulinti visai valstybei ir jos žmonėms svarbius teisėkūros planus, sustabdyti ir nepagrįstus bandymus keisti Konstituciją ar priimti kitus nesuderinamus su teisės viršenybe sprendimus. Profesoriaus ištartas žodis visada yra apgalvotas ir išmintingas. Vis dėlto labiausiai žavi jo kaip teisininko gebėjimas visada sudėtingas teises problemas perteikti žmonėms suprantama kalba, paprastai, netuščiažodžiaujant ir atskleidžiant esmę.

Vytautas Sinkevičius – tradicijų kūrėjas ir puoselėtojas Universitete. Tarp jų – didžiulio dėmesio sulaukianti mokslinė-praktinė konferencija Konstitucijos dienai paminėti, kasmet Lietuvos Respublikos Seime sukviečianti dalytis išžvalgomis ir diskutuoti aktualiausiais klausimais Lietuvos ir

užsienio šalių konstitucinės ir jai artimų teisės šakų mokslininkus ir praktikus. Kovo 11-osios ir kitų svarbiausių valstybinių švenčių paminėjimo renginiai neįsivaizduojami be Profesoriaus subtilių šios dienos aktualijų Nepriklausomybės kontekste priminimų, o kartais net detektyvinių mįslių užminimo. Nepaprastai vertingi ir visada įdomūs – Profesoriaus atsiminimai apie Nepriklausomos, atkurtos Lietuvos ištakas prieš 30 metų. Profesoriaus lūpomis kalba gyvoji istorija, kuri privalo būti perduota ateities kartoms.

Profesorius yra nepaprasto atsakingumo ir darbštumo mokslininkas, dėstytojas, visada pareigos svarbą suprantantis žmogus. Vytautas Sinkevičius buvo darbo grupės Mykolo Romerio universiteto statuto projektui parengti narys, jis savo įžvalgomis ir patarimais strateginiais Universiteto veiklos klausimais dalijasi Universiteto Taryboje, nuolat pataria administracijai, kai tenka narplioti sudėtingiausias Lietuvos aukštojo mokslo teisinio reguliavimo ir praktikos voratinklius. 2020 m. rugpjūčio 28 d. Profesoriumi suteiktas Mykolo Romerio universiteto garbės profesoriaus vardas už ilgametę veiklą kuriant modernią Lietuvos valstybę, ekspertinį Universiteto atstovavimą viešojoje erdvėje ir mokslinių tyrimų plėtrą.

Maloniai stebina Profesoriaus jaunatviškumas, uždegimas, kūrybiškumas ir energija. Vytauto Sinkevičiaus planuose visada gausu naujų idėjų. Būtent taip, artėjant Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo šimtmečio minėjimui, Profesoriumi kilo idėja įprasinti Lietuvos teisės raidą per visą šimtmetį fundamentaliame leidinyje „Lietuvos teisė: 1918–2018 m.: šimtmečio patirtis ir perspektyvos“. Įgyvendinant šią idėją, dalyvavo virš 50 žymiausių, iškiliausių Lietuvos teisininkų iš įvairių universitetų. O centruotai ir išsamiai buvo užfiksuota ir pristatyta visų pagrindinių Lietuvos teisės šakų raida bus vertingas istorinis šaltinis ateities kartoms. Kita jo pastarųjų metų idėja – Lietuvos teisės pokyčių kasmetinis leidinys, jau tapęs MRU Teisės mokyklos vizitine kortele Lietuvoje. Galima tik spėti, kiek dar naujų Profesoriaus idėjų netrukus išvys dienos šviesą. Būdamas itin kukliu ir santūriu žmogumi, Vytautas Sinkevičius vis nenustoja mūsų stebinti.

Profesorius išskirtinai geba telkti ir skatinti kolegas – ar tai būtų naujo mokslinio leidinio idėja, ar nauja iniciatyva, skirta svarbiai valstybinei

progai paminėti. Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto (dabar – Teisės mokyklos) bendruomenė ne kartą būtent jo dėka sujungė pastangas svarbioms iniciatyvoms – daugybės autorių komandos pareikalavusių Profesoriaus redaguotų leidinių Lietuvos konstitucinės teisės, pasaulio valstybių konstitucijų, konstitucinių ginčų, tarptautinių sutarčių klausimais. Kiekvienam Profesoriaus redaguotam kolektyviniam moksliniam leidiniui būdingas išbaigtumas, tikslus žodis, nes jų rankraščių paraštes visada ženklina šimtai konstruktyvių, jautriai ir pagarbiai suformuluotų pastabų ir pasiūlymų.

Šįkart Universiteto akademinė bendruomenė ir jos bičiuliai susitelkė garbingai Profesoriaus sukakčiai paminėti, siekdami įprasminti gerbiamo kolegos veiklą savo mokslinėmis mintimis, išvalgomis ir vizijomis. Šio leidinio autorių moksliniai žvilgsniai krypsta į itin įvairias sritis ir taip atspindi plačią ir nevienpusišką Vytauto Sinkevičiaus domėjimosi sričių amplitudę – nuo valstybės suvereniteto, prezidento institucijos raidos, žmogaus teisių konstitucinės doktrinos perspektyvų iki technologijų ir teisės sąveikos sveikatos paradigmoje. Leidinyje nagrinėjami fundamentalūs konstitucinio tapatumo, teisėjų ir kvaziteisminių institucijų nepriklausomumo, aukštųjų mokyklų autonomijos principo įgyvendinimo klausimai. Autoriai svarsto prezidento rinkimų, apkaltos instituto raidos užsienio valstybėse aktualijas. Daug dėmesio leidinyje skirta žmogaus teisių konstituciniams aspektams: nūdienos aktualijų kontekste vienoms reikšmingiausių – žodžio laisvei ir žmogaus orumui, teisei į teisingą teismą ir principui *non bis in idem* įgyvendinti keičiantis socialinio gyvenimo paradigmoms, lyginamoju aspektu nagrinėjama sąžinės laisvė skirtingose teisės tradicijose. Autoriai taip pat atkreipia dėmesį į konstitucinės doktrinos ignoravimo problematiką įstatymų leidyboje. Žmogaus teisių apsaugos veiksmingumo iššūkius autoriai atskleidžia gvildendami ombudsmeno institucijos santykius su valdžios institucijoms ir ypač šių dienų šviesoje mums visiems primena, kad žmogaus teisės be įgyvendinimo ir aktyvaus apsaugos mechanizmų liktų tik tuščiomis deklaracijomis. Leidinyje išvysime ir mokslinių išvalgų dėl ateities perspektyvų: žmogaus teisių konstitucinės doktrinos plėtros, teisės ir technologijų santykio, viešo intereso gynimo ir visuomenės atstovų (tarėjų) instituto įtvirtinimo Lietuvos teisinėje sistemoje.

Šiandien šalia iškilaus Mykolo Romerio vardo mūsų Universiteto istorijoje jau įrašyta ir Vytauto Sinkevičiaus pavardė. Tai asmenybė, ryški savo veikla, pasiekimais ir indėliu į mūsų Universiteto, Lietuvos teisės ir valstybės raidą. Mums visiems yra didelė garbė būti šalia Profesoriaus, dalytis jo išminties, darbštumo, pasišventimo visų mūsų labai vaisiais bei kasdien mokytis iš jo atsakomybės ir meilės darbui.

*Prof. dr. Lyra Jakulevičienė
Mykolo Romerio universiteto
Teisės mokyklos dekanė*

PROFESORIUS VYTAUTAS SINKEVIČIUS: TEISININKO KONSTITUCIONALISTO PORTRETO ŠTRICHAJ

Egidijus Jarašiūnas

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

jarasiunas.egidijus@gmail.com

Mindaugas Maksimaitis

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

mindaugasmaksimaitis@mruni.eu

Juozas Žilys

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

zilys.juozas@gmail.com

Įvairūs mokslininkų keliai. Vienų akademinė karjera tiesi tiesutėlė: studijos, doktorantūra, lektoriaus darbas, disertacijos rašymas ir gynimas, docento pareigos, profesūra. Kitų kelyje neišvengta „nukrypimų“ ir „sugrįžimų“, nors vėliau tokia patirtis neretai praturtina mokslinį požiūrį. Ir laikai mokslinam socialinės tikrovės pažinimui nevienodai palankūs būna. Šiame rašinyje nesiekiame detaliai aprašyti profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus kiekvieno profesinio kelio vingio, bandysime pateikti tik būdingiausius štrichus, parodančius šio teisės mokslininko, pedagogo, Konstitucinio Teismo teisėjo profesinės veiklos etapus ir jų esmę.

Profesinis likimas – asmenybės, aplinkos, istorinių aplinkybių derinio nulemtas, VU Teisės fakulteto studento teisininko, baigusio studijas 1975 m., profesinio gyvenimo peripetijos, regis, iš pradžių žadėjusios sėkmingą akademinę karjerą, daro posūkį. Vėliau darbas, susijęs su teisėkūra,

tikro parlamento atsiradimas reikalauja ir mokslinio požiūrio į teisę. Dar vėliau – Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjo pareigos. Šiame etape Konstitucijos aiškinimo ir teisės aktų atitikties Konstitucijai problemų sprendimas ir mokslinė mintis eina kartu. Pagaliau – profesoriaus pareigos Mykolo Romerio universitete (iš pradžių Teisės fakultete, vėliau tapusio Teisės mokykla), aktyvi mokslinė kūrybinė veikla.

Kelio kryptis visą laiką viena ir ta pati. Iš esmės visais atvejais regime teisininko praktiko (ar teisėjo) ir mokslininko bei pedagogo veiklos sąsajas. Nežiūrint eiliškumo ar konkretaus pagrėčiui einančių veiklų derinio, veikimo kryptis nuosekli, vedanti į gilų teisės, visų pirma – Konstitucijos – pažinimą, susijusį su sudėtingų teisėkūros ar teisės aiškinimo ir taikymo užduočių sprendimu. Be teisinio darbo ar teisminės praktikos greičiausiai mokslinių darbų temos ir turinys būtų kitoks. Tiek parlamentarizmo ir parlamento teisės studijos, tiek pilietybės klausimų mokslinis nagrinėjimas, tiek konstitucinės kontrolės institucijų veikla, Konstitucijos aiškinimo tyrimai neretai inspiruoti poreikio moksliškai apmąstyti realias teisinio gyvenimo problemas.

Teisinio reguliavimo, teisminės jurisprudencijos, mokslinių idėjų pažinimas – visą laiką profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus akiratyje. Todėl jo monografijose, studijose, straipsniuose išdėstyti teiginiai yra nuodugnai apmąstyti, pagrįsti teisinės praktikos pavyzdžiais, padedantys spręsti aktualias konstitucinės teisės problemas, užčiuopti jos raidos tendencijas. Tas profesinis kelias tęsiasi – ir toliau ne mažiau aktyvus, susijęs su diskusijomis ar bandymais atskleisti anksčiau nepastebėtas teisinės tikrovės puses.

Profesorius Vytautas Sinkevičius – atgimusios Lietuvos konstitucinės teisės tyrinėtojas. Visi jo darbai vienaip ar kitaip siejasi su Kovo 11-ąja ir jos nulemtais pokyčiais. Naujos teisinės sistemos kūrimui reikėjo teisinės minties, išreiškiančios laiko dvasią. Kartu visada yra asmeninis apsisprendimas, valia, kūrybiniai ieškojimai – dalykai, be kurių paprasčiausiai nebūtų padarytų darbų.

Teisininko kelio pradžioje regime Vytautą Sinkevičių, kuris 1975 m. baigė Vilniaus universiteto Teisės fakultetą ir buvo iš karto paskirtas šio fakulteto Valstybinės teisės katedros dėstytoju. Jaunasis teisininkas sėkmingai įsijungė į mokslinę pedagoginę veiklą. Fakulteto pasiūstas, 1978 m. pavasarį

visą semestrą mokslinę-pedagoginę kvalifikaciją kėlė Maskvos M. Lomonosovo universiteto Kvalifikacijos kėlimo fakultete. Deja, šis intensyvaus jauno specialisto žinių ir patirties kaupimo laikotarpis tada neilgai tetruko ir, negana to, 1978-ųjų rudenį, jį pašaukus į karinę tarnybą, regėjosi, buvo benuplaukiantis be apčiuopiamos naudos. Be to, gyvenimas taip susiklostė, kad, 1980 m. grįžusiam į civilinį gyvenimą, V. Sinkevičiui iškart teko keisti savo vos tepradėtos teisinės veiklos pobūdį – įsijungti į mokslinę-leidybinę veiklą: jis įsidarbino „Minties“ leidykloje, teisinės literatūros redakcijos vedėjo pareigose. Tiesa, netrukus, 1981 m., šįkart ilgesniam laikui – ištisam dešimtmečiui – apsisutojo LTSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo Tarybų darbo skyriuje.

Lietuvos atgimimas, Sąjūdis, 1990 m. kovo 11-oji – naujos epochos, Lietuvos kelio atkuriant valstybės nepriklausomybę, ženklai. Profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus profesinės veiklos ženklus tarpsnis susijęs su atkurto Nepriklausomos Lietuvos valstybės parlamentu – Aukščiausiaja Taryba – Atkuriamuoju Seimu.

1990 m. rinkimus į Aukščiausiają Tarybą laimėjo Sąjūdis, į rinkimus ėjęs su nepriklausomybės atkūrimo lozungu. Sąjūdžio deputatų susirinkimas nusprendė imtis iniciatyvos parengti naujos Aukščiausiosios Tarybos pirmosios sesijos dokumentų projektus. Buvo sudarytos kelios darbo grupės, tarp jų – valstybės atkūrimo projektų rengimo grupė, kuriai vadovavo Vytautas Landsbergis. Apie jas buvo informuotas tuometės LTSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo sekretorius Liudvikas Sabutis, kuris pavedė Prezidiumo sekretoriato skyriams pagal jų funkcijas sudaryti deputatų veiklai būtinas sąlygas ir teikti pasirengti Aukščiausiosios Tarybos sesijai reikalingą organizacinę bei techninę pagalbą. Iki Aukščiausiosios Tarybos sesijos likus savaitei buvo pradėti svarstyti įvairūs scenarijai, koku būdu galima atkurti valstybės nepriklausomybę. Sąjūdžio deputatų grupei, kuri rengė Kovo 11-osios akto projektus, talkino ir teisininkas Vytautas Sinkevičius¹.

¹ Apie rengimo grupės sudėtį žr. Paulius Gritėnas, „Kovo 11-osios užkulisiai, kas kūrė akto tekstą ir kodėl vietoj dviejų parašų atsirado 124?“ *15min*, 2018 m. kovo 11 d., <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/istorija/kovo-11-osios-uzkulisiai-kas-kure-akto-teksta-ir-kodel-vietoje-dvieju-parasu-atsirado-124-582-938006>.

Netrukus po 1990 m. kovo 11-osios buvo reformuojama Aukščiausiosios Tarybos tarnybinio aparato struktūra, padalinių funkcijos. Siekta, kad būtent ši valdymo grandis visapusiškai atlieptų nuolat funkcionuojančio parlamento poreikiams. Beje, Aukščiausiojoje Taryboje svarstant visa tai, būta įvairių nuomonių. Samprotaujant apie Aukščiausiosios Tarybos Juridinių skyrių, prieita prie bendros išvados: Juridinis skyrius turėtų būti vienas pagrindinių Aukščiausiosios Tarybos aparato padalinių, tartum filtras neišmintingiems sumanymams įstatymų leidyboje. Akcentuota, kad „[...] reikia turėti nuolatinę tarnybą, kuri galėtų greitai ir kvalifikuotai atlikti preliminarų projektų reviziją, ekspertizę. Būtent toks padalinys turės pasakyti, ar projektai dera su teisės sistema, tarptautine teise, ar turinys atitinka teisinę formą, terminiją“².

1990 m. balandžio 7 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas patvirtino Aukščiausiąją Tarybą aptarnaujančių padalinių funkcijas³. Juridiniams skyriui buvo pavesta: teikti paramą Aukščiausiosios Tarybos Teisinės sistemos komisijai rengiant įstatymų ir kitų teisės aktų projektus; konsultuoti juridiniais klausimais deputatus, nuolatinės bei kitas komisijas ir padėti rengiant teisės aktų projektus; komisijų pirmininkų kvietimu skyriaus darbuotojai turėjo dalyvauti komisijų posėdžiuose, jie galėjo būti priskiriami prie konkrečių nuolatinųjų ar kitų komisijų. Skyriaus darbuotojai buvo darbo grupių, komisijų, kurioms buvo pavesta rengti kodeksų, kitų teisės aktų projektus, nariais.

Balandžio 9 d. Prezidiumas Juridinio skyriaus vedėju paskyrė Juozą Žilį, o pavaduotojais – Vytautą Pakalniškį ir Vytautą Sinkevičių⁴. Visiems skyriaus darbuotojams buvo priskirtos vadinamosios „globojamos“ teisinės veiklos sritys. Vytautui Sinkevičiui teko rūpintis klausimais, kurie siejosi su konstitucine teise ir išskirtinai su pilietybės santykių teisiniu reguliavimu.

² Jonas Prapiestis, „Valstybingumo atkūrimo ir konstitucinio įtvirtinimo ištakos“, *Jurisprudencija* 19, 3 (2012): 868.

³ *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys, 1* (Vilnius, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1991), 425, 426.

⁴ *Ibid.*, 429.

Formalus darbo sričių apibrėžimas vis dėlto tik iš dalies apibūdino darbuotojų ir, aišku, Vytauto Sinkevičiaus veiklos apimtį. Visiems atitinkamu mastu teko dalyvauti rengiant įvairius dokumentus, o kartais būti pranešėjais Aukščiausiosios Tarybos ar jos komisijų posėdžiuose. Neretai darbuotojai buvo pasitelkiami rengiant parlamento politinius dokumentus: pareiškimus, rezoliucijas, memorandumus, deklaracijas, kuriais Aukščiausioji Taryba, Prezidiumas reaguodavo į išorės ar vidaus politinius, socialinius reiškinius.

Šiuo atžvilgiu prisimintinas bent vienas epizodas: Aukščiausiosios Tarybos vadovams pakvietus, Vytautas Sinkevičius kartu su kitais darbuotojais rengė Aukščiausiosios Tarybos nutarimo projektą „Dėl vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto“ veiklos politinio ir teisinio įvertinimo“⁵. Dokumente konstatuota, kad šis „komitetas“ įkurtas neteisėtai, jo tikslai ir veikla yra antikonstitucinio antivalstybinio pobūdžio ir todėl yra nusikaltamas. Pabrėžta, kad visi šio „komiteto“ bei kitų panašių neteisėtų organizacijų nurodymai neturi jokios teisinės galios ir bet kokiomis aplinkybėmis negali būti vykdomi. Dokumente nurodyta, kad „komitetas, veikdamas kartu su svetimos valstybės ginkluotomis pajėgomis nusikalstamose akcijose prieš taikius Lietuvos gyventojus ir Lietuvos Respublikos valstybines įstaigas, prisideda prie tarptautinio nusikaltimo vykdymo“.

Skyriaus darbuotojai buvo nuolatiniai Aukščiausiosios Tarybos Teisinės sistemos komisijos pagalbininkai. Visi reikšmingesni teisės aktų projektai buvo bendro darbo rezultatas. Tuo metu komisijos etatiniai patarėjai ir skyriaus personalas buvo darnus teisininkų kolektyvas, kurį vienijo vienintelis interesas – kurti demokratinės respublikos tvarius teisinius pagrindus.

Aukščiausiosios Tarybos reglamente⁶ buvo numatyta, kad visi įstatymų projektai ir pasiūlymai registruojami Juridinio skyriaus rejestre. Dėl užregistruoto įstatymo projekto skyrius turėjo parengti išvadas, ar nėra

⁵ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 14 d. nutarimas Nr. I-946 „Dėl vadinamojo „Nacionalinio gelbėjimo komiteto“ veiklos politinio ir teisinio įvertinimo““, *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 3–70.

⁶ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas“, *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 14–359.

prieštaravimų galiojantiems įstatymams, ar projektas atitinka juridinės technikos taisyklės. Projektas su išvada, kurią rengdavo konkretus darbuotojas ir visais atvejais pasirašydavo skyriaus vadovas, buvo perduodamas Aukščiausiosios Tarybos sekretoriatui. Taigi pagal Reglamentą skyriaus darbuotojai vykdė preliminarias ekspertines funkcijas, kurios buvo svarbios teisėkūros procese.

Šios išvados buvo reikšmingas faktorius, padedantis deputatams visapusiškiau pažinti teisinio reguliavimo visuotinai pripažintus dėsnius ir jais vadovautis teisėkūroje. Išvadose būdavo principingai pasisakoma dėl projektų ydingumo, teikiami pasiūlymai kaip to išvengti. Visada buvo vadovaujama principu, kad išvados rengėjai yra ne projektus teikusiujų nuožmūs kritikai, bet pagalbiniškai siekiant įgyvendinti atitinkamas idėjas. Aišku, būta ir nepasitenkinimo, kai tekdavo pasakyti apie projekto neišbaigtumą ar teisinio reguliavimo preciziškumo stoką.

Beje, samprotaujant apie teisinio reguliavimo sritis, kurios buvo priskirtos darbuotojams, o šiuo atveju – Vytautui Sinkevičiui, reikėtų prisiminti, kad jam teko visapusiškai dalyvauti rengiant 1989 m. lapkričio 3 d. Pilietybės įstatymą, kuris galiojo ir po Kovo 11-osios⁷. Šio įstatymo priėmimas susijęs su Atgimimo laikų diskusijomis dėl pilietybės instituto reikšmės. Sąjūdžio Steigiamajame suvažiavime neatsitiktinai buvo priimta rezoliucija, kurioje pareikšta: „Pilietybės įstatymo priėmimas – neatidėliotinas vidaus politikos klausimas [...], pilietybės siekimas neatsiejamas nuo pasiryžimo nuolat gyventi Lietuvoje, nuo pagarbos Lietuvos istorijai, kultūrai, nuo lietuvių kalbos valstybinio statuso pripažinimo“.

Tokio įstatymo idėjos plito visuomenėje, buvo skelbiami įvairūs projektai, o oficiali pirmoji versija radosi Teisingumo ministerijoje. Vėliau, aštrėjant diskusijoms dėl projekto koncepcijos ir principinių dėsnių, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, atsižvelgdamas ir į Sąjūdžio pasiūlymus, sudarė komisiją⁸. Vytautas Sinkevičius, tuo metu jau dirbdamas tuometės Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo Juridiniame skyriuje, nuolat dalyvavo

⁷ „Lietuvos TSR pilietybės įstatymas“, *Valstybės žinios*, 1989, Nr. 33–444.

⁸ „Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos prezidiumo 1989 m. liepos 3 d. nutarimas Nr. XI-3062 „Dėl Lietuvos TSR pilietybės įstatymo galutinio projekto rengimo komisijos sudarymo““, *Valstybės žinios*, 1989, Nr. 20–232.

visuose 1989 m. Pilietybės įstatymo projekto rengimo etapuose, o po Kovo 11-osios tiesiogiai dirbo sprendžiant Lietuvos Respublikos pilietybės teisinio reglamentavimo klausimus. Tuo metu Vytautas Sinkevičius greičiausiai net nepagalvojo, kad pilietybės tematika jis parašys ne vieną straipsnį, apsigins daktaro disertaciją, parengs ir išleis turiningą monografiją.

Šiuo atveju visapusiškiau nesigilinant į tada 1989 m. priimto įstatymo rengimo peripetijas, jo turinį, reikėtų išskirtinai pabrėžti kai kurias nuostatas, kurios sukėlė Maskvoje nuožmią reakciją. Visų pirma, įstatyme buvo įtvirtintas Lietuvos pilietybės tęstinumo dėsniš, t. y. nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiais yra: 1) asmenys, kurie buvo Lietuvos Respublikos piliečiai, jų vaikai ir vaikaičiai, taip pat kiti iki 1940 m. birželio 15 d. buvusieji nuolatiniai dabartinės Lietuvos teritorijos gyventojai, jų vaikai ir vaikaičiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje; 2) asmenys, turintys nuolatinę gyvenamąją vietą Lietuvoje, jeigu jie yra patys gimę ar įrodę, kad bent vienas iš tėvų ar seneliai yra gimę Lietuvoje 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 nuolatinę legalų pragyvenimo šaltinį. Šie asmenys per dvejus metus laisvai apsisprendžia dėl pilietybės.

Pagal šį įstatymą teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę buvo išsaugoma asmenims, iškeldintiems ar pasitraukusiems iš Lietuvos teritorijos nuo 1940 m., taip pat jų vaikams ir vaikaičiams. Kitiems lietuviams Lietuvos Respublikos pilietybė pripažįstama, kai jie persikelia gyventi į Lietuvą ir duoda priesaiką.

Vytautas Sinkevičius buvo aktyvus darbo grupės, parengusios Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 1991 m. gruodžio 5 d. redakciją, narys. Naujajame Pilietybės įstatyme (1991 m. gruodžio 5 d. redakcija su papildymu, padarytu Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gruodžio 10 d. priimto įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės dokumentų galiojimo ir Pilietybės įstatymo papildymo“ 2 straipsniu) įtvirtintas teisinis reguliavimas kai kuriais atvejais buvo analogiškas įtvirtintajam Pilietybės įstatyme (1989 m. lapkričio 3 d. redakcija su vėlesniu papildymu), o kai kuriais atžvilgiais įtvirtino esmines novelas, kurių atsiradimą lėmė naujas Lietuvos gyvenimo kontekstas.

Šiame įstatyme, apibrėžiant, kokie asmenys yra laikomi Lietuvos Respublikos piliečiais, vadovautasi Lietuvos Respublikos pilietybės tęstinumo

principu, todėl piliečiais laikomi asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, jų vaikai ir vaikaičiai, be to, piliečiais laikomi ir asmenys, kurie pilietybę įgijo pagal 1989 m. lapkričio 3 d. Pilietybės įstatymą.

Viena svarbiausių darbo sričių, kurioje atitinkamu mastu teko dalyvauti Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo Juridinio skyriaus darbuotojams, buvo atkurtos nepriklausomos valstybės teisiųjų pagrindų kūrimas ir, suprantama, iki 1990 m. kovo 11-osios veikusios teisėtvarkos pertvarkymas, atsižvelgiant į demokratinės raidos poreikius. Išskirtinai reikšminga buvo konstitucinės kūrybos sritis, nes vis labiau aiškėjo, kad Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą – laikinąją Konstituciją – suvaidinusi savo istorinį vaidmenį po Kovo 11-osios, turi keisti naują konstitucinę kultūrą įtvirtinanti konstitucija. Būtent šiame veiklos bare drauge su kitais Juridinio skyriaus darbuotojais visapusiškai dalyvavo Vytautas Sinkevičius.

Naujos konstitucinės kūrybos starto ženklu tartum buvo 1990 m. lapkričio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo“⁹, kuriuo buvo sudaryta Konstitucijos projekto rengimo darbo grupė, kuriai vadovavo Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas Vytautas Landsbergis¹⁰. Prezidiumas nustatė, kad ši darbo grupė turi parengti Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepciją ir pateikti Prezidiumui iki 1990 m. gruodžio 31 d. Numatyta Konstitucijos kon-

⁹ *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys 2* (Vilnius, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1991), 600–601.

¹⁰ Vytautas Landsbergis (grupės vadovas) – Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas; Juozas Bulavas – Mokslų akademijos narys korespondentas; Algimantas Dziegoraitis – Vilniaus miesto 2-osios juridinės konsultacijos advokatas; Juozas Galginaitis – Valstybinės teisinės informacijos departamento direktoriaus pavaduotojas; Valdemaras Katkus – Užsienio reikalų ministro pavaduotojas; Pranas Kūris – Teisingumo ministras; Kęstutis Lapinskas – Aukščiausiosios Tarybos deputatas; Zenonas Namavičius – Vilniaus universiteto Teisės fakulteto dekanas; Vytautas Pakalniškis – Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėjo pavaduotojas; Artūras Paulauskas – generalinis prokuroras; Jonas Prapiestis – Aukščiausiosios Tarybos Teisinės sistemos komisijos pirmininkas; Stasys Stačiokas – Teismo ekspertizės mokslinio tyrimo instituto direktorius; Česlovas Vytautas Stankevičius – Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojas; Gediminas Šerkšnys – Aukščiausiosios Tarybos Valstybės atkūrimo komisijos pirmininkas; Aurimas Taurantas – Aukščiausiosios Tarybos deputatas; Juozas Žilys – Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėjas.

cepcijos parengimo data buvo akivaizdžiai nereali, darbas dėl įvairių politinių ir kitokių priežasčių užtruko. Sukurtas dokumentas buvo pavadintas „Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys“. 1991 m. gegužės 1 d. Prezidiumo nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenų“¹¹ Metmenys paskelbti spaudoje visuomenei svarstyti, o apie atliktą darbą turėjo būti pranešta Aukščiausiajai Tarybai¹².

Darbo grupė buvo sudaroma vadovaujantis ne politinio atstovavimo principu, jos nariai nebuvo konkrečių politinių partijų delegatai, reiškiantys atitinkamų organizacijų idėjas. Vykusios diskusijos ar jų fragmentai nesklido viešojoje erdvėje ir todėl neprovokavo politiškai aistringų sankirtų.

Nors Vytautas Sinkevičius formaliai nebuvo šios darbo grupės narys, tačiau nepertraukiamai dalyvavo jos veikloje. Reikėjo užtikrinti ne tik dokumentų parengimą, posėdžių organizavimą. Nuolat dalyvauta diskusijose, kurios neretai buvo aštrios, ypač dėl valdžios institucijų konstitucinių sąveikų bei kompetencijų. Įtemptai svarstyta, kaip suderinti parlamentinės ir prezidentinės demokratijos dėsnius, kartu suvokiant, kad visos valdžios grandys turi būti ne tik veiksmingos, bet ir bendradarbiautų sprendžiant konstitucinės demokratijos diktuojamas aktualijas. Visapusiškiau apie šiuos svarstymus profesoriaus rašyta spaudoje paskelbtuose dienoraščių epizoduose¹³.

Štai vienas iš vykusios polemikos fragmentų, kuris fiksuotas V. Sinkevičiaus dienoraštyje: „1991 m. kovo 10 d.: „A. Taurantas pasiūlė įrašyti, kad rinkimai vykdomi proporcinge sistema, t. y. bus balsuojama už partijų sąrašus. Šį pasiūlymą įrašėme į tekstą, tačiau jo nekritikavo tik dvi dienas. Trečią dieną Pirmininkas ir Č. Stankevičius paklausė: o ką reikės daryti žmonėms, kurie norės būti kandidatais, tačiau nenorės priklausyti jokiai partijai? Juk be jos paramos jie nepateks į sąrašus, turės žymiai mažiau šansų. A. Taurantas dar mėgino paaiškinti, kad tai paskatins partijų kūrimąsi, tačiau jo argumentai nebuvo labai įtikinantys, todėl atsirado alternatyva – deputatai gali būti renkami ir mažoritarine sistema“.

¹¹ *Lietuvos Respublikos Aukščiausios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys 3* (Vilnius, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1992), 506.

¹² „Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos metmenys“, *Lietuvos aidas*, 1991 m. gegužės 10 d.

¹³ Vytautas Sinkevičius, „1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai“, iš *Nepriklausomybės sąsiuviniai 2*, 2 (2012): 26–29.

Metmenimis buvo siekiama konsoliduotai išreikšti bent bendruosius konstitucinės sistemos bruožus, kurie būtų visuotinių svarstymų pradžia kelyje į nuolatinę Lietuvos Respublikos Konstituciją. Esminis klausimas, kurį bandyta spręsti – valstybės valdžios konstrukcija. Tai buvo sudėtinga problema, nes ji įvairiapusiais ryšiais susijusi su skirtingų socialinių politinių grupių interesais, kultūros, ideologijos, teisės reiškiniais. Metmenyse atsispindėjo akivaizdus prielankumas parlamentinės demokratijos prioritetams. Tokia demokratijos kultūra savo savastimi buvo neatsiejamai suaugusi su Atgimimo laiko daugiatūkstantiniais žmonių susirinkimais, kuriuose prabilo, reiškė savo valią ir galią suverenais – Tauta.

Vytautas Sinkevičius ne iš šalies stebėjo vykstantį šiuo metu galiojančios Konstitucijos rengimo procesą, bet buvo aktyvus jo dalyvis. 1991 m. lapkričio 5 d. Aukščiausiajai Tarybai priėmus nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos“¹⁴, buvo nubrėžtos pagrindinės Konstitucijos rengimo gairės, politinės, socialinės, teisinės prielaidos, į kurias turi būti atsižvelgiama formuluojant konstitucinę doktriną ir konkretų tekstą.

1991 m. gruodžio 10 d. nutarimu Aukščiausioji Taryba sudarė Laikinąją komisiją Konstitucijos projektui parengti¹⁵, kurios pirmininku 1992 m. sausio 16 d. buvo patvirtintas K. Lapinskas¹⁶. 1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas priėmė nutarimą „Dėl Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti darbo organizavimo“¹⁷, kuriuo patvirtino komisijos nuostatus, taip pat darbo grupės narius. Grupei vadovavo Juozas Žilys, tarp grupės narių buvo ir Vytautas Sinkevičius, Gediminas Bulotas ir kt. Darbo grupė, atsižvelgdama į komisijos išsakytas ar suformuluotas

¹⁴ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. lapkričio 5 d. nutarimas Nr. I-1950 „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos““, *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 32–894.

¹⁵ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimas Nr. I-2075 „Dėl laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti sudarymo““, *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36–978.

¹⁶ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. sausio 16 d. nutarimas Nr. I-2216 „Dėl laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti pirmininko patvirtinimo““, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 3–47.

¹⁷ *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys 4* (Vilnius, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1992), 588–590.

pagrindines idėjas bei sumanymus, turėjo rengti pirminius tekstus svarsty-
mui ir juos taisyti pagal svarstymo komisijoje rezultatus.

Jau 1992 m. sausio 27 d. Laikinosios komisijos posėdyje buvo nutarta, kad Konstitucijos projekte dalį dėl valdžios institucijų, jų struktūros ir kompetencijų rengs J. Žilys, V. Sinkevičius ir G. Bulotas. Tos dienos posėdyje vyko preliminarūs svarstymai dėl būsimojo Konstitucijos projekto. Keletą pozicijų paminėsime: R. Ozolas akcentavo, kad turi būti orientuojamasi į parlamentinės respublikos modelį. V. P. Andriukaitis taip pat pabrėžė parlamentinės respublikos prioritetus. B. Genzelis buvo įsitikinęs, kad prezidento pagrindinė priedermė – reprezentacija. Turi būti suformuota veiksminga vyriausybė, įsteigtas konstitucinis teismas. Jau tada argumentuotai samprotauta apie valstybės vadovo – prezidento – reikšmingą vaidmenį konstitucinėje sandaroje. Štai Z. Šličytė buvo įsitikinusi, kad prezidentui turi būti suteiktos atitinkamos galios parlamento ir vyriausybės atžvilgiu. L. N. Rasimavičius teigė, kad „visos valdžios parlamentui negalima atiduoti“, o parlamentas gali prieš laiką nutraukti savo įgaliojimus.

Tokioje ryškėjančioje nuomonių įvairovėje darbo grupės nariams ir, aišku, V. Sinkevičiui teko rengti pirminius būsimosios konstitucijos dalių tekstus ir teikti juos Laikinosios komisijos svarstymams. Neminėdami visų tada vykusių konstitucijos rengimo peripetijų, šiuo atveju tik paminėsime, kad Komisijoje išryškėjusi konstitucinių idėjų sklaida lėmė ir tai, kad atsirado dvi konstitucinės versijos. Aukščiausiosios Tarybos nutarimu Komisijos narių daugumos remiamas Konstitucijos projektas paskelbtas spaudoje visuomenei svarstyti¹⁸. Komisijos narių E. Jarašiūno, Z. Šličytės, L. N. Rasimavičiaus parengtą alternatyvų projektą parėmė Lietuvos Sąjūdis, Lietuvos demokratų partija, Lietuvos krikščionių demokratų partija, Lietuvos tautininkų sąjunga. Taip gimė Sąjūdžio koalicija „Už demokratinę Lietuvą“ (vėliau Santara „Už demokratinę Lietuvą“), kurios pagrindinis siekis – paremti alternatyvų Konstitucijos projektą, kuris nedelsiant taip pat buvo paskelbtas spaudoje¹⁹.

Šioje politinių įvykių panoramoje negalėtų būti pamirštas lygiagrečiai vykęs prezidento instituto atkūrimo politinis procesas, kurį inicijavo Sąjūdis.

¹⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas)“, *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 1 d.

¹⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucija (projektas)“, *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 14 d.

Priminsime, kad po aštrios polemikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. kovo 12 d. vis dėlto priėmė nutarimą paskelbti referendumą²⁰, kuriame būtų pasisakoma dėl dviejų įstatymų, t. y. dėl konstitucinio įstatymo, nustatančio pagrindines prezidento prerogatyvas, ir dėl įstatymo, kuriuo keičiamas Laikinis Pagrindinis Įstatymas. Referendumas įvyko 1992 m. gegužės 23 d., tačiau įstatymai nebuvo priimti. Politinė įtampa tvyrojo tiek Aukščiausioje Taryboje, tiek ir visuomenėje. Kilusi vadinamoji „parlamentinė rezistencija“ po referendumo sukūrė tokią situaciją, kai parlamentas negalėjo priimti bent kiek reikšmingesnių sprendimų. Tokioje politinių įvykių raidoje Aukščiausioji Taryba nutarė paskelbti pirmalaikius rinkimus į Aukščiausiąją Tarybą 1992 m. spalio 25 d.

Ieškota išeičių ir sprendžiant konstitucijos klausimą, nes realiai egzistavo du lygiaverčiai konstitucijų projektai. Pagaliau 1992 m. rugpjūčio 4 d. Aukščiausioji Taryba, išvengdama aštresnės polemikos, pritarė konsoliduotam protokolui, kuriame apibrėžtos fundamentaliosios pozicijos dėl būsimosios Konstitucijos. Nors protokolą pasirašė visos parlamento frakcijos, tačiau kompromiso dėl vieningo Konstitucijos projekto vėl nesurasta.

Atrodė, kad situacija iš tiesų yra dramatiška ir be konstruktyvių išeičių. Laiko iki paskelbto konstitucinio referendumo ir rinkimų buvo visiškai nedaug, o Konstitucijos teksto, kuris galėtų būti teikiamas referendumui, taip pat nebuvo. Šiuo atveju, nesigilindami į visas kitas aplinkybes, prisiminsime, kad 1992 m. rugsėjo 29 d. į Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėjo kabinetą atėjo visų pagrindinių parlamento deputatų frakcijų atstovai. Susėdus prie stalo ir diskutuojant apie konstitucines perspektyvas, frakcijų atstovai pasiūlė Juozui Žiliui ir Vytautui Sinkevičiui kaip Komisijos darbo grupės nariams parengti, remiantis jau egzistuojančiais projektais, kompromisinę Konstitucijos projekto versiją. Nedelsiant buvo imtasi šio darbo, prie kurio vėliau prisijungė ir Gediminas Bulotas. Iš esmės remtasi trimis dokumentais: Laikinosios komisijos Konstitucijos projektui parengti sukurtu projektu; Santaros „Už demokratinę Lietuvą“ paskelbtu Konstitucijos projektu; minėtų parlamento frakcijų protokolu, kuriam pri-

²⁰ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. kovo 12 d. nutarimas Nr. I-2374 „Dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Prezidento institucijos atstatymo““, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 10-239.

tarė Aukščiausioji Taryba. Atitinkamu mastu buvo atsižvelgiama į kai kurių 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos konstitucijų nuostatas.

Taip buvo sukurta nauja Konstitucijos projekto versija, kuri ir vėl buvo visapusiškai nagrinėjama bei vertinama neformalioje konstitucinių problemų derinimo grupėje, kuriai vadovavo V. Landsbergis.

1992 m. spalio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje pirmininkas pranešė, kad pavyko parengti „sutartinį“ Konstitucijos projektą. Spalio 12 d. Aukščiausiosios Tarybos pirmininko kabinete vyko visų frakcijų atstovų pasitarimas, kuriame iš esmės pritarta projektui.

Vytautas Sinkevičius dalyvavo visuose šios neformalios grupės posėdžiuose, o po jų buvo rengiamos galutinės konstitucinių nuostatų redakcijos. Tada dar buvo parengtas dokumentas Konstitucijos „Baigiamieji nuostatai“, Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projektas²¹, taip pat Įstatymo „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti“ projektas²².

Beje, tuose neformalios grupės posėdžiuose buvo „surastas“ bene esmingiausias sprendimas, nulėmęs Konstitucijos projekto likimą. Projektas buvo papildytas nuostata: „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.“

Vytautas Sinkevičius dalyvavo ir rengiant tarpvalstybinio Lietuvos gyvenimo pagrindus: mūsų šalies delegacijos sudėtyje dirbo derantis dėl Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos tarpvalstybinių santykių pagrindų sutarties (1991), 1992–1993 m. – derybose dėl Rusijos kariuomenės išvedimo iš Lietuvos.

²¹ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. spalio 13 d. nutarimas Nr. I-2967 „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projekto““, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 31–956.

²² „Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti““, *Vyriausybės žinios*, 1992, Nr. 31–955.

Lietuvos valstybinė derybų su Rusija delegacija derybas su Rusijos Federacija dėl Lietuvos ir Rusijos tarpvalstybinių santykių pagrindų pradėjo dar 1990 m. rudenį ir jas užbaigė 1991 m. liepos 29 d., parengusi pasirašyti tarpvalstybinę sutartį. Derybos nebuvo lengvos, jos vyko sudėtingų, kartais labai dramatiškų įvykių fone. Derybų raundai sekė vienas po kito, keitėsi siūlymai, formuluotės. Tokiame darbe ypač pravarti buvo teisininkų patirtis.

Lietuvos derybų delegacijos vadovas Česlovas Stankevičius ne kartą yra priminęs teisininkų reikšmingumą derybose, toks pavyzdys būtų ir derybų raundo Maskvoje 1991 m. sausio 29–30 d. dalis, kai, pradėjus svarstyti Lietuvos delegacijos pateiktus straipsnių ruošinius, Rusijos delegacijos vadovas ir nariai iš karto įvertino, kad straipsniai jau atrodo žymiai geriau, bet dar yra dalykų, kuriuos reikia išsiaiškinti detaliau. Jie pasiūlė deleguoti po du asmenis iš kiekvienos derybų šalies į bendrą ekspertų grupę, kuri parengtų abiejų pusių teisininkams priimtina galutinį variantą. Tarp Lietuvos delegacijos pasiūlytų ekspertų buvo ir Vytautas Sinkevičius. Česlovas Stankevičius straipsnyje „Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos 1990–1991 m. derybos dėl Tarpvalstybinių santykių pagrindų sutarties“ taip aprašo tos dienos teisininkų darbą, ieškant abiem pusėms tinkamų formuluočių:

„V. Sinkevičius savo užrašuose yra fiksavęs rusų teisininkų keltus klausimus ir lietuvių atsakymus. Pirmas klausimas – ar Lietuvos pilietybės įstatymo normos nebus aukštesnės galios negu sutarties nuostatos? Juos patenkino paaiškinimas, kad Lietuvos pilietybės įstatyme įtvirtinta, kad jeigu Lietuvos Respublikos sudaryta tarptautinė sutartis pilietybės santykius reguliuoja kitaip, taikomos tarptautinės sutarties normos. Kitas klausimas – kokios įstatymo nuostatos konkrečiai pilietybei įgyti bus taikomos asmenims, turintiems teisę į RTFSR pilietybę? Delegacijų teisininkai sutarė, kad tokiems asmenims pagal įstatymą bus taikomos tokios pačios pilietybei įgyti sąlygos, kaip ir visiems kitiems nuolat Lietuvoje gyvenantiems asmenims, nenustatant jokių papildomų cenzų.

Rusijos teisininkai kėlė klausimą dėl apsisprendimo dėl pilietybės 1991 m. lapkričio 3 d. termino pratęsimo iki sutarties pasirašymo dienos, argumentuodami, kad tas terminas jų netenkina, nes iki nustatyto minėto

termino Rusija gali dar neturėti savo pilietybės įstatymo ir asmenims gali nelikti laiko apsispręsti. Lietuvos delegacijos teisininkai sutiko į 4 straipsnį įkelti Vilniuje iš anksto paruoštą papildomą pastraipą, kad ir po 1991 m. lapkričio 3 d. iki sutarties pasirašymo dienos nuolat gyventiems civiliams Rusijos asmenims bus taikomos tokios pačios sąlygos.

Delegacijų teisininkai taip pat sutarė, kad į sutarties 5 straipsnį bus pažodžiui perrašytas tarptautinio pakto dėl pilietinių ir politinių teisių 27 straipsnis, kurio formuluotės net buvo labiau palankios Lietuvai. Jie taip pat sutarė, kad 6 straipsnyje dėl imigracijos bus nuostata, kad Šalys vykdo savarankišką migracijos politiką, tačiau be Rusijos siūlytos papildomos nuostatos, kad šalys derins migracijos klausimus ir sudarys susitarimus dėl migracijos.

Teisininkai ilgai ginčijosi dėl formuluotės, ar valstybės teiks pagalbą tiems, kurie *persikelia* iš vienos valstybės į kitą, ar tik tiems, kurie *grįžta* į savo valstybę. Lietuvos atstovai nesutiko su Rusijos pasiūlyta „persikėlėlio“ sąvoka, kadangi tokiu atveju į Lietuvos finansinę paramą galėtų pretenduoti ir iš Rusijos į Lietuvą imigruoti suinteresuoti bet kurie Rusijos gyventojai. Teisininkams nesutarus, į jų bendrą projektą buvo įrašytos abi sąvokos – „persikėlėliams“ ir „grįžtantiems“, sprendimą paliekant delegacijoms²³.

Tokia buvo derybų kasdienybė. Ilgos diskusijos, pozicijų derinimas, sutarties projektų teksto šlifavimas. Buvo visko – ir itin koncentruoto darbo, ir derybų atoslūgių. Derybos – komandinio veikimo menas. Ir tame Lietuvos derybinės komandos veikime teisininko Vytauto Sinkevičiaus indėlis buvo reikšmingas.

Derybų rezultatas – 1991 m. liepos 29 d. Maskvoje, RTFSR Tarybų rūmuose Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pirmininko Vytauto Landsbergio ir Rusijos Federacijos prezidento Boriso Jelcino pasirašyta „Sutartis tarp Rusijos Tarybų Federacinės Socialistinės Respublikos ir Lietuvos Respublikos dėl tarpvalstybinių santykių pagrindų“. Mokslinėje literatūroje analizuojant šios sutarties reikšmę pabrėžiama, kad „svarbiausia išvada yra ta, kad pripažindama Lietuvos Respublikos statusą pagal 1990 m. kovo 11 d. aktus Rusijos Federacija kartu vienareikšmiškai pripažino šiuose

²³ Česlovas Vytautas Stankevičius, „Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos 1990–1991 m. derybos dėl Tarpvalstybinių santykių pagrindų sutarties. Minint sutarties trisdešimtmetį“, *Konstitucinė jurisprudencija* 4, 60 (2020): 286–287.

aktuose konstatuotą Lietuvos Respublikos tęstinumą ir iš jo kylantį Lietuvos valstybės identitetą – tapatumą 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktu įsteigtai Lietuvos valstybei“²⁴.

Kitas ne mažiau sunkus uždavinys, tekęs Lietuvos valstybinei derybų su Rusija delegacijai, buvo itin sudėtingos Lietuvos Respublikos derybos su Rusijos Federacija dėl buvusios SSRS kariuomenės išvedimo iš Lietuvos teritorijos terminų ir tvarkos. Vytauto Sinkevičiaus žinios ir šiose derybose buvo labai reikalingos. 1992 m. rugsėjo 9 d. „Lietuvos aidas“ pranešė, kad Rusijos ir Lietuvos derybose dėl kariuomenės išvedimo iš Lietuvos pasiektas kompromisas, kad „Rusija įsipareigoja visus savo karinius dalinius iš Lietuvos teritorijos išvesti iki 1993 m. rugpjūčio 31 d., o iš Vilniaus – iki šių metų lapkričio pabaigos“²⁵. Tai, kad Rusija išvedė buvusios SSRS kariuomenę iš Lietuvos 1993 m., yra ir derybininko teisininko Vytauto Sinkevičiaus indėlis.

1990–1998 m. – Vytauto Sinkevičiaus darbo Lietuvos parlamenteose laikotarpis, kurio metu jis ėjo Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo, vėliau Lietuvos Respublikos Seimo Juridinio skyriaus vedėjo pavaduotojo (1990–1993 m.), vedėjo (1993–1998 m.) pareigas, po to 1998–1999 m. buvo Seimo kanceliarijos Teisės departamento direktorius.

Teisės departamentui teko uždavinys atlikti įstatymų ir kitų teisės aktų projektų teisinį vertinimą ir teikti pagalbą teisės aktų leidybos proceso metu. Vytauto Sinkevičiaus vadovaujamo departamento darbo kasdienybė: Seimui teikiamos išvados dėl svarstyti pateiktų įstatymų ir kitų teisės aktų projektų, dalyvavimas rengiant įstatymų, Seimo nutarimų ir kitų teisės aktų projektus, paaiškinimai Seimo komitetams, komisijoms, Seimo valdybai, dalyvavimas Seimo komitetų, komisijų posėdžiuose svarstant projektą, dėl kurio rengtos išvados ir kt. Sėkmingam tokio Seimo padalinio darbui organizuoti vadovui prirėkė ne tik žinių, atkaklumo, ištvermės, bet ir diplomatiškumo. Vytautas Sinkevičius puikiai atliko šią misiją, tą liudijo tiek valdančiosios daugumos, tiek opozicijos atstovų teigiami atsiliepimai apie jo veiklą šiame poste.

²⁴ Dainius Žalimas, „1991 metų Lietuvos sutarties su Rusija dėl tarpvalstybinių santykių pagrindų reikšmė“, *Parlamento studijos* 24 (2018): 38.

²⁵ *Lietuvos aidas*, 1992 m. rugsėjo 9 d.

1999–2008 m. Vytautas Sinkevičius – Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvoje veiklą pradėjusio 1993 m. rugsėjo mėnesį, teisėjas. Konstituciniam Teismui tenka pareiga garantuoti Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą. Šią misiją jis vykdo nustatyta tvarka sprenddamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, teikdamas nustatytais atvejais išvadas.

Vytauto Sinkevičiaus teisėjavimo metu Konstitucinis Teismas vertino Telekomunikacijų įstatymo, vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase, Seimo narių teisės gauti kitą atlyginimą, teisėjų paskyrimo procedūros, pridėtinės vertės mokesčio, operatyvinės veiklos reguliavimo, autoriaus teisių apsaugos, akcinių bendrovių reorganizavimo, įslaptintųjų liudytojų apklausos, Seimo statuto, baudžiamųjų įstatymų atgalinio galiojimo, karių galimybės kreiptis į teismą, Respublikos Prezidento apkaltos, farmacinės veiklos, vaistų reklamos ir daugelio kitų aktų ar nuostatų konstitucingumo klausimus.

Nagrinėjant šias bylas, buvo sparčiai plėtojama oficiali konstitucinė doktrina. Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarime labai aiškiai užfiksuota Konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės samprata. „Konstitucija – tai aukščiausios teisinės galios aktas. Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas įsipareigojimas jų 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. 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 bei 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. 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“²⁶.

Konstitucinis teisinės valstybės principas (neatsiejami šio principo elementai yra teisinių lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas), valdžių padalijimo principas, konstitucinis Respublikos Prezidento – valstybės vadovo statusas, apkalta, teismas ir teisingumas, viešojo valdžia, savivaldybės, demokratija ir atsakingo valdymo principas, lygia-teisiškumo samprata, teisė į teisingą teisinį procesą²⁷ ir daugybė kitų konstitucinių nuostatų ar principų buvo atskleista ir išaiškinta konstitucinėje jurisprudencijoje. Oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtojimu yra atskleidžiamas giluminis Konstitucijos potencialas, konstruojama išplėtotą konstitucinė sistema, kuria remiantis buvo galima sėkmingai vykdyti įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucinę kontrolę.

Teisėjas Vytautas Sinkevičius nepamiršo ir mokslinės tiriamosios veiklos, ir pirmiausia Lietuvos Respublikos pilietybės teisinio reguliavimo raidos studijų. Pirmasis šių studijų rezultatas pasirodė jau 2000 m. publikuotame jo straipsnyje „Teisiniai Lietuvos Respublikos pilietybės pagrindai“.

O neilgai trukus, nepaisant didelio užimtumo tiesioginėse atsakingose pareigose, Vytautas Sinkevičius sugebėjo parengti ir 2001 m. Vilniaus universitete sėkmingai apgynė socialinių mokslų srities teisės krypties daktaro disertaciją „Lietuvos Respublikos pilietybės teisinis reguliavimas 1918–2001 metais: raida ir dabartinio teisinio reguliavimo problemos“

²⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094.

²⁷ Vytautas Sinkevičius rašo, jog galima teigti, „kad teisė į teisingą teisinį procesą – kuri nėra *expressis verbis* įtvirtinta Konstitucijoje, o yra kildinama iš įvairių Konstitucijos normų ir principų, – yra konstitucinė asmens teisė, kuriai visa apimtimi taikoma Konstitucijos apsauga ir gynimas“ (žr. Vytautas Sinkevičius, „Teisės į teisingą teisinį procesą samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Konstitucinė jurisprudencija* 2 (2006): 251).

(doktorantūros komiteto pirmininkas, darbo vadovas – profesorius Mindaugas Maksimaitis), jam buvo pripažintas socialinių mokslų (teisės krypties) daktaro mokslinis laipsnis. Pasirinkta tema neturėtų stebinti – Aukščiausioje Taryboje-Atkuriamajame Seime Vytautui Sinkevičiui teko, kaip buvo minėta, daug dirbti rengiant pilietybės įstatymų projektus. Jau tada jis garsėjo kaip pripažintas pilietybės klausimų žinovas. Disertacija buvo puiki galimybė į pilietybės institutą Lietuvoje pažvelgti platesniame istoriniame kontekste.

Netrukus (2002 m.) dienos šviesą išvydo disertacijos pagrindu parengta monografija „Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais“²⁸. Tai vienas iš reikšmingesnių XXI a. pradžios lietuviškų konstitucionalistinių tyrimų. Knygą autorius pradeda tokiais teiginiais: „Valstybė neegzistuoja be piliečių, pilietybė yra suverenios valstybės atributas. Pilietybė nėra vien formali teisės kategorija, ji visada neatsiejamai susijusi su suvereniteto, nacionalinio identiteto, politinės santvarkos, asmens teisių ir laisvių klausimais“²⁹. Tokios buvo darbo programinės tezės, kurių nuosekliai laikytasi rašant monografiją.

Monografijoje pabrėžiama, kad pilietybė lemia asmens teisinį statusą, kad pilietybės turėjimas yra prielaida turėti visas teises ir laisves, įtvirtintas toje valstybėje, taip pat ir vykdyti nustatytas pareigas. Knygoje pastebima, kad Lietuvos Respublikos pilietybės santykių teisinio reguliavimo raida rodo, kad jo turinį pirmiausia lėmė valstybės interesai. Įvairiais Lietuvos valstybės vystymosi laikotarpiais keičiantis valstybės interesams, kito ir pilietybės santykių teisinis reguliavimas.

Lietuvos Respublikos pilietybės teisinio reguliavimo 1918–2001 metais tyrimas apėmė tokius klausimus kaip pilietybės samprata, Lietuvos Respublikos pilietybės teisinis reguliavimas 1918–1940 m. (piliečiai *ex lege*, pilietybės įgijimas optacijos būdu, pilietybės įgijimas natūralizacijos būdu, pilietybės netekimas, pilietybės atėmimas, pilietybės instituto įgyvendinimas Klaipėdos ir Vilniaus kraštuose), Lietuvos TSR pilietybė (1940–1989 m.), Lietuvos Respublikos pilietybės teisinis reguliavimas 1990–2001 metais ir

²⁸ Vytautas Sinkevičius, *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais* (Vilnius: TIC, 2002).

²⁹ *Ibid.*, 5.

dabartinio teisinio reguliavimo problemos.

Darbe fiksuojama pilietybės santykių reguliavimui būdinga 1922 m., 1928 m. ir 1938 m. Konstitucijose įtvirtinta principinė nuostata, jog Lietuvos pilietis tuo pačiu metu negali būti ir kitos valstybės pilietis. Tai reiškė, kad dviguba pilietybė buvo draudžiama (tiesa, šis draudimas minėtose Konstitucijose formuluojamas nevienodai: 1922 m. Konstitucija visiškai draudė dvigubą pilietybę, 1928 m. Konstitucijoje buvo padaryta išlyga, kad Lietuvos pilietis nepraranda savo pilietybės teisės tapęs kurio nors Amerikos krašto piliečiu, 1938 m. Konstitucijoje taip pat nebuvo visiško dvigubos pilietybės draudimo (įstatymo numatytais atvejais Lietuvos pilietis galėjo nenustoti Lietuvos pilietybės).

Knygoje atskleidžiama, kad Lietuvos TSR nebuvo valstybė, nebuvo jokia Lietuvos valstybingumo forma, kad Lietuvos TSR pilietybė nebuvo pilietybė tikraja žodžio prasme taip, kaip ji suprantama tarptautinėje teisėje, kad ji Lietuvos žmonėms buvo prievarta primesta. Ši pilietybė buvo prieškarinio Lietuvos pilietybės tąsa. Kaip LTSR, taip ir TSRS pilietybė buvo primesta prievarta ir buvo agresijos, okupacijos ir aneksijos pasekmė, niekinė tarptautinės teisės požiūriu.

Knygos autorius nemaža dėmesio skyrė laikotarpiui po 1990 m. kovo 11 d., kai iš pradžių galiojo 1989 m. lapkričio 3 d. Pilietybės įstatymas, vėliau – 1991 m. gruodžio 5 d. priimtas Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas. Visoje knygoje yra laikomasi analitinio, kritiško požiūrio, kritikos susilaukė ir ne viena tuo metu galiojusi įstatymo nuostata.

Vytautas Sinkevičius ir vėliau nepamiršo pilietybės problematikos. Ne viename išspausdintame straipsnyje jis nagrinėjo Lietuvos visuomenei ypač aktualų dvigubos pilietybės klausimą. Išaugę emigracijos mastai vertė galvoti ir apie pilietybės reguliavimo korekcijas. Dvigubos pilietybės problemos tapo straipsnių „Dviguba pilietybė: pasiūlymo papildyti Konstitucijos 32 straipsnį analizė“ (2008 m.), „Dviguba pilietybė: Pilietybės įstatymo nuostatų aiškinimo probleminiai aspektai“ (2015 m.), „Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas: nauji iššūkiai ir galimi sprendimai“ (2016 m.) nagrinėjimo tema.

Produktyviai dirbdamas mokslinį tiriamąjį darbą, baigęs kadenciją Konstituciniame Teisme, 2008 m. Vytautas Sinkevičius kaip mokslininkas

jau buvo pribrendęs atlikti habilitacijos procedūrą ir galėjo visiškai atsidėti mokslinei-pedagoginei veiklai, darbą pratęsdamas Mykolo Romerio universitete profesoriaus pareigose. Paskaitos didžiulėms studentų auditorijoms, seminariniai užsiėmimai, magistrantų ir doktorantų mokymas, diplominiai darbai ir disertacijų gynimas – tokia profesoriaus universitetinio darbo įvairovė. Studentai, atsiliepdami apie profesorių kaip pedagogą, pabrėžia puikų dėstomų disciplinų išmanymą, aiškų ir gyvą dėstymą, objektyvų žinių vertinimą.

Dalyvavimas mokslinėse konferencijose ir forumuose, pasisakymai žiniasklaidoje, darbas Lietuvos mokslo taryboje, o nuo 2020 m. – Mykolo Romerio universiteto Taryboje rodo įvairiapusį profesorius akiratį, siekį aiškinti teisinių dalykų prasmę visuomenės gyvenime.

Parlamentarizmas, parlamento darbas ir toliau liko vienu iš profesoriaus „arkliukų“. Vytauto Sinkevičiaus monografija „Parlamento teisės studijos“ (2011 m.) – neabejotinai didelės reikšmės mokslinis žingsnis konstitucionalizmo lietuviškuose baruose. Autorius išsikėlė ir sėkmingai įveikė tikslą – atskleisti parlamento teisės konstitucinius pagrindus, iširti probleminius jų aiškinimo aspektus.

Profesorius Vytautas Sinkevičius pabrėžė, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta Seimo kaip tautos atstovybės koncepcija grindžiama šiomis nuostatomis³⁰:

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 kuri vykdo aukščiausią suverenią galią, įgalioja Seimą – Tautos atstovybę, neviršijant Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų, 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, taip pat jo paties priimti įstatymai);

³⁰ Žr. Vytautas Sinkevičius, *Parlamento teisės studijos* (Vilnius: MRU, 2011), 121–122.

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, *inter alia*, tai, ar Seimas – Tautos atstovybė, įgyvendindamas savo įgaliojimus, veikia neviršydamas Konstitucijos jam nustatytų įgaliojimų, ar neperžengia jam Konstitucijos nustatytų ribų, ar paiso Konstitucijos. Tauta suteikia konstituciniam teismui, *inter alia*, įgaliojimus spręsti, ar Seimo priimti įstatymai atitinka konstitucinius įstatymus ir Konstituciją, ar konstituciniai įstatymai atitinka Konstituciją, ar Seimo priimti poįstatyminiai teisės aktai atitinka įstatymus, konstitucinius įstatymus ir Konstituciją, ir nustačius, kad Seimo priimti įstatymai, kiti teisės aktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir pirmiausia Konstitucijai, šalinti juos iš Lietuvos teisės sistemos;

5) Seimas – Tautos atstovybė – formuojamas demokratinį, laisvų, sąžiningų rinkimų būdu; Seimo narys yra visos Tautos atstovas, neatsižvelgiant į tai, pagal kokią rinkimų sistemą jis yra išrinktas. Seimo narys nėra jį išrinkusių rinkimų apygardos rinkėjų, kurios nors jį iškėlusios politinės partijos ar politinės organizacijos, kurio nors kito subjekto atstovas Seime – Seimo narys, kaip minėta, yra visos Tautos atstovas. Seimo nario mandatas yra laisvas – savo veikloje Seimo narys vadovaujasi tik Konstitucija, valstybės interesais ir savo sąžine, Seimo narys negali būti varžomas jokių mandatų.

Autorius šią knygą pradeda Konstitucijos sampratos, lemiančios ir parlamento teisės kryptį, klausimo nagrinėjimu, po to analizuoja parlamento teisės institutus, atskleidžia įvairias parlamento teisinio reguliavimo problemas. Monografijoje nagrinėjami ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, kitų teismų sprendimai, susiję su tyrimo tema, diskutuojama apie argumentus, kuriais jie grindžiami. Vienas šio darbo bruožų – autorius ne tik pateikė parlamento teisės institutų mokslinę analizę, bet ir suformulavo labai konkrečius pasiūlymus, kaip galima tobulinti šios srities teisinį reguliavimą.

Reikšminga profesoriaus straipsnių moksliniuose leidiniuose dalis irgi yra skirta parlamentinės veiklos problemoms. Paminėti šie straipsniai: „Seimas – Tautos atstovybė: konstituciniai pagrindai“ (2006 m.), „Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai pagrindai“ (2008 m.), „Konstitu-

cinio Teismo nutarimų įgyvendinimas įstatymų leidyboje“ (2011 m.), „Ar galima pradėti apkaltą Seimo nariui už nusikaltimą, padarytą iki tampant Seimo nariu“ (2016 m.), „Nauji konstituciniai reikalavimai sudarant Seimo laikinąsias tyrimo komisijas“ (2019 m.).

Profesorius Vytautas Sinkevičius, daug metų dėstęs teisės studijų aukštesnių kurso studentams mokymo kursą „Lietuvos parlamento teisė“, negalėjo neparašyti vadovėlio „Lietuvos parlamento teisė“³¹, kuris pasirodė 2013 m. Tai pirmas šio konstitucinio instituto nagrinėjimui skirtas lietuviškas vadovėlis. Idealu, kai dėstomo dalyko užrašai ar konspektai virsta vadovėliu, kuris padeda suprasti parlamento veiklos teisinius pagrindus, funkcijas ir įgaliojimus, santykius su kitomis valdžios institucijomis.

Vadovėlyje nagrinėjami tokie klausimai kaip parlamento teisės samprata, Seimas – Tautos atstovybė, kas gali būti renkamas Seimo nariu, Seimo narių rinkimų tvarka, Seimo nario teisinis statusas, Seimo struktūra, Seimo sesijos, Seimo įgaliojimai, Konstitucijos pataisos, apkalta, Seimo leidžiamai teisės aktai, įstatymų leidybos samprata, įstatymų ir kitų Seimo aktų konstitucingumo kontrolė. Autorius, rašydamas vadovėlį, vadovavosi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje parlamento veiklos klausimais suformuota oficialiąja konstitucine doktrina.

Dėstymo stilius glaustas, koncentruotas, tekstas parašytas taip, kad jį nesunkiai supras ne vien teisininkai, bet ir smalsus skaitytojas, besidomintis teisės ir valstybės gyvenimo problemomis. Tai aukštos profesinės kvalifikacijos požymis: aiškiai, tiksliai, sistemiškai išdėstyti studijų medžiagą.

Konstitucijos aiškinimo problemos, konstitucinės kontrolės teorinių ir praktinių aspektų tyrinėjimas – dar viena profesoriaus mokslinių interesų sritis. Šie klausimai nagrinėjami straipsniuose „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribos“ (2002 m.), „Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos“ (2005 m.), „Nauji legislatyvinės omisijos „nebuvo“ aspektai: pastabos Konstitucinio Teismo nutarimo ribose“ (2015 m.), „Kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai tiria Konstitucinis Teismas?“ (2015 m.), „Konstitucijos keitimo apribojimai?“ (2015 m.), „Lietuvos konstitucinės kontrolės modelis: kelios teorinės ir

³¹ Vytautas Sinkevičius, *Lietuvos parlamento teisė* (Vilnius: MRU, 2013).

praktinės problemos“ (2016 m.), „Nusikaltimas kaip apkaltos pagrindas: kai kurie teoriniai ir praktiniai aspektai“ (2018 m).

Šie straipsniai įdomūs ir verti dėmesio ne viena prasme. Pirmiausia jie padeda suprasti, pagal kokius parametrus konstitucinėje jurisprudencijoje vertinamas įstatymų ir kitų aktų konstitucingumas, kaip evoliucionavo oficialioji konstitucinė doktrina, kokios praktinės ir teorinės problemos kilo ir kaip turėtume vertinti konkretų sprendimą, kaip galima tobulinti susiformavusią teisinę praktiką.

Antai viename darbų, nurodęs, kad Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, jog priimdamas naujus, keisdamas ar papildydamas priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus juos leidžiančios institucijos (Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė) yra saistomos Konstitucinio Teismo motyvuojamoje dalyje išdėstytos konstitucinių nuostatų sampratos, profesorius daro tokią išvadą: „Tai, kad Konstitucinio Teismo pateikta Konstitucijos nuostatų samprata varžo Seimą, Respublikos Prezidentą, Vyriausybę, reiškia, kad Konstitucinio Teismo aktai (nutarimai ir sprendimai), kuriuose yra suformuota konstitucinė doktrina, iš esmės įgyja pačios Konstitucijos galią, kad įstatymų ir kitų teisės aktų leidimas, nepaisant tokios konstitucinių nuostatų sampratos, kurią savo aktuose pateikė Konstitucinis Teismas, iš esmės reiškia pačios Konstitucijos pažeidimą“³². Taip pagrindžiamas oficialiosios konstitucinės doktrinos, atskleidžiančios Konstitucijos normų ir principų turinį, konstitucinių nuostatų sampratą, pakylėjimas į konstitucinį lygmenį.

Arba štai kitame straipsnyje („Teisės akto galiojimo sustabdymas“, 2017 m.) yra nagrinėjamos Konstitucijos nuostatos, numatančios įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymą. Autorius analizuoja, ar teisėkūros subjektai gali panaikinti, papildyti ar pakeisti įstatymą ir kitą teisės aktą, kurio galiojimas pagal Konstituciją sustabdytas, pateikia konstitucinėje jurisprudencijoje suformuotą oficialiąją konstitucinę doktriną. Kritiškos analizės rezultatas – išvada, jog yra pagrindo „diskutuoti, ar Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalis, kurioje nustatyta, kad ginčijamo tei-

³² Vytautas Sinkevičius, „Lietuvos Respublikos Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija“, iš *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda* (Vilnius: MRU, 2007), 177–178.

sės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti, neprieštarauja Konstitucijai³³.

Profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus darbuose regime didelį dėmesį Lietuvos valstybės ir jos konstitucinės raidos istoriniams aspektams. Konstitucinių valstybės valdžios institucijų istorija – vienas tokių klausimų. Jis atskirai apžvelgė konstitucinius Seimo kaip Tautos atstovybės pagrindus (straipsnis „Seimas – Tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai)“, 2006 m.), aiškino, koks Seimas Lietuvoje buvo pradėdamas Steigiamuoju Seimu ir baigiant 1936–1940 m. IV Seimu bei po penkiasdešimties metų išrinktu Atkuriamuoju Seimu ir Seimais po jo. Konstatuota, kad 1940 m. okupacinės valdžios sudarytas vadinamasis Liaudies Seimas ar Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba nėra ir negali būti laikomi Lietuvos valstybės parlamentais.

Su valstybės tęstinumo tema susijęs ir profesoriaus darbas apie Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 19 d. Deklaracijos reikšmę Lietuvos konstitucinei raidai („Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje“, 2010 m.). Lietuvos Laisvės Sąjūdžio Tarybos, pasipriešinimo procese gimusios ir okupacijos laikotarpiu prisiėmusios aukščiausio tautos politinio organo, vadovaujančio politinei ir karinei tautos išsilaisvinimo kovai Lietuvoje, vaidmenį, 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija buvo programinis Lietuvos valstybės atkūrimo dokumentas, kuris oficialiai pripažintas (1999 m.) Lietuvos valstybės teisės aktu. Šis aktas ne tik suformulavo nepriklausomybę atkursiančios Lietuvos valstybės konstitucinius pagrindus, bet ir patvirtino Lietuvos valstybės tęstinumą.

Nagrinėdamas šį aktą, profesorius Vytautas Sinkevičius pabrėžė, kad ši Deklaracija „konstitucinės reikšmės akto pobūdį turi ne dėl vėliau jos atžvilgiu priimto Seimo sprendimo ar kokio nors kitokio jos legitimavimo, o pirmiausia dėl to, kad ją priėmė LLKS Taryba, kuri tuometinėje okupuotoje Lietuvoje buvo vienintelė teisėta tautos atstovybė, turėjo įgaliojimus (galėjo) reikšti Tautos valią, ir dėl savo turinio“³⁴.

³³ Vytautas Sinkevičius, „Teisės akto galiojimo sustabdymas“, *Jurisprudencija* 24, 1 (2017): 65.

³⁴ Vytautas Sinkevičius, „Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje“, iš *Regnum est. 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės aktui – 20* (Vilnius: MRU, 2010), 70.

Profesorius Vytauto Sinkevičiaus straipsnyje „Kovo 11-oji: Nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija“ (2010 m.) yra nurodęs, kad Lietuvos valstybė, 1940–1990 m. išgyvenusi SSRS, Vokietijos, o po to ir vėl, šįkart beveik pusę šimtmečio užsitęsusių, sovietinę okupaciją, skirtingai nei būdama carinės imperijos sudėtyje, nenustojo dėl šios priežasties gyvuoti – ji sugebėjo bent formaliai išlaikyti savo teisinius pagrindus.

Ir kituose Vytauto Sinkevičiaus straipsniuose („1990 m. kovo 11 d. aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos valstybės atstatymo“, 2018 m.; „Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, 2018 m.; „Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, 2018 m.) vienu ar kitu aspektu paliečiama istorinė konstitucinių aktų reikšmė.

Vytautas Sinkevičius yra vadovėlių „Lietuvos konstitucinė teisė“ (pirmas leidimas 2012 m., antras – 2017 m.), „Lyginamoji konstitucinė teisė“ (2016 m.) vienas iš autorių.

Studentai, dėstytojai, teisininkai praktikai puikiai įvertino „Lietuvos konstitucinės teisės“ pirmąjį leidimą. Po kelerių metų išėjo vadovėlio antrasis leidimas. Profesorius Vytautas Sinkevičius antrojo „Lietuvos konstitucinė teisė“ leidimo pasirodymą pirmiausia grindė dviem aplinkybėmis.

Pirmoji – Konstitucinio Teismo jurisprudencijos sparti raida („Konstitucinė teisė yra jurisprudencinė teisė. Per laikotarpį nuo vadovėlio pirmojo leidimo Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas įvairių Konstitucijos nuostatų turinį, plėtodamas ankstesnę oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleisdamas vis naujų Konstitucijos nuostatų aspektų, priėmė nemažai nutarimų, sprendimų ir išvadų“³⁵). Konstitucijos keitimo procesinių ir materialinių reikalavimų, pakoreguota referendumo, išplėtotą Konstitucijos vientisumo ir kitos oficialiosios konstitucinės doktrinos, nauji teisėjų ir teismų nepriklausomumo ar naujų asmens socialinių ir kitų teisių aspektai rodo konstitucinės sistemos vystymąsi.

O antroji aplinkybė – po pirmojo vadovėlio leidimo pasirodę teisės mokslo darbai, kuriuose nagrinėtos įvairios teorinės ir praktinės Lietuvos konstitucinės teisės ir konstitucinės justicijos problemos. Daug naujų įžval-

³⁵ Vytautas Sinkevičius, „Įvadas antrajam leidimui“, iš *Lietuvos konstitucinė teisė* (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2017), 9.

gų pateikta mokslo konferencijose. Taigi prioritetas teikiamas oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai ir pokyčiams – būtent šios ir kitos aplinkybės paskatino atnaujinti vadovėlį, papildant naujausia oficialiaja konstitucine doktrina, konstitucionalistų atliktais įvairių konstitucinių institutų tyrimais, taip pat žiniomis apie priimtus teisės aktus, susijusius su Konstitucijos nuostatomis ir jų įgyvendinimu. Konstitucinė teisė – gyva, nuolat plėtojama teisė.

„Lyginamosios konstitucinės teisės“ vadovėlyje profesoriaus plunksnai priklauso poskyriai „Pilietybės konstitucinis institutas valstybių konstitucinėje teisėje“ ir „Parlamento ir parlamentarizmo samprata. Istorinė parlamentarizmo raida“.

Profesorius Vytauto Sinkevičiaus parašytus skyrius ar dalis rasime ir kolektyvinėse monografijose „Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė“ (2003 m.), „Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda“ (2007 m.), „Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje“ (2011 m.), „Parlamentas ir valstybinės valdžios institucijų sąranga: *Liber Amicorum* Česlovui Juršėnui“ (2008 m.), „Valstybės atkūrimas. Lietuvos parlamentas 1990–1992“ (2013 m.).

Profesorius, prireikus, imasi ir mokslinio redaktoriaus vaidmens. Vienas arba su kitais autoriais redagavo knygas „Lietuvos teisė: 1918–2018 m.: šimtmečio patirtis ir perspektyvos“, „Konstituciniai ginčai“ (ne tik monografijos mokslinis redaktorius, bet ir didelės jos dalies autorius), „Pasaulio valstybių konstitucijos“ (I–III tomai), „Lietuvos konstitucinė teisė“ (du leidimai).

Dar vienas profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus veiklos baras būtų teisinė publicistika. Taip galėtume pavadinti straipsnius, pastabas, interviu kultūros, profesiniuose ir mokslo populiarinimo leidiniuose ar žiniasklaidos portaluose. Profesorius – šiandieninio teisinio gyvenimo dalyvis, dėstantis savo poziciją pačiais įvairiausiais konstitucinės teisės klausimais. Jo žodis svarus diskutuojant dėl daugybinės pilietybės („Dviguba pilietybė: nauji iššūkiai ir galimi sprendimai“, „Dviguba pilietybė, arba mūšis dėl konstitucijos viršenybės“), Seimo darbo („Seimo etikos sargų siūlymas – kaip jį įgyvendinti?“, „Ambasadorių skyrimas: pagal Konstituciją Seimas tam neturi jokios įtakos“), konstitucinės kontrolės („Kaip galima paralyžiuoti Konstitucinio Teismo darbą?“), teisminės valdžios ir

teisėjų veiklos („Ar teisėta Aukščiausiojo Teismo pirmininko atranka?“, „Apie paralelinius teisinės tikrovės pasaulius“) bei kitais klausimais.

Vytautas Sinkevičius yra Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenio „Konstitucinė jurisprudencija“, kuriame šalia Konstitucinio Teismo aktų spausdinami moksliniai straipsniai ir pranešimai, užsienio valstybių ir tarptautinių teismų jurisprudencijos apžvalgos, redakcinės kolegijos pirmininkas.

Mykolo Romerio universiteto Senato 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimu už ilgametę veiklą kuriant moderniąją Lietuvos valstybę, ekspertinį Universiteto atstovavimą viešojoje erdvėje ir mokslinių tyrimų plėtrą profesoriui dr. Vytautui Sinkevičiui buvo suteiktas Mykolo Romerio universiteto garbės profesoriaus vardas.

Profesorius Vytautas Sinkevičius apdovanotas *Sausio 13-osios* medaliu (1999 m.), Gedimino ordino Komandoro kryžiumi (2003 m.), ordino *Už nuopelnus Lietuvai* Komandoro didžiuoju kryžiumi (2014 m.), Gabrielės Petkevičaitės-Bitės atminimo medaliu (2014 m.), Italijos Respublikos Komandoro ordinu *Už nuopelnus* (2019 m.), Krašto apsaugos sistemos medaliu „Už pasižymėjimą“ (2019 m.), Vytauto Didžiojo ordino Komandoro didžiuoju kryžiumi (2021 m.), Teisingumo ministerijos I laipsnio garbės ženklu „Už nuopelnus teisingumui“ (2021 m.).

Šiame straipsnyje, kaip minėta, nesiekta pateikti visaapimančios ir detalios profesoriaus Vytauto Sinkevičiaus mokslo darbų ir profesinės veiklos apybraižos, tai tik šio teisininko konstitucionalisto mokslinio ir profesinio portreto ryškiausi štrichai. Neabejotina, kad šis portretas bus papildytas naujais darbais (knygų, straipsnių, komentarų ar teisinių įžvalgų pavidalu), kad parašyti darbai bus ir toliau studijuojami, jų argumentais bus remiamasi teoriniuose ir praktiniuose ginčuose.

Egidijus Jarašiūnas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto afilijuotasis profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** lyginamoji konstitucinė teisė, konstitucinė kontrolė, Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės sąveika.

Egidijus Jarašiūnas, affiliated professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** comparative constitutional law, constitutional review, interaction between European Union law and national law.

Mindaugas Maksimaitis, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorius emeritas, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** lyginamoji konstitucinė teisė, teisės istorija.

Mindaugas Maksimaitis, professor emeritus at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** comparative constitutional law, history of law.

Juozas Žilys, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorius emeritas, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, konstitucinė kontrolė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga.

Juozas Žilys, professor emeritus at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutional law, constitutional adjudication, protection of human rights and freedoms.

VALSTYBĖS SUVERENITETO KATEGORIJA TARPSISTEMINĖS SĄVEIKOS SRITYJE: KONSTITUCINIO TAPATUMO ALTERNATYVA AR JO ESMINIS ELEMENTAS?

Egidijus Jarašiūnas

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: jarasiunas.egidijus@gmail.com

Santrauka. Nors valstybės narės dalyvavimą Europos Sąjungoje pirmiausia grindžia savo konstitucijomis, tačiau kartu į europinės integracijos procesą galima žvelgti ir kaip į konstitucinį iššūkį. Iki „konstitucinio tapatumo“ kategorijos iškilimo konstitucinių teismų jurisprudencijoje dominavo „valstybės suvereniteto“ sąvoka kaip dalyvavimo Europos Sąjungoje matas, leidžiantis užtikrinti pusiausvyrą tarp nacionalinės ir Europos Sąjungos teisinių sistemų bei fiksuojantis konstitucines integracijos ribas. Kai kurie autoriai, rašantys apie „konstitucinio tapatumo“ kategorijos vartojimo aktualijas, ją traktuoja kaip modernesnę „suvereniteto“ alternatyvą tarpsisteminės sąveikos srityje. Tai kiek vienpusis požiūris, „valstybės suverenitetas“ suvoktinas kaip vienas pagrindinių „konstitucinio tapatumo“ elementų, o ne mažiau vykęs konstitucinio tapatumo pirmtakas ar pakaitalas. Tokį vertinimą patvirtina ir ne vienos Europos Sąjungos valstybės narės konstitucinės jurisprudencijos tarpsisteminės sąveikos klausimais pavyzdžiai. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išryškėję konstitucinio tapatumo kaip ypatingai saugomo nuo keitimo konstitucinių principų ir nuostatų, tarp kurių yra ir valstybės nepriklausomybė, koncepcijos kontūrai negalės nedaryti įtakos ir Lietuvos dalyvavimo europinėje integracijoje oficialiai konstitucinei doktrinai. Tai įprasmina dviejų konstitucinių kategorijų vartojimo nacionalinės ir Europos Sąjungos teisinių sistemų sąveikos srityje problemų nagrinėjimą.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucija, konstitucinis tapatumas, valstybės nepriklausomybė, suverenitetas, nacionalinės ir Europos Sąjungos teisinių sistemų santykiai.

Įvadas

„Kodėl staiga konstitucinis tapatumas yra svarbus: pasakojimas apie drąsias valstybes, stiprią sąjungą ir suvereniteto nuosmukį“¹, „Suvereniteta – lauk, konstitucinį tapatumą – vidun: pagrindinės ginčų sritys Europos Sąjungoje“², „Suverenitetas prarastas, konstitucinis tapatumas atgautas“³ ir pan. Tai tik keli iš ilgesnio sąrašo moksliniuose žurnaluose ar leidiniuose pasirodžiusių straipsnių, nagrinėjančių nacionalinių konstitucinių sistemų ir ES teisės sąveikos problemas, pavadinimai. Jie atspindi vieną tendenciją: aptariamoje srityje „valstybės suverenitetas“ praranda reikšmę, traukiasi į šalį, šią kategoriją keičia modernesnė, labiau atitinkanti laiko dvasią ir integracijos aktualijas „konstitucinio tapatumo“ sąvoka. Ir daroma atitinkama išvada, kad suvereniteto sąvoka, ilgą laiką buvusi matu, atsižvelgiant į kurį konstitucinėje teisėje buvo vertinami įvairūs integracijos proceso aspektai, „regis, pasitraukė į antrą planą, užleisdama vietą tapatumo sąvokai <...>“⁴. Toks teisinio diskurso pasikeitimas aiškinamas globalizacijos (nagrinėjamu atveju reiškiamos per Europos integracijos realijas) poveikio reikšmės pripažinimu. Konstitucinių teismų sprendimuose europinės integracijos klausimais konstitucinis tapatumas tapo nuolat pasitelkiama kategorija, brėžianti minėtos integracijos ribas ir padedanti užtikrinti teisinių sistemų pusiausvyrą.

Teigiama, kad XXI a. pradžios valstybės gyvena labai pasikeitusioje tikrovėje, todėl klasikinė valstybės suvereniteto samprata, reiškusi aukš-

¹ Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberro Llivina, „Why Constitutional Identity Suddenly Matters: A Tale of Brave States, a Mighty Union and the Decline of Sovereignty“, iš *National Constitutional Identity and European Integration*, Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberro Llivina (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013), 4.

² Miodrag Jovanovic, „Sovereignty out, Constitutional Identity in: the „Core areas“ Controversy in the European Union“, *Acta Juridica Hungaria* 56, 4 (2015): 2.

³ Roberto Toniatti, „Sovereignty lost, constitutional identity regained“, iš *National Constitutional Identity and European Integration*, Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberro Llivina (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013), 49.

⁴ Gaëlle Marti, „Ce que l'Union européenne fait à l'État. Recherches sur l'incidence de l'appartenance à l'Union européenne sur les États-Nations“, *Civitas Europa* 38, 1 (2017): 321, <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2017-1-317.htm>.

čiausią ir neribotą valdžią tiek valstybės vidaus, tiek išoriniuose santykiuose, – tik teorinė schema, bet ne šiandienos tikrovė. Pagarba asmens pagrindinėms teisėms, valstybių lygiateisiškumas ir tarptautinės teisės principai saisto valstybę, kuri šių imperatyvų negali ignoruoti. Suvereniteto, jeigu jį priskirtume teisės sričiai, suabsoliutinimas šiais laikais reikštų kitų modernaus teisinio pasaulio elementų paneigimą.

Valstybių tarpusavio priklausomybės stiprėjimas, naujų regioninių darinių iškilimas negali nedaryti įtakos šiuolaikinei suvereniteto sampratai, neatsiejamai nuo teisinio konteksto pokyčių. Valstybei būdingų įgaliojimų delegavimas Europos Sąjungai, ES teisės taikymo valstybėje narėje problemos – viena iš konstitucinės justicijos institucijų veiklos problemiškų sričių, kurioje, ieškant sprendimo, negalima apeiti suvereniteto klausimo. Suverenitetas ir toliau lieka neatimama valstybės savybe, leidžiančia ją išskirti iš kitų tarptautinių santykių subjektų. Europos Sąjungos Teisingumo Teismui suformulavus ES teisės absoliučios pirmenybės principą, nacionaliniai konstituciniai teismai, siekdami tarpsisteminės pusiausvyros, ne kartą ginčijo šio principo reikšmę, „jį priešpriešindami valstybės suvereniteto principui“⁵.

Iš tiesų konstitucinių teismų jurisprudencijoje vis dažniau vartojama „konstitucinio tapatumo“ sąvoka⁶, kurios įsitvirtinimas siejamas tiek su europinės integracijos poveikiu konstitucinei teisei, taip pat su ES pirminės teisės ekvivalentiška kategorija „nacionaliniu tapatumu, neatsiejamu nuo valstybių narių pagrindinių politinių bei konstitucinių struktūrų“. Skirtingų teisinių sistemų žodyno suartėjimas laikomas prielaida ne tik teisminiam dialogui, bet ir susikalbėjimui. Konstitucinis tapatumas – konstituciniai principai ir nuostatos, išreiškiančios konstitucijos sistemos esmę ir sudarančios ypatingai

⁵ Sébastien Martin, „L'identité de l'État dans l'Union européenne entre „identité nationale“ et „identité constitutionnelle““, *Revue française de droit constitutionnel* 91, 3 (2012): 14, <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2012-3-page-13.htm>.

⁶ Apie konstitucinį tapatumą plačiau žr. François-Xavier Millet, *L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des États membres* (Paris: L.G.D.J., 2013); Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcobarro Llivina, *National Constitutional Identity and European Integration* (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013); Elke Cloots, *National Identity in EU Law* (Oxford: Oxford University Press, 2015); Marthe Fatin-Rouge Stéfanini, Anne Levade, Valérie Michel, Rostane Mehdi, *L'identité à la croisée des États et de l'Europe. Quel sens, quelles fonctions?* (Bruxelles: Bruylant, 2015).

saugomą konstitucinį branduolį. Ar šio branduolio iškilimas reiškia suvereniteto pasitraukimą? Valstybės nepriklausomybė buvo ir lieka esminiu jos požymiu, todėl logiška būtų manyti, kad valstybės konstitucinis tapatumas be šio elemento visados bus nevisiškas. Todėl ir teisinio diskurso pokyčiai vertintini ne tiek matant suvereniteto nustūmimą į pašalį, kiek laikant jo pripažinimą esminiu valstybės konstitucinio tapatumo elementu.

Valstybės savo narystę ES pirmiausia grindžia savo konstitucijomis. Lietuvos valstybei įsijungus į eurointegracinius procesus, taip pat teko ieškoti adekvataus konstitucinio atsako į integracijos iššūkius. Stojimo epochoje daug diskutuota, ar valstybės institucijų kompetencijos pardavimas nepažeis valstybės nepriklausomybės. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, aukščiausioje šalies teisėje, viena vertus, įtvirtintas pamatinis ir nekeičiamas valstybės nepriklausomybės (suvereniteto) principas, ir, kita vertus, konstituciniame reguliavime įtvirtintas geopolitinės orientacijos principas, kurio sudėtinis elementas – narystė Europos Sąjungoje. Suderinti šiuos imperatyvus – konstitucinės jurisprudencijos uždavinys.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. ir 2012 m. liepos 11 d. bei 2020 m. liepos 30 d. nutarimuose⁷ išplėtojo *konstitucinių pataisų materialinių apribojimų* koncepciją, lemiančią ypatingai saugomo konstitucinio branduolio kaip konstitucijos esmės apsaugą. Tuo pačiu tai ir konstitucinio tapatumo kategorijos pripažinimas. Šio itin saugomo konstitucinio branduolio ašis – trys nepakeičiami pamatiniai konstituciniai principai: nepriklausomybė, demokratija ir prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis. Lietuviškoje konstitucinėje jurisprudencijoje valstybės suverenitetas atsiduria centre, apie kurį formuojamos konstitucijos „laikančiosios konstrukcijos“, tarp jų ir geopolitinės orientacijos principas, kurio sudėtinė dalis – dalyvavimas europinėje integracijoje. Tokia koncepcija negali neturėti reikšmės plėtojant Lietuvos teisinės sistemos santykių

⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e404190084f311e3aba3d2563f167b94>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d9b63dd008f011e4adf3c8c5d7681e73>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/886fc5d0d24e11eaabd5b5599dd4eebe>.

su ES teise konstitucinio modelio sampratą. Taip valstybės suvereniteto ir konstitucinio tapatumo kategorijų santykiai tampa aktualiais ir lietuviškai teisinei minčiai bei praktikai.

Suvereniteto klausimai nagrinėjami nuo XVI amžiaus, teisinių darbų (tiek konstitucionalistų, tiek tarptautinės teisės atstovų) sąrašas išspūdingas. Suvereniteto sampratos pokyčiai globalizacijos amžiuje – šiandienės mokslinės doktrinos dalis⁸. Lietuvoje didžiuojamės klasika laikomu suvereniteto klausimus nagrinėjančiu Mykolo Römerio veikalu⁹. Tiesa, dabartinės suvereniteto sampratos aspektus tiriančių darbų sąrašas kuklus¹⁰. O konstitucinio tapatumo problemų Lietuvoje nagrinėjimas tik prasideda¹¹, todėl nieko stebėtino, kad valstybės suvereniteto ir konstitucinio tapatumo santykių ar „persidengimo“ klausimai tik paminėti, jų plačiau neanalizuojant.

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti, ar nacionalinės konstitucijos ir ES teisės sąveikos srityje suverenitetą pakeitė „modernesnė“ konstitucinio tapatumo koncepcija, ar vis dėlto suverenitetas traktuotinas kaip esminis konstitucinio tapatumo elementas.

⁸ Paminėsiu tik keletą iš jų: Bertrand Badie, *Un monde sans souveraineté. Les États entre ruse et responsabilité* (Paris: Fayard, 1999); Joseph A. Camilleri, Jim Falk, *End of Sovereignty?: The Politics of Shrinking and Fragmenting World* (Aldershot: Edward Elgar Publishing, 1992); Florence Chaltiel, *La souveraineté de l'État et l'Union européenne, l'exemple français* (Paris: L.G.D.J., 2000); Neil Walker, *Sovereignty in Transition* (Oxford: Hart Publishing, 2006); Dieter Grimm, *Souveränität: Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs* (Berlin: Berlin University Press, 2009); Dieter Grimm, *Sovereignty. The Origin and Future of a Political and Legal Concept* (New York: Columbia University Press, 2015).

⁹ Mykolas Römeris, *Suverenitetas* (Vilnius: Pradai, 1995).

¹⁰ Žr. Irmantas Jarukaitis, *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: Konstituciniai narystės pagrindai* (Vilnius: Justitia, 2011), 163–188; Vilenas Vadapalas, *Tarptautinė teisė. Bendroji dalis* (Vilnius: Eugrimas, 2006), 189–200; Dainius Žalimas, *Lietuvos Respublikos atkūrimas: Pagrindiniai klausimai pagal tarptautinę teisę* (Vilnius: Rosma, 1997), 20–27.

¹¹ Dainius Žalimas, „Amžinosios nuostatos – demokratinės santvarkos ir konstitucinės tapatybės garantija“, *Konstitucinė jurisprudencija* 38, 2 (2015): 324–329; Dainius Žalimas, „Lietuvos konstitucinės tapatybės ir žmogaus teisių apsaugos sąveika“, *Jurisprudencija* 24, 1 (2017): 35–49; Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucinis tapatumas: sąvokos vartojimo prasmingumas“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 6–39; Egidijus Jarašiūnas, „L'identité constitutionnelle et l'adhésion à part entière d'un État à l'Union européenne dans la jurisprudence constitutionnelle lituanienne“, iš *Profesor Marek Safjan znany i neznany. Księga jubileuszowa z okazji siedemdziesiątych urodzin* (Warszawa: Beck, 2020), 179–190.

Nagrinėtini klausimai: valstybės suvereniteto sąvoka ir jos pokyčiai šiuolaikinėje konstitucinėje jurisprudencijoje, konstitucinio tapatumo kategorijos iškilimas ir jos sąveika su valstybės suverenitetu. Nagrinėjant šiuos klausimus, teks išsiaiškinti abiejų kategorijų vartojimą ir jų potencialą tarp sisteminių santykių nagrinėjimui.

Tyrimo objektas – mokslinė doktrina ir konstitucinių teismų jurisprudencija minėtais klausimais. Tyrime taikomi įvairūs teisinio tyrimo metodai – nuo teisės aktų nuostatų analizės iki lyginamojo metodo.

Toks šio tyrimo paieškų kelias. Pradėtina nuo bendresnių dalykų.

1. Trumpai apie suvereniteto koncepcijos raidą ir jos konstitucinį įtvirtinimą

Suverenitetas kaip demokratija, žmogaus prigimtinės teisės, valdžių padalijimas, lygios teisės – viena didžiųjų konstitucionalizmo idėjų. Ji apibūdinama kaip „tipiškas viešosios teisės „principų principas“¹². Klasikiniu laikomas valstybės sampratoje suverenitetas ir valstybė neatskiriami, jis išreiškia valstybės aukščiausią valdžią.

Suverenitetas kaip valstybės aukščiausioji valdžia nagrinėjamas dviem aspektais: vidiniu ir išoriniu¹³. *Vidiniu* (t. y. šalies viduje) aspektu suverenitetas reiškia, kad valstybei priklauso aukščiausioji valdžia, kad *virš jos nėra aukštesnės valdžios*. Valstybės valdžia – teisės šaltinis, ji privaloma visiems šalies gyventojams. Tai ypatinga valdžia, nes tik valstybė gali naudoti prievartą, tai universali valdžia – ji pati nusistato, kokius santykius ir kaip reguliuos, kaip taikys savo valdžią. *Išoriniu* (t. y. valstybės išorės santykiuose)

¹² Olivier Beaud, „Le Conseil constitutionnel sur la souveraineté et ses approximations“, *Jus Politicum* 21 (2018), <http://juspoliticum.com/article/Le-Conseil-constitutionnel-sur-la-souverainete-et-ses-approximations-1238.html>.

¹³ Iš esmės toks suvereniteto nagrinėjimas atitinka suvereniteto sampratą negatyviąja ir pozityviąja prasme. Valstybės suverenitetas negatyviąja prasme reiškia „bet kokios išorinės priklausomybės ir bet kokių vidinių kliudymų nebuvimą“, o pozityviąja prasme – „aukščiausią valstybės galios pobūdį ir šitą galią“ (žr. Pierre Avril, Jean Gicquel, *Droit constitutionnel. Lexique*, 4e édition (Paris: PUF, 1992), 120).

aspektu suverenitetas reiškia *valstybės nepriklausomybę nuo* kitų valstybių. Ją saisto jos pačios sudarytos sutartys (jas valstybė sudaro laisva valia, tokią pat valia gali jas nutraukti). Suverenitetui pripažįstamos tokios savybės kaip vieningumas, nedalumas ir neatimamumas.

Suverenitetas – esminė valstybės savybė. Kartu pabrėžtina, kad valstybė – tautos kūrinys, kad tauta – valstybės valdžios šaltinis ir pagrindas. Susiduriame su tautos arba nacionalinio suvereniteto kategorijomis. Valstybės suverenitetas ir tautos suverenitetas – susijusios sąvokos. Tautos suverenitetas reiškia, kad šalyje valdžios subjektas yra tauta¹⁴, kuri yra tikroji ir vienintelė valstybės kūrėja. Valstybės ir tautos suvereniteto sąvokų negalima priešpriešinti, jos dera viena su kita: tauta kaip suverenas jai priklausantis suverenas galias išreiškia per nepriklausomą valstybę.

Nors suverenitetas – neatsiejama valstybės savybė, tačiau konstitucinių aktų nuostatose jis įtvirtintas labai nevienodai.

Vienur jis pabrėžtinai akcentuojamas: „Čekijos Respublika yra suvereni, vientisa ir demokratinė teisinė valstybė, sukurta pagarbos žmogaus ir piliečio teisėms bei laisvėms pagrindais“ (Čekijos Konstitucijos 1 str. 1 d.); „Estija yra nepriklausoma ir suvereni demokratinė respublika, kurios aukščiausia galia priklauso tautai. Estijos nepriklausomybė ir suverenitetas yra amžini ir neatimami“ (Estijos Konstitucijos 1 str.); „Portugalija yra suvereni respublika, pagrįsta asmens orumu, žmonių valia ir skirta sukurti laisvą, teisingą ir solidarią visuomenę“ (Portugalijos Konstitucijos 1 str.).

Kitose konstitucijose kalbama apie nacionalinę (tautos, liaudies) suverenitetą kaip valdžios šaltinį, valstybės suverenumą laikant savaime suprantamu dalyku. Antai Italijos Konstitucijos 1 str. skelbiama, kad Italija – demokratinė respublika, pagrįsta darbu, kad suverenitetas priklauso liaudžiai, kuri jį įgyvendina Konstitucijoje nustatytais formomis ir neperžengdama nustatytų ribų. Ispanijos Konstitucijos 1 str. 2 d. tiesiogiai nustato: „Nacionalinis suverenitetas priklauso valstybės valdžios šaltiniui – Ispanijos liaudžiai“.

Ir konstitucinių nuostatų, skirtų suvereniteto klausimams, skaičius labai nevienodas. Jei Prancūzijos Konstitucijoje suverenitetui skirtas visas

¹⁴ Šiuo požiūriu įsimintina 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos 3 str. suformuluota maksima: „Suvereniteto principas glūdi tautoje. Jokia korporacija, joks asmuo negali vykdyti valdžios, kuri aiškiai nekyla iš tautos“.

pirmas skirsnis „Apie suverenitetą“, tai rasime konstitucijų, kuriose jis tiesiogiai neminimas. Tačiau toks nepaminėjimas nereiškia, kad ta konstitucija nesaugo valstybės nepriklausomybės ar tautos valdžios, prireikus suverenitetas nesunkiai išvedamas iš konstitucinių fragmentų ar visuminio konstitucinio reguliavimo. Vieno ar kito konstitucinio elemento tiesioginių išryškinimą lemia konstitucijos rengimo ir priėmimo istorinės aplinkybės, teisinės doktrinos „mados“, konstitucinio teksto kūrėjų siekiai.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 str. skelbia: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Valstybės nepriklausomybė – pirmas valstybės požymis. Nurodytina, kad Lietuvos valstybingumo atkūrimo realijos lėmė termino „nepriklausomybė“, bet ne „valstybės suvereniteto“ įsitvirtinimą¹⁵, nors „Tautos suvereniteto“ sąvokos vartojimas problemų nekėlė. Kalbant apie terminų vartojimą, reikėtų sutikti, kad „nepriklausomybė“ apibūdina principinį valstybės, kaip subjekto, buvimą (egzistenciją) šalia kitų lygiaverčių subjektų¹⁶, o sąvoka „valstybės suverenitetas“ vartojama siekiant pabrėžti valstybės savarankiškumą priimant politinius konstitucinius sprendimus ir juos įgyvendinant.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nepriklausomybė minima keliolika kartų (pradedant preambule, kurioje minima prigimtinė žmogaus ir Tautos teisė laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje, baigiant Konstitucijos 148 str.). Akcentuotinos pirmojo mūsų Konstitucijos skirsnio straipsnių nuostatos, vienaip ar kitaip susijusios su valstybės nepriklausomybe ar tautos suverenitetu: „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“ (2 str.), „Niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką“ (3 str.), „Aukščiausių suverenių galių Tauta vykdo tiesio-

¹⁵ Beje, ir tarptautinės teisės veikaluose galima rasti pastebėjimą, jog jeigu valstybė suvereni, tai reiškia, kad ji „yra nepriklausoma, t. y. ji nėra pavaldi jokiai kitai valstybei. Būtų kur kas geriau, jeigu žodis „suverenitetas“ būtų pakeistas žodžiu „nepriklausomybė““ (žr. Michael Akehurst, Peter Malanczuk, *Šiuolaikinis tarptautinės teisės įvadas* (Vilnius: Eugrimas, 2000), 44).

¹⁶ Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė. 2-asis pataisytas ir papildytas leidimas* (Vilnius: TIC, 2005), 143.

giai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (4 str.) ir t. t. Šiuolaikinė konstitucija suprantama kaip neatsiejama konstitucinio akto nuostatų ir jas aiškinančios konstitucinės jurisprudencijos jungtis. Konstitucinio Teismo aktuose analizuoti tik kai kurie valstybės nepriklausomybės principo aspektai (pvz., tai nepakeičiamas pamatinis konstitucinis principas, turintis „virškonstitucinę galią“), tačiau jo turinys, išskyrus nuorodą, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma, savarankiška valstybė, detaliau neatskleistas.

Valstybė – istorinis reiškiny. Todėl ir suvereniteto sampratos pokyčių negalima atsieti nuo politinio ir teisinio konteksto kaitos. Dar XVI a. prancūzų teisininkas Jean Bodin, pasiūlęs šią sąvoką, teigė, kad suverenitetas yra „nuolatinė ir absoliuti Respublikos galia, kurią lotynai vadino *Majestatem*“¹⁷. Jis ieškojo naujo pamato monarcho valdžiai pagrįsti, nes dieviškos teisės religinių karų kontekste jau neužteko. Suverenitetas – absoliutas, sukurtas pagal požiūrį „viskas arba nieko“, tai tam tikrame teritoriniame darinyje esanti aukščiausia ir neribota sprendimų priėmimo valdžia. Suverenitetas buvo suvokiamas per valdovo teises (teisė vykdyti teisingumą, skelbti karą ir sudaryti taikos sutartis, rinkti mokesčius ir t. t.).

Svarbus suvereniteto suvokimo etapas pradedamas 1648 m. Vestfalijos sutartimis, kuriomis „pripažintas visiškas valstybės suverenitetas jos teritorijoje“¹⁸. Tai reiškė, kad valstybei priklauso politinės valdžios monopolis tam tikroje teritorijoje. Kitas žingsnis – monarcho kaip valdžios šaltinio pakeitimas tauta. Naujos koncepcijos esmė išreikšta 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje: „Suvereniteto principas iš esmės glūdi tautoje. Jokia korporacija, joks asmuo negali vykdyti valdžios, kuri aiškiai nekyla iš tautos“.

XIX–XX a. pradžios teisiniam diskursui būdingas valstybės galios suverenumo pabrėžimas (Georg Jellinek, Raymond Carré de Malberg). Antai R. Carré de Malberg, išskirdamas įvairias suvereniteto sampratas, pirmiausia kalba apie suverenitetą kaip skiriamąjį valstybės požymį. Jam

¹⁷ Jean Bodin, *Les Six Livres de la République* (1576), 125, https://fr.wikisource.org/wiki/Les_Six_Livres_de_la_République/19.

¹⁸ Michel Pâques, „Mondialisation et déclin de l'État“, *ORBI* (2007): 2, <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/72323/1/158-MondialisationetdeclindelapuissancedeEtat%282%29.pdf>.

suverenitetas pirmiausia yra valstybės kaip visuomenės organizacijos kokybė, kitaip sakant, tai, kas leidžia valstybę laikyti valstybe, suvokiama per jos skirtingumą tiek nuo infravalstybinių, tiek nuo tarptautinių organizacijų. Šiems autoriams valstybė – vienintelis teisės šaltinis, taigi ji neribota, nebent pat valstybė savo valia nusistatytų valdžios ribas. Valstybės savęs apribojimo idėja visiškai derėjo su teisinio pozityvizmo doktrina. Pasak G. Jellinek, valstybė disponuoja „kompetencija nustatyti savo kompetenciją“, tai tarsi suvereniteto kvintesencija. Valstybės, kaip visaverčio ir svarbiausio tarptautinių santykių dalyvio, statuso pripažinimas lėmė suvereniteto kategorijos svarbą. Tų laikų tarptautinėje arenoje „suvereniteto sąvoka buvo kažkas panašaus į aukso standartą“¹⁹.

Požiūrį į valstybės suverenitetą po II pasaulinio karo esmingai keitė vis stiprėjantis judėjimas už žmogaus teises. Valstybės prasmingumas grindžiamas šių teisių užtikrinimu. Prigimtinio žmogaus teisių pobūdžio pripažinimas reiškė valstybės pareigą konstituciškai įtvirtinti šias teises. Šios teisės ir laisvės suvoktos kaip brėžiančios valstybės valdžios veikimo ribas, jas valstybė privalo gerbti ir užtikrinti jų apsaugą. Sparčiai formavosi humanitarinė tarptautinė teisė, tarptautiniai mechanizmai savo ruožtu vertė valstybės plėtoti priemones, užtikrinančias asmens teisių apsaugą. Pabrėžtinai ir tarptautinės teisės apskritai poveikio išaugimas, tarptautinių organizacijų reikšmės didėjimas. Atsiranda Jungtinės Tautos, Pasaulio prekybos organizacija, Europos Bendrijos (vėliau – ES), Mercosur, Afrikos Sąjunga ir t. t. Tarptautinės teisės principų, valstybių priimtų įsipareigojimų laikymasis tampa privalomu imperatyvu.

Todėl suvereniteto, kuris pirmiausia reiškė pirminę ir aukščiausiąją valdžią (jos valstybei niekas nedeleguoja, ji pati nusistato valdžios ribas, valstybėje nėra valdžios, viršesnės už ją), charakteristiką papildė nauji aspektai. Aiškinantis, ką reiškia suverenitetas, teko pridurti ir tai, kad tai – teisės valdžia, kad valstybė – ne vien jėga, galinti daryti, ką nori, bet valdžia, grindžiama teise. Todėl žmogaus prigimtinių teisių ir laisvių paneigimas, kaip ir nepagarba tarptautinei teisei, grindžiamai valstybių lygybe, negali būti

¹⁹ Michael Milde, „Contemporary State Sovereignty under the Microscope“, *University of Toronto Law Journal* 52, 2 (2002): 275.

laikomi suvereniteto raiška. Kitaip suverenitetas iš teisės kategorijos virstų jėga ir ne teise grindžiamos valdžios pripažinimu.

XX a. pabaigoje vis labiau išryškėjo globalizacijos poveikis. Tarp naujos tikrovės „pagrindinių bruožų yra valstybių, visuomenių, ekonomikų tarpusavio sąsaja ir tarpusavio priklausomybė“²⁰. Regime vis glaudesnius santykius tarp valstybių, auga tarpvalstybinių organizacijų reikšmė, formuojasi ir vis reikšmingesniais tampa regioniniai susivienijimai. Sėkmingos regiono integracijos pavyzdys – Europos Sąjunga. Dabartinei ES ir nacionalinių teisinių sistemų sąveikai būdingi vis intensyvesni ryšiai. Kita vertus, ES plėtra, valstybės narės įgaliojimų perdavimas ES, teisinės „uniformizacijos“ potenciali grėsmė verčia galvoti apie būtinus valstybiškai organizuotos bendruomenės apsaugos instrumentus. Teisinės tikrovės pokyčiai verčia galvoti apie naujus ar atnaujintus teisinius instrumentus, kurie padėtų užtikrinti Sutartyse įtvirtintą nacionalinės ir ES teisės pusiausvyrą.

Valstybei narystė Europos Sąjungoje daro didžiulį poveikį, tuo labiau, kad ji perdavė nemenką dalį valstybei būdingų įgaliojimų supranacionaliniam dariniui; valstybėje greta nacionalinės teisės normų funkcionuoja ir ES teisės normos. Todėl doktrinoje, nors niekas oficialiai neginčija ES valstybių suverenumo, neretai tvirtinama, kad jų suverenitetas „sumenko“, taip pat darant bendresnę išvadą, kad šiuolaikinis pasaulis itin pasikeitęs ir valstybė XXI a. jau visai nebe tokia, nei buvo anksčiau. Teigiama, kad dogmomis laikyti jos bruožai, ypač suverenitetas, jau praeityje, kad tikrovė tiek pasikeitė, jog tenka diskutuoti iš naujo dėl tokių klausimų, kaip kad suvereniteto absoliutumas ar reliatyvumas, dalomumas ar nedalomumas, suvereniteto priklausymo ir jo įgyvendinimo neatskiriamumas ar skiriamumas. Net siūloma, įvertinus šiais laikais iškilusių supranacionalinių darinių ir kitų reiškinių, mažinančių valstybės valdžios reikšmę (tuo pačiu ir valstybės suvereniteto „koncepcijos reikšmės palaispnišką sumenkėjimą ir nykimą“²¹), atsisakyti šios kategorijos ar ją esmingai pakeisti.

²⁰ Mauricio Almeida Prado, „Regards croisés sur les projets de règles relatifs à la théorie de l'imprévision en Europe“, *Revue internationale de droit comparé* 62, 4 (2010): 864.

²¹ Martin Loughlin, „The Erosion of Sovereignty“, *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2 (2016), https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/rechtsfilosofieentheorie/2016/2/NJLP_2016_045_002_005.

Dabartiniai laikai neretai įvardijami kaip „epocha, kurią žymi tendencinga nacionalinių valstybių suvereniteto erozija“²². Ypač tai akivaizdu kalbant apie suverenitetą materialiaja prasme: vis daugiau ir daugiau valstybei būdingų įgaliojimų sričių patikima Europos Sąjungai (nuo pinigų, mokesčių iki teisingumo vykdymo). Šiose srityse valstybės atsisakė individualios sprendimų priėmimo galios, dar daugiau, pagal ES sutartis atsirado sritys, kuriose sprendimai priimami kvalifikuota valstybių atstovų balsų dauguma, be to, vis daugiau valstybių vidaus gyvenimui reikšmingų sprendimų priima supranacionalinės institucijos (pvz., Europos komisija ar Europos centrinis bankas ir pan.). Pakito ir valstybių narių teritorinio suvereniteto samprata, nes greta valstybių teritorijų atsiranda naujos erdvės ar zonos (pvz., Šengeno erdvė, euro zona ir pan.), veikiančios pagal savas taisykles. Tai tarsi patvirtinimas, kad nors suverenitetas formaliąja prasme (kaip kompetencija nustatyti kompetenciją) išlieka valstybės rankose, principo turinys pakitęs.

Ieškant atsakymų į tokius klausimus, reikėtų prisiminti sąvokos istoriją, kuri patvirtina du dalykus: suvereniteto sąvokos polisemiškumą ir galėjimą šią sąvoką adaptuoti pasikeitusiai tikrovei.

Suverenitetas – sąvoka, išreiškianti valstybinio būvio esmę. Šiandienėse diskusijose apie suvereniteto esmę pripažįstama, kad dabarties sąlygomis valstybiškai organizuotos bendruomenės linkusios perduoti ar patikėti tam tikras kompetencijas supranacionalinėms organizacijoms. „Štai kodėl, atrodo, kad dabartinės valstybės suverenitetas turėtų būti apibrėžiamas paprasčiausiai kaip valstybės gebėjimas nustatyti savo kompetenciją“²³.

Europinės integracijos kontekste aktualus suvereniteto ribų klausimas. Jeigu valstybės perduoda ES savo institucijų kompetenciją ir jų sulig kiekvienu integracijos etapu vis daugiau tenka ES (logiška, kad jų vis mažiau ir mažiau lieka nacionalinei valdžiai), suprantamas noras žinoti, kur yra tas slenkstis ar ta riba, kurią peržengusi valstybė nustos būti suverenia vals-

²² Catherine Colliot-Thélène, „Les masques de la souveraineté“, *Jus politicum* 8 (2012): 2, <http://juspoliticum.com/article/les-marques-de-la-souverainete-550.html>.

²³ Remigiusz Chęćinski, Alexandre Departout, Timoteusz Mądry, „La souveraineté ou les souverainetés? Réflexions sur les relations entre souveraineté de l'État et la souveraineté de la nation“, *Adam Mickiewicz University Law Review* 2 (2013): 237, [bwmeta1.element.ojs-
doi-10_14746_ppuam_2013_2_18](https://doi.org/10.14746_ppuam_2013_2_18).

tybe. Kai kurie autoriai atsakymą randa tarptautinės bendruomenės, kitų valstybių požiūryje, t. y. „kitais žodžiais, suverenaus subjekto – valstybės identifikavimas priklauso kitiems suvereniems subjektams – kitoms valstybėms. „Kai Europos Sąjunga, o ne valstybės narės, bus suvokiama kaip vienas betarpiškas suverenus subjektas, slenkstis bus peržengtas“²⁴.

Visus šiuos ginčus, nežiūrint to, kaip ir kokie aspektai nagrinėjami, iš esmės galima laikyti mūsų laikų valstybės suvereniteto ir europinės integracijos realijų suderinimo formulės paieškomis. Tas paieškas sunkina pačios ES, su kuria susiduria valstybės, unikalumas. Visos istorinės analogijos paviršutinės ir atrankinio pobūdžio. Viena vertus, sutinkama, kad Europos integracija yra laipsniškas, didėjantis, eksperimentinis ir atviras procesas, kita vertus, pripažįstama ir tai, kad šio „proceso galutinis tikslas nežinomas ir patiems to proceso veikėjams – valstybėms narėms, *die Herren der Verträge*, kurios kontroliuoja jį“²⁵. Todėl mokslinių tyrimų srityje yra didelė tikimybė, kad kaž kurios aktualios tendencijos bus pernelyg sureikšmintos, o kitos dėl tam tikrų veiksmų nuvertintos, taigi ir siūloma santykių koncepcija neatitiks tikrovės iššūkių.

Jens Bartelson nurodo, kad šiuolaikinėje tarptautinių santykių teorijoje ginčijamasi dėl valstybės suvereniteto svarbos kintančiame pasaulyje ir kad į šį klausimą pateikiami du atsakymai. Pagal pirmą požiūrį suvereni valstybė vargiai ar išliks politinės valdžios ir visuomenės gyvenimo centru, nes iškylančios naujos valdžios struktūros nustelbs nacionalines, taigi neliks vidaus ir tarptautinės sričių skirtumų. Todėl suvereniteto koncepcija – tik kliuvinyš naujai tikrovei suprasti, jos reikia atsisakyti ar ją iš esmės peržiūrėti. Pagal antrą požiūrį suvereni valstybė, regis, turėtų ir toliau likti svarbia politinės valdžios ir visuomenės struktūra, o tos naujos koncepcijos tik patvirtina suvereniteto kategorijos teorinį ir praktinį patvarumą, ši koncepcija turėtų išsaugoti savo aiškinamąją ir norminę reikšmę²⁶.

²⁴ Žr., pavyzdžiui, Louis Favoreu et al., *Droit constitutionnel*, 13^e édition (Paris: Dalloz, 2010), 40.

²⁵ Roberto Toniatti, „Sovereignty lost, constitutional identity regained“, iš *National Constitutional Identity and European Integration*, Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberro Llivina (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013), 52.

²⁶ Žr. Jens Bartelson, „The Concept of Sovereignty Revisited“, *The European Journal of International Law* 17, 2 (2006): 464–465.

Jeigu valstybės išlieka svarbu tikrovės veiksniumi, teisės mokslui kyla uždavinys „garantuoti, kad nacionalinis suverenitetas nekeltų grėsmės europinei integracijai <...>, tačiau taipogi nenuviliant valstybių jų suverenumo nusavimui“²⁷. Tuo labiau, kad suvereniteto sąvokos vartojimo istorija patvirtina jos kitimą. Taigi mokslininkams (nesvarbu – konstitucionalistams, tarptautinės teisės ar ES teisės specialistams) iškyla uždavinys pasiūlyti veiksmingas strategijas, leidžiančias suderinti skirtingus poreikius. Tuo tikslu vieni siūlo „padalinto suvereniteto“ doktriną (nors nedalomo suvereniteto sampratos šalininkų yra ne mažiau), kiti galvoja apie naują subjektą, kuriam priklausytų suverenitetas (pvz., ES priskirti kokį nors „embrioninį“ suverenitetą), ar linkę kalbėti apie „kooperacinio suvereniteto“ formavimąsi, tretį, panašiai kaip Neil MacCormick, pataria iš viso atsisakyti suvereniteto sąvokos (gyvename postsuvereniteto epochoje ir ši sąvoka jau praeityje) arba, jeigu ir palikti šią kategoriją, tai jos nebervartoti konkrečių ginčų tarp valstybių ir ES sprendimui, nes valstybės priešprieša su ES „negali daugiau reikštis valdžios ar suvereniteto terminais, bet daugiau esmingais egzistencijos ar kultūrinio matomumo terminais“²⁸. Šiame kontekste neturi stebinti ir siūlymai suverenitetą traktuoti tik kaip subjektyvų reikalavimą, pabrėžiant jo reliatyvumą. Pasimetus tokioje koncepcijų gausoje pasigirsta ir pasiūlymai atsisakyti naujų teorinių schemų kūrimo ir paprasčiausiai nagrinėti suverenitetą „konkrečiai“.

Nežiūrint klasikinės ar jau pakoreguotos suvereniteto sampratos kritikų skaičiaus, siūlomų valstybės suvereniteto ir eurointegracijos realijų suderinimo koncepcijų gausybės, pačios valstybės valdžios institucijos, taip pat ir vykdančios konstitucinę kontrolę, neskuba atsisakyti suvereniteto kategorijos ar ją iš esmės peržiūrėti. Valstybės suvereniteto sampratos bruožai nūdienos konstitucinėje jurisprudencijoje – kito skyrelio nagrinėjimo tema.

²⁷ András Jakab, „La neutralisation de la question de la souveraineté. Stratégies de compromis dans l’argumentation constitutionnelle sur le concept de souveraineté pour l’intégration européenne“, *Jus Politicum* 1 (2009): 19, www.juspoliticum.com.

²⁸ Alexandre Viala, „Le concept d’identité constitutionnelle : approche théorique“, iš *L’identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, Laurence Burgogues-Larsen (Paris: Éditions Pedone, 2011), 8.

2. Valstybės suvereniteto sampratos bruožai konstitucinėje jurisprudencijoje

Kaip matyti, naujų suvereniteto konstrukcijų pasiūla doktrinoje didžiulė. Tačiau konstituciniai teismai nebūtinai renkasi tam tikru metu populiariausią teisinę teoriją, pagaliau ne teismo reikalas sekti teisinėmis „modomis“, net jei jos ir būtų teisininkų sluoksniuose vertinamos labai teigiamai. Jeigu pereiname į pozityvios teisės paradigmą, tai dabartinę suvereniteto sampratą reikėtų išvesti iš įvairių valstybių konstitucinės kontrolės institucijų kūrybiškai formuojamos jurisprudencijos. Toks kelias reiškia, kad siūlytina ne jurisprudenciją vertinti pagal vieną ar kitą teorinį modelį, o šiuolaikinę suvereniteto sampratą suvokti pagal suformuotą konstitucinių teismų praktiką. Tokio kelio privalumas – vertinimo atitikimas tikrovei, tuo labiau kad konstitucinių teismų sprendimai sukelia realius teisinius padarinius.

Konstitucinis teismas – oficialus konstitucinio reguliavimo aiškintojas. Konstitucija ir jos aiškinimas – neatsiejami. Šiuolaikinė konstitucija nagrinėjama kaip dviejų neatskiriamų konstitucinės norminės tikrovės elementų – aukščiausiosios galios akto, vadinamo konstitucija, ir konstitucinės jurisprudencijos, kurioje šis aktas aiškinamas ir plėtojamas, jungtis. Konstitucinės justicijos institucijų aktuose suformuluota oficiali konstitucinė doktrina saisto tiek teisę kuriančius, tiek teisę taikančius subjektus. Valstybės gyvenime konstituciniai principai ir normos turi būti suprantami ir taikomi tik taip, kaip juos yra išaiškinusi konstitucinės justicijos institucija. Ir mokslinėje doktrinoje pripažįstama „jurisprudencinės konstitucijos“ reikšmė. Konstitucinių teismų plėtojama suvereniteto samprata – šios jurisprudencinės konstitucijos elementas.

Konstituciniai teismai pabrėžia tikrovės pokyčių reikšmingumą formuojant šiuolaikinę valstybės suvereniteto sampratą. Paprastai tokios sampratos formavimo pirmas etapas – daugiau ar mažiau išplėtos pokyčių panoramos, verčiančios atsisakyti senos sampratos, kaip nebeatitinkančios tikrovės, išdėstymas.

Štai Lenkijos Konstitucinis Tribunolas 2010 m. lapkričio 24 d. bylos K 32/09 sprendime²⁹ fiksavo, kad suvereniteto kaip aukščiausiosios ir neribotos valdžios tiek išorės santykiuose, tiek vidiniuose santykiuose valstybėje sąvoka patyrė pakeitimų, atitinkančių raidą, vykusią pasaulyje per pastaruosius kelis šimtmečius. Jie susiję su sprendimų priėmimo valstybėje demokratizacija, dėl to monarcho suvereniteto principą pakeitė tautos viršenybės principas, susijęs su žmogaus teisėmis ir žmogaus orumo nepažeidžiamumu. Be to, iš esmės išaugo tarptautinės teisės, lemiančios tarptautiniu santykius, vaidmuo pasaulyje. Šis teismas taip pat nurodė ir tarptautinei bendruomenei būdingą institucionalizacijos proceso, kuris susijęs su globalizacija ir europine integracija, reikšmę. Tarptautinės teisės doktrinoje taip pat manoma, kad absoliutaus ir neribojamo suvereniteto koncepcija priklauso praeičiai.

Panašiu integracinių procesų, globalaus, o ne izoliuotų valstybių, pasaulio vaizdiniu grindžiama ir Čekijos Konstitucinio Teismo argumentacija. 2008 m. lapkričio 26 d. sprendime³⁰ jis nurodė, kad valstybė ir jos suverenitetas patiria pasikeitimus ir kad nei viena valstybė nėra tokia unitarinė, atskira organizacija, kaip aiškino praeityje klasikinės teorijos, kad akivaizdus egzistencinis interesas, lemiantis europinės civilizacijos integraciją – globalioje konkurencijoje veikti kaip svarbiai jėgai, todėl suvereni ir teisėta valstybės valdžia privalo stebėti raidos tendencijas, jas suprasti, o spontanišką globalizacijos procesą, neturintį hierarchinės organizacijos, pajungti demokratinio legitimumo tvarkai.

Analizuodama Italijos Konstitucinio Teismo požiūrį į suverenitetą, šio teismo teisėja Marta Cartabia pastebi, kad po II pasaulinio karo suvereniteto idėja dramatiškai pakito, kad globaliame pasaulyje, ypač ES kontekste, suvereniteto kaip didžiausios valdžios idėja neteko turėtos prasmės. „Nacionalinės valstybės daugiau nebėra izoliuoti vienetai, bet susiję subjektai,

²⁹ „Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2010 m. lapkričio 24 d. sprendimas Nr. K 32/09“, Europeanrights.eu/public/sentenze/Polonia-24novembre2010.pdf.

³⁰ „Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. lapkričio 26 d. sprendimas Nr. PI. US 19/08 dėl Lisabonos sutarties I“, https://www.cvce.eu/en/obj/judgment_by_the_czech_constitutional_court_on_the_treaty_of_lisbon_26_november_2008-en-38994b57-d591-424a-953b-ff03e4c5c1b1.html.

įsitvirtinę kaip tokie daugybėje tinklų ir daugiašalių organizacijų. Tai nereiškia, kad neliko nacionalinės valstybės sąvokos, tačiau ji yra paprasčiausiai pakitusi³¹.

Kartais teismai pasitenkina konstitucijoje fiksuotais dabartiniams laikams būdingais integraciniais siekiais. Antai Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 30 d. nutarimo³² dėl Lisabonos sutarties 222 punkte užfiksuota: „Patyrusi viską niokojančius karus, ypač tarp Europos tautų, Vokietijos tauta Pagrindinio Įstatymo preambulėje pabrėžia ne tik atsakingo apsisprendimo moralinę pagrindą, bet ir pasiryžimą prisidėti prie taikos pasaulyje būnant suvienytos Europos lygiateise nare. Tokį pasiryžimą sukonkretina įgaliojimai integruotis į Europos Sąjungą (Pagrindinio Įstatymo 23 str. 1 d.), dalyvauti tarptautinėse institucijose (Pagrindinio Įstatymo 24 str. 1 d.) ir kolektyvinio saugumo sistemose (Pagrindinio Įstatymo 24 str. 2 d.), taip pat puolamųjų karų uždraudimas (Pagrindinio Įstatymo 26 str.). Pagrindiniame Įstatyme Vokietija skatinama dalyvauti tarptautinėse organizacijose, siekiama, kad tarp valstybių būtų nustatyta savitarpio interesų taikaus suderinimo tvarka ir Europoje vykėtų ją vieningantis bendradarbiavimas“. Teismo nuomone (224 p.), suverenus valstybingumas siejasi su taika ir tvarka, užtikrinamomis individualiomis laisvėmis ir kolektyviniu apsisprendimu, kad savaime valstybė nėra nei mitas, nei tikslas, ji yra istoriškai iškilusi ir visame pasaulyje pripažįstama gyvybingos politinės bendruomenės forma.

Pokyčių rezultatas – absoliutaus, nevaržomo suvereniteto koncepcijos atmetimas. Minėtame Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo nutarime nurodoma, kad Pagrindiniame Įstatyme atsisakoma diktatoriškos suverenaus valstybingumo koncepcijos, išreiškiančios tenkinimąsi nepriklausomumu kaip vertybe savaime ir grįžtama prie požiūrio, kad suverenitetas yra „tarptautinės teisės sukurta ir jai įsipareigojusi laisvė“. Laikantis tokios pozicijos, atsisakoma visokių politinio makiavelizmo formų ir griežto suvereniteto koncepcijos, pagal kurią iki XX amžiaus teisė kariauti – net

³¹ Marta Cartabia, „Italie“, iš *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Baptiste Bonnet (Paris: L.G.D.J., 2016), 1525.

³² „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 30 d. nutarimas“, *Konstitucinė jurisprudencija* 15, 3 (2009): 121–200.

agresyvų karą – buvo laikoma savaime suprantama suverenios valstybės teise <...>“ (223 punktas).

Panaši ir Lenkijos Konstitucinio Tribunolo aptarto sprendimo išvada: „Dėl šių pasikeitimų suverenitetas nebėra suvokiamas kaip neribota galimybė daryti poveikį kitoms valstybėms ar kaip laisvos galios daryti išorinę įtaką išraiška, priešingai, valstybės veiklos laisvė yra suvaržyta tarptautinės teisės ribojimais. Tačiau tuo pačiu Lenkijos tarptautinės teisės doktrinos požiūriu suverenitetas yra būtina valstybės savybė, kuri leidžia valstybę išskirti iš kitų tarptautinės teisės subjektų“. Teismas rėmėsi požiūriu, kad suvereniteto būdingais požymiais būtų laikoma išimtinė jurisdikcijos teisė atitinkamos valstybės teritorijoje ir jos piliečiams, užsienio politikos vykdymas, sprendimai dėl karo ir taikos, laisvė pripažinti kitas valstybes ir jų vyriausybes, diplomatinių santykių palaikymas, sprendimai dėl karinių sąjungų ir narystės tarptautinėse politinėse organizacijose, nepriklausoma finansų, biudžeto ir mokestinė politika³³.

Ir Čekijos Konstitucinis Teismas minėtame 2008 m. lapkričio 26 d. sprendime teigė, kad šiuolaikinės konstitucinės teisės požiūriu suverenitetas nereiškia vien „valstybės valdžios nepriklausomybės nuo jokios kitos valdžios tiek išorės (tarptautiniuose santykiuose), tiek vidaus reikaluose. Suverenitetas greičiausiai daugiau nebesuprantamas tokiu būdu nei vienoje tradicinėje demokratinėje valstybėje, ir *stricto sensu* nei viena valstybė, net JAV neturėtų visų suvereniteto elementų. Taigi praktikoje suverenitetą reikia suprasti ne tik kaip griežtą teisinę koncepciją, bet ir kaip koncepciją, turinčią praktinę, moralinę ir egzistencinę dimensiją. Praktikoje nacionalinis suverenitetas visados apribotas objektyvių sąlygų, įskaitant kaimyninių valstybių reakciją. Tokiomis sąlygomis nacionalinis suverenitetas, visų pirma, reiškia teisėtą vyriausybę, kuri disponuoja formalia valdžia, pasirinkimo iš galimų alternatyvių teise ir neprivalo pasirinkti to, ką diktuoja užsienio valstybė. Kitais žodžiais, nacionalinei valstybei, kaip ir žmogui visuomenėje, laisvė praktiškai reiškia būti veikėju, o ne veikimo objektu“.

³³ Lenkijos Konstitucinis Tribunalas siūlo palyginimui žr. Władysław Czapliński, Anna Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne* (Warszawa: C.H. Beck, 2004), 135 ir toliau.

Taip suprantamas suverenitetas – ne kliūtis valstybės narės ir ES santykiams. Lenkijos Konstitucinio Tribunolo nuomone, vertinant Lenkijos suvereniteto padėtį prisijungus prie Europos Sąjungos, esminės reikšmės turi narystės pagrindo nustatymas Konstitucijoje kaip tautos suverenios valdžios akte. Narystės pagrindu taip pat yra tarptautinis susitarimas, kuriam pritarė nacionalinis referendumas, kaip numato Konstitucija. Konstitucijos 90 str. leidžia perduoti valstybės valdžios organų kompetenciją tam tikrais atvejais, laikantis konstitucinių reikalavimų. Teismas nurodė, kad ES valstybės narės išsaugo suverenitetą, nes jų konstitucijos, kurios yra valstybinio suvereniteto išraiška, išsaugo savo reikšmę. Teismo nuomone, Lenkijos Respublikos suverenitetas ir nepriklausomybė suprantami kaip Lenkijos valstybinio egzistavimo dabartinėse sienose ypatybė, narystės ES sąlygomis, pagal Konstitucijoje išdėstytus principus, reiškia lenkų tautos pirmenybės spręsti savo likimo klausimus patvirtinimą. Norminė šio principo išraiška yra Konstitucija, joje atspindimas suvereniteto principas. Šis principas išreiškiamas ne tik konstitucijos, bet ir Lenkijos respublikos kaip demokratinės teisinės valstybės egzistavimu ir t. t.

Pastebėtina, kad ir „Lenkijos konstitucinės teisės doktrinoje vyrauja požiūris, pagal kurį narystė Europos Sąjungoje nepažeidžia suvereniteto kaip tokio, tačiau daro įtaką tiems, kam priklauso kompetencija jį įgyvendinti“³⁴.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nurodė, kad Pagrindinis Įstatymas suteikia plačias galias plačiu mastu perduoti suverenias galias ES, tačiau tokios galios suteiktos su sąlyga, kad, remiantis integracijos programa, bus palaikomas suverenus konstitucinės valstybės valstybingumas, laikantis suteikimo principo ir pagarbos valstybės konstituciniam tapatumui ir kad kartu valstybės narės, saistomos savo atsakomybės, nepraranda galimybės politiniu ir socialiniu požiūriais kurti gyvenimo sąlygas (aptarto nutarimo 226 p.). Teismo nuomone, ES apibrėžiama kaip „suverenių valstybių asociacija“.

Prancūzijos Konstitucinė Taryba 1992 m. balandžio 9 d. sprendimo Nr. 92-308 DC³⁵ paminėjo, kad pagarba nacionaliniam suverenitetui nėra

³⁴ Jacek Czaputowicz, „Sovereignty in Theories of European Integration and the Perspective of the Polish Constitutional Tribunal“, *Yearbook of Polish European Studies* 17 (2014): 32.

³⁵ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1992 m. balandžio 9 d. sprendimas Nr. 92-308 DC dėl Europos Sąjungos sutarties“, conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92308DC.htm.

kliūtis Prancūzijai, remiantis atitinkamomis 1946 m. Konstitucijos preambulės nuostatomis, ir laikantis abipusiškumo sąlygos, sudaryti tarptautinius susitarimus dalyvauti sukuriant ir plėtojant nuolatinę tarptautinę organizaciją, turinčią juridinio asmens teises ir suteiktas galias priimti sprendimus, tokią kompetenciją perdavus valstybių narių sutikimu (13 p.). Ir vėliau jos sprendimuose ne kartą buvo primenama pareiga nepažeisti „nacionalinio suvereniteto įgyvendinimo esminių sąlygų“³⁶ (tiesa, nuo 2006 m. liepos 27 d. sprendimo Nr. 2006-540 DC³⁷ dominuoja „principų ir taisyklių, neatšiejamų nuo Prancūzijos konstitucinio tapatumo“ apsauga).

Latvijos Konstitucinis Teismas 2009 m. balandžio 7 d. sprendime Nr. 2008-35-01³⁸ pripažino, kad valstybės ir tautos suverenitetas yra tarp pamatinių konstitucinių vertybių, kurių negalima pažeisti darant konstitucines pataisas, kad jos įtvirtintos teise. Todėl įgaliojimų delegavimas ES negali peržengti teisės viešpatavimo ir nepriklausomybės pagrindo, pagrindinėmis teisėmis grindžiamos suverenios ir demokratinės respublikos. Lygiai taip pat jis negali daryti įtakos piliečių teisei spręsti svarbius demokratinėi valstybei klausimus.

Vengrijos Konstitucinis Teismas 2016 m. gruodžio 5 d. sprendime Nr. 22/2016³⁹ nurodė, kad Pagrindinio Įstatymo B) straipsnis fiksuoja nepriklausomo ir suverenaus valstybingumo principą, kad tauta yra valstybės valdžios šaltinis. Vengrija, prisijungusi prie ES, neatsisakė savo suvereniteto, o greičiau leido bendrą tam tikrų įgaliojimų vykdymą, todėl Vengrijos suvereniteto išsaugojimą reikia aiškintis įvertinant bendrą papildomų įgaliojimų įgyvendinimą, neatmetant teisių ir pareigų, numatytų ES pagrindinėse sutartyse (suvereniteto išsaugojimo principas). Teismas taip pat konstatavo, kad suverenitetas Vengrijos Pagrindiniame Įstatyme nustatytas kaip

³⁶ Pvz., Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2004 m. lapkričio 19 d., 2007 m. gruodžio 20 d. ar 2012 m. liepos 9 d. sprendimai.

³⁷ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2006 m. liepos 27 d. sprendimas Nr. 2006-540 DC“, [conseil-constitutionnel.fr/decision/2006/2006540DC.htm](https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2006/2006540DC.htm).

³⁸ „Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 7 d. sprendimas Nr. 2008-35-01“, https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2008/09/2008-35_01_ENG.pdf#search=.

³⁹ „Vengrijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. lapkričio 30 d. sprendimas Nr. 22/2016 (XII.5)“, https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en_22_2016-1.pdf.

aukščiausias įgaliojimų šaltinis, o ne kaip kompetencija. Teismo nuomone, bendras įgaliojimų vykdymas negali atimti iš žmonių galimybės turėti pasakutinį žodį kontroliuojant valstybės valdžios įgyvendinimą (tiek vykdomą kartu, tiek individualiai kaip valstybės narės).

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas kol kas nėra suformulavęs valstybės nepriklausomybės ir jos dalyvavimo eurointegracijoje suderinimo koncepcijos. Formuojant tokią koncepciją, esminę reikšmę turės stojimo į ES laikotarpiu vykusiose teisinėse ir politinėse diskusijose dominavusi idėja dalyvavimą europinėje integracijoje sieti su valstybės institucijų įgaliojimų patikėjimu ir dalijimusi, bet ne su valstybės suvereniteto, kuris kaip valstybės savybė yra neperduodamas, ribojimu⁴⁰. Tokį požiūrį patvirtina ir Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris yra sudedamoji mūsų Konstitucijos dalis, 2 str. nuostata „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“.

Šių nuostatų analizė leido padaryti keletą išvadų:

- a) Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtintas suvereniteto nedalumo principas, taigi kalboms apie dalies valstybės suvereniteto perdavimą ar patikėjimą ES nėra konstitucinio pagrindo;
- b) Konstitucinis aktas taip apibrėžia Europos Sąjungai patikimos ar pasidalytos valstybės institucijų kompetencijos apimtį:
 - ji patikima ar pasidalijama tik tuo mastu, kuris yra būtinas visateisei Lietuvos Respublikos narystei ES užtikrinti, t. y. tiek, kad Lietuva kartu su kitomis ES valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus,
 - tik sutartyse, kuriomis yra grindžiama Europos Sąjunga, numatytose srityse,

⁴⁰ Stasys Stačiokas, „Pasiruošimas stojimui į ES: Konstitucinio teismo praktikos tarptautinis ir lyginamasis aspektai“, iš *Stojimas į Europos Sąjungą ir Konstitucija* (Vilnius: Eugrimas, 2000), 36.

- tik tam ir tiek, kad Lietuva kartu su kitomis Europos Sąjungos valstybėmis narėmis bendrai vykdytų narystės įsipareigojimus tose srityse, taip pat naudotųsi narystės teisėmis.

Tokia lietuviška valstybės suvereniteto kaip valstybės esminės savybės išsaugojimo ir valstybės institucijų įgaliojimų perdavimo konstitucinės koncepcijos esmė. Valstybė, neprarasdama nepriklausomybės, gali deleguoti ar patikėti tarptautinei (supranacionalinei) organizacijai tam tikrus valstybės institucijų įgaliojimus, tačiau ji lieka nepriklausoma tol, kol kartu su kitomis valstybėmis narėmis yra „sutarčių šeimininkė“, kol yra galimybė patikėtus įgaliojimus savo valia laisvai atsiimti. Lietuva ir toliau disponuoja kompetencija nustatyti savo kompetenciją, Europos integracijos klausimais visais atvejais ji yra pasilikusi sau „paskutinio žodžio“ teisę. Taigi Lietuva, kaip ir kitos ES valstybės narės, patikėjusi ir pasidalijusi valstybės valdžios institucijų galiomis, tiek vidaus, tiek išorės santykių požiūriu lieka nepriklausoma valstybė.

Konstitucinio akto tekstas, mokslinis įdirbis neabejotinai turės reikšmės ir formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną, tačiau kiek ir koku mastu ja bus pasinaudota, be kitų aplinkybių, priklausys nuo nagrinėjamų bylų turinio ir Konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės tolesnės aiškinimo plėtotės.

3. Konstitucinis tapatumas: suvereniteto pakaitalas ir alternatyva?

Minėjome, kad ne viename teisiniame rašinyje skelbiama apie tradicinio suvereniteto diskurso nunykimą ir konstitucinio tapatumo kategorijos išitvirtinimą. Iš tiesų mokslinėse publikacijose, kuriose nagrinėjami nacionalinės konstitucijos ir ES teisės sąveikos klausimai, dažniausiai vartojama konstitucinio tapatumo kategorija. Taigi „nacionalinio tapatumo ir konstitucinio savitumo gynyba yra madinga“⁴¹.

⁴¹ Joseph H. H. Weiler, „Fédéralisme et constitutionnalisme: le sonderweg de l'Europe“, iš *Une Constitution pour l'Europe*, Renaud Dehousse (Paris: Presses de Sciences Po, 2002), 151.

Doktrinos pokyčius atitinka ir jurisprudencijos pokyčiai – vietoj įprasto suvereniteto kriterijaus konstituciniai teismai valstybės apsaugą eurointegracijos kontekste pirmiausia sieja su konstitucinio tapatumo apsauga. Kiekybiniai pasikeitimai ne visada reiškia argumentavimo kokybės pokyčius, vienos kategorijos išėjimas į pirmąjį planą automatiškai nereiškia kitos kategorijos svarbos paneigimo.

Tačiau tendencija daugiau ar mažiau išryškėjusi. Minėta, kad Prancūzijos Konstitucinė Taryba po 2006 m. liepos 27 d. sprendimo prioritetą eurointegracijos klausimų sprendime teikia „principų ir taisyklių, neatsiejamų nuo Prancūzijos konstitucinio tapatumo“ apsaugai. Ir Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas tiek 2009 m. birželio 30 d. *Lisabonos* sprendime, tiek vėlesnėje jurisprudencijoje pabrėžia konstitucinio tapatumo reikšmingumą. Lenkijos, Čekijos, Vengrijos ir kiti konstituciniai teismai irgi laikosi tokio požiūrio.

Teisės raidoje tam tikros sąvokos išskyla, bet dėl tam tikrų aplinkybių jos gali pasitraukti į teisinio diskurso pakraštį, užleisdamos centrinę vietą naujoms konstrukcijoms ar jų junginiams. Neretai sakoma, kad pasikeitusią teisinę tikrovę geriausiai atspindi naujos sąvokos (tiesa, pripažįstama, kad ir senoms sąvokoms gali būti suteikiamos naujos reikšmės).

Pastebima, kad XXI a. pradžioje išryškėjo „*tarptautinė tendencija* tiek teismų sprendimuose, tiek teisiniuose rašiniuose, skirti pagrindines ar pamatinės konstitucines nuostatas, kurios turi specialų statusą ir suvokiamos kaip nekeičiamos (bent laikantis konstitucijos keitimo proceso „standarto“) ir kitas, *mažiau svarbias, keičiamas konstitucines nuostatas*“⁴². Tas ypatingai saugomas konstitucijos branduolys, tos vadinamosios pagrindinės ir pamatinės konstitucinės nuostatos suprantamos kaip užtikrinančios konstitucijos tapatumą. Tai žymi perėjimą nuo formalaus prie turiningojo konstitucinių nuostatų vertinimo. Tokio visą konstitucinę sistemą lemiančio branduolio gynyba reiškia visos konstitucinės sistemos kaip tokios gynybą, nes, jį pakeitus, konstitucija kaip viena susijusi visuma netektų savo prasmės.

⁴² Monika Polzin, „Constitutional Identity, Unconstitutional Amendments and the Idea of Constituent Power: The Development of the Doctrine of Constitutional Identity in German Constitutional Law“, *International Journal of Constitutional Law* 14, 2 (2016): 412.

Kaip konstitucinio tapatumo turinį aiškina konstituciniai teismai?

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas anksčiau aptartame nutarime yra nurodęs, kad Europos integracija gali vykti tik pagal suteikimo principą, nesant galimybės ES perimti *Kompetenz-Kompetenz* arba valstybių narių konstitucinį tapatumą, kuris nepasiduoda integracijai. Konstitucinio tapatumo tikrinimas suteikia galimybę ištirti, ar dėl ES institucijų veiksmų nėra pažeisti Pagrindinio Įstatymo 1 ir 20 str. nustatyti principai, kurie pagal Pagrindinio Įstatymo 79 str. 3 d.⁴³ skelbiami neliečiamais.

Lenkijos Konstitucinis Tribunolas nurodė, kad jis palaiko doktrinoje išreikštą požiūrį, jog įgaliojimai, kuriuos draudžiama perduoti, sudaro konstitucinį tapatumą ir išreiškia vertybes, kuriomis grindžiama konstitucija. Konstitucinis tapatumas – koncepcija, apibrėžianti neperleidžiamą sritį, konstitucijos branduolį, kuris yra svarbiausias valstybės pagrindas. Teismas pabrėžė, kad yra sunku nustatyti detalų neperduodamų įgaliojimų katalogą. Klausimai, kuriuos draudžiama perduoti, turėtų apimti nuostatas, nustatančias aukščiausius konstitucijos principus ir nuostatas dėl žmogaus teisių, lemiančių valstybės tapatumą, tarp jų – žmogaus orumo ir konstitucinių teisių gynybą, valstybingumo, demokratijos, teisės viršenybės, socialinio teisingumo, subsidiarumo principus, taip pat reikalavimą užtikrinti kuo veiksmingesnį konstitucinių vertybių vykdymą ir draudimą perduoti konstitucinę valdžią bei kompetenciją nustatyti kompetenciją⁴⁴.

Pastebėtina, kad ES valstybių narių konstitucinėje jurisprudencijoje pagal konstitucinio tapatumo apsaugos suformavimą išryškėja kelios konstitucinio tapatumo koncepcijos. Pirmoji – Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išryškėjusi *absoliučiai nepajudinama* konstitucinio tapatumo koncepcija, kurios laikosi Lenkijos, Čekijos, Vengrijos konstituciniai teismai. Antroji – Prancūzijos Konstitucinės Tarybos plėtojama *reliatyvios galios* konstitucinio tapatumo koncepcija (nuo

⁴³ Vokietijos Pagrindinio Įstatymo 79 str. 3 d. nustatyta, kad šio įstatymo keitimas, susijęs su federacijos padalijimu į žemes, esminiu žemių dalyvavimu įstatymų leidyboje arba su 1 ir 20 straipsniuose įtvirtintais principais, negalimas.

⁴⁴ Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2010 m. lapkričio 24 d. sprendime K 32/09 nurodomas doktrininis katalogo šaltinis: Krzysztof Wojtyczek, *Przekazywanie kompetencji państwa organizacji międzynarodowym* (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2007), 284.

2006 m. liepos 27 d. sprendimo pripažįstama konstitucinės kontrolės galimybė, jei ginčijamos ES teisės nuostatos prieštarautų *taisyklei ar principui „neatsiejamajam nuo Prancūzijos konstitucinio tapatumo*, kartu priduriant: „[...] nebent su tuo sutiktų steigiamoji valdžia“⁴⁵), trečioji – *iš esmės suformuoto, bet stokojančio įvardijimo ar išbaigtumo tapatumo koncepcija* (Ispanijos, Latvijos konstitucinė jurisprudencija).

Pagal konstitucinio tapatumo pagrindimą, sekant François-Xavier Millet, galima išskirti tris konstitucinėje justicijoje formuojamo konstitucinio tapatumo tipus⁴⁶: a) konstituciniai tapatumai, grindžiami *vertybėmis, istoriškai susijusiomis su bendru interesu ir bendru gėriu* (Prancūzija, Airija); b) konstituciniai tapatumai, grindžiami *asmens teisėmis* (Vokietija), c) *mišrūs* pokomunistinių valstybių konstituciniai tapatumai (Lenkija, Vengrija).

Šiam mišriam konstitucinio tapatumo modeliui galima priskirti ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d., 2014 m. liepos 11 d., 2020 m. liepos 30 d. nutarimuose, fiksuojant iš Konstitucijos kylančius materialiuosius Konstitucijos keitimo apribojimus, suformuluotą ypatingai saugomo konstitucinio branduolio, kuris išreiškia konstitucinį tapatumą, koncepciją. Lietuviško konstitucinio tapatumo centre – nekeičiamos pamatinės konstitucinės vertybės – *valstybės nepriklausomybė, demokratija ar prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis*. Kartu ypač saugomos nuo pakeitimo (ir todėl tokie keitimai sunkiai įsivaizduojami) tokios konstitucinės vertybės kaip respublika, Konstitucijoje įtvirtinta geopolitinė Lietuvos orientacija, konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ įtvirtinti Lietuvos narystės ES įsipareigojimai, kiti tarptautiniai įsipareigojimai ir *pacta sunt servanda* principas, kt. Ypatingai saugomo konstitucinio branduolio koncepcijos suformavimas bus reikšmingas ir konstitucinės sistemos bei ES teisės sąveikos lietuviškajai sampratai.

Beje, laikantis pirmosios klasifikacijos, mūsų konstitucinė jurisprudencija priklausytų iš esmės suformuoto, bet stokojančio išbaigtumo tapatumo

⁴⁵ Neaišku, kaip Prancūzijos Konstitucinė Taryba vadovautųsi „reliatyvios galios“ konstitucinio tapatumo koncepcija, jeigu tektų aiškinti nekeičiamą Prancūzijos Konstitucijos 89 str. 4 d. nuostatą – „Respublikos valdymo forma negali būti Konstitucijos keitimo objektas“.

⁴⁶ Apie tai žr. François-Xavier Millet, *L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des États membres* (Paris: L.G.D.J., 2013), 106–115.

koncepcijų grupei. Iš esmės kalbama apie materialius konstitucijos keitimo apribojimus, neaiškinant jų poveikio narystei ES.

Aiškinantis konstitucinį tapatumo modelį, reikia turėti galvoje, kad 2014 m. sausio 24 d. nutarime Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, jog su Konstitucijos 1 str. įtvirtintomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis – valstybės nepriklausomybe, demokratija, respublika – taip pat yra glaudžiai susijusi Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, suponuojanti Lietuvos pasirinktą europinę ir transatlantinę integraciją. Narystė ES – europinės integracijos elementas. Taigi pagal lietuvišką koncepciją konstitucinis narystės ES imperatyvas nėra lokali reikšmės nuostata, bet su nekeičiamomis Konstitucijos nuostatomis glaudžiai susijęs elementas, taigi, pats vertas ypatingos konstitucinės apsaugos. Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime nurodyta, kad 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.

Tai savaime suponuoja atitinkamus reikalavimus aiškinant esminių konstitucinių kategorijų tarpusavio ryšius. Tikėtina, kad kol kas regimi tokių santykių konstituciniai kontūrai virs išplėtotą oficialia konstitucine doktrina.

Konstitucinio tapatumo įsitvirtinimas teisės mokslo doktrinoje ir teisminėje praktikoje bei valstybės suvereniteto tam tikras „pasitraukimas į šešėlį“⁴⁷ aiškinamas keliomis priežastimis.

Pirmiausia kritikos negailima pačiai suvereniteto sampratai. Pabrėžiama, kad tai itin neapibrėžta, miglota, teisiškai sunkiai apčiuopiama sąvoka, ne tiek teisinio, kiek sociologinio ar politinio išmąstymo produktas, kuris ne visados atitiko ar atitinka teisei praktikai.

Be to, susiduriame ne su viena, bet su daugeliu suvereniteto koncepcijų. Todėl klausama: kaip gali XXI a. pradžioje tikti tokia kategorija nacionalinės ir ES teisinių sistemų sąveikos ribų nubrėžimui, jeigu iki šiol ji nevieno-

⁴⁷ Lietuvos konstitucinės jurisprudencijos dėl nuolat joje pabrėžiamos nepriklausomybės apsaugos reikšmės negalėtume sieti su šia tendencija.

dai aiškinama ne tik teisės mokslininkų darbuose, bet ir įvairių ES valstybių narių teismų sprendimuose? Ir pridėdama, kad ES valstybės narės, plėtodamos integraciją, pirminėje ES teisėje nebandė suformuluoti suderinto valstybės suvereniteto apibrėžimo.

Neretai akcentuojama, kad europinės integracijos įtakoje keičiasi valdžios įgyvendinimas valstybėje, kurioje vis daugiau reikšmės įgauna supranacionalinės normos – tai tarsi kertasi su klasikine suvereniteto samprata, kuri nelabai tinka paaiškinti naują tikrovę. ES sutarčių nuostatose nerasime „valstybės suvereniteto“, „suverenios valstybės“ sąvokų, tai tarsi patvirtinimas, jog politikai netiesiogiai pripažino, kad suvereniteto kategorija – jau pasenusi, dabartinei tikrovei nebetinkanti kategorija. Tokį aiškinimą galima papildyti ir argumentais apie tai, kad ES teisės oficialų aiškinimą pateikiančioje ESTT jurisprudencijoje nuolat pabrėžiama ES teisės pirmenybės valstybių narių nacionalinės teisės atžvilgiu principo reikšmė, taigi akcentuojamas ES prioritetas.

Taip pat teigiama, kad suverenitetas kaip nedaloma, amžina, neperleidžiama valstybės savybė neatitinka tikrovės. Pavyzdžiui, kalbant apie valstybės institucijų kai kurios kompetencijos delegavimą ES, suvereniteto kategorijos vartojimas daugiau keltų klausimų nei paaiškintų, kad dėl tokio perdavimo valstybės esmė nepasikeitė. ES ir valstybių teisinių sistemų susipynimas ir ES vaidmens augimas – pagrindas konstatuoti, kad „vis mažiau ir mažiau *realybėje* (kursyvas aut. – E. J.) to, kas atitinka suverenios valstybės idėjai“⁴⁸. Iš čia vis dažnesnės kalbos apie valdžios transformaciją, suvereniteto praradimą, valstybės nykimą ir pan. Roberto Toniatti pastebi, kad dėl specifinių valstybės suvereniteto raiškos ir egzistencijos sąlygų Europos Sąjungoje ir, siekiant išvengti samprotavimų apie valstybės suvereniteto nykimą (nes integracija atitinka valstybių interesus), imta galvoti apie „poreikį ar bent galimybę įtvirtinti naujus mechanizmus, sąvokas, žodžius valstybės ir ES santykiuose, tarp jų ir „pagarbą nacionaliniam tapatumui“⁴⁹.

⁴⁸ Wouter G. Werner, Jaap H. de Wilde, „The Endurance of Sovereignty“, *European Journal of International Relations* 7, 3 (2001): 285.

⁴⁹ Roberto Toniatti, „Sovereignty lost, constitutional identity regained“, iš *National Constitutional Identity and European Integration*, Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberto Llivina (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013), 56.

„Nacionalinio tapatumo“ sąvokos įtvirtinimas ES pirminėje teisėje irgi prisidėjo prie „konstitucinio tapatumo“ iškilimo. „Poslinkis valstybių institucijų naratyve, atrodo, įvyko po 1980-ųjų metų pabaigos: susidūrus su Europos Sąjunga (ar kokiu nors tuometiniu jos pirmtaku) tapatumo naratyvas atrodo iš dalies pakeitė tradicinį suvereniteto naratyvą“⁵⁰. Lisabonos sutartyje išdėstyta išplėstinė nacionalinio tapatumo samprata (Europos Sąjungos Sutarties 4 str. 2 d. kalbama apie pagarbą valstybių narių nacionaliniam tapatumui⁵¹, neatsiejamam nuo jų „pagrindinių politinių bei konstitucinių struktūrų“) buvo tarsi kvietimas konstituciniams teisėmams pereiti prie ekvivalentiškos kategorijos „konstitucinis tapatumas“ vartojimo. Tokių šių sąvokų sąryšį išvelgia dauguma mokslinės doktrinos atstovų⁵².

Skirtingos teisinės kategorijos visados kelia kliūčių teisminiam susikalbėjimui. Anksčiau ES supranacionalumui buvo priešpriešinamas valstybės suverenitetas, tai savaime menkino tikimybę rasti abiem pusėms priimtina sugyvenimo modelį. Ir priešingai, skirtingų teisinių sistemų žodyno suvienodėjimas – prielaida ne tik teisminiam dialogui, bet ir susikalbėjimui. Būtent susikalbėjimui, ir tai sietina su vartojamų kategorijų vienuarūšiškumu. Todėl sakoma, kad kai konstituciniai teismai pripažino „konstitucinio

⁵⁰ Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberto Llivina, „Why Constitutional Identity Suddenly Matters: A Tale of Brave States, a Mighty Union and the Decline of Sovereignty“, iš *National Constitutional Identity and European Integration*, Alejandro Saiz Arnaiz, Carina Alcoberto Llivina (Cambridge-Antwerp-Portland: Intersentia, 2013), 4.

⁵¹ Lietuviškame ESS oficialaus teksto variante minima „konstitucinio savitumo“ kategorija. Šio straipsnio autorius jau yra rašęs, kad ES teisė – daugiakalbė, iš galimų vertimo variantų pasirinktas pats prasčiausias, t. y. tapatybėje matyti tik savitumą, pamirštant kitus jos aspektus. Be to, Lietuvos Respublikos konstitucinio akto dėl Lietuvos Respublikos narystės ES preambulėje rašoma, kad ES „gerbia savo valstybių narių nacionalinį tapatumą ir konstitucines tradicijas“. Ir ESTT jurisprudencijos lietuviškuose tekstuose, nors cituojant ESS 4 str. 2 d. vartojama „savitumo“ kategorija, tačiau kitais atvejais, atsižvelgiant į kontekstą, kartais pasitelkiamas tikslesnis žodis „identitetas“. Todėl „konstitucinio tapatumo“ sąvokai, geriausiai atitinkančiai kitus ESS kalbinius variantus, teiktinas prioritetasis.

⁵² Apie tai rašo Elke Cloots, nors pati laikosi savito požiūrio (žr. Elke Cloots, „National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU“, *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2 (2016), https://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/rechtsfilosofieentheorie/2016/2/NJLP_2016_045_002_006).

tapatumo“ reikšmę ir šią sąvoką ėmė vartoti nagrinėdami konstitucijos ir ES teisės sąveikos klausimus, iš esmės jie vietoj konfliktiško kalbėjimo modelio (valstybės suverenitetas prieš integraciją) perėjo prie bendro žodyno, didinančio susikalbėjimo galimybes. Kartu tai tarsi yra ir patvirtinimas, kad konstituciniai teismai atsižvelgė ir teigiamai įvertino ESS 4 str. 2 d. įtvirtinto pagarbos nacionaliniam tapatumui principo reikšmę tarpsisteminuose santykiuose.

Taip pat imta kalbėti apie nacionalinio teisinio diskurso dvikryptę evoliuciją: vienoje pusėje didėjantis konstitucinio tapatumo svoris, kitoje – atitinkamai menkėjantis dėmesys suverenitetui. Tarsi vienas augtų kito sąskaita.

Be to, pastebėta, kad tiek valstybės suvereniteto, tiek konstitucinio tapatumo sąvokos valstybės narės ir ES santykių srityje atlieka iš esmės tą pačią funkciją (būtų kalbama apie gynybinę, konstitucijos viršenybę grindžiamos nacionalinės teisės sistemos pusiausvyros su ES teise užtikrinimo, galutinių tolesnės integracijos ribų žymėjimo ir pan. funkcijas⁵³). Todėl nacionalinės ir ES teisių sistemų sąveikos srityje į šias sąvokas reikėtų žiūrėti kaip į savotišką alternatyvą, kurioje dėl anksčiau minėtų aspektų prioritetas teiktinas konstituciniam tapatumui.

Visi šie argumentai perša išvadą: jeigu konstitucinis tapatumas užima suvereniteto vietą, tai tik todėl, kad ši kategorija labiau atitinka dabartinį abiejų rūšių teisių sistemų santykių etapą. Kitaip sakant, suverenitetas laikytinas kiek pasenusia konstrukcija, kuri užleidžia vietą labiau laiko dvaisiai ir tarpsisteminių santykių pokyčiams atitinkančiai kategorijai.

4. Suverenitetas kaip esminis valstybės konstitucinio tapatumo elementas

Statistiką nuginčyti sunku. Konstitucinio tapatumo kaip labiau tinkamo instrumento, užtikrinančio nacionalinės ir ES teisių sistemų pusiausvyrą

⁵³ Apie tai žr. Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucinis tapatumas: sąvokos vartojimo prasmingumas“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 30–34.

bei fiksuojančio eurointegracijos ribas, iškilimą patvirtina pamažu didėjantis konstitucinės justicijos institucijų sprendimų, kuriuose jis minimas, skaičius. Tačiau ar užtenka vien kiekybinio šios sąvokos vartojimo paskaičiavimo, kad būtų galima padaryti išvadą dėl valstybės suvereniteto reikšmės nunykimą?

Jeigu panagrinėtume šiuos sprendimus, pastebėtume, kad jų argumentacijoje dėl konstitucinio tapatumo apsaugos esama ir valstybės suvereniteto, valstybės suverenių galių, Europos Sąjungos kaip suverenių valstybių asociacijos idėjų. Tai suprantama, nes ir toliau suverenitetas lieka esmine valstybę kaip tokią identifikuojančia savybe tiek konstitucinėje, tiek tarptautinėje teisėje. Stelio Mangiameli pastebi, kad nuo Maastrichto sutarties laikų „europinis tapatumas buvo priešinamas su valstybių narių tapatumu, taip pat su nuolatinėmis nuorodomis į suvereniteto klausimą“⁵⁴.

Suverenitetas kaip valstybės tapatybinis požymis, pasak Marie-Claire Ponthoreau, išreiškia nacionalinės bendruomenės politinę vienybę. Formuojant šią vienybę valstybiškai organizuotoje visuomenėje, esminė reikšmė tenka teisei. „Dėl šios priežasties suverenitetas yra tiek teisinio, tiek politinio valstybės identiteto žymuo“⁵⁵. Jis suvokiamas kaip vienas konstitucinės sistemos pamatų, viena didžiausių konstitucinių vertybių. Jeigu taip, tai suverenitetas neišvengiamai turi būti siejamas su konstitucinės sistemos esmių esme, t. y. konstituciniu tapatumu. Todėl suverenitetas – ne tapatumo priešprieša ar alternatyva, bet tapatumą išreiškiantis elementas.

Konstitucinėje jurisprudencijoje išryškėja keletas kelių⁵⁶, kuriais valstybės suvereniteto kategorija (vienais atvejais įsijungdama į tapatumą, kitais – jį paremdama) ateina į pagalbą konstitucinio tapatumo koncepcijai kaip nacionalinės ir ES teisinių sistemų pusiausvyros instrumentui.

Pirmasis kelias – konstitucinėje jurisprudencijoje suverenitetas pripažįstamas vienu iš konstitucinio tapatumo elementų. Kitaip sakant, konsti-

⁵⁴ Stelio Mangiameli, „The European Union and the Identity of Member States“, *L'Europe en Formation* 369, 3 (2013): 152, <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2013-3-page-151.htm>.

⁵⁵ Marie-Claire Ponthoreau, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)* (Paris: Economica, 2010), 329.

⁵⁶ Tie keliai koreliuoja su konstitucinio tapatumo pagrindimo tipais.

tucinis tapatumas – bendresnė kategorija, kuri apima ir esminę valstybės savybę – suverenitetą.

Tokios sampratos laikosi Lenkijos Konstitucinis Tribunalas. Jo jurisprudencijoje⁵⁷ nurodyta, kad valstybės, įeinančios į Europos Sąjungą, išsaugo suverenitetą, kad *valstybingumas* yra laikomas konstitucinio tapatumo, kurio sąvoka žymi kompetencijos sritį, kuri negali būti perduota absoliučiai (net ir pagal Lenkijos Konstitucijos 90 str.) ir sudaranti konstitucinį „branduolį“, žymintį konstitucinius santvarkos pamatus, elementu. Toks sprendimas patvirtina „ryšį tarp suvereniteto ir valstybės bei tautos tapatumo“⁵⁸. Leszek Garlicki, vienas konstitucionalizmo grandų, rašo, kad kiekviena konstitucija įtvirtina tam tikrus pagrindinius principus, kurie nustato tos šalies politinės sistemos pobūdį, tam tikrą valdžios sistemą. „Šių principų visuma sudaro konstitucinę valstybės tapatybę“⁵⁹. Šis autorius tautos suvereniteto, *valstybės nepriklausomybės ir suvereniteto*, demokratinės teisinės valstybės, pilietinės visuomenės, valdžių padalijimo, socialinės rinkos ekonomikos, žmogaus orumo principus priskiria 1997 m. Lenkijos Respublikos Konstitucijos svarbiausiems ir stabilizuojančio pobūdžio principams. Taigi valstybės nepriklausomybė ir suverenitetas patenka į principų grupę, išreiškiančią konstitucinę Lenkijos valstybės tapatybę.

Panašūs Latvijos Konstitucinio Teismo argumentai. 2009 m. balandžio 7 d. sprendime jis nurodė, kad Latvijos valstybė yra grindžiama tokiomis pamatinėmis vertybėmis, kurios apima ir pagrindines teises ir laisves, demokratiją, valstybės ir tautos suverenitetą, valdžių padalijimą ir teisės viešpatavimą. Valstybė privalo garantuoti tas vertybes ir jų negalima pažeisti konstitucijos pataisomis. Toks konstatavimas reiškia, kad *valstybės ir tautos suverenitetas* atsiduria tarp neliečiamų konstitucinių vertybių, jas reikėtų laikyti Latvijos konstitucinio tapatumo elementais. Šių vertybių negalima peržengti ir deleguojant įgaliojimus ES.

⁵⁷ „Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunalo 2010 m. lapkričio 24 d. sprendimas Nr. K 32/09“, https://konstytucyjne.home.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/12/Wyrok-TK_K-32-09.pdf.

⁵⁸ Miroslav Granat, „Pologne“, iš *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Baptiste Bonnet (Paris: L.G.D.J., 2016), 1517.

⁵⁹ Leszek Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, wydanie 13 (Warszawa: Liber, 2009), 51.

2004 m. gruodžio 13 d. deklaracijoje⁶⁰ Nr. 1/2004 Ispanijos Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad kompetencijos perdavimas ES ir Bendrijos teisės integracija į nacionalinės teisės sistemą susijęs su tam tikrais valstybės suverenių galimybių ribojimais, tačiau tokie ribojimai yra priimtini tuo atveju, jei jie yra suderinami su pagrindiniais demokratinės ir socialinės valstybės principais, įtvirtintais Ispanijos Konstitucijoje. Toks perdavimas turi būti suderinamas su pagarba *valstybės suverenitetui*, pagrindinėmis konstitucinėmis struktūromis ir konstitucijoje įtvirtinta pagrindinių principų ir vertybių sistema. Taigi ir Ispanijos oficialioje konstitucinėje doktrinoje tarp integracijos ribų pirmiausia nurodomas valstybės suverenitetas. Taip pat išryškėja ir konstitucijos tapatumo elementų visuma (pirmas jų, kaip minėta, valstybės suverenitetas, taip pat pagrindinės konstitucinės struktūros, konstitucijoje įtvirtintų principų ir vertybių sistema). Todėl suverenos valstybės galimybės gali būti apribotos tokiais atvejais ir tokiu mastu, kokiais ES teisė suderinama su konstitucinės sistemos pagrindais (t. y. Ispanijos konstituciniu tapatumu).

Kitas kelias – pabrėžti valstybės suverenių valstybingumą ir jo ryšį su konstituciniu tapatumu, tiesiogiai neįjungiant suvereniteto į konstitucinio tapatumo elementų visumą. Tai kiek „lankstesnis“ sprendimas, leidžiantis ateityje suverenitetą traktuoti tiek atskirai, tiek įjungiant į tapatybinę konstitucijos konfigūraciją. Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas 2009 m. birželio 30 d. nutarime yra nurodęs, kad Pagrindinis Įstatymas suteikia įstatymų leidėjui galias plačiu mastu perduoti suverenas galias Europos Sąjungai, tačiau tokios galios gali būti suteiktos su sąlyga, kad, remiantis integracijos programa, yra palaikomas *suverenus valstybės valstybingumas*, atsižvelgiant į suteikimo principą ir pagarbą valstybės narės konstituciniam tapatumui ir kad kartu valstybės narės, saistomos savo atsakomybės, nepraranda galimybės politiniu ir socialiniu požiūriais kurti gyvenimo sąlygas. Vokietijos Federacinė Respublika prisideda prie ES, apibrėžiamos kaip suverenių nacionalinių valstybių asociacija, kuriai perduotos suverenos vystymosi galios. Pasak šio teismo, *Verbund* sąvoka apima

⁶⁰ „Ispanijos Konstitucinio Tribunolo 2004 m. gruodžio 13 d. deklaracija Nr. 1/2004“, <https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/Declaration%201-2004.pdf>.

ilgalaike valstybių, išliekančių suverenomis, asociaciją. Tokią asociaciją, remdamasi sutartimi, kurios sandaros pagrindai vis dėlto priklauso tik nuo valstybių narių ir kurioje valstybių narių tautos, t. y. valstybių narių piliečiai išlieka demokratinio įteisinimo subjektas, įgyvendina viešoji valdžia. Europos integracija toliau turi vykti pagal suteikimo principą, nesant galimybės Europos Sąjungai perimti *Kompetenz-Kompetenz* arba pažeisti valstybių narių konstitucinį tapatumą, kuris nepasiduoda integracijai.

Konstitucinio tapatumo sąsajos su valstybės suverenumu matomos ir vėlesniuose Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo aktuose. 2014 m. sausio 14 d. įsakyme⁶¹ jis nurodė, kad jei ES institucijų ar įstaigų aktas daro poveikį konstituciniam tapatumui, kuri gina Pagrindinio Įstatymo 79 str. 3 d., jis iš pat pradžių bus netaikomas Vokietijoje, nes nacionaline teise negalima perduoti Europos Sąjungai suverenių galių, kurių įgyvendinimas paveiktų Vokietijos konstitucinį tapatumą. Labai panašūs argumentai – ir 2015 m. gruodžio 15 d. nutartyje⁶², kurioje paminėta, kad Europos Sąjunga yra asociacija, kuri jungia suverenias valstybes (*Staatenverbund*), konstitucijas (*Verfassungsverbund*), administracijas (*Verwaltungsverbund*) ir teismus (*Rechtsprechungsverbund*), taip pat priminta, kad ir kitų ES valstybių narių konstitucinėje teisėje yra nuostatos dėl konstitucinio tapatumo apsaugos ir suverenių galių perleidimo ES ribojimų.

Vengrijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstitucinis tapatumas ir suverenitetas eina viena greta. 2016 m. gruodžio 5 d. sprendime Nr. 22/2016 nustatyti du bendro su ES įgaliojimų vykdymo apribojimai. „Viena vertus, bendras įgaliojimų vykdymas neturi pažeisti Vengrijos suvereniteto (suvereniteto kontrolė), ir, kita vertus, tai neturi sukelti konstitucinio tapatumo pažeidimo (tapatumo kontrolė)“⁶³.

⁶¹ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 14 d. įsakymas Nr. 2 BvR 2728/13“, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2014/01/rs20140114_2bvr272813en.html.

⁶² „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 15 d. įsakymas Nr. 2 BvR 2735/14“, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2015/12/rs20151215_2bvr273514en.html.

⁶³ „Vengrijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. lapkričio 30 d. sprendimas Nr. 22/2016 (XII.5)“, 54, https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en_22_2016-1.pdf.

Dar kiti teismai tiesiogiai konstitucinio tapatumo sąvokos nevartoja, tačiau išskiria materialų neliečiamą konstitucijos branduolį, kurio negali pažeisti ES teisė. Nagrinėdamas ES ir nacionalinės konstitucijos sąveikos klausimus, Čekijos Konstitucinis Teismas formaliai nesirėmė konstitucinio tapatumo kategorija. „Tačiau vietoj tapatumo, Konstitucinis Teismas išskėlė Konstitucijos materialaus branduolio (demokratinė teisinė valstybė ir valstybės suvereniteto pagrindai, Konstitucinis Teismas, Pl.US 19/078, Lisabonos I sprendimas), kurio negali pakeisti nei steigiamoji valdžia, nei norminė ES valdžia („amžinoji nuostata“⁶⁴ pagal Konstitucijos 9 str. 2 d.)“⁶⁵. Valstybės suvereniteto pagrindų priskyrimas materialiam konstitucijos branduoliui reiškia aukščiausią jo apsaugą, tolygią kitiems konstitucinį tapatumą reiškiantiems principams.

Beje, Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui išplėtojus konstitucijos pataisų materialių ribų doktriną, formuojamą apie nepajudinamus konstitucinius principus, tarp kurių yra ir nepriklausomybė, lietuviška koncepcija priartėja prie čekiško sprendimo. Trys didžiosios konstitucinės idėjos – nepriklausomybė, demokratija, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis – konstitucinio tapatumo nepajudinama ašis, kurios apsauga turėtų būti imperatyvas ateityje plėtojant konstitucinę Lietuvos ir ES santykių sampratą. Žinoma, lietuvišką koncepciją neabejotinai veiks ir konstitucinis geopolitinės orientacijos principas, kurio vienas elementų – europinė integracija, glaudžiai susijusi su pamatiniais konstituciniais principais.

Pagaliau net ir Prancūzijos Konstitucinės Tarybos aktuose, kuriuose konstitucinis tapatumas užėmė suvereniteto vietą, išvelgiama šių kategorijų sąsaja ir teigiama, kad „Prancūzijai šitas konstitucinis tapatumas – tai nacionalinis suverenitetas, ne kartą patikslintas Konstitucinės Tarybos“⁶⁶.

Konstitucinės justicijos institucijų sprendimuose suverenitetas išlieka valstybės kriterijumi, kartais net pabrėžiama, kad konstitucinis ta-

⁶⁴ Čekijos Konstitucijos 9 st. 2 d. nustatyta: „Esminių demokratinės teisinės valstybės nuostatų pakeitimas yra neleistinas“.

⁶⁵ Jiri Zemanek, „République tchèque“, *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Baptiste Bonnet (Paris: L.G.D.J., 2016), 1542.

⁶⁶ Serge Sur, „L'identité constitutionnelle, une invention allemande ?“, *Fondation Res Publica* 4 (2020), fondation-res-publica.org/L-identite-constitutionnelle-une-invention-allemande_a1361.html.

patumas ginčiuose dėl europinės integracijos gilinimo yra „suvereniteto papildinys“⁶⁷. Žodžiu, nelikus suvereniteto, apskritai kalbos negali būti apie valstybinę visuomenės organizaciją, užtikrinančią tos visuomenės kaip vienos organizuotos ir savarankiškai veikiančios visumos egzistavimą, taigi ir apie konstitucijoje išreikštą tos visuomenės tapatumą. Konstitucijai tenka ypatingas vaidmuo – tai tokią visuomenę integruojantis veiksnys. Todėl konstitucijoje fiksuotos tapatybinės valstybės savybės turi būti užtikrinamos ir saugomos, tarp jų ir suverenitetas.

Kokia šių teisinių idėjų ateitis? „Kaip yra pažymėjusi Venecijos komisija, tokie dažniausiai nekeičiamais laikomi principai kaip „suverenitetas“, „demokratija“, „respublikonizmas“, „federalizmas“ ar „pagrindinės teisės“ laikui bėgant buvo nuolat plėtojami tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu lygmeniu, ir bus plėtojami ateityje“⁶⁸. Taigi mūsų laukia tolesnė diskusija dėl valstybės vietos ir vaidmens, vadinasi, ir dėl valstybės suvereniteto buvimo, jo transformacijų ir reikšmės. Konstitucinei (-ėms) teorijai (-oms) teks toliau ieškoti sprendimų, kaip paaiškinti besikeičiančią tikrovę, kokių vertybių kontekste teks aiškinti suvereniteto reikšmę ir kaip jis bus suprantamas. Kol kas nesugriautas teiginys, kad suverenitetas yra „teisinis kriterijus, žymuo, kurio dėka atpažįstamas valstybės egzistavimas“⁶⁹.

Išvados

Atliktas tyrimas leidžia padaryti keletą išvadų.

Valstybės narės dalyvavimą Europos Sąjungoje grindžia savo konstitucijomis, kuriose yra įtvirtinti valstybės narystės ES konstituciniai pagrindai. Vienas tokių pagrindų – valstybės nepriklausomybės ir suvereniteto užtikrinimas.

Pasaulio globalizacijos ir regionalizacijos kontekste valstybės suvereniteto samprata patyrė įvairių pokyčių, šiais laikais absoliutaus suvereniteto

⁶⁷ Marie-Claire Ponthoreau, *Droit(s) constitutionnel(s) comparé(s)* (Paris: Economica, 2010), 331.

⁶⁸ Dainius Žalimas, „Amžinosios nuostatos – demokratinės santvarkos ir konstitucinės tapatybės garantija“, *Konstitucinė jurisprudencija* 38, 2 (2015): 325.

⁶⁹ Olivier Beaud, *La puissance de l'État* (Paris: PUF, 1994), 20.

sampratą pakeitė suvereniteto kaip teisės kategorijos susaistymas pagrindinėmis asmens teisėmis ir tarptautinės teisės principais bei tarptautiniais susitarimais.

XXI a. pradžios konstitucinių teismų jurisprudencijoje išitvirtino konstitucinio tapatumo, kaip nejudinamo ar ypatingai saugomo konstitucinio branduolio, kategorija, kuri užtikrina pusiausvyrą tarp nacionalinės ir ES teisinių sistemų bei fiksuoja konstitucines integracijos ribas. Mokslinėje doktrinoje ji neretai suvokiama kaip modernesnė valstybės suvereniteto alternatyva ar pakaitalas.

Įvairių Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinių teismų sprendimai nacionalinės ir ES teisinių sistemų sąveikos klausimais leidžia padaryti išvadą, kad konstitucinėje jurisprudencijoje „valstybės suverenitetas“ suvokiamas kaip vienas pagrindinių „konstitucinio tapatumo“ elementų, o ne kaip pasenęs ar mažiau vykęs konstitucinio tapatumo pirmtakas ar alternatyva.

Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje išryškėję konstitucinio tapatumo, kaip ypatingai saugomo nuo keitimo konstitucinių principų ir nuostatų, tarp kurių yra ir valstybės nepriklausomybė, branduolio, koncepcijos kontūrai negalės nedaryti įtakos ir Lietuvos dalyvavimo europinėje integracijoje oficialiai konstitucinei doktrinai.

THE CATEGORY OF STATE SOVEREIGNTY WITHIN THE SCOPE OF THE INTERACTION OF LEGAL SYSTEMS: AN ALTERNATIVE TO CONSTITUTIONAL IDENTITY OR AN ESSENTIAL ELEMENT OF IT?

Egidijus Jarašiūnas
Mykolas Romeris University

Summary. *The participation of Member States in the European Union is based primarily on their constitutions. European integration, based on constitutional provisions, is also a constitutional challenge. Until the emergence of the category of “constitutional identity”, the concept of “state sovereignty” dominated in the jurisprudence of national constitutional courts as a measure of state participation in the European Union, which aids in ensuring balance between national and EU legal systems and marking the constitutional limits of participation in European integration. Many authors perceive the new category of “constitutional identity” as a more modern alternative to “sovereignty” within the scope of the interaction of national and EU legal systems. This is a one-sided approach, as “state sovereignty” should be treated as the most important element of “constitutional identity”; one of its foundations, and not a substitute or alternative. This appreciation is confirmed by the examples of the constitutional jurisprudence of several Member States of the European Union on issues of the interaction between national and EU legal systems. The contours of the concept of constitutional identity as a group of essential constitutional principles and provisions, including the independence of the state, which have emerged in Lithuanian constitutional jurisprudence will not be able to influence the official constitutional doctrine of the participation of the Lithuanian State in European integration. This makes it meaningful to examine problems with the application of the two aforementioned constitutional categories within the scope of the interaction of two legal systems.*

Keywords: *Constitution, constitutional identity, state independence, sovereignty, relations between national and European Union legal systems.*

Egidijus Jarašiūnas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto afilijuotasis profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** lyginamoji konstitucinė teisė, konstitucinė kontrolė, Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės sąveika.

Egidijus Jarašiūnas, affiliated professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** comparative constitutional law, constitutional review, interaction between European Union law and national law.

LIETUVOS VALSTYBĖS PAMATINIAI KONSTITUCINIAI AKTAI: SUPRAKONSTITUCIONALIZMAS OFICIALIOJOJE KONSTITUCINĖJE DOKTRINOJE

Dainius Žalimas

*Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
El. paštas: dainius.zalimas@vdu.lt*

Santrauka. Straipsnio objektas – Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo suformuluota oficialioji konstitucinė doktrina, susijusi su Lietuvos valstybės pamatiniais konstituciniais aktais, iš kurių svarbiausias yra 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktas. Straipsnyje analizuojamos šios doktrinos ištakos, reikšmė ir pasekmės konstitucinės teisės paradigmai. Konstatuojama, jog Konstitucijos požiūriu Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra iki-konstituciniai steigiamojo (atkuriamojo) pobūdžio aktai, priimti Tautai atstovavusių ir jos valią įkurti (atkurti) nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę išreiškusių aukščiausiųjų institucijų. Todėl daroma išvada, kad Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra ypatingi pirminiai Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai, kurių fundamentaliosios nuostatos, įtvirtinusios ir įgyvendinusios nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus – nepriklausomybę, demokratiją, prigimtinių žmogaus teisių pobūdį, – turi virškonstitucinę galią, taigi jų negali paneigti jokia Lietuvos valstybės konstitucija. Atvirkščiai, Konstitucija kaip aukščiausioji teisė kyla iš Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų. Vadinas, Lietuvos valstybės pamatiniams konstituciniams aktams būdingas suprakonstitucionalizmo elementas neprieštarauja Konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės sampratai, o yra šiuolaikinio Lietuvos konstitucionalizmo pagrindas.

Reikšminiai žodžiai: Lietuvos valstybė, pamatinis konstitucinis aktas, nepriklausomybės aktas, nepriklausomybė, demokratija, žmogaus teisės, konstitucinė tradicija, konstitucinis identitetas.

Įvadas

Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Tai yra konstitucinės teisės aksioma, išplaukianti ir iš pačios Lietuvos Respublikos Konstitucijos (pavyzdžiui, jos 7 straipsnio 1 dalyje skelbiama, kad „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas priešingas Konstitucijai“), ir ne kartą konstatuota Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje¹. Tad, atrodytų, kad klausimas, ar gali būti aukštesnės (suprakonstitucinės) galios aktų, savaime neturi prasmės. Tačiau taip tik atrodo, jeigu Konstitucija matoma kaip vienintelis pirminis konstitucinės teisės šaltinis, kurio šaltinis yra valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Tačiau kaip Konstitucijos požiūriu vertinti kitus, iki Konstitucijos priimtus pamatinius konstitucinės teisės aktus, kurių šaltinis taip pat yra valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, įsisteigusi (atsikūrusi) tais aktais? Kaip lygiaverčius pirminius konstitucinės teisės šaltinius? Kaip subordinuotus Konstitucijai ar, jai atsiradus, net nebetekusius buvusios teisinės reikšmės istorinius konstitucinės teisės šaltinius? Ar vis dėlto kaip kažką daugiau nei pati Konstitucija?

Atsakymų į šiuos klausimus ilgai nebuvo nei Lietuvos konstitucinės teisės moksle, nei Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, tačiau tai nėra klausimai, dažnai kylantys konstitucinės teisės mokslininkams ar Konstituciniam Teismui. Kita vertus, tai yra ypatingos svarbos klausimai suvokiant Konstituciją, Lietuvos valstybingumo ir konstitucionalizmo pagrindus. Beje, jie nėra tik teoriniai, kai pradedame aiškintis Tautos kaip suvereno galių ir valstybės valdžios ribas keičiant Konstituciją ir sprendžiant kitus svarbiausius valstybės ir visuomenės gyvenimo klausimus².

2020 m. liepos 30 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas priėmė istorinį nutarimą, kuriame suformuluota išsami oficialioji konstitucinė Lie-

¹ Pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-478; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-10117. Šiuose Konstitucinio Teismo nutarimuose taip pat pabrėžta, kad Konstitucijos šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta.

² Vytautas Sinkevičius, „Konstitucijos keitimo apribojimai?“, *Jurisprudencija* 22, 2 (2015): 206–230.

tuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų doktrina³ (nors atskirų šios doktrinos bruožų galima išvėlyti Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimuose⁴). Būtent ji yra šio straipsnio tyrimo objektas. Remiantis Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimu, galima atrasti suprakonstitucionalizmo elementą Konstitucijoje kaip aukščiausiojoje teisėje. Todėl šis nutarimas yra geras akstinas iš naujo pažvelgti į konstitucinės teisės vadovėlių skyrius, susijusius su Lietuvos konstitucinės teisės istorija, Konstitucijos samprata ir struktūra, Konstitucijos pataisomis, taip pat šiais klausimais plėtoti konstitucinės teisės mokslą.

Taigi šio straipsnio tikslas – atskleisti Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų reikšmę ir jų santykį su Konstitucija. Siekiant šio tikslo apibrėžiama Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų kategorija, identifikuojami šiai kategorijai priskiriami aktai ir jų bruožai, atskleidžiama Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų ir jų nuostatų vidinė hierarchija, teisinė galia bei įtaka Konstitucijos ir atitinkamų jos nuostatų sampratai. Šie klausimai analizuojami taikant istorinį, loginį, lyginamąjį, teleologinį mokslinio tyrimo metodus.

Suprantama, pavieniui Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai – Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas (toliau ir – 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktas), Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 11 d. Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ (toliau ir – 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas), Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija (toliau ir – LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija) – ne kartą buvo tapę mokslinio tyrimo objektais. Galima paminėti prof. V. Sinkevičiaus darbus šioje srityje⁵. Tačiau Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų

³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847.

⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-3226; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-10117.

⁵ Vytautas Sinkevičius, „Kovo 11-oji: nepriklausomybės atkūrimo teisinė konstrukcija“, *Jurisprudencija* 121, 3 (2010): 55–71; Vytautas Sinkevičius, „Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija Lietuvos teisės sistemoje“, iš *Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Nepriklausomybės aktui – 20 (Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui)* (Vilnius: Mykolo

santykio su Konstitucija ir įtakos jai aspektais mokslinių tyrimų iš esmės nėra, išskyrus jų užuomazgas dar iki Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimo išleistoje kolektyvinėje monografijoje „Konstituciniai ginčai“⁶.

1. Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų koncepcija

Grįžkime prie konstitucinės teisės aksiomos, kad Konstitucija yra aukščiausioji teisė, kurios šaltinis valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Galima pridėti, kad 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, kad visuomenėje būtų santarvė⁷. Kitaip tariant, Konstitucija yra pilietinės Tautos kaip valstybinės bendruomenės bendro gyvenimo norminis pagrindas, kartu visos teisės sistemos gairės⁸.

Romerio universiteto Leidybos centras, 2010), 55–73; Algirdas Jakubčionis, Vytautas Sinkevičius ir Dainius Žalimas, „Sovietų Sąjungos agresija ir Lietuvos okupacija 1940–1990 metais. Pasipriešinimas sovietinei okupacijai: Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 119–123; Vytautas Sinkevičius, „1990 m. kovo 11 d. Aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo““, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 140–146.

⁶ Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė, Egidijus Jarašiūnas, Vytautas Sinkevičius ir Dainius Žalimas, *Konstituciniai ginčai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 20, 25–27, 34.

⁷ Tai ne kartą yra konstatavęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-0478; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-10117; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847).

⁸ Pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-0478; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio

Tačiau paprastai Konstitucija kaip Tautos bendro gyvenimo norminis pagrindas neatsiranda iškart ir iš niekur. Prieš ją priimdama valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta dar turi įsisteigti, įkurdama savo valstybę. Toks valstybės įsteigimo (nepriklausomybės) aktas ir laikytinas valstybės pamatiniu konstituciniu aktu. Nepriklausomybės aktas apibūdinamas kaip valstybės „gimimo liudijimas“, kartu su Konstitucija priskirtinas konstitucionalizmo blokui, nes jame įtvirtinamas steigiamos valstybės pamatas – fundamentalūs jos organizavimo principai ir vertybės, t. y. konstitucionalizmo branduolys⁹. Logiška, kad šis konstitucionalizmo branduolys tarnauja kaip pagrindas Tautai rengiant ir priimant Konstituciją.

Kaip ir kitos dvi Baltijos valstybės, Lietuva yra išskirtinė šiuo požiūriu, nes dėl sudėtingos XX amžiaus istorijos (penkis dešimtmečius trukusios sovietų (ir nacių) okupacijos) ji turi ne vieną aktą, priskiriamą valstybės pamatinių konstitucinių aktų kategorijai, kartu ir konstitucionalizmo blokui: t. y. ne tik valstybės įsteigimo (nepriklausomybės), bet ir jos nepriklausomybės atkūrimo aktą bei nepriklausomybės atkūrimo principų aktą. Beje, tokia istorija, kaip ir geopolitinė padėtis, taip pat gali paaiškinti, kodėl Lietuvos Respublikos oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atsirado išsami valstybės pamatinių konstitucinių aktų koncepcija.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime konstatuota, kad galiojančios Konstitucijos požiūriu yra trys Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai: 1) Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas – Nepriklausomybės Aktas (kartu su 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės); 2) 1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės

Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-10117; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847).

⁹ Tokią Nepriklausomybės deklaracijos reikšmę atskleidė Moldovos Respublikos Konstitucinis Teismas, konstitucionalizmo bloko sąvoką perėmęs iš Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos. „Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 5 d. sprendimas“ dėl Konstitucijos 13 straipsnio 1 dalies aiškinimo atsižvelgiant į Konstitucijos preambulę ir Moldovos Respublikos Nepriklausomybės deklaraciją, Moldovos Konstitucinis Teismas, <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/en-Judgment-No36-of-5122013-on-Romanian-Language-eng82ea4.pdf>.

atstatymo“; 3) Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracija.

Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų kategorijai priskyrus LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaraciją, kurioje įtvirtinti Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo principai, bet pati nepriklausomybė neatkurta, gali būti užduodamas klausimas, kodėl Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų kategorijai nepriskirtas 1941 m. birželio 23 d. Lietuvos Laikinosios Vyriausybės (toliau – LLV) vardu paskelbtas Nepriklausomybės atstatymo deklaravimo pareiškimas¹⁰ (toliau – 1941 m. birželio 23 d. pareiškimas). Suprantant, kad šis klausimas galėtų būti atskiro tyrimo objektas, vis dėlto derėtų į jį trumpai atsakyti. 1941 m. birželio 23 d. pareiškimas negali būti laikomas Lietuvos valstybės pamatiniu konstituciniu aktu ne vien dėlto, kad neaišku, ar jis iš tikrųjų LLV svarstytas ir priimtas. Svarbiausia, kad 1941 m. birželio 23 d. pareiškimas yra nesuderinamas su Lietuvos konstitucionalizmo pamatu – 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu, ypač jame įtvirtintu pamatiniu Lietuvos valstybės organizavimo principu – demokratija. Tai pirmiausia liudija 1941 m. birželio 23 d. pareiškimo tekste deklaruoti pažadai „entuziastingai prisidėti prie Europos organizavimo naujais pagrindais“ ir kurti ateitį „tautinės vienybės“ pagrindu, kurie reiškė sąjunginius ryšius su nacistine Vokietija ir, atitinkamai, nacistinės ideologijos diegimą. Be to, tai liudija LLV veikla diskriminuojant Lietuvos Respublikos piliečius ir net prisidedant prie prielaidų sunaikinti žydų tautybės piliečius sudarymo (pavyzdžiui, steigiant žydų koncentracijos stovyklas ir priimant specialius žydų padėties nuostatus)¹¹, kuri aki-vaizdžiai nebuvo suderinama su jokia Lietuvos Respublikos Konstitucija ir paneigė demokratines Lietuvos konstitucionalizmo tradicijas. Tad 1941 m. birželio 23 d. pareiškimo nė iš tolo negalima lyginti su visiškai priešingo turinio aktu – 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu – grindžiamus demokratiniais Lietuvos konstitucionalizmo principus patvirtinusia LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija.

¹⁰ Šio pareiškimo tekstą žr., pavyzdžiui: *Sukilimas, 1941 m. birželio 22–25 d.* (Vilnius: Kardas, 1994), 30.

¹¹ *Lietuvos laikinoji vyriausybė: posėdžių protokolai, 1941 m. birželio 24 – rugpjūčio 4 d.* (Vilnius: Lietuvos gyventojų genocido ir rezistencijos tyrimo centras, 2001), 19–20, 135–137.

Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime išskirti Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų bruožai ir išaiškinta jų vidinė hierarchija.

1.1. Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų bruožai

Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų specifika 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos atžvilgiu yra apibūdinta taip: jie yra „ikikonstituciniai steigiamojo (atkuriamojo) pobūdžio aktai, priimti Tautai atstovavusių ir jos valią įkurti (atkurti) nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę išreišusių aukščiausiųjų institucijų. Todėl šie Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai, kaip pirminiai Lietuvos konstitucinės teisės šaltiniai, niekada negali būti pakeisti ar panaikinti.“

Taigi galima skirti tris svarbiausius Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų specifinius bruožus. Pirma, jie yra ikikonstituciniai aktai, nes priimti iki priimant galiojančią Konstituciją. Antra, jie yra steigiamojo (atkuriamojo) pobūdžio aktai, kuriais įsteigta šiuolaikinė Lietuvos valstybė arba atkurta jos nepriklausomybė (ar siekta atkurti nepriklausomybę). 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktas yra steigiamojo pobūdžio, kiti du Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra atkuriamojo pobūdžio (1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktu Lietuvos valstybės nepriklausomybė buvo atkurta, o LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijoje išreikštas Tautos siekis atkurti Lietuvos valstybės nepriklausomybę ir įtvirtinti jos atkūrimo principai).

Pabrėžtina, kad neatsitiktinai Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime nurodomas šiuolaikinės Lietuvos valstybės kaip tarptautinės teisės subjekto įkūrimas 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu, nors pačiame Akte skelbiama apie Lietuvos valstybės atstatymą. Iš tikrųjų istoriniu požiūriu galima kalbėti apie Lietuvos valstybingumo atkūrimą 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu, tačiau, teisės požiūriu remiantis tautų apsisprendimo teise, buvo įsteigta nauja, šiuolaikinė Lietuvos valstybė, nes ankstesnė valstybė – Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė (toliau – LDK),

buvusi Abiejų Tautų Respublikos dalis – negrįžtamai buvo sunaikinta 1795 m. Panašiai M. Romeris laikė 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktą „teisiniu Lietuvos Valstybės įsteigimo aktu, jos teisine pradžia“¹². 1922 m. rugpjūčio 1 d. Konstitucijos preambulėje pakartotą nuostatą apie Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymą jis aiškino kaip ideologinio pobūdžio ir veikiau istorinę, o ne teisinę koncepciją: Lietuvos Respublika yra „moderninė nacionalinė valstybė“, kuri nėra teisiškai tapati LDK, bet „anosios Imperijos branduolys“ suteikęs šiuolaikinei Lietuvos valstybei ne tik vardą, bet ir „kūrybinę bei ryškiausią organizacinę jėgą“¹³.

Trečia, Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra priimti unikalių Tautos atstovybių: tiek specialioje Tautos atstovų konferencijoje išrinkta Lietuvos Taryba, tiek visuotinių demokratiškų rinkimų būdu išrinkta Aukščiausioji Taryba, tiek organizuoto ginkluoto pasipriešinimo sovietų okupacijai pajėgų suformuota Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Taryba buvo atitinkamo laikotarpio aukščiausioji Tautos politinė institucija, išreiškusi Tautos valią įkurti (atkurti) nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę¹⁴.

Taigi, kaip ir Konstitucijos, Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų šaltinis yra Tauta; kaip ir Konstitucija, šie aktai yra Tautos steigiamosios (atkuriamosios) valdžios aktai, pirminiai konstitucinės teisės šaltiniai. Tačiau Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius aktus priėmusių Tautos atstovybių įgaliojimų unikalumas lemia ir šių Tautos steigiamosios (atkuriamosios) valdžios aktų specifiką Konstitucijos atžvilgiu. Kadangi priimant

¹² Mykolas Römeris, *Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos, I dalis* (Kaunas: „Spindulio“ spaustuvė, 1937), 37.

¹³ *Ibid.*, 192.

¹⁴ Mindaugas Maksimaitis, „1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Nepriklausomybės Aktas“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 55; Mykolas Römeris, *Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos, I dalis* (Kaunas: „Spindulio“ spaustuvė, 1937), 37; Algirdas Jakubčionis, Vytautas Sinkevičius ir Dainius Žalimas, „Sovietų Sąjungos agresija ir Lietuvos okupacija 1940–1990 metais. Pasipriešinimas sovietinei okupacijai: Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 119–120; Vytautas Sinkevičius, „1990 m. kovo 11 d. Aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo““, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 141–142.

Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius aktus buvo įgyvendinta Tautos valia įkurti (atkurti) Lietuvos valstybę, juos galima laikyti Tautos pirminės steigiamosios (atkuriamosios) valdžios aktais; šių aktų atžvilgiu Konstitucija yra antrinės, taigi išvestinės, steigiamosios valdžios aktas, net jei Konstitucija priimama Tautos referendumu (kaip atsitiko 1992 m. spalio 25 d. Konstitucijos atveju).

K. Račkauskas, kurį galima laikyti ryškiausiu suprakonstitucionalizmo pradininku Lietuvos teisės moksle, rašė, kad įgyvendinanti savo troškimą turėti savo valstybę tauta yra pirmapradis valstybės kūrėjas, todėl 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu „pasireiškė lietuvių tautos pirmapradė savosios valstybės kūrimo galia“¹⁵. Šiuo Aktu Steigiamajam Seimui „uždedama svarbi pareiga nustatyti Lietuvos valstybės pamatus“¹⁶. Atsižvelgdamas į tai, K. Račkauskas pabrėžė, jog Steigiamasis Seimas „negali prieštarauti Vasario 16 d. Aktui, nes jo paties galia ir teisinis pagrindas yra išvestiniai iš to Akto. Jis nėra pilnai suverenus, bet aprėžtas, sąlygotas ir negali savo valia keisti savo titulą ar plėsti savo kompetenciją. Jam Tarybos yra uždėta pareiga nustatyti Lietuvos valstybei papildomus pagrindus, respektuojant tuos, kurie yra Lietuvos Tarybos suminėti Akte“¹⁷. Taigi Tautos steigiamoji galia, nustatanti Konstituciją, nėra absoliuti ir turi paklusti pirmapradei galiai, išreikštai 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akte, o Konstituciją keičianti galia yra hierarchiškai dar žemesnė už steigiamąją, nes jau yra ir Konstitucijos „kvalifikuota bei apribota“, negali „ištisai visą konstituciją pakeisti“¹⁸.

Suprantant, kad Konstitucija yra Tautos antrinės (išvestinės iš pirminės) steigiamosios valdžios aktas, logiška daryti išvadą, kad nei Tautos antrinė steigiamoji valdžia, nei juo labiau Tautos pagal Konstituciją įsteigtoji valdžia (net jei tai būtų pagal Konstituciją rengiamas referendumas) negali savo įgaliojimais prilygti Tautos pirminei (pirmapradei) steigiamajai (atkuriamajai) valdžiai, priėmusiai Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius

¹⁵ Konstantinas Račkauskas, *Lietuvos konstitucinės teisės klausimais* (New York: „Darbininko“ leidykla, 1967), 17.

¹⁶ *Ibid.*, 15.

¹⁷ *Ibid.*, 15-16.

¹⁸ *Ibid.*, 31.

aktus. Todėl pagal Konstituciją niekas (nei Seimas, nei Tautos referendumas) negali turėti įgaliojimų pakeisti Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų teksto ar juos panaikinti. Tačiau, kaip matysime, tai nereiškia, jog Tauta negali pasirinkti įvairaus turinio ir žodinės išraiškos nuostatų Konstitucijos tekste įgyvendindama Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose išreikštas konstitucines tradicijas.

Esminis konstitucionalizmo postulatą yra tas, kad Tautos steigiamoji valdžia turi paklusti savo pačios nustatytooms taisyklėms¹⁹. Su šiuo postulatu nedera aiškinimas, kad Tautos steigiamoji valdžia yra nuolatinė ir gali bet kada veikti, nepakludama jokioms taisyklėms. Taigi Tautos antrinė steigiamoji valdžia negali peržengti pirminės nustatytųjų ribų, o įsteigtoji valdžia (net ir pagal Konstituciją rengiamas referendumas) turi būti įgyvendinama pagal steigiamosios valdžios nustatytas taisykles. Neatsitiktinai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, todėl Tautos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma (įskaitant referendumą) tik laikantis Konstitucijos²⁰.

Iš Konstitucijos kaip Tautos antrinės steigiamosios valdžios akto sampratos logiškai peršasi ir kita išvada, kad Konstitucija kyla iš Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų, t. y. iš šiuose Tautos pirminės steigiamosios valdžios aktuose išreikštos Tautos valios. Kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime, visos Lietuvos valstybės konstitucijos, įskaitant galiojančią 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimtą Konstituciją, kyla iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto; be šio Akto Lietuvos valstybės konstitucinį pamatą sudaro 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės; galiojanti Konstitucija taip pat kyla iš 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto ir iš Tautos valios turėti nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę, išreikštos LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijoje.

¹⁹ Andrés Sajó ir Renáta Uitz, *The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 56.

²⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, 2014, Nr. 2014-10117.

1.2. Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų hierarchija

Taigi skirtingas Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų pobūdis ir reikšmė suponuoja jų hierarchiją. Kaip minėta, 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktas yra steigiamojo pobūdžio aktas, kiti du Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai yra atkuriamojo pobūdžio aktai. Jais atkurta (siekiama atkurti) tai, kas buvo įsteigta steigiamojo pobūdžio aktu, – Lietuvos valstybės nepriklausomybė. Taigi atkuriamojo pobūdžio aktais įgyvendinama steigiamojo pobūdžio aktu išreikšta Tautos valia – Tautos pirminės steigiamosios valdžios nustatyti Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai principai.

Todėl neabejotina, kad 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktas, kaip šiuolaikinės Lietuvos valstybės konstitucinis pamatas²¹, yra aukščiausioje Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų hierarchijos vietoje; iš jo kyla kiti Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai. Be to, 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktas turi išvestinį glaudžiai susijusį aktą – 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliuciją dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės (toliau – ir 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija). Remiantis 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktu, ši Steigiamojo Seimo rezoliucija taip pat laikoma sudarančia šiuolaikinės Lietuvos valstybės konstitucinį pamatą²², nors ir nėra lygiavertė 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktui. Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarime nurodė, kad 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija kyla iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto, nes ja įtvirtinta pamatinė nuostata, kad Lietuvos valstybės valdymo forma yra respublika, taip įgyvendinant 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akte suformuluotą pavidimą Steigiamajam Seimui

²¹ Toks 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto apibūdinimas matyti iš Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimo (*Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068), 2014 m. kovo 18 d. nutarimo (*TAR*, 2014-03-19, Nr. 3226), 2020 m. liepos 30 d. nutarimo (*TAR*, 2021-07-01, Nr. 14847).

²² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068); „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas“, *TAR*, 2014-03-19, Nr. 3226; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021-07-01, Nr. 14847.

galutinai nustatyti Lietuvos valstybės pamatus. Taigi 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliuciją reikėtų matyti greta, nors ir hierarchiškai žemiau 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto, kaip Lietuvos valstybės konstitucinio pamato dalį.

Po to pagal hierarchiją eina kiti du Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai – 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas ir LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija. Jie kyla iš abiejų Lietuvos valstybės konstitucinių pamatų sudarančių aktų komplekso – 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto kartu su 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija. Konstitucinis Teismas nurodė, kad iš 1990 m. kovo 11 d. Akto „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ nuostatų matyti, jog juo konstatuojamas Lietuvos valstybės tęstinumas ir jos konstitucinis tapatumas 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu įkurtai šiuolaikinei Lietuvos valstybei²³. 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto nuostatos „yra atstatomas 1940 metais svetimos jėgos panaikintas Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas, ir nuo šiol Lietuva vėl yra nepriklausoma valstybė“ suponuoja, jog Lietuvos Respublikos nepriklausomybė atkurta Lietuvos valstybės tęstinumo pagrindu, kuris reiškia, kad 1940 m. birželio 15 d. prieš Lietuvos Respubliką pradėta SSRS agresija (*inter alia*, Lietuvos Respublikos teritorijos okupacija ir aneksija) nepanaikino Lietuvos valstybės, kaip tarptautinės teisės subjekto, ir jos suvereninių galių, o tik sustabdė jų vykdymą²⁴. O iš 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto nuostatų „Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktas ir 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės niekada nebuvo nustoję teisinės galios ir yra Lietuvos Valstybės konstitucinis pamatas“ matyti ir Lietuvos valstybės tapatumas: atkūrusi nepriklausomybę, Lietuvos Respublika tarptautinės ir

²³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas“, *TAR*, 2014-03-19, Nr. 3226; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021-07-01, Nr. 14847.

²⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-3226.

konstitucinės teisės požiūriu yra Lietuvos valstybei, prieš kurią 1940 m. birželio 15 d. buvo pradėta SSRS agresija, tapatus teisės subjektas²⁵. Atsižvelgdamas į tai, 2020 m. liepos 30 d. nutarime Konstitucinis Teismas nurodė, jog 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktas kyla iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto, įgyvendindamas jame įtvirtintus nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus, taip pat iš 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucijos, įgyvendindamas šioje rezoliucijoje įtvirtintą pamatinę nuostatą, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė respublika.

Nors LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija nebuvo atkurta Lietuvos Respublikos nepriklausomybė, joje įtvirtinti Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo principai, grindžiami Lietuvos valstybės tęstinumu ir jos konstituciniu tapatumu 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu įkurtai šiuolaikinei Lietuvos valstybei²⁶. Be to, kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime, LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija buvo priimta to meto aukščiausiosios su okupacija kovojusios Lietuvos Respublikos institucijos, išreiškusios Tautos valią atkurti Lietuvos valstybės Nepriklausomybę jos tęstinumo pagrindu (šiam kontekste paminėtina, kad Konstitucinis Teismas 2014 m. kovo 18 d. nutarime buvo konstatavęs, jog 1944–1953 m. organizuota ginkluota Lietuvos Respublikos piliečių kova su sovietine okupacija buvo Lietuvos valstybės savigny, o organizuotos ginkluotos partizanų pajėgos buvo okupacijai besipriešinusios Lietuvos Respublikos ginkluotosios pajėgos, t. y. tarptautinio ginkluoto konflikto šaliai priskirtinos savanorių pajėgos). Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija kyla iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto (kartu su 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucija): LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija siekta įgyvendinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nepakeičiamus

²⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 22-1068; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-3226.

²⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847.

pamatinius konstitucinius principus, taip pat 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucijos pamatinę nuostatą, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė respublika²⁷.

2. Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų įtaka Konstitucijos sampratai

Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarime nurodė, kad Lietuvos teisės sistema turi būti kuriama ir plėtojama, be kita ko, tų Konstitucijos nuostatų, kurios kyla iš Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų ir kuriose atspindėtos šiuose pamatiniuose aktuose išreikštos Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos, pagrindu; aiškinant šias Konstitucijos nuostatas atsižvelgtina į jų prigimtį – Tautos valią ir siekius, išreikštus jų šaltinyje – Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose.

Konstitucijos ir jos nuostatų sampratai yra reikšmingas Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose glūdintis suprakonstitucionalizmo elementas, taip pat juose įtvirtintas Lietuvos konstitucinis identitetas.

2.1. Suprakonstitucionalizmo elementas

Atskleistoji Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų koncepcija ir jų bruožai sudaro prielaidas rasti juose suprakonstitucionalizmo (virškonstitucinės galios) elementą. Juk, kaip minėta, Konstituciją priėmusi Tautos steigamoji valdžia yra antrinė Tautos pirminės steigiamosios (atkuriamosios) valdžios, priėmusios Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius aktus, atžvilgiu ir negali turėti pirminei steigiamajai (atkuriamajai) valdžiai prilygstančių įgaliojimų; tokių įgaliojimų juo labiau negali turėti pagal Konstituciją įsteigtoji ir veikianti Tautos valdžia (net referendumas). Minėta ir tai, kad tokia Tautos steigiamosios valdžios įgaliojimų samprata

²⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847.

leidžia laikyti Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius aktus ir juose išreikštą Tautos valią atitinkamų Konstitucijos nuostatų šaltiniu. Taigi Konstitucijos šaltinis – Tautos valia – negali paneigti, o papildo Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose išreikštą Tautos valią, ir taip Konstitucija išplėtoja Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose įtvirtintus Tautos bendro gyvenimo savo įsteigtoje šiuolaikinėje Lietuvos valstybėje pagrindus.

Visa tai logiškai leidžia daryti išvadą, kad Konstitucija negalima peržengti Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nustatytų ribų, kurių peržengimas reikštų šių aktų, ypač svarbiausiojo iš jų – 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto – esmės paneigimą. Tęsdamas savo mintį apie 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu įgyvendintą Tautos pirmąją steigiamąją galią, kuriai turi paklusti Konstituciją nustatanti Tautos steigiamoji galia, K. Račkauskas pabrėžė, jog „Vasario 16 d. Aktas yra virškonstitucinis dokumentas, kuriam jokia konstitucija ar įstatymas prieštarauti negali“²⁸.

Šiame kontekste galima prisiminti, kad, neprisirišdamas prie 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto, apie superkonstitucinius principus rašė M. Romeris²⁹: esą, superkonstituciniam teisėtumui, kuris „visą teisę aprėžias tam tikrais pačiais aukščiausiais principais“, turėtų „ir pati konstitucija nusilenkti“; tie aukščiausieji principai, „normuoją pačią teisę valstybėje ir sudarą jos transcendentinio teisėtumo saiką“, yra teisingumas, teisėtumas, lygybė, laisvė, dorovė ir pan. Jie yra „žmogaus sąžinės imperatyviniai absoliutai, varžą patį valdovą ir turį viešpatauti socialiniame žmonių bendravime“³⁰. Tiesa, būdamas teisinio pozityvizmo atstovu, M. Romeris skeptiškai žiūrėjo į superkonstitucinių principų naudojimą konstitucijos kritikai³¹.

Tačiau žvelgiant iš šiuolaikinio konstitucionalizmo perspektyvos M. Romerio nurodyti superkonstituciniai principai kaip bendrieji teisės

²⁸ Konstantinas Račkauskas, *Lietuvos konstitucinės teisės klausimais* (New York: „Darbininko“ leidykla, 1967), 15.

²⁹ Mykolas Rōmeris, *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose* (Vilnius: Pozicija, 1994), 143–145.

³⁰ *Ibid.*, 144.

³¹ *Ibid.*, 99.

principai gali būti sujungti po teisės viršenybės principo, integruojančio šiuos demokratijos ir pagarbos žmogaus teisėms imperatyvus, skėčiu. Štai Pasaulinės konstitucinės justicijos konferencijos IV kongreso Vilniaus komunikate³² pabrėžta, kad teisės viršenybė yra visuotinai pripažintas principas, kuris šiuolaikiniame pasaulyje yra kiekvienos teisinės sistemos pagrindas, integraliai susijęs su demokratija ir žmogaus teisėmis; suprantama, jis neatskiriamas ir nuo konstitucijos, nes „kaip fundamentalus konstitucinis principas reikalauja, kad teisė būtų grindžiama tam tikromis universalioomis vertybėmis“. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas taip pat ne kartą yra pabrėžęs, kad Konstitucija yra grindžiama universalioomis nekvestionuojamomis vertybėmis, tarp kurių – suvereniteto priklausymas Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas bei gerbimas, pagarba teisei ir teisės viešpatavimas³³.

Taigi galima daryti išvadą, kad tam tikros, fundamentaliosios, tokias nekvestionuojamas vertybes įtvirtinančios Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos turi virškonstitucinę galią, kurią išlaiko net ir būdamos inkorporuotos į Konstitucijos tekstą. Tai yra būtent fundamentaliosios Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos, kurios sudaro Lietuvos valstybės *raison d'être*, be kurio Konstitucija, įtvirtinanti valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį³⁴, prarastų prasmę. Juk Konstitucijoje atsispindi valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos įsipareigojimas kurti ir stiprinti (o ne silpninti ar naikinti) valstybę vado-

³² „The Rule of Law and Constitutional Justice in the Modern World“, 4th Congress of the World Conference on Constitutional Justice, *Vilnius Communiqué* (Vilnius, 2017 m. rugsėjo 13 d., CDL-WCCJ-GA(2017)007), WCCJ, <http://www.wccj2017.lt/data/public/uploads/2017/09/cdl-wccj-ga2017007-eed.pdf>.

³³ Pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903); „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-0478; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-10117; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847.

³⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 90-3529; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-1478.

vaujantis Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis taisyklėmis³⁵. Tad logiška, kad Lietuvos valstybės konstitucinį pamatą sudarančios nuostatos, kurių šaltinis – Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų fundamentaliosios nuostatos, iš tikrųjų yra nekvestionuojamos ir neliečiamos, t. y. amžinosios ir nepakeičiamos, taigi turi virškonstitucinę galią.

Taip atsiskleidžia vienas iš Konstitucijos sampratos aspektų, kuris nusakomas dar iš JAV Prezidento A. Lincolno laikų žinoma sentencija „Konstitucija nėra savižudybės paktas“³⁶. Jos esmė – Konstitucija negali būti naudojama pati prieš save, t. y. negali būti aiškinaama paneigiant jos esmę ir sudarant prielaidas sunaikinti tai, ką ji saugo, – Tautos suverenitetą ir jos įkurtą valstybę. Paminėtina, kad Moldovos Respublikos Konstitucinis Teismas yra aiškiai konstatavęs, kad Konstitucija nėra savižudybės paktas, todėl ji negali būti aiškinaama priešingai tokioms fundamentalioms konstitucinėms vertybėms, kaip šalies nepriklausomybė, teritorinis vientisumas ar saugumas³⁷.

Tokia Konstitucijos samprata taip pat atsispindi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime identifikuojant Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų, kaip Tautos pirminės steigiamosios valdžios aktų, fundamentaliąsias amžinąsias nuostatas, turinčias virškonstitucinę galią: „Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos, įtvirtinusios ir įgyvendinusios nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus – nepriklausomybę, demokratiją, prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, turi virškonstitucinę galią; jų negali paneigti jokia Lietuvos valstybės konstitucija. Atvirkščiai, Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, įtvirtina ir besąlygiškai saugo šias konstitucines vertybes. Kitaip aiškinant Konstituciją < ... > būtų sudarytos prielaidos panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu paskelbtą atkurtą „nepriklausomą

³⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, 2014, Nr. 2014-10117.

³⁶ Richard A. Posner, *Not a Suicide Pact: the Constitution in a Time of National Emergency* (Oxford: Oxford University Press, 2006), 153–154.

³⁷ „Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gegužės 2 d. sprendimas“ dėl Konstitucijos 11 straipsnio aiškinimo (nuolatinis neutralitetas), Rule of Law in Armed Conflicts, http://www.rulac.org/assets/downloads/Cst_Court_of_Moldova_Judgment_Neutrality.pdf.

demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę³⁸ (beje, kad taip aiškinti Konstitucijos negalima, Konstitucinis Teismas nurodė dar 2014 m. liepos 11 d. nutarime³⁹).

Taigi K. Račkausko suformuluota suprakonstitucionalizmo koncepcija yra modifikuota dviem aspektais. Pirma, ne visos Lietuvos valstybės konstitucinių aktų nuostatos turi virškonstitucinę galią, o tik svarbiausioji 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostata apie atkuriamą „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“ ir ją įgyvendinančios kitų Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos. Suprantama, kad šiose nuostatose įtvirtinti pamatiniai konstituciniai principai yra esminiai Tautos ir Lietuvos valstybės egzistencijai, tad nepakeičiami. Tačiau jiems neprilygsta kitos Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos: kad ir koks būtų svarbus jose įtvirtintų konstitucinių principų turinys, jis nėra tiek esminis būtent Tautos ir Lietuvos valstybės egzistencijai, todėl per atitinkamas Konstitucijos nuostatas gali būti koreguojamas, juolab kai tokį poreikį suponuoja natūrali valstybės ir visuomenės raida. Antra, būtent minėtoje 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostatoje įtvirtintų pamatinių konstitucinių principų nepakeičiamumas yra logiška suprakonstitucionalizmo koncepcijos pasekmė. Kitaip – kokia būtų šios nuostatos, o kartu ir Konstitucijos prasmė, jeigu Tauta galėtų susigražinti jau įgyvendintą pirmąją steigiamąją galią tam, kad susinaikintų? o K. Račkauskas, viena vertus, teigė, kad „visos nepriklausomos Lietuvos santvarkos turi būti pagrįstos demokratiniais pamatais“, tačiau, kita vertus, tam tarsi prieštaravo pripažindamas galimybę lietuvių tautai šią nuostatą pakeisti⁴⁰.

Kaip matyti, virškonstitucinė galia yra pripažįstama 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostatoje apie atkuriamą „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“ įtvirtintiems nepa-

³⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, TAR, 2021, Nr. 2021-14847.

³⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, 2014, Nr. 2014-10117.

⁴⁰ Konstantinas Račkauskas, *Lietuvos konstitucinės teisės klausimais* (New York: „Darbininko“ leidykla, 1967), 15.

keičiamiems pamatiniams konstituciniams principams – nepriklausomybei, demokratijai, prigimtiniam žmogaus teisių ir laisvių pobūdžiui. Kad nepriklausomybė yra būtinas valstybės atributas, yra aksioma. Kad demokratinės santvarkos imperatyvas aiškiai įtvirtintas minėtoje 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostatoje, taip pat abejonių nekyla. Galima tik pridėti, kad demokratija yra imanentinis šiuolaikinio konstitucionalizmo atributas⁴¹. Ji neatskiriama nuo nepriklausomybės, nes suponuoja Tautos suvereniteto įgyvendinimą. Demokratijos negalima atsisakyti net demokratiškai Tautos referendumu, nes tai reikštų Tautos suvereniteto atsisakymą: akivaizdu, kad nei užsienio okupacijos, nei diktatūros sąlygomis Tauta nebegali įgyvendinti savo suvereniteto.

Tačiau gali kilti klausimas, o kaip toje 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nuostatoje įskaitomas prigimtinis žmogaus teisių pobūdis. Atsakymą galima suformuluoti taip: implicitiškai, kaip neatsiejamas nuo demokratijos imperatyvas. Juk demokratija nėra „demokratūra“ (daugumos diktatūra)⁴², jos kokybinis elementas yra laisvės stiprinimas⁴³. Tai atspindėta Konstitucijos preambulėje deklaruojant Tautos siekį įkūnyti prigimtine žmogaus ir Tautos teisę laisvai gyventi ir kurti nepriklausomoje Lietuvos valstybėje. Žmogaus teisių ir laisvių laidavimą kaip vieną iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto suponuojamų nepriklausomos Lietuvos santvarkos demokratinų pamatų matė dar K. Račkauskas⁴⁴. Dar 1978 m. žymus išeivijos teisininkas J. Varnas rašė, kad „demokratija yra gyvenimo būdas, pagrįstas socialiniu teisingumu, žmogiškosios vertybės kiekviename žmoguje atpažinimu, visų žmonių lygybe ir artimo meile. Kartu ji yra ir moralinė pareiga gerbti žmogų, gerbti jo asmenybę“⁴⁵.

⁴¹ Andrés Sajó ir Renáta Uitz, *The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 56.

⁴² Leonidas Donskis, *Demokratinų vertybių skatinimas*, <http://www.donskis.lt/lt/11/52/demokratinia-vertybia-skatinimas>.

⁴³ Andrés Sajó ir Renáta Uitz, *The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 104.

⁴⁴ Konstantinas Račkauskas, *Lietuvos konstitucinės teisės klausimais* (New York: „Darbininko“ leidykla, 1967), 15.

⁴⁵ Jonas Varnas, „Dėl demokratijos esmės“, *Tėvynės sargas* 40, 2 (1978): 47.

Neatsitiktinai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad tik besivadovaujanti pagarba kiekvieno žmogaus orumui valstybė gali būti laikoma iš tikrųjų demokratine⁴⁶.

Kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime, 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nepakeičiami pamatiniai konstituciniai principai – nepriklausomybė, demokratija ir nuo jos neatsiejamas prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis – yra įtvirtinti Konstitucijos 1 straipsnyje; kartu jie yra Konstitucijos pataisų konstitucingumo materialūs kriterijai, nes negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, panaikinančios prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę⁴⁷. Kitaip tariant, Konstitucijos 1 straipsnis, kaip ir Konstitucijos sudėtinė dalis – 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. Atsižvelgiant į tai, Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalis negali būti suprantama kaip suponuojanti visišką diskreciją referendumu keisti Konstitucijos 1 straipsnio turinį.

Be to, kaip minėta, 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Aktu ir LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija konstatuojant Lietuvos valstybės tęstinumą ir jos konstitucinį tapatumą 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto įkurtai šiuolaikinei Lietuvos valstybei, kartu įgyvendinti (siekta įgyvendinti) minėtus 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus. Todėl, kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime,

⁴⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada“, TAR, 2017, Nr. 2017-20413; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas“, TAR, 2019, Nr. 2019-439.

⁴⁷ Šiame kontekste galima paminėti, kad pagal Venecijos komisijos Nacionalinių konstitucinių referendumų gaires Konstitucijos pataisos negali prieštarauti Europos Tarybos statuto principams – demokratijai, žmogaus teisėms ir teisės viršenybei. „Guidelines for Constitutional Referendums at National Level“, priimta 2001 m. liepos 6–7 d. vykusioje Venecijos Komisijos 47-ojoje plenarinėje sesijoje, CDL-INF(2001)010-e, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)010-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)010-e.aspx).

Konstitucijos 1 straipsnis turi būti aiškinamas atsižvelgiant į 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto konstatuotą valstybės tęstinumą ir jos konstitucinį tapatumą (panašiai Konstitucijos 1 straipsnis turėtų būti aiškinamas ir atsižvelgiant LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija konstatuotą valstybės tęstinumą ir jos konstitucinį tapatumą). Taigi nepakeičiamos ir kartu virškonstitucinės yra 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto bei LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos nuostatos, kuriomis konstatuotas Lietuvos valstybės tęstinumas ir konstitucinis tapatumas 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto įkurtai šiuolaikinei Lietuvos valstybei. Todėl pagal Konstituciją negalimos ir jos pataisos, kuriomis būtų paneigtas toks Lietuvos valstybės tęstinumas ir konstitucinis tapatumas (pavyzdžiui, skelbiančios, kad Lietuvos Respublika yra nauja valstybė, atsiskyrusi nuo SSRS, esanti SSRS teisių perėmėja ir Lietuvos SSR (TSR) tęsėja).

Taigi, apibendrinant nurodytina, kad Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų fundamentaliosios nuostatos, įtvirtinusios ir įgyvendinusios nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus, negali būti naudojamos, kaip rašydamas apie superkonstitucinius principus nuogaštavo M. Romeris, Konstitucijos kritikai ir negali būti priešpriešinamos Konstitucijai. Atvirkščiai, šios Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos yra fundamentalaus Konstitucijos 1 straipsnio aiškinimo šaltinis, kuris stiprina šiame straipsnyje įtvirtintų konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybės, demokratijos ir prigimtinio žmogaus teisių pobūdžio – apsaugą ir gynybą.

Vadinasi, nėra pagrindo teigti, kad Konstitucija gali būti tikrinama jos atitikties Lietuvos valstybės pamatiniams konstituciniams aktams požiūriu. Yra tik pareiga atliekant konstitucinę kontrolę aiškinti Konstitucijos nuostatas, kai tinkama, atsižvelgiant į jų šaltinį – atitinkamas Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatas. Konstitucinės kontrolės objektas yra Konstitucijos keitimo įstatymai (Konstitucijos pataisos), kurie nėra Tautos steigiamojo pobūdžio aktai, nes priimami tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles – paisant materialiuųjų ir procesinių Konstitucijos keitimo apribojimų, kurie saisto ir pačią pilietinę

Tautą, ir pagal Konstituciją įsteigtą Tautos atstovybę (Seimą)⁴⁸, ir kurių dalis kyla iš Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose įtvirtintų minėtų nepakeičiamų principų. Atliekant Konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolę, tiriama jų atitiktis būtent Konstitucijai, kuri aiškinama atitinkamų Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatų kontekste.

Derėtų pastebėti, kad *de facto* nepakeičiama yra iš 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto kylančios 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucijos pagrindinė nuostata, kad Lietuvos valstybės valdymo forma yra respublika, kuri taip pat įtvirtinta Konstitucijos 1 straipsnyje. Kaip vadovaudamasis Konstitucijos sudedamąja dalimi esančiu Konstituciniu įstatymu „Dėl Lietuvos valstybės“ konstatavo Konstitucinis Teismas, 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, nebent 3/4 aktyviąją rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių balsų referendume būtų atitinkamai pakeistas Konstitucijos 1 straipsnis ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 1 straipsnis⁴⁹.

2.2. Konstitucinis identitetas

Kaip minėta, ne visos Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos turi virškonstitucinę galią, nes ne visos iš jų yra vienodai esminės Tautos ir Lietuvos valstybės egzistencijai. Tačiau net ir neturinčios nepakeičiamųjų statuso Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos yra konstituciškai reikšmingos, nes jomis išreiškiamos šiuolaikinės Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos, kurios kartu su

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, TAR, 2021, Nr. 2021-14847.

⁴⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, TAR, 2014, Nr. 2014-0478; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, 2014, Nr. 2014-10117; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, TAR, 2021, Nr. 2021-14847.

nepakeičiamais pamatiniais konstituciniais principais formuoja šalies konstitucinį identitetą⁵⁰.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarime⁵¹ konstatavo, jog nepriklausančios nepakeičiamų pamatinių konstitucinių principų kategorijai Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos, išreiškiančios Lietuvos valstybės konstitucines tradicijas, yra įgyvendinamos Konstitucijoje, Tautai pasirinkus Konstitucijos nuostatų konkretų turinį ir konkrečią žodinę formą; Konstitucijoje atspindėtos Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos gali būti plėtojamos ir keičiamos Konstitucijoje nustatyta jos nuostatų keitimo tvarka.

Kokios Lietuvos konstitucinį identitetą atskleidžiančios konstitucinės tradicijos, be minėtų nepakeičiamų pamatinių konstitucinių principų, yra išreikštos Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose? Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime pirmiausia nurodyta, jog 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akte įtvirtinta pamatinė nuostata, kad Lietuvos valstybės sostinė yra Vilnius, išreiškia Lietuvos valstybės konstitucinę tradiciją, kuri įgyvendinta Konstitucijos 17 straipsnyje („Lietuvos valstybės sostinė yra Vilniaus miestas – ilgaamžė istorinė Lietuvos sostinė“). Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime taip pat identifikuotos dvi Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos, išreikštos 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės Atkūrimo Akto pamatinėse nuostatose: 1) Lietuvos valstybės ištikimybė visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (ši konstitucinė tradicija įgyvendinta Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje, įtvirtinančioje konstitucinį pagarbos tarptautinei teisei principą); 2) Lietuvos valstybės teritorijos vientisumas ir nedalomumas, kuris atspindėtas

⁵⁰ Panašiai Moldovos Respublikos Konstitucinis Teismas iš šalies Nepriklausomybės deklaracijos kildina svarbiausius jos konstitucinio identiteto elementus – laisvės siekį, nepriklausomybę ir nacionalinę vienybę, kalbinę tapatybę, demokratizaciją, teisės viršenybę, rinkos ekonomiką, europinę geopolitinę orientaciją, piliečių lygiateisiškumą, kt. „Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 5 d. sprendimas“ dėl Konstitucijos 13 straipsnio 1 dalies aiškinimo atsižvelgiant į Konstitucijos preambulę ir Moldovos Respublikos Nepriklausomybės deklaraciją, Moldovos Konstitucinis Teismas, <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/en-Judgment-No36-of-5122013-on-Romanian-Language-eng82ea4.pdf>.

⁵¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“ TAR, 2021, Nr. 2021-14847.

Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalyje („Lietuvos valstybės teritorija yra vieniša ir nedalijama į jokių valstybinius darinius“). Konstitucinis Teismas nurodė, kad ši Konstitucijos nuostata yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vieningos ir nedalomos valstybės idėją⁵².

Daugiausia Lietuvos valstybės konstitucinių tradicijų identifiukuota LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijoje⁵³: 1) demokratinė respublika; 2) Tautos suverenitetas; 3) parlamentinė respublika; 4) laisvi, demokratiniai, visuotiniai, lygūs, slapti rinkimai; 5) pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms; 6) piliečių lygiateisiškumas; 7) pagarba religijai; 8) valstybės socialinė orientacija; 9) vakarietiška Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija; 10) teisinė atsakomybė už veiksmus prieš Lietuvos valstybę ir totalitarinių režimų draudimas.

Iš jų išskirtinos nacionalinį konstitucinį identitetą, nulemtą šalies istorinės patirties, ryškiausiai atskleidžiančios trys Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos. Pirma, demokratinė parlamentinė respublika, su kuria nesuderinamas autoritarinis režimas. Juk iš LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos 14 punkto nuostatos, pagal kurią Lietuvos valstybės atkūrimas turėjo būti vykdomas vadovaujantis 1922 m. Konstitucijos dvasia, matyti, kad kartu atmetamas 1926–1940 m. Lietuvoje buvęs autoritarinis režimas.

Antra, totalitarinių – nacistinio ir komunistinio – režimų pasmerkimas: kolaboravimas su jais pripažintas Tėvynės išdavimu (Deklaracijos 17 punktas), o komunistų partija, kaip diktatūrinė ir iš esmės priešinga pagrindiniam Tautos siekiui ir kertinei Konstitucijos nuostatai – Lietuvos nepriklausomybei, nelaikoma teisine partija (Deklaracijos 16 punktas). Šiuo aspektu įgyvendinama europinė „pajėgios save apginti demokratijos koncepcija“⁵⁴.

⁵² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18-435.

⁵³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, 2021, Nr. 2021-14847.

⁵⁴ Europos žmogaus teisių komisija yra panašiai apibūdinusi komunistų partiją, nurodydama, kad šios partijos tikslas, t. y. „komunistinės socialinės santvarkos kūrimas proletarinės revoliucijos ir proletariato diktatūros keliu“, yra nesuderinamas su Europos žmogaus teisių konvencija. „Europos žmogaus teisių komisijos 1957 m. liepos 20 d. sprendimas byloje *Communist Party (KPD) v. the Federal Republic of Germany*“, European Commission of Human Rights, no. 250/57, *Yearbook* 1 (1957), 222.

Atsižvelgiant į šias LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos nuostatas, Konstitucijos 25 ir 35 straipsniai, įtvirtinantys saviraiškos ir asociacijų laisves, aiškintini kaip sudarantys prielaidas uždrausti Lietuvoje nacistinę ir komunistinę ideologiją, simboliką ir atitinkamas organizacijas⁵⁵.

Trečia, vakarietiška Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija: LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos 22 punkte pareikšta ištikimybė Visuotinei žmogaus teisių deklaracijai ir kreiptasi pagalbos į Vakarų demokratinį pasaulį. Šias Deklaracijos nuostatas galima laikyti Konstitucijoje įtvirtinto, vertybiniu bendrumu su demokratinėmis Europos ir Šiaurės Amerikos valstybėmis grindžiamo, Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principo ištakomis; šis principas dabar apima konstitucinį draudimą Lietuvos valstybei jungtis į postsovietines sąjungas, taip pat konstitucinius Lietuvos Respublikos narystės ES ir NATO imperatyvus⁵⁶.

Paskutinės dvi Lietuvos valstybės konstitucinės tradicijos – totalitarinių režimų pasmerkimas ir vakarietiška Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, kaip ir LLKS Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos pripažinimas Lietuvos valstybės pamatiniu konstituciniu aktu, brėžia aiškią takoskyrą tarp Lietuvos valstybės ir jos teritoriją okupavusios SSRS (kartu su okupaciniu administraciniu Lietuvos SSR aparatu). Konstitucijos požiūriu SSRS (taip pat jos neteisėtai įsteigta Lietuvos SSR) „konstitucijos“, kaip Lietuvai primesti svetimos valstybės aktai, negali būti laikomos Lietuvos konstitucionalizmo istorijos dalimi ir jos konstitucinių tradicijų šaltiniu. Tai kartu žymi Lietuvos apsisvalymą nuo sovietinės „teisės“, kuriuo tikėjo suprakonstitucionalizmo Lietuvos teisės moksle pradininkas K. Račkauskas⁵⁷.

⁵⁵ Panašiai istorinės patirties padiktuotu nacionaliniu konstituciniu identitetu grindžiamas neonacistinės ideologijos ir simbolių draudimas Vokietijoje. Žr.: András Sajó ir Renáta Uitz, *The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press, 2019), 64–65.

⁵⁶ Taip Lietuvos valstybės geopolitinės orientacijos principo turinys atskleidžiamas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje. Pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-41060; „Lietuvos Respublikos 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, 2014, Nr. 2014-0478.

⁵⁷ Konstantinas Račkauskas, *Lietuvos konstitucinės teisės klausimais* (New York: „Darbininko“ leidykla, 1967), 103–104.

Išvados

Konstitucija yra aukščiausiaji teisė, kurios šaltinis yra valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Paradoksalu, bet šiai aksiomai neprieštarauja Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarime atskleistas ir tradicinę konstitucinės teisės paradigmą koreguojantis suprakonstitucionalizmo elementas – Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatų, įtvirtinusių nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus – nepriklausomybę, demokratiją, prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, virškonstitucinė galia.

Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų – Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo, Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 11 d. Akto „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“, Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracijos – šaltinis yra tas pats, t. y. pilietinė Tauta. Taigi, kaip ir Konstitucija, jie yra pirminiai konstitucinės teisės šaltiniai. Tačiau Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų specifiką lemia jų tikslas valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai įsisteigti (atsikurti), t. y. įkurti Lietuvos valstybę ar atkurti jos nepriklausomybę, o ne tiek nustatyti išsamesnį šios bendruomenės (Tautos) bendro gyvenimo norminį pagrindą, kuris būdingas valstybės Konstitucijai.

Atsižvelgiant į tai, galima skirti šiuos Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų specifinius bruožus Konstitucijos atžvilgiu: 1) jie yra ikikonstituciniai aktai, nes priimti iki galiojančios Konstitucijos; 2) jie yra steigiamojo (atkuriamojo) pobūdžio aktai, kuriais įsteigta šiuolaikinė Lietuvos valstybė arba atkurta jos nepriklausomybė (ar siekta atkurti nepriklausomybę); 3) jie yra priimti atitinkamo laikotarpio aukščiausiųjų Tautos institucijų, turinčių pirminės (pirmapradės) steigiamosios (atkuriamosios) valdžios įgaliojimus – unikalių Tautos atstovybių, išreiškusių jos valią įkurti (atkurti) nepriklausomą demokratinę Lietuvos valstybę.

Visa tai sudaro suprakonstitucionalizmo prielaidas. Konstituciją priėmusi Tautos steigiamoji valdžia (net jei tai buvo Tautos referendumas) jau buvo antrinė Tautos pirminės steigiamosios (atkuriamosios) valdžios, priėmusios Lietuvos valstybės pamatinius konstitucinius aktus, atžvilgiu. Tad Konstituciją priėmusi valdžia negalėjo turėti pirminei steigiamajai (atkuria-

majai) valdžiai prilygstančių įgaliojimų. Juo labiau tokių įgaliojimų negali turėti pagal Konstituciją įsteigtoji ar veikianti valdžia (Seimas kaip Tautos atstovybė ar pagal Konstituciją rengiamas Tautos referendumas). Taigi Tautos pirminės steigiamosios (atkuriamosios) valdžios priimti Lietuvos valstybės pamatiniai konstituciniai aktai negali būti pakeisti ar panaikinti.

Vadinasi, Konstitucija kyla iš Tautos valios, išreikštos Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose, ir šie aktai yra atitinkamų Konstitucijos nuostatų šaltinis. Todėl Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų fundamentaliosios nuostatos turi virškonstitucinę galią, net jei jos yra ištrauktos iš Konstitucijos tekstą. Tai – pamatiniai konstituciniai principai, įtvirtinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akte, – valstybės nepriklausomybė ir demokratija, taip pat neatskiriamai su demokratija susijęs prigimtinis žmogaus teisių pobūdis. Jie sudaro Lietuvos valstybės *raison d'être*, be kurio Konstitucija prarastų prasmę. Konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės paskirtis yra įtvirtinti ir besąlygiškai saugoti šias amžinąsias konstitucines vertybes. Todėl ji negali būti aiškinama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akto paskelbtą atkurtą „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“. Kartu minėtieji nepakeičiami pamatiniai konstituciniai principai tarnauja kaip Konstitucijos pataisų konstitucingumo materialūs kriterijai.

Kitos Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų nuostatos, kurios nėra tokios esminės Tautos ir Lietuvos valstybės egzistencijai, laikytinos išreiškiančiomis Lietuvos konstitucines tradicijas, taigi esančiomis Lietuvos konstitucinio identiteto dalimi. Jos yra įgyvendinamos Konstitucijoje Tautos pasirinkto turinio ir žodinės formos nuostatomis, tad Konstitucijoje nustatyta tvarka gali būti keičiamos. Tačiau, be abejo, aiškinant atitinkamas Konstitucijos nuostatas atsižvelgtina, be kita ko, į jų prigimtį – Tautos valią ir siekius, išreikštus jų šaltinyje – Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose.

Taigi, apibendrinant teigtina, kad Lietuvos valstybės pamatiniuose konstituciniuose aktuose glūdintis suprakonstitucionalizmo elementas reiškia ne priešpriešą konstitucionalizmui, o jo užtikrinimą ir sustiprinimą, t. y. tokį Konstitucijos įgyvendinimą, kuris preziumuojamas pačioje Konstitucijoje ir kyla iš jos pamato – Lietuvos valstybės pamatinių konstitucinių aktų.

FUNDAMENTAL CONSTITUTIONAL ACTS OF THE STATE OF LITHUANIA: SUPRA-CONSTITUTIONALITY IN THE OFFICIAL CONSTITUTIONAL DOCTRINE

Dainius Žalimas
Mykolas Romeris University

Summary. *This article deals with the official constitutional doctrine developed by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania regarding the fundamental constitutional acts of the State of Lithuania, in particular the Act of Independence of 16 February 1918. The subjects of this research are the origins of this doctrine, its significance, and its consequences for the paradigm of constitutional law. From the standpoint of the Constitution, the fundamental constitutional acts are considered as pre-constitutional acts of a (re)constituent nature, adopted by the supreme representative institutions expressing the will of the People to (re)establish the independent democratic State of Lithuania. Therefore, the fundamental constitutional acts are particular primary sources of Lithuanian constitutional law; their fundamental provisions (those consolidating and implementing unchangeable constitutional principles of independence, democracy, and the inherent nature of human rights) have supra-constitutional force and cannot be denied by any constitution of the State of Lithuania. On the contrary, it is the Constitution that arises out of the fundamental constitutional acts of the State of Lithuania. For this reason, the element of supra-constitutionality inherent in the fundamental constitutional acts of the State of Lithuania has to be regarded as a basis for modern Lithuanian constitutionalism rather than a contrast to the concept of the Constitution as supreme law.*

Keywords: *State of Lithuania, fundamental constitutional act, act of independence, independence, democracy, human rights, constitutional tradition, constitutional identity.*

Dainius Žalimas, Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto dekanas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės instituto profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** tarptautinė viešoji teisė, tarptautinių organizacijų teisė, diplomatinė ir konsulinė teisė, konstitucinė teisė, NATO veiklos teisiniai pagrindai.

Dainius Žalimas, dean of the Law Faculty at the Vytautas Magnus University, professor at the International and European Union Law Institute of the Law School of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** public international law, law of international organizations, diplomatic and consular law, constitutional law, legal framework of NATO activities.

ŽMOGAUS TEISIŲ KONSTITUCINĖS DOKTRINOS PLĖTRA: TEISĖS Į TEISMĄ METAMORFOZĖS

Toma Birmontienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: t.birmontiene@mruni.eu

Santrauka. *Teisė kreiptis į teismą dėl asmens pažeistų teisių gynimo – viena pagrindinių konstitucinių teisių. Straipsnyje analizuojama, kokiomis kryptimis buvo vystoma šiai teisei aiškinti skirta konstitucinė doktrina, kokius ji patyrė pokyčius, o gal net metamorfozes. Konstitucinio Teismo formuojamoje doktrinoje teisė kreiptis į teismą interpretuojama ir kaip asmens teisė, ir kaip teismo pareigos. Svarbi yra ir šios teisės gynimo garantijų doktrina, formuojama akcentuojant procesines ir institucines žmogaus teisių apsaugos garantijas. Institucinėms garantijoms, visų pirma, priskirtinas teismas, kuris yra įvardijamas ir kaip nepriklausomas ir nešališkas ginčo arbitras. Nors ši sąvoka Konstitucinio Teismo aktuose paprastai tapatinama su teismu, institucine šios teisės įgyvendinimo garantija, straipsnyje akcentuojama, kad ji galėtų turėti ir platesnį turinį, apimančią ir konstitucinius nešališkumo ir nepriklausomumo kriterijus atitinkančią ikiteisminių ginčų sprendimo instituciją. Teisės kreiptis į teismą sampratos konstitucinė doktrina neišvengė ir metamorfozių, tokioms priskirtini jos kaip absoliučios teisės sampratos pokyčiai dabartinėje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Taigi, straipsnyje teisės kreiptis į teismą sampratai, jos garantijų sistamai ir jų pokyčiams konstitucinėje doktrinoje yra skirtas pagrindinis dėmesys, sprendžiant ir tai, kokios galimos konstitucinės doktrinos raidos ateities tendencijos.*

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucija, Konstitucinis Teismas, konstitucinė jurisprudencija, teisė kreiptis į teismą.*

Įvadas

„Aurea prima sata est aetas, quae vindice nullo,
sponte sua, sine lege fidem rectumque colebat.
poena metusque aberant, nec verba minantia fixo
aere legebantur, nec supplex turba timebat
iudicis ora sui, sed erant sine vindice tuti.
nondum caesa suis, peregrinum ut viseret orbem“¹

Teisė siekti teisingumo teisme genialaus antikos poeto Ovidijaus apdainuotame aukso amžiuje nebuvo vertybė. Šis amžius neišvengiamai kito ir vertybe šią teisę pavertė žmonijos visuomeninė raida, priešingai nei kad galbūt tikėjosi antikos poetas, gebėjimas teisme sulaukti teisingumo tapo vertybe. Bet ar ši vertybė nepatiria pokyčių? o galbūt ir sulaukia konkurentų, tokių kaip mediacijos instituto, kuris siekia konfliktų sprendimą grąžinti į Ovidijus aukso amžiaus vertybių laikus? Be to, ir teismo samprata taip pat neišvengė pokyčių, nors teisės (*lege*), teisėjo (*iudex*) sąvokos išliko.

Teisė kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo į teismą – viena pagrindinių konstitucinių vertybių, kurią realizuoja ir interpretuoja teismai. Konstitucinės jurisprudencijos plėtros ribų brėžimas – sudėtinga užduotis, nes gyvosios konstitucijos koncepcija reiškia ir tai, kad negali būti baigtinio konstitucinių teisių katalogo, kaip ir galutinio jų interpretavimo. Net ir kai kurios klasikinėmis laikytos teisės neišvengiamai kinta, bet pokyčiai negali paneigti esminių žmogaus teisių apsaugos principų, kurių genezė siekia ir antikos laikus. Šie principai formuluojami ne tik nacionalinėje, konstitucinėje, bet ir tarptautinėje – Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) ar Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) – jurisprudencijoje.

Žmogaus teisių doktrinos plėtra susiduria su naujomis netikėtomis užduotimis – ekonomikos krizės, o dabar ir COVID-19 pandemija, tačiau tai

¹ P. Ovidi Nasonis, *Metamorphoseon. Liber primvs*, <https://www.thelatinlibrary.com/ovid/ovid.met1.shtml>; <https://www.thelatinlibrary.com/ovid.html>.

neišvengiami iššūkiai ne tik visuomenės gerovei, bet ir teisei. Konstitucinės kontrolės institucijos ne visada yra pirmos, sprendžiant visuomenei kylančius klausimus, bet jų sprendimai formuoja konstitucinius precedentus, kurie ir nulemia tolesnę teisės doktrinos raidą. Konstitucinė teisė – teisė be griežtai apibrėžtų ribų, kur bet kuris teisės klausimas gali būti (ir yra) konstitucinės teisės sritis. Tai ne tik praturtina konstitucinę teisę, bet ir sudaro prielaidas vertinti konstitucines teises sistemiskai, matyti jų integralumą.

Teisė kreiptis į teismą kaip išskirtinė konstitucinė vertybė yra viena svarbiausių dažnai minimų konstitucinių teisių Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) formuojamoje konstitucinėje doktrinoje. Ji yra ir mokslinės doktrinos analizės objektas². Šio straipsnio naujumas ir tikslas atsiskleidžia per pasirinktą tyrimo aspektą – siekiama

² Teisė kreiptis į teismą kaip viena pagrindinių žmogaus teisių yra analizuojama Lietuvos mokslinėje doktrinoje įvairias aspektais, *inter alia*, administracinės teisės požiūriu, kaip antai Aurimas Brazdeikis ir kt., *Dabarties iššūkiai teismams užtikrinant žmogaus teises* (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2018) ir kt. Konstitucinis šios teisės turinys to meto konstitucinės doktrinos aspektu analizuojamas Armano Abramavičiaus straipsnyje (žr.: Armanas Abramavičius, „Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 3, 117 (2009): 21-40). Asmens teisių teisminės gynybos problemos buvo nagrinėjamos ir kolektyvinėje monografijoje: Eglė Bilevičiūtė, Milda Vaičiūtė, *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014). Taip pat žr., *inter alia*, Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 109–138. Kai kurie konstitucinio teismo nepriklausomumo principai buvo analizuojami ir: Toma Birmontienė, „Konstitucinis Teismas – savarankiškas ir nepriklausomas teismas“, iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė, Egidijus Jarašiūnas, Vytautas Sinkevičius, Dainius Žalimas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 114–151. Europos Sąjungos teisės aspektu teismų nepriklausomumo principo, kuris yra esminis ES teisės veiksmingos teisminės apsaugos bendrojo principo elementas, raida yra nagrinėjama Irmanto Jarukaičio ir Monikos Morkūnaitės straipsnyje: Irmantas Jarukaitis, Monika Morkūnaitė, „Teismų nepriklausomumo principas Europos Sąjungos teisės raidos kontekste“, *Teisė*, 118 (2021): 47–72. Teisė kreiptis į teismą yra itin gausiai tyrinėjama užsienio mokslininkų darbuose, *inter alia*, Aron Barak, *The Judge in a Democracy* (Princeton University Press, 2006); Martin Sheinin, Helle Krunke ir Marina Aksenova, *Judges as Guardians of Constitutionalism and Human Rights* (Edward Elgar Publishing, 2016); Rainer Arnold, Jose Ignacio Martinez-Estay, *Rule of Law, Human Rights and Judicial Power. Some reflections from National and International Law*, Ius Gentium: Comparative Perspectives and Law and Justice, Volume 61 (Springer International Publishing, 2017), ir kt.

apžvelgti, kaip ši konstitucinė teisė buvo pradėta formuoti Konstitucinio Teismo doktrinoje ir kokias neišvengiamas transformacijas patyrė šios vertybės interpretavimas, kokie nauji aspektai atsirado ir kokios galimos doktrinos raidos ateities tendencijos. Taigi, šis straipsnis skiriamas aiškintis įvairiems teisės kreiptis į teismą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamos doktrinos aspektams, *inter alia* jos galimoms metamorfozėms. Siekiant straipsnyje iškeltų tikslų, taikyti dokumentų analizės, loginis, apibendrinimų, lyginamasis ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1. Teisės kreiptis į teismą sampratos konstitucinė doktrina

Žmogaus teisių svarba konstitucinėje jurisprudencijoje neabejotina, jos reikšmė demokratinėje valstybėje visada bus aktuali. Konstitucinis Teismas, aiškindamas, *inter alia*, Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas, kuriomis įtvirtinta asmens teisė kreiptis į teismą, yra suformulavęs *bendrąją asmens konstitucinių teisių ir laisvių gynimo doktriną*. Asmens teisės kreiptis į teismą konstitucinė doktrina yra svari jos sudėtinė dalis.

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. Paskutiniųjų metų Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kaip antai Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarime³ ypač akivaizdi ir tarptautinės teisės, ypač Europos Žmogaus Teisių Teismo ir kitų konstitucinių teismų jurisprudencijos įtaka šios teisės interpretavimui.

Konstitucinis Teismas jau nuo pirmųjų bylų, *inter alia*, 1994 m. vasario 14 d. nutarime⁴, pradėjo formuoti konstitucinės teisės kreiptis į teismą doktriną. 1997 m. spalio 1 d. nutarime aiškindamas Konstitucijos 5, 30, 109, straipsnių nuostatas, konstitucinę teisę kreiptis į teismą aiškino kaip teisi-

³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>.

⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 13-221.

nėje valstybėje kiekvienam užtikrinamą galimybę savo teises ginti teisme tiek nuo kitų asmenų, tiek nuo neteisėtų valstybės institucijų ar pareigūnų veiksmų, ir pabrėžė, kad ypač svarbu tai garantuoti, kai iškyla konfliktas dėl prigimtinių teisių ir laisvių⁵. Ši teisė minėtame Konstitucinio Teismo nutarime 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 teismą⁶. Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarime ši teisė įvardyta kaip absoliuti⁷, taigi, buvo pradėta formuoti teisės kreiptis į teismą kaip absoliučios neribojamos teisės doktrina, kuri vėliau pakito.

Vieni esminių žmogaus teisių gynimo principų – *visuotinumumas*, *lygiateisiškumas*, kurie atsispindi ir *asmens subjektiškumo bruožuose*. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį, kurioje, kaip minėta, nustatyta, 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*⁸. Taigi ši teisė turėtų būti garantuojama ir fiziniam, ir juridiniam asmeniui, ir negali būti suvaržoma dėl jo teisinio statuso ypatumų, manytina, tai apima ir diskriminacijos draudimą.

Asmens pažeistų teisių sąvoka yra platesnio *turinio*, ji ne tik apima asmens *teises ir laisves*, kurios savo prigimtimi yra labai artimos, bet ir

⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289.

⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289.

⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 54-1587.

⁸ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 129-4634; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 73-3679; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 27 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d510e3d03c4611e6bcc5c96b48152012>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

*interesus*⁹, taip pat ir *teisėtą lūkestį*, kad teismas *teisingai ir objektyviai* išnagrinės jo bylą, priims motyvuotą ir pagrįstą sprendimą¹⁰. Asmens konstitucinių teisių gynimo *turinio* apimtį praplečia ir tai, kad jos nėra ribojamos *expressis verbis* konstitucijos tekste įtvirtintomis nuostatomis, ginamos ir *implicitiškai* konstitucijoje įtvirtintos teisės¹¹.

Konstitucinio Teismo doktrinoje daug dėmesio skiriama asmens teisės kreiptis į teismą *garantijoms* pabrėžiant tokios teisės *realumą*, kuris vertinamas kaip esminė asmens konstitucinių teisių *garantija* ir apima draudimą šią teisę apriboti ar paneigti¹², dirbtinai suvaržyti, – ji negali būti nepagrįstai pasunkinama ją įgyvendinti¹³, negali tapti deklaratyvi¹⁴. Šios teisės rea-

⁹ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

¹⁰ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas teisėto lūkesčio principu aiškino ir asmens siekį, kad teismas teisingai ir objektyviai išnagrinėdamas jo bylą, priims motyvuotą ir pagrįstą sprendimą, *inter alia* dėl bylinėjimosi išlaidų paskirstymo.

¹¹ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

¹² *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 145-7457; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 73-3679.

¹³ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 58-2771; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

¹⁴ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 13-221; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

lumo garantijos turi būti grindžiamos visuotinai pripažintu teisės principu *ubi ius, ibi remedium* – jeigu yra kokia nors teisė (laisvė), turi būti ir jos gynimo priemonė¹⁵.

Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo *realumo principas* turėtų apimti ir veiksmingą asmens teisę į teisminę jo pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynbos įgyvendinimą, kuri Konstitucinio Teismo doktrinoje aiškina ma ir kaip reiškianti teismo *konstitucinę pareigą*, kilus abejonių dėl byloje taikytino teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams ar taikytinos Europos Sąjungos teisės aiškinimo ar galiojimo, 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 sprendimą¹⁶. Nurodytina, kad nors EŽTT jurisprudencijoje ir neformuluojama teismo pareiga kreiptis į konstitucinį (ar kitos kompetencijos) teismą kaip asmens konvencijos ginamų teisių garantija, vis dėlto joje pabrėžiama ordinarinio teismo pareiga motyvuoti tokį atsisakymą¹⁷.

¹⁵ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas“, *Vals tybės žinios*, 2008, Nr. 10-349; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>.

¹⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6126b940ffa311e8a969c20aa4d38bd4>. Nors ir pritartina tokios teismui priskirtos pareigos formulavimui, kelia abejonių minėto nutarimo nuostatos dėl bylinėjimosi išlaidų paskirstymo. Konstitucinis Teismas šioje byloje pripažino, kad teisinis reguliavimas, pagal kurį paskirstomos bylos šalių išlaidos, atsiradusios dėl tokio teismo kreipimosi, negali sudaryti prielaidų nepagrįstai riboti Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą asmens teisę kreiptis į teismą dėl jo pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynimo. Nors ir neabejotina, kad teismas, priimdamas sprendimą kreiptis į Konstitucinį ar ES teisingumo ar Europos Žmogaus Teisių Teismą, atsižvelgs į visas aplinkybes, vis dėlto toks kreipimasis – tai, visų pirma, teismo teisė ir pareiga, kuri neturėtų būti perkelta proceso šalims.

¹⁷ *Inter alia*, „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje Xero Flor w Polsce sp. z o.o. prieš Lenkiją (Nr. 4907/18)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210065>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2000 m. birželio 22 d. sprendimas byloje Coëme ir kiti prieš Belgiją (Nr. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 ir 33210/96)“, ERCH, <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-59194&filename=001-59194.pdf>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. rugsėjo 17 d. sprendimas byloje Renard ir kiti prieš Prancūziją (Nr. 3569/12)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-157418>. „Europos Žmogaus

Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo *realumas* turėtų apimti ir tai, kad dėl asmens pažeistų teistų teismas, priimdamas motyvuotą ir pagrįstą sprendimą, vadovausis ir *konstitucine precedento doktrina*, kuri, *inter alia*, grindžiama asmens teisėtu lūkesčiu sulaukti teisingo, nuspėjamo, vienodo teisingumo principu grindžiamo sprendimo¹⁸.

Teisės kreiptis į teismą *realumo principo* įgyvendinimas kelia klausimą ir dėl tokios teisės galimo ribojimo. Kaip minėta, konstitucinė teisė kreiptis į teismą ilgą laiką Konstitucinėje doktrinoje buvo interpretuojama kaip absoliuti teisė¹⁹, jos absoliutumo raidos pokyčiai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje įvyko beveik nepastebimai, nutylint jos absoliutumo prigimtį.

Konstitucinis Teismas teisės kreiptis į teismą dėl asmens pažeistų teisių ir laisvių gynimo, kaip absoliučios konstitucinės teisės, konstitucinę doktriną pradėjo formuoti dar 2000–2004 m. nutarimuose, ji pakartota ir reikšmingoje 2006 m. jurisprudencijoje²⁰, kurioje buvo pradėta formuoti pirmosios instancijos teismo baigiamojo akto apskundimo bent vienos aukštesnės instancijos teismui (*apeliacijos*) doktrina ir vėliau. Konstituciniam Teismui pradedant formuoti vadinamąją konstitucinę *apeliacijos* doktriną, *inter alia*, 2006 m. sausio 16 d. nutarime, teisė kreiptis į teismą Konstitucinio

Teisių Teismo 2021 m. spalio 26 d. sprendimas byloje Šaltinytė prieš Lietuvą (Nr. 32934/19)⁶, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2232934/19%22%5D%7D>.

¹⁸ Konstitucinis Teismas 2007 m. spalio 24 d. nutarime, aiškindamas dar 2006 m. Konstitucinio Teismo aktuose pradėtą formuoti precedento doktriną, pabrėžė, kad „Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja jurisprudencijos tęstinumą. Konstitucijoje įtvirtinta bendrosios kompetencijos teismų instancinė sistema turi funkcionuoti taip, kad būtų sudarytos prielaidos formuoti vienodai (nuosekliai, nepriešaringai) bendrosios kompetencijos teismų praktikai – būtent tokiai, kuri būtų grindžiama su Konstitucijoje įtvirtintais teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principais (bei kitais konstituciniais principais) neatskiriama susijusia ir iš jų kylanti maksima, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, t. y. jos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujus teismo precedentes, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų. Užtikrinant iš Konstitucijos kylantį bendrosios kompetencijos teismų praktikos vienodumą (nuoseklumą, nepriešaringumą), taigi ir jurisprudencijos tęstinumą, lemiamą reikšmę (be kitų svarbių veiksnių) <....>“.

¹⁹ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 54-1587.

²⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

Teismo jurisprudencijoje buvo vis dar aiškinama kaip *absoliuti*, neribojama asmens teisė. Taigi, šios doktrinos nuostatos buvo iš esmės formuojamos 2006–2007 m. nutarimuose²¹ ir vėliau, papildomai jos nevystant, pakartojamos vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose, *inter alia*, Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 24 d. nutarime ši doktrina buvo, *inter alia*, vystoma aiškinant baudžiamojo proceso nuostatas²², vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose buvo pabrėžiamas šios teisės absoliutumo pobūdis. Ne tik Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje²³, bet ir mokslinėje doktrinoje²⁴ ilgą laiką asmens teisė kreiptis į teismą buvo traktuojama kaip *absoliuti*, neribojama teisė. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad iš konstitucinio teisinės valstybės principo ir kitų Konstitucijos nuostatų

²¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3957; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910. Konstitucinis Teismas formulavo minėtos doktrinos principus, kad pagal Konstituciją įstatyme turi būti ne tik įtvirtinta pati proceso šalies teisė apskųsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui, bet ir nustatyta tokia apskundimo tvarka, kuri leistų aukštesnės instancijos teismui ištaisyti galimas pirmosios instancijos teismo klaidas; priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, pažeista asmens konstitucinė teisė į tinkamą teismo procesą (žr. 2006 m. rugsėjo 21 d., 2007 m. spalio 24 d. nutarimus).

²² Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 24 d. nutarime nurodyta, kad *pirmosios instancijos teismo baigiamojo akto apskundimo instituto paskirtis yra ne tik teisinėn atsakomybėn patraukto asmens (nuteistojo) teisių, bet ir kitų asmenų, inter alia nukentėjusiojo, teisių ir teisėtų interesų, taip pat viešojo intereso, valstybės teisinės tvarkos gynimas ir apsauga*. Kai kurios šios doktrinos nuostatos iliustruojamos konkrečių konstitucinės justicijos bylų medžiaga Armano Abramavičiaus publikacijoje. Žr.: Armanas Abramavičius, „Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 3, 117 (2009): 21–40.

²³ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 54-1587; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 129-4634; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894.

²⁴ Teisės kreiptis į teismą kaip absoliučios neribojamos teisės prigimtį pabrėžia ir Armanas Abramavičius. Žr.: Armanas Abramavičius, „Teisė į teisminę gynybą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 3, 117 (2009): 22.

kylantis imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą, kuris išspręstų ginčą, *teisė kreiptis į teismą yra absoliuti*²⁵.

Teisės kreiptis į teismą, kaip absoliučios teisės, sampratos pokyčiai įvyko daug vėliau. Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendime ir vėlesniuose aktuose, *inter alia*, 2018 m. gruodžio 14 d., 2019 m. kovo 1 d. nutarimuose asmens teisės kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo į teismą absoliutus pobūdis, papildomai neargumentuojant, nebeminimas, nors tradiciškai byloje po bylos kiti šią teisę apibūdinantys elementai yra minimi.

Taigi, manytina, kad kai kurie svarbūs konstitucinės teisės kreiptis į teismą doktrinos elementai pakito ir teisė kreiptis į teismą kaip absoliuti dabartinėje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje *expressis verbis* nebeminima. Tokį pokytį galėtume vertinti ir kaip šios teisės doktrinos nebylią reinterpretaciją. Neabejotinai kyla klausimas, ar pakito ir šios teisės turinys, o gal tai tik Konstituciniam Teismui nebūdingas užmaršumas, galintis reikšti ir šios teisės metamorfozę?

Teisė kreiptis į teismą dėl pažeistų, Europos Sąjungos teisės ginamų teisių gynimo, traktuotina ir kaip veiksmingos teisminės apsaugos – bendrojo ES principo, elementas yra neretai interpretuojamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Manytina, kad ESTT formuojamoje doktrinoje galėtume išvelgti priešingą metamorfozę, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Pagrindinių teisių chartija) 47 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę gynybą, visų pirma, reiškianti kiekvieno asmens teisę į tai, kad jo bylą teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir nešališkas teismas, vertinant paskutiniųjų metų ESTT

²⁵ Asmens teisė kreiptis į teismą negali būti apribota ar paneigta, nes kiltų grėsmė vienai svarbiausių teisinės valstybės vertybių. Asmens teisės turi būti ginamos ne formaliai, o realiai ir veiksmingai tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų (*inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. spalio 1 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 91-2289; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 129-4634).

jurisprudenciją²⁶, vis labiau įgauna absoliučios neribojamos teisės bruožų. Tikėtina, kad ateityje šios tendencijos atsispindės ir konstitucinėje doktrinoje.

Taigi, 1994 m. pradėta formuoti teisės kreiptis į teismą dėl pažeistų asmens teisių gynimo konstitucinė doktrina buvo vystoma įvairiomis kryptimis, visų pirma plečiant jos sampratą, atskleidžiant turinį. Ši konstitucinė teisė suprantama, ir kaip asmens teisė, ir kaip teismo pareigos. Teisės kreiptis į teismą konstitucinė doktrina neišvengė ir metamorfozių, tokioms jų priskirtume jos kaip absoliučios teisės sampratos pokyčius.

2. Teisės kreiptis į teismą garantijų doktrina

Asmens teisę kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo realumą neabejotinai užtikrina *procesinės ir institucinės žmogaus teisių apsaugos garantijos*. Konstitucinis Teismas ne kartą yra įvardijęs teismą kaip pagrindinę institucinę žmogaus teisių ir laisvių garantiją²⁷. Taigi, tokių institucinių garantijų gali būti ir daugiau, joms galėtų būti priskirtos ikiteisminius ginčus nagrinėjančios institucijos, taip pat mediacijos institutas, jeigu atitinka, *inter alia*, nepriklausomumo ir nešališkumo kriterijus. Manytina, kad tam tikru aspektu ir ombudsmeno institucija (Seimo kontrolieriai ir kt.) galėtų būti traktuojama kaip netiesioginė institucinė garantija.

Procesinėms teisės kreiptis į teismą *garantijoms* priskirtina *teisė į tinkamą teisinį procesą*. Teisė kreiptis į teismą gali būti įgyvendinama tiesiogiai ir netiesiogiai. Konstitucinio Teismo doktrinoje tik fragmentiškai minimos

²⁶ *Inter alia*, „Teisingumo Teismo 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas sujungtose bylose A. K. ir kt. prieš Krajowa Rada Sądownictwa (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas) Nr. C-585/18, C-624/18 ir C-625/18“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6630185>.

²⁷ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 145-7457; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 kovo 1 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/70e0e9003dbd11e6bcc5c96b48152012>.

ikiteisminės ginčų institucijos, suponuojančios, *inter alia*, netiesioginį kreipimąsi į teismą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinė asmens teisė kreiptis į teismą negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą įstatymų leidėjas gali nustatyti tik tokį teisinį reguliavimą, kad asmuo, siekiantis apginti, jo manymu, pažeistas teises ir laisves, visais atvejais galėtų kreiptis į teismą tik tiesiogiai; 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 teisme²⁸. Taigi, konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti interpretuojama kaip įgyvendinama vien tik sprendžiant ginčus ikiteisminėse institucijose, nenumatant galimybės asmeniui skųsti jų sprendimus teismui.

Teisė į tinkamą *teismo procesą*²⁹, kaip sudėtinė teisės į tinkamą *teisinį procesą* dalis, šiuo metu yra plačiausiai Konstitucinio Teismo interpretuojama. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje 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 elementas³⁰. Nors Konstitucinis Teismas yra formulavęs teisminės valdžios formavimo, jos nepriklausomo veikimo principus, vis dėlto *konstitucinėje*

²⁸ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 69-2832; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 129-4634; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 18 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/194ffbe061c311e99676cb74c51fe1f4>.

²⁹ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 73-3679; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 9 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4d8844d0263011e5bf92d6af3f6a2e8b>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>.

³⁰ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 73-3679; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 9 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4d8844d0263011e5bf92d6af3f6a2e8b>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>.

doktrinoje stokojama išbaigto teisminės gynybos sistemos struktūros vaizdo. Doktrinoje minimi tik atskiri elementai, kaip antai teisė turėti advokatą, teisė skųsti teismo sprendimą, nesigilinant į tokios teisės ypatumus, etc. Tokį doktrinos fragmentiškumą lemia ir konstitucinių justicijos bylų ypatumai, ir, manytina, nenoras formuluoti platesnių teorinių konstrukcijų, todėl neretai nauji doktrinos elementai tampa tik papildomais štrichais, nesukuriančiais išbaigto vaizdo.

Kaip vieną iš asmens teisės į teisminę gynybą veiksmingo įgyvendinimo sąlygų Konstitucinis Teismas yra įvardijęs teisę *turėti advokatą*³¹. Ši teisė sietina su galimybe pasinaudoti kvalifikuota profesine pagalba kreipiantis į teismą, ji neturi tapti asmeniui iliuzine teise, valstybė, esant tam tikroms sąlygoms, turėtų užtikrinti profesionalios teisinės pagalbos prieinamumą. Kadangi pažeistų teisių gynimas turi būti efektyvus, tam tikrais atvejais teisė kreiptis į teismą, *inter alia*, teismo sprendimo apskundimas kasacine tvarka, kai ginčijami ne fakto, bet taikomos teisės klausimai, gali būti siejama ir su būtinu advokato dalyvavimu siekiant tokios teisės tinkamo įgyvendinimo. Taigi, konstitucinė teisė turėti advokatą gali tapti ir pareiga. Įstatymu įtvirtinant tokią asmens pareigą, būtina numatyti ir aplinkybes, kurioms esant asmuo turėtų galimybę siekti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos, kad nebūtų užkirstas kelias asmeniui efektyviai įgyvendinti konstitucinę teisę kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo. Konstitucinis Teismas 2019 m. kovo 1 d. nutarime³² teisę turėti advokatą vertina kaip vieną iš asmens teisės į teisminę gynybą veiksmingų įgyvendinimo sąlygų, ir siedamas šią teisę su, *inter alia*, teisės apskųsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą apeliacinės instancijos teismui įgyvendinimu, išvelgia jos galimą virsmą į pareigą, kurios neįvykdžius galėtų būti paneigta pačios teisės esmė.

³¹ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 156-7405; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 9 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4d8844d0263011e5bf92d6af3f6a2e8b>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>.

³² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e99595d005d42b863e>.

Teisė į apeliaciją vertintina kaip asmens teisės į tinkamą teisinį procesą integralus elementas. Konstitucinio Teismo doktrinoje ji neretai tiesiogiai kildinama iš konstitucinės teisės kreiptis į teismą ir paprastai siejama tik su teisiniu procesu. Pradiniame šios doktrinos vystymo etape Konstitucinis Teismas vadinamąją apeliacijos doktriną dėl pirmosios instancijos teismo baigiamojo akto apskundimo galimybės bent vienos aukštesnės instancijos teismui grindė konstitucine asmens teise kreiptis į teismą, teismų instancine sistema, ir pabrėžė, kad įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad bendrosios kompetencijos ar pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigto specializuoto pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą būtų galima apskusti bent vienos aukštesnės instancijos teismui³³. Konstitucinis Teismas formulavo minėtos doktrinos principus, kad pagal Konstituciją įstatyme turi būti ne tik įtvirtinta pati proceso šalies teisė apskusti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui, bet ir nustatyta tokia apskundimo tvarka, kuria pasinaudojus būtų sudaryta galimybė aukštesnės instancijos teismui ištaisyti galimas pirmosios instancijos teismo klaidas; priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, pažeista asmens konstitucinė teisė į tinkamą teismo procesą³⁴.

Apeliacijos doktrinos neišbaigtumą ir fragmentiškumą liudija tai, kad neretai ši teisė Konstitucinio Teismo aktuose atkartojama, neatsižvelgiant į bylos aplinkybes, ir, kaip Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarime formuluojama kaip taikoma visoms teismų rūšims³⁵, nors vėliau sprendžiamos bylos aplinkybės šią teisę sieja tik su bendros kompetencijos teismais. Kadangi teismų sistemos ypatumai atsiskleidžia ne tik per jos institucijų

³³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3957; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Konstitucinis Teismas, 2019 m. kovo 1 d. nutarime cituodamas ankstesnės doktrinos nuostatas, nurodė, kad konstitucinė asmens teisė kreiptis į teismą, aiškinama kitų Konstitucijos nuostatų kontekste, suponuoja ir tai, kad įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad bendrosios kompetencijos ar pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigto specializuoto pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą būtų galima apskusti bent vienos aukštesnės instancijos teismui.

rūšių skirtumus, bet ir struktūrinius atskirų grandžių kompetencijos ypatumus, toks formalus doktrinos atkartojimas ne tik atrodo beprasmis, bet ir kelia nepagrįstų vilčių, kad šie pertekliniai sprendžiamos bylos aspektu doktrinos elementai bus toliau interpretuojami.

Apeliacijos instituto (pirmos instancijos teismo baigiamąjo akto bent vienos aukštesnės instancijos teismui apskundimo), išimtinai interpretuojamo bendrosios kompetencijos teismų sprendimų atžvilgiu, tikslas konstitucinėje doktrinoje, visų pirma, yra suprantamas ne kaip tiesioginės asmens teisės kreiptis į teismą garantija, bet kaip galimybė ištaisyti žemesnės instancijos teismų klaidas, todėl ji Konstitucinio Teismo formuojamoje doktrinoje siejama ir su viešojo intereso apsauga.

2006–2007 m. Konstitucinio Teismo aktuose suformuluotos teisės apskūsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui doktrinos nuostatos toliau buvo interpretuojamos teisės kreiptis į teismą konstitucinės doktrinos aspektu minėtame Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarime, kuriame taip pat iš esmės atkartotos jau anksčiau, t. y. 2006–2007 m. Konstitucinio Teismo aktuose suformuluotos teisės apskūsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui doktrinos nuostatos. Teismas šiame nutarime, kaip minėta, doktriną plėtojo tik advokato dalyvavimo šiame procese aspektu³⁶. Taigi, teisės apskūsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui doktrina buvo formuojama sprendžiant bylas, susijusias su civilinio ir baudžiamojo procesų nuostatomis (2008 m.).

Kaip minėta, apeliacijos instituto paskirtis žemesnės instancijos teismų klaidų ištaisyimas ir su tuo susijęs kelio neteisingumui užkirtimas yra atitinkamos bylos šalių ir visuomenės apskritai pasitikėjimo ne tik

³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2019 m. kovo 1 d. nutarime, aiškindamas advokato dalyvavimo civilinio ginčo apeliacijos procese būtinumą, nurodė, kad, įstatymu nustatant pirmosios instancijos teismo sprendimo apskundimo apeliacinės instancijos teismui tvarką, negali būti numatyti tokie apeliacinio skundo padavimo pagrindai, terminai ir sąlygos, dėl kurių kreiptis į apeliacinės instancijos teismą taptų itin sunku arba iš viso būtų neįmanoma apskūsti byloje priimto pirmosios instancijos teismo baigiamąjo akto apeliacinės instancijos teismui.

atitinkamą bylą nagrinėjančiu bendrosios kompetencijos teismu, bet ir visa bendrosios kompetencijos teismų sistema *conditio sine qua non*³⁷. Tokios įstatyme įtvirtintos teisės nebuvimas Konstitucinio Teismo doktrinoje yra vertinamas kaip nukrypimas nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, asmens konstitucinės teisės į *tinkamą teismo procesą* pažeidimas³⁸. Aiškindamas civilinio proceso santykius, Konstitucinis Teismas nurodo, kad įstatymų leidėjas, reglamentuodamas civilinio proceso santykius, privalo nustatyti tokią teisę, nors ir turi tam tikrą diskreciją nustatyti įvairius pirmosios instancijos teismo sprendimo apskundimo pagrindus ir terminus, taip pat įvairias teismines institucijas, kurioms gali būti skundžiami pirmosios instancijos teismo priimti baigiamieji aktai, ir civilinio proceso įstatymuose įtvirtinti atitinkamus atskirus institutus; negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės nebuvo tinkamai apgintos pirmosios instancijos teisme, teisė kreiptis į aukštesnės instancijos teismą būtų neproporcingai apribota³⁹.

Konstitucinio Teismo formuluojamoje doktrinoje, *inter alia*, 2019 m. kovo 1 d. nutarime, teisė apskusti pirmos instancijos teismo sprendimą yra suprantama kaip Konstitucijos garantuojama galimybė ištaisyti galimas pirmosios instancijos teismo klaidas, teisingai taikyti teisę ir įvykdyti teisingumą, taip pat ir asmens konstitucinės teisės į *tinkamą teismo procesą* garantija.

Taigi, teisės kreiptis į teismą garantijų konstitucinė doktrina yra formuojama akcentuojant tik kai kuriuos procesinius garantijų elementus, daug

³⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 24 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 11-388; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e995d005d42b863e>.

³⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 102-3957; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 111-4549; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 24 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 11-388; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e995d005d42b863e>.

³⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b49ebff03c2511e995d005d42b863e>.

dėmesio yra skiriama apeliacijos institutui, taip pat asmens teisei remtis advokato pagalba. Institucinės garantijos Konstitucinio Teismo doktrinoje iš esmės apsiriboja reikšmingu teismo vaidmeniu, manytina, paliekant jų įvairovės galimybes ateičiai.

3. Galimos teismo sampratos metamorfozės

Visuomeninio gyvenimo raida, besikeičianti teisinė tikrovė formuoja naujus uždavinius teismų sistemai, kuri, reaguodama į vykstančius pokyčius, yra priversta ieškoti priemonių, kaip tinkamai ir greitai spręsti vis labiau besiplečiantį teisminių ginčų ratą. Mobilūs, darbo, ekonominiai santykiai suponuoja būtinybę laiku priimti sprendimus. Kelerius metus besitęsiantis teisminių ginčų sprendimas ir net ilgai laukta pergalė, apgynus savo teises, neretai apkarsta dėl ilgai trunkančių teisminių procesų, prarastų verslo, asmeninės karjeros galimybių, negautų pajamų ir kt. Viešas *efektyvaus* teisingumo interesas skatina arba plėstis, t. y. didinti teismų teisėjų skaičių arba ieškoti kitų efektyvių būdų ginčams spręsti, kurie, tam tikra prasme būdami alternatyva teismų sprendimams, vis dėlto sugebėtų kvalifikuotai nagrinėti tam tikrų kategorijų ginčus ir taip atliktų dalį šiuo metu teismams tenkančio darbo, nesudarydami prielaidų, kad teisė kreiptis į teismą būtų neproporcingai apsunkinta.

Kaip minėta, nuo pat pirmųjų Konstitucinio Teismo dokumentų Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatos aiškinamos ir kaip garantuojančios asmens teisę turėti *nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitražą*. Ši svarbi doktrininė nuostata – ne kartą pakartota ir vėlesniuose Konstitucinio Teismo aktuose⁴⁰. Nors *nepriklausomo ir nešališko arbitro sąvoka* Konstitucinio

⁴⁰ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo

Teismo aktuose paprastai tapatinama su teismu⁴¹, vis dėlto manytina, kad ši sąvoka galėtų turėti ir platesnį savarankišką turinį, apimančią ir konstitucinius nešališkumo ir nepriklausomumo kriterijus atitinkančią ikiteisminių ginčų sprendimo instituciją. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka⁴².

Konstitucinis Teismas nėra sprendęs bylos, kurios aplinkybės būtų siejamos su mediacijos institutu, tikėtina, kad ir ši teisė taip pat būtų interpretuota tinkamo *teisinio proceso* kontekste. Konstitucinės asmens teisių apsaugos doktrinos plėtra neišvengiamai kels klausimą ne tik dėl institucinių garantijų plėtros, bet ir dėl teismo kaip nepriklausomo ir nešališką ginčo arbitro pagrindinės institucinės garantijos, įvairovės.

Kaip minėta, *teisės apskusti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui* doktrina buvo formuojama sprendžiant bylas, susijusias su civilinio ir baudžiamojo proceso nuostatomis (2008 m.), bet ne administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatomis šiuo aspektu⁴³. Pabrėžtina ir tai, kad Konstitucinis Teismas netyrė teisinio

2015 m. sausio 14 d. nutarimas⁴⁰, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/317373d09d4d11e48dcdae4eb2005eaf>.

⁴¹ Konstitucinis Teismas, *inter alia*, 2008 m. gegužės 28 d. nutarime teismo ir teisėjo nepriklausomumo principą aiškino ir kaip reiškiančią teisėjo ir teismų pareigą, kylančią iš Konstitucijoje (*inter alia*, jos 109 straipsnio 2 dalyje, taip pat 30 straipsnio 1 dalyje) garantuotos kiekvieno asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, teisės turėti nešališką ginčo arbitrą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą.

⁴² *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 69-2832; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 24-1004; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 129-4634; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 19-623; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 11-410; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 10-350; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 88-3475.

⁴³ Pabrėžtina, kad Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarime buvo, *inter alia*, aiškkinamos pirmosios instancijos administracinio teismo sprendimo priėmimo ir viešo paskelbimas kitu aspektu (buvo vertinamas Administracinių bylų teisenos įstatymo 85 straipsnyje (2000 m. rugsėjo 19 d. redakcija), *inter alia*, jo 3 dalyje įtvirtintas reguliavimas) (III konstatuojamoji dalis, 18 punktas).

reguliavimo dėl įstatymuose nustatytos ikiteisminės institucijos sprendimų galios, jų reikšmės ir nėra suformulavęs atitinkamų doktrininų nuostatų. Konstitucinio Teismo 2003–2004 m. aktuose pradėta fragmentiškai formuoti *ikiteisminių ginčų sprendimo doktrina*, kuri buvo pakartota ir reikšminguose 2006–2007 m. Konstitucinio Teismo nutarimuose, kuriuose buvo formuojama teisės į apeliaciją konstitucinė doktrina, nebuvo vystoma ir išliko gana fragmentiška. O ir tuo metu, kai buvo formuluojama teisės kreiptis į teismą kaip absoliučios teisės doktrina ir su ja tiesiogiai susijusi apeliacijos doktrina (t. y. 2006 m. Konstitucinio Teismo jurisprudencija), administraciniai teismai ir ikiteisminių ginčų sprendimo institucijos administracinių ginčų srityje buvo tik neseniai pradėjusios savo veiklą⁴⁴. Akcentuotina, kad ikiteisminė ginčų sprendimų tvarka šiuo metu iš esmės pakito ne tik institucine, bet ir turinio prasme.

Taigi Konstitucinis Teismas šiuo metu nėra suformulavęs ikiteisminių ginčų sprendimo konstitucinės doktrinos. Apeliacijos doktrina nebuvo analizuojama ikiteisminių ginčų sprendimo institucijų įgaliojimų aspektu, tokių ginčų sprendimo privalomumas nebuvo tiriamas.

Tikėtina, kad Konstitucinis Teismas, susidūręs su naujai iškilusia problema, vystys konstitucinę *apeliacijos doktriną* tokiomis galimomis kryptimis: vertins ikiteisminės ginčų sprendimo institucijos atitiktį *nepriklausomo ir nešališko arbitro* kriterijams, toliau formuos apeliacijos doktriną kaip sudėtinį konstitucinės asmens teisės kreiptis į teismą elementą.

Vertinant šiuo metu suformuotą ir, kaip minėta, iš esmės nuo 2006 m. nepakitusią konstitucinę *apeliacijos doktriną* ikiteisminių ginčų sprendimo institucijų aspektu, svarbu išsiaiškinti, kokia apimtimi Konstitucinio Teismo suformuluota ir to laikotarpio kontekste tik teismams skirta pirmos instancijos teismo sprendimo apskundimo aukštesnės instancijos teismui doktrina galėtų būti taikoma ikiteisminių ginčų sprendimo institucijų aspektu, ar ji, kvaziteisminė savo prigimtimi, galėtų būti vertinama kaip *nepriklausomas ir nešališkas ginčo arbitras, pirmoje instancijoje sprendžiantis ginčą?*

⁴⁴ Administraciniai teismai Lietuvoje savo veiklą pradėjo 2001 m., o Vyriausioji administracinių ginčų komisija (dabar Lietuvos administracinių ginčų komisija) – 1999 m. pabaigoje.

Su teismo sampratos plėtros, įvairovės problema yra susidūręs ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (tiek materialine, tiek ir procesine prasme. Visų pirma, ESTT jurisprudencijoje prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros kontekste buvo formuojama teisminės institucijos, turinčios įgaliojimus kreiptis į ESTT su prejudicinio sprendimo priėmimo prašymu, samprata, vertinant ES valstybių narių teisminių sistemų įvairovę, akcentuojant tokios institucijos pagrindinius bruožus, pvz., jos veikimo įstatyminį pagrindą, sprendimų privalomumą, nepriklausomumą⁴⁵ etc.

Tačiau šiuo metu aktuali ir teismo sampratos doktrina dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisų chartijos 47 straipsnio nuostatų. Jame įtvirtintos teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmė, *inter alia*, apima šios teisės turėtojo galimybę kreiptis į teismą, turintį jurisdikciją užtikrinti Sąjungos teisės garantuojamų teisų ir laisvių paisymą ir šiuo tikslu nagrinėti visus teisės ir fakto klausimus, svarbius jo nagrinėjamam ginčui išspręsti. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas byloje *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)*⁴⁶, vadovaudamasis, *inter alia*, Europos Sąjungos pagrindinių teisų chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės į veiksmingą teisinę gynybą nuostatomis ir Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuota Europos Žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnio taikymo doktrina, pabrėžė pagrindinius kriterijus, kuriuos turi atitikti institucija, siekianti teismo statuso. Visų pirma, svarbus tokios institucijos (specializuotos institucijos) nepriklausomumas ir nešališkumas, kuris atsiskleidžia įvertinus jos nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios. ESTT nuomone, sprendžiant, ar tam tikra institucija gali atitikti teismo kriterijus, turi būti vertinamos objektyvios atitinkamos institucijos įsteigimo sąlygos, jos savybės ir narių skyrimo tvarka, kuri neturėtų sukelti teisės subjektams pagrįstų abejonių dėl šios institucijos atsparumo

⁴⁵ Plačiau žr.: Irmantas Jarukaitis, Monika Morkūnaitė. „Teismų nepriklausomumo principas Europos Sąjungos teisės raidos kontekste“, *Teisė*, 118 (2021): 50–55.

⁴⁶ „Teisingumo Teismo 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas sujungtose bylose *A. K. ir kt. prieš Krajowa Rada Sądownictwa (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (Nr. C-585/18, C-624/18 ir C-625/18)“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6630185>.

išoriniams veiksniams, pirmiausia – įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių tiesioginei ar netiesioginei įtakai, taip pat dėl jos neutralumo, kai susikerta interesai. Taigi, svarbu, kad ši institucija nesukeltų priklausomumo ir šališkumo įspūdžio, kuris kelia grėsmę pasitikėjimui, kurią demokratinėje visuomenėje teismai turi kelti teisės subjektams. Pabrėžtina, kad, vertinant minėtus kriterijus, 2020 m. balandžio 8 d. nutartyje dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo *Komisija / Lenkija* Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (didžioji kolegija), *inter alia*, konstatavo, kad *Drausmės bylą kolegiją*, atsižvelgiant į jos įsteigimo sąlygas, įgaliojimų apimtį, sudėtį ir jos sudarymo tvarką, negalėjo būti laikoma teismu, kaip tai suprantama tiek pagal Sąjungos teisę, tiek pagal Lenkijos teisę⁴⁷.

Taigi, institucija, neatitinkanti minėtų kriterijų, negalėtų būti vertinama kaip *nepriklausomas ir nešališkas teismas* ne tik Europos Sąjungos teisės požiūriu, bet ir nacionalinės teisės atžvilgiu. Manytina, ji negalėtų būti traktuojama kaip *nepriklausomas ir nešališkas arbitras* ir Lietuvos Konstitucinio Teismo formuojamos konstitucinės doktrinos aspektu.

Konstitucinis Teismas oficialiąją konstitucinę teisminės valdžios nepriklausomumo doktriną formavo daugelyje nutarimų ir sprendimų⁴⁸.

⁴⁷ Pagal 2017 m. patvirtintą naują tvarką Lenkijos Aukščiausiajame Teisme įsteigta drausmės bylą kolegija, turinti jurisdikciją nagrinėti šio teismo teisėjams iškeltas drausmines bylas ir kaip apeliacinė instancija – bendrosios kompetencijos teismų teisėjų drausmės bylas. Teisingumo Teismo Didžioji kolegija 2020 m. balandžio 8 d. nutartyje dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, priimtoje byloje Nr. C-791/19 R *Komisija prieš Lenkiją, inter alia*, įpareigojo Lenkijos Respubliką nedelsiant sustabdyti nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis grindžiama teisėjų *drausmės bylą kolegijos* jurisdikcija nagrinėti teisėjų drausmės bylas, taikymą.

⁴⁸ *Inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 14 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 20-967; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 103-5079. Konstitucinis Teismas, *inter alia*, 2008 m. gegužės

Konstitucinio Teismo doktrinoje teismo nepriklausomumas ir nešališkumas yra esminė žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo garantija, būtina teisingo bylos išnagrinėjimo, pasitikėjimo teismu sąlyga⁴⁹. Teismo nepriklausomumas – tai esminis teismo ir teisėjo veiklos principas, grindžiamas galimybe vykdyti teisingumą be kitų, visų pirma, išorinių veiksnių, *be valstybės valdžios institucijų poveikio ir kontrolės*. Teismo ir teisėjo nepriklausomumas – susijusios sąvokos. Teisėjo nepriklausomumas ir nešališkumas grindžiamas jo profesiniu autonomiškumu (savarankiškumu), jo asmenybės integralumu. Teismo teisėjo nepriklausomumo principas negali būti įgyvendinamas be atitinkamų garantijų sistemos. Ją analizavo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas⁵⁰. ESTT aiškindamas teismines nepri-

28 d. nutarime šią nuostatą aiškino ir kaip reiškiančią teisėjo ir teismų pareigą, kylančią iš Konstitucijoje (*inter alia*, jos 109 straipsnio 2 dalyje, taip pat 30 straipsnio 1 dalyje) garantuotos kiekvieno asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, teisės turėti nešališką ginčo arbitražą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą.

⁴⁹ Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas kaip būtina žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąlyga plėtota daugelyje Konstitucinio Teismo aktų ir išliko vienu svarbiausių teisėjo ir teismo nepriklausomumo tikslų. Konstitucinis Teismas, *inter alia*, 2008 m. gegužės 28 d. nutarime šią nuostatą aiškino ir kaip reiškiančią teisėjo ir teismų pareigą, kylančią iš Konstitucijoje (*inter alia*, jos 109 straipsnio 2 dalyje, taip pat 30 straipsnio 1 dalyje) garantuotos kiekvieno asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, teisės turėti nešališką ginčo arbitražą, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus iš esmės išspręstų kilusį teisinį ginčą (*inter alia*, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 15 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/317373d09d4d1e48dcdae4eb2005eaf>).

⁵⁰ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas teismų nepriklausomumo principą kildina iš Europos Sąjungos teisės nuostatų (*inter alia*, Europos Sąjungos sutarties 2, 19 straipsniai, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (47 straipsnis). Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2019 m. birželio 24 d. sprendime *Europos Komisija prieš Lenkiją* (Nr. C-619/18), remdamasis, *inter alia*, anksčiau suformuota jurisprudencija, jį interpretuoja kaip teismų išorines ir vidines nepriklausomumo garantijas. Išorinės teismų nepriklausomumo garantijos suprantamos kaip reikalavimas, kad atitinkama institucija savo funkcijas vykdytų visiškai autonomiškai, jos nesaistytų jokie hierarchijos ar pavaldumo ryšiai, ji negautų jokių nurodymų ar įpareigojimų, būtų apsaugota nuo išorinio poveikio ar spaudimo, kurie gali kelti grėsmę jos narių

klausomumo ir nešališkumo garantijas. Jis, *inter alia*, pabrėžia, kad jos yra susijusios su reikalavimu, jog egzistuočių taisyklės, be kita ko, dėl teismo sudėties, jo narių skyrimo, įgaliojimų trukmės ir nusišalinimo, nušalinimo ir atšaukimo priežasčių, kad teisės subjektams nekiltų jokių pagrįstų abejonų dėl to, ar teismui nedaro įtakos išorės veiksniai, ir dėl jo neutralumo, kai susikerta interesai⁵¹.

Teismų nepriklausomumo kriterijus itin svarbus ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje, *inter alia*, viename paskutiniųjų 2021 m. birželio 7 d. sprendimų *Xero Flor w Polsce sp.z o.o. v. Poland*⁵². Šiame sprendime daug dėmesio buvo skirta, *inter alia*, „*tribunal established by law*“ doktrinai, tinkamo teismo proceso, teismo sudėties, jo formavimo teisėtumo kriterijams, kurie lemia teismo nepriklausomumo principus. Jų neatitiko Lenkijos Konstitucinis Tribunalas, sprenddamas bylą, ir taip buvo pažeistos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalies nuostatos. Šiame sprendime, *inter alia*, daroma išvada, kad ir Lenkijos parlamentas, ir prezidentas pažeidė Lenkijos Konstitucinio Tribunolo teisėjų skyrimo tvarką.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamoje doktrinoje išskirtini, *inter alia*, tokie esminiai teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų aspektai, kaip antai *teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumas*,

(t. y. teisėjų) nepriklausomam sprendimų priėmimui ir turėti įtakos jų sprendimams. Vadinamos teismų nepriklausomumo garantijos yra susijusios su teismo nešališkumu, reikalavimu vienodai atsiriboti nuo bylos šalių ir jų atitinkamų interesų, susijusių su nagrinėjamos bylos dalyku; šis aspektas reikalauja objektyvumo ir jokio suinteresuotumo bylos baigtimi nebuvimo, išskyrus siekį, kad ginčas būtų išspręstas griežtai laikantis teisės.

⁵¹ *Inter alia*, „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. liepos 25 d. sprendimas byloje LM (*Teismų sistemos trūkumai*) (Nr. C-216/18 PPU)“, 66 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204384&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6636644>; taip pat „Teisingumo Teismo 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas sujungtose bylose A. K. ir kt. prieš Krajowa Rada Sądownictwa (*Aukščiausiojo Teismo drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas*) (Nr. C-585/18, C-624/18 ir C-625/18)“, 74 punktas, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6630185>.

⁵² „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje „Xero Flor w Polsce sp. z o.o. prieš Lenkiją (Nr. 4907/18)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210065>.

teisėjų procesinis nepriklausomumas, teisėjų imunitetas. Jeigu ikiteisminės ginčų sprendimo institucijos atitiktų šiuos kriterijus, jos galėtų būti prilyginamos kvaziteisminėms institucijoms, o jų priimtas sprendimas tam tikrose konkrečiai nurodytose bylų kategorijose pagal savo paskirtį ir pobūdį galėtų būti laikomas iš esmės atitinkančiu pirmos instancijos teismo sprendimą. Todėl teisiniu reguliavimu užtikrinus galimybę šių institucijų sprendimus skųsti teismui, būtų galima teigti, jog yra įgyvendinta konstitucinė teisė į apeliaciją.

Taigi, užtikrinus ikiteisminių ginčų sprendimo institucijų⁵³ nepriklausomumo garantijas, jos galėtų būti vertintinos kaip *nepriklausomas ir nešališkas ginčo sprendimo arbitras*. Siekiant, kad kvaziteisminės institucijos galėtų būti vertinamos kaip nepriklausomas ginčų arbitras, prilyginamos teisminei institucijai, joms taikomi nepriklausomumo kriterijai turi būti analogiški teisminėms institucijoms su tam tikromis išimtimis, kurias lemia tokių institucijų pobūdis, jų specialioji kompetencija ir paskirtis operatyviai išspręsti ginčą.

Tikėtina, kad Konstitucinis Teismas, susidūręs su poreikiu aiškinti kvaziteisminės institucijos sampratos turinį, kiek ji galėtų būti tapatinama su teismine institucija, atsižvelgs ir į Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuo-

⁵³ Šiuo metu administracinio proceso aspektu tokioms institucijoms priskirtinos *Lietuvos administracinių ginčų komisija* ir jos teritoriniai padaliniai bei *Mokestinių ginčų komisija*. Iki-teisminių ginčų institucijoms priskirtinos ir darbo ginčų komisijos, jų sprendimai skundžiami vadovaujantis civilinio proceso normomis. Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai ir Mokestinių ginčų komisija galėtų nagrinėti ginčus privaloma ikiteisimine tvarka, neperžengiant pačios administracinio ginčo sampratos, teisinės atsakomybės pobūdžio. Vertinant, ar minėtos institucijos galėtų būti prilyginamos kvaziteisminėms institucijoms, atitinkančioms nepriklausomo ir nešališko arbitro kriterijus, ypač svarbus tokių institucijų nepriklausomumas nuo vykdomosios valdžios, nes didelė apimtimi jų kompetencijai ir priskirtina nagrinėti ginčus, kylančius dėl vykdomosios valdžios sprendimų. Todėl ypač svarbu užtikrinti galimybę joms vykdyti savo funkcijas be valstybės valdžios institucijų poveikio ir kontrolės, garantuoti skaidrią ir abejonių dėl nepriklausomumo ir nešališkumo nekeliančią tokių institucijų formavimo tvarką. Tokių institucijų nepriklausomumą labiau užtikrintų ir tai, jeigu komisijų nariai ir vadovai būtų skiriami vienai ilgesnei kadencijai. Nurodytina, kad, sprendžiant dėl Mokestinių ginčų komisijos sprendimų apskundimo tvarkos, reiktų vertinti ir tai, kad tokia komisija sprendžia ir ypač didelės piniginės vertės ginčus, taigi pirmos instancijos teismo sprendimo apskundimo galimybės būtinumas išlieka, nebent būtų sprendžiama dėl tokio sprendimo apskundimo specialios tvarkos.

tą „*tribunal established by law*“ doktriną, į kriterijus, pagal kuriuos EŽTT sprendžia, ar atitinkama ginčus sprendžianti institucija galėtų būti tapatinama su *teismine institucija Europos Žmogaus Teisių konvencijos prasme*⁵⁴, taip pat ir į minėtą ESTT formuojamą institucijos, atitinkančios Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio reikalavimus teismo kriterijus, doktriną.

Taigi, konstitucinė nepriklausomo ir nešališko ginčų sprendimo arbitro samprata ateityje galėtų būti vystoma, plečiant ikiteisminių ginčų sprendimo institucijų doktriną, taip sudarant efektyvesnes galimybes asmeniui ginti pažeistas teises. Tai galėtų sudaryti prielaidas neperkelti visų kylančių ginčų teismams ir neskatintų neišvengiamos teisminės sistemos plėtros. Manytina, kad teisminės institucijos samprata gali tapti metamorfozės objektu, nenuvertinant teismo kaip pagrindinės institucinės teisės kreiptis į teismą garantijos svarbos.

Išvados

Nuo pat pirmųjų konstitucinės justicijos bylų pradėta formuoti teisės kreiptis į teismą dėl pažeistų asmens teisių gynimo konstitucinė doktrina aiškinama interpretuojant, *inter alia*, Konstitucijos 5, 30, 109 straipsnių nuostatas, konstitucinės teisinės valstybės, teisingumo, teisminės gynybos principus. Konstitucinė doktrina yra vystoma įvairiomis kryptimis, visų pirma, atskleidžiant teisės turinį ir kai kuriais aspektais jį plečiant. Šios teisės aiškinimas yra grindžiamas tokiais principais kaip *visuotinumą, lygiateisiškumą, reiškiančio ir diskriminacijos draudimą, teisių įgyvendinimo realumo* ir kt. Konstitucinio Teismo formuojamoje doktrinoje asmens pažeistų teisių sąvoka yra platesnio *turinio*, ji apima ne tik asmens *teises ir laisves*, kurios savo prigimtimi yra labai artimos, bet ir *interesus*, taip pat ir *teisėtą lūkestį*.

⁵⁴ Europos Žmogaus Teisių Teismas ne vienoje byloje aiškino „*tribunal established by law*“ sąvoką, *inter alia*, tokiuose sprendimuose kaip *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland* ir suformulavo kriterijus, kuriuos turėtų atitikti tokios institucijos. Teismo nuomone, turi būti vertinama tokių institucijų kompetencija, nepriklausomumas, pirmiausia – nuo vykdomosios valdžios, taip pat ir kadencijos trukmės garantijos.

Teisės kreiptis į teismą sampratos konstitucinė doktrina neišvengė metamorfozės. Teisė kreiptis į teismą kaip absoliuti įtvirtinta dar ankstesnėje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Dabartinėje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, nepateikus argumentų, nebepriskirtina absoliučioms konstitucinėms teisėms, taigi, manytina, kad doktrinoje pakito ir šios teisės prigimtis.

Konstitucinė teisė kreiptis į teismą dėl pažeistų asmens teisių gynimo konstitucinėje doktrinoje aiškinama ir kaip asmens teisė, ir kaip teismo pareigos, *inter alia*, priimti motyvuotą ir pagrįstą sprendimą. Teismo pareigų turinys paskutiniųjų metų Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje buvo plečiamas, pabrėžiant teismo pareigą kilus abejonių kreiptis į atitinkamą teismą, kurio jurisdikcijai priskirta byloje taikytino teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams kontrolė ar jo taikymo interpretacija. Manytina, kad ateityje teismo pareigos galėtų būti plėtojamos ir, akcentuojant tai, kad, priimdamas sprendimą, teismas turi vadovautis ir *konstitucine precedento doktrina*, kuri, *inter alia*, yra grindžiama asmens teisėtu lūkesčiu sulaukti teisingo nuspėjamo vienodo teisingumo principu grindžiamo sprendimo.

Teisės kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo garantijos konstitucinėje doktrinoje yra aiškinamos kaip apimančios *procesines ir institucinės žmogaus teisių apsaugos garantijas*. *Institucinėms garantijoms*, visų pirma, priskirtinas teismas ir tik fragmentiškai minimos *ikiteisminės ginčų institucijos*, suponuojančios, *inter alia*, netiesioginį kreipimąsi į teismą, manytina, paliekant tokių garantijų įvairovės galimybes ateičiai. Tikėtina, kad tam tikru aspektu ir ombudsmeno institucija galėtų būti traktuojama kaip netiesioginė institucinė garantija. Nors *procesinės garantijos* atspindėtos plačiau, tačiau jos neformuojamos sistemiškai, ypatingą dėmesį skiriant asmens teisei pasinaudoti *advokato* pagalba ir *apeliacijos* institutui. Manytina, kad konstitucinė teisė turėti advokatą tam tikromis aplinkybėmis, *inter alia*, kasaciniame procese, galėtų būti ateityje aiškinama ir kaip asmens pareiga, taip užtikrinant teisės į teisminę gynybą efektyvumą. *Teisė į apeliaciją* doktrinoje traktuojama kaip asmens teisės į tinkamą teisinį procesą integralus elementas ir, nors Konstitucinio Teismo doktrinoje ji paprastai siejama tik su teisiniu procesu, tikėtina, kad Konstitucinis Teismas konstitucinę *ape-*

liacijos doktriną ateityje formuos ir ikiteisminės ginčų sprendimo institucijos aspektu.

Nuo pat pirmųjų Konstitucinio Teismo bandymų interpretuoti Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies nuostatas jos aiškinamos ir kaip garantuojančios *asmens teisę turėti nepriklausomą ir nešališką ginčo arbitrą*. Nors ši sąvoka Konstitucinio Teismo aktuose paprastai tapatinama su teismu, vis dėlto manytina, kad ir ji ateityje patirs metamorfozę ir jos turinys bus platesnis, apimantis ir konstitucinius nešališkumo bei nepriklausomumo kriterijus atitinkančią ikiteisminių ginčų sprendimo instituciją. Siekiant, kad kvaziteisminės institucijos galėtų būti vertinamos kaip nepriklausomas ginčų arbitras, joms taikomi nepriklausomumo kriterijai turi būti analogiški teisminėms institucijoms su tam tikromis išimtimis, kurias lemia tokių institucijų pobūdis, jų specialioji kompetencija ir paskirtis operatyviai išspręsti ginčą. Tokios konstitucinės doktrinos raidos tendencijos atspindėtų ir Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuotą „*tribunal established by law*“ doktriną, taip pat ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo formuojamą institucijos, atitinkančios Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio reikalavimus, teismo kriterijus, doktriną.

THE DEVELOPMENT OF THE CONSTITUTIONAL DOCTRINE OF HUMAN RIGHTS: THE METAMORPHOSES OF THE RIGHT OF ACCESS TO A COURT

Toma Birmontienė
Mykolas Romeris University

Summary. *The right of access to a court for the protection of the violated rights of a person is one of the fundamental constitutional rights. This article analyses the directions in which the constitutional doctrine interpreting this right has developed, and the changes – or, perhaps, even metamorphoses – that it has undergone. In the doctrine developed by the Constitutional Court, the right of access to a court is interpreted both as a right of a person and as a duty of the court. In relation to guarantees of this right, the doctrine is formed by emphasizing procedural and institutional guarantees. Institutional guarantees include the court as the main institutional guarantee, which is also referred to as an independent and impartial arbiter of disputes. This concept could be considered to have a broader content, including a pre-trial dispute-solving institution which meets the constitutional criteria of impartiality and independence. The constitutional doctrine in relation to the concept of access to a court, however, has not avoided metamorphoses – such as changes in its concept as an absolute right. As consolidated in the previous long-term jurisprudence of the Constitutional Court, access to a court as an absolute right. However, in the current jurisprudence of the Constitutional Court, it can be assumed that this is no longer the case.*

Thus, this article directs its main attention towards the concept of the right of access to a court, the system of the guarantees of this right, and their changes in the constitutional doctrine. It also provides insights into possible future tendencies in the development of the constitutional doctrine at issue.

Keywords: *Constitution, Constitutional Court, constitutional jurisprudence, the right of access to a court.*

Toma Birmontienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, žmogaus teisės, sveikatos teisė.

Toma Birmontienė, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutional law, human rights, health law.

KONSTITUCINIO TEISMO DOKTRINOS NEĮGYVENDINIMO (NE)GALIMYBĖS

Ramutė Ruškytė

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
r.ruskyte@lvat.lt*

Santrauka. Šiame straipsnyje siekiama įvertinti doktrines Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nuostatas, kuriomis buvo aiškinamos Konstitucijos normos, įtvirtinančios religijos laisvę; detalai tiriamos doktrininės nuostatos, susijusios su bažnyčių, kitų religinių organizacijų statusu, inter alia jo įgijimu, teisių apimtimi, statuso netekimu, kurios nepateisinamai ilgai neįgyvendintos Seimo ir kitais teisės aktais. Darbe analizuojami teisės aktai, kuriais nepakeistos / nepanaikintos teisės normos, prieštaraujančios Konstitucinio Teismo doktrinai. Konstitucinės doktrinos ypatumai atskirais atvejais lyginami su Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimais, vertinama Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos tarpusavio sąveika su Konstitucinio Teismo doktrininėmis nuostatomis nurodytu aspektu, identifikuojami padariniai, kuriuos sukelia arba gali sukelti neįgyvendintos Konstitucinio Teismo doktrininės nuostatos.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucijos viršenybės principas, konstitucinė doktrina, religijos laisvė, religinių organizacijų rūšys, statusas, valstybinis pripažinimas, Europos Žmogaus Teisių Teismas.

Įvadas

Konstitucijų pirmuosiuose straipsniuose įtvirtinamos svarbiausios nuostatos, kurios išsaugo savo reikšmę visais Konstitucijos gyvavimo laikotarpiais¹. Esminė Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostata suformuluota 1 straipsnyje taip: „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, o pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas, įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai. Šis principas, kaip yra išaiškinęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau ir – KT, Teismas), įvairiais aspektais yra įtvirtintas ir kituose Konstitucijos straipsniuose, *inter alia* 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas².

Teismas yra akcentavęs, kad Konstitucijos viršenybės principas reiškia ne tik tai, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos, bet ir tai, jog konstitucinė tvarka turi būti ginama³. Taigi visi teisės aktai, visų valstybės ir savivaldybių institucijų ir pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti ne tik tais atvejais, kai Konstitucinio Teismo baigiamojo akto rezoliucinėje dalyje nurodoma, kad konkreti norma prieštarauja Konstitucijai, bet ir tada, kai Konstitucinis Teismas pripažįsta, jog tiriamas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, įstatymų leidėjas, kitas kompetentingas tei-

¹ Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio įstatymo Konstitucijos 1 straipsnis: „Žmogaus orumas yra neliečiamas. Jį gerbti ir ginti yra visų Valstybės valdžių pareiga“.

² Žr., pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta313/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta289/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta256/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta544/content>.

³ Žr., pavyzdžiui, „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta313/content>.

sėkūros subjektas turi įgyvendinti motyvuojamoje dalyje suformuluotas doktrines nuostatas.

Praktinis Konstitucinio Teismo aktų įgyvendinimo veiksmingumas, susijęs su Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų rezoliucinės dalies nuostatų, pripažintų prieštaraujančiomis Konstitucijai, įgyvendinimu skaičiais, vertinant kitų užsienio valstybių kontekste, nėra problematiškas, išskyrus pavienius atvejus, kaip antai uždelstas reikšmingas demokratiniam procesui Referendumo įstatymo priėmimas. Tačiau kitų KT aktų doktrininių nuostatų, kurios neįgyvendinamos nepateisinamai ilgai (ilgiau nei dešimtmetį), galima aptikti, pavyzdžiui, susijusių su asmens turimų akcijų perleidimu, kitomis pareigomis, išrinkus jį Seimo nariu, darbo laiko apskaita dėstytojams. Konstitucinio Teismo nutarimų įgyvendinimą reglamentuoja Seimo statutas, kurio 181² straipsnyje nustatyta, kad per 1 mėnesį nuo Konstitucinio Teismo nutarimo gavimo Seime Seimo kanceliarijos Teisės departamentas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo nutarime pateiktą konstitucinių normų ir principų aiškinimą, Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui pateikia siūlymus dėl šio nutarimo įgyvendinimo. Ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo Konstitucinio Teismo nutarimo gavimo Seime, šį nutarimą apvarsto Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas. Pabrėžtina, kad tolimesnė eiga ir kontrolė dėl doktrininių nuostatų įgyvendinimo, jei įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo priimtas aktas (ar jo dalis) nebuvo pripažintas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Statute nenumatyta, išskyrus tai, kad už Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimo priežiūrą Seime yra atsakingas Seimo Pirmininko paskirtas Seimo Pirmininko pavaduotojas.

Viename straipsnyje nėra įmanoma išanalizuoti visų neįgyvendintų Konstitucinio Teismo suformuluotų nuostatų jo baigiamuosiuose aktuose, todėl pasirinktos tos doktrinės nuostatos, kurių įstatymų leidėjas neįgyvendino ilgiausiai ir kurios sudarė didžiausią neįgyvendintų nuostatų „aruodą“ straipsnio rašymo metu. Tokios nuostatos yra susijusios su teise į religijos laisvę.

Šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti ir įvertinti doktrines Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nuostatas, kurios susijusios su bažnyčių, kitų religinių organizacijų statusu (jo įgijimu, teisių apimtimi), taip pat detalai tiriamas Konstitucijos 43 straipsnio nuostatų, įtvirtinančių religinių

organizacijų (į kurias susibūrę tikintieji realizuoja konstitucinę teisę į religijos laisvę) statusą, jų teisių apimtį, turinys, kuris atskleistas Teismo doktrinoje, taip pat analizuojami aktualūs straipsniui KT 2011 m. birželio 21 d. ir 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimuose išdėstytos konstitucinės doktrinos aspektai bei jos įgyvendinimas įstatymais ir kitais teisės aktais, atkreipiamas dėmesys ir į kitas konstitucinės doktrinos nuostatas, kurių nepaisoma reglamentuojant santykius, susijusius su religinių organizacijų statusu.

Tyrimo tikslas – atskleisti Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų doktrininę nuostatą, susijusių su religinių organizacijų statusu (pripažinimu, steigimu, teisių apimtimi), turinį, nustatyti teisės aktais neįgyvendintas doktrininės nuostatas bei dėl to kylančias problemas.

Tyrimo objektas – Konstitucijos normų, susijusių su religinių organizacijų statusu, aiškinimas Konstitucinio Teismo aktuose, teisinis reguliavimas įstatymais, kitais teisės aktais, kuriais reglamentuojami religinių bendrijų santykiai, susiję su jų statusu, ir šio reguliavimo taikymas praktikoje, taip pat aktualūs tiriamu aspektu Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – ir EŽTT) sprendimai.

Tyrimo uždaviniai:

1. išanalizuoti ir įvertinti Konstitucijos normų, susijusių su religinių organizacijų statusu, aiškinimą (konstitucinę doktriną) Konstitucinio Teismo aktuose;
2. atskleisti įstatymais, kitais teisės aktais nepakeistas / nepanaikintas normas, kurios susijusios su religinių organizacijų statusu (pripažinimu, steigimu, teisių apimtimi) ir neatitinka KT doktrinos;
3. nustatyti, kokių padarinių sukelia arba gali sukelti praktikoje taikomos teisės aktų normos, neatitinkančios Konstitucijos normų, susijusių su religinių organizacijų statuso įgijimu, išaiškinimo KT aktuose.

Šiame straipsnyje taikyti įvairūs tyrimo metodai, be kita ko lingvistinis, istorinis, lyginamasis, loginis ir sisteminis, kritinės analizės. Istorinis, lingvistinis ir lyginamasis tyrimo metodai pasitelkti atskleidžiant Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nuostatas ir jų raidą nuo pat Teismo darbo pradžios 1993 m. Sisteminis ir kritinės analizės metodai reikšmingi vertinant šių nuostatų įgyvendinimą Seimo aktais. Loginis metodas svarbus aiškinant doktrininę nuostatų neįgyvendinimo padarinius.

Religijos laisvės temą įvairiais specifiniais aspektais Lietuvoje yra gvildinę Tomas Blinstrubis, Egidijus Šileikis, Vaidotas Vaičaitis, Gediminas Mesonis, Vytis Turonis, Mindaugas Lankauskas. Kai kurie moksliniai straipsniai susiję su Konstitucijos interpretacija, tačiau juose nebuvo detaliai tirtas religinių organizacijų statusą įtvirtinančių nuostatų aiškinimas Konstitucinio Teismo aktuose, išskyrus tam tikrus aspektus Tomo Blinstrubio daktaro disertacijoje⁴. Nei viename iš darbų nebuvo tirtas konstitucinių doktrininių nuostatų, susijusių su religinių organizacijų statusu, jų teisių apimtimi, neįgyvendinimas Seimo ir kitais teisės aktais.

Todėl straipsnyje nagrinėjama tema yra nauja ir aktuali. Be to, autorė tikisi šiuo straipsniu paskatinti platesnę mokslinę diskusiją šioje srityje, ypač atsižvelgiant į tai, kad konstitucinės doktrinos uždelstas įgyvendinimas gali reikšti Konstitucijos viršenybės principo ir taip pat Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies pažeidimą, mažinti piliečių pasitikėjimą valstybe ir kartu didinti iracionalumą visuomenėje.

1. Religinių organizacijų statuso įgijimas ir netekimas pagal Konstituciją ir teisės aktus

Įprastai bet kuri organizacija gali pradėti veiklą, ją įsteigus ir įregistravus Juridinių asmenų registre, tačiau dalies religinių organizacijų steigimas ir jų statuso netekimas turi ypatumų. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 43 straipsnio 1–2 dalyse įtvirtinta, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Valstybės pripažintos bažnyčios bei kitos religinės organizacijos turi juridinio asmens teises.

Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad Konstitucija įtvirtina trejopą Lietuvoje veikiančių bažnyčių bei religinių organizacijų statusą: vienos bažnyčios ir religinės organizacijos yra tradicinės Lietuvoje, kitos (tradicinės

⁴ Tomas Blinstrubis, „Valstybės ir Bažnyčios konstitucinių santykių probleminiai aspektai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2012).

Lietuvoje nesančios) bažnyčios ir religinės organizacijos yra valstybės pripažintos, dar kitos Lietuvoje veikiančios bažnyčios ir religinės organizacijos neturi nei tradicinių Lietuvoje, nei valstybės pripažintų statuso.

Atsižvelgiant į pirma nurodytas nuostatas, akivaizdu, kad kai kurių bažnyčių ir religinių organizacijų valstybinis pripažinimas Lietuvoje yra kitoks, jis nėra siejamas su organizacijos įregistravimu Juridinių asmenų registre, tradicinės religinės organizacijos nėra ir steigiamos pagal valstybės teisės aktus. Religinių organizacijų, išskyrus tradicinių, steigimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas (toliau tekste – ir RBĮ, Įstatymas), Lietuvos Vyriausybės nutarimu patvirtinti Juridinių asmenų registro nuostatai⁵ (toliau tekste – ir JAR nuostatai). Religinei bendruomenei, išskyrus tradicinę, įsteigti pagal Įstatymo 11 straipsnio 2 dalį pakanka 15 pilnamečių piliečių. Religinei bendrijai pripažinti atitinkamas išpažinėjų skaičius reikalaujamas Belgijoje⁶.

Pagrindiniai du Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai, kuriuose buvo atskleistas Lietuvoje veikiančių bažnyčių ir religinių organizacijų statuso įgijimo, netekimo skirtumai, yra 2000 m. birželio 13 d. nutarimas⁷ ir 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimas (toliau tekste – ir Sprendimas), kuriuo buvo išaiškintas 2000 m. birželio 13 d. nutarimas. Konstitucinio Teismo nutarimų aiškinimo instituto paskirtis – plačiau, išsamiau atskleisti atitinkamų Konstitucinio Teismo nutarimo nuostatų turinį, prasmę, kad būtų užtikrintas deramas to KT nutarimo vykdymas⁸. Dėl Konstitucinio Teismo nutarimo išaiškinimo priimtas sprendimas yra neatskiriamas nuo Konstitucinio Teismo nutarimo, todėl straipsnyje analizuotinas ir 2007 m. gruodžio 6 d. sprendimo turinys tiek, kiek jis susijęs su religinių organizacijų statusu, *inter alia* atitinkamų religinių organizacijų tradiciškumu.

⁵ „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9E302593CE80>.

⁶ „Flamandų Vyriausybės nutarimas, nustatantis bažnytinių bendruomenių ir vietos religinių kultūrų pripažinimo kriterijus“. http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2005093051&table_name=loi.

⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta341/content>.

⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 22 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta173/content>.

1.1. Tradicinių bažnyčių valstybinis pripažinimas pagal konstitucinę doktriną ir teisės aktus

Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalis [Valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas⁹ – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai] buvo išaiškinta Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimo motyvuojamosios dalies¹⁰ *inter alia* I skyriaus 6 punkte taip:

„Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, o kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai. Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, suponuoja tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje. Bažnyčių bei religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių – ypatingas jų valstybinio pripažinimo būdas. Tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų pripažinimo instituto konstitucinis įtvirtinimas reiškia, kad jų valstybinis pripažinimas yra neatšaukiamas. Tradiciškumas nėra nei sukuriamas, nei panaikinamas įstatymų leidėjo valios aktu. Bažnyčių bei 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 religinės kultūros raidą ir būklę. Pažymėtina, kad Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies

⁹ Straipsnyje, kaip ir Konstitucijos 43 straipsnyje sąvokos bažnyčia ir religinė organizacija, analizuojant jas kaip juridinius asmenis, vartojamos sinonimiškai.

¹⁰ Konstitucinis Teismas yra saistomas tiek nutarimo nutariamąsios, tiek motyvuojamosios dalies turinio („Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 12 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta334/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta254/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta255/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta236/content>).

nuostata, jog yra tradicinės Lietuvoje bažnyčios bei religinės organizacijos, yra tas konstitucinis pagrindas, kuriuo remiantis valstybėje gali būti nustatoma skirtinga tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų būklė, palyginti su kitomis bažnyčiomis bei religinėmis organizacijomis. Tai reiškia, kad, neapribojant Konstitucijoje įtvirtintų visoms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms garantuojamų teisių, tradicinėms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms įstatymu gali būti užtikrinamos ir tokios teisės, kurių neturi tradicinėmis nesančios bažnyčios bei religinės organizacijos.“

Taigi šiuo nutarimu buvo *inter alia* konstatuota, kad: 1) Seimas gali tik įvardyti (konstatuoti) esančią bažnyčios, religinės organizacijos santykių su visuomene būklę, bet jis tradiciškumo negali sukurti ar panaikinti; 2) toks konstatavimo aktas atspindi visuomenės, religinės kultūros raidą ir dabartinę būklę.

Steigimas. Atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstitucijos 43 straipsnį valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas vien dėl to, kad jos yra tradicinės, be jokių papildomų įstatyme ar kituose aktuose nustatytų sąlygų, todėl pagal Konstituciją ir Konstitucinio Teismo doktriną tradicinė religinė bendrija nėra nei steigiamą nei likviduojama pagal valstybės teisės aktus, jos kaip tradicinės gyvuoja šimtmečiais ir steigiamos pagal šių religijų tikinčiųjų nustatytas normas [kanonus ir kt. normas].

Seimui įvardijus konkrečios religinės organizacijos tradiciškumą, tokios religinės organizacijos duomenys apie ją gali būti įtraukiami į Juridinių asmenų registrą, jei to ji pageidauja. Todėl Konstitucinis Teismas 2007 m. Sprendime aiškindamas 2000 m. birželio 13 d. nutarimą, suformulavo aiškia taisyklę, kad kriterijus, kuriais turi vadovautis subjektai, priimančys sprendimus dėl tradicinių religinių organizacijų įtraukimo [ne registravimo juridiniu asmeniu! – *iterpta R. R.*] į atitinkamą registrą, turi nustatyti įstatymų leidėjas ir, kartu Teismas pabrėžė, kad šie kriterijai negali nukrypti nuo konstitucinės bažnyčių bei religinių organizacijų tradiciškumo sampratos, juo labiau jos paneigti.

Šiame kontekste akcentuotina, kad Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo 10 straipsnio 1 dalis (aktuali redakcija nuo 1997 m. liepos 2 d.) numato tik pareigą tradicinei organizacijai pranešti Teisingumo ministerijai apie buvimą juridiniu asmeniu. Tačiau nei šis, nei kitas įstatymas nenu-

mato jokių kriterijų dėl tradicinių religinių organizacijų *įtraukimo / įrašymo* į atitinkamą registrą, jie iki šiol yra nustatyti tik poįstatyminiame teisės akte – Vyriausybės 2003 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. 1407 patvirtintuose Juridinių asmenų registro nuostatuose. Keliuose punktuose išdėstyta, kokie duomenys įrašomi į registrą, kaip antai, Nuostatų 18 punkte nustatyta: „Registre registruojami ir tvarkomi šie bendrieji duomenys apie juridinius asmenis, išskyrus tradicines religines bendruomenes ar bendrijas, profesines sąjungas ir jų susivienijimus: <...>“; 31.16.2 papunktyje: „<...> tradicinės religinės bendruomenės ar bendrijos pageidavimu vietoj duomenų apie asmenis, turinčius teisę juridinio asmens vardu sudaryti sandorius, Registre gali būti įrašoma, kad šis juridinis asmuo veikia pagal konkrečios tradicinės religinės bendruomenės ar bendrijos kanonus, statutus ar kitas normas“. Be to, Nuostatų 7 punkte „Įtraukimas į Registrą – *Civilinio kodekso nustatytais atvejais įsteigtos (paryškinta – R. R.)*, tradicinės Lietuvoje religinės bendruomenės, bendrijos <...> įrašymas į Registrą“ klaidingai nurodyta, kad tradicinės religinės bendruomenės, religinės bendrijos yra steigiamos Civilinio kodekso (toliau tekste – CK) nustatytais atvejais. Toks reguliavimas neatitinka Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies, pagal kurią tradicinės religinės organizacijos yra juridiniai asmenys be jokių papildomų įstatyme nurodytų sąlygų išpildymo „tapimui“ juridiniu asmeniu, ir taip pat prieštarauja konstitucinei doktrinai, kurioje KT vartojo tradicinių religinių organizacijų „įtraukimo“ į registrą, o ne „steigimo“ sąvokas, nes tradicinės religinės organizacijos nėra steigiamos pagal jokią valstybės kodeksą, taip pat ir Nuostatuose nurodytą CK. Papildomai pastebėtina, kad aptartas Nuostatų teisinis reguliavimas prieštarauja ir CK 2.37 straipsnio 1 daliai, kurioje nustatyta: „Tradicinės religinės bendruomenės ir bendrijos yra juridiniai asmenys. Kitos religinės bendruomenės ir bendrijos įgyja juridinio asmens teises šios knygos V skyriuje ir kitų įstatymų nustatyta tvarka.“ Šio straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad religinėms bendruomenėms ir bendrijoms taikomi tik šios knygos IV, VI¹¹ skyriai, 2.84, 2.85 straipsniai bei, kiek tai neprieštarauja šio straipsnio 1 daliai, V skyrius. Vadinasi, CK

¹¹ Civilinio kodekso 2 knygos IV skyrius „Bendrosios juridinio asmens nuostatos“, VI skyrius „Juridinių asmenų teisumas“.

eksplicitiškai nurodyta, kad tradicinėms bendruomenėms ir bendrijoms V skyrius, kuriame reglamentuojama Juridinio asmens steigimo tvarka, netaikomas, t. y. priešingai nei nustato JAR nuostatų 7 punktą.

Atkreiptinas dėmesys, kad RBĮ įstatymo 10 straipsnio pavadinimas – Tradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų juridinio asmens teisių įforminimas – (1997 m. liepos 2 d. redakcija, galiojanti ir šiuo metu) yra dviprasmiškas, nes gali būti aiškinamas ir kaip tradicinės religinės organizacijos tapimo juridiniu asmeniu sąlyga, o tai prieštarautų konstitucinei doktrinai ne tik dėl to, kad tradicinės religinės organizacijos yra juridiniai asmenys nepriklausomai nuo to, ar jos įtraukiamos į JAR, bet ir dėl reguliavimo aiškumo stokos¹².

Tradiciškumas. Priimtame 2000 m. birželio 13 d. nutarimo I skyriaus 6 punkte Teismas yra konstatavęs: „Konstitucijos nuostata, kad valstybė pripažįsta tradicines Lietuvoje bažnyčias bei religines organizacijas, suponuoja tai, jog įstatymų leidėjas gali tam tikras religines organizacijas įvardyti kaip tradicines Lietuvoje.“ Teismas, 2007 m. gruodžio 6 d. Sprendime, atsižvelgdamas, be kita ko, į tai, kad Konstitucijoje yra eksplicitiškai įtvirtintas valstybės pripažįstamų tradicinių Lietuvoje bažnyčių bei religinių organizacijų institutas (Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalis), sistemiškai aiškindamas 2000 m. birželio 13 d. nutarimo I skyriaus 6 punkto nuostatą – „Bažnyčių bei religinių organizacijų įvardijimas kaip tradicinių yra <...> jų tradiciškumo – nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios jų santykių su visuomene būklės konstatavimo aktas, atspindintis visuomenės religinės kultūros raidą ir būklę“ – pabrėžė, kad Seimas pagal Konstituciją ne tik gali, bet ir *privalo* įvardyti tai, kokios bažnyčios ir religinės organizacijos Lietuvoje yra tradicinės, taip pat nurodydamas, kad įstatyme tradicinėmis Lietuvoje gali būti įvardijamos tik tokios bažnyčios bei religinės organizacijos, kurių tradiciškumas Lietuvoje nekelia jokių abejonių, nes jos yra istoriškai, per amžius susiformavusio Lietuvos visuomenės socialinio, kultūrinio ir dvasinio paveldo dalis.

Minėtame Sprendime Teismas detaliau paaikškino tradiciškumo turinio sampratą: „Bažnyčių, religinių organizacijų tradiciškumas yra ilgalaikis,

¹² Žr. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta275/content: „įstatymuose <...> nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios“>.

amžius vykęs ir nenutrūkęs procesas, sietinas su ilgaamže Lietuvos visuomenės dvasine, kultūrine raida ir padaręs jai esminį poveikį. Taigi, aiškūs keturi pagrindiniai elementai: 1) amžius vykęs, 2) nenutrūkstamas procesas, 3) nenutrūkstamas procesas sietinas su ilgaamže Lietuvos visuomenės dvasine, kultūrine raida, jos socialiniu paveldu, 4) nenutrūkstamas, amžius vykęs procesas padarė ilgaamžei Lietuvos visuomenės dvasinei, kultūrinei raidai esminį poveikį. Teismas akcentavo būtinumą religinei organizacijai atitikti visus pirmiau nurodytus tradiciškumo kriterijus. Galima aptikti tam tikrą sąsąuką su Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo doktrina, kurioje jis akcentavo, kad „Valstybė negali atmesti kultūriškai perimtų ir istoriškai išsąknijusių vertybinių įsitikinimų ir nuostatų, kuriomis grindžiamas visuomenės solidarumas <...>. Tam krikščionių tikėjimas ir krikščionių bažnyčios, kad ir kaip šiandien būtų vertinamas jų paveldas, turėjo esminės įtakos. Tuo pagrįstų dvasinių tradicijų, vertybinio patyrimo ir elgesio modelių atžvilgiu valstybė negali elgtis indiferentiškai.“

Taigi pagal Lietuvos KT doktriną Seimo priimtu įstatymu įvardijamas religinės organizacijos tradiciškumas, kai nustatoma, jog religinė organizacija neabejotinai atitinka KT atskleistą konstitucinę tradiciškumo sampratą. Atsižvelgiant į tai, kad tradiciškumas nėra panaikinamas įstatymų leidėjo valios aktu, todėl ir tradicinė religinė organizacija negali pasibaigti įstatymo leidėjo nustatytais atvejais. Teismas taip pat akcentavo, kad įstatymų leidėjas, konstatavęs ir įstatyme įtvirtinęs, kokios bažnyčios ir religinės organizacijos Lietuvoje yra tradicinės, šio sąrašo negali *plėsti*, nebent nuo tokio konstatavimo praeitų labai daug laiko ir toks šio sąrašo išplėtimas atspindėtų pasikeitusią Lietuvos visuomenės religinės kultūros raidą ir būklę.

Kita vertus, svarstyтина, ar Seimui 1995 m. Įstatymo 5 straipsniu „pripažinus“ devynias religines bendruomenes ir bendrijas tradicinėmis, šio sąrašo negalima „judinti“ praėjus nedaug laiko tuo atveju, jei kuri nors iš jų neabejotinai 1995 m. neatitiko ir šiuo metu neatitinka konstitucinės religinės organizacijos tradiciškumo sampratos, išdėstytos minėtuose KT 2000 m., 2007 m. baigiamuosiuose aktuose. RBĮ tradiciškumas buvo / yra siejamas su Lietuvos istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalimi, tačiau nei viena iš nurodytų palikimo dalių nėra apibūdinta, o pagal konstitucinę doktriną tradiciškumas reiškia nuo įstatymų leidėjo valios nepriklausančios religinių

organizacijų santykių su visuomene būklės konstatavimo akta, atspindinti visuomenės religinės kultūros raidą ir būklę (nenutrūkstamas, amžius vykęs procesas padaręs ilgaamžei Lietuvos visuomenės dvasinei, kultūrinei raidai esminį poveikį). Įstatyme tokio turinio doktrinos nuostatų nerasime, jame neatspindėtos ir doktrininės nuostatos apie ribotą galimybę tradicinių religinių organizacijų sąrašą plėsti (praėjus labai daug laiko).

Pastebėtina, kad Konstitucinis Teismas neįvardijo, koks turėtų būti tradicinės religinės organizacijos minimalus tikinčiųjų skaičius, tačiau tai, jog jis akcentavo, kad turi būti padarytas ilgaamžei Lietuvos visuomenės dvasinei, kultūrinei raidai esminį poveikis, suponuoja išvadą, kad tas skaičius negali būti nedidelis, nes itin sudėtinga padaryti esminį poveikį ilgaamžei Lietuvos visuomenės dvasinei, kultūrinei raidai, esant minimaliam tikinčiųjų skaičiui, nedidelei visuomenės daliai.

1.2. Kitos bažnyčios ir religinės organizacijos pripažinimas pagal konstitucinę doktriną

Konstitucinis Teismas 2007 m. Sprendime neatsakė į teisingumo ministro klausimus, susijusius su kitų (ne tradicinių) religinių organizacijų steigimu, nes to jis netyrė 2000 m. birželio 13 d. nutarime. Teismas šiame Sprendime detaliau paaiškino šio nutarimo nuostatas, susijusias su specialaus valstybės pripažintos religinės organizacijos statuso įgijimu, netekimu.

Valstybės pripažintos religinės organizacijos statuso įgijimas. Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalies nuostatą „valstybė pripažįsta <...> kitas bažnyčias ir religines organizacijas – jeigu jos turi atramą visuomenėje ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai“ Konstitucinis Teismas išaiškino taip: „Bažnyčios bei religinės organizacijos, kurios Lietuvoje nėra tradicinės, gali būti išskirtos iš kitų tradicinėmis nesančių bažnyčių bei religinių organizacijų suteikiant joms specialų statusą – nustatant, kad jos yra valstybės pripažintos bažnyčios bei religinės organizacijos.“

Taigi pagal Konstituciją ir doktriną religinė organizacija, siekianti gauti valstybės pripažintos religinės organizacijos statusą, turi atitikti šias sąlygas: 1) turėti atramą visuomenėje; 2) jos mokymas bei apeigos nepriešta-

rauti įstatymui ir dorai; 3) dėl pirma nurodytų sąlygų išpildymo neturi kilti abejonių.

Nors Teismas tiksliai neatskleidė konstitucinės sampratos „atrama visuomenėje“ turinio, tačiau nurodė keletą esminių „atramos visuomenėje“ požymių. Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą sąlygą „turėti atramą visuomenėje“ Konstitucinis Teismas išaiškino, kad tokia atrama visuomenėje turi būti tvirta ir ilgalaikė: a) negali apsiriboti negausia žmonių grupe ar nedidele visuomenės dalimi, keliais veiklos dešimtmečiais; b) viena arba keliomis žmonių kartomis; c) atrama visuomenėje turi būti tokia, kad dėl jos nekiltų jokių abejonių, kad tikrai religinė organizacija turi atramą visuomenėje. Būtent šie doktrinoje nurodyti požymiai, kurie siejami su tikinčiųjų skaičiumi (daugiau nei nedidelė visuomenės dalis), ilgu religinės organizacijos gyvavimo laikotarpiu (daugiau nei kelios žmonių kartos, t. y. keliolika kartų) turi būti įgyvendinta įstatymu, nustatant, koks minimalus tikinčiųjų skaičius (daugiau nei nedidelė visuomenės dalis), įvardijant žmogaus keliolika kartų konkrečiu metų skaičiumi. Be to, įstatyme turi būti įtvirtinti kriterijai (sąlygos), kurios aiškiai leistų nustatyti, ar atitinkama religinė organizacija, siekianti gauti valstybės pripažintos religinės organizacijos statusą, turi atramą visuomenėje. Tokių kriterijų trūkumą akcentavo ir EŽTT 2021 m. birželio 8 d. nagrinėtoje religinės bendrijos „Romuva“ byloje.

Pagal 1995 m. RBĮ 6 straipsnio 1 dalyje nustatytą reguliavimą [„Kitos [netradicinės] religinės bendrijos gali būti valstybės pripažintos kaip Lietuvos istorinio, dvasinio ir socialinio palikimo dalis, jeigu jos palaikomos visuomenės ir jų mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymams ir dorai] pakanka dviejų formalių sąlygų išpildymo. Vertinant pirmąją sąlygą (religinės bendrijos, palaikomos visuomenės), pastebėtina, kad Įstatyme visiškai nėra apibūdintas šios formuluotės turinys, tokios formuluotės Konstitucijoje nėra, joje įtvirtinta nuostata „turi atramą visuomenėje“. Įstatymas neapibrėžia, kokia visuomenės dalis turėtų palaikyti religinę bendriją, t. y. neaišku, kiek visuomenės narių turėtų palaikyti ją ir pagal kokius kitus kriterijus palaikymas vertinamas ir kas tai turi atlikti. Įstatyme neapibrėžtas formuluočių „socialinis palikimas“, „dvasinis palikimas“ turinys. Nėra aišku, ar socialinis palikimas yra susijęs su žymiu indėliu bendram visuomenės gėriui didinti, kaip antai, pagalbos neįgaliams, įkalintiems, benamiams,

pabėgėliams, priklausomiems asmenims, kitoms asmenų grupėms teikimu; neaišku, kokiais duomenimis vadovaujantis nustatoma ir kas atlieka (turi įgaliojimus konstatuoti), kad socialinio palikimo dalis yra pakankamo masto ir galima prieiti prie išvados, kad valstybė palaiko tokį socialinį palikimą. Nėra aišku, pagal kokius kriterijus sprendžiama pripažįstant religinės organizacijos veiklos padarinius kaip Lietuvos istorinio, dvasinio palikimo dalį (reikšmingi leidiniai, meno kūriniai, ir / ar kt.?), kurie leistų teigti, jog palikimas yra toks, kad religinė bendrija gali siekti valstybės pripažintos religinės bendrijos statuso. Kitaip tariant, RBĮ nėra nuostatų, kurios leistų teigti, kad yra įgyvendinta KT doktrininė nuostata, jog atrama visuomenėje yra tokia, dėl kurios nekyla jokių abejonių.

Minėta, kad pagal KT išaiškinimą religinė organizacija turi turėti tvirtą ir ilgalaikę atramą, kuri negali apsiriboti, be kita, ko, keliomis žmonių kartomis. Tokio reikalavimo RBĮ nenustato. Įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje, *inter alia*, nustatyta, kad „Religinės bendrijos gali kreiptis dėl valstybės pripažinimo praėjus ne mažiau kaip 25 metams nuo pirminio jų įregistravimo Lietuvoje.“, o pagal šio straipsnio 4 dalį pirminis įregistravimas yra įvykęs, jei religinė bendrija teisėtai veikė (buvo įregistruota) Lietuvoje po 1918 m. vasario 16 dienos. Tokia Įstatymo nuostata prieštarauja Konstitucijos nuostatai „turi atramą visuomenėje“ ir konstitucinei doktrinai, pagal kurią religinė organizacija negali, *inter alia*, apsiriboti keliomis žmonių kartomis. Vadinas, nepakanka kelių kartų, o reikia daugiau, t. y. keliolikos kartų. Atsižvelgiant į tai, pastebėtina, jog Įstatyme nurodytas laikotarpis po 1918 m. vasario 16 d. yra per trumpas, kad į jį tilptų keliolika kartų (10+). Akivaizdu, jog laikotarpis, skaičiuojant nuo 1918 m. vasario 16 d. (jei viena karta laikytume 25 metus), iki šiol gali apimti ne daugiau kaip keturias, o ne keliolika kartų, reikalaujamų pagal doktriną. Įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje įrašyta teisė dėl pakartotinio kreipimosi į Seimą praėjus 10 metų nuo prašymo nepatenkinimo dienos taip pat nėra paremta Konstitucija ir Konstitucinio Teismo doktrina, nes pakartotinis kreipimasis po 10 metų nėra nauja karta, o pagrįsti / įrodyti „visuomenės palaikymą“ kokiais nors objektyviais duomenimis (pavyzdžiui, gausia žmonių grupe, kaip reikalaujama konstitucinėje doktrinoje) Įstatymas, kaip ir pirmą kartą kreipiantis, taip ir pakartotinai religinei organizacijai kreipiantis dėl valstybės pripa-

žinimo, nereikalauja. Toks teisinis reguliavimas tiek, kiek jis nenumato keliolika kartų metais, nenustato atramos visuomenei turinio, akivaizdžiai neatitinka konstitucinės doktrinos.

KT plačiau kitos Konstitucijos 43 straipsnio 1 dalyje nurodytos sąlygos – reikalavimo įsitikinti, kad tos bažnyčios, religinės organizacijos „mokymas bei apeigos neprieštarauja įstatymui ir dorai“ – turinio plačiau neatskleidė, tačiau, atsižvelgiant į tai, jog akcentavo, kad jeigu sąlygos, nurodytos Teismo doktrinoje nėra tenkinamos, atitinkamai religinei organizacijai valstybės pripažinimo suteikti negalima, suponuoja tai, kad įstatymų leidėjas turi įtvirtinti kriterijus, pagal kuriuos būtų galima vertinti, ar religinės organizacijos mokymas bei apeigos tikrai neprieštarauja įstatymui ir dorai. Žinoma, tokių kriterijų nustatymas negali pažeisti religinio neutralumo principo. Įstatyme nėra nustatyta, kokiais duomenimis remiantis ir kas turi identifikuoti, kad religinės bendrijos mokymas ir apeigos neprieštarauja įstatymams ir dorai. Įstatymo 6 straipsnio 3 dalis numato tik tai, kad pripažinimo klausimą Seimas sprendžia gavęs Teisingumo ministerijos išvadą. Įstatymas nenustato, kokiais kriterijais vadovaujantis tokia išvada rengiama, kaip parenkami asmenys, įskaitant nepriklausomus ekspertus, kokie reikalavimai jiems taikomi. Pagal Konstitucijos 94 straipsnį Vyriausybė tvarko krašto reikalus, religijos laisvė yra fundamentali teisė, persmelkianti įvairias sritis, kurios nemaža jos įgyvendinimo dalis nepatenka į Teisingumo ministruui pavestą valdymo sritį. Todėl tokios išvados teikimas Seimui tik teisingumo ministro, aplenkiant Vyriausybę, sudaro prielaidas Seimo nariams, visuomenei abejoti jos išsamumu, pagrįstumu.

Valstybės pripažintos religinės organizacijos statuso netekimas. Akcentuotina, kad pagal KT doktriną bažnyčios bei religinės organizacijos, kurios nėra tradicinės, valstybės pripažinimą įgijusių Seimo valia ir sprendimu tokį valstybės pripažinimą, kitaip nei konstatavimą, kad tam tikra bažnyčia, religinė organizacija yra tradicinė Lietuvoje, galima atšaukti, jeigu atitinkama valstybės pripažinta bažnyčia, religinė organizacija netenka atramos visuomenėje ar jos mokymas arba apeigos ima prieštarauti įstatymui arba dorai. Tačiau ši doktrininė nuostata Įstatyme niekaip nėra atspindėta [Įstatymo 20 straipsnis numato tik pačios religinės bendrijos veiklos nutraukimą, bet ne valstybės pripažinimo atšaukimą], todėl visiškai neaišku,

kaip ši doktrininė nuostata praktikoje turėtų būti įgyvendinta ir kas yra už tai atsakingas, kad ji apskritai būtų vykdoma. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į tai, kad 1995 m. spalio 4 d. priėmus Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymą, tą patį mėnesį buvo priimtas ir Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymo įgyvendinimo tvarkos“, kurio 1 straipsniu pasiūlyta Vyriausybei per tris mėnesius nuo Įstatymo įsigaliojimo dienos Teisingumo ministerijoje įsteigti padalinį, kuris analizuotų religinių bendruomenių ir bendrijų veiklą, rengtų medžiagą, susijusią su jų veiklos įteisinimu, sustabdymu ar nutraukimu, laiku apie tai informuotų visuomenę. Šiame straipsnyje nurodyta, kad padalinio veiklos nuostatai turi būti patvirtinti teisingumo ministro, tačiau tokio padalinio šiuo metu Teisingumo ministerijoje nėra.

Apibendrinant analizuotų įstatymų visuminį teisinį reguliavimą, susijusį su valstybės pripažintos religinės organizacijos statuso suteikimu, tenka konstatuoti, kad doktrininės nuostatos, išdėstytos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarime, išaiškintos / išplėtos 2007 m. gruodžio 6 d. sprendime, nėra įgyvendintos nei Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymu, nei kitais teisės aktais, nors Įstatymo kai kurie straipsniai buvo keičiami 2006 m. ir 2009 m., tačiau juose reglamentuoti santykiai, nesusiję su konstitucinės doktrinos įgyvendinimu. Tokia situacija vertintina kaip absoliutus KT doktrinos nepaisymas, ypač atsižvelgiant į tai, kad 2007 m. KT pateikė 2000 m. birželio 13 d. nutarimo išaiškinimą pagal teisingumo ministro suformuluotus klausimus, ir toks neįgyvendinimas trunka daugiau nei du dešimtmečius. Šios doktrinos nepaisymas provokuoja naujas bylas Konstituciniame Teisme¹³, turi neigiamų padarinių ne tik Lietuvoje, bet ir kituose tarptautiniuose teismuose. Vertindamas Seime svarstytą klausimą dėl valstybės pripažinimo suteikimo religinei bendrijai „Romuva“ ir atsisakymo jį pripažinti, EŽTT (2021 m. birželio 8 d.) vadovosi aptartu Įstatymo 6 straipsniu, kuris neatitinka konstitucinės doktrinos. Dėl to Konstituciniam Teismui teks artimiausiu metu spręsti EŽTT sprendimo ir KT būsimo nutarimo suderinamumo klausimą. Pozicija, kuria teis-

¹³ Žr. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2006/content>.

mams vadovautis siūlo profesorius Egidijus Jarašiūnas: „Nacionaliniai teismai, iškilus klausimui dėl nacionalinių teisės aktų atitikties ES teisei, turi nepamiršti, kad ES teisinių imperatyvų laikymasis neatleidžia nuo pareigos laikytis konstitucinių imperatyvų“¹⁴, *mutatis mutandis*, autorės nuomone, taikytina ir aptartu atveju.

Aptartas chaotiškas, Konstitucinio Teismo doktrinai prieštaraujantis teisinis reguliavimas ne tik pažeidžia religinių organizacijų lūkesčius, nesudaro galimybės žinoti, ko iš jų reikalauja teisė, siekiant gauti religinės organizacijos valstybinį pripažinimą, bet tai svarbu ir valstybei, tikintiesiems, visuomenės nariams, nes religinei organizacijai suteikus valstybinį pripažinimą, ji iš karto įgyja kai kurių papildomų teisių iš tradicinių organizacijų turimų teisių (žinoma, ne visas), kurių neturi kitai [trečiajai] religinių organizacijų grupei priklausantys juridiniai asmenys. Antai, pagal Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimą ir atitinkamai pagal įstatymą¹⁵ Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija (toliau tekste – ir LRT) suteikia laiką Lietuvos tradicinėms ir valstybės pripažintoms religinėms bendruomenėms religinėms apeigoms transliuoti dvišaliuose susitarimuose nustatytais sąlygomis ir tvarka; pagal CK 3.24 straipsnį¹⁶ valstybė pripažįsta valstybės pripažintų religinių organizacijų sudarytą bažnytinę santuoką. Todėl itin svarbu reglamentuoti aptartus santykius taip, kad būtų galima įsitikinti, jog religinė organizacija turi tokią atramą visuomenėje, kuri apima *inter alia*, skelbiamas religines normas, religinę doktriną kuria vadovaujamosi sudarant bažnytines santuokas; pripažįstant santuoką, niekine nuo sudarymo momento; turi tinkamą institucinę aplinką, galinčią užtikrinti santuokai sudaryti būtinų asmens dokumentų deramą apsaugą,

¹⁴ Egidijaus Jarašiūno pranešimas 2020 m. lapkričio 20 d. vykusioje mokslinėje nuotolinėje konferencijoje „ES teisinės tapatybės beiėškant: žmogaus teisių ir ekonominių laisvių teisinių standartų pokyčiai Europoje“, <https://www.youtube.com/watch?v=C9kQaVgqcrU>.

¹⁵ „Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymas“, 5 str. 8 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1559303036A8/asr>.

¹⁶ 2001 m. liepos 1 d. įsigaliojus CK, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymo 51 straipsnio 2 punktu neteko galios Lietuvos Respublikos santuokos ir šeimos kodeksas, kurio 6 ir 12 straipsnius, tiek, kiek jie numatė tik valstybinės santuokos registraciją, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1994 m. balandžio 21 d. buvo pripažinęs prieštaraujančiais Konstitucijai.

idant nesudarytų prielaidų asmens turtinių ir kitų teisių pažeidimui, kai ji, suteikus valstybės pripažintos religinės organizacijos statusą, automatiškai įgis teisę sudaryti bažnytinę santuoką.

2. Religinių organizacijų teisių apimtis

Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime yra konstatavęs, kad iš pačios Konstitucijos kyla įstatymų leidėjo įgaliojimai tradicinėms Lietuvoje bažnyčioms bei religinėms organizacijoms įstatymu nustatyti ir tokias teises, kurių neturi tos bažnyčios ir religinės organizacijos Lietuvoje, kurios nėra tradicinės. Teismas 2007 m. gruodžio 6 d. sprendime akcentavo, jog, kai valstybė suteikia kuriai nors kitai [tradicine Lietuvoje nesančiai] bažnyčiai, religinei organizacijai pripažinimą, tai savaime nėra pagrindas jai nustatyti tokias teises, kokias tradicinės Lietuvoje bažnyčios bei religinės organizacijos turi būtent dėl to, kad jos yra tradicinės Lietuvoje.

Įstatymais kai kurios teisės suteiktos tradicinėms bažnyčioms ir valstybės pripažintoms religinėms organizacijoms [aptarta teisė sudaryti santuoką, teisė transliuoti apeigas per LRT]. Konstitucija, kaip išaiškino KT, valstybei nedraudžia suteikti kai kurias teises tik tradicinėms bažnyčioms [teisė būti savivaldybių švietimo įstaigų steigėju, teisė mokyti tikybos valstybinėse švietimo įstaigose]. Valstybė taip pat pagal konstitucinę doktriną turi diskreciją spręsti sudaryti ar ne sutartį su religine organizacija. Be to, KT išaiškino, kad Lietuvos Respublikos aukštosios mokyklos teologijos studijas vykdo ir šias studijas sėkmingai baigusiems asmenims atitinkamus laipsnius suteikia nepažeisdamos Konstitucijos.

2.1. Tikybos mokymas

Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime, kuriame buvo tirta atitinkamų Švietimo įstatymo nuostatų atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai, konstatavo, jog tai, kad Įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje teisė būti vienu iš valstybės ar savivaldybių švietimo įstaigų steigėju nustatyta

tradicinėms religinėms bendrijoms, bet ši teisė nenustatyta kitoms valstybės pripažintoms bažnyčioms bei religinėms organizacijoms, nesuteikia pagrindo teigti, jog ginčijamu teisiniu reguliavimu pažeidžiamas Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas asmenų lygybės principas. Šiame nutarime Teismas taip pat priėjo prie išvados, jog tai, kad ginčijamose normose (*inter alia* 20 straipsnyje) išskirtas tradicinių bažnyčių bei religinių organizacijų tikybos mokymas, bet nenurodytas kitų valstybės pripažintų bažnyčių ir religinių organizacijų tikybos mokymas, savaime nereiškia, kad šiuo teisiniu reguliavimu pažeidžiama Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalis ar pažeidžiama Konstitucijos 26 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta visų tėvų ir globėjų lygi teisė nevaržomiems rūpintis vaikų ir globotinių religiniu ir doroviniu auklėjimu pagal savo įsitikinimus, taip pat nėra pažeidžiama ir Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalis.

Konstitucinio Teismo pozicija, jog Švietimo įstatymas tiek, kiek jame nenustatytas kitų valstybės pripažintų bažnyčių ir religinių organizacijų tikybos mokymas švietimo įstaigose neprieštarauja Konstitucijai, galėjo paskatinti įstatymo leidėją panaikinti RBĮ 9 straipsnio 2 dalį tiek, kiek ji nustatė, kad valstybinėse švietimo įstaigose tėvų (globėjų, rūpintojų) pageidavimu gali būti dėstoma ir kitų valstybės pripažintų religinių bendruomenių ir bendrijų tikyba. Atkreiptinas dėmesys, kad RBĮ po KT 2000 m. birželio 13 d. priimto nutarimo buvo keistas du kartus (2006 m. ir 2009 m.), tačiau norma, nustatanti tikybos mokymą valstybinėse švietimo įstaigose, nepanaikinta, nepaisant to, kad RBĮ 9 straipsnio 5 dalyje nustatyta, jog valstybinėse mokymo ir auklėjimo įstaigose tikybos dėstymo tvarką reglamentuoja švietimo įstatymai, o specialusis Švietimo įstatymas tokios teisės valstybės pripažintoms religinėms bendrijoms nenumato. Toks dviprasmiškas teisinis reguliavimas, yra nekorektiškas ir neatitinka Konstitucinio Teismo doktrinos, apibrėžiančios reikalavimus teisės aktams, pagal kurią įstatymuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius¹⁷.

¹⁷ Žr. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta275/content>.

2.2. Bažnyčios teisė sudaryti sutartis su valstybe ir steigti teologijos fakultetus

Lietuva priskirtina santykių tarp valstybės ir religinių organizacijų bendradarbiavimo modeliui¹⁸. Konstitucijos 43 straipsnio 5 dalyje nustatyta: „Bažnyčių bei kitų religinių organizacijų būklė valstybėje nustatoma susitarimu arba įstatymu“. Konstitucinis Teismas 2007 m. Sprendime, atsakydamas į teisingumo ministro klausimą, ar sudaryti sutartį su religine organizacija yra valstybės teisė ar pareiga, akcentavo, kad „Konstitucijos 43 straipsnio 5 dalis 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.“

Tokį KT aiškinimą, kad Valstybė laisvai sprendžia, sudaryti atitinkamus susitarimus ar jų nesudaryti, o jeigu sudaryti, tai su kuo sudaryti, galima būtų grįsti tuo, kad Susitarimas gali būti įvairaus pobūdžio ir, taikant konstitucinę sutarties laisvės principą, jam sudaryti reikalinga abiejų šalių valia¹⁹, t. y. ir Valstybės valia. Todėl negalėtume sutikti su Konstitucijos nuostatoje žodžio „nustatoma“ gramatiniu aiškinimu Konstitucijos 43 straipsnio 5 dalyje kaip neva reiškiančio pagal Konstituciją pareigą Valstybei sudaryti sutartį su kiekviena tradicine ar valstybės pripažinta bažnyčia²⁰. Pagal Konstituciją, kaip minėta, yra skirtingas tradicinių ir valstybės pripažintų religinių organizacijų statusas. Taip pat atsižvelgtina ir į tai, kad objektyviai yra skirtingas ir vienos iš tradicinių bažnyčių – katalikų – statusas tiek, kiek tai susiję su jos galimybe pasirašyti Šv. Sostui, kaip tarptautinės teisės

¹⁸ *Legal aspects of religious freedom* (Ljubljana: Birografika Bori d.o.o. Ljubljana, 2008), 12, <https://pdfslide.net/reader/f/legal-aspects-of-religious-freedom-zbornik>; Norman Doe, *Law and Religion in Europe* (Oxford, 2011), 28–39.

¹⁹ Sutarties sudarymo laisvė – tai visų pirma laisvas jos šalių valios reiškimas siekiant sudaryti sutartį („Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta416/content>).

²⁰ Tomas Blinstrubis, „Valstybės ir Bažnyčios konstitucinių santykių probleminiai aspektai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2012), 65.

subjektui, tarptautinę sutartį²¹. Šiame kontekste pastebėtina, kad ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika daro atitinkamą išlygą dėl Katalikų bažnyčios teisių nubrėžtų susitarimais su Šv. Sostu. Antai, EŽTT nurodė, kad specialių sutarčių sudarymas tarp Valstybės ir kokių nors religinių bendruomenių, nustatančių specialų režimą tų religinių bendruomenių naudai, savaime neprieštarauja Konvencijos 9 ir 14 straipsniams²², EŽTT yra akcentavęs, kad teismas negali primesti valstybei tam tikro bendradarbiavimo su įvairiomis religinėmis bendruomenėmis modelio.

Konstitucinis Teismas analizuotuose šiame straipsnyje 2000 m. ir 2007 m. aktuose *expressis verbis* nėra pasisakęs, ar Katalikų bažnyčia dėl tam tikrų ypatumų (*inter alia* buvimo tarptautinės teisės subjektu, ilgaamžės kanonų teisinės sistemos²³, tikinčiųjų skaičiaus gausos, indėlio visuomenės, tautos bendrajam gėriui) gali atitinkamai atvejais turėti daugiau teisių nei turi kitos tradicinės religinės organizacijos, nes tokio klausimo pareiškėjai nekėlė. Tačiau 2011 m. gruodžio 22 d. nutarime Teismas, akcentavęs, kad Lietuvos Respublikos ir Šventojo Sosto 2000 m. gegužės 5 d. sutartyje „Dėl bendradarbiavimo švietimo ir kultūros srityje“ yra nurodyta, jog Lietuvos Respublika sudarė šią sutartį vadovaudamasi savo Konstitucija, o Šventasis Sostas – vadovaudamasis Antrojo Vatikano Susirinkimo dokumentais, ypač *Gravissimum educationis* deklaracija, taip pat kanonų teisės normomis, ir, atsižvelgdamas į šios Sutarties visuminį teisinį reguliavimą, priėjo prie išvados, kad sutarties nuostatos yra grindžiamos Konstitucijos ir kanonų teisės suderinamumo prezumpcija. Tuo remdamasis Teismas sprendė, kad *inter alia* tai reiškia, jog Katalikų bažnyčios pripažinimą turinčios Lietuvos Respublikos aukštosios mokyklos teologijos studijas vykdo ir šias

²¹ Sutartis dėl santykių tarp Katalikų Bažnyčios ir Valstybės teisinių aspektų; Sutartis dėl bendradarbiavimo švietimo ir kultūros srityje; Sutartis dėl kariuomenėje tarnaujančių katalikų sielovados (pasirašytos 2000 m.); Sutartis dėl kvalifikacijų, susijusių su aukštuoju mokslu, pripažinimo (pasirašyta 2012 m.).

²² „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje Bažnyčių tinklas „Gyvenimo žodis“ ir kt. prieš Kroatiją (Petijijos Nr. 7798/08)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D%22itemid%22:%5B%22001-102173%22%5D%7D>.

²³ Kanonų teisės kodekso pirmosios knygos 22 kan.: „Valstybės įstatymai <...> kanonų teisėje sukelia tuos pačius padarinius tiek, kiek šie įstatymai neprieštarauja dieviškajai teisei, ir jei kanonų teisė nenustato kitaip“, Codex Yuris Canonici, vertimas į lietuvių kalbą, Vilnius, 2012, 11.

studijas sėkmingai baigusiems asmenims atitinkamus laipsnius suteikia nepažeisdamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos. KT citavo ir Konstitucijos normas, susijusias su religijos laisvės įgyvendinimu, bet neprieštaravimą Konstitucijai akcentavo tarptautinėje sutartyje aptikta Konstitucijos ir kanonų teisės suderinamumo prezumpcija. Tokia Konstitucinio Teismo pozicija leistų teigti, kad Katalikų Bažnyčios teisių apimtis gali nesutapti su kitų tradicinių religinių organizacijų teisėmis.

Kiek kitokį, itin lakonišką, pagrindimą galima aptikti Vokietijos Federacinio Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 28 d. sprendime, kuriame Teismas yra konstatavęs, kad valstybė gali steigti valstybiniuose universitetuose teologijos fakultetus, nes toks draudimas Vokietijos pagrindiniame įstatyme (Konstitucijoje) nenumatytas.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija nedraudžia (bet neįpareigoja) Seimui sudaryti sutartis ir su kitos grupės [kurios nėra tradicinės] religinėmis organizacijomis. Taip pat analizuojant Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 21 d. nutarimą, galima prieiti prie išvados, kad savivaldybę įpareigoja sudaryti tam tikrą sutartį su religine organizacija. KT, šiame nutarime cituodamas Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 18 straipsnio 3 dalies 1 punktą (2008 m. spalio 14 d. redakcija), kuriuo nustatyta, kad Lietuvos Respublikoje prekiauti alkoholiniais gėrimais draudžiama „<...> prie <...> maldos namų (atstumu, kurį nustato savivaldybės taryba, suderinusi atitinkamai su šių įstaigų vadovais ir religinėmis bendruomenėmis)“ nepadarė išlygos, kad tai nėra tyrimo dalykas, o tai pagal KT tradiciją reiškia, kad jam abejonių dėl šio punkto konstitucingumo nekilo.

Religinių bendruomenių ir bendrijų įstatyme bendradarbiavimo su valstybe santykiai sutarčių pagrindu, kaip ir teisė steigti teologijos fakultetus valstybiniame universitete, apskritai nereglamentuoti ir pirmiau analizuoti KT 2011 m. birželio 21 d. ir 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimų aspektai jame neatspindėti.

Apibendrinant galima prieiti prie išvados, kad teisinis mechanizmas, susijęs su KT nutarimų įgyvendinimu, kuris nustatytas Seimo Statute, yra neveiksmingas, nenustato doktrininų nuostatų įgyvendinimo kontrolės, – jis netapo užkarda doktrinos neįgyvendinimui, bet tapo galimybe neįgyvendinti Konstitucinio Teismo doktrinos tais atvejais, kai įstatymas nepripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai.

Išvados

RBĮ nėra apibūdintas religinės organizacijos tradiciškumas, atskleistas KT 2000 m. birželio 13 d. nutarime, 2007 m. gruodžio 6 d. sprendime.

Joks įstatymas neįgyvendina konstitucinės doktrinos reikalavimo nustatyti tradicinių religinių organizacijų įtraukimo į Juridinių asmenų registrą kriterijus.

Vyriausybės nutarimu patvirtintų JAR nuostatų 7 punkte, pažeidžiant konstitucinę doktriną, nustatyta, kad tradicinės Lietuvoje religinės organizacijos steigiamos CK nustatytais atvejais, o tai taip pat prieštarauja ir CK.

Įstatymu nenustatyti konstitucinėje doktrinoje nurodyti valstybės pripažinimo siekiančiai religinės bendruomenės atramos visuomenei požymiai: turi turėti tvirtą ir ilgalaikę atramą, kuri negali apsiriboti nedidele visuomenės dalimi.

Įstatyme nustatytas veiklos laikotarpis religinei organizacijai, siekiančiai tapti valstybės pripažinta, neatitinka KT nuostatos, kad religinė organizacija negali apsiriboti tik keliomis žmonių kartomis.

RBĮ nėra nuostatų, kurios leistų teigti, kad yra įgyvendinta KT doktrininė nuostata, jog atrama visuomenėje yra tokia, dėl kurios nekyla jokių abejonių.

Teisinis reguliavimas, kuris RBĮ numato teisę kitoms valstybės pripažintoms religinėms (ne tradicinėms) organizacijoms mokyti tikybos valstybinėse švietimo įstaigose, o Švietimo įstatymas to nenumato, neatitinka KT doktrinos, pagal kurią teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius.

Įstatyme konstitucinė doktrina, apibrėžianti religinių organizacijų bendradarbiavimo su valstybe santykius sutarčių pagrindu, kaip ir teisė steigti teologijos fakultetus valstybiniame universitete, neatspindėta.

KT doktrinos nepaisymas, trunkantis ilgiau nei du dešimtmečius, provokuoja naujas bylas Konstituciniame Teisme, sukelia neigiamų padarinių ne tik Lietuvoje, bet ir tarptautiniuose teismuose.

Teisinis mechanizmas, susijęs su KT nutarimų įgyvendinimu, netapo užkarda doktrinos neįgyvendinimui, bet tapo galimybe neįgyvendinti.

THE (IM)POSSIBILITY OF THE NON-IMPLEMENTATION OF THE DOCTRINE OF THE CONSTITUTIONAL COURT

Ramutė Ruškytė

Supreme Administrative Court of Lithuania

Summary. *This article aims to assess the doctrinal provisions of the final acts of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, by which the norms of the Constitution consolidating freedom of religion have been interpreted. Detailed consideration is given to the doctrinal provisions relating to the status of churches and other religious organisations. This includes, inter alia, the acquisition of their status, the scope of their rights, and the loss of their status – provisions which have not been implemented for an unjustifiably long time through the actions of the Seimas or via other legal acts. This article also analyses the legal acts that fail to amend or annul the legal norms that are in conflict with the doctrine of the Constitutional Court. The particularities of the constitutional doctrine are compared in individual cases with the decisions of the Federal Constitutional Court of Germany, and an assessment is made of the interaction between the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the doctrinal provisions of the Constitutional Court from the perspective under consideration. Finally, the consequences that arise or may arise as a result of the unimplemented doctrinal provisions of the Constitutional Court are identified.*

Keywords: *the principle of the supremacy of the Constitution, constitutional doctrine, freedom of religion, types of religious organisations, status, recognition by the state, the European Court of Human Rights.*

Ramutė Ruškytė, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėja. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, administracinė teisė.

Ramutė Ruškytė, a judge at the Supreme Administrative Court of Lithuania. **Research interests:** constitutional law, administrative law.

KONSTITUCINĖ IR ADMINISTRACINĖ TEISĖ: NAUJŲ METODOLOGINIŲ PARADIGMŲ PAIEŠKA

Algimantas Urmonas

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės instituto profesorius

aurmonas@mruni.eu

Santrauka. Pastaruoju metu socialinių mokslų tyrimuose teisės ir kiti socialiniai reiškiniai vis dažniau tyrinėjami tarpdalykiniu požiūriu. Tokiuose tyrimuose, siekiant praturtinti teisės mokslą naujomis žiniomis, yra analizuojamos teisinių ir įvairių kitų socialinių laukų sąsajos. Šių tyrimų pagrindu vyksta teisės teorinių ir metodologinių prielaidų pokyčiai, keičiasi teisinio mąstymo apimtys ir gylis, atskleidžiamos naujos idėjos. Straipsnyje pateikiami svarbiausi šiuolaikinės konstitucinės ir administracinės teisės problemų sprendimų modeliai, nagrinėjamos naujojo metodologinio mąstymo paradigmos. Tyrime taikomo modeliavimo pavyzdžiu buvo pasirinkti svarbiausi Lietuvos Respublikos pilietybės instituto klausimai. Dažnai yra manoma, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos aiškinimui pakanka tradicinių tekstinių tyrimo metodų. Žurnale „Jurisprudencija“ esančių publikacijų analizė rodo, kad teisės moksliniuose tyrimuose dažniausiai taikomi dokumentų analizės, mokslinės literatūros analizės, sisteminis, loginis, teleologinis, verbalinis, lyginamosios analizės, apibendrinamasis metodai. Taikydami šiuos metodus, tyrėjai yra įsitikinę, kad tokie tyrimai padeda užtikrinti Konstitucijos ir jos saugomų vertybių nuostatų darnumą, stabilumą ir tęstinumą. Tačiau vykstant globalizacijai, socialinė aplinka nuo Konstitucijos priėmimo 1992 m. ženkliai pakito. Todėl būtina atsižvelgti į naujus konstitucinio ir administracinio teisinio reguliavimo objektyviuosius poreikius, kurie aktualizuoja žmogaus, visuomenės ir valstybės viešuosius interesus. Šie poreikiai yra ypač svarbūs lietuvių kilmės asmenims, kurie, Lietuvai atgavus nepriklausomybę, gyvena kitose šalyse.

Reikšminiai žodžiai: konstitucinė teisė, administracinė teisė, metodologija, socialinių įtampų teisiniai laukai, teisės sociologinio pažinimo nauda.

Įvadas

Temos aktualumas. Tarpdalykinio teisės pažinimo poreikis pradėtas suvokti dar Pirmosios Lietuvos Respublikos laikais. 1922 m. įkūrus Lietuvos universitetą, *Teisių fakultete veikė net 15 katedrų: teisės enciklopedijos, romėnų teisės istorijos ir dogmos (kanonų teisės), Lietuvos teisės istorijos, politinės ekonomijos, teisės filosofijos istorijos, valstybinės teisės, statistikos, finansų, civilinės teisės, baudžiamosios teisės, baudžiamojo proceso, administracinės teisės, prekybinės teisės ir tarptautinės teisės*¹. 1930 m. po reorganizacijos buvo įsteigta politinės ekonomijos ir statistikos katedra. Vien šie katedrų pavadinimai rodė strateginį jų sąlytį su teisės mokslais. Nacistinės Vokietijos ir Sovietų Sąjungos okupacijos nutraukė teisės ir kitų mokslų tarpdalykinio mokymosi viziją.

Pastaraisiais metais teisinėje literatūroje vis dažniau diskutuojama apie teisės moksluose iškilusias problemas ir jų sprendimo būdus, teisės reiškinių daugiadalykinių tyrimų būtinumą, jų metodologinį pagrindimą. Akcentuojami ir mokslinių tyrimų metodologijos klausimai². Manytina, kad metodologinis mokslo pažangos poreikių įgyvendinimo pavyzdys yra sociologijos, vadybos, edukologijos, socialinio darbo teorijos ir kitų socialinių, net matematikos, biologijos, medicinos ir technologijos mokslų pasiekiami tyrimų rezultatai.

¹ Eduardas Monkevičius, „Vytauto Didžiojo Universiteto teisės fakulteto istorinė apžvalga“, *Teisės apžvalga* 1, 21 (2020): 7–20, <https://teise.vdu.lt/istorija>.

² Dovilė Valančienė, „Teisės mokslas senojo ir naujojo mokslo paradigmos akivaizdoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015), 8–9, <https://epublications.vu.lt/object/elaba:8187796/>; Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Teisės mokslo tyrimų poreikis ir perspektyvos Lietuvoje“, *Teisės problemos* 4, 82 (2013): 65–96; Egidijus Kūris ir kt., „Konstitucija, teisėkūra ir konstitucinė kontrolė: retrospekciniai ir metodologiniai svarstymai“ iš *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmetis: patirtis ir iššūkiai*, Egidijus Kūris ir Elena Masnevaitė (Klaipėda: Druka, 2012), 54–91; Algimantas Urmonas, „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje“, *Jurisprudencija* 5, 83 (2006): 37–47; Alvydas Šakočius, „Politikos mokslo plėtros Europos Sąjungoje prielaidos“, *Jurisprudencija* 40, 48 (2003): 79–85; Saulius Kanišauskas, „Teorijos ir praktikos santykis valdyme bei jurisprudencijoje: sinergetinė paradigma ir filosofiniai jos aspektai“, *Viešojo politika ir administravimas* 2 (2002): 54–62; Rimantas Tidikis, „Policijos mokslų sisteminimo metodologinės prielaidos“, *Jurisprudencija*, 27, 35 (2002): 5–14.

Atliekant platesnius teisinio ir socialinio lauko tyrimus, kyla mokslinio tyrimo poreikiai ir interesai suvokti teisės veiksmingumą skatinančių jėgų priežastis, sąlygas, atskleisti teisės objektų daugiadalykines sąveikas, išsiaiškinti, kodėl esamas teisinis reguliavimas kelia problemų ir ne visada būna veiksmingas. Tam neužtenka vien teisės reiškinių teorinių ir praktinių tyrimų, remiantis tik aiškinamuoju-deterministiniu ir mechanistiniu mąstymu, minėtų teisės šakų tekstų aiškinimo metodais. Ieškant išeičių, Lietuvoje vis dažniau ieškoma sisteminių pradmenų, formų ir turinio derinimo priemonių teisės veiksmingumui įtvirtinti. Pastaruoju metu pastebimas teisės mokslų tyrimo metodologijų atsinaujinimo procesas³.

Šių dienų mokslinių tyrimų aktualijas aiškiai įvertina Dovilė Valančienė. Ji teigia: *Suvokiame, kad reikia pirmiausia perprasti svarbiausius šių dienų mokslo bruožus, jo pokyčius (nes pats mokslas ir jo metodologijos taip pat nuolatos kinta), vėliau, įsitikinti, kokį požiūrį, paradigmą palaiko šiuolaikiniai mokslininkai, [...] kiek naujasis mokslas atsispindi mokslininkų darbuose, ypač svarbu įsitikinti, jeigu moksle vyksta rimti pokyčiai, ar teisės mokslas į tai reaguoja ir kaip reaguoja, ar dėl savo specifiškumo iš viso turi į tai reaguoti?*⁴.

Pastebėta, kad teisės, o ypač konstitucinės ir administracinės, mokslininkai linkę pasitelkti metodologines nuostatas teisės tekstams tirti. Dokumentinių tekstų interpretacijoms tirti tradiciškai taikomi dokumentų analizės, sisteminis, bendrųjų teisės principų, loginis, lyginamasis teleologinis,

³ Andrius Gintalas, „Metodologijos ir metodo samprata“, *Socialinių mokslų studijos* 3, 3 (2011): 983–996; Saulius Kanišauskas, „Teorijos ir praktikos santykis valdyme bei jurisprudencijoje: sinergetinė paradigma ir filosofiniai jos aspektai“, *Viešoji politika ir administravimas* 2 (2002): 54–62; Egidijus Kūris ir kt., „Konstitucija, teisėkūra ir konstitucinė kontrolė: retrospekciniai ir metodologiniai svarstymai“ iš *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmetis: patirtis ir iššūkiai* (Klaipėda: Druka, 2012), 54–91; Giedrė Lastauskienė, „Teisinio teksto tyrimo metodologija: teisės normų nustatymas“, *Teisė* 56 (2005): 31–40; Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Teisės mokslo tyrimų poreikis ir perspektyvos Lietuvoje“, *Teisės problemos* 4, 82 (2013): 65–96; Vytautas Šlapkauskas „Atvirosios visuomenės teisinio identiteto tyrimo metodologijos iššūkiai: tarp mąstymų į plotį ir į gylį“, *Socialinių mokslų studijos* 1, 1 (2019): 19–36; Dovilė Valančienė, „Teisės mokslas senojo ir naujojo mokslo paradigmos akivaizdoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015), 316.

⁴ Dovilė Valančienė, „Teisės mokslas senojo ir naujojo mokslo paradigmos akivaizdoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015), 8–9, <https://epublications.vu.lt/object/elaba:8187796/>.

įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinis, lingvistinis ir kt. metodai. Šie metodai tinkami komentuojant Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės šaltinių tekstus. Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir administracinių teisės norminių aktų tekstų tyrimui to dažniausiai užtenka. Tad natūralu, kad problemos nagrinėjamos apsaugant Konstitucijos ir įstatymų stabilumą prieš invazinius, konstituciškai ir moksliskai nepagrįstus Konstitucijos keitimo pasiūlymus. *Originalizmas ir tekstualizmas reiškia, kad Konstitucija yra interpretuojama pagal jos kūrėjų intencijas ir tas vertybes, kurios yra užrašytos, t. y. ši prieiga neleidžia tąsyti Konstitucijos pagal „šios dienos“ ideologinius poreikius ar politinius interesus⁵.*

Temos naujumas ir ištirtumas. Kiti (ne teisės) socialiniai mokslai pradėjo plačiau taikyti socialinio lauko tyrimus, net esama mėginimų apibrėžti ir teisinio lauko sampratą⁶. Deja, teisiniuose tyrimuose „lauko“ sąvoka dažniau vartojama kaip metafora. Kai kurie teisininkai vartoja *normatyviojo, teisinio argumentavimo* lauko ir kitokias kategorijas⁷.

Pagal socialinio lauko teoriją, kurio konceptualus apibrėžimas priklausoma P. Bourdieu, laukas yra vienas pagrindinių pažinimo konceptų, *apibrėžiantis socialinių ryšių tinklą, funkcionuojantį pagal savitą logiką ir taisykles⁸*. Tačiau tiek konstitucinės, tiek ir administracinės teisės mokslininkai linkę dažniau nagrinėti svarbiausias teises problemas (pvz., teisinio reguliavimo ar reglamentavimo), tirdami tik tekstinę teisinę „lauką“ (įstatymų, teismų sprendimų). Dėl to tokie teisės mokslų tyrimai atrodo labiau

⁵ Andrius Švarplys, „Aukščiausiam JAV politiniame lygmenyje suvokiama grėsmė patiems valstybės konstituciniams principams“, *Pozicija*, 2020 m. rugsėjo 28 d., <https://www.pozicija.org/auksciausiam-jav-politiniame-lygmenyje-suvokiama-gresme-patiems-valstybes-konstituciniams-principams/>.

⁶ Romualdas Grigas, *Socialinių įtampų Lietuvoje laukai: kritinė sociologinė XX a. pabaigos panorama* (Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 1998); Izolda Ona Bražukienė, „Socialinių įtampų tyrimo problema ekonominiame bei teisiniame lauke“, *Geografija* 38, 1 (2002): 46–49; Algimantas Urmonas, „Teisėkūros sąveikų su viešąja politika ypatumai Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas* 1, 18 (2019): 100–117, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15762/36079920.pdf?sequence=1>.

⁷ Kęstutis Jankauskas, „Teisės principų samprata ir jos įtvirtinimas konstitucinėje jurisprudencijoje“ (daktaro disertacijos santrauka, Mykolo Romerio universitetas, 2005), 76, 170.

⁸ Saulius Vasiliauskas, „Pierre'o Bourdieu teorija ir sovietmečio lietuvių literatūros lauko tyrimai. Žmogus ir žodis“, *Literatūrologija* 20 (2018): 121.

komentuojantys, turintys pasikartojančių alegorinių simbolinių reikšmių, net savotiškai apologetiški. Friedrich August von Hayek, analizuodamas teisės, įstatymų leidybos ir laisvės sąsajų problemas, pastebėjo reikšmingą atotrūkį tarp šių socialinių reiškinių. Pagal tai, *teisės paskirtis – vienodai didinti visų šansus, o įstatymų leidyba žmonėms davė galingą priemonę, kurią naudodami šie gali siekti gerų tikslų, tačiau jo dar neišmoko valdyti taip, kad jis netaptų blogio įrankiu*⁹. Tai signalas, kad nūdienė įstatymų leidyba netaptų politinio reguliavimo blogio simboliu. „Blogio“ ir „gėrio“ priemonių pasirinkimas įstatymų leidyboje pastaruoju metu yra priešpriešinių interesų kovos problema viešojoje politikoje. Tai reiškia, kad socialinėje realybėje reiškiasi kintantys globalizacijos, integracijos ir kultūros veiksniai, kurie per viešąją politiką daro įvairiapusį spaudimą visai Lietuvos teisinei sistemai, iš to – ir konstitucinei bei administracinei teisei. Manoma, kad *politikai, naudodamiesi teisėkūros galiomis nūdienos realijų kontekste ir turėdami savų interesų, savo elgesiu ne tik susidvejina, bet ir būna orientuoti į didesnę socialinių vaidmenų mastą. Politikas, vienu metu būdamas teisėkūros subjektu, orientuojasi į rinkėją, grupinius politinius interesus partijoje, į proteguojamus verslo atstovų ekonominius interesus, taip pat jis turi ir tam tikrų asmeninių savo buvimo valdžioje interesų*¹⁰. Dėl to kuriasi doroviniai, ekonominiai, politiniai, teisiniai ir kitokių santykių socialinių įtampų, net griaunamieji laukai¹¹. Teisinius ir tarpdalykinius socialinius laukus būtina objektyviai tirti, priartinti prie naujų metodologinių galimybių.

Dabartinėmis sparčios kaitos ir globalizacijos sąlygomis, kaip teisingai pabrėžė Rimantas Tidikis, [...] *atsiranda poreikis metodologinių filosofijos žinių, kurių pagrindu galima būtų parengti tyrimo programą, koncepciją, kelti hipotezes, interpretuoti gautus tyrimo rezultatus, pagrįsti jų patikimumą. Tai*

⁹ Friedrich August von Hayek, *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. T. I./Taisyklės ir tvarka* (Vilnius: Eugrimas, 1998), 113.

¹⁰ Algimantas Urmonas, „Teisėkūros sąveikų su viešąja politika ypatumai Lietuvoje“, *Viešoji politika ir administravimas* 1, 18 (2019): 100, <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2019~1576660079633/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>.

¹¹ Romualdas Grigas, *Socialinių įtampų Lietuvoje laukai: kritinė sociologinė XX a. pabaigos panorama* (Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 1998), 25.

užtikrina tarp dalykinius (multidisciplininius) ryšius, kurie sudaro naują tyrimo erdvę, laisvą nuo monodisciplinos¹².

Taigi, socialinė kaita, veikianti visuomenės vertybes, praplečia konstitucinės bei administracinės teisės mokslinių tyrimų metodologijų ir metodų taikymo praktiką, aktualizuoja daugiadalykinių tyrimų poreikius ir interesus.

Mokslinio tyrimo tikslas – vykstant visuomenės vertybinių paradigmu kaitai, įvertinti konstitucinės ir administracinės teisės metodologinių priemonių ir metodų ypatumus.

Mokslinio tyrimo uždaviniai:

- 1) atskleisti sinergetinio ir visuminio požiūrio į konstitucinę bei administracinę teisę sampratą;
- 2) numatyti konstitucinių bei administracinių problemų sinergetinio ir visuminio tyrimo galimybių gaires;
- 3) atskleisti socialinių įtampos (ir griauinančių) laukų poveikių ypatumus aktualaus teisinio reguliavimo modeliams.

Tyrimo objektas – konstitucinės ir administracinės teisės tyrimo paradigmos.

Tyrimo metodai: dokumentinės analizės, sisteminis, sinergetinis, visuminis, istorinis, teleologinis.

1. Konstitucinių ir administracinių problemų naujų metodologinių tyrimo galimybių gairės

*„Žmogui nieko nėra įdomiau už jo paties veiklą.
O charakteringiausia žmogiška veikla yra spręsti problemas,
tikslingai mąstyti, sugalvoti naujų būdų norimam rezultatui pasiekti“¹³*

Mokslo, taip pat ir konstitucinės bei administracinės teisės kintamumas galutine prasme, norime to ar nenorime, susijęs su vykstančiais so-

¹² Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimų metodologija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003), 213, <https://repository.mruni.eu/handle/007/15459>.

¹³ T. Blandi, cituota iš Leif Runar Forsth, *Naujas praktinis mąstymas: sisteminis ir kūrybiškas problemų sprendimas* (Vilnius: Eugrimas, 2014), 12.

cialiniais pokyčiais¹⁴. Jie formuoja naujus socialinio, ekonominio, teisinio gyvenimo objektyviusius poreikius. Dėl to *administracinė teisė kaip konkretizuota konstitucija*, inicijuojamoje teisėkūroje greičiau reaguodama į socialinius pokyčius, dažnai sulaukia neatitikimo Konstitucijai vertinimo. Taip formuojasi prieštaravimas tarp poreikio objektyviai suvokti konstituciją ir administracinės teisės siekio reaguoti į socialinių pokyčių iššūkius, adekvačiai keisti teisinį reguliavimą. Dainius Žalimas XII tarptautiniame Europos ir lyginamosios konstitucinės teisės kongrese „Demokratijos samprata ir konstitucinė justicija“ pastebėjo: *Žaibiškai kintančiame pasaulyje taip pat greitai turėtų keistis ir bendro buvimo jame taisyklės. Tačiau teisės sistema nesisuka šiuolaikinių technologijų greičiu, o skubotai ją tobulinant galima privelti klaidų, kurias taisyti tenka jau konstitucinių teismų teisėjams*¹⁵.

Manytina, kad net ir mokslininkai, buvę ir esami Konstitucinio Teismo teisėjai yra nevienodai „jautrūs“ šiems vykstantiems socialiniams pokyčiams bei išskylantiems visuomenės objektyviesiems poreikiams. Visuomenėje kyla diskusijų, esą, Konstitucinis Teismas pasiklysta tarp buvusių ir esamų socialinių tikrovių, laikosi „senų“ teisinių paradigmu¹⁶. Vis dėlto kritika gali būti apgaulinga. Todėl bet kokia Konstitucinio Teismo kritika nelygi konstruktyvios kritikos principams. Dar daugiau kyla problemų, kai abi pusės (kritikai ir kritikuojamieji) pereina į nekonstruktyvius ginčus¹⁷,

¹⁴ Algimantas Urmonas, „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje“, *Jurisprudencija* 5, 83 (2006): 37–47.

¹⁵ Dainius Žalimas, „Konstitucinių teismų teisėjai ir teisės mokslininkai Vilniuje diskutuoja apie iššūkius demokratijai“, *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas*, 2019 m. spalio 3 d., <https://www.lrkt.lt/lt/naujienos/ivykiai/konstituciniu-teismu-teisejai-ir-teises-mokslininkai-vilniuje-diskutuoja-apie-issukius-demokratijai/1485>.

¹⁶ Egidijus Šileikis, „Konstitucija ir absurdas: F. Kafkos „procesas“ LAT teisėjos S. Rudėnaitės situacijoje“, *Teise.Pro*, 2020 m. birželio 4 d., <https://www.teise.pro/index.php/2020/06/04/e-sileikis-konstitucija-ir-absurdas-f-kafkos-procesas-lat-teisejos-s-rudenaite-situacijoje/>; „Konstitucinio Teismo vadovas atmeta parlamentarų kritiką“, *Delfi*, <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/konstitucinio-teismo-vadovas-atmeta-parlamentaru-kritika.d?id=68468850>.

¹⁷ Danas Nagelė, „Apie Konstitucinį Teismą – gerai arba nieko“, *Pozicija*, 2020 m. birželio 21 d., <https://www.pozicija.org/apie-konstitucini-teisma-gerai-arba-nieko/>; Aurelija Stancikienė, „Konstitucinė krizė“, *Bernardinai.lt*, 2014 m. balandžio 15 d., <https://www.bernardinai.lt/2014-04-15-aurelija-stancikiene-konstitucine-krize/>; „Prezidentė kritikuoja Konstitucinio

kurie yra politinio pobūdžio, t. y. pateikiami ginčo šalių politinio nadingumo kriterijai. Konstruktyvumo kriterijus siūlo buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas, profesorius Egidijus Šileikis, pabrėždamas, kad akademinę (neteisminę) konstitucinę jurisprudenciją, *kamuoja tikras letargas [...] tuo požiūriu, kad trūksta argumentuoto kritinio Konstitucinio Teismo sprendimų vertinimo (alternatyvaus Konstitucijos aiškinimo), t. y. mokslinės drąsos pasakyti, kad tai, kas įstatymu leidėjui yra „neskundžiama“ [...], tyrinėtojiui mokslininkui gali būti diskutuotina*¹⁸. Tęsiant šią korektišką Egidijaus Šileikio poziciją, manytina, kad tokius diskusinius klausimus reikia spręsti atliekant tikslinius daugiadalykinius tyrimus. Šia prasme konstitucija, be teisės disciplinų, yra ir kitų socialinių mokslų (istorijos, ekonomikos, kultūrologijos, vadybos) taikomojo tyrimo bei domėjimosi objektas. Konstitucijoje atspindėta filosofinė visuomenės viešpataujanti moralė įgyvendinama ne tik teisine normine išraiška. Ji turi ir strateginių vertybinių santykių nustatymo bei jų kaitos tarp žmonių, visuomenės ir valstybės, vietos ir orientacijos tarptautinių santykių procesuose, socialinių, teisinių, ekonominių, moralinių vertybių darnos valdymo genomą – vertybių paveldėjimo ir jų įgyvendinimo kodą.

Konstitucijos preambulėje – *teisinis raktas į šio genomo vertybines gėles*. Išskiriamas istorinis Lietuvos valstybės susikūrimo segmentas, teisiniai susikūrimo pagrindai (Lietuvos Statutas ir Lietuvos Respublikos Konstitucija), atkakliai šimtmečiais ginama laisvė ir nepriklausomybė, kultūra, kurioje pabrėžiama tautos dvasia, gimtoji kalba, raštas ir papročiai, įkūnijamos prigimtinės žmogaus ir Tautos teisė laisvai gyventi bei kurti savo tėvų ir protėvių žemėje, gyvenant nepriklausomoje Lietuvos valstybėje, puoselėjant Lietuvos žemėje tautinę santarvę, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekius, atgimusios Lietuvos vals-

Teismo sprendimą dėl algų“, TV3, 2013 m. rugsėjo 10 d., <https://www.tv3.lt/naujiena/lietuva/prezidente-kritikuoja-konstitucinio-teismo-sprendima-del-algu-n752145>; Mažvydas Jastramskis, „Konstitucinis Teismas ir Prezidentas – demokratijos sargyboje“, Delfi, 2020 m. birželio 17 d., <https://www.delfi.lt/news/ringas/lit/mazvydas-jastramskis-konstitucinis-teismas-ir-prezidentas-demokratijos-sargyboje.d?id=84554823>.

¹⁸ Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003), 78–79.

tybės piliečių valia priimtos ir skelbiamos Konstitucijos įgyvendinamumą. Preambulėje strategiškai atskleistos vertybės pripildo Konstitucijos tekstą atskirose jos skirsniuose. Šis istorinis vertybinis kodas apsaugo nuo įvairių socialinių, ekonominių, politinių, tarptautinių, teisinių, socialinių, psichologinių ir kitų transformacijų procesų bei jų srovių sąnašų, padeda ieškoti bendro sutarimo ar pasipriešinimo, kylančių daugiausia iš politinių ir ideologinių konfliktų ar neigiamų padarinių tendencijų.

Reikia pabrėžti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimas 1992 m. davė didelį evoliucinį postūmį struktūrinės socialinės tikrovės kaitai, ypač administracinės teisės, kuri reguliacinių normų prasme yra artimiausia Konstitucijos nuostatų vykdytoja. Ji dažniausiai – tuo laiku ir vėlesniais metais – braižė socialinių, ekonominių, teisinių pokyčių žemėlapius. Vis dėlto konstitucinės teisės mokslininkai savo tyrimuose ieško tvaresnės mokslinės paradigminės tiesos: konstitucijos teksto turinio ir konstitucinių principų sąsajumo, atskleidžiančio jų loginį ryšį¹⁹, oficialios gyvosios Konstitucijos kaip teisinį reiškinių – teisę be spragų²⁰, Konstitucijos reinterpreta-cijos prasmės atskleidimo²¹, kuri [...] turi užtikrinti konstitucinės dabarties ir ateities pusiausvyrą. Todėl konstitucinės jurisprudencijos evoliucija turi būti laipsniška ir besiremianti ankstesnėmis interpretacijomis, laipsniškais išskyrimais, išlyginimais²². Manytina, kad socialinės kaitos ir naujai kylančių objektyvių konstitucinių permainų poreikių požiūriu konstitucijos aiškinimas nėra beribis, jis turi vykti tol, kol nustatomas aiškus konstitucinės doktrinos praeities, dabarties ir ateities loginis ryšys. Be kita ko, tiek oficiali, tiek neoficiali (alternatyvi) gyvoji konstitucija tėra vertybinis modelis, o vertybės kinta. Todėl konstitucinės teisės mokslas turi ieškoti objektyvių

¹⁹ Egidijus Kūris, „Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas“, *Jurisprudencija* 23, 15 (2001): 46–70.

²⁰ Egidijus Kūris, „Konstitucija kaip teisė be spragų“. Tarptautinės konferencijos „Konstitucinė dimensija“ medžiaga“, *Jurisprudencija*, 12, 90 (2006): 7–14.

²¹ Egidijus Jarašiūnas, „Jurisprudencinė konstitucija“, *Jurisprudencija* 12, 90, (2006): 24–33; Gediminas Mesonis, *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai: monografija* (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2010), 296.

²² Gustavo Zagrebelsky, „Existe-t-il une politique jurisprudentielle de la Cour constitutionnelle italienne?“, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel* (2006), cituota iš Egidijus Jarašiūnas, „Oficialios konstitucinės doktrinos koregavimo problemos“, *Jurisprudencija* 1, 115 (2009): 44.

gyvosios konstitucijos faktinių argumentų ir kontrargumentų pagrindimo. Teigtina, kad iš to kyla socialinio ir teisinio pažinimo ribų problema. Todėl aktualus poreikis sieti konstitucinių tyrimų laukus su socialinių tyrimų laukais, pavyzdžiui, akcentuojant konstitucinės teisės filosofijos ir sociologijos krypties tyrimus, taip pat platesnius tarpdalykinius tyrimus bei, keičiantis mokslo paradigmoms, remtis platesnių metodologinių paieškų galimybėmis.

Antai Dovilė Valančienė atkreipia dėmesį į sudėtingas dinamines sistemas, kurioms priskiriama ir teisė, kaip fundamentaliai ir holistiškai pasireiškianti nesegmentuota visuma. Galima jai pritarti, kad *sudėtingoji dinaminė sistema yra: a) sudaryta iš daugiau nei dviejų elementų, kurie susiję kintamais abipusiais ryšiais, b) sunkiai suprantama, valdoma ir prognozuojama*²³.

Dinaminis sisteminis požiūris į teisę reiškia, kad sistemų teorijos pagrindai sudaro galimybes teisės mokslams skverbtis į platesnes tarpdalykinių mokslų sąsajų paieškas.

Nauja informacija iš sinergetinio pažinimo perspektyvos apie teisės reiškinius ir jos panaudojimą teisinio reguliavimo tikslams optimizuoti gali sukelti bendrą tarpdalykinį poveikį – sinerginį efektą. Naujų informacinių išteklių gavimas yra sudėtinga kūrybinė veikla, pagrįsta tinkamų metodologinių sinergetikos metodų taikymu. Bendro tikslo įgyvendinimo strategija apima tiriamo objekto (kaip sistemos), tinkamų sąveikaujančių elementų atranką ir tinkamų sąlygų sudarymą jų sąveikoms. Tai svarbu tiek formos ir teisės turinio, taip pat ir jos funkcijų požiūriu. Pastaruoju metu aptariamas teisės instrumentinis lygmuo²⁴. Be abejo, teisės instrumentalumas yra plati problema, kuri siejasi su kitomis socialinio reguliavimo apraiškomis. Tai sukuria galimybių išeiti iš vidinio teisės sisteminio ir sinergetinio požiūrio, ak-

²³ Dovilė Valančienė, „Teisės mokslas senojo ir naujojo mokslo paradigmos akivaizdoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015), 8-9, <https://epublications.vu.lt/object/elaba:8187796/>.

²⁴ Donatas Murauskas, „Instrumentalizmas teismų sprendimuose: argumentavimas įvertinus socialinius padarinius“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2015), 381, <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:8283686/datastreams/MAIN/content>; Jolanta Biečiauskaitė, „Solidarumo vaidmuo socialinėje teisinėje valstybėje“, *Socialinių mokslų studijos* 1, 1 (2009): 79–94, <https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2009~1367169131625/J.04~2009~1367169131625.pdf>; Vytautas Šlapkauskas, „Instrumentinio požiūrio į teisę absoliutinimas ir jo kritika“, *Jurisprudencija* 4, 82 (2006): 83–90.

centuojant, kad teisė nėra vienintelis socialinis instrumentas, reguliuojant socialinį gyvenimą. Taip pat mes, skatinami socialinės patirties, suvokiame, kad teisė nėra instrumentiškai visagalė, reguliuojant sudėtingus socialinius reiškinius. Teisės draudimai, leidimai ir siūloma diskrecija veikti norminio reguliavimo ribose, susidūrę su žmonių objektyvių poreikių ir interesų priešprieša, dažnai patenka į priešišką teisės reguliavimui socialinę aplinką. Teisėkūros subjektai tokiais atvejais ieško naujos teisinio reguliavimo strategijos. Teisinių sistemų viduje dažniausiai renkamasi iš kelių variantų: griežtinti, švelninti ar liberalizuoti teisinį reguliavimą. Taip įstatymų leidyba panašėja į Sizifo mito doktriną. Arvydui Šliogerui tai primena absurdo žmogaus santykį su pasauliu: *Švelnumas ir globa – toks absurdo žmogaus santykis su pasauliu. [...] Sizifas, ritinantis akmenį į kalną, bet kartu puikiai žinantis, kad tas akmuo nuriedės žemyn ir vėl viskas prasidės iš naujo*²⁵.

Albert Camus, nagrinėdamas absurdo ir savižudybės fenomeną, aiškiai perteikia tokių reiškinių ar procesų tarpusavio priklausomybių esmę žodžiais: *Kai Karlas Jaspersas, suvokęs, jog pasaulio negalima sumodeliuoti kaip darnios vienovės, sušunka: „Šis apribojimas sugrąžina mane prie manęs paties, t. y. ten, kur aš jau nebesislepiu už objektyvaus požiūrio, kuriam tik atstovauju, ten, kur nei aš pats, nei kito žmogaus egzistencija nebegali tapti man objektu*²⁶.

Iš to galima suvokti ir plačiau aiškinti teisinės realybės instrumentinę prigimtį, keliant klausimą, kaip instrumentinė teisė, reguliuodama socialinius santykius, sąveikauja su visa socialine realybe. Regis, susidaro įvaizdis, kad per ordinarinę teisę socialinės realybės visuma preparuojama į atskiras dalis. Be to, siekiama įrodyti, kad preparavimo rezultatai atitinka darnios vienovės standartus. Ar ši regimybė iš pat pradžių užkoduoja teisinio reguliavimo mechanizmo griūties neišvengiamumą? Atsakyti į šį retorinį klausimą tiesiai neįmanoma. Tam reikėtų sukurti teisinio reliatyvumo doktriną, kurią pasitelkus, būtų galima tikimybiškai pamatuoti teisinio reguliavimo mechanizmo veikimą. Teisės ekspertai, šiuo metu remdamiesi

²⁵ Arvydas Šliogeris, „Apie knygą“, <https://www.perkuknyga.lt/knyga/sizifo-mitas-albert-camus>.

²⁶ Albert Camus, „Sizifo mitas. Esė apie absurda“ (Vilnius: Baltos lankos, 2007): 20, http://elibrary.lt/resursai/Leidiniai/Litfund/Lithfund_leidiniai/mokslas/sizifo_mitas.pdf.

teisės mokslų teorijos ir praktikos įgyvendinimo patirtimi, tai daro tarsi tikslingai ir cikliška pakartodami Sizifo veiksmus.

Kuo skiriasi sisteminis ir sinerginis požiūriai, kurie pasitelkiami tiriant tekstinius duomenis, nuo socialinių reiškinių tyrimų?

Naujesnis instrumentinio teisinio tyrimo metodologijos poreikis objektyviau suvokiamas tada, kai socialinės teisinės vertybės iš konstitucijos aukštumų pasklinda ir peržengia teisės bei teisinės sistemos ribas. Konstitucinių nuostatų įgyvendinimas atsiskleidžia per valstybės ir visuomenės veiksmų sinerginį pažinimą. Čia gali reikšis platesnė ne tik teisinio, bet ir sisteminio bei visuminio poveikio energija. Šie metodai gali atlikti ir tam tikrą konstitucijos teksto turinio reikšmingumo patikrą, įvertinant aktualių teisinio reguliavimo poreikių ir galiojančių konstitucijos normų lyginamąją analizę. Tuo atžvilgiu konstitucija ir jos institutai kaip visuomenės ir valstybės reiškiniai, gali atsiskleisti integruotai ir globaliai – ne kaip visuomenės ir valstybės darinių suma, jų dalys, o kaip tos visumos savybės. Šiomis sąlygomis neišvengiamai išauga naujų metodologinių metodų, besiremiančių bendrąja sistemų teorija ir sinergetika, vaidmuo²⁷. Jų socialinio pažinimo pajėgumas peržengia bet kokios sprendžiamos lokalios problemos ribas ir apima įvairiausias žinių sritis, taip pat ir teisę. Pradėti teisinius tyrimus, taikant sisteminį metodą ir būtinai pereinant į sinergetinį metodą, yra naudinga, nes tai leidžia naujai žvelgti į kompleksiškas teorines problemas, neišsprendžiamas taikant tradicines metodologines priemones. Tačiau atliekant teisinius tyrimus, sinergetikos sąvokos ir dėsniai turi būti taikomi, atsižvelgiant į teisinių sistemų ypatumus. Tai reiškia, kad sinergetinis metodas pritaikomas tai tikrovės sričiai, kurią tiria teisės mokslas. Teisinės substancijos pagrindu kuriamos sinergetinės nuostatos, idėjos, principai ir kategorijos. Mokslininko daugybinė sąveika su įvairiais informacijos sklaidos kanalais apibrėžiama kaip atliktis, kuria tyrėjas vienu metu apdoroja įvairios pateikties ir turinio informaciją. Tyrimui yra svarbi žmonių vertybių ir kultūros veiksnių sąveika. Žinoma, kad žmonių veiklos aplinka veikia kultūros formavimąsi ir, be abejo, vertybines orientacijas.

²⁷ Aiškius sinergetikos kontūrus apibrėžė Saulius Kanišauskas. Saulius Kanišauskas, *Sinergetinio pasaulėvaizdžio kontūrai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008), 447.

Ši tyrimų situacija, kai mokslininkas susiduria su dideliais informaciniais srautais, neretai perauga į probleminę situaciją, kurią galima įvardyti kaip „tyrimų kryžkelės efektą“. Tyrėjas turi apsispręsti, spręsti iškilusią problemą ar tapti jos dalimi. O gal tai galimybė keisti požiūrį? Taigi mokslininkas susiduria su savotišku informaciniu chaosu. Kad jį įveiktų, reikia atsisakyti linijinio mąstymo ir remtis platesniu nauju kompleksiška susistemintu tikrovės vaizdo matymu. Taigi ne kiekvienas tyrėjas atitiks sinergetinio mąstymo paradigmą. Šiuo požiūriu aiškinama, kad „tvarka gimsta iš chaoso“:[...] Iš tikrųjų, ne tik gamtos mokslų, bet ir socialinių bei humanitarinių mokslų šiandienos vystymosi tendencijos patvirtina faktą, jog tiesa gali būti ne viena, paraleliai gali egzistuoti ir alternatyvios tiesos, ir keli požiūriai į tą patį dalyką ar procesą²⁸.

Antanas Valantinas, nagrinėdamas problemos atpažinimo kelią, taikliai pastebi: *Žmonės gali interpretuoti tą patį reiškinį skirtingai. Tie patys duomenys vieniems žmonėms gali „signalizuoti“ problemą, kitiems – ne*²⁹. Šiuolaikinėje socialinėje ir teisinėje tikrovėje tai susiję su mokslininko kaip tyrėjo mąstymu. Remiantis tuo požiūriu, seniai yra žinomi keturi mąstymo tipai: taškinis, plokštuminis, linijinis ir erdvinis. Jie siejasi ir su mokslininkų galimybėmis pasirinkti sinergetinės paradigmos problemų sprendimo kelią. Šioje vietoje norisi prisiminti prasmingus Friedrich August von Hayek žodžius, skirtus precedentinės teisės raidos analizei. Jis nurodo, kad jos [...] raida kai kuriais požiūriais yra tarsi vienpusio judėjimo gatvė – kai ji jau gerokai pažengia tam tikra kryptimi, ji paprastai jau negali grįžti atgal net tada, kai išryškėja aiškiai nepageidautinų kai kurių ankstesnių sprendimų padarinių. Faktas, jog šiuo būdu besiklostanti teisė turi gerų bruožų ar kad jokia jos taisyklė nėra bloga. Kitaip sakant, tai dar nereiškia, jog galime visiškai atsisakyti įstatymų leidybos³⁰.

²⁸ Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimų metodologija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003), 122–123.

²⁹ Antanas Valantinas, „Problemos mūsų draugai?“, Švietimo ir mokslo ministerijos Švietimo ap rūpinimo centras, https://www.sac.smm.lt/bmt/wp-content/uploads/2010/02/10-05-21-Problemos_musu_draugai-Antanas_Valantinas.pdf.

³⁰ Friedrich August von Hayek, *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. T. I./Taisyklės ir tvarka* (Vilnius: Eugrimas, 1998), 132.

2. Teisinių tyrimų kaitos tendencijos: nuo uždaro teisės srities iki tarpdalykinio tyrimo

Konstituciniai tyrimų laukai tarpdalykiniu požiūriu gali būti analizuojami tiek teisinės sistemos ribose – vidiniai tyrimų tyrimai, tiek už teisinės sistemos ribų – išoriniai tyrimų tyrimai.

Vidiniai konstituciniai tyrimo laukai, priklausomai nuo tyrimų tikslų, gali vienytis kooperacijos pagrindais su teisėtyra, viešąja ir private teise, taip pat konstitucinės teisės ir kitų su teise susijusių sričių sinteze: teisine hermeneutika³¹, teisės filosofija, teisės sociologija, teisės politika, teisės ekonomika, teisinė matematika, teisės filologija, teisine aksiologija, teismine ir neteismine mediacija, teisinė kultūra, žiniasklaidos teise ir kt. Šie *konstituciniai tyrimo laukai* vienijasi su kitų teisės šakų tarpdalykiniais ryšiais susietomis socialinėmis, humanitarinėmis, tikslųjų mokslų sritimis, įterptomis į nacionalinę teisės sistemą. Toliau kooperuodamiesi su konstitucinės teisės tyrimo laukais, jie sudaro gilesnius tarpdalykinio ryšio darinius, pavyzdžiui: konstitucinės teisės filosofija, sociologija, teisės politika, aksiologija, kultūra ir pan. Tokie tarpdalykiniai požiūriai ir moksliniai tyrimai sudaro naujų galimybių ir administracinės teisės tyrimų informatyvumui.

Išoriniai konstituciniai tyrimo laukai, priklausomai nuo tyrimų tikslų, gali vienytis kooperacijos pagrindais tyrimuose su įvairiais socialiniais, humanitariniais, tiksliaisiais mokslais.

Išorinius *tarpdalykinius konstitucinio lauko* tyrimus konstitucinės teisės tyrėjui atlikti sudėtinga, nes tam reikia papildomų kitų mokslų žinojimo kompetencijų ir dalyvavimo vidiniuose tarpdalykiniuose konstitucinių laukų tyrimuose patirties. Tokie tarpdalykiniai tyrimai gali turėti įvairių mokslo sričių žinojimo, informacijos gavimo ir apdorojimo metodologijų kombinacijų, priklausomai nuo konstitucinės teisės ir administracinės teisės keliamų tyrimo problemų ir tikslų bei žmonių veiklos viešųjų ir privačiųjų interesų (tyrėjų ar tiriamųjų fizinių ir juridinių asmenų).

³¹ Vaidotas Vaičaitis, *Hermeneutinė teisės samprata ir Konstitucija* (Vilnius: Justitia, 2009), 216; Gediminas Mesonis, „Konstitucijos hermeneutika: teisės ir filosofijos sintezė“, *Logos* 58 (2009): 36–43.

Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, pasak vieno iš jos rengėjų Vytauto Sinkevičiaus, buvo gyvybiškai svarbu konstituciškai suformuluoti pilietybės instituto modelį³². Tuo laikotarpiu, kai buvo rengiama Konstitucija, socialinėje Lietuvos tikrovėje formavosi ir reiškėsi *daugia-veidžiai socialinių įtampų laukai, turintys ir griaunamąją reikšmę*. Antai, siekiant tuo laiku atskleisti požiūrį į Lietuvos Respublikos pilietybę, buvo panaudojama įvairi tarpžinybinio susižinojimo informacija.

Iš to laikotarpio socialinės teisinės įtampos laukų situacijų galima išskirti prieštaravimų sritis, kai vienu metu buvo keliami priešingi vieni kitiems politiniai, teisiniai, istoriniai, vertybiniai reikalavimai, sureguliuavimo tikslai, siekiama būvio. Paminėtini šie:

- Lietuvos nepriklausomybės atkūrimas ir įtvirtinimas – TSRS valdžios skelbiamas „sąjunginių“ respublikų separatizmas ir kova su juo;
- Lietuvos okupacijos teigimas – Lietuvos okupacijos neigimas;
- Lietuvos piliečių galia – TSRS valdžios, prievartos aparato ir okupacinės kariuomenės galia;
- atsikūrusios Lietuvos valstybės siekis, kad jos nepriklausomybė būtų pripažinta tarptautiniu lygmeniu – TSRS valdžios tvirtinimas, kad Lietuvos kaip sąjunginės respublikos separatizmas yra prieštaraujanti TSRS konstitucijai, „vidaus“ spendžiama problema;
- nepriklausomos Lietuvos valstybės įtvirtinimo veiksmai, juos plačiai palaikant Lietuvos žmonėms; institucinė Sąjūdžio, Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo, valstybės institucijų veikla, įtvirtinant nepriklausomybę visoje Lietuvos valstybės teritorijoje – Vilnijos krašto (labiausiai Vilniaus, Šalčininkų rajonų) autonomininkų ir jėdinstvininkų, TSKP platformos šalininkų Lietuvos nepriklausomybės neigimas ir veikimas prieš Lietuvos valstybę, derinant veiksmus su Maskvos sovietine valdžia;
- socialinės ekonominės grėsmės Lietuvos valstybės tvarumui – išgyvenimas, okupantams taikant Lietuvos žmonėms socialines, ekonomines sankcijas;

³² Vytautas Sinkevičius, *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918–2001 metais* (Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2002), 17–20, 151.

- Lietuvos žmonių etninis sąslumas ir socialiniai ryšiai su kitomis tautinėmis mažumomis – kitataučių imigrantų pilietinio ir kultūrinio tapatumo³³ (kas aš esu?) paieškos;
- buvusių „sąjunginės Lietuvos“ institucijų ir jų ir teisėsaugos lojalumas nepriklausomai Lietuvos valstybei – priešiška nusiteikusių asmenų grupinis siekis likti TSRS sudėtyje su įvairia realizuojama priklausomybe, taip pat ir iliuzinio suvereniteto formomis;
- aktyvi visuomenė, kurianti nepriklausomos Lietuvos Respublikos atributinius konstruktus (pilietinė visuomenė, kultūrinio bendravimo formos, žmogaus teisių ir laisvių infrastruktūros kūrimo iniciatyvos, nepriklausomi rinkimai ir pan.) – neaktyvios (nepriešiškos) visuomenės dalies gyvenimas išlaukimo pozicijose.

Taigi, vertinant iš 1990–1992 m. laikotarpio prizmės konstitucijos rengėjų, Lietuvos valstybės politikos nepriklausomybės atkūrimo įtvirtinimo tikslų ir interesų, buvo tikslinga pasirinkti tokį pilietybės modelį, kuris apsaugotų valstybę nuo Lietuvai priešišku ar kitaip pavojingų šaliai asmenų tapimo Lietuvos piliečiais. Tokios apsaugos modelis buvo formuojamas ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatyme. Antai, pagal šio įstatymo 13 straipsnio nuostatas, pilietybė neteikiama (įskaitant optavimą) asmenims, kurie padarė tarptautinės teisės numatytų nusikaltimų žmogiškumui ar vykdė genocidą; dalyvavo nusikalstamoje veikloje prieš Lietuvos valstybę; iki atvykimo gyventi į Lietuvą kitoje valstybėje buvo bausti laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą, už kurį baudžiamąją atsakomybę nustato ir Lietuvos Respublikos įstatymai, arba buvo bausti Lietuvoje už tyčinį nusikaltimą, už kurį numatoma laisvės atėmimo bausmė; yra chroniški narkomanai, alkoholikai ar toksikomanai; serga ypač pavojingomis infekcinėmis ligomis³⁴.

³³ B. Kuzmickas tautinę tapatybę mato kaip tam tikrą modelį, kuris „plaukia iš faktinių duotybių (etninių, kalbos, meno, religijos, istorijos, gamtovaizdžio ir kitokių) visumos, sudarančios objektyviąją tapatumo pusę, matomą ne tik dabarties, bet ir istorinės trukmės aspektu“. Bronislovas Kuzmickas, *Tautos tapatumo savimonė: lietuvių savimonės bruožai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009), 15, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16709/9789955192114.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³⁴ „Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6D124D42F326>.

Vytautas Sinkevičius nurodo: *Atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės pilietybės institutas kyla ne iš „Lietuvos TSR“, kuri niekada nebuvo ir negalėjo būti Lietuvos valstybė, o yra Lietuvos Respublikos pilietybės instituto, egzistavusio tarpukario laikotarpiu, tąsa*³⁵, o iš praeityje turėjusių tvirtus teisinius ryšius su buvusia Lietuvos valstybe, buvo garantuota teisė pasirinkti Lietuvos pilietybę³⁶.

Todėl tokio modelio laikymosi pareiga toliau buvo itin svarbi kontrolės priemonė, bandant keisti Pilietybės įstatymo nuostatas, pavyzdžiui 1994 m. Tuo požiūriu Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas³⁷, kuriuo vienas iš Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimų pilietybės klausimais, sudaręs buvusiems TSRS kariškiams galimybę savaime tapti Lietuvos piliečiais, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai ir Pilietybės įstatymui. Buvo paminėta, kad *Sovietų Sąjungos kariuomenė buvo Lietuvoje neteisėtai, todėl nėra pagrindo teigti, kad asmenys, kurie sudarė tą kariuomenę, yra teisėtai atvykę į Lietuvą*. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime pilietybė apibūdinama kaip *nuolatinis asmens politinis teisinis ryšys su konkrečia valstybe, grindžiamas abipusėmis teisėmis ir pareigomis ir iš jų išplaukiančiu savitarpio pasitikėjimu, ištikimybe ir gynyba*³⁸.

Ypatingas apsaugos modelis Pilietybės įstatymui buvo suformuotas individualiems pilietybės įgijimo atvejams. Atsižvelgiant į Lietuvos interesus, įstatymo 12 straipsnyje buvo nurodytos Lietuvos Respublikos pilietybės tarpusavyje susijusios suteikimo sąlygos įgyti pilietybę išimties tvarka³⁹. Šių individualių pilietybės nuostatų laikomasi iki šiol.

Pirmos redakcijos Pilietybės įstatymo politinis ir socialinis apsaugos modelis buvo sukurtas kaip vertybinis etalonas, pagal kurį, atsižvelgus

³⁵ Vytautas Sinkevičius, „Teisiniai Lietuvos Respublikos pilietybės pagrindai“, *Politologija* 4, 20 (2000): 23.

³⁶ *Ibid.*, 32.

³⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 13 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6DB4EF327231>.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ „Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6D124D42F326>.

į konkrečių asmenų elgseną Lietuvos valstybės atžvilgiu ar kitas asmenų vertintinas charakteristikas, siejamas faktiniais ryšiais su Lietuva, buvo sprendžiamas klausimas dėl Lietuvos pilietybės suteikimo.

1993 m. gruodžio 14 d. Seimas papildė Pilietybės įstatymo 23 straipsnį trečiąja dalimi. Pagal pataisą, *Lietuvos Respublikos pilietis, įgijęs kitos valstybės pilietybę ar gavęs kitos valstybės piliečio pasą arba kitą tos valstybės pilietybę patvirtinantį dokumentą po to, kai jam buvo išduoti Lietuvos Respublikos pilietybės dokumentai, netenka Lietuvos Respublikos pilietybės nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo ar tos valstybės piliečio paso ar kito tos valstybės pilietybę patvirtinančio dokumento išdavimo dienos*⁴⁰.

Palyginus pirmąją Pilietybės įstatymo redakciją su aktualiąja (2021 m. sausio 1 d.), konstatuotina, kad įstatymas pasipildė 10 straipsnių; sustiprėjo Lietuvos piliečio teisinis statusas, o užsienyje gyvenantys piliečiai įgijo teisę būti renkami į Seimą; atsirado galimybė suteikti Lietuvos Respublikos pilietybės išimties tvarka ypatingų nuopelnų Lietuvos valstybei turinčiam kitos valstybės piliečiui ar asmeniui be pilietybės, kuris yra integravęsis į Lietuvos visuomenę, netaikant natūralizacijos sąlygų⁴¹; buvo nustatyta galimybė atkurti Lietuvos Respublikos pilietybę ir pan. Visi šie Pilietybės įstatymo vertybiniai pokyčiai siejosi su vykstančiais socialiniais pokyčiais, valstybės stiprėjimo galiomis įstojus į NATO ir tapus ES bendrijos nare, bet nepakeitus konstitucinio pilietybės teisinio reglamentavimo. Tačiau atsirado esminių naujų objektyvių pilietybės suteikimo ir atkūrimo objektyviųjų poreikių turėti dvigubą (net daugybinę) pilietybę.

2019 m. gegužės 12 d. vyko referendumas dėl dvigubos pilietybės Lietuvos piliečiams, kurie įgyja kitos europinės ar transatlantinės integracijos kriterijus atitinkančios valstybės pilietybę, būtų jiems būtų leista išsaugoti ir Lietuvos Respublikos pilietybę, tačiau pritrūko rinkėjų balsų „už“. Už dvigubos pilietybės išsaugojimą balsavo 71,78 proc. dalyvavusių referen-

⁴⁰ „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 23 straipsnio papildymo“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1A407A0EADD3>.

⁴¹ „Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas“, 20 straipsnis, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F628061443C6/asr>.

dume rinkėjų, prieš buvo 26,04 proc. Pagal VRK duomenis, už balsavo 927 410 rinkėjai, kai turėjo balsuoti ne mažiau nei 1,2 mln.⁴²

Vykusio referendumo dėl dvigubos pilietybės Lietuvoje analizė atskleidė, kad buvo nepasiruošta organizaciniu lygmeniu propaguoti dvigubos pilietybės klausimus⁴³.

Vytauto Sinkevičiaus nuomone, *aplinkybės pasikeitė, bet dvigubos pilietybės draudimas, kurį nustatė tauta, liko. [...] Mano galva, jei įtakingiausi Lietuvos žmonės kartu galvotų apie tai, kaip išspręsti šią problemą – plėsti ar neplėsti asmenų, kuriems galėtų būti suteikta dviguba pilietybė, gretas, galvotų apie tai, kaip Lietuva keisis per artimiausius 20–30 metų, pajudėtų tie reikalai*⁴⁴.

Reikia pabrėžti, kad kitose ES valstybėse įgaliotosios institucijos pilietybę išimties tvarka teikia nepiktnaudžiaudamos savo turima teise ir itin atidžiai atsižvelgdamos į savo sudarytus kriterijus, kurie padeda atmesti asmenis, neatitinkančius valstybės interesus.

Pasirengimas 2024 m. referendumui dėl dvigubos pilietybės suteikimo prasidėjo. Naujų iniciatyvų ėmėsi Lietuvos Respublikos Seimo ir pasaulio lietuvių bendruomenės komisija. Jeigu 2024 m. referendume vieningai balsuotų daugiau (apie 12 proc.; 300 000) LR piliečių, referendumo klausimui būtų pritarta. 2021 m. gegužės 21 d. ji pateikė plačiai svarstyti rezoliucijas „Dėl privalomojo referendumo skelbimo ir įgyvendinimo ir „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimo ir tobulinimo“, 2021 m. gegužės 23 d. „Dėl balsavimo internetu rinkimuose įgyvendinimo“ ir „Dėl

⁴² „Referendumas: ką reikia žinoti?“, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, <https://lrv.lt/lt/aktuali-informacija/referendumas-del-pilietybes-issaugojimo/referendumas-ka-reikia-zinoti/bendra-informacija-1>.

⁴³ Rasa Baškienė, „Referendumas dėl pilietybės: daug emocijų, mažai argumentų“, *Bernardinai.lt*, 2019 m. balandžio 29 d., <https://www.bernardinai.lt/2019-04-29-referendumas-del-pilietybes-daug-emociju-mazai-argumentu/>; Saulius Jakučionis ir Sniegė Balčiūnaitė, „Dalia Henke: dvigubos pilietybės referendumas – Lietuvos ateities klausimas“, *LRT*, 2019 m. gegužės 6 d., <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1056265/dalia-henke-dvigubos-pilietybes-referendumas-lietuvos-ateities-klausimas>.

⁴⁴ Rasa Baškienė, „Dvigubos pilietybės klausimas: Seimas prieš Konstituciją?“, *Bernardinai.lt*, 2017 m. liepos 26 d., <https://www.bernardinai.lt/2017-07-26-dvigubos-pilietybes-klausimas-seimas-vs-konstitucija/>.

konsulinių paslaugų teikimo“. Ar tokių kreipimūsi į šalies institucijas pakaks, parodys ateitis⁴⁵.

Išvados ir rekomendacijos

Konstitucijos aiškinimo stabilumas yra vertybinis teisinės apsaugos filtras nuo teisiškai ir moksliai nepagrįstų invazinių Konstitucijos keitimo pasiūlymų.

1990–1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengėjai, įtvirtindami Lietuvos valstybės politikos nepriklausomybės atkūrimo tikslus ir interesus, pasirinko tokį pilietybės modelį, kuris apsaugotų valstybę nuo Lietuvai priešiš-
kų ar kitaip šaliai pavojingų asmenų tapimo Lietuvos piliečiais. Toks pats apsaugos modelis buvo formuojamas Lietuvos Respublikos pilietybės įstatyme.

Globalizacija, nuo Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 m. ženkliai pakitusi politinė, ekonominė ir kitokia socialinė aplinka sukūrė prielaidas atsisakyti tam tikrų draudžiamųjų normų, peradresuoti buvusį išimtinį teisinį reguliavimą administracinei teisei.

Socialinė realybė susijusi su globalizacijos ir integracijos įtakoje kintančiais kultūros veiksniais, kurie per viešąją politiką daro įvairiapusį spaudimą Lietuvos teisinei sistemai, atitinkamai ir konstitucinei bei administracinei teisei.

Teisinius (konstitucinės ir administracinės teisės) vidinius teisinės sistemos ribose ir išorinius teisinius-socialinius laukus būtina objektyviai tirti, taikant naujas metodologines galimybes, tarpusavyje susiejant sisteminių, sinergetinių ir visuminį tyrimo metodus, integruojant tyrėjų tarpdalykinius socialinius-teisinius kompetencijos lygmenis.

Visuminio sisteminio sinergetinio požiūrio taikymas, tiriant konstitucinės ir administracinės teisės problemas, padės integruoti teisinius ir socialinius tyrimų laukus, gauti naujos informacijos, susijusios su socialine realybe.

⁴⁵ „Seimo ir Pasaulio lietuvių bendruomenės komisija: pilietybės išsaugojimas – tai išlaikytas ryšys su Tėvyne“, LRS, 2021 m. gegužės 24 d., https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=38625&p_k=1&p_t=276573.

CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW: THE SEARCH FOR NEW METHODOLOGICAL PARADIGMS

Algimantas Urmonas
Mykolas Romeris University

Summary. *Recently in the social sciences, the interdisciplinary research approach is increasingly being used to explore law and other social phenomena. In such research, the links between the legal and various other social fields are analysed in order to enrich legal science with new knowledge. Based on these studies, changes in the theoretical and methodological assumptions of law take place, the scope and depth of legal thinking change, and new ideas are revealed. This article presents the most important models in terms of solutions to the problems of modern constitutional and administrative law, and examines the paradigms of new methodological thought. It is often considered that traditional textual research methods are sufficient for the interpretation of the Constitution of the Republic of Lithuania. The analysis of publications in the Jurisprudencija journal shows that the most commonly used methods in legal research are: document analysis; analysis of scientific literature; systematic, logical, teleological, verbal, and comparative analysis; and summative methods. The authors are convinced that analysis formed of these methods helps to ensure the coherence, stability, and continuity of the provisions of the Constitution and its protected values. However, in the context of globalization, the social environment has changed significantly since the adoption of the Constitution in 1992. Therefore, it is necessary to take into account the new objective needs of constitutional and administrative legal regulation, which actualize the public interests of individuals, society, and the state. These needs are especially important for persons of Lithuanian origin who live in other countries after Lithuania regained its independence.*

Keywords: *constitutional law, administrative law, methodology, legal fields of social tensions, the benefits of sociological knowledge of law.*

Algimantas Urmonas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorius, socialinių mokslų (teisės) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** administracinės teisės reguliacinių ir kitų funkcinių galių bei socialinio sutarimo stiprinimo būdų įgyvendinimas teisinėje valstybėje.

Algimantas Urmonas, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** regulatory and other functional powers of administrative law and implementation of strengthening methods of social cohesion in the rule of law.

TEISĖJO NEPRIKLAUSOMUMO GARANTIJOS IR JŲ UŽTIKRINIMAS LIETUVOJE

Rasa Ragulskytė-Markovienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: r.markoviene@mruni.eu

Santrauka. Teisėjo nepriklausomumo garantijos yra neatsiejama teisingumo įgyvendinimo sąlyga, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos užtikrinimo priemonė. Teisėjo nepriklausomumas yra ne privilegija, o viena iš svarbiausių teisėjo pareigų, kylanti iš asmens teisės į nešališką ir teisingą bylos išnagrinėjimą. Vertinant teisėjo nepriklausomumo principo užtikrinimo padėtį Lietuvoje, išskirtinos sritys, kuriose teisėjo nepriklausomumo įgyvendinimas turi būti sustiprintas peržiūrint (pakeičiant, papildant) galiojantį teisinį reglamentavimą ir taikytiną praktiką, – tai teisėjų atranka, teisėjų skyrimas (atleidimas) ir teisėjų atlyginimų nustatymas. Teisėjų atrankos procese būtina užtikrinti tinkamą kompetencijų (funkcijų) paskirstymą tarp subjektų, dalyvaujančių šiame procese, maksimaliai eliminuoti subjektyvius atrankos kriterijus. Teismų įstatyme turėtų būti nustatytas mechanizmas, kaip atliekama teisėjo atleidimo procedūra, kai Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipiasi į Teisėjų tarybą patarimo atleisti teisėją, jam pažeminus teisėjo vardą, taip pat turėtų būti reglamentuota procedūra, kai teisėjas siekia būti grąžintas (paskirtas) į teisėjo pareigas be atrankos procedūros. Vykdomosios valdžios institucijoms pripažįstant, kad teismų sistemoje atlyginimų lygis yra per žemas, teisėjų atlyginimo nustatymas turi būti prioritetinis ir skubiai įgyvendintinas uždavinys.

Reikšminiai žodžiai: teisėjo nepriklausomumo principas, teisėjo nepriklausomumo garantijos, išorinis teisėjo nepriklausomumas, vidinis teisėjo nepriklausomumas, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, teisėjų atranka, teisėjų skyrimas (atleidimas), teisėjo atlyginimas.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalis, 114 straipsnio 1 dalis ir šias Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas aiškinanti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika pagrindžia vieno svarbiausių teisingumo vykdymo principų – teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo – svarbą ir reikšmę. Teisėjo nepriklausomumo garantijos yra neatsiejama teisingumo įgyvendinimo sąlyga, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos užtikrinimo priemonė, teisės viršenybės principo įgyvendinimo patvirtinimas. Teisėjo nepriklausomumas gali paskatinti diskusijas, ar tai nėra tam tikros asmenų grupės privilegija, ar teisėjo nepriklausomumo garantijos nebus panaudotos ne teisingumo vykdymui, o kokiems nors kitiems tikslams, kurie nesuderinami su jų paskirtimi. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas yra ne privilegija, o viena iš svarbiausių teisėjo ir teismo pareigų, kylanti iš asmens teisės turėti nešališką ginčo arbitražą, būtina nešališko ir teisingo bylos išnagrinėjimo, taigi ir pasitikėjimo teismu, sąlyga. Būtent pasitikėjimas teisėju (teismu) turėtų būti esminis siekis, į kurį turėtų būti nukreipta visa teisėjų nepriklausomumo principo plėtojimo praktika ir doktrina.

Straipsnio mokslinio tyrimo objektas yra teisėjo nepriklausomumo principo, teisėjo nepriklausomumo garantijų samprata ir jų analizė, siekiant atskleisti šio principo ir garantijų reikšmę Lietuvoje, iš esmės paneigiant teisėjo nepriklausomumo principo ir iš jo kylančių garantijų prilyginimą privilegijai. Straipsnyje analizuojami pagrindiniai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos aspektai, tarptautiniai dokumentai, nacionaliniai teisės aktai, kuriuose įtvirtintos teisėjo nepriklausomumo garantijos ar kurie yra susiję su teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimu, kitų Lietuvos teisės mokslininkų (V. Sinkevičiaus, T. Birmontienės, D. Žalimo, H. Šinkūno, V. Valančiaus, V. Mikelėno, D. Jočienės ir kt.) moksliniai darbai, kuriuose pasisakoma dėl įvairių teisėjo nepriklausomumo principo aspektų.

Kalbant apie teisėjo nepriklausomumo principą, svarbu suvokti jo rūšis (pvz., išorinis teisėjo nepriklausomumas ir vidinis teisėjo nepriklausomumas) ir kiekvienai jų užtikrinti numatytas garantijas. Teisėjo nepriklausomumo principas yra sudėtinga teisinė kategorija, kurią norint apibrėžti,

reikia atlikti visuminę jos sudėtinių dalių analizę. Straipsnio tikslas – apibrėžti šios teisinės kategorijos sampratą, įvardyti teisėjo nepriklausomumo garantijas, pagrindžiant jų reikšmę ir įvertinant jas kaip būtina teisingumo vykdymo sąlygą, o ne kaip privilegiją. Siekiant šio tikslo keliami tokie straipsnio uždaviniai: atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo suformuotą praktiką ir tarptautiniuose dokumentuose įtvirtintas teisėjo nepriklausomumo garantijas, pateikti kuo platesnę teisėjo nepriklausomumo principo sampratą, išskirti ir apibūdinti pagrindines teisėjo nepriklausomumo garantijas, atskleisti galiojančio teisinio reglamentavimo privalumus ir tam tikrus trūkumus, kurie, manytina, kelia grėsmę tinkamam teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimui Lietuvoje.

1. Teisėjo nepriklausomumo principo samprata

1.1. Teisėjo nepriklausomumo principo įtvirtinimas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir jo aiškinimas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 109 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalyje skelbiama, kad teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo. Pagal Konstitucijos 114 straipsnio 1 dalį, valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę. Tai yra pamatinės Konstitucijos nuostatos, kuriomis remiamasi aiškinant teisėjo nepriklausomumo principo sampratą ir reikšmę.

Dar 1993 m. gruodžio 14 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu patvirtintuose Teisinės sistemos reformos metmenyse⁴⁶ buvo įtvirtinta:

⁴⁶ „Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. gruodžio 14 d. nutarimas Nr. I-331 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo““, TAR, <https://www.teisesakturegistras.lt/portal/lt/legalAct/TAR.72996F661C70>.

„Teisingumo ministerija garantuoja ne tik apylinkių teismų, bet ir apygardų teismų, Apeliacinio teismo organizacinę veiklą. Teisingumo ministerija parenka kandidatus į visų teismų, išskyrus Aukščiausiąjį Teismą, teisėjus, rūpinasi jų parengimu. Ji kontroliuoja ir revizuoja šių teismų darbą, išskyrus teisingumo vykdymą, laikydamosi teismų veiklos bei teisėjų ir teismų nepriklausomumo principų, jiems vykdant teisingumą“. 1998 m. birželio 25 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu patvirtintoje naujoje Teisinės sistemos reformos metmenų redakcijoje⁴⁷ buvo nustatyta: „Teismų administravimą vykdančioms institucijoms draudžiama kištis į teisėjo darbo sritį, kurią apima teisėjų nepriklausomumo principas“; „Teisingumo ministerija yra atsakinga už teisingumo sistemos institucijų (Apeliacinio, apygardų ir apylinkių teismų, prokuratūros, advokatūros, notariato ir kt.) organizacinį metodinį vadovavimą, darbo sąlygų sudarymą, šių institucijų organizacinės veiklos priežiūrą ir koordinavimą, užtikrina teisingumo vykdymo nepriklausomumą“. Taigi teisėjo nepriklausomumo principas buvo vienas iš pagrindinių orientyrų reformuojant Lietuvos Respublikos teisinę sistemą.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Konstitucinis Teismas) yra pasisakęs įvairiais teisėjo nepriklausomumo principo aspektais. Viename iš pirmųjų savo nutarimų Konstitucinis Teismas konstatavo, kad vienas svarbiausių teisingumo vykdymo principų yra teisėjų ir teismų nepriklausomumas (1994 m. vasario 14 d. nutarimas)⁴⁸. Analizuodamas teisėjo nepriklausomumo principą Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto valdžių padalijimo principo kontekste, Konstitucinis Teismas nurodė, kad bet koks kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą yra draudžiamas⁴⁹. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjo nepriklausomumo principas turi būti realiai garantuojamas⁵⁰.

⁴⁷ „Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. VIII-810 „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo““, TAR, <https://www.teise-sakturegistras.lt/portal/lt/legalAct/TAR.812AF5BED.57D>.

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta439/content>.

⁴⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. spalio 19 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta460/content>.

⁵⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta468/content>.

Konstitucinis Teismas suformavo gana plačią doktriną dėl skirtingų teisėjo nepriklausomumo garantijų. 1995 m. gruodžio 6 d. nutarime Konstitucinis Teismas nurodė, kad 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 ar kitokių interesų įtakos; ir teisėjo nepriklausomumo garantijas išskyrė į tris grupes: 1) teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumo (Konstitucijos 115 straipsnis); 2) teisėjo asmens neliečiamumo (Konstitucijos 114, 116 straipsniai); 3) teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijos⁵¹. 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijoms taip pat priskirtinas teisėjo ir teismo teisinis statusas; teisėjas pagal jo atliekamas pareigas negali būti priskirtas prie valstybės tarnautojų; iš jo negali būti reikalaujama vykdyti kokią nors politikos kryptį⁵². Visi teisėjai, vykdydami teisingumą, turi vienodą teisinį 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; kita vertus, teisėjų vienodo teisinio statuso principas nereiškia, kad teisėjų materialinės bei socialinės garantijos negali būti diferencijuojamos pagal aiškius, *ex ante* žinomus kriterijus, nesusijusius su teisingumo vykdymu sprendžiant bylas (pavyzdžiui, pagal asmens darbo teisėju trukmę) (Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas⁵³). Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijos tarpusavyje yra glaudžiai susijusios; teisėjo ir teismų nepriklausomumo apskritai negalima vertinti

⁵¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta436/content>.

⁵² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta368/content>.

⁵³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta368/content>.

pagal kokį nors vieną, kad ir labai reikšmingą, požymį, todėl visuotinai pripažįstama, jog pažeidus kurią nors iš teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, kiltų pavojus, kad nebus užtikrinamos žmogaus teisės ir laisvės, nebus garantuota teisės viršenybė (1999 m. gruodžio 21 d., 2001 m. liepos 12 d. nutarimai⁵⁴).

Vienas esminių teisėjo nepriklausomumo aspektų – teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijos yra būtinos pirmiausia dėl to, kad būtų užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės (Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas). Šis aspektas susijęs su Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalimi, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, ir Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalimi, kurioje įtvirtinta, kad asmuo, kaltinamas padaręs nusikaltimą, turi teisę, kad jo byla viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas. Konstitucinis Teismas 1996 m. balandžio 18 d. nutarime⁵⁵, remdamasis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos⁵⁶ (toliau – ir EŽTK) 6 straipsnio 1 dalimi⁵⁷, konstatavo, kad, pagal žmogaus teisių doktriną teismų nepriklausomumas demokratinėje visuomenėje laikomas reikšminga žmogaus teisių ir laisvių garantija; tai įtvirtinta daugelyje tarptautinių dokumentų. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas yra ne privilegija, o viena iš svarbiausių teisėjo ir teismo pareigų, kylanti iš Konstitucijoje garantuotos asmens teisės turėti nešališką ginčo arbitrą, būtina nešališko ir teisingo bylos išnagrinėjimo, taigi ir pasitikėjimo teismu, sąlyga (1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. gruodžio

⁵⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta327/content>.

⁵⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.26895?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

⁵⁶ „1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.

⁵⁷ EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Nustatant kiekvieno asmens pilietines teises ir pareigas ar jam pareikštą baudžiamąjį kaltinimą, jis turi teisę, kad jo byla būtų nagrinėjama per įmanomai trumpiausią laiką lygybės ir viešumo sąlygomis pagal įstatymą sudaryto nepriklausomo ir nešališko teismo.“

21 d., 2001 m. vasario 12 d.⁵⁸, 2006 m. sausio 16 d.⁵⁹ nutarimai). Konstitucinio Teismo doktrinoje teisėjo nepriklausomumo principas siejamas ir su jo nešališkumu. 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas, taip pat jų nešališkumas yra užtikrinamas Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtinant teismų sistemos nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios (institucinis nepriklausomumas), įtvirtinant teisėjų procesinį nepriklausomumą, teismų organizacinį savarankiškumą ir savivaldą, teisėjų statusą, teisėjų asmens neliečiamybę, imunitetus, teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumą, teisėjų socialines (materialines) garantijas, taip pat nustatant draudimą valstybinės valdžios ir valdymo institucijoms, Seimo nariams ir kitiems pareigūnams, politinėms partijoms, politinėms ir visuomeninėms organizacijoms, piliečiams kištis į teisėjo ar teismo veiklą⁶⁰. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas, nepateikdamas baigtinio teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų sąrašo⁶¹, pabrėžė, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas, jų nešališkumas yra užtikrinamas ir kitomis Konstitucijoje bei įstatymuose nustatytomis garantijomis. 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarime⁶² Konstitucinis Teismas išskyrė dvi nepriklausomumo rūšis: 1) procesinį nepriklausomumą, kuris reiškia teisėjo ir teismų, vykdančių teisingumą, nepriklausomumą; 2) institucinį nepriklausomumą, kuris reiškia teismų sistemos nepriklausomumą nuo įstatymų leidžiamosios valdžios ir vykdomosios valdžios.

Taigi teismo nepriklausomumas – tai ne tik teisėjo nesuinteresuotumas konkrečios bylos baigtimi, bet ir objektyviai egzistuojančios nešališkumo

⁵⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta316/content>.

⁵⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta193/content>.

⁶⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta226/content>.

⁶¹ Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 118.

⁶² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2213/content>.

garantijos, paneigiančios bet kokias abejones dėl galimos valdžios institucijų įtakos teismams⁶³. Sprendžiant, ar teismas yra nepriklausomas, atsižvelgiama į šiuos aspektus: teisėjų ar atitinkamos institucijos narių skyrimo būdą ir rūšį; terminą, kiek laiko minėti teisėjai ar asmenys eis savo pareigas; ar yra įtvirtinta įstatyme garantijų sistema, kuri padės minėtiems asmenims išvengti išorės įtakos; ar teismas gali būti išoriškai vertinamas kaip nepriklausomas⁶⁴.

Kaip matyti iš pateiktų Konstitucinio Teismo jurisprudencijos pavyzdžių, Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 109 straipsnio 2 dalį, 114 straipsnį, pabrėžė aiškų teisėjo nepriklausomumo principo tikslą – užtikrinti žmogaus teises ir laisves. „Teismo ir teisėjo nepriklausomumo reikalingumo šaknys glūdi visuomenės poreikyje turėti teisę į sąžiningą ir tinkamą teismą“⁶⁵. Ieškant atsakymo, kokia institucija gali tinkamai užtikrinti tinkamą žmogaus teisių ir laisvių apsaugą, jau neabejojama, kad tai yra nepriklausomas ir nešališkas teismas⁶⁶. Teisėjų nepriklausomumas – tai „esminė sąžiningo teismo proceso garantija, užtikrinanti bylinėjimąsi ir ginčų nagrinėjimą lygybės sąlygomis, be išankstinio teismo nusistatymo. Šiuo aspektu nepriklausomumas yra glaudžiai susijęs su nešališkumu“⁶⁷. „Teismų nepriklausomumas jokiū būdu neturėtų būti suprantamas kaip savitiksliis dalykas. <...> Teismų ir teisėjų nepriklausomumas yra ne tikslas, o tik priemonė tinkamam, sąžiningam, nešališkam bylų nagrinėjimui užtikrinti“⁶⁸. Taigi visuomenės lūkestis, kad jos proble-

⁶³ Pranas Kūris, „Lietuva ir Europos Žmogaus Teisių Teismas: visi turime teisę į teisingą bylos nagrinėjimą“, *Justitia* 3 (1996): 5.

⁶⁴ Danutė Jočienė. „Teismų nešališkumo ir nepriklausomumo garantijos Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje. Teisėjų socialinės garantijos tarptautinių dokumentų požiūriu“, iš *Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje*, Danutė Jočienė ir Kęstutis Čilinskas (Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimas Jungtinių Tautų vystymo programa, 2004), 189.

⁶⁵ Virgilijus Valančius, „Teismo ir teisėjo nepriklausomumo principas ir konstitucinė justicija“, *Jurisprudencija* 16, 8 (2000): 16.

⁶⁶ *Ibid.*, 14.

⁶⁷ Rimvydas Norkus, „Svarbiausia – teismų darbo kokybė“, *Teismai.lt* 5 (2016), https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2017/01/d1_teismai_lt.pdf.

⁶⁸ Valentinas Mikėlėnas, *Civilinis procesas: Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 1996), 140.

mas ir kylančius ginčus spręš sąžiningas ir nepriklausomas teismas (teisėjas), yra natūrali demokratinių valstybių, kurios teikia prioritetą žmogaus teisių ir laisvių apsaugai, pasekmė.

1.2. Teisėjo nepriklausomumo principo įtvirtinimas tarptautiniuose aktuose

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, plėtodamas teisėjų nepriklausomumo principo doktriną, rėmėsi įvairiais tarptautiniais aktais. Konstitucinis Teismas atsižvelgė į 1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliuciją 40/146 „Pagrindiniai teismų nepriklausomumo principai“⁶⁹, kurioje pritariama teismų nepriklausomumo pagrindams ir kreipiamasi į Vyriausybės prašant atsižvelgti į juos ir pasinaudoti nacionalinėje įstatymų leidyboje ir praktikoje, taip pat atkreipti dėmesį ir į kitus tarptautinius aktus (pvz., 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją, 1985 m. lapkričio 29 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 40/32, 1950 m. lapkričio 4 d. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. spalio 13 d. patvirtintą rekomendaciją Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, jų veiksmingumo ir vaidmens“, Tarptautinės teisėjų asociacijos 1999 m. lapkričio 17 d. patvirtintą Visuotinę teisėjo chartiją, Europos teisėjų asociacijos 1993 m. kovo 20 d. patvirtintą Europos teisėjo chartiją)⁷⁰.

Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos⁷¹ 10 straipsnyje įtvirtinta, kad kiekvienas turi visiškai lygią teisę, kad, nustatant jo teises ir pareigas ir jam

⁶⁹ „Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1985 m. gruodžio 13 d. rezoliucija Nr. 40/146“, ICJ, <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/UN-Basic-principles-independence-judiciary-1985-eng.pdf>.

⁷⁰ „Pažyma apie Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje taikytus tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės aktus, EŽTT ir ESTT sprendimus „Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nuo 1993 m. iki 2015 m.“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/11/lrkt-praktika-2015.11.02.pdf>.

⁷¹ „Generalinės Asamblėjos 1948 m. gruodžio 10 d. rezoliucija Nr. 217 A (III). Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>.

pareiškus baudžiamąjį kaltinimą, jo byla teisingai ir viešai išnagrinėtų nepriklausomas ir nešališkas teismas. Pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, nustatant kiekvieno asmens pilietines teises ir pareigas ar jam pareikštą baudžiamąjį kaltinimą, jis turi teisę, kad jo byla būtų nagrinėjama per įmanomai trumpiausią laiką lygybės ir viešumo sąlygomis pagal įstatymą sudaryto nepriklausomo ir nešališko teismo. Šių itin reikšmingų tarptautinių aktų nuostatos, kuriose teismas aiškiai įvardijamas kaip nepriklausomas ir nešališkas, paklojo pamatą tolesnei Europos valstybių teisėjo nepriklausomumo standartų plėtotei.

1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje 40/146 „Pagrindiniai teismų nepriklausomumo principai“ išskiriami šie esminiai teismų (teisėjų) nepriklausomumo aspektai: teismų nepriklausomumą garantuoja valstybė, jis įtvirtinamas konstitucijoje arba įstatymuose; teismai bylas nagrinėja nešališkai pagal įstatymą, be jokių apribojimų, netinkamos įtakos, skatinimo, spaudimo, grasinimo ar įsikišimo; teismų kompetencija apima visus teisinius klausimus, teismai sprendžia, ar jiems priskirtas spręsti klausimas priklauso jų kompetencijai; draudžiama kištis į teisingumo vykdymą, peržiūrėti teismų sprendimus; teismai užtikrina tinkamą teismo procesą ir pagarbą šalių teisėms; valstybė užtikrina teismams tinkamus resursus jų funkcijoms vykdyti⁷².

Ypač didelę reikšmę teisėjo nepriklausomumo principo vystymuisi turėjo Europos Tarybos Ministrų komiteto 1994 m. spalio 13 d. priimta rekomendacija Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, jų veiksmingumo ir vaidmens“⁷³, kurios preambulėje, be kita ko, pabrėžiama, kad teismų (teisėjų) nepriklausomumas užtikrina kiekvieno asmens teisę į tinkamą teismą, tai nėra teisėjų privilegija, tai yra žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos garantija, leidžianti kiekvienam asmeniui pasitikėti teismų

⁷² Plačiau apie šią rezoliuciją žr. Valentinas Mikelėnas, *Civilinis procesas: Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 1996), 74–76.

⁷³ „Europos Tarybos Ministrų komiteto 1994 m. spalio 13 d. rekomendacija Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, jų veiksmingumo ir vaidmens““, COE, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804c84e2; plačiau apie šią rekomendaciją žr. Valentinas Mikelėnas, *Civilinis procesas: Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 1996), 74–76.

sistema⁷⁴. Ši rekomendacija buvo pakeista 2010 m. lapkričio 17 d., Europos Tarybai priėmus rekomendaciją Nr. 2010/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, veiklos efektyvumo ir atsakomybių“⁷⁵ (toliau – ir Rekomendacija Nr. 2010/12). Rekomendacijos Nr. 2010/12 13 punkte nurodoma, kad būtina imtis visų būtinų priemonių, kad būtų gerbiamas, saugomas ir skatinamas teisėjo nepriklausomumas ir nešališkumas⁷⁶. Yra išskiriamos dvi teisėjo nepriklausomumo rūšys: 1) išorinis nepriklausomumas (II skyrius); 2) vidinis nepriklausomumas (III skyrius).

Rekomendacijos Nr. 2010/12 II skyriaus 11 punkte pabrėžiama, kad *išorinis teisėjo nepriklausomumas nėra privilegija, suteikiama teisėjams dėl jų pačių intereso, tai yra teisinės valstybės ir asmenų, siekiančių nešališko teismo, interesas. Teisėjo nepriklausomumas turi būti suprantamas kaip žmogaus teisių ir laisvių garantija ir nešališkas teisės taikymas. Teisėjo nešališkumas ir nepriklausomumas yra esminė proceso šalių lygiateisiškumo garantija. II skyriaus 14–21 punktuose nustatytos priemonės išoriniam teisėjo nepriklausomumui užtikrinti*⁷⁷. Šios priemonės aiškiai parodo, kad

⁷⁴ Anglų k.: „*Underlining that the independence of the judiciary secures for every person the right to a fair trial and therefore is not a privilege for judges, but a guarantee of respect for human rights and fundamental freedoms, allowing every person to have confidence in the justice system*“.

⁷⁵ „Europos Tarybos 2010 m. lapkričio 17 d. rekomendacija Nr. 2010/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, veiklos efektyvumo ir atsakomybių““, COE, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78.

⁷⁶ Anglų k.: „*All necessary measures should be taken to respect, protect and promote the independence and impartiality of judges*“.

⁷⁷ Įstatyme turi būti numatomos sankcijos asmenims, siekiantiems neleistinu būdu paveikti teisėjus (14 punktas); teismų sprendimai turi būti motyvuoti ir paskelbti viešai, teisėjai negali būti įpareigojami kaip nors kitaip pagrįsti priimto sprendimo motyvus (15 punktas); teismo sprendimai negali būti peržiūrimi kitaip, nei įstatymo nustatyta apeliacine ar proceso atnaujinimo tvarka (16 punktas); vykdomoji ir įstatymų leidžiamoji valdžios negali priimti sprendimų, panaikinančių teismų sprendimus, išskyrus sprendimus dėl amnestijos, malonės ar kitų panašių priemonių (17 punktas); komentuodami teismo sprendimus vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios valdžių atstovai privalo vengti kritikos, galinčios pakenkti teisminei valdžios nepriklausomumui ar visuomenės pasitikėjimui ja (18 punktas); teismo procesas ir klausimai, susiję su teismų administravimu, yra viešasis interesas, tačiau teisė gauti tokią informaciją privalo būti įgyvendinama laikantis ribų, išplaukiančių iš teisėjų nepriklausomumo principo; skatinamas atstovų spaudai pareigybių ar spaudos (viešųjų ryšių) tarnybų steigimas, teisėjai turėtų santūriai bendrauti su žiniasklaida (19 punktas); teisėjai, kurie yra

išorinio teisėjo nepriklausomumo klausimas kyla teisėjo santykyje su kitomis valdžios institucijomis (vykdomąja, įstatymų leidžiamąja valdžiomis), žiniasklaida ir visuomene, taip pat teisėjui atliekant kitus veiksmus, kurie nesusiję su teisingumo vykdymu.

Kita teisėjo nepriklausomumo principo rūšis – *vidinis teisėjo nepriklausomumas* – suprantama kaip kiekvieno individualaus teisėjo nepriklausomumas jam vykdant teisingumą (Rekomendacijos Nr. 2010/12 III skyriaus 22 punktas). Teisėjas, priimdamas sprendimą, privalo būti nepriklausomas ir nešališkas, turėti galimybę veikti be jokių apribojimų, neleistino poveikio, spaudimo, tiesioginio ar netiesioginio bet kurios valdžios, įskaitant ir valdžią teismų viduje, poveikio; hierarchinė teismų organizacija neturi kenkti atskiro teisėjo nepriklausomumui (22 punktas). III skyriaus 23–25 punktuose numatytos priemonės vidiniam teisėjo nepriklausomumui užtikrinti⁷⁸. Kaip matyti, vidinis teisėjo nepriklausomumas pasireiškia santykiuose su kitais teisėjais, teismo vadovybe ir kitais teismo pareigūnais (tarnautojais), kurie turi tam tikrus įgaliojimus pagal jiems priskirtas funkcijas (pvz., yra atsakingi už bylų skirstymą, už su teisėju dirbančio personalo parinkimą (paskirstymą), teisėjo aprūpinimą darbo priemonėmis ir pan.).

Rekomendacijoje Nr. 2010/12 yra analizuojami ir kiti su teisėjo nepriklausomumo principu susiję aspektai – teisėjų tarybų įsteigimo reikšmė, teismų finansinis ir materialinis aprūpinimas, teisėjų atsakomybė, teismų administravimas, teisėjų bendradarbiavimas, teisėjų atranka ir karjera,

visuomenės dalis, be visuomenės pasitikėjimo negali efektyviai vykdyti teisingumo, teisėjai turi gauti informaciją apie visuomenės lūkesčius ir pretenzijas (20 punktas); teisėjai gali dalyvauti veiklose, nesusijusiose su jų oficialiomis funkcijomis, siekdami išvengti interesų konflikto, teisėjų dalyvavimas kitose veiklose turėti apsiriboti veiklomis, suderinamomis su jų nepriklausomumu ir nešališkumu (21 punktas).

⁷⁸ Aukščiausieji teismai negali duoti teisėjams instrukcijų, kaip jie turi išspręsti individualią bylą, išskyrus prejudicinius sprendimus ar taikant tam tikras įstatyme numatytas priemones (23 punktas); siekiant garantuoti teisę į nepriklausomą ir nešališką teisėją, bylos teisėjams turi būti paskirstomos pagal iš anksto nustatytus objektyvius kriterijus; bylų paskirstymas negali būti paveiktas proceso šalių ar kitų bylos baigtimi suinteresuotų asmenų (24 punktas); teisėjams turi būti suteikta teisė laisvai steigti ar profesines organizacijas, kurių tikslas yra ginti teisėjų nepriklausomumą, saugoti jų interesus bei skatinti teisės viešpatavimą (25 punktas).

teisėjų įgaliojimų trukmė, teisėjų atlyginimas, teisėjų mokymai, teisėjų veiklos vertinimas, teisėjų pareigos ir atsakomybė, teisėjų etika⁷⁹. Toks platus Rekomendacijoje Nr. 2010/12 aptariamų klausimų ratas suponuoja išvadą, kad iš esmės visi klausimai, susiję su teisėjo pareigomis, veikla, teisėjo statusu, garantijomis, yra susiję su teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimu. Nors ši rekomendacija teisės mokslo doktrinoje nėra plačiai analizuota, tačiau informacijos apie šią rekomendaciją sklaida, taip pat ir jos vertimas į lietuvių kalbą, išsamesni jos turinio ir taikymo Lietuvoje ir kitose valstybės tyrimai, platesnis rekomendacijos taikymas praktikoje, ypač teisėkūros procesuose, prisidėtų prie teisėjų nepriklausomumo stiprinimo, teisinės valdžios veiksmingumo ir atsakingumo didinimo⁸⁰.

2. Teisėjo nepriklausomumo garantijos

2.1. Konstitucinio Teismo doktrinoje išskirtos teisėjo nepriklausomumo garantijos

Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarime konstatuota, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas įpareigoja įstatymų leidėją nustatyti tokias teisėjo ir teismo nepriklausomumą užtikrinančias garantijas, kurios užtikrintų teismo nešališkumą priimančiam sprendimui, neleistų kištis į teisėjo ir teismo veiklą įgyvendinant teisingumą⁸¹. Konstitucinis Teismas yra išskyręs šias teisėjo ir teismų nepriklausomumo garantijų grupes: teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumą, teisėjo asmens neliečiamumą, teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijas,

⁷⁹ Plačiau apie Rekomendaciją Nr. 2010/12 žr.: Haroldas Šinkūnas, „Apie teisėjų nepriklausomumą, veiksmingumą ir atsakomybę“, iš *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmetis: patirtis ir iššūkiai: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*, Egidijus Kūris ir kt. (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedra, Lietuvos notarų rūmai, 2012), 123–130.

⁸⁰ *Ibid.*, 124.

⁸¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta202/content>.

teisminės valdžios kaip visavertės valdžios savivalda, teismų finansinio ir materialinio techninio aprūpinimo garantijas (1995 m. gruodžio 6 d., 1996 m. balandžio 18 d., 1996 m. gruodžio 19 d., 1999 m. vasario 5 d., 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimai, 2000 m. sausio 12 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad visos šios garantijos yra glaudžiai tarpusavyje susijusios, todėl pažeidus bet kurią iš jų gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimui (1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2001 m. liepos 12 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimai).

Konstitucinės justicijos bylose, kuriose buvo sprendžiami teisėjų atleidimo iš pareigų, teismo (teismo skyrių) pirmininkų atleidimo iš pareigų, specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos statuso klausimai, Konstitucinis Teismas yra išdėstęs šiuos esminius *teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantijos* aspektus⁸²: Konstitucijoje įtvirtinto teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo turi būti paisoma ir įstatymais nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo (t. y. paskyrimo aukštesnės grandies teismo teisėju atleidus iš ankstesnių pareigų arba paskyrimo į vadovaujančias ar aukštesnes vadovaujančias pareigas tame pačiame teisme), perkėlimo (darbo vietos keitimo) ar atleidimo iš pareigų tvarką, reguliuojant kitus santykius, susijusius su teisėjų paskyrimu, paaukštinimu, perkėlimu ar atleidimu iš pareigų⁸³; užtikrinant teisėjo įgaliojimų trukmės neliečiamumą Konstitucijos 115 straipsnyje yra nustatyti atvejai, kada teisėjas gali būti atleistas iš pareigų; Konstitucijoje yra įtvirtintas baigtinis teisėjų atleidimo iš pareigų pagrindų sąrašas, šis sąrašas negali būti išplėstas įstatymais ar kitais teisės aktais⁸⁴; teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokia-

⁸² Plačiau apie šią garantiją žr. Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 121–127; Vytautas Sinkevičius, „Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai“, *Jurisprudencija* 2, 120 (2010): 94–107.

⁸³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta208/content>.

⁸⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta208/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio

me, o būtent Teismų įstatyme; Teismų įstatyme nustatytos teisėjų atleidimo iš pareigų 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; teisėjas, manantis, jog buvo nepagrįstai, neteisėtai atleistas iš pareigų, turi teisę dėl savo pažeistos teisės gynimo kreiptis į teismą; ši jo teisė yra absoliuti, jos negalima apriboti arba paneigti⁸⁵. Konstitucinis Teismas pabrėžė teisėjų įgaliojimų trukmės garantijos svarbą – tik nepriklausomas teismas, taigi tik toks, kurio teisėjams garantuojamas jų įgaliojimų trukmės neliečiamumas, gali būti laikomas vykdančiu teisingumą taip, kaip reikalauja Konstitucija; teisėjas, kad ir kokios politinės jėgos būtų valdžioje, turi išlikti nepriklausomas ir nesitaikyti prie galimos politinių jėgų kaitos⁸⁶.

Kita teisėjo nepriklausomumo garantija – *teisėjo neliečiamumas* – yra siejama su teisėjo imunitetu⁸⁷. „Teisėjo imunitetas, t. y. teisėjo apsauga nuo

Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta226/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta521/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2213/content>.

⁸⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta226/content>.

⁸⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta208/content>; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 30 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta178/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2213/content>.

⁸⁷ Plačiau apie šią garantiją žr. Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 127–128 (109–139); Toma Birmontienė, „Konstitucinio Teismo nepriklausomumo konstitucinės garantijos“, iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė ir kiti (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 141–145, <https://repository.mruni.eu/handle/007/16240>; Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų imuniteto konstitucinis turinys“, iš *Lietuvos teisė 2020. Esminiai pokyčiai. II dalis* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021), https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17064/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

nepagrįsto teisinio persekiojimo yra svarbi teisėjo ir teismo nepriklausomumo garantija, paprastai suprantama kaip teisėjo apsauga nuo neteisėto baudžiamojo persekiojimo.⁸⁸ Pagal Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį, teisėjas negali būti patrauktas baudžiamajon atsakomybėn, suimtas, negali būti kitaip suvaržyta jo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be Respublikos Prezidento sutikimo. Konstitucinis Teismas 2007 m. gruodžio 17 d. nutarime⁸⁹ išaiškino, kad teisėjo, kaip ir 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. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad iš Konstitucijos kyla įpareigojimas įstatymų leidėjui nustatyti tokią teisėjo patraukimo administracinėn atsakomybėn tvarką, kuri galėtų maksimaliai apsaugoti teisėją nuo nepagrįsto patraukimo administracinėn atsakomybėn. Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarime buvo suformuotas iš esmės naujas požiūris į teisėjo imunitetą⁹⁰. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtintas funkcinio pobūdžio teisėjo imunitetas, turintis garantuoti teisėjo nepriklausomumą, kad būtų užtikrintas teisingumo vykdymas, todėl Seimo ar Respublikos Prezidento sutikimo reikalaujama tik dėl tokio teisėjo fizinės laisvės suvaržymo, kuriuo siekiama sudaryti prielaidas patraukti teisėją baudžiamajon ar kiton teisinėn atsakomybėn už nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus, *inter alia* dėl jo sulaikymo, suėmimo ar kitokio laisvės atėmimo; tačiau 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

⁸⁸ Toma Birmontienė, „Konstitucinio Teismo nepriklausomumo konstitucinės garantijos“, iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė ir kiti (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 141, <https://repository.mruni.eu/handle/007/16240>.

⁸⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta576/content>.

⁹⁰ Plačiau apie šį Konstitucinio Teismo nutarimą žr. Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų imuniteto konstitucinis turinys“, iš *Lietuvos teisė 2020. Esminiai pokyčiai. II dalis* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021), 27–33, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17064/Lietuvos_teis%c4%97_II_dalis.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

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 (*inter alia* dėl kratos, poėmio, apžiūros). Formuodamas konstitucinę teisėjo imuniteto doktriną, Konstitucinis Teismas rėmėsi Venecijos komisijos 2010 m. kovo 12–13 d. Ataskaita apie teismų sistemos nepriklausomumą⁹¹ ir šios komisijos pateiktomis nuomonėmis⁹², kuriose aiškiai įvardyta, kad siekiant, jog teisėjai būtų apsaugoti nuo neleistinos išorinės įtakos, jie turėtų naudotis funkciniu – ir tik funkciniu – imunitetu (imunitetu nuo baudžiamojo persekiojimo už veiksmus, atliktus vykdant savo pareigas, išskyrus imunitetą nuo tyčinių nusikaltimų). Taigi Konstitucinis Teismas pripažino, kad ginčijama Teismų įstatymo 47 straipsnio 2 dalimi⁹³ išplečiami Konstitucijoje nustatyti

⁹¹ „Venecijos komisijos 2010 m. kovo 12–13 d. Ataskaita apie teismų sistemos nepriklausomumą“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e).

⁹² „Venecijos komisijos 2003 m. birželio 13–14 d. nuomonė Nr. 246/2003 „Dėl Bulgarijos teismų sistemos reformos“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2003\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2003)016-e); „Venecijos komisijos 2011 m. kovo 25–26 d. nuomonė Nr. 610/2011 „Dėl Turkijos teisėjų ir prokurorų įstatymo projekto“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e); „Venecijos komisijos 2013 m. kovo 8–9 d. *amicus curiae* Moldovos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 698/2012 „Dėl teisėjų imuniteto“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)008-e); „Venecijos komisijos 2015 m. birželio 19–20 d. nuomonė Nr. 802/2015 „Dėl Ukrainos Konstitucijos pataisų, susijusių su parlamento narių ir teisėjų imunitetu, projekto“, Venice Commission, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282015%29008-e>; „Venecijos komisijos 2017 m. kovo 10–11 d. *amicus curiae* Moldovos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 880/2017 „Dėl teisėjų baudžiamosios atsakomybės“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)002-e); „Venecijos komisijos 2019 m. gruodžio 6–7 d. *amicus curiae* nuomonė Moldovos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 967/2019 „Dėl Konstitucinio Teismo teisėjų baudžiamosios atsakomybės“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)028-e).

⁹³ Teismų įstatymo 47 straipsnyje „Teisėjo imunitetas“ (2013 m. gruodžio 23 d. redakcija) nustatyta: „1. Teisėjas gali atsakyti baudžiamąja tvarka, gali būti suimtas arba gali būti kitaip suvaržyta jo laisvė tik Seimo, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidento sutikimu, išskyrus atvejus, kai teisėjas užtinkamas darantis nusikalstamą veiką (*in flagranti*). 2. Draudžiama įeiti į teisėjo gyvenamąsias ar tarnybines patalpas, daryti ten arba teisėjo asmeniniame ar tarnybiniame automobilyje, arba kitoje asmeninėje susisiekimo priemonėje apžiūrą, kratą ar

imuniteto taikymo atvejai, nes pagal Konstituciją imunitetas teisėjams yra taikomas išimtinai tik dviem atvejais – dėl patraukimo baudžiamojon atsakomybėn ir dėl suėmimo ar kitokio laisvės suvaržymo; taigi toks teisinis reguliavimas neatitinka konstitucinės teisėjų nepriklausomumo, teisėjo imuniteto sampratos ir apimtys. Šios gana griežtos konstitucinės doktrinos dėl teisėjų imuniteto suformavimas rodo, kad tam tikrais atvejais gali kilti klausimas dėl tam tikrų teisėjo nepriklausomumo garantijų atitikties proporcingumo principui. Visos teisėjo nepriklausomumo garantijos turi būti proporcingos siekiamam tikslui – užtikrinti teisėjo nepriklausomumą, priešingu atveju gali kilti abejonių, ar jos nėra privilegijos, kurios negalėtų būti pateisinamos ir prieštarautų konstitucinio teisėjo nepriklausomumo principo esmei.

Klausimai, susiję su *teisėjo socialinio (materialinio) pobūdžio garantijomis*⁹⁴ (teisėjų atlyginimo, teisėjų valstybinių pensijų klausimai), buvo nagrinėti ne vienoje konstitucinės justicijos byloje. „Šios garantijos priskirtinos vadinamosioms pozityviosioms teisėjo nepriklausomumo garantijoms. Tai tam tikros papildomos, palyginti su kitomis profesinėmis valstybės valdžią įgyvendinančiomis veiklomis, garantijos, kurias lemia teisėjo vykdomos teisingumo funkcijos reikšmingumas, taip pat teisėjams taikomi tam tikri darbinės ir kitos veiklos apribojimai“⁹⁵. Konstitucinis Teismas savo

poemį, taip pat atlikti teisėjo asmens apžiūrą ar kratą, jam priklausančių daiktų ir dokumentų apžiūrą ar poemį, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus. <...>“.

⁹⁴ Plačiau apie šias garantijas žr. Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 129–134; Toma Birmontienė, „Konstitucinio Teismo nepriklausomumo konstitucinės garantijos“, iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė ir kiti (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 144–151, <https://repository.mruni.eu/handle/007/16240>; Elena Masnevaitė, Dovilė Pūraitė-Andrikienė ir Dainius Žalimas, „Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas“, iš *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*, Egidijus Kūris (Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015), 469–491, <https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/09/Monografija-Krize-teises-viespatavimas-ir-zmogaus-teises-LT.pdf>.

⁹⁵ Toma Birmontienė, „Konstitucinio Teismo nepriklausomumo konstitucinės garantijos“, iš *Konstituciniai ginčai* Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė ir kiti (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 144–145, <https://repository.mruni.eu/handle/007/16240>.

jurisprudencijoje ne kartą pabrėžė, kad valstybė privalo nustatyti tokias teisėjų socialines (materialines) garantijas, kurios atitiktų teisminės valdžios ir teisėjo konstitucinį statusą ir jam einant pareigas, ir nutrūkus jo įgaliojimams, jo orumą, funkcijas ir atsakomybę⁹⁶. Teisėjas, kuriam tenka pareiga nagrinėti visuomenėje kylančius konfliktus, taip pat ir asmens konfliktus su valstybe, turi būti ne tik aukštos profesinės kvalifikacijos ir nepriekaištingos reputacijos, bet ir materialiai nepriklausomas, saugus dėl savo ateities.⁹⁷ Konstitucinis Teismas 2010 m. birželio 29 d. nutarime⁹⁸, remdamasis ankstesne konstitucine doktrina, išdėstė esmines nuostatas, susijusias su teisėjų socialinių (materialinių) garantijų mažinimu: Konstitucija draudžia mažinti teisėjų atlyginimus ir socialines garantijas; bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines (materialines) garantijas arba teismų finansavimo ribojimas traktuotini kaip kėsinimasis į teisėjų ir teismų nepriklausomumą; kai valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis, gali būti mažinami ir teisėjų atlyginimai, teisėjų valstybinės pensijos; bloginti įstatymų numatytas finansines, materialines teismų veiklos sąlygas, mažinti teisėjų atlyginimus, teisėjų valstybines pensijas galima tik įstatymu, tai daryti galima tik laikinai – kol valstybės ekonominė ir finansinė būklė yra itin sunki; tokiu atlyginimo, teisėjų valstybinių pensijų mažinimu neturi būti sudaroma prielaidų kitoms valstybės valdžios institucijoms, jų pareigūnams pažeisti teismų nepriklausomumą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad šios garantijos nėra savitikslių ir pagal Konstituciją nėra vertinamos kaip privilegijos; jų nustatymas siejamas su ypatingu konstituciniu teisėjo statusu, pirmiausia

⁹⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta368/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta565/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta177/content>.

⁹⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta327/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta565/content>.

⁹⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta177/content>.

su Konstitucijoje, *inter alia*, jos 109 straipsnyje nustatyto teisėjo nepriklausomumo reikalavimu⁹⁹. Konstitucinis Teismas pabrėžia vienodo teisėjų statuso principą, kuris lemia tai, kad pačios teismų sistemos (ir tos pačios grandies) teismo teisėjams už darbą turi būti atitinkamai atlyginama nė vieno iš jų nediskriminuojant ir nė vienam netaikant privilegijų, nustatant atitinkamas – nediskriminacines ir privilegijoms neprilygintinas – socialines (materialines) garantijas¹⁰⁰. Tačiau teisėjų vienodo teisinio statuso principas nereiškia, kad teisėjų materialinės ir socialinės garantijos negali būti diferencijuojamos pagal aiškius, *ex ante* žinomus kriterijus, nesusijusius su teisingumo vykdymu sprendžiant bylas (pavyzdžiui, pagal asmens darbo teisėju trukmę)¹⁰¹, taip pat jis negali būti aiškinamas kaip neleidžiantis papildomas funkcijas vykdančioms teisėjams teismų vadovams (jų pavaduotojams, padalinių pirmininkams ir pan.) papildomai atlyginti už atitinkamą organizacinę darbą – už papildomą darbą turi būti papildomai atlyginama¹⁰².

Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime yra nurodęs, kad pagal valdžių padalijimo principą visos valdžios yra savarankiškos, nepriklausomos, galinčios atsverti viena kitą. Teisminė valdžia, būdama savarankiška, negali būti priklausoma nuo kitų valdžių dar ir dėl to, kad ji vienintelė formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo kitų valdžių, teisminė valdžia gali įgyvendinti savo funkciją – vykdyti teisingumą. „Šiame nutarime išplėtos teismų organizacinio savarankiškumo konstitucinės prielaidos ir pagrindiniai reikalavimai, kaip jis turi būti garantuojamas teismams ir visam teisėjų

⁹⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 14 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta9/content>.

¹⁰⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta565/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta216/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta177/content>.

¹⁰¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta208/content>.

¹⁰² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta565/content>.

korpusui¹⁰³. *Teismų organizacinis savarankiškumas ir savivalda* – svarbi realaus teisminės valdžios nepriklausomumo garantija. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad teisminės valdžios visavertiškumas ir nepriklausomumas suponuoja jos savireguliaciją ir savivaldą, kuri apima *inter alia* teismų darbo organizavimą, teisėjų profesinio korpuso veiklą; teisminės valdžios savireguliacijos ir savivaldos sistema privalo užtikrinti, kad teisėjai deramai atliks savo pareigas, kad kiekvienas neteisėtas ar neetiškas teisėjo poelgis bus deramai įvertintas (1999 m. gruodžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai). Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje numatyti svarbiausios teismų savivaldos institucijos – specialios teisėjų institucijos – įgaliojimai patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime yra nurodęs, kad valstybės valdžios institucijoms ir kitoms institucijoms, dalyvaujančioms formuojant teisėjų korpusą, yra nustatyti skirtingi įgaliojimai: teisėjus į pareigas skiria ir atleidžia politinio pobūdžio institucijos – Seimas arba Respublikos Prezidentas, o patarimus Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų duoda Teismo, t. y. savarankiškos valstybės valdžios, savivaldos institucija, kuri, kaip ir teisminė valdžia apskritai, yra ne politinio, bet vien profesinio pobūdžio; ši valstybės institucija turi būti sudaryta vien iš teisėjų; jeigu ši institucija būtų sudaryta ne iš teisėjų arba ne vien iš teisėjų, būtų nepaisoma šioje dalyje įtvirtintos valstybės institucijos – specialios teisėjų institucijos – konstitucinės sampratos (kad formuojant teisėjų korpusą minėta speciali teisėjų institucija yra atsvara Respublikos Prezidentui – politinei institucijai), tokia institucija pagal Konstituciją negalėtų turėti Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytų įgaliojimų patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ir atleidimo iš pareigų. Taigi šios konstitucinės doktrinos pagrindu buvo atskleista specialiosios teisėjų institucijos – Teisėjų tarybos – svarba užtikrinant teisminės valdžios nepriklausomumą. „Speciali teisėjų institucija ne tik padeda

¹⁰³ Toma Birmontienė, „Teisminės valdžios nepriklausomumas kaip asmens teisių gynimo garantija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, iš *Asmens teisių gynimas: problemos ir sprendimai: mokslo studija*, Armanas Abramavičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 135.

Respublikos Prezidentui formuoti teismus, bet ir yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui, formuojant teisėjų korpusą¹⁰⁴. Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo¹⁰⁵ 119 straipsnio 1 dalį, Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą. Kitos Teismų įstatyme numatytos savivaldos institucijos (Teisėjų garbės teismas, Teisėjų etikos ir drausmės komisija, Visuotinis teisėjų susirinkimas, teismo teisėjų susirinkimas) taip pat prisideda prie teismų ir teisėjų nepriklausomumo užtikrinimo. Tačiau Konstitucinis Teismas yra pasisakęs ir dėl to, kad jokia teisėjų institucija negali būti laikoma kaip vadovaujanti visai teisminei valdžiai. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime konstatavo, jog Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivalda suponuoja ir tai, kad jokia teisėjų (teisminės valdžios) institucija negali būti traktuojama kaip visai teisminei valdžiai vadovaujanti institucija. Savavaldė teisminė valdžia pagal Konstituciją apskritai negali būti pernelyg centralizuota. Jeigu teisminė valdžia būtų itin centralizuota, juo labiau jeigu joje išgalėtų vienvaldystė, būtų iš esmės paneigta jos savivalda ir galėtų kilti grėsmė teisėjo ir teismų nepriklausomumui sprendžiant bylas, t. y. vykdant teisingumą; kuriant Teismo, kaip savarankiškos valstybės valdžios, savivaldos institucijų sistemą, šito būtina vengti.

Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime nurodė, kad *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 įstatymu patvirtintame valstybės biudžete. Teismų organizacinio nepriklausomumo garantavimas yra viena esminių prielaidų žmogaus teisėms užtikrinti. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pabrėžė, kad įstatyminis reguliavimas, pagal kurį finansinius asignavimus konkreitiems teismams skiria ne Seimas, įstatymu tvirtindamas valstybės biudžetą, o vykdomosios valdžios institucijos

¹⁰⁴ Vytautas Sinkevičius, „Teisėjo atleidimas iš pareigų: konstitucinės doktrinos teoriniai ir praktiniai aspektai“, *Jurisprudencija* 2, 120 (2010): 97.

¹⁰⁵ „Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“, TAR, <https://www.teisesakturegistras.lt/portal/lt/legalAct/TAR.522B3E415B52/asr>.

ar pareigūnai, nesiderina su Konstitucijoje nustatytu vykdomosios ir teisminės valdžios atskyrimo, šių valdžių savarankiškumo ir tarpusavio nepriklausomumo principais, sudaro vykdomajai valdžiai galimybę daryti įtaką teismų veiklai. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad teismų nepriklausomumo principas apima ir teismų finansavimo nepriklausomumą nuo vykdomosios valdžios. Šį principą galima užtikrinti įstatymų normose įtvirtinus nuostatą, kad valstybės biudžete būtų nustatoma ir tai, kiek lėšų skiriama kiekvienam teismui, kad būtų sudarytos tinkamos sąlygos vykdyti teisingumą.

Taigi teismų finansinio ir materialinio techninio aprūpinimo garantijos turi būti tokios (jas turi užtikrinti ir atitinkami subjektai), kad nekiltų abejonų, jog teismų finansinė būklė priklauso nuo tam tikrų valdžios institucijų valios, t. y. jos gali pabloginti ar pagerinti teismų finansinę padėtį savo nuožiūra, ir kad nebūtų pagrindo manyti, jog teismai, siekdami užtikrinti savo finansinę būklę, turi paklusti atitinkamiems valdžios subjektams ir vykdyti jų pageidavimus.

2.2. Tarptautiniuose aktuose nustatytos teisėjo nepriklausomumo garantijos

Minėta, kad dar 1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje 40/146 „Pagrindiniai teismų nepriklausomumo principai“ (toliau – ir Rezoliucija 40/146) buvo suformuluoti svarbiausi teismų (teisėjų) nepriklausomumo pagrindai. Tam, kad šie pagrindai galėtų funkcionuoti praktikoje, būtina teisės aktuose įtvirtinti atitinkamas teisėjų teises, pareigas ir garantijas. Teisėjo nepriklausomumo garantijų nustatymas tarptautiniuose aktuose yra ypač svarbus reiškinys, leidžiantis skirtingų teisės tradicijų ir skirtingų kultūrų valstybėms rasti bendrą požiūrį į teisėjo nepriklausomumo principo supratimą, identifikuoti šio principo pažeidimus ir bendromis jėgomis siekti šių pažeidimų pašalinimo. Rezoliucijoje 40/146 įtvirtintos šios teisėjo nepriklausomumo garantijos: teisėjo saviraiškos laisvė, teisė jungtis į teisėjų interesus ginančias asociacijas, teisėjų kvalifikacijos užtikrinimas, teisėjų atranka, teisėjo darbo sąlygos, teisėjų įgaliojimų trukmė, profesinių paslapčių užtikrinimas,

teisėjo imunitetas nuo civilinių ieškinių, susijusių su vykdomomis teisingumo funkcijomis, teisė į teisingą procedūrą, sprendžiant teisėjo drausminės atsakomybės klausimą, teisėjų įgaliojimų sustabdymo ir teisėjų atleidimo procedūra.

Teisėjo nepriklausomumo garantijų užtikrinimo srityje svarbų vaidmenį atlieka Europos Taryba ir jos patariamasis organas – Konsultacinė Europos teisėjų taryba (CCJE)¹⁰⁶. Vienas iš svarbiausių tarptautinių dokumentų, kuriame įtvirtintos teismų ir teisėjų nepriklausomumo garantijos, – 2010 m. lapkričio 17 d. priimta Didžioji teisėjų chartija (Pagrindiniai principai), kurioje yra kodifikuotos pagrindinės Konsultacinės Europos teisėjų tarybos nuomonių išvados. Minėtoje chartijoje yra įtvirtintos šios teismų ir teisėjų nepriklausomumo garantijos: sprendimai dėl teisėjų atrankos, paskyrimo ir profesinės karjeros turi būti pagrįsti objektyviais kriterijais bei priimami organo (institucijos), atsakingo už teismų / teisėjų nešališkumo užtikrinimą (5 punktas); procedūra dėl drausminės atsakomybės priemonių taikymo teisėjams turi būti atliekama nepriklausomo organo (institucijos), taip pat turi būti sudaryta galimybė šio organo (institucijos) sprendimą apskųsti teismui (6 punktas); pasitarusi su teismų atstovais, valstybė turi užtikrinti žmogiškuosius, materialinius bei finansinius resursus, būtinus tinkamam teismų sistemos veikimui; siekiant išvengti netinkamos įtakos darymo teisėjams, teisėjai turi gauti pakankamą, įstatymais reglamentuojamą atlygį už savo darbą bei senatvės pensiją sulaukus pensinio amžiaus (7 punktas); įvadiniai mokymai bei mokymai tarnybos metu yra kiekvieno teisėjo teisė ir pareiga; mokymai teisėjams turi būti organizuojami prižiūrint teismų atstovams; teisėjų mokymai pripažįstami kaip itin svarbus elementas, siekiant apsaugoti teisėjų nepriklausomumą, taip pat teismų veiklos kokybę ir teismų sistemos efektyvumą (8 punktas); teismų atstovai visada turi dalyvauti priimant sprendimus, kurie gali daryti įtaką teisminių funkcijų įgyvendinimui (teismų organizavimas, procedūros, kitų susijusių teisės aktų priėmimas) (9 punktas); įgyvendindami savo funkciją vykdyti teisingumą, teisėjai nėra saistomi jokių įsakymų ar instrukcijų, jie turi nepasiduoti hierarchi-

¹⁰⁶ Plačiau apie Konsultacinės Europos teisėjų tarybos veiklą žr.: <https://www.coe.int/en/web/ccje/home>.

niam spaudimui ir remtis tik įstatymais (10 punktas); teisėjai turi užtikrinti prokurorų ir gynėjų teisinių priemonių lygybę; nepriklausomas prokurorų statusas yra pamatinis teisės viršenybės principo reikalavimas (11 punktas); teisėjai turi teisę būti nacionalinių ar tarptautinių teisėjų asociacijų, kuriems patikima saugoti teisėjų misiją visuomenėje, nariai (12 punktas)¹⁰⁷.

Tą pačią dieną, kai buvo priimta Didžioji teisėjų chartija (2010 m. lapkričio 17 d.), Europos Taryba priėmė jau aptartą Rekomendaciją Nr. 2010/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, veiklos efektyvumo ir atsakomybių“, kurioje buvo dar išsamiau išdėstytos Didžiojoje teisėjų chartijoje numatytos garantijos, išskiriant išorinio nepriklausomumo, vidinio nepriklausomumo, teisėjų statuso ir kitas garantijas. Šis gana platus teisėjo nepriklausomumo garantijų sąrašas patvirtina ypatingą teisėjo nepriklausomumo principo reikšmę ir poreikį stiprinti šio principo įgyvendinimą tiek teisėkūros procesuose, tiek taikant jau galiojančias teisės normas iš esmės visose Didžiojoje teisėjų chartijoje ir Rekomendacijoje Nr. 2010/12 nurodytose srityse.

2016 m. balandžio 21–22 d. Sofijoje, Bulgarijoje vykusioje Teisingumo ministrų konferencijoje buvo patvirtintas Europos Tarybos 2016–2021 m. veiksmų planas teismų nepriklausomumui ir nešališkumui stiprinti¹⁰⁸. Šiame veiksmų plane kaip viena iš pagrindinių strateginių krypčių numatytas teisėjų bei prokurorų nepriklausomumo ir nešališkumo užtikrinimas. Išskirti šie būtini veiksmai, kurių turi imtis valstybės narės, siekdamos apsaugoti teisėjų nepriklausomumą ir užtikrinti jų nešališkumą: apriboti teismų hierarchijos kišimąsi teisėjams priimant sprendimus; užtikrinti, kad taisyklės, reglamentuojančios teismų sprendimų peržiūrėjimą, užtikrintų teisėjo nepriklausomumo ir nešališkumo principų laikymąsi; teisėjams, manantiems, kad gresia pavojus jų nepriklausomumui ir nešališkumui, turi būti suteiktos veiksmingos teisinės gynybos priemonės; užkirsti kelią korupcijai teismų sistemoje, užtikrinti, kad teisėjo atlyginimas ir darbo sąlygos būtų adekvačios, kad būtų įgyvendinti profesinio elgesio ir etikos standartai; kovoti su neigiama stereotipų įtaka teismo sprendimų priėmimui; užtikrinti

¹⁰⁷ „Didžioji teisėjų chartija (Magna Carta of Judges)“, COE, <https://rm.coe.int/168074756a>.

¹⁰⁸ „Europos Tarybos 2016–2021 m. veiksmų planas teismų nepriklausomumui ir nešališkumui stiprinti“, COE, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806442b9>.

visapusišką ir veiksmingą teisėjų mokymą; užtikrinti, kad teisės aktais būtų garantuota teisėjų apsauga nuo fizinių ir psichinių išpuolių, jų asmens laisvė ir saugumas.

Akcentuotina, kad tarptautiniai dokumentai, nustatantys teisėjo nepriklausomumo garantijas, nustato ir teisėjo pareigas bei atsakomybę. Už netinkamą pareigų vykdymą, taip pat už elgesį, kuris nedera su teisėjo pareigomis, teisėjui kyla atsakomybė¹⁰⁹. Tiek teisėjo nepriklausomumo garantijos, tiek jo pareigos ir atsakomybė yra nustatytos tam, kad teisėjas galėtų tinkamai atlikti jam nustatytą pagrindinę pareigą – vykdyti teisingumą ir užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių apsaugą. Tai patvirtina, kad teisėjo nepriklausomumo garantijos negali būti tapatinamos su privilegijomis. Taigi teisėjo nepriklausomumo garantijos, jo pareigos ir atsakomybė koreliuoja tarpusavyje, jos yra neatskiriamos viena nuo kitos. Tarp teisėjo atsakomybės ir jo nepriklausomumo turi būti užtikrinta protinga pusiausvyra¹¹⁰.

3. Sritys, kuriose būtina stiprinti teisėjo nepriklausomumo garantijas Lietuvoje

Atsižvelgiant į pastaraisiais metais vykusius (vykstančius) procesus, teisinio reglamentavimo pakeitimus (pakeitimų projektus), įvairias viešoje erdvėje matomas teisėkūros iniciatyvas ir vykstančias diskusijas, išskirtinos sritys, kurioms turėtų būti skiriama daugiau dėmesio, siekiant užtikrinti tinkamą teisėjo nepriklausomumo principo įgyvendinimą Lietuvoje, – tai teisėjų atrankos procedūra, teisėjo atleidimo iš pareigų (grąžinimo į pareigas) procedūra ir teisėjų atlyginimo nustatymas.

¹⁰⁹ Plačiau apie teisėjo atsakomybę žr. Valentinas Mikelėnas, *Civilinis procesas: Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 1996), 152–161.

¹¹⁰ *Ibid.*, 161.

3.1. Teisėjų atrankos procedūra

Nors teisėjo nepriklausomumas gali būti užtikrintas įvairiomis priemonėmis, tačiau neabejotina, kad viena svarbiausių yra teisėjų atrankos ir skyrimo tvarka¹¹¹.

Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte nustatyta, kad 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, iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria ir atleidžia apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirminkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte įtvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai formuojant teisminę valdžią – tai reikšmingas valstybės vadovo konstitucinio statuso elementas; nurodytų Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, kai Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų sprendimų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pasikeitimą (1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime yra konstatavęs, kad, įstatymais nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų tvarką, t. y. reglamentuojant jų profesinės karjeros klausimus, negalima pažeisti teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo. Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime taip pat yra konstatavęs, kad, pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas turi įgaliojimus (paisydamas Konstitucijos normų ir principų) 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

¹¹¹ V. Mikelėno nuomone, teisėjų atrankos ir skyrimo tvarka laikytina svarbiausia teisėjų nepriklausomumo užtikrinimo priemone. Valentinas Mikelėnas, *Civilinis procesas: Pirmoji dalis* (Vilnius: Justitia, 1996), 139–140.

reguliavimas gali būti diferencijuotas *inter alia* pagal tai, kokios grandies teismo teisėju asmuo siekia tapti. Konstitucija nedraudžia nustatyti ir tokios asmenų, siekiančių tapti teisėjais, korpuso formavimo tvarkos, kai asmenys, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą ir pretenduojantys tapti teisėjais, turi išlaikyti specialų egzaminą ar egzaminus, kai yra patikrinama, ar asmuo turi pakankamai profesinių žinių, kad galėtų dirbti teisėjo darbą. Konstitucinis Teismas šiame nutarime taip pat nurodė, jog Konstitucija nesuponuoja galimybės nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmenys, išlaikę atitinkamą egzaminą ar egzaminus ir įtraukti į kandidatų tapti teisėjais sąrašus, būtų kaip nors reitinguojami, būtų sudaromos jų pirmumo ar kitokios eilės ir pan., kurios susaistytų Respublikos Prezidentą, jam kreipiantis į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją patarimo dėl teisėjo paskyrimo. Asmenis, dėl kurių paskyrimo teisėjais Respublikos Prezidentas kreipiasi į Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytą specialią įstatymo numatytą teisėjų instituciją, gali rinktis tik iš tų, kurie yra išlaikę atitinkamą egzaminą ar egzaminus ir yra įtraukti į kandidatų tapti teisėjais sąrašus, arba iš kitų asmenų, kurie gali būti teisėjais be egzaminų, jeigu tai konstituciškai pagrįsta. Taigi, sistemiškai aiškinant minėtas Konstitucijos ir Teismų įstatymo (56 straipsnio ir kitų straipsnių, reglamentuojančių teisėjų skyrimą, perkėlimą ir pan.) nuostatas, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo pateiktus išaiškinimus, darytina išvada, kad tik Respublikos Prezidentas turi kompetenciją parinkti pretendentą (pretendentus) į tam tikro teismo teisėjo vietą ir jį (juos) teikti Teisėjų tarybai, prašydamas jos patarimo.

Pagal Teismų įstatymo 55¹ straipsnio 1 dalį, pretendentai į laisvas apylinkės teismo teisėjų vietas priimami atrankos būdu. Pretendentų į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas skyrimo klausimams svarstyti sudaroma Pretendentų į teisėjus atrankos komisija (toliau – ir Atrankos komisija). Teisėjų karjeros siekiantys asmenys yra atrenkami pagal Teismų įstatymo 55¹ straipsnyje numatytą atrankos procedūrą (Teismų įstatymo 69¹ straipsnio 3 dalis).

Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos darbo tvarkos aprašo, patvirtinto 2020 m. balandžio 2 d. Lietuvos Respublikos Prezidento dekretu Nr. 1K-243 „Dėl Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos darbo

tvarkos aprašo tvirtinimo¹¹², 1 punkte nustatyta, kad Atrankos komisijos tikslas – padėti Respublikos Prezidentui atrinkti tinkamiausius pretendentes į Lietuvos Respublikos bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų teisėjus, pirmininkus, pirmininkų pavaduotojus, skyrių pirmininkus. Atrankos komisija nustato, kurie pretendentai į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas yra tinkamiausi būti apylinkės teismo teisėjais, ir savo išvadą dėl pretendentų į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas pateikia Respublikos Prezidentui; Atrankos komisija savo išvadoje dėl pretendentų į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas Respublikos Prezidentui motyvuotai nurodo vieną ar kelis asmenis, tinkamiausius būti apylinkės teismo teisėjais (Teismų įstatymo 55¹ straipsnio 6, 8 daly). Pagal Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos darbo tvarkos aprašo 24, 26 punktus, Atrankos komisija pateikia išvadą, kurioje ji nurodo pretendentes, kuriuos ji pripažino tinkamiausiais į atitinkamo teismo teisėjo pareigas, ir motyvus, į kuriuos buvo atsižvelgta šiuos pretendentes pripažįstant tinkamiausiais.

Atsižvelgiant į minėtą Konstitucinio Teismo doktriną, toks teisinis reguliavimas, kai kitai institucijai (Atrankos komisijai) suteikti įgaliojimai nuspręsti dėl tinkamiausių kandidatų, kelia abejonių dėl jo atitikties Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktui. Kaip minėta, pagal Konstituciją tik Respublikos Prezidentas turi teisę parinkti pretendentą į atitinkamo teismo teisėjo vietą. Taigi tik jis turi kompetenciją nuspręsti, koks kandidatas (kokie kandidatai) yra tinkamiausias (tinkamiausi). Atsižvelgiant į tai, manytina, kad Atrankos komisijai neturėtų būti priskirta funkcija išrinkti (išreitinguoti) tinkamiausius pretendentes, jos funkcija turėtų apsiriboti visų pretendentų įvertinimu, visus pretendentes aprašant išvadoje, parengiant sąrašą, nurodant kiekvieno pretendento surinktų balų pagal atitinkamus atrankos kriterijus skaičių ir šią išvadą su sąrašu pateikiant Respublikos Prezidentui spręsti dėl tinkamiausių kandidatų parinkimo. Teismų įstatymo 55¹ straipsnio 6 ir 7 dalyje ir Pretendentų

¹¹² „Lietuvos Respublikos Prezidento 2020 m. balandžio 2 d. dekretas Nr. 1K-243 „Dėl Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos darbo tvarkos aprašo tvirtinimo““, TAR, <https://www.teisesakturegistras.lt/portal/lt/legalAct/79ca0cd074ec11eabee4a336e7e6fdab/asr>.

į teisėjus atrankos komisijos darbo tvarkos aprašo 24 ir 26 punktuose nustatytas reguliavimas gali būti vertinamas kaip ribojantis Respublikos Prezidento teisę rinktis iš visų pretendentų, kadangi išvadoje yra nurodyta susisteminta informacija tik dėl, Atrankos komisijos nuomone, tinkamiausių pretendentų, o informacija apie kitus pretendentus nėra pateikiama Respublikos Prezidentui susisteminta forma, išskiriant atskiro pretendento privalumus ir (ar) trūkumus atitinkamo teismo teisėjo vietai užimti. Nors, pagal Teismų įstatymo 55¹ straipsnio 10 dalį, Atrankos komisijos išvados Respublikos Prezidento nesaisto, tačiau ši įstatymo nuostata neturėtų reikšti to, kad Atrankos komisija gali pateikti savo poziciją tik dėl tinkamiausių pretendentų, nepateikdama motyvuotos išvados dėl kitų pretendentų. Esant tokiam teisiniam reguliavimui ir susiformavus tokiai praktikai, kai Atrankos komisija teikia išvadą tik dėl tinkamiausių kandidatų¹¹³, tampa neaiškus kitų pretendentų statusas – ar jie yra laikytini tinkamais užimti atitinkamo teismo teisėjo pareigas, ar netinkamais, taip pat lieka neaišku, kaip Respublikos Prezidentas turi įgyvendinti savo pasirinkimą iš tų pretendentų, kurie Atrankos komisijos nebuvo pripažinti tinkamiausiais, – ar jis, pasirinkęs tokį pretendentą ir teikdamas jį Teisėjų tarybai, turėtų savo pasirinkimą motyvuoti, pateikti atitinkamą nuomonę (išvadą) (pabrėžtina, kad Atrankos komisija nepateikia išvados dėl šio pretendento), ar tokia nuomonė (išvada) turi būti teikiama raštu ar žodžiu ir pan. Taip pat lieka neaišku, kaip tokiu atveju turėtų elgtis Teisėjų taryba: ar tuo atveju, jei Respublikos Prezidentas teikia pretendentą, kurio Atrankos komisija savo išvadoje nenurodė kaip tinkamiausio kandidato, Teisėjų taryba turėtų atlikti savarankišką vertinimą, ar šis kandidatas yra tinkamas į atitinkamo teismo teisėjo pareigas, ar ji turėtų gauti atitinkamą Respublikos Prezidento nuomonę (išvadą) dėl teikiamo kandidato.

Pagal minėtą konstitucinę doktriną, negalima situacija, kai asmenys, įtraukti į kandidatų tapti teisėjais sąrašus, būtų kaip nors reitinguojami, būtų sudaromos jų pirmumo ar kitokios eilės ir pan., kurios susaistytų

¹¹³ Žr. Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos išvadas: <https://www.teismai.lt/lt/teismu-savi-valda/pretendentu-i-teisejus-atrankos-komisija/isvados/193/2021-07>.

Respublikos Prezidentą jam kreipiantis į Teisėjų tarybą patarimo dėl teisėjo paskyrimo. Vertinant šiuo metu galiojančią teisinę reguliavimą minėtos doktrinos kontekste, kyla pagrįstų abejonių, ar Atrankos komisijos išvada, kurioje pateikiama motyvuota nuomonė tik dėl tinkamiausių kandidatų, nepateikiant jokios nuomonės (išvados) apie kitus kandidatus, nesusaisto Respublikos Prezidento jam renkantis kandidatą į tam tikro teisėjo vietą daugiau nei tai leidžia pati Konstitucija.

Kita aktuali teisėjų atrankos proceso tobulinimo kryptis – subjektyvių atrankos elementų reikšmingumo mažinimas. Didžiosios teisėjų chartijos 5 punkte ir Rekomendacijos Nr. 2010/12 44 punkte nurodyta, kad sprendimai dėl teisėjų atrankos, paskyrimo ir profesinės karjeros turi būti pagrįsti objektyviais kriterijais ir priimami organo (institucijos), atsakingo už teismų / teisėjų nešališkumo užtikrinimą. Be to, minėtos Rekomendacijos punkte nurodyta, kad tokie sprendimai turėtų būti grindžiami pretendentų nuopelnais, atsižvelgiant į jų kvalifikaciją, įgūdžius ir gebėjimus, kurių reikia norint spręsti bylas taikant įstatymus, gerbiant žmogaus orumą.

Teismų įstatymo 55¹ straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad, atrenkant pretendentes į laisvas arba atsilaivinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas, įvertinamos kiekvieno pretendento 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 ir kitoje veikloje, mokslinė ir pedagoginė veikla, papildomai gali būti atsižvelgiama į teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvų nuomonę. Pagal Teisėjų tarybos 2019 m. rugsėjo 27 d. nutarimu Nr. 13P-160-(7.1.2) patvirtintus Teisėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijus (toliau – ir Kriterijai)¹¹⁴, vienas iš kriterijų yra asmeninės savybės, svarbios atitinkamo aukštesnės pakopos teismo teisėjo pareigoms užimti: bendravimo ir organizaciniai gebėjimai, nustatytų profesinės etikos reikalavimų laikymasis, profesinė

¹¹⁴ „Teisėjų tarybos 2019 m. rugsėjo 27 d. nutarimas Nr. 13P-160-(7.1.2) „Dėl Teisėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijų patvirtinimo““, TAR, <https://www.teisesakturegistras.lt/portal/lt/legalAct/c0ad0820e5d911e99681cd81dcdca52c/asr>.

kultūra. Pagal Kriterijus, asmeninės savybės yra nustatomos atsižvelgiant į asmens darbuočių, jo darbo kontrolę ar priežiūrą vykdančių ir kitų asmenų gautose motyvuotose charakteristikose, rekomendacijose, nuomonėse ir kituose dokumentuose pateiktą ar pokalbio su asmeniu metu gautą informaciją, taip pat teismo, į kurį pretenduojama, nuomonę. Nors Teismų įstatymo 55-1 straipsnio 7 dalyje yra aiškiai nustatyta, kad nuomonę teikia teismo, kuriame teisėjas dirba ir į kurį pretenduoja, teisėjų kolektyvas, tačiau, remiantis Kriterijais, atrankos procesuose yra nusistovėjusi praktika, kai nuomonę apie teisėjo asmenines savybes teikia ne tik teisėjų kolektyvai, kaip tai numatyta Teismų įstatyme, bet ir teismo, kuriame teisėjas dirba, pirmininkas, aukštesnio teismo, kuriam priskirta teismo, kuriame teisėjas dirba, kontrolė, pirmininkas ir teismo, į kurį teisėjas pretenduoja, pirmininkas (ar dalis teismo, į kurį pretenduoja teisėjas, teisėjų kolektyvo). Be to, atrankos procedūrose yra taikoma praktika, kai teismo, į kurio teisėjo vietą vyksta atranka, pirmininkas yra kviečiamas į Atrankos komisijos posėdį, kuriame jis pateikia jo ir (ar) jo vadovaujamo teismo nuomonę apie tinkamiausius pretendentes. Ši nuomonė dažniausiai pateikiama iki Atrankos komisijos narių pokalbių su pretendentes pradžios.

Abejotina, ar teismo pirmininkų ir teismų teisėjų kolektyvų (dalies kolektyvų) nuomonių apie teisėjo veiklą ir asmenines savybes teikimas yra tinkamas elementas, siekiant atlikti skaidrią, objektyvią ir nepriklausomą teisėjų atranką. Pirmia, teismo pirmininkas ir kiti teismo teisėjai yra tokius pačius įgaliojimus turintys teisėjai teisingumo vykdymo srityje, kaip ir kiti teismo teisėjai, teisėjai nėra teismo pirmininkui pavaldūs asmenys. Būdamas teismo teisėju ir vykdydamas teisingumą, teismo pirmininkas atlieka tokias pačias funkcijas, kaip ir kiti teismo teisėjai. Teikdamas nuomonę apie kito teisėjo veiklą tais atvejais, kai teismo pirmininkas nagrinėja bylas teisėjų kolegijoje kartu su teisėju, dėl kurio jis teikia nuomonę, gali susidaryti situacija, kai teismo pirmininkas iš esmės teikia nuomonę apie savo paties, kaip teisėjų kolegijos nario, veiklą. Antra, teismo pirmininkas nėra kompetentingas subjektas teikti nuomonę apie teisėjo asmenines savybes, jis neturi tam

tinkamų kompetencijų ir įgūdžių¹¹⁵. Teismo pirmininko nuomonę apie teisėjo asmenines savybes galima laikyti tik jo subjektyvia nuomone, paprastai neparemta jokiais asmeninėms savybėms vertinti skirtais tyrimais, metodais ir pan. Trečia, jokiuose teisės aktuose nėra nustatyta tokių nuomonių rengimo tvarka, forma, turinys, nėra parengta jokių rekomendacijų, kaip tokios nuomonės turėtų būti rengiamos. Praktika rodo, kad ši nuomonė neretai yra tik teismo, į kurio teisėjo pareigas pretenduoja pretendentas, pirmininko ar tik tam tikros teisėjų grupės (tačiau ne visų teismo teisėjų) subjektyvi nuomonė, iš esmės neparemta išsamia pretendento veiklos analize, o pateikta pasirinktinai savo nuožūra išryškinant tam tikrą turimą informaciją arba jos nepateikiant. Neatmestinas atvejis, jog tokia nuomonė gali būti teikiama pakankamai neįsigilinus į pretendento atrankos dokumentaciją, remiantis girdėtais atsiliepimais apie pretendento veiklą, jo charakterio savybes ir pan. Taigi šie argumentai suponuoja išvadą, kad teismo pirmininko ir (ar) teismo kolektyvo nuomonės teikimas, kuris savo esme yra subjektyvaus pobūdžio, yra netinkamas, su teisėjo nepriklausomumo principu nederantis teisėjų atrankos procedūros elementas, sudarantis prielaidas teismuose formuoti pavaldumo santykiams tarp teisėjų ir teismo pirmininko¹¹⁶.

Tam tikruose tarptautiniuose dokumentuose yra atkreipiamas dėmesys į būtinybę riboti teismų pirmininkų įgaliojimus teisėjų atrankos procedūrose ir kitose srityse. Pvz., pagal Europos bendradarbiavimo ir saugumo organizacijos (OSCE) ekspertų rekomendacijas¹¹⁷, teismų pirmininkų kompetencija turėtų būti ribojama šiose srityse: a) jie neturėtų

¹¹⁵ Šis aspektas buvo paminėtas Justino Bagdžiaus pranešime „Teisėjų atrankos subjektai“, skaitytame 2021 m. birželio 15 d. vykusioje nuotolinėje konferencijoje „Iššūkiai teisėjų atrakai ir savanorystei teismuose“, <https://www.youtube.com/watch?v=4t5PqnHlpl0>.

¹¹⁶ Liudvika Meškauskaitė, Vytautas Nekrošius ir Rasa Ragulskytė-Markovienė, „Teisėjų nepriklausomumas Lietuvoje: vizija ar realybė?“, *Teise.pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2020/09/07/teiseju-nepriklausomumas-lietuvoje-vizija-ar-realybe/>.

¹¹⁷ „Europos bendradarbiavimo ir saugumo organizacijos Demokratiinių institucijų ir žmogaus teisių biuro 2010 m. birželio 23–25 d. rekomendacijos „Teisėjo nepriklausomumas Rytų Europoje, Pietų Kaukaze ir Centrinėje Azijoje: iššūkiai, reformos ir ateities keliai““, OSCE, <https://www.osce.org/files/f/documents/2/e/71178.pdf>.

būti įtraukti į teisėjų atrankos procesą; b) teismų pirmininkai nepri- valo turėti galios inicijuoti drausminės bylos tyrimo ar skirti drausmi- nių nuobaudų; c) teismų pirmininkai neturėtų priimti administracinių sprendimų, kurie gali daryti įtaką nepriklausomo sprendimo priėmimui byloje. Šiose ekspertų rekomendacijose taip pat įtvirtinta rekomendacija dėl teismo pirmininko paskyrimo – jis turėtų būti renkamas to teismo, į kurio pirmininko pareigas jis pretenduoja, teisėjų.

Kitas atrankos elementas, priskirtinas subjektyvių kriterijų grupei, yra asmeninių kompetencijų vertinimas. Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu galiojančioje Teismų įstatymo 55¹ straipsnio redakcijoje as- meninių kompetencijų (asmeninių būdo ir pažintinių savybių, ben- drųjų gebėjimų) vertinimas nėra numatytas, tačiau jis yra atliekamas pagal Pretendentų į apylinkės teismo teisėjus atrankos kriterijų, pa- tvirtintų Teisėjų tarybos 2019 m. rugsėjo 27 d. nutarimu Nr. 13P-161- (7.1.2) „Dėl Pretendentų į apylinkės teismo teisėjus atrankos kriterijų patvirtinimo“, 3.5 punktą ir Teisėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijų, patvirtintų Teisėjų tarybos 2019 m. rugsėjo 27 d. nutarimu Nr. 13P-160-(7.1.2) „Dėl Tei- sėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijų patvirtinimo“, 3.4 punktą. Vertinant pretendento asmenines būdo ir pažintines savybes, atsižvelgiama į šiuos duomenis: į pokalbio su asmeniu metu gautą informaciją; į iš asmens darboviečių, jo darbo kontrolę ar priežiūrą vykdančių subjektų gautas motyvuotas nuomones ar charakteristikas; į paties pretendento pateiktas kitų as- menų rekomendacijas ar charakteristikas, taip pat teismo, į kurią pre- tenduojama, nuomonę, kurioje turi atsispindėti pokalbio su asmeniu metu gautos informacijos pagrindu suformuota šio teismo teisėjų po- zicija, o kai teismas sudarytas iš teismo rūmų, atsižvelgiama į bendrą teismo nuomonę, kurią sudaro teismo pirmininko ir tų teismo rūmų, į kuriuos pretenduojama, teisėjų pozicija, taip pat kitą asmeninių kom- petencijų vertinimui reikšmingą informaciją (Pretendentų į apylinkės teismo teisėjus atrankos kriterijų 3.6 punktas, Teisėjų karjeros siekian- čių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijų 3.5 punktas). Naujoje Teismų įstatymo 55¹ straipsnio redakcijoje, ku-

rios įsigaliojimas numatytas nuo 2022 m. sausio 1 d.¹¹⁸, yra įtvirtinta, kad, atrenkant pretendentes į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas, be kita ko, įvertinamos kiekvieno pretendento asmeninės būdo ir pažintinės savybės (7 dalis). Minėtos Teismų įstatymo 55¹ straipsnio redakcijos 8 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad pretendentų į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas asmenines būdo ir pažintines savybes vertina Atrankos komisija, nustatydama asmenines būdo ir pažintines savybes, svarbias asmens kompetencijų vertinimui, atskleidžiančiam asmens pasirengimą būti teisėju; tą atlieka ekspertai. Ekspertai pasitelkiami ir asmens kompetencijų vertinimas atliekamas Teisėjų tarybos nustatyta tvarka. Asmens kompetencijų vertinimas atliekamas iš naujo, jei nuo ankstesnio vertinimo praėjo daugiau kaip penkeri metai arba asmens prašymu, kai nuo ankstesnio vertinimo praėjo daugiau kaip treji metai. Pabrėžtina, kad naujos Teismų įstatymo 55-1 straipsnio redakcijos 8 dalis yra suformuluota neaiškiai ir ydingai, t. y., viena vertus, nustatyta, kad pretendentų asmenines būdo ir pažintines savybes vertina Atrankos komisija, kita vertus, nustatyta, kad asmens kompetencijų vertinimui yra pasitelkiami ekspertai. Manytina, kad Atrankos komisijos nariai, neturintys tinkamos kompetencijos vertinti asmenines būdo ir pažintines savybes, neturėtų jų vertinti apskritai. Todėl įstatyme turėtų būti aiškiai nustatyta, kad vertinimą atlieka ekspertai, o Atrankos komisija tik atsižvelgia į ekspertų atliktą vertinimą. Asmenines kompetencijas gali vertinti tik kompetentingi asmenys, turintys tinkamą išsilavinimą ir atitinkamą patirtį, kuri leidžia atlikti tokį vertinimą. Vertinimas turi būti atliekamas taikant moksliskai pagrįstus metodus ir būdus, skirtus būtent tokiam vertinimui atlikti. Atliekant šį vertinimą ir naudojant jo rezultatus teisėjų atrankos procesuose, kils kitas esminis klausimas – kokių kompetencijų turi būti įgijęs

¹¹⁸ „Lietuvos Respublikos teismų įstatymo Nr. I-480 7, 36, 39, 45, 48, 53-1, 53-2, 54, 55-1, 57, 61, 63, 69-1, 76, 78, 84, 85, 88, 91-2, 91-3, 91-4, 91-5, 93, 94, 98, 101, 102, 106, 119, 121, 122, 124, 128, 130 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 44-1 straipsniu ir nauja VII dalimi ir 95 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo Nr. XIII-2372 38 straipsnio pakeitimo įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c0f173b2453311ebb394e1efb98d3e67?jfwid=-1cefbqbdxw>.

asmuo, siekiantis eiti teisėjo pareigas, ir (ar) atitinkamo teismo teisėjo pareigas¹¹⁹.

Pagal naują Teismų įstatymo 69-1 redakciją, asmeninių būdo ir pažintinių savybių vertinimas nustatytas teisėjams, siekiantiems karjeros aukštesnės instancijos teismuose. Šiame straipsnyje įtvirtintos nuostatos kelia abejonių dėl jų atitikties teisėjo nepriklausomumo principui ta apimtimi, kad asmens kompetencijų vertinimas numatytas jau einantiems teisėjo pareigas asmenims, siekiantiems karjeros. Asmeninių būdo ir pažintinių savybių nustatymas iš esmės yra skirtas asmens kompetencijų vertinimui, atskleidžiančiam asmens pasirengimą teisėjo darbui. Aiškinamajame rašte dėl Teismų įstatymo Nr. I-480 36, 39, 45, 51, 53(1), 53(2), 54, 55(1), 57, 61, 63, 69(1), 76, 78, 84, 85, 88, 91(2), 91(4), 91(5), 93, 94, 98, 101, 102, 106, 119, 121, 124, 128, 130 straipsnių pakeitimo, papildymo 44(1) straipsniu ir VII dalimi ir 95 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projekto¹²⁰ nurodyta, kad asmens kompetencijų vertinimu yra atskleidžiamas asmens pasirengimas būti teisėju, asmens tinkamumas būti teisėju. Todėl abejotina, ar yra pagrįstas jau einančio teisėjo pareigas asmens, kuris siekia karjeros, asmens būdo ir pažintinių savybių vertinimas. Teisėjo pareigas einantis asmuo arba atitinka teisėjui keliamus reikalavimus, taip pat ir jam keliamus reikalavimus turėti tam tikrų asmeninių kompetencijų, ir gali eiti teisėjo pareigas, arba jų neatitinka ir negali eiti teisėjo pareigų apskritai. Taigi manytina, kad asmens būdo ir pažintinių savybių vertinimas, laikantis atitinkamų aiškiai reglamentuotų procedūrų, nustatančių, kokie subjektai atlieka tokį vertinimą, kokie metodai taikomi ir pan., galėtų būti atliekamas asmeniui,

¹¹⁹ Šis klausimas buvo iškeltas Editos Dereškevičiūtės pranešime „Teisėjo kompetencijos: ieškome žmogaus ar „superherojaus“?, skaitytame 2021 m. birželio 15 d. vykusioje nuotolinėje konferencijoje „Iššūkių teisėjui atrankai ir savanorystei teismuose“, <https://www.youtube.com/watch?v=4t5PqnHIpl0>; <https://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-sistemas-naujienos/teiseju-atranka-ieskome-zmogaus-ar-superherojaus/8993>.

¹²⁰ „2018 m. balandžio 14 d. Aiškinamasis raštas dėl Teismų įstatymo Nr. I-480 36, 39, 45, 51, 53(1), 53(2), 54, 55(1), 57, 61, 63, 69(1), 76, 78, 84, 85, 88, 91(2), 91(4), 91(5), 93, 94, 98, 101, 102, 106, 119, 121, 124, 128, 130 straipsnių pakeitimo, papildymo 44(1) straipsniu ir VII dalimi ir 95 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projekto“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/24bd1bf03d6311e884a38848fe3ec9e2?jfwid=79wztkk4q>.

kuris nėra teisėjas, jam pretenduojant į teisėjo pareigas. Be to, toks vertinimas galėtų būti atliekamas ir teisėjams, pretenduojantiems į vadovaujamas pareigas (teismo pirmininko, pirmininko pavaduotojo, skyriaus pirmininko pareigas), įvertinant šių asmenų asmens būdo ir pažintinių savybių tinkamumo eiti vadovaujamas pareigas aspektu. Be to, kadangi pagal naują teisinį reguliavimą asmens būdo ir pažintinių savybių vertinimas yra apibrėžiamas kaip savarankiška procedūra, kurios rezultatai galios penkerius metus, kyla klausimas, ar šio vertinimo rezultatai (sprendimas dėl asmens būdo ir pažintinių savybių vertinimo) galės būti skundžiami, kokiam subjektui skundžiami ir pan. Šie klausimai Teismų įstatyme (tiek galiojančioje redakcijoje, tiek redakcijoje, kurios įsigaliojimas numatytas nuo 2022 m. sausio 1 d.) nėra reglamentuoti.

Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog tinkamas teisėjų pasirengimas, jų žinių gilinimas, kvalifikacijos kėlimas – svarbi prielaida užtikrinti tinkamą teismų veiklą (1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas, 2014 m. kovo 10 d. sprendimas). Teisėjų kvalifikacija, jų profesionalumas, gebėjimas spręsti bylas vadovaujantis ne tik įstatymu, bet ir teise, yra vieni iš veiksnių, lemiančių visuomenės pasitikėjimą teismais (2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas). Teisminė valdžia yra formuojama profesiniu pagrindu. Visuotinai (ne tik Lietuvoje) pripažįstama, kad vyraujantis aukštesnės grandies teismų teisėjų korpuso formavimo principas yra teisėjų profesinės karjeros principas, pagal kurį teisėjai yra paaukštinami juos atleidus iš ankstesnių pareigų ir paskyrus aukštesnės grandies teismų teisėjais (tačiau šis principas negali būti suabsoliutintas, kad nebūtų sudaryta prielaidų teismų sistemai tapti pernelyg uždara, rutiniškai ir pan.) (2006 m. gegužės 9 d., 2007 m. spalio 22 d., 2008 m. vasario 20 d. nutarimai). Teisėjų profesinė karjera yra neatskiriama susijusi su Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu teisėjų paaukštinimo institutu. Sprendžiant dėl teisėjų paaukštinimo, yra vertinama *inter alia* jų kvalifikacija – profesinis pasirengimas (2006 m. gegužės 9 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimai). Šios konstitucinės doktrinos pagrindu darytina išvada, kad esminis atrankos į teisėjo pareigas kriterijus privalo būti asmens profesinis pasirengimas eiti teisėjo pareigas. Skiriant pernelyg daug dėmesio subjektyvaus pobūdžio kriterijams (įvairioms subjektyvaus

pubūdžio nuomonėms, asmeninėms savybėms, nesant aiškumo, kokios tos savybės turėtų būti, atliekant itin sudėtingas asmens kompetencijų vertinimo procedūras ir pan.), atrankos procedūra gali nebeužtikrinti pagrindinio jos siekiamo tikslo – atrinkti asmenis, turinčius tinkamą kvalifikaciją, patirtį ir žinias atitinkamo teismo teisėjo vietai užimti. Be to, atrankos procedūra turi pasitikėti patys pretendentai – ji turi būti aiški, objektyvi, ori ir skaidri. Pretendentams turi būti aiški tiek pati atrankos procedūros eiga, tiek atrankos kriterijai, tiek motyvai, kuriais grindžiamas vieno ar kito pretendento pasirinkimas. Neužtikrinant šių atrankos sąlygų, pretendentams nepasitikint atrankos procedūra, kyla grėsmė, kad profesionalių ir tinkamų šioms pareigoms kandidatų dalis apsispręs apskritai nebedalyvauti atrankose. Toks reiškinys gali suponuoti situaciją, kai į tam tikras pareigas nebetenduos aukšto profesinio pasirengimo pretendentai¹²¹.

3.2. Teisėjo atleidimo iš pareigų ir grąžinimo į pareigas procedūra

Aptariant pagrindinius teisėjų įgaliojimų trukmės neliečiamumo garantijos aspektus, atskleistus Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, minėta, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo turi būti paisoma nustatant teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo (darbo vietos keitimo) ar atleidimo iš pareigų tvarką, reguliuojant kitus santykius, susijusius su teisėjų paskyrimu, paaukštinimu, perkėlimu ar atleidimu iš pareigų. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjų atleidimo iš pareigų tvarka turi būti nustatyta ne bet kokiam, o būtent Teismų įstatyme, šios tvarkos privalo laikytis visi subjektai, kurie turi įgaliojimus spręsti teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus arba turi įgaliojimus dalyvauti sprendžiant teisėjų atleidimo iš pareigų klausimus¹²².

¹²¹ Šis klausimas buvo iškeltas Teisėjų tarybos pirmininkės, l. e. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininko pareigas, teisėjos Sigitos Rudėnaitės 2021 m. birželio 3–4 d. Mykolo Romerio universiteto ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo organizuotoje tarptautinėje konferencijoje „Teisėjų atrankos, vertinimo ir karjeros modelių įvairovė ir gerosios praktikos“ (jos metu vykusioje diskusijoje), <https://www.youtube.com/watch?v=7ey1FsmUay8>.

¹²² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta226/content>.

Pagal Konstitucijos 115 straipsnį, teisėjai (bendrosios kompetencijos teismų ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų teisėjai) atleidžiami iš pareigų įstatymo nustatyta tvarka šiais atvejais: savo noru (1 punktas); pasibaigus įgaliojimų laikui arba sulaukę įstatyme nustatyto pensinio amžiaus (2 punktas); dėl sveikatos būklės (3 punktas); išrinkus į kitas pareigas arba jų sutikimu perkėlus į kitą darbą (4 punktas); kai savo poelgiu pažemino teisėjo vardą (5 punktas); kai įsiteisėja juos apkaltinę teismų nuosprendžiai (6 punktas). Šie teisėjo atleidimo iš pareigų atvejai nustatyti ir Teismų įstatymo 90 straipsnio 1 dalyje.

Aptariant atitinkamas Teismų įstatymo nuostatas, reglamentuojančias teisėjų atleidimo iš pareigų tvarką, pasigendama aiškaus reguliavimo, kaip turi būti atliekama teisėjo atleidimo iš pareigų procedūra, kai Respublikos Prezidentas inicijuoja teisėjo atleidimą iš pareigų, jam pažeminus teisėjo vardą. Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 27 d. nutarime yra konstatavęs, kad nepriklausomai nuo to, yra Teisėjų garbės teismo siūlymas Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų ar tokio siūlymo nėra, tai neapriboja, juo labiau nepaneigia Respublikos Prezidento konstitucinių įgaliojimų kreiptis į Konstitucijoje nurodytą specialią teisėjų instituciją patarimo dėl apygardos teismo teisėjo, kuris savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, atleidimo iš pareigų ir, gavus šios institucijos patarimą, atleisti tą teisėją iš pareigų. Taigi Konstitucinis Teismas minėtame nutarime aiškiai išskyrė savarankišką teisėjo atleidimo procedūrą, kai Respublikos Prezidentas inicijuoja teisėjo atleidimą iš pareigų, kai, jo manymu, teisėjas savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, ir kreipiasi į specialią teisėjų instituciją (Teisėjų tarybą) dėl patarimo atleisti teisėją iš pareigų būtent šiuo pagrindu.

„Teisėjo veikos teisinį kvalifikavimą privalo pateikti ir Teisėjų taryba, kai sprendžia, ar teisėjo poelgis yra toks, kuriuo jis pažemino teisėjo vardą.“¹²³ Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarime yra konstatuota, kad specialios teisėjų institucijos patarimai Respublikos Prezidentui turi būti racionaliai argumentuoti, motyvai, dėl kurių patariama tam tikrą asmenį skirti teisėju, paaukštinti, perkelti, atleisti iš pareigų teisėją arba patariama

¹²³ Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų tarybos diskrecijos ribos“, *Teise.pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2020/10/28/v-sinkevicius-teiseju-tarybos-diskrecijos-ribos/>.

to asmens neskirti teisėju, nepaaukštinti, neatleisti iš pareigų (o jeigu skiriamas, paaukštinamas, perkeliamas ar atleidžiamas iš pareigų Aukščiausiojo Teismo arba Apeliacinio teismo teisėjas – patariama teikti jo kandidatūrą Seimui arba jos neteikti), turi būti aiškiai išdėstyti; šie argumentai, motyvai turi būti dėstomi suprantamai. Visuomenė turi būti informuojama apie priimtus sprendimus (patarimus Respublikos Prezidentui). Taigi Teisėjų taryba iš esmės privalo vykdyti jai iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančią pareigą tinkamai pagrįsti, argumentuoti savo sprendimus¹²⁴.

Nors minėta konstitucinė doktrina pateikia pakankamai aiškias pagrindines teisėjo atleidimo procedūros taisykles, manytina, kad teisėjo atleidimo iš pareigų atvejis, kai Respublikos Prezidentas kreipiasi į Teisėjų tarybą dėl patarimo atleisti teisėją iš pareigų, kai, jo manymu, teisėjas savo poelgiu pažemino teisėjo vardą, turėtų būti aiškiai reglamentuotas Teismų įstatyme. Visų pirma, jame turėtų būti nustatyti Teisėjų tarybos įgaliojimai pateikti teisėjo veikos teisinį kvalifikavimą ir priimti motyvuotą sprendimą, ar ji pritaria Respublikos Prezidento pozicijai, kad teisėjo veiksmais yra pažemintas teisėjo vardas. Antra, Teismų įstatyme turėtų būti aiškiai apibrėžta, kaip turi būti elgiamasi tuo atveju, kai dėl tų pačių teisėjo veiksmų teisėjo atžvilgiu yra inicijuota ir drausminės atsakomybės procedūra (yra kreiptasi į Teisėjų drausmės ir etikos komisiją, Teisėjų garbės teismą), ir Respublikos Prezidentas yra kreipęsis į Teisėjų tarybą dėl patarimo atleisti teisėją jam pažeminus teisėjo vardą. Atsižvelgiant į suformuotą Konstitucinio Teismo praktiką, svarstytina, ar tokiu atveju drausminės atsakomybės procedūra neturėtų būti stabdoma ir visų pirma sprendžiama dėl Respublikos Prezidento Teisėjų tarybai pateikto kreipimosi dėl patarimo atleisti teisėją. Teisėjų tarybai motyvuotai nepatarus Respublikos Prezidentui atleisti teisėją, drausminės atsakomybės procedūra turėtų būti tęsiama ir priimamas atitinkamas sprendimas. Trečia, Teismų įstatyme turėtų būti įtvirtinta Teisėjų tarybos sprendimo patarti / nepatarti Respublikos Prezidentui atleisti teisėją iš pareigų apskundimo tvarka (terminai, teisingumas ir pan.). Kaip matyti, Teisėjų tarybos vaidmuo atleidžiant teisėją iš pareigų

¹²⁴ Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų tarybos diskrecijos ribos“, *Teise.pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2020/10/28/v-sinkevicius-teiseju-tarybos-diskrecijos-ribos/>.

yra itin reikšmingas. Teisėjų taryba „yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios institucijai, formuojant teisėjų korpusą; tai neleidžia politinei valdžiai dominuoti teisminės valdžios atžvilgiu, užtikrina *inter alia* teismų ir teisėjų nepriklausomumą. Kita vertus, nurodyti stabdžių ir atsvarų elementai, kurios teisminė valdžia ir kitos valstybės valdžios institucijos turi viena kitos atžvilgiu, negali būti aiškinami kaip priešpriešos mechanizmai, – Konstitucijoje įtvirtinta ne jų priešprieša, o Respublikos Prezidento ir specialios teisėjų institucijos (Teisėjų tarybos) bendradarbiavimas, tarpfunkcinė partnerystė“¹²⁵.

Kitas atvejis, kai Teismų įstatyme nėra įtvirtintos aiškios procedūros, yra situacija, kai buvęs teisėjas pageidauja būti grąžinamas / skiriamas į teisėjo pareigas. Teismų įstatyme yra nustatyti šie atvejai: 1) buvęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Aukščiausiojo Teismo, Europos 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 (Teismų įstatymo 60 straipsnis); 2) buvęs teisėjas, atleistas iš pareigų savo noru, gali būti be atrankos, laikantis šiame įstatyme nustatytos teisėjo skyrimo į pareigas ir atleidimo iš pareigų tvarkos, paskirtas tos pačios ar bet kurio žemesnės pakopos teismo teisėju, jei nuo darbo teisėju pabaigos nepraėjo penkeri metai (Teismų įstatymo 61 straipsnio 1 dalis); 3) buvęs teisėjas, atleistas iš pareigų dėl jo išrinkimo, perkėlimo ar paskyrimo į šio straipsnio 3 dalyje nurodytas pareigas¹²⁶, gali būti be atrankos ir

¹²⁵ Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų tarybos diskrecijos ribos“, *Teise.pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2020/10/28/v-sinkevicius-teiseju-tarybos-diskrecijos-ribos/>.

¹²⁶ Teismų įstatymo 61 straipsnio 3 dalyje nurodytos šios pareigos: į Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės institucijos ar įstaigos vadovo, kito Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybės pareigūno, Seimo ar Respublikos Prezidento skiriamo valstybinės (nuolatinės) komisijos ar tarybos pirmininko, pirmininko pavaduotojo ar nario, taip pat pagal specialų įstatymą įsteigtos komisijos, tarybos, fondo valdybos pirmininko ar nario, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo, valstybės tarnautojo statusą turinčio įstaigos vadovo, priimto į pareigas įstatyme nustatytai kadencijai, pareigas; teisinį darbą tarptautinėje organizacijoje ar institucijoje, Europos Sąjungos institucijoje ar įstaigoje, Europos Komisijos ar Tarybos įsteigtoje institucijoje, Europos Komisijos ir Europos Sąjungos

egzamino, laikantis šiame įstatyme nustatytos teisėjo skyrimo į pareigas ir atleidimo iš pareigų tvarkos, jo prašymu paskirtas tos pačios ar bet kurio žemesnės pakopos teismo teisėju, jei nuo pareigų, į kurias jis išrinktas, perkeltas ar paskirtas, ėjimo pabaigos nepraėjo dveji metai (Teismų įstatymo 61 straipsnio 2 dalis).

Atkreiptinas dėmesys, kad tik šiais Teismų įstatyme numatytais atvejais teisėjų skyrimas į pareigas galimas be atrankos procedūros. Taigi kyla klausimas, kokia teisėjo skyrimo procedūra yra taikoma šiais atvejais, kokie sprendimai priimami netenkinus buvusio teisėjo prašymo paskirti jį atitinkamo teismo teisėju (ar Respublikos Prezidentas turėtų priimti atitinkamą sprendimą šiuo klausimu, per kokį terminą jis turėtų tokį sprendimą priimti, ar per nustatytą terminą nepriėmus sprendimo skirti buvusį teisėją į pareigas turėtų būti laikoma, kad prašymas yra netenkintas, kokia tokio sprendimo apskundimo tvarka ir pan.). Manytina, kad šie klausimai turėtų būti aiškiai reglamentuoti Teismų įstatyme. Situacija, kai nėra aišku, kaip buvęs teisėjas gali įgyvendinti savo teisę būti gražintam į teisėjo pareigas, t. y. pasinaudoti Teismų įstatyme numatyta garantija grįžti į teisėjo pareigas, kelia abejonių, ar šiuo aspektu teisėjo nepriklausomumo principas yra tinkamai užtikrinamas.

3.3. Teisėjų atlyginimo nustatymas

„Svarbiausia teisėjo socialinė garantija yra deramas atlyginimas“¹²⁷. Pagal Konstitucijos 113 straipsnį, teisėjas negali užimti jokių kitų renkamų ar skiriamų pareigų, dirbti verslo, komercijos ar kitokiose privačiose įstaigose ar įmonėse; negali gauti jokio kito atlyginimo, išskyrus teisėjo atlyginimą

valstybių narių bendrai įsteigtoje organizacijoje (konsorciume), civilinėje tarptautinėje operacijoje ar misijoje arba užsienio valstybės institucijoje; teisinis darbas Lietuvos Respublikos diplomatinėse atstovybėse, konsulinėse įstaigose ir atstovybėse prie tarptautinių organizacijų, specialiosiose misijose.

¹²⁷ Elena Masnevaitė, Dovilė Pūraitė-Andriekienė ir Dainius Žalimas, „Teismų nepriklausomumas ir teisinių ginčų sprendimas, iš *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*, Egidijus Kūris (Šiauliai: AB „Titnagas“, 2015), 471, <https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/09/Monografija-Krize-teises-viespatavimas-ir-zmogaus-teises-LT.pdf>.

ir užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą. Taigi „teisėjo atlyginimo samprata Konstitucijoje atskleidžiama per negatyvųjį aspektą – visų pirma pabrėžiama, kokio atlyginimo teisėjas negali gauti“¹²⁸. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas teisėjo pareigų nesuderinamumą su kitomis pareigomis ar kitu darbu, kurį lemia ypatinga teisėjo, taip pat teismo, kaip vienos iš valstybės valdžių, teisinė padėtis, 2001 m. liepos 12 d. nutarime, 2016 m. gegužės 16 d. sprendime¹²⁹ nurodė, kad teisėjų pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis ar darbu suponuoja ir valstybės pareigą nustatyti teisėjo orumą bei profesinį statusą atitinkantį atlyginimą ir socialines garantijas. Konstitucinis Teismas taip pat yra suformavęs doktriną dėl draudimo mažinti teisėjų atlyginimus, išskyrus tuos atvejus, kai valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis, tačiau tai daryti galima tik laikinai ir tik įstatymu, laikantis konstitucinio proporcingumo principo (2009 m. sausio 15 d.¹³⁰, 2010 m. balandžio 20 d.¹³¹ sprendimai); bet kokie mėginimai mažinti teisėjo atlyginimą ar kitas socialines (materialines) garantijas arba teismų finansavimo ribojimas traktuotini kaip kėsinimasis į teisėjo ir teismų nepriklausomumą (2006 m. kovo 28 d. nutarimas, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas, 2011 m. vasario 14 d.¹³², 2013 m. liepos 1 d.¹³³ nutarimai).

¹²⁸ Toma Birmontienė, „Konstitucinio Teismo nepriklausomumo konstitucinės garantijos“, iš *Konstituciniai ginčai*, Toma Birmontienė, Ingrida Danėlienė ir kiti (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 146, <https://repository.mruni.eu/handle/007/16240>.

¹²⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/61bf7cd01ba211e6acbed8d454428fb7?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

¹³⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.335646?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

¹³¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.370273?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

¹³² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. vasario 14 d. nutarimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.392717?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

¹³³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.456751?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=1261ba13-c161-4b92-9ab5-231c76274857>.

Nors nuo minėtų Konstitucinio Teismo nutarimų priėmimo iki šiol teisėjų atlyginimai nebuvo mažinti, tačiau iki šiol buvo peržiūrėtas ir padidintas tik apylinkės lygmens teismų teisėjų atlyginimo dydis. Taigi didelei teisėjų grupei atlyginimai yra jau „išaldyti“ gana ilgą laiką. Tai iš esmės gali būti prilyginama teisėjų atlyginimų mažinimui.

Teisingumo ministerijos rengiamos 2021–2030 m. teisingumo sistemos plėtros programos projekto problemų-priežasčių medyje kaip viena iš problemų nurodomas nepakankamai užtikrinamas efektyvus ir veiksmingas bylų nagrinėjimas teismuose, kurį, be kita ko, lemia žemas atlyginimų lygis¹³⁴. Šio projekto pagrindime¹³⁵ nurodoma, kad „visų grandžių, išskyrus apylinkių, teisėjų atlyginimai nuo 2009 m. didėjo tik 5 % per 12 metų ir tik dėl bazinio dydžio ir vis dar nepasiekė 2008 m. atlyginimų lygio (vertinant be mokestinės reformos, kuria nuo 2019 m. sausio 1 d. darbdavio mokesčiai buvo perkelti darbuotojui, įtakos, nes nuo to padidėjo tik priskaičiuotas, bet ne išmokamas atlyginimas). 2009–2021 m. laikotarpiu vieną kartą nuo 2019 m. sausio 1 d. buvo didinami tik apylinkių teismų teisėjų pareiginės algos koeficientai.“ Šiame dokumente taip pat nurodoma, kad „susiklosčius tokiai situacijai, kai gerėjant valstybės ekonominei padėčiai (iki COVID-19 pandemijos) teisingumą vykdančių subjektų darbo atlygis eilę metų nebuvo didinamas, bet *de facto* sulyginamas su kitų valstybės pareigūnų gaunamu darbo užmokesčiu, neatitinka konstitucinio teisėjo statuso, konstitucinių teisinės valstybės, teisėjų nepriklausomumo, teisingo apmokėjimo už darbą principų reikalavimų. Tai neatitinka valstybės intereso užtikrinti aukščiausios kvalifikacijos teisininkų pritraukimą į teisėjų pareigas.“ „Pvz., tam tikrais atvejais atskirai didinami prokurorų, kitų pareigūnų atlyginimai arba karjeros valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientai nustatomi aukštesni nei teisėjų, tinkamai neįvertinant, kad teisėjai negali gauti

¹³⁴ „Teisingumo sistemos plėtros programa: NPP 8.1 uždavinys „Didinti teisingumo sistemos efektyvumą ir veiksmingumą“ ir 8.2 uždavinys „Didinti bausmių vykdymo sistemos efektyvumą““, Teisingumo ministerija, <https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/PRIE%C5%BDAS%C4%8CI%C5%B2%20MED%C5%BDIAL.pdf>.

¹³⁵ „2021–2030 m. Plėtros programos valdytojo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Teisingumo sistemos plėtros programos projekto pagrindimas“, Teisingumo ministerija, <https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/TSP%20pagrindimas.pdf>.

kitokio atlyginimo ar priemonių, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokesčių už pedagoginę ar kūrybinę veiklą.“ Taigi, šie oficialūs duomenys ir aiškus pripažinimas, kad susidariusi situacija neatitinka esminių principų, be kita ko, teisėjų nepriklausomumo principo, indikuoja skubų poreikį iš naujo svarstyti teisėjų atlyginimo nustatymo tvarką, koeficientus ir juos atitinkamai koreguoti, iš naujo nagrinėti teisėjų atlyginimų skaičiavimo sistemą, metodologiją, kad ji atitiktų šiandienos lūkesčius ir iššūkius, atsirenkant kitų valstybių gerosios praktikos pavyzdžius¹³⁶. Tarptautinės organizacijos jau ne vieną kartą atkreipė dėmesį į neproporcingą teisėjų atlyginimo dydį Lietuvoje. Europos teisėjų konsultacinės tarybos (CCJE) pranešime apie teismų nepriklausomumą ir nešališkumą 2019 m.¹³⁷ nurodyta, kad Lietuvos teisėjų atlyginimas nėra proporcingas jų profesijai ir pareigoms, dėl to gali kilti grėsmė teisėjų nepriklausomumui ir pažeidžiamumui dėl išorinio spaudimo. Minėtos Teisingumo ministerijos rengiamos programos dokumentai akivaizdžiai patvirtina, kad teisėjų atlyginimo nustatymas turi būti prioritetas ir skubiai įgyvendintinas uždavinys. Tai turi būti visų valdžios grandžių interesas ir pareiga, tai negali būti traktuojama kaip vien teismų sistemos reikalas. „Teismų sistema turi būti remiama ir vertinama kaip bendras reikalas, objektyviai pripažįstant jos svarbą mūsų valstybės / visuomenės gyvenime. Taigi atitinkamai ji turėtų būti ir finansuojama“¹³⁸.

¹³⁶ Pvz., „Estijoje yra įstatymu įtvirtinta valstybės institucijų pareigūnų darbo užmokesčio koeficientų schema, prasidedanti nuo šalies Prezidento ir atitinkamai besileidžianti žemyn. Ji susieta su valstybės bendroju vidaus produktu (BVP): jei jis auga, tai darbo užmokestis kyla visiems, jei BVP krenta – atitinkamai mažėja visų gaunamas atlygis“. Teisėjų tarybos pirmininkė Sigita Rudėnaitė, „Pradėkime nuo savęs“, *Teismai.lt* 4, 40 (2020), https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/12/d1_zurnalas_nr24_-210x2975mm-web.pdf.

¹³⁷ „Europos teisėjų konsultacinės tarybos (CCJE) 2020 m. kovo 30 d. pranešimas apie teismų nepriklausomumą ir nešališkumą (2019)“, 270 punktas, COE, <https://rm.coe.int/ccje-report-2019-situation-of-judges-en/16809e0d05>.

¹³⁸ Teisėjų tarybos pirmininkė Sigita Rudėnaitė, „Pradėkime nuo savęs“, *Teismai.lt*, 4, 40 (2020), https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/12/d1_zurnalas_nr24_-210x2975mm-web.pdf.

Išvados

Tiek nacionaliniu lygmeniu, tiek tarptautiniu lygmeniu yra skiriama gana daug dėmesio teisėjo nepriklausomumo principui užtikrinti. Teisėjo nepriklausomumo principas ir iš jo kylančios garantijos turėtų būti suprantamos plačiąja prasme, t. y. ne tik kaip teisėjo apsauga nuo galimo išorinio poveikio jam darymo (išorinis teisėjo nepriklausomumas), bet ir kaip vidinio teisėjo nepriklausomumo užtikrinimas. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad teisėjo nepriklausomumo garantijos yra glaudžiai susijusios – pažeidus kurią nors iš jų, gali būti pakenkta teisingumo įgyvendinimui.

Teisėjo nepriklausomumo garantijos negali būti tapatinamos su privilegijomis. Teisėjas privalo tinkamai atlikti savo pareigas, laikytis elgesio taisyklių ir vykdydamas teisingumą, ir kitoje savo veikloje. Už netinkamą pareigų vykdymą, taip pat už elgesį, kuris nederą su teisėjo pareigomis, teisėjui kyla atsakomybė. Taigi teisėjo nepriklausomumo garantijos, jo pareigos ir atsakomybė koreliuoja tarpusavyje, jos yra neatskiriamos viena nuo kitos.

Vertinant teisėjo nepriklausomumo principo užtikrinimo padėtį Lietuvoje, išskirtinos sritys, kuriose teisėjo nepriklausomumo įgyvendinimas turi būti sustiprintas iš naujo svarstant (pakeičiant, papildant) galiojančią teisinį reglamentavimą ir taikytiną praktiką, tai – teisėjų atranka, teisėjų atleidimas iš pareigų (grąžinimas į pareigas) ir teisėjų atlyginimų nustatymas. Teisėjų atrankos procesuose būtina užtikrinti tinkamą kompetencijų (funkcijų) tarp Lietuvos Respublikos Prezidento, Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos ir Teisėjų tarybos paskirstymą, šių institucijų bendradarbiavimą, kad jis atitiktų esminius konstitucinius principus, įtvirtintus Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Iš teisėjų atrankos procedūros turėtų būti maksimaliai eliminuoti subjektyvūs atrankos kriterijai. Siekiant užtikrinti aiškias teisėjų atleidimo iš pareigų (grąžinimo į pareigas) procedūras, Teismų įstatyme turėtų būti nustatytas mechanizmas, kaip atliekama teisėjo atleidimo procedūra, kai Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipiasi į Teisėjų tarybą dėl patarimo atleisti teisėją, jam pažeminus teisėjo vardą, taip pat turėtų būti reglamentuota procedūra, kaip yra sprendžiamas teisėjo skyrimo į pareigas klausimas, teisėjui naudojantis grąžinimo į pareigas be atrankos procedūra Teismų įstatymo 60 ir 61 straipsniuose numatytais atve-

jais. Vykdomosios valdžios institucijoms aiškiai pripažįstant, kad teismų sistemoje atlyginimų lygis yra per žemas, neatitinkantis konstitucinio teisėjo statuso, konstitucinių teisinės valstybės, teisėjų nepriklausomumo, teisingo apmokėjimo už darbą principų reikalavimų, valstybės intereso užtikrinti aukščiausios kvalifikacijos teisininkų pritraukimą į teisėjų pareigas, ohaus, tokias pareigas einančio asmens kvalifikaciją atitinkančio teisėjų atlyginimo nustatymas turi būti prioritetas ir skubiai įgyvendintinas uždavinys.

SAFEGUARDING GUARANTEES OF THE INDEPENDENCE OF JUDGES IN LITHUANIA

Rasa Ragulskytė-Markovienė
Mykolas Romeris University

Summary. *Guarantees of the independence of judges are an integral condition for the implementation of justice, and are a measure for ensuring the protection of human rights and freedoms. The independence of judges is not a privilege, but is one of the most important obligations of a judge arising from a person's right to a fair and impartial trial. When assessing the situation of the principle of the independence of judges in Lithuania, the areas where its implementation must be strengthened (by reviewing, amending, and supplementing the existing legal regulation and applicable practice) are: the selection of judges; the appointment and dismissal of judges; and the determination of the remuneration of judges. In the process of the selection of judges, it is necessary to ensure the appropriate distribution of competencies and functions between the subjects participating in this process, and to eliminate subjective selection criteria as much as possible. The Law on Courts should establish a mechanism for conducting the procedure when the President of the Republic of Lithuania applies to the Council of Judges for advice on dismissing a judge because their conduct has discredited the name of other judges. The procedure where a judge seeks to be reinstated to the office of a judge without a selection procedure should also be regulated. With the executive authorities acknowledging that the level of salaries in the judiciary is too low, the determination of the reimbursement of judges must be made an urgent priority.*

Keywords: *the principle of judicial independence, the guarantees for the independence of the judge, external independence of the judge, internal independence of the judge, the jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, selection of judges, appointment (dismissal) of judges, remuneration of judges.*

Rasa Ragulskytė-Markovienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėja. **Mokslinių tyrimų kryptys:** aplinkos teisė, teritorijų planavimo teisė, administracinė ir administracinio proceso teisė, konstitucinė teisė.

Rasa Ragulskytė-Markovienė, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law), judge at the Supreme administrative court of Lithuania. **Research interests:** environmental law, territorial planning law, administrative and administrative procedure law, constitutional law.

KONSTITUCINIO TEISMO TEISĖJŲ SUDĖTIES ATNAUJINIMO MECHANIZMAS KAIP KONSTITUCINIŲ TEISMŲ NEPRIKLAUSOMUMO PRIELAIDA¹

Jolita Miliuvienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: jolita.miliuviene@mruni.eu

Santrauka. *Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimo mechanizmas, sklandžiai veikęs beveik trisdešimt metų, eilinės teisėjų rotacijos metu 2020 m. pavasarį neužtikrino trijų naujų Konstitucinio Teismo teisėjų paskyrimo laiku. Ilgiau nei metus užtrukusi Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija paskatino diskusijas dėl tokio mechanizmo veiksmingumo ir Konstitucinio Teismo nepriklausomumo nuo kitų valstybės valdžios institucijų. Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas ir naujų teisėjų skyrimo procedūra, paprastai dalyvaujant skirtingoms politinės valdžios institucijoms, reikalauja visų šiame procese dalyvaujančių institucijų sutarimo, taip pat atsakomybės parenkant nepriklausomus, nešališkus ir kompetentingus kandidatus. Straipsnyje aiškinamasi, koks Konstitucinio Teismo teisėjų sudėties atnaujinimo mechanizmas laikytinas optimaliausiu, siekiant kuo labiau sumažinti politikų įtaką skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, analizuojami valstybės valdžios institucijų įgaliojimai šioje srityje, ieškoma teisinių svertų, kurie galėtų užtikrinti tinkamą įgaliojimus skirti Konstitucinio Teismo teisėjus turinčių institucijų pareigų vykdymą. Atskirai nagrinėjamas konstitucinių teismų pirmininkų skyrimas, vertinami skirtingų procedūrų privalumai ir trūkumai.*

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucinis Teismas, rotacija, sudėties atnaujinimas, konstitucinis teisinės valstybės principas, valdžių padalijimo principas.*

¹ Mokslinis tyrimas finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal priemonę Nr. 09.3.3-LMT-K-712 „Mokslininkų, kitų tyrėjų, studentų mokslinės kompetencijos ugdymas per praktinę mokslinę veiklą“.

Įvadas

Stiprus ir nepriklausomas konstitucinis teismas yra kiekvienos valstybės demokratijos ir teisės viršenybės garantas. Tačiau dažnai būtent jis tampa politinių subjektų, bandančių pakirsti jo nepriklausomumą, sumenkinti jo sprendimų privalomąją galią, taikiniu. Susilpnėjusi konstitucinių teismų atliekama teisės aktų konstitucingumo patikra yra vienas iš požymių, galinčių reikšti grėsmę teisinės valstybės imperatyvams. Europos Komisijos 2019 m. balandžio 3 d. komunikate, be bendros pareigos ginti Europos Sąjungos vertybes, formuluojamas ir bendras interesas šalinti tokias problemas kaip grėsmė konstituciniams teismams arba teisėjų nepriklausomumui dar iki joms sukeliant pavojų teisinės valstybės principo įgyvendinimui ES lygmeniu².

Tačiau viena po kitos Europoje ir už jos ribų kilusios konstitucinės krizės rodo, kad ne visada yra paprasta užtikrinti tinkamą konstitucinių teismų veikimą ir jų nepriklausomumą. Viena iš situacijų, sudarančių prielaidas tokioms krizėms kilti, yra Konstitucinio Teismo teisėjų nepaskyrimas ar netinkamas paskyrimas, kurį lemia konstitucinių procedūrų nesilaikymas, nepakankamas ar netinkamas konstitucinių procedūrų reglamentavimas ordinarinės teisės aktais, konstitucinių procedūrų nesuderinamumas su tarptautiniais rekomenduojamais standartais. Į tokią situaciją buvo arba yra patekusios Ukraina, Slovakija, Lenkija, Čekija, kai kurios kitos artimos Europos kaimynystės valstybės.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Lietuvos Konstitucinis Teismas, Konstitucinis Teismas) po beveik trisdešimties veiklos metų taip pat susidūrė su reiškiniu, konstitucinės teisės mokslininkų įvardytu kaip konstitucinio teismo ir teisinės valstybės krizė³. Pasibaigus trijų

² „Europos Komisijos 2019 m. balandžio 3 d. komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai ir Tarybai „Tolesnis teisinės valstybės stiprinimas Sąjungoje. Esama padėtis ir galimi tolesni veiksmai“ COM(2019) 163 *final*“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0163&from=BG>.

³ „Konstitucinio Teismo atnaujinimas: teisininkai išvelgia grėsmes teisei valstybei“, Teise Pro, <https://www.teise.pro/index.php/2021/01/13/konstitucinio-teismo-atnaujinimas-teisininkai-izvelgia-gresmes-teisei-valstybei/>.

teisėjų devynerių metų kadencijai, Seimui Konstitucijos 103 straipsnio 1 dalyje numatytu laiku nepavyko atnaujinti Konstitucinio Teismo sudėties. Seimui pateikti kandidatai į Konstitucinio Teismo teisėjus nesulaukė daugumos posėdyje dalyvavusių Seimo narių paramos. Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija galiausiai užtruko beveik pusantrų metų. Nors Konstitucinio Teismo veikla nebuvo sutrikdyta dėl Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtinto Konstitucinio Teismo veiklos nepertraukiamumo saugiklio, t. y. nuostatos, kad, nepaskyrus naujo teisėjo, pareigas toliau eina kadenciją baigęs teisėjas iki tol, kol bus paskirtas kitas teisėjas, vis dėlto neapibrėžtumo, neaiškumo ir nerimo šiek tiek buvo. Natūralu, kad, susiklosčius tokiai neeilinei ir beprecedentei situacijai Lietuvoje, imta ieškoti tiek šios situacijos susiklostymą nulėmusių priežasčių, tiek galimų šios situacijos sprendimo būdų.

Kaip viena iš konstitucinės rotacijos nesėkmės priežasčių buvo garsiai įvardijamos pasaulinės pandemijos sukeltos aplinkybės ir dėl to nukelti suplanuoti Seimo posėdžiai. Tačiau Seimo posėdžiai netrukus atsinaujino, nes valstybėje negali būti tokios situacijos, kai neveikia jos parlamentas. Vis dėlto tai nepaspartino Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo klausimo sprendimo. Iš pradžių po nesėkmingo balsavimo Seime kurį laiką nebuvo iš naujo teikiamos Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūros. Tada, po daugiau nei pusmečio atitinkamus įgaliojimus turintiems subjektams iš naujo pateikus Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, Seime paskirti buvo tik du iš trijų Konstitucinio Teismo teisėjų. Taigi, buvo atnaujinta ne visa pagal Konstituciją reikalaujama atnaujinti Konstitucinio Teismo sudėtis. Taip Konstitucinis Teismas ilgiau nei metus buvo tapęs valstybės valdžios institucijų įkaitu, laukdamas, kada bus išspręsta Konstitucijos neatitinkanti situacija, kai, pasibaigus devynerių metų kadencijai, į kadenciją baigusią teisėjų vietą neskiriami kiti. Tokioje situacijoje neišvengiamai kyla klausimų, kaip būtų galima Konstitucinio Teismo atnaujinimo procedūrą sureglamentuoti taip, kad Konstitucinio Teismo teisėjų rotacijos veiksmingumas mažiau priklausytų nuo kitų valstybės valdžios institucijų veikimo ar neveikimo, kaip reikėtų spręsti vadovavimo Konstituciniam Teismui klausimą, kai jo pirmininko kadencija formaliai yra pasibaigusi, tačiau realiai jis pareigas eina toliau, kad būtų užtikrintas Konstitucinio Teismo veiklos tęstinumas.

Kartu pabrėžtina, kad pats Konstitucinis Teismas, susiklosčius tokiai situacijai, nepaisant visų nuogaštavimų dėl galimos neleistinos politikų įtakos jo veiklai⁴, niekada nesudarė prielaidų abejoti priimamų nutarimų teisėtumu ar jo nepriklausomumu. Tad šiame straipsnyje nagrinėjamos tik hipotetinės situacijos dėl teoriškai galimos politinių institucijų įtakos Konstitucinio Teismo veiklai, siekiant paskatinti diskusijas dėl Konstitucinio Teismo teisėjų sudėties atnaujinimo mechanizmo tobulinimo, svarstant, kaip būtų galima sumažinti politinių institucijų įtakos Konstitucinio Teismo veiklai galimybę.

Tad, atsižvelgiant į tai, kad Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimas ir Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimas turi lemiamos reikšmės šios institucijos tolesnei veiklai, šiame straipsnyje analizuojami Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtinto Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo mechanizmo privalumai bei trūkumai, aiškinamasi, kaip ateityje galėtų būti išvengta situacijos, kai Konstitucijoje numatytu laiku Konstitucinis Teismas nėra atnaujinamas. Siekiant šio tikslo, straipsnyje taikomi dokumentų analizės, loginis, apibendrinimų metodai. Lietuvos Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procedūra analizuojama kitų Europos valstybių teisinio reguliavimo kontekste, atitinkamos išvados ir apibendrinimai padaryti pasitelkus lyginamąjį metodą.

1. Konstitucinio Teismo teisėjų rotacijos svarba užtikrinant jo nepriklausomumą ir veiklos tęstinumą

Konstitucionalizmo plėtra Europoje po Berlyno sienos griuvimo ir konstitucinės kontrolės institucijų steigimasis atsikuriančios demokratijos

⁴ Žr., pvz., Egidijus Šileikis, „Naujos prielaidos manipuliacijoms nekeisti Konstitucinio Teismo teisėjo ir pirmininko“, TeisePro, <https://www.teise.pro/index.php/2021/01/13/egidijus-sileikis-naujos-prielaidos-manipuliacijoms-nekeisti-konstitucinio-teismo-teisejo-ir-pirmininko/>; V.A. Vaičaitis, „Kas apgins Konstituciją arba kaip paskirti Konstitucinio Teismo teisėjus?“, TeisePro, <https://www.teise.pro/index.php/2021/01/07/v-a-vaicaitis-kas-apgins-konstitucija-arba-kaip-paskirti-konstitucinio-teismo-teisejus/>.

valstybėse buvo neabejotinas teisės viršenybės prieš nedemokratinis valdymo būdus laimėjimas. Tačiau Konstitucijoje numatyta konstitucinės kontrolės institucija, jos sudarymo ir veiklos principai dar negarantuoja, kad valstybėje bus efektyviai įgyvendinta konstitucinė teisės aktų patikra. Tam būtina užtikrinti tinkamą Konstitucijos nuostatų veikimą ir jų laikymąsi. Įsteigus konstitucinės kontrolės instituciją, reikia visų valstybės valdžių vieningų pastangų ir noro, kad ši institucija, esanti teisės viršenybės valstybėje garantu, būtų veiksminga. Viena to veiksmingumo prielaidų – nuolatinė ir savalaikė Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija, užtikrinanti pastovų Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimą bei personalijų pokyčius Konstituciniame Teisme, kartu garantuojant Konstitucinio Teismo veiklos tęstinumą ir nepriklausomumą.

Konstitucinio Teismo sudėties pasikeitimas ir naujų Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procedūra, paprastai dalyvaujant skirtingoms politinės valdžios institucijoms, kartu yra ir vienas jautriausių konstitucinės justicijos klausimų, nes tam reikia visų šiame procese dalyvaujančių institucijų sutarimo, taip pat atsakomybės parenkant nepriklausomus, nešališkus ir kompetentingus kandidatus. Kai ne tuo pačiu laiku pasibaigia skirtingų Konstitucinio Teismo teisėjų kadencija, išvengiama visų Konstitucinio Teismo teisėjų pasikeitimo vienu metu. Taip ne tik užtikrinama, kad Konstitucinio Teismo darbai bus sklandžiai perimami, bet ir išsaugoma konstitucinės kontrolės institucijos nepriklausomybė nuo valdžioje esančios politinės daugumos⁵, kuri vienu metu gali lemti tik dalies Konstitucinio Teismo teisėjų paskyrimą.

Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija Konstitucijoje numatytu laiku glaudžiai susijusi su Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijos trukme, kuri Lietuvoje pagal Konstitucijos 103 straipsnio 1 dalį trunka devynerius metus ir negali būti pratęsta. Konstitucinio Teismo teisėjo kadencijos trukmės ribotumas yra dar viena priemonė Konstitucinio Teismo nepriklausomumui užtikrinti. Ribota konstitucinių teismų teisėjų kadencija yra numatyta absoliučioje daugumoje užsienio valstybių, tik jose kadencijos trukmė kinta nuo

⁵ Xavier Magnon, „La protection des juges constitutionnels“, iš *La protection des pouvoirs constitués: chef de l'Etat, ministres, parlementaires, juges*, Philippe Ségur (Bruxelles: Bruylant, 2007), 167–189.

devynerių metų (Ispanijoje, Italijoje, Lenkijoje, Portugalijoje) iki dvylikos metų (Vokietijoje, Slovakijoje). Austrijoje ir Belgijoje Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijos trukmė nėra ribota, tačiau jie teisėjais skiriami iki tol, kol jiems sukaks 70 metų. Jungtinių Amerikos Valstijų Aukščiausiasis Teismas yra vienintelis teismas, kuriame konstitucinės kontrolės funkciją atliekantys teisėjai skiriami visam gyvenimui – jų kadencijos trukmė neapribota niekaip.

Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijos trukmės apibrėžtumas susijęs ir su šių teismų teisėjų įgaliojimų nutrūkimu tik Konstitucijoje numatytais pagrindais (*inter alia* pasibaigus įgaliojimų laikui, t. y. pasibaigus Konstitucijoje numatytai teisėjo kadencijai), tai dar vienas iš konstitucinės kontrolės institucijos nepriklausomumo užtikrinimo elementų. Atsiradus šiam įgaliojimų nutrūkimo pagrindui, siekiant užtikrinti konstitucinio teismo veiklos nepertraukiamumą, būtina, kad teisėjų rotacijos mechanizmas veiktų be trikdžių.

Daugumoje demokratiškos valstybių konstitucinio teismo teisėjų skyrimo procesas yra neatsiejamas nuo politinių jėgų daugumos dominavimo valstybės valdžios institucijose. Nors konstituciniu lygmeniu paprastai yra įtvirtintas konstitucinio teismo teisėjų apolitiškumo reikalavimas, suponuojantis konstitucinio teismo teisėjo neutralumą politinių jėgų atžvilgiu, daugumą turinčių politinių partijų atstovai dažnai yra suinteresuoti tokiu pasirinkimu, kuris užtikrintų, kad Konstitucinio Teismo teisėjais bus skiriami asmenys, kurių pažiūros ir ideologija sutampa su sprendimus priimančių politinių jėgų programinėmis nuostatomis⁶. Atsižvelgiant į tai, pabrėžtina, kad būtent periodiškai vykstanti konstitucinio teismo teisėjų rotacija leidžia tikėtis, jog teisėjai bus skiriami skirtingu laiku, taigi, ir skirtingų politinių jėgų, tad kolektyvinė konstitucinio teismo teisėjų sudėtis nebus išskirtinai palanki kuriai nors vienai politinei jėgai. Tad nereikia nė sakyti, kaip svarbu yra tai, kad konstitucinius įgaliojimus dalyvauti konstitucinio teismo teisėjų skyrimo procese turinčios institucijos savo įgaliojimus vykdytų tinkamai ir laiku, taip pat kad jos konstitucinio teismo teisėjų skyrimo proceso nepaverstų tarpusavio santykių aiškinimusi ar sąskaitų viena su kita ar su savo įpėdiniais suvedinėjimu.

⁶ Sergio Bartole, *The internationalisation of constitutional law* (Hart Publishing, 2020), 94.

Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procedūroms nemažas dėmesys skirtas autoritetingiausios konstitucionalizmo institucijos Venecijos komisijos studijose⁷. Jose konsoliduoti bendri konstituciniai principai, peržen-
giantys vienos valstybės suverenios galios nusistatyti savo vidaus taisykles
ribas, kurie turėtų užtikrinti tinkamą konstitucinio teisingumo vykdymą
bei veiksmingą nepertraukiamą konstitucinę kontrolę. Venecijos komisija
konstitucinio teismo teisėjų nepaskyrimą įvardija kaip itin didelį susirūpi-
nimą keliantį faktorių⁸. Venecijos komisijos nuomonėse ne kartą akcentuo-
ta valstybės valdžios institucijų, dalyvaujančių konstitucinių teismų teisėjų
skyrimo ar sudėties atnaujinimo procese, pareiga bendradarbiauti, nepa-
grįstai nekvestionuoti viena kitos sprendimų, *inter alia* parenkant konsti-
tucinių teismų teisėjų kandidatūras⁹; įtvirtintas reikalavimas konstitucinio
teismo teisėjų atrankos procedūras pradėti gana anksti, artėjant pareigas
einančių teisėjų įgaliojimų pasibaigimo terminui; pabrėžtas konstitucinio
teismo veiklos nepertraukiamumo principas, suponuojantis tai, kad kaden-
ciją baigęs teisėjas toliau eina pareigas tol, kol bus paskirtas naujasis konsti-
tucinio teismo teisėjas, jei konstitucinio teismo sudėties nepavyko atnaujinti
laiku; nurodyta, jog konstitucinių teismų sudėtyje turi atsispindėti pažiūrų
įvairovė, reflektuojanti pačios visuomenės pliuralizmą tam, kad primant

⁷ Žr., pvz., „Venecijos komisijos 2020 m. balandžio 14 d. nuomonių, ataskaitų ir studijų kompi-
liacija apie konstitucinę justiciją CDL-PI(2020)004“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)004-e); taip pat atskirų valstybių teisinį re-
guliaciją, susijusį su konstitucinių teismų teisėjų skyrimu, vertinančias nuomones: „Venecijos
komisijos 2017 m. kovo 13 d. nuomonė Slovakijos Respublikai CDL-AD(2017)001“, Venice
commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)001-e);
„Venecijos komisijos 2020 m. birželio 19 d. nuomonė Albanijai dėl Konstitucinio Teismo tei-
sėjų skyrimo CDL-AD(2020)010“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/
documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)010-e) ir kt.

⁸ Pavyzdžiui, „Venecijos komisijos 2017 m. kovo 13 d. nuomonė Slovakijos Respublikai
Nr. 877/2017 „Dėl klausimų, susijusių su Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimu“, CDL-
AD(2017)001“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=
CDL-AD\(2017\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)001-e).

⁹ Pavyzdžiui, Venecijos komisija neigiamai įvertino naujai išrinkto Slovakijos Prezidento atsi-
sakymą priimti ankstesnio Prezidento paskirtų Konstitucinio Teismo teisėjų priesaiką, dėl to
kuriam laikui įstrigo Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procesas. Žr. Slovakijos Respubli-
kai skirta nuomonė dėl Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo CDL-AD(2017)001.

sprendimus, būtų atsižvelgiama į visų visuomenės grupių interesus ir ieškoma pusiausvyros tarp skirtingų visuomenės vertybių¹⁰, ir pan.

Konstitucinio teismo sudėties atnaujinimas gali būti nesklandus dviem atvejais: kai, skiriant konstitucinio teismo teisėjus, atitinkamus konstitucinius įgaliojimus turinčios valstybės valdžios institucijos pažeidžia konstitucijoje ir (arba) ordinarinėje teisėje įtvirtintas konstitucinio teismo teisėjų skyrimo taisykles, peržengdamos savo įgaliojimų ribas arba neteisėtai nesiimdamos veiksmų, kai privaloma jų imtis (pavyzdžiui, nepriimama paskirtų teisėjų priesaika), arba kai konstitucinio teismo sudėties atnaujinime dalyvaujančios valstybės valdžios institucijos veikia joms priskirtų įgaliojimų ribose, tačiau teisėjų rotacijos procesas užsitęsia dėl kitų aplinkybių, netikslaus teisinio reglamentavimo ar nepakankamai aiškaus savo pareigų supratimo. Pirmu atveju nepavykusios konstitucinio teismo teisėjų rotacijos priežasčių reikėtų ieškoti valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiuose ir galimai užslėptuose interesuose perimti konstitucinės justicijos institucijos kontrolę. Antruoju atveju analizuotinas pats teisėjų skyrimo mechanizmas ir jo sukuriamos prielaidos sėkmingai arba mažiau sėkmingai konstitucinio teismo teisėjų rotacijai. Bet kuriuo atveju atidus formalių procedūrų laikymasis yra esminis demokratijos principo veikimas, ir šių procedūrų pažeidimas ar netinkamas jų įgyvendinimas visada sudaro prielaidas abejoti vieno ar kito proceso skaidrumu ir konstitucinio teisinės valstybės principo laikymusi.

2. Konstitucinio Teismo teisėjų nepavykusi rotacija kaip konstitucinės krizės prielaida

Laiku nepavykusi konstitucinio teismo teisėjų rotacija ir sutrikdytas konstitucinio teismo sudėties atnaujinimas gali virsti rimta konstitucine krize valstybėje. Lietuvoje tokios krizės buvo išvengta, o garsiai išsakytų

¹⁰ „Venecijos komisijos 2020 m. balandžio 14 d. nuomonių, ataskaitų ir studijų kompiliacija apie konstitucinę justiciją CDL-PI(2020)004“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)004-e).

nuogaštavimų tikslas tebuvo siekis atkreipti valstybės valdžios institucijų dėmesį į tinkamą Konstitucijos normų laikymąsi ir paspartinti Seime įstrigusią procedūrą. Tačiau ne visos valstybės gali pasigirti taip sėkmingai susidorojusios su šiuo iššūkiu. Užsienio valstybių patirtis rodo, kad grėsmių konstitucinių teismų nepriklausomumui gali kilti dėl nacionalinėje teisėje įtvirtintų atitinkamų taisyklių, susijusių su konstitucinio teismo teisėjų kadencijos trukme, įgaliojimų nutrūkimu, taip pat tokių grėsmių gali būti neišvengta dėl pasirinkimų, susijusių su konstitucinės kontrolės institucijos narių skyrimu ar naujų teisėjų parinkimu¹¹.

Tai, kad sklandi konstitucinio teismo sudėties atnaujinimo procedūra yra reikšminga užtikrinant nepriklausomos konstitucinės kontrolės vykdymą, niekam neturėtų kilti abejonių po Lenkijoje 2015 m. kilusios ir vis dar besitęsiančios konstitucinės krizės, kurią sukėlė būtent Konstitucinio Tribunolo teisėjų netinkamas paskyrimas. Minėtos konstitucinės krizės ištakomis laikytinas kadenciją 2015 m. rudenį baigiančio ir nujaučiančio, kad ateinančių parlamento rinkimų laimėti nepavyks, Lenkijos Parlamento sprendimas paskirti ne tik tris Konstitucinio Tribunolo teisėjus, kurių kadencija baigėsi tuometinio parlamento sesijos metu, bet ir dar du vietoj tų Konstitucinio Tribunolo teisėjų, kurių kadencija turėjo baigtis tik kitą mėnesį, t. y. tada, kai jau turėjo būti susirinkęs naujai išrinktas Lenkijos Parlamentas. Tokiu įžūlumu pasipiktinęs tuometis Lenkijos Prezidentas nepriėmė ne tik dviejų per anksti paskirtų Konstitucinio Tribunolo teisėjų priesaikos, bet ir jų trijų kolegų, kurie buvo paskirti savo laiku; vietoj šių nepriesiekusių teisėjų naujasis Lenkijos Parlamentas paskyrė penkis kitus, kurie buvo prisaikdinti tą pačią naktį. Lenkijos Konstitucinio Tribunolo sprendimas, kuriame konstatuota, kad trys teisėjai buvo paskirti teisėtai, ir tik du iš penkių pirmų paskirtų teisėjų neturėtų įgyti konstitucinių įgaliojimų¹², sudėtingos situacijos nepalengvino. Kaip tai atsiliepė Konstitucinio Tribunolo veiklai ir kaip politinės valstybės institucijos pamažu užvaldė Konstitucinį Tribunalą bei pavertė jį valdančiosios

¹¹ Sergio Bartole, *The internationalisation of constitutional law* (Hart Publishing, 2020), 94.

¹² „Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2015 m. gruodžio 3 d. nutarimas Nr. K 34/15“, <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/8866-ustawa-o-trybunale-konstytucyjnym>.

politinės partijos marionete, itin išsamiai analizuojama Lenkijos mokslininko W. Sadurskio, dėl nepalankaus valdančių institucijų požiūrio į jo išsakomą kritiką privalejusio bent laikinai pasitraukti iš Lenkijos, monografijoje¹³. Sunku spėlioti, ar situacija Lenkijoje būtų buvusi tokia pati, jei, skiriant Konstitucinio Tribunolo teisėjus 2015 m., būtų buvę laikomasi teisės normų, tačiau akivaizdu, kad politinėms valdžios institucijoms savo tikslų siekti būtų buvę ganėtinai sunkiau, o Konstitucinis Tribunalas dar kurį laiką būtų galėjęs veiksmingai priešintis naujos politinės jėgos spaudimui bei sprendimams, turėjusiems įtakos visos Lenkijos teismų sistemos nepriklausomumui. Lenkijos pavyzdys parodo, kad ne tik politinių institucijų neveikimas skiriant konstitucinės justicijos institucijų narius gali turėti neigiamų pasekmių konstitucinio teismo veiklai, bet ir pernelyg didelis aktyvumas skiriant konstitucinio teismo teisėjus gali būti pražūtingas.

Konstitucinio Tribunolo teisėjų skyrimo nesklandumais prasidėjusi Lenkijos konstitucinė krizė nulėmė nepageidaujamus ir neigiamai tarptautinių jurisdikcijų įvertintus pokyčius visoje Lenkijos teismų sistemoje¹⁴, kurių galbūt būtų buvę išvengta, jei Konstitucinis Tribunalas būtų veikęs kaip tikra konstitucinės kontrolės institucija. Kad jis jau seniai nėra nepriklausomas ir nešališkas, galutinai visiems tapo aišku Europos Žmogaus Teisių Teismui priėmus sprendimą *Xero Flor* byloje¹⁵, kurioje

¹³ Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford: Oxford University Press, 2019).

¹⁴ Žr., pvz., „Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=215341&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=648808>; „Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-192/18“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=219725&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=649004>; „Teisingumo Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas A. K. [Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas] sujungtose bylose C-585/18, C-624/18 ir C-625/18“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=lt&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=649415> ir kt.

¹⁵ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. gegužės 7 d. sprendimas *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland* (Nr. 4907/18)“, ECHR, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:\[%224907/18%22\],%22itemid%22:\[%22001-210065%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%224907/18%22],%22itemid%22:[%22001-210065%22]}). Sprendimas priimtas vienbalsiai.

konstatuota, kad Lenkijos Konstitucinis Tribunolas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatų požiūriu negali būti laikomas teisėtu, pagal įstatymą įsteigtu teismu (angl. *tribunal established by law*). Minėtame sprendime aiškiai nurodyta, kad tai, jog Lenkijos Konstitucinio Tribunolo kolegijos, nagrinėjančios konstitucinės justicijos bylas, sudėtyje dalyvauja teisėjas, kurio paskyrimas kelia abejonių dėl jo teisėtumo, pažeidžia Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintą asmens teisę kreiptis į teismą. EŽTT visiems pirštu parodžius, kad kambaryje yra dramblys, kyla daug klausimų, ką su juo daryti: ar tai reiškia, kad ir kiti, *inter alia* daug diskusijų dėl žmogaus teisių pažeidimo sukėlę¹⁶, Lenkijos Konstitucinio Tribunolo sprendimai yra neteisėti, jei juos priimant dalyvavo neteisėtai paskirti Konstitucinio Tribunolo teisėjai; ar ir kitų dviejų Konstitucinio Tribunolo teisėjų, dėl kurių paskyrimo teisėtumo kyla abejonių, dalyvavimas konstitucinių kolegijų sudėtyje lemia jų priimtų sprendimų neteisėtumą (EŽTT sprendė tik dėl vieno teisėjo, kuris dalyvavo priimant sprendimą asmens, kuris kreipėsi į EŽTT, byloje atžvilgiu, bet akivaizdu, kad kitų dviejų teisėjų padėtis yra analogiška, tad jiems EŽTT argumentai taip pat galioja); ar teisėjai, dėl kurių paskyrimo kyla abejonių, turėtų vengti spręsti konstitucinės justicijos bylas pagal individualius konstitucinius skundus (nors, žinoma, visos konstitucinės justicijos bylos yra vienodos svarbos teisėtumo ir nepriklausomumo požiūriu); ar toks EŽTT sprendimas paskatins kitus asmenis kreiptis dėl jų teisių pažeidimo Lenkijos Konstitucinio Tribunolo sprendimais; ar kreipimasis į Konstitucinį Teismą tebėra efektyvi žmogaus teisių ir laisvių gynimo priemonė (lyg ir akivaizdu, kad ne, tačiau juk ne visose kolegijose dalyvauja abejonių dėl paskyrimo keliantys teisėjai)? Klausimai rimti ir keliantys nerimą teisinėje valstybėje. Vis dėlto atsakymų į juos paieška didžiąja dalimi priklauso nuo Lenkijos valstybės valdžios institucijų geranoriškumo vykdyti EŽTT sprendimą. Tačiau dabartinė situacija tokio geranoriškumo

¹⁶ Lenkijos Konstitucinis Tribunolas 2020 m. spalio 22 d. priėmė prieštarai vertinamą sprendimą Nr. K 1/20, kuriuo įstatymo nuostatos dėl nėštumo nutraukimo vaisiaus apsigimimo atveju pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai, <https://trybunal.gov.pl/en/news/press-releases/after-the-hearing/art/11299-planowanie-rodziny-ochrona-plodu-ludzkiego-i-warunki-dopuszczalnosc-przerywania-ciazy> .

tikėtis neleidžia¹⁷. Ir nors *Xero Flor* sprendimas yra neabejotina pergalė, kovojant su teisinės valstybės principo pažeidimais, jo praktinės reikšmės įvertinimas kurį laiką gali likti tik mokslininkų diskusijose¹⁸.

Nesklandumų skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus nebuvo išvengta ir kitose Europos valstybėse. Vienas ryškiausių yra Slovakijos pavyzdys, taip pat įvardytas kaip šalies konstitucinė krizė¹⁹, kai naujai išrinktas Slovakijos Prezidentas 2014 m., paskyręs vieną iš trijų Konstitucinio Teismo teisėjų, atsisakė paskirti Parlamento pasiūlytus kandidatus į kitas dvi laisvas Konstitucinio Teismo teisėjų vietas dėl neva nepakankamos pasiūlytų kandidatų kompetencijos²⁰. Po kurio laiko Prezidentas atsisakė skirti ir dar vieną Konstitucinio Teismo teisėją. Nepilnos sudėties Slovakijos Konstitucinis Teismas veikė kelerius metus. Dėl to išaugo likusių teisėjų darbo krūvis, pailgėjo konstitucinių bylų nagrinėjimo laikas²¹. Nepaskirtiesiems kandidatams Prezidento dekretus apskundus Konstituciniam Teismui, šis tokį Respublikos Prezidento neveikimą įvertino kaip neatitinkantį Konstitucijos ir pažeidžiantį nominuotųjų kandidatų teises būti paskirtais Konstitucinio Teismo teisėjais²². Konstitucinis Teismas, vertindamas Prezidento diskrecijos jam pateiktus Konstitucinio Teismo kandidatus skirti Konstitucinio

¹⁷ Marcin Szwed, „What Should and What Will Happen After Xero Flor“, *Verfassungsblog on Constitutional Matters*, <https://verfassungsblog.de/what-should-and-what-will-happen-after-xero-flor/>.

¹⁸ Mathieu Leloup, „The ECtHR Steps into the Ring: The Xero Flor ruling as the ECtHR’s first step in fighting rule of law backsliding“, *Verfassungsblog on Constitutional Matters*, <https://verfassungsblog.de/the-ecthr-steps-into-the-ring/>.

¹⁹ Tomáš Lalík, „Constitutional Court Crisis in Slovakia: Still Far Away from Resolution“, *Int’l J. Const. L. Blog* (2016), <http://www.iconnectblog.com/2016/08/constitutional-court-crisis-in-slovakia-still-far-away-from-resolution>.

²⁰ Slovakijos Respublikos Prezidento nurodyti kandidatų į Konstitucinio Teismo teisėjus trūkumai buvo nepakankamas pasiūlytų kandidatų specializavimasis konstitucinėje teisėje, žymių akademinį pasiekimų nebuvimas ir paties Prezidento sudaryto komiteto rekomendacijų trūkumas pasiūlytiems kandidatams.

²¹ „Venecijos komisijos 2017 m. kovo 13 d. nuomonė Slovakijos Respublikai Nr. 877/2017 „Dėl klausimų, susijusių su Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimu“, CDL-AD(2017)001“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)001-e).

²² „Slovakijos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 6 d. nutarimas Nr. I. ŪS 549/2015“, https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/71853347/I_US_549_2017.pdf/b230aaad-0f70-41ea-9e05-4e948a761f28.

Teismo teisėjais apimtį, šiame sprendime pažymėjo, kad pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas yra saistomas Parlamento pasirinkimo nominuojant kandidatus į Konstitucinį Teismą, ir nepaskirti nurodytų teisėjų gali tik tada, jei jie akivaizdžiai neatitinka Konstitucijoje įtvirtintų Konstitucinio Teismo teisėjams keliamų reikalavimų. Tik po šio Konstitucinio Teismo sprendimo Slovakijos Prezidentas įvykdė savo konstitucinius įgaliojimus.

Lenkijos ir Slovakijos atvejų analizė leidžia daryti išvadą, kad nesklاندumai atnaujinant tų valstybių konstitucinių teismų sudėtį ir įtampa tarp valstybės valdžios institucijų kilo dėl to, kad vienos ar kitos valstybės valdžios institucijos siekė kontroliuoti konstitucinio teismo personalinę sudėtį. Konstitucinio teismo teisėjų skyrimo procedūroje dalyvaujančios valdžios institucijos naudojosi joms suteiktais įgaliojimais ne laiku, per plačia apimtimi arba neteisėtai ignoravo anksčiau priimtus sprendimus. Taip politiniai valstybės valdžios institucijų interesai nusvėrė konstitucinio teismo nepriklausomumo užtikrinimo ir konstitucinės kontrolės institucijos veiksmingumo siekį. Pirmu atveju tai valstybę atvedė prie konstitucinės krizės, kurioje įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios šiuo metu yra praktiškai nekontroliuojamos, antru atveju – ilgam iššaldė veiksmingą konstitucinės kontrolės institucijos funkcionavimą. Nustatytų konstitucinio teismo sudėties atnaujinimo taisyklių nepaisymas paprastai visada signalizuoja stiprų kišimąsi į konstitucinio teismo veiklą per teisėjų skyrimo procedūrą: tai *a priori* nereiškia įtakos konstitucinės justicijos bylų sprendimui, bet visada sukelia įtarimų dėl konstitucinio teismo politinio neutralumo²³.

3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimo mechanizmas ir jo tobulinimo prielaidos

Lietuvoje Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija numatytu laiku neįvyko ne dėl to, kad atitinkamus įgaliojimus turinčios institucijos pažeistų nustatytas Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo taisykles ar imtųsi vykdyti

²³ Sergio Bartole, *The internationalisation of constitutional law* (Hart Publishing, 2020), 101.

ne joms priskirtą kompetenciją arba ją vykdytų netinkamai, kaip Lenkijos ar Slovakijos atveju. Lietuvoje, regis, visos Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinime dalyvaujančios institucijos veikė taip, kaip numatyta Konstitucijoje, ir savo įgaliojimais naudojosi tiek, kiek to nedraudžia Konstitucija, t. y. institucijos, turinčios įgaliojimus teikti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, jas pateikė, o Seimas, turintis konstitucinius įgaliojimus skirti teisėjus, balsavo dėl pateiktų kandidatų. Vis dėlto, Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija vėlavo daugiau nei metus ir to priežasčių neišvengiamai tenka ieškoti analizuojant Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtintą Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo mechanizmą.

Paminėtina, kad mokslinėje literatūroje išskiriami trys konstitucinių teismų teisėjų skyrimo procedūros modeliai: pasidalijamasis (angl. *split*) arba mišrusis modelis, bendradarbiavimo (angl. *collaborative*) modelis ir parlamentinis modelis²⁴. Taikant pasidalijamąjį teisėjų skyrimo modelį, šiame procese dalyvauja skirtingų valstybės valdžių institucijos, skiriančios tam tikrą nustatytą skaičių teisėjų arba nominuojančios tam tikrą nustatytą skaičių kandidatų, kuriuos paskiria parlamentas arba prezidentas (pvz., Latvija, Italija, Ispanija). Šis modelis geriausiai užtikrina valdžių padalijimo principo veikimą. Antrasis konstitucinio teismo teisėjų skyrimo modelis taip pat įtraukia skirtingas valstybės valdžios institucijas į teisėjų skyrimo procesą, tačiau šiuo atveju tos institucijos negali veikti autonomiškai, o privalo bendradarbiauti. Taikant šį modelį, konstitucinio teismo teisėjus paprastai skiria viena institucija arba pareigūnas, turėdamas kitos institucijos pritarimą (antai JAV Aukščiausiojo Teismo teisėjus renkasi ir skiria Prezidentas su Senato patarimu ir pritarimu; Europoje tokį modelį yra pasirinkusi Čekija, kurios Prezidentą, turintį įgaliojimus skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, renka Parlamentas). Parlamentinis konstitucinio teismo teisėjų skyrimo modelis yra pats paprasčiausias: konstitucinio teismo teisėjų skyrimas patikėtas išskirtinai parlamentui (pavyzdžiui, Vokietijoje, kurioje pusę teisėjų renka Bundestagas, o kitą pusę – Bundesratas). Net ir sugrupavus konstitucinių teismų teisėjų skyrimo mechanizmus į tris grupes, analizuodami jų detales, Europoje

²⁴ Wojciech Sadurski, *Rights Before Courts* (Dodrecht, 2005), 15–16.

nerastume dviejų valstybių su identišku konstitucinio teismo teisėjų skyrimo mechanizmu²⁵.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 103 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta tokia Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo tvarka, pagal kurią Konstitucinio Teismo teisėjus skiria Seimas, o Seimui kandidatus teikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas. Nors formaliai pagal Konstitucijoje įtvirtintą teisėjų skyrimo tvarką Lietuva turėtų būti priskirtina prie valstybių, kurios konstitucinių teismų teisėjų paskyrimui taiko pasidalijamąjį modelį (t. y. atskirus kandidatus savarankiškai renkasi trys skirtingi valstybės pareigūnai, o juos skiria parlamentas), tačiau savo esme ir realaus veikimo principu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas modelis galėtų būti laisvai laikomas bendradarbiavimo (nors, priešingai nei nurodoma minėtoje mokslinėje literatūroje, kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus renkasi ir skiria ne tas pats subjektas, turėdamas kito subjekto pritarimą). Būtent neeilinė tapusi eilinė 2020 m. rotacija, galiausiai įvykusi 2021 m., parodė, koks yra svarbus neformalus įgaliojimus Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procese turinčių institucijų tarpusavio bendradarbiavimas ir sutarimas. Normalu, kad parlamentinėje demokratijoje galutinis žodis nusprendžiant, ką skirti Konstitucinio Teismo teisėjais, tenka parlamentui, kuris šį sprendimą priima Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Džiugu, kad ne vien tik parlamentui priskirtos Konstitucinio Teismo teisėjų parinkimo galios. Ir dabar jau labiau nei bet kada akivaizdu, kad jei nebus išankstinio preliminarus pasitikrinimo ar susitarimo su parlamentine dauguma dėl pasirinkto kandidato į Konstitucinio Teismo teisėjus tinkamumo, tol rotacijos procedūra nebus visiškai sklandi.

Ko gero, didesnių ginčų nekyla dėl to, kad tokiam sprendimui priimti reikia paprastos posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų daugumos. Didesnio balsų skaičiaus (absoliučios Seimo narių balsų daugumos ar net kvalifikuotos Seimo narių balsų daugumos) reikalavimas galėtų apsunkinti šį procesą, nes reikiamą balsų skaičių surinkti būtų gerokai sunkiau, tad

²⁵ Katalin Kelemen, „Appointment of Constitutional Judges in a Comparative Perspective“, *Acta Juridica Hungarica*, 54, 1 (2013): 5–23, <https://ssrn.com/abstract=2229184>.

tokių situacijų, kai nepaskiriamas atitinkamo subjekto pateiktas kandidatas, galėtų padaugėti. Būtent taip yra atsitikę Estijos Parlamentui pastarąjį kartą renkant Respublikos Prezidentą: nesurinkus reikiamos parlamento narių balsų daugumos, Estijos prezidento nepavyko išrinkti net keturis kartus, ir tik penktąjį kartą balsavimas parlamente buvo sėkmingas. Ir nors kai kuriose Europos valstybėse parlamento nariai, skirdami konstitucinių teismų teisėjus, turi būti itin vieningi, o konstitucinio teismo teisėjo paskyrimas neretai reikalauja parlamento daugumos ir opozicijos bendradarbiavimo²⁶, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje Konstitucinio Teismo teisėjai dažnai paskiriami nedidele balsų persvara, akivaizdu, kad didesnės balsų daugumos reikalavimas tikrai neprisidėtų prie sklandesnio Konstitucinio Teismo teisėjų rotacijos proceso²⁷. Balsų daugumos parlamente didinimas iki absoliučios arba kvalifikuotos padėtų išvengti nebent nuogaštavimų, kad paskirtasis ar paskirtieji Konstitucinio Teismo teisėjai bus palankūs juos skyrusiai politinei jėgai. Vis dėlto šiuos nuogaštavimus bent jau teoriškai turėtų paneigti konstitucinis teisėjo apolitiškumo reikalavimas. Kaip pabrėžiama Venecijos komisijos nuomonėse, paskirtieji konstitucinio teismo teisėjai turi „nedėkingumo“ pareigą juos paskyrusiai institucijai ar institucijoms²⁸, jie yra nepriklausomi ir lojalūs institucijai, tačiau ne juos skyrusiam subjektui. Be to, kvalifikuotos daugumos reikalavimas skiriant konstitucinio teismo teisėjus parlamente paprastai turėtų būti lydimas atitinkamo apsaugos nuo aklavietės (angl. *anti-deadlock*) mechanizmo, kuris dažniausiai reiškia, kad antrą ar trečią kartą balsuojant dėl konstitucinio teismo teisėjo paskyrimo balsų dauguma turėtų būti mažinama, taigi, tikėtina, kad galiausiai būtų atsidurta toje pačioje situacijoje,

²⁶ Antai Vokietijoje, Kroatijoje, Portugalijoje Konstitucinio Teismo teisėjai skiriami kvalifikuota 2/3 parlamento narių balsų dauguma, Ispanijoje – net 3/5 parlamento narių balsų dauguma.

²⁷ Slovakijos Parlamentas nepritarė Vyriausybės pateiktai Konstitucijos pataisai, kuria buvo siūloma didinti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūrų paskyrimui reikalingą balsų daugumą parlamente. Plačiau žr. Simon Drugda, „Changes to Selection and Appointment of Constitutional Court Judges in Slovakia“, *Pravny Obzor*, 102, 12 (2019): 14–33.

²⁸ „Venecijos komisijos 2015 m. rugsėjo 4 d. nuomonė Ukrainai dėl pasiūlytų Konstitucijos pataisų, susijusių su teismine valdžia, CDL-AD(2015)027“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)027](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)027).

kai konstitucinio teismo teisėjas skiriamas paprasta posėdyje dalyvaujančių parlamento narių balsų dauguma.

Kaip minėta, Lietuvoje skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus dalyvauja visų trijų valstybės valdžių atstovai – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės. Šiuo aspektu Lietuvos Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimo mechanizmas atitinka bendrąsias europines tendencijas, nes panaši konstitucinių teismų teisėjų skyrimo tvarka įtvirtinta daugelio valstybių konstitucijose: kandidatus dažniausiai parenka skirtingų valstybės valdžių atstovai, pasiūlytus kandidatus tvirtina parlamentas (Ispanijoje, Italijoje, Latvijoje, Kroatijoje, Lenkijoje) arba prezidentas (Jungtinėse Amerikos Valstijose, Austrijoje, Slovakijoje). Tokia Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo tvarka užtikrina valdžių padalijimo principo veikimą, tinkamą valstybės valdžios institucijų įtakos skiriant teisėjus pasidalijimą bei leidžia tikėtis, kad skiriant teisėjus nedominuos kuri nors viena valstybės valdžios institucija. Pabrėžtina ir tai, kad demokratiškai išrinktų institucijų – Parlamento ir Respublikos Prezidento – dalyvavimas skiriant konstitucinio teismo teisėjus legitimuoja pačią konstitucinę kontrolės instituciją ir jos narius²⁹. Kai kuriose valstybėse institucija, turinti skirti Konstitucinio Teismo teisėjus, gali rinktis iš kelių pasiūlytų kandidatų (antai Slovakijos Prezidentui Parlamentas turi pateikti dvigubai daugiau kandidatų nei reikia paskirti teisėjų). Toks teisinis reguliavimas vertintinas kaip užtikrinantis, kad konstitucinio teismo teisėjo pareigas užims tik geriausieji šalies teisininkai, tad papildoma pozityvi konkurencija, siekiant aukšto posto, yra galima. Dar daugiau procedūrinės įvairovės Europoje yra skiriant Konstitucinio Teismo pirmininką, bet apie jo skyrimo tvarką verta pakalbėti atskirai.

Analizuojant Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintą Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procedūrą, darytina išvada, kad ne pats Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo mechanizmas kelia abejonių dėl jo veiksmingumo, o jo įgyvendinimas praktikoje bei jį detalizuojančios Konstitucinio Teismo įstatymo normos. Konstitucinis teisinis reguliavimas ir jį įgyvendinantys ordinarinės teisės aktai paprastai palieka erdvės inter-

²⁹ R Daniel Kelemen, „Selection, Appointment, and Legitimacy: A Political Perspective“, iš: *Selecting Europe's Judges: A Critical Review of the Appointment Procedures to the European Courts*, Michal Bobek (Oxford, 2015), 244–258.

pretacijoms, užpildančioms teisinio reguliavimo spragas. Vis dėlto, iškilus netradicinei situacijai, jos tinkamam sprendimui reikia teisinio aiškumo, tad tokios erdvės interpretacijoms turėtų būti kuo mažiau.

Viena iš priežasčių, dėl kurios užtruko Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimas, buvo Seimo atsisakymas Konstitucinio Teismo teisėjais skirti iš karto visus tris jam pateiktus kandidatus, t. y. balsuojant dėl trijų Seimo nutarimo projektų, reikiamos balsų daugumos nesurinko nė vienas³⁰. Seimas yra politinė institucija, tad savo sprendimų grįsti teisiniais argumentais lyg ir neprivalo, o balsavimas dėl Konstitucinio Teismo teisėjų yra slaptas. Vis dėlto Seimas, priimdamas sprendimus, yra saistomas Konstitucijos, *inter alia* konstitucinių teisinės valstybės ir teisės viršenybės principų, taigi ir konstitucinio įpareigojimo turėti pagal Konstituciją nepertraukiamai ir sklandžiai veikiančią konstitucinės kontrolės instituciją. Todėl Seimo diskreција nepritari pateiktoms Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūroms turėtų būti aiškinama siaurai. Seimas, be abejo, turi tokią teisę, tačiau Seimo nepritarimas Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko ir Lietuvos Aukščiausio Teismo pirmininko parinktomis kandidatūroms turėtų būti grindžiamas Konstitucijoje numatytų reikalavimų Konstitucinio Teismo teisėjui neatitikimu arba kitomis itin svarbiomis, po kandidatūros pateikimo paaiškėjusiomis aplinkybėmis. Be abejonės, ne mažiau atsakinga užduotis rasti tinkamus kandidatus tenka kandidatūras teikiančioms subjektams, kurių pasirinkimas vėliau turės būti tvirtinamas Seime.

Konstitucijoje numatytu laiku Seimui nepaskyrus pateiktų Konstitucinio Teismo teisėjų, tolesnio proceso Konstitucija eksplicitiškai nebereguliuoja, tad atsakymų, kas ir ko turėtų imtis toliau, ieškoti tenka Konstitucinio Teismo įstatyme.

Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimui, *inter alia* atnaujinant Konstitucinio Teismo sudėtį, Konstitucinio Teismo įstatyme yra skirtas vos vienas straipsnis. Tai nestebina, nes, priimant Konstitucinio Teismo įstatymą 1993 m., niekas nesitikėjo, kad galėtų susiklostyti tokia situacija, kai Konstitucijos nuostatos dėl teisėjų paskyrimo iškart nėra įvykdomos. Tad, be

³⁰ „Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. balandžio 21 d. rytinio posėdžio stenograma“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/34ce5db183cf11eaa51db668f0092944>.

šiam straipsnyje numatytų kai kurių procedūrinių elementų, jame nėra reglamentuota, kaip turėtų vykti naujų Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procesas, rotacijai neįvykus iš pirmo karto. Jei Seimas nepritarė visiems kandidatams, per kiek laiko teisę teikti Seimui kandidatus turintys subjektai turi užregistruoti naują Seimo nutarimo skirti atitinkamą asmenį Konstitucinio Teismo teisėju projektą? Ar Seimas gali balsuoti dėl vienos pateikto teisėjo kandidatūros, kol nėra pateiktos kitos? Jei teikiama ne ta pati, o nauja kandidatūra, ar ji privalo būti pateikta ne mažiau nei prieš tris mėnesius iki balsavimo Seime, kaip to yra reikalaujama teikiant teisėjų kandidatūras prieš eilinę rotaciją? Užtrukus konstitucinės rotacijos procesui, nauji teisėjai skiriami devynerių metų kadencijai ar likusiam jau prasidėjusios kitos devynerių metų kadencijos laikui? Galbūt ši 2020–2021 m. užtrukusi Konstitucinio Teismo teisėjų rotacija paskatins įstatymų leidėją pasvarstyti apie Konstitucinio Teismo įstatymo tobulinimo galimybes, tiksliau sureglamentuojant Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimo procesą ir šiame procese dalyvaujančių valstybės institucijų pareigas. Atsakymų į iškeltus klausimus reikia, siekiant ateityje išvengti Konstitucijai prieštaraujančios situacijos.

Kai kuriuos aspektus galima išsiaiškinti interpretuojant galiojančią teisinę reguliavimą. Antai Konstitucinio Teismo įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtintas minimalus terminas, kada prieš baigiantis paskirtųjų Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijai turi būti pateiktos naujų teisėjų kandidatūros. Taigi šioje nuostatoje yra įtvirtinta konstitucinės taisyklės, kad kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus teikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, įgyvendinimo tvarka. Tačiau minėtame įstatyme nėra numatyta, kada vėl turi būti pateiktos teisėjų kandidatūros, Seimui nepaskyrus pateiktųjų kandidatų. Iki šiol visais atvejais, kai Seimas nepritarė pateiktajai kandidatūrai, subjektas, atsakingas už kandidatūros Seimui pateikimą, ilgai nedelsdavo ir į Seimą kreipdavosi per kelias artimiausias savaites, siekdamas kaip galima greičiau atlikti savo konstitucinę pareigą pateikti Konstitucinio Teismo teisėjo kandidatūrą³¹. Vis dėlto matyti, kad griežtai apibrėžto termino nebuvimas

³¹ Respublikos Prezidento dekretas dėl pakartotinio teikimo Konstitucinio Teismo teisėja skirti Tomą Birmontienę pateiktas 2005 m. kovo 29 d., t. y. praėjus maždaug savaitei po Seimo posėdžio, kuriame buvo balsuojama dėl Konstitucinio Teismo teisėjų paskyrimo. „Lietuvos

pakartotiniam Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūrų teikimui (kitos ar tos pačios kandidatūros) gali sudaryti prielaidas atsirasti situacijai, kai, Seimui iš pirmo karto nepaskyrus Konstitucinio Teismo teisėjo ar teisėjų, teisėjai, kurių kadencija jau baigėsi, pareigas eina neribotą laiką, o atitinkamus įgaliojimus turintys valstybės pareigūnai delsia imtis reikiamų veiksmų. Kaip minėta, 2020 m. neįvykus eilinei teisėjų rotacijai, tokia situacija tęsėsi beveik pusantrų metų. Nors, nepaskyrus naujų teisėjų, Konstitucinis Teismas funkcionuoja toliau, pareigas toliau eina kadenciją baigę teisėjai, tačiau tokios situacijos neabejotinai destabilizuoja Konstitucinio Teismo darbą, kadangi nėra aišku, ar teismas turėtų imtis naujų bylų nagrinėjimo, ar jis turėtų tikėtis sudėties atnaujinimo. Taigi protingo termino, per kurį konstitucinę teisę teikti Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras turintys subjektai privalo iš naujo Seimui pateikti atitinkamą kandidatūrą, įtvirtinimas įstatyme suteiktų daugiau aiškumo ir stabilumo. Įkvėpimo tokiam reguliavimui galima ieškoti Konstitucijos sudedamąja dalimi esančio įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“³² 7 straipsnio nuostatose, pagal kurias pirmieji Konstitucinio Teismo teisėjai turėjo būti paskirti ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo šiame straipsnyje nurodyto fakto konstatavimo (Respublikos Prezidento išrinkimo). Tad vieno mėnesio terminas naujos kandidatūros parinkimui turėtų būti vertinamas kaip daugiau nei pakankamas, atsižvelgiant į tai, kad prioritetas teikiamas Konstitucijos nuostatų dėl Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimo įgyvendinimui.

Siekiant užtikrinti bendrojo konstitucinio standarto, kad naujai paskirti teisėjai prisiektų ne vėliau nei tą dieną, kai baigiasi senųjų teisėjų kadencija, įgyvendinimą, svarstyтина ir apie tokius Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatų pakeitimus, kurie įpareigotų sprendimą dėl Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo priimti gerokai anksčiau, nei baigiasi eilinė Konstitucinio Teismo teisėjų devynerių metų kadencija. Dėl to reikėtų

Respublikos Prezidento 2005 m. kovo 29 d. dekretas Nr. 241 „Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui skirti T. Birmontienę Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėja“³³, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 41-1307.

³² „Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“³⁴, *Lietuvos aidas*, 1992, Nr. 220-0.

pakeisti Konstitucinio Teismo įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą minimalų terminą Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūrų pateikimui, taip pat nustatyti, kada vėliausiai Seimas turėtų rinktis svarstyti pateiktų kandidatūrų tam, kad nepavykus jų paskirti iš karto, būtų pakankamai laiko rasti kitus kandidatus. Konstitucinio Teismo teisėjus paskyrus iš anksto (pavyzdžiui, gruodžio mėnesį), jie prisiektų ir savo pareigas pradėtų eiti tik pasibaigus ankstesnei Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijai, t. y. kovo mėnesio trečią ketvirtadienį, kaip tai numatyta Konstitucinio Teismo įstatyme.

Seimui 2020 m. pavasarį nusprendus nepaskirti nė vieno pateikto kandidato Konstitucinio Teismo teisėju, pasigirdo svarstymų, kad galbūt pateiktiems kandidatams pritrūko kompetencijos. Pabrėžtina, kad kai kuriose šalyse konstitucinių teismų teisėjų skyrimo procedūroje, siekiant atrinkti geriausius kandidatus bei sumažinti politinių institucijų neigiamą įtaką teisėjų kandidatūrų parinkimui, dalyvauja ir nepriklausoma ekspertinė iš teisininkų sudaryta patariamoji institucija, teikianti nuomones dėl pasirinktų teisėjų kandidatūrų. Ispanijoje nepriklausoma iš teisėjų sudaryta institucija net turi teisę siūlyti du kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus. Siekiant užtikrinti teisėjų profesionalumą bei įsitikinti valstybių narių vyriausybių pateiktų kandidatūrų tinkamumu, tokia teisėjų atrankos reforma buvo padaryta ir Europos Žmogaus Teisių Teisme bei Europos Sąjungos Teisingumo Teisme³³. Kitose šalyse (kaip antai Lenkijoje) kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus skiriantys subjektai būsimus konstitucinio teismo teisėjus privalo rinkti iš sąrašo, kurį pateikia iš teisminės valdžios atstovų sudaryta institucija. Nors Lietuvos Konstitucijoje tokios institucijos, skiriant Konstitucinio Teismo teisėjus, nėra numatyta, manytina, kad iš kompetentingų teisininkų (pavyzdžiui, buvusių konstitucinio teismo teisėjų, akademikų) sudaryta patariamoji institucija galėtų iš profesinės pusės įvertinti pateiktą kandidatūrą, ir toks reguliavimas neprieštarautų Konstitucijai.

Manytina, kad tokios patariamąsios ekspertinės institucijos įtraukimas į Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procesą sustiprintų Konstitucinio Teismo nepriklausomumą nuo politinių institucijų, nes neliktų vietos

³³ Mitchel Lasser, „European Judicial Appointment Reform, A Neo-institutionalist Approach“, iš: *Judicial Power: How Constitutional Courts affect political transformations*, Christine Landfried (Cambridge, 2019), 82.

svarstymams, kad galbūt Seimas vieną ar kitą kandidatą Konstitucinio Teismo teisėju paskyrė dėl to, kad tikisi, jog konstitucinės justicijos bylos bus sprendžiamos atitinkamu būdu, o ne remdamasis to kandidato profesionalumu. Juk dabar tam, kad būtų paskirtas Konstitucinio Teismo teisėju, kandidatas turi ne tik atitikti Konstitucijoje numatytus patirties ir profesionalumo reikalavimus, bet ir turėti atitinkamo subjekto paramą, kad jo kandidatūra būtų pateikta Seimui, bei Seimo daugumos paramą, kad būtų paskirtas. Pagal Seimo statuto 200 straipsnį³⁴ Seimas, sprenddamas dėl pasiūlytų kandidatų į Konstitucinio Teismo teisėjus, taip pat diskutuoja dėl jų profesinės patirties ir tinkamumo užimti vienas aukščiausių teisininkų pareigų valstybėje, tačiau Seimo narių kaip politikų vertinimas gali skirtis nuo pačios teisininkų bendruomenės požiūrio. Patariamąsios institucijos numatymas, net jei šios institucijos pateiktos išvados neturėtų jokios lemiamos galios, užkirstų kelią abejonių dėl savo tinkamumo profesine prasme keliančių kandidatūrų teikimui Seime.

Siekiant, kad Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procesas neužsitęstų, patariamoji institucija savo išvadą turėtų pateikti per Konstitucinio Teismo įstatyme numatytą trijų mėnesių terminą, ir tai būtų dar vienas instrumentas, padėsiantis Seimui priimti sprendimą. Pagal Konstituciją teisę teikti kandidatūrą turintis subjektas tokios institucijos nuomonės galėtų paklausti ir prieš kandidatūros pateikimą, kad, reikalui esant, galėtų į ją atsižvelgti. Tokios institucijos numatymas Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procese niekaip neapribotų pagal Konstituciją teisę teikti kandidatus turinčių subjektų konstitucinių įgaliojimų (taigi, nėra ir pagrindo teigti, kad tokios institucijos numatymas prieštarautų Konstitucijai), nes jos nuomonė išliktų tik patariamąsios, tačiau ne privalomos teisinės galios.

Iš tiesų, kad ir kaip tai atrodytų paradoksalu, Konstitucinis Teismas yra vienintelė teisminė institucija, kurią formuojant nėra vykdomos jokios atrankos procedūros, kurių metu būtų objektyviai patikrinama, ar pateikti Konstitucijoje numatytus teisėjams keliamus reikalavimus atitinkantys geriausi kandidatai. Teisininkų pagrindu sudaryta patariamoji institucija,

³⁴ „Lietuvos Respublikos Seimo statutas“, *Valstybės žinios*, 1994-02-25, Nr. 15-249 (su vėlesniais pakeitimais).

preciziškai taikanti Konstitucijoje numatytus reikalavimus būsimiems teisėjams, būtų atsvara politinėms valdžios institucijoms Konstitucinio Teismo teisėjų atrankos procese. Tokia teismo nepriklausomumo užtikrinimo priemonė galėtų ir turėtų būti vertinama kaip ekspertinis mechanizmas politiniam ir teisiniam netikrumui dėl pateiktų kandidatūrų suvaldyti³⁵, o teisėjų kandidatūras teikiančius subjektus dar labiau įpareigojant itin atidžiai rinktis būsimą konstitucinio teismo teisėją. Visiškai depolitizuoti konstitucinių teismų teisėjų skyrimo procedūras, ko gero, ir nėra įmanoma, net ir pasitelkus ekspertinę patariamąją instituciją, tačiau ji bent jau apibrėžtų įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pasirinkimą bei skatintų jas ieškoti ir teikti pačius tinkamiausius, vertinant jų nuopelnus ir kvalifikaciją, kandidatus, nepaneigiant pačių kandidatūras teikiančių ir skiriančių subjektų vaidmens³⁶.

4. Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka

Ne mažiau svarbi ir verta dėmesio bei išskirtinės analizės yra Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka.

Lietuvos Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka yra įtvirtinta Konstitucijoje: 103 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo pirmininką iš šio teismo teisėjų skiria Seimas Respublikos Prezidento teikimu, 67 straipsnio 10 punkte įtvirtinta, kad Seimas skiria Konstitucinio Teismo teisėjus bei šio teismo pirmininką, o 84 straipsnio 1 punkte – kad Respublikos Prezidentas, paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą. Šiose konstitucinėse nuostatose įtvirtinti pagrindiniai Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarkos elementai: skiriant Konstitucinio Teismo pirmininką, dalyvauja dvi valstybės valdžios institucijos – Seimas ir Respublikos

³⁵ Mitchel Lasser, „European Judicial Appointment Reform, A Neo-institutionalist Approach“, iš *Judicial Power: How Constitutional Courts affect political transformations*, Christine Landfried (Cambridge, 2019), 94.

³⁶ Michal Bobek, *Selecting Europe's Judges: A Critical Review of the Appointment Procedures to the European Courts* (Oxford, 2015), 14.

Prezidentas, veikiančios kiekviena joms numatytos kompetencijos ribose. Konstitucijoje nustatyta, kad Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą renkasi Respublikos Prezidentas. Jis šią savo kompetenciją gali įgyvendinti tik tada, kai jau yra paskirti visi Konstitucinio Teismo teisėjai. Taigi, Konstitucinio Teismo pirmininkas natūraliai paskiriamas vėliau nei suformuojama galutinė Konstitucinio Teismo sudėtis: Respublikos Prezidentui reikia laiko išsirinkti vieną iš Konstitucinio Teismo teisėjų, pristatyti jį Seimui, o Seimui – priimti sprendimą dėl Respublikos Prezidento pasirinkimo. Kaip ir daugeliu kitų klausimų, sklandžiam Konstitucinio Teismo pirmininko paskyrimui reikia abiejų institucijų – Seimo ir Respublikos Prezidento – bent jau neformalaus sutarimo dėl asmens, galinčio vadovauti Konstituciniam Teismui. Priešingu atveju procesas gali užtrukti tol, kol Respublikos Prezidentas pataikys pasirinkti tokią Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą, kuri būtų priimtina Seimo daugumai.

Iki šiol Lietuvoje didesnių trikdžių skiriant Konstitucinio Teismo pirmininką nekildavo. Regis, Respublikos Prezidentas paprastai pasitikėdavo kadenciją baigiančio pirmininko sprendimu, kuriuo jis paskirdavo laikinąjį Konstitucinio Teismo pirmininką, ir laikinasis pirmininkas gana greit tapdavo nuolatiniu. Žinoma, tai veikia tik tuo atveju, kai kadenciją baigiantis pirmininkas pasinaudoja jam Konstitucinio Teismo įstatymo suteikta teise paskirti laikinąjį pirmininką. Tačiau jei kadenciją baigiantis pirmininkas to nepadarytų, Konstitucinis Teismas neliktų be pirmininko net ir laikinai, kol Respublikos Prezidentas ir Seimas imsis atitinkamų veiksmų: pagal Konstitucinio Teismo įstatymą nepaskyrus pirmininko, laikinai Konstituciniam Teismui vadovauja vyriausias pagal amžių teisėjas.

Vis dėlto diskutuotina, ar tokia Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka, kai šiame procese dar kartą (jau paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus) dalyvauja dvi politinės institucijos, yra iš tiesų pati geriausia ir sudaranti prielaidas išvengti politinės įtakos Konstituciniam Teismui ateityje. Kas galėtų paneigti, kad iš konkretaus Prezidento ir Seimo pasirinkto Konstitucinio Teismo pirmininko gali būti tikimasi tam tikrų pokyčių bylų nagrinėjimo eilėje ar net tam tikrų sprendimų, Konstituciniam Teismui nagrinėjant bylas. Be abejo, sprendimą konstitucinės justicijos bylose priima visi devyni Konstitucinio Teismo teisėjai absoliučia balsų

dauguma, tačiau, pavyzdžiui, situacijose, kai balsai pasiskirsto apylygiai, pirmininkas savo autoritetu galėtų nusverti sprendimą į vieną ar į kitą pusę.

Kai kuriose Europos valstybėse (kaip antai Latvijoje, Kroatijoje, Belgijoje, Italijoje, Portugalijoje, Slovėnijoje, Ispanijoje), paskyrus visus konstitucinio teismo ar institucijos, atliekančios konstitucinės kontrolės funkcijas, teisėjus, konstitucinio teismo pirmininką, taip pat ir jo pavaduotoją, jei jis yra, iš savo narių renka patys teisėjai slaptu balsavimu balsų dauguma. Lenkijoje Konstitucinio Tribunolo pirmininką ir jo pavaduotoją skiria Respublikos Prezidentas, tačiau kandidatūrą jam siūlo visų Konstitucinio Tribunolo teisėjų susirinkimas. Tokia konstitucinio teismo pirmininko skyrimo tvarka Venecijos komisijos yra įvertinta kaip rekomenduotina³⁷ ir suteikianti daugiau nepriklausomumo garantijų nuo politinių institucijų konstituciniams teismams. Atsižvelgiant į tai, kad konstitucinio teismo pirmininkas yra daugiau institucijos administracines, organizacines ir reprezentacines funkcijas atliekantis asmuo, manytina, kad tokia rekomendacija būtų itin verta dėmesio. Nors Konstitucinio Teismo pirmininkas yra tokius pačius įgaliojimus turintis teisėjas, kaip ir kiti, jis vis tiek turi *primus inter pares* statusą dėl jam Konstitucinio Teismo įstatyme priskirtų papildomų minėtų funkcijų. Tad Konstitucinio Teismo teisėjams suteikiant galimybę patiems spręsti, kas turėtų organizuoti jų darbą, būtų neabejotinai sustiprintas Konstitucinio Teismo nepriklausomumas, autonomiškumas, sumažinta galimybių politizuoti Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo procesą.

Lietuvos atveju pokyčiams besipriešinantys skeptikai, be abejo, tuoj pat pateiktą Konstitucijos stabilumo argumentą ir primintą oficialiąją konstitucinę doktriną, kurioje sakoma, kad Konstitucijos stabilumas yra didžiulė teisinė vertybė³⁸, nes, kaip minėta, Lietuvos Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka yra įtvirtinta Konstitucijoje ir norint ją pakeisti tektų keisti bent tris Konstitucijos straipsnius. Kita vertus, šioje situacijoje derėtų įvertinti ir pasvarstyti, kas yra svarbiau – Konstitucijos

³⁷ „Venecijos komisijos 2009 m. birželio 15 d. nuomonė Ukrainai dėl Konstitucijos pataisų CDL-AD(2009)024“, Venice commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)024-e).

³⁸ Pavyzdžiui, „Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

stabilumas ar Konstitucinio Teismo nepriklausomumo stiprinimas? Konstitucija, 1992 m. priimta kaip politinio kompromiso rezultatas, kitokio reguliavimo numatyti ir negalėjo: Konstitucinis Teismas buvo visiškai nauja, iki tol Lietuvoje niekada neegzistavusi institucija, tad jos formavimui buvo skiriama daug dėmesio. Natūralu, kad šiame procese buvo numatyta dalyvauti svarbiausioms valstybės valdžios institucijoms. Tačiau, metams bėgant, valstybei ir demokratijai stiprėjant, kai kurie pokyčiai neišvengiamai būtini. Šiandien jau niekas negalėtų ginčyti, kad stiprus ir nepriklausomas Konstitucinis Teismas yra valstybės demokratijos ir teisės viršenybės garantas, tad kiekviena galimybė dar labiau sustiprinti jo nepriklausomumą turėtų būti vertintina teigiamai. Be abejo, tokiems pokyčiams reikia stiprios politinės valios, kuri leistų nukirsti vieną giją, jungiančią ją pačią su konstitucinės kontrolės institucija.

Analizuojant Lietuvos Konstitucinio Teismo pirmininko instituciją, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra apibrėžiama Konstitucinio Teismo pirmininko kadencijos trukmė. Pagal susiformavusią konstitucinę tradiciją Konstitucinio Teismo pirmininkas skiriamas laikotarpiui, kuris sutampa su jo, kaip Konstitucinio Teismo teisėjo, įgaliojimų laikotarpiu³⁹. Pasibaigus Konstitucinio Teismo pirmininko kadencijai (kai baigiasi jo, kaip teisėjo, kadencija), tačiau į jo vietą nepaskyrus naujo teisėjo ir naujo pirmininko, buvusio Konstitucinio Teismo pirmininko kadencija gali prasitęsti neribotam laikui. Taip atsitiko Seimui 2020 m. nepaskyrus naujų Konstitucinio Teismo teisėjų, kurių vienas turėjo pakeisti kadenciją baigusį Konstitucinio Teismo pirmininką. Taip Konstitucinio Teismo pirmininko kadencija prasitęsė daugiau nei metams, prasitęsęs, jo kaip teisėjo, kadencijai iki bus paskirtas naujas Konstitucinio Teismo teisėjas. Tarp teisininkų ir kitų visuomenės narių net kilo diskusijų, ar Konstitucinio Teismo pirmininkas, pasibaigus, jo kaip teisėjo, įprastai devynerių metų kadencijai, yra legitimus ir teisėtas⁴⁰.

³⁹ Vytautas Sinkevičius ir kiti, *Konstituciniai ginčai* (Vilnius: MRU, 2019), 110.

⁴⁰ Pavyzdžiui, Egidijus Šileikis, „Naujos prielaidos manipuliacijoms nekeisti Konstitucinio Teismo teisėjo ir pirmininko“, TeisePro “<https://www.teise.pro/index.php/2021/01/13/egidijus-sileikis-naujos-prielaidos-manipuliacijoms-nekeisti-konstitucinio-teismo-teisejo-ir-pirmininko/>”.

Tokios abejonės meta netikrumo šešėlį ir ant Konstitucinio Teismo nutarimų, kurie priimami tuo pereinamuoju laikotarpiu, teisėtumo.

Minėtos konstitucinės tradicijos egzistavimą, norėdamas išsklaidyti kylančias abejonas dėl jo veiklos teisėtumo, patvirtino ir pats Konstitucinis Teismas⁴¹, nors toks Konstitucinio Teismo pareiškimas vertintinas nevienareikšmiškai: visų pirma, toks pareiškimas neturi visiškai jokios teisinės galios, nes tai nėra vienas iš Konstitucinio Teismo priimamų dokumentų – savo poziciją Konstitucinis Teismas teisiniais klausimais dėsto sprenddamas konstitucinės justicijos bylas ir priimdamas nutarimus bei sprendimus; antra, toks Konstitucinio Teismo pareiškimas gali būti supastas kaip išankstinės nuomonės dėl tam tikrų Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatų konstitucingumo pareiškimas, kai jos net nebuvo užginčytos Konstituciniame Teisme. Jei taip atsitiktų, Konstitucinio Teismo poziciją šio pareiškimo pagrindu būtų galima nuspėti iš anksto. Kadangi situacija, kai nuo bylos sprendimo nusišalina visas Konstitucinis Teismas, yra negalima, nes tada nebūtų įmanoma vykdyti konstitucinės patikros funkcijos, tokių pareiškimų, kuriuose kad ir netiesiogiai užsimenama apie esamą ar būsimą teisinį reguliavimą, kuris kada nors gali tapti konstitucinės kontrolės objektu, ateityje Konstitucinis Teismas turėtų vengti.

Tokios netikrumo situacijos būtų išvengta, jei įstatymų leidėjas aiškiai numatytų Konstitucinio Teismo pirmininko kadencijos trukmę, kaip tai yra padaryta kai kuriose kitose Europos valstybėse. Antai Latvijoje Konstitucinio Teismo pirmininko kadencijos trukmė yra treji metai⁴², nors Konstitucinio Teismo teisėjo kadencijos trukmė yra dešimt metų; kadencijų skaičius neribojamas, tad turėdamas kolegų pasitikėjimą, tas pats teisėjas Konstitucinio Teismo pirmininku per savo teisėjo kadenciją gali būti ir tris kartus. Italijoje pačių Konstitucinio Teismo teisėjų rinkto pirmininko kadencijos trukmė taip pat yra treji metai, tačiau pirmininko kadencija gali būti trumpesnė, jei baigiasi Konstitucinio Teismo teisėjo kadencija. Italijos Konstitucinio Teismo pirmininkas pats pasirenka savo pavaduotoją,

⁴¹ „Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 16 d. pareiškimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/naujienos/ivykiai/konstitucinio-teismo-pareiskimas/1622>.

⁴² „Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas“, 12 straipsnis, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/constitutional-court-law/>.

kuris prireikus laikinai eina pirmininko pareigas. Portugalijos Konstitucinio Teismo pirmininko kadencija ilgesnė – ketveri su puse metų ir taip pat gali būti atnaujinama. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijos trukmė pagal Konstituciją yra devyneri metai, manytina, kad būtų tinkama pirmininko kadencijos trukmę apriboti trimis arba keturiais metais, su galimybe būti išrinktu pakartotinai, jei taip nuspręstų visi Konstitucinio Teismo teisėjai. Taip autoritetą tarp kolegų turintis teisėjas galėtų vadovauti Konstituciniam Teismui kad ir visą jam skirtą kadenciją, tačiau toks sprendimas būtų paremtas demokratiniu visų Konstitucinio Teismo teisėjų pasirinkimu.

Lietuvos atveju daugiau aiškumo atsirastų ir tuo atveju, jei įstatymų leidėjas legitimizuotų minėtą konstitucinę tradiciją ir nustatytų, jog Konstitucinio Teismo pirmininko kadencija sutampa su jo kaip teisėjo kadencija, kuri pagal Konstituciją baigiasi praėjus devyneriems metams. Taip pat įstatyme reikėtų sureguliuoti ir atvejus, kai pasibaigus Konstitucinio Teismo teisėjo, esančio Konstitucinio Teismo pirmininku, devynerių metų kadencijai, į jo vietą numatytu laiku nepaskiriamas kitas Konstitucinio Teismo teisėjas ir senojo teisėjo kadencija prasitęsia iki tol, kol bus paskirtas naujasis Konstitucinio Teismo teisėjas. Kadangi toks Konstitucinio Teismo teisėjas savo pareigas eina laikinai, iki tol, kol valstybės valdžios institucijos įvykdys savo konstitucinę pareigą atnaujinti Konstitucinio Teismo sudėtį, manytina, kad nėra pagrindo kartu pratęsti ir Konstitucinio Teismo pirmininko kadenciją. Dėl nenumatytų aplinkybių prasitęsusi Konstitucinio Teismo teisėjo kadencija neturėtų būti visiškai tapatinama su „normalia“ konstitucine devynerių metų Konstitucinio Teismo teisėjo kadencija, tad, pasibaigus Konstitucijos numatytam laikui, toks teisėjas vykdo teisėjo įgaliojimus tam, kad nenutrūktų Konstitucinio Teismo veikla, tačiau netenka visų kitų turėtų pareigų, *inter alia* vadovavimo Konstituciniam Teismui. Tokiu atveju turėtų būti skiriamas laikinasis Konstitucinio Teismo pirmininkas. Tą galėtų padaryti buvęs Konstitucinio Teismo pirmininkas, pasinaudodamas jam Konstitucinio Teismo įstatymo suteiktais įgaliojimais paskirti teisėją, laikinai eisiantį Konstitucinio Teismo pirmininko pareigas, arba palikti šias pareigas vykdyti vyriausiam pagal amžių Konstitucinio Teismo teisėjui. Tada, tikėtina, kiltų mažiau abejonių dėl Konstitucinio

Teismo pirmininko legitimumo ir niekas negalėtų kvestionuoti tuo laikotarpiu priimtų Konstitucinio Teismo nutarimų teisėtumo.

Išvados

Sklandus Konstitucinio Teismo teisėjų sudėties atnaujinimas yra ypač svarbus tiek užtikrinant Konstitucinio Teismo nepriklausomumą, tiek įsitikinant, kad konstitucinę teisingumą vykdo teisėtas, pagal įstatymą sudarytas Konstitucinis Teismas. Tačiau praktikoje pasitaiko atvejų, kai konstitucinio teismo teisėjų rotacija gali neįvykti laiku dėl dvejopų priežasčių: pirma, dėl to, kad šiame procese dalyvaujančios valstybės valdžios institucijos, skirdamos konstitucinio teismo teisėjus, pažeidžia Konstitucijoje ir ordinarinės teisės aktuose nustatytas teisėjų skyrimo taisykles, peržengdamos joms suteiktos kompetencijos teikti kandidatūras ar skirti teisėjus ribas, laiku sąmoningai nevykdo joms priskirtų konstitucinių įgaliojimų ir taip vilkina arba iškreipia konstitucinės rotacijos procesą; antra, dėl to, kad šiame procese dalyvaujančios institucijos veikia joms priskirtų įgaliojimų ribose, tačiau jų veiksmai užtrunka, *inter alia* dėl nepakankamo visų galimų aspektų teisinio reglamentavimo.

Konstitucijoje nustatytu laiku neįvykęs Konstitucinio Teismo sudėties atnaujinimas gali pranašauti rimtą konstitucinę krizę, kurios sprendimo būdų paieška, priklausomai nuo politinės valios nebuvimo, gali užtrukti keletą metų. Jei nacionalinės teisės aktais nėra numatyta, kad, laiku nepaskyrus naujų konstitucinio teismo teisėjų, pareigas toliau eina baigusieji kadenciją, gali sutrikti konstitucinio teismo veikla, pailgėti konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimas. Konstitucijos neatitinkančios situacijos padėtų išvengti tokia konstitucinės rotacijos procedūra, kurioje valstybės valdžios institucijų įtaka konstitucinio teismo atsinaujinimui būtų kuo mažesnė.

Sklandžią konstitucinio teismo teisėjų rotaciją padėtų užtikrinti kuo detalesnis teisėjų skyrimo procedūros reglamentavimas, numatant terminus, kada teisę teikti kandidatus turintys subjektai privalo tai padaryti, ir per kiek laiko iš pateiktų kandidatų turi būti paskirti Konstitucinio Teismo

teisėjai, kad jie spėtų prisiekti, prieš baigiantis anksčiau paskirtų Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijai.

Didesnį Konstitucinio Teismo nepriklausomumą leistų užtikrinti tokia Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo tvarka, kai pirmininką iš savo narių renka patys Konstitucinio Teismo teisėjai. Taip būtų sumažinta politinių institucijų įtaka Konstitucinio Teismo formavimui. Taip pat turėtų būti numatyta Konstitucinio Teismo pirmininko kadencijos trukmė, aiškiai sureguliuota, kas turėtų eiti Konstitucinio Teismo pirmininko pareigas, pasibaigus Konstitucinio Teismo pirmininko devynerių metų teisėjo kadencijai, iki kol bus paskirtas kitas Konstitucinio Teismo teisėjas ir pirmininkas.

THE MECHANISM FOR THE RENEWAL OF THE COMPOSITION OF CONSTITUTIONAL JUSTICES AS A PRECONDITION FOR THE INDEPENDENCE OF THE CONSTITUTIONAL COURT

Jolita Miliuvienė

Mykolas Romeris University

Summary. *The mechanism for the renewal of the composition of the Constitutional Court, enshrined in the provisions of the Constitution of the Republic of Lithuania, functioned smoothly for nearly thirty years. However, in spring 2020 the constitutionally-scheduled rotation of the Constitutional Court's justices failed, as three new justices were not appointed in place of the three justices whose mandate had expired. This procedure was delayed by more than one year. This shook the day-to-day existence of one of the most important institutions in the state, and raised a number of questions regarding the functionality of the aforementioned renewal mechanism and the independence of the Constitutional Court from other state institutions. The procedure for the appointment of constitutional justices with the involvement of different political state institutions is one of the most sensitive questions of constitutional justice. This requires the general consensus of all participating subjects (those nominating candidates and those appointing justices) and a strong responsibility to choose impartial, independent, and qualified nominees. This article seeks to establish which mechanism for the renewal of the composition of the Constitutional Court requires the least political involvement in appointing constitutional justices, to analyse the constitutional powers of state institutions or officers participating in this procedure, and to examine whether there could be some legal leverage for the proper execution of constitutional obligations. Particular attention is paid to the appointment of the Chairperson of the Constitutional Court, while evaluating the advantages and disadvantages of different procedures.*

Keywords: *Constitutional Court, rotation, appointment of judges, renewal of the composition, rule of law, separation of powers.*

Jolita Miliuvienė, Mykolas Romeris universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto lektorė, mokslo darbuotoja, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga, konstitucinės ir tarptautinės teisės santykis, konstitucinė *soft law*.

Jolita Miliuvienė, researcher and lecturer at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutional law, human rights protection, interaction between constitutional and international law, constitutional *soft law*.

VISUOMENĖS ATSTOVŲ DALYVAVIMO VYKDANT TEISINGUMĄ INSTITUTAS LIETUVOS RESPUBLIKOJE IR KITOSE EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBĖSE NARĖSE: KONSTITUCINIAI ASPEKTAI

Simona Dementavičienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: sidementaviciene@stud.mruni.eu

Santrauka. *Vakarų teisės tradicijos valstybėse demokratija yra neatsiejama nuo teisinės valstybės principo, suponuojančio valstybei vieną iš pareigų – sukurti veiksmingą ir skaidrią teismų sistemą. Vienu iš instrumentų laikomas visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą, kuris paprastai veikia dviem formomis – tarėjų ir prisiekusiųjų. Remdamasi kitų demokratinių valstybių patirtimi, Lietuvos Respublika taip pat siekia įgyvendinti šį pamatinį teisinės valstybės principą, į teisingumo vykdymą įtraukdama visuomenės atstovus. Realią išraišką po pakankamai ilgų diskusijų ši idėja įgavo 2019 m., kai Seime pirmą kartą buvo užregistruota 1992 m. Konstitucijos pataisa, kuriai pritarus, būtų įtvirtintas tarėjų institutas. Pagal tai tarėjai kartu su teisėjais vienoje kolegijoje nagrinėtų bylas ir sprendžiamąo balso teise priimtų sprendimus tiek fakto, tiek teisės taikymo klausimais. Tai gi straipsnyje analizuojama ši Konstitucijos pataisa, kartu aptariama ir kita visuomenės atstovų dalyvavimo teisingumo vykdymo forma – prisiekusieji, kurie sprendžia tik konkrečius fakto klausimus (pvz. kaltės). Straipsnyje taip pat nagrinėjamos ir kitų Europos Sąjungos valstybių konstitucijų nuostatos, įtvirtinančios visuomenės atstovų dalyvavimą vykdant teisingumą.*

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucija, teismas, teisminis procesas, teisėjai, visuomenės atstovai, tarėjai, prisiekusieji.*

Įvadas

Daugelio pasaulio valstybių konstitucijų preambulėse yra įtvirtintas konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuojantis valstybei vieną iš pareigų – sukurti veiksmingą ir skaidrią teismų sistemą, užtikrinančią žmogaus teises ir laisves. Vienas iš būdų, kaip galima užtikrinti šio pamatinio teisinės valstybės principo įgyvendinimą, – į teisingumo vykdymą įtraukti visuomenės atstovus. Šiame straipsnyje analizuojamos pasaulyje labiausiai paplitusios dvi visuomenės atstovų teisminiame procese formos (tarėjai ir prisiekusieji)¹.

Nagrinėjamu aspektu pirmasis pasaulinis teisminių reformų etapas prasidėjo XVIII amžiaus pabaigoje Prancūzijoje, kai pradėjo veikti prisiekusiųjų teismas. Vėliau šis institutas išplito po kaimynines šalis (Belgiją, Ispaniją, Italiją), o XIX amžiaus pabaigoje šį institutą perėmė daugelis Europos valstybių (Graikija, Austrija)².

Pabrėžtina, kad XX amžiaus pradžioje įsitvirtino kita visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą forma, t. y. tarėjai, tokiose valstybėse kaip Prancūzija, Vokietija, Austrija. Pastebėtina, kad tuo metu teisingumą kartu su teisėjais vykdančių tarėjų korpuso formavimas buvo susijęs su atitinkamoje valstybėje dominuojančiu politiniu režimu³.

Dabartinis, t. y. antrasis, teismų reformos etapas nagrinėjamu aspektu yra susijęs taip pat ir su Sovietų Sąjungos žlugimu XX amžiaus pabaigoje,

¹ Kadangi straipsnis parengtas lyginamuoju aspektu, tikslinga nurodyti, kokie angliški terminai apibūdina straipsnyje aptariamas dvi visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formas. Tarėjai angliškai vadinami *lay judges* (kartais *lay assessors*) arba mišrus teismas *mixed tribunal*, kurie paprastai bylas nagrinėja kartu su teisėjais kolegijoje ir sprendžiamojo balso teise priima sprendimus, t. y. sprendžia tiek fakto, tiek teisės taikymo klausimais. Kai nėra konkretizuojama visuomenės atstovų, dalyvaujančių vykdančių teisingumą, forma, t. y. tarėjai ar prisiekusieji, tada angliškai vadinama *citizens / public / lay participation* ar *lay adjudication*.

² Hiroshi Fukurai, „Kazakhstan’s Jury Experiment and beyond: Lessons from Emergent Systems of Lay Participation“, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 36, 3 (2019): 368–369, https://heinonline-org.skaitykla.mruni.eu/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/ajicl36&div=21&start_page=367&collection=journals&set_as_cursor=21&men-tab=srchresults.

³ John Jackson ir Nikolai Kovalev, „Lay Adjudication and Human Rights in Europe“, *Columbia Journal of European Law* 13 (2006): 89–90.

kai visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą pradėtas sieti ne su totalitariniu politiniu režimu, o su demokratiniais procesais⁴.

Atkreiptinas dėmesys, kad Baltijos valstybės – Lietuva, Latvija ir Estija – yra įgijusios skirtingos patirties, susijusios su visuomenės atstovų instituto įtvirtinimu po Nepriklausomybės atkūrimo XX amžiaus pabaigoje. Latvijos Respublikos 1922 m. Konstitucijos 85 straipsnio nuostatoje, galiojusioje iki 1996 m. vidurio, buvo įtvirtintas prisiekusiųjų institutas: „Latvijoje prisiekusiųjų teismai veikia pagal specialų įstatymą“⁵. Nors Latvijoje prisiekusiųjų teismas nebuvo įsteigtas⁶, tačiau veikė tarėjai, kurių 2009 m. atsakyta dėl tuometinio modelio neefektyvumo⁷. Estijos Respublikos 1992 m. Konstitucijoje visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą nėra įtvirtintas, tačiau jis veikia ordinariniu teisės lygmeniu ir yra įtvirtintas Teismų įstatyme⁸.

Pabrėžtina, kad, kaip ir pirmiau aptartose kaimyninėse Baltijos valstybėse, Lietuvos Respublikoje po Nepriklausomybės atkūrimo 1990 m. taip pat buvo išlikęs sovietmečio teismų santvarkos elementas – tarėjai, kurie iki 1995 m. veikė visuose Lietuvos Respublikos teismuose (baudžiamąsias ir civilines bylas pirmojoje instancijoje nagrinėjo teisėjas ir du tarėjai).

⁴ Hiroshi Fukurai, „Kazakhstan’s Jury Experiment and beyond: Lessons from Emergent Systems of Lay Participation“, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 36, 3 (2019): 369, https://heinonline-org.skaitykla.mruni.eu/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/ajicl36&div=21&start_page=367&collection=journals&set_as_cursor=21&men_tab=srchresults.

⁵ „Latvijos Respublikos Konstitucija“, Likumi, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>.

⁶ Anita Rodina ir Alla Spale, „Constitutional Status of the Constitutional Court of the Republic of Latvia“, *Конституционное правосудие* 4, 58 (2012), Latvijos Respublikos Konstitucinis Teismas, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/runas-un-raksti/constitutional-status-of-the-constitutional-court-of-the-republic-of-latvia/>.

⁷ Aktai, panaikinantys visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutą, įsigaliojo 2009 m. liepos 1 d., Latvijos Respublikos Seimas, <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/webSasaiste?OpenView&restricttocategory=1307/Lp9>. „Įstatymas dėl teismų sistemos pakeitimo“, Likumi, <https://likumi.lv/ta/id/194072-grozijumi-likuma-par-tiesu-varu->. „Likumprojekta „Grozijumi likumui „Par tiesu varu““ anotacija“, Latvijos Respublikos Seimas, <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/189F404918F5A95DC22575C9002C0AAB?OpenDocument>.

⁸ „Latvijos Respublikos teismų įstatymas“, Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/519122019009/consolide>.

Tiek 1990 m. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas (Laikinoji Konstitucija), tiek 1990 m. Teismų santvarkos įstatymas numatė tarėjus (šiam įstatyme tam tikrais atvejais numatytas ir prisiekusiųjų teismas). Priėmus 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – Konstitucija), buvo galutinai atsisakyta tarėjų instituto, teisingumo vykdymą patikint išimtinai teisėjams⁹.

Vis dėlto po 1992 m. Konstitucijos priėmimo tarėjų institutas apie dvejus metus dar gyvavo, o šiam institutui išnykus, prie jo buvo grįžtama ir apie tai ne tik diskutuojama, tačiau pasitaikydavo ir konkrečių iniciatyvų¹⁰. Po tam tikrų didelį atgarsį visuomenėje sulaukusių korupcijos apraiškų teismuose, lėmusių paaštrėjusių viešą teismų sistemos kritiką, valstybė buvo priversta apsvarstyti teismų reformą ir šiuo aspektu¹¹.

Taigi po daugiau nei dvidešimties metų vykusios viešos diskusijos ir įvairių iniciatyvų visuomenės atstovų instituto įvedimo į teismų sistemą aspektu, tai vis dėlto įgavo konkrečią išraišką, kai 2019 m. Lietuvos Respublikos Seime (toliau – Seimas) buvo registruotas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIIIP-3273¹². Šios Konstitucijos pataisos priėmimas nulemtų mišriojo teismo modelio įvedimą Lietuvoje, kai visuomenės atstovai (tarėjai) kartu su teisėjais kolegijoje nagrinėtų bylas ir vienodo sprendžiamojo balso teise priimtų sprendimus tiek fakto, tiek teisės taikymo klausimais.

⁹ Lina Griškevič, „Autentiškos teismų sistemos sukūrimas Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013): 99–105, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1977472/datastreams/MAIN/content>; Petras Ragauskas ir kt., *Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015), 114.

¹⁰ Petras Ragauskas ir kt., *Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015), 5.

¹¹ Hiroshi Fukurai, „Kazakhstan’s Jury Experiment and beyond: Lessons from Emergent Systems of Lay Participation“, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 36, 3 (2019): 386–387, https://heinonline-org.skaitykla.mruni.eu/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/ajicl36&div=21&start_page=367&collection=journals&set_as_cursor=21&men_tab=srchresults.

¹² Žr. lentelę Nr. 1 „Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas“. Pabrėžtina, kad 2019 metų pabaigoje nutarta daryti projekto svarstymo komitete pertrauką. „Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto posėdžio protokolo išrašas dėl Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/313649700b9711eaa727fba41f42a7e9?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=13109870-62bd-497a-a63a-83c81a0ee79d>.

Galima teigti, kad siūlymas keisti Konstituciją apibendrino diskusijas šiuo aspektu, konstatuojant, kad tam, jog visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutas galėtų veikti Lietuvoje, yra būtinas jo įtvirtinimas Konstitucijoje ir vien tik ordinarinis šio klausimo reguliavimas nebūtų pakankamas.

Paminėtina, kad Lietuvos mokslininkai vienareikšmiškai pritarė Konstitucijos pataisos būtinybei, siekiant įvesti visuomenės atstovus į teisingumo vykdymą, išsakydami įvairius argumentus. Antai, Egidijus Kūris dar 2012 m. teigė, kad „<...> nesvarbu, ar tarėjai būtų modeliuojami kaip tarėjai, ar kaip prisiekusieji, šio instituto nebūtų įmanoma įvesti be Konstitucijos pataisų“¹³. Apie Konstitucijos pataisos būtinybę pasisakyta ir 2015 m. monografijoje „Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje“¹⁴, kuria buvo siekiama padėti apsispręsti dėl tarėjų instituto koncepcijos Lietuvoje. Apie tai, kad, norint įtvirtinti tarėjų institutą, neabejotinai reikėtų keisti Konstituciją, 2018 m. paskelbtoje publikacijoje konstatavo taip pat ir Darijus Beinoravičius bei Milda Vainiutė¹⁵. 2020 m. publikuotos tyrimo išvados taip pat parodė, kad Konstitucijos pataisa vienareikšmiškai būtina dar ir todėl, kad teisminė valdžia Lietuvoje formuojama profesiniu pagrindu¹⁶.

Be abejo, atitinkamas konstitucines nuostatas, susijusias su visuomenės atstovų dalyvavimu vykdant teisingumą tam tikroje valstybėje, analizavo ir užsienio valstybių mokslininkai savo darbuose, antai, Lenkijos mokslininkai Łukasz Chojniak bei Łukasz Wiśniewski¹⁷ ir Joanna Kielin¹⁸, Slovėnijos

¹³ Egidijus Kūris, „Apie (ne)pagarbą teisei“, *Notariatas* 13 (2012): 11.

¹⁴ Petras Ragauskas ir kt., *Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015), 7, 139.

¹⁵ Darijus Beinoravičius ir Milda Vainiutė, „Tarėjų instituto Lietuvos Respublikos teismų sistemoje modelio paieškos teoriniai aspektai“, *Tiltai* 79, 2 (2018): 31.

¹⁶ Simona Dementavičienė, „Should the Constitution be Amended to Introduce Public Participation to Courts: If so, to What Extent?“, *Croma* 8, 2 (2020): 28–29, http://journal.avada.lt/images/dokumentai/2020/2/CROMA_2020_8_2_6-31.pdf.

¹⁷ Łukasz Chojniak ir Łukasz Wiśniewski, „Ławnicy w postępowaniu karnym – ujęcie historyczne i konstytucyjne“, *Wrocławskie studia sądowe*, 3, 4 (2013): 47–66, https://wroclaw.sa.gov.pl/wss/files/wss_08-09.pdf.

¹⁸ Joanna Kielin, „Konstytucyjna zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości“, w: J. Jaskiernia (red.), *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. 1: *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, Toruń (2011): 590–606.

mokslininkas Marko Novak¹⁹, Kroatijos mokslininkas Gordan Struić²⁰, Slovakijos mokslininkas Vladimír Varga²¹, o Anglijos mokslininko John Jackson ir Kanados mokslininko Nikolai Kovalev publikacijoje²² visuomenės atstovų institutas aptariamas ne tik įvertinant Europos Tarybos valstybių konstitucijas, tačiau ir tarptautinius žmogaus teisių dokumentus.

Šio straipsnio *tikslas* – lyginamuoju aspektu įvertinti Seime registruotą Konstitucijos pataisą dėl visuomenės atstovų (tarėjų) įtraukimo į teisingumo vykdymą. Tyrimo tikslui pasiekti keliami tokie *uždaviniai*: iširti, kaip kitų Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybių konstitucijose reglamentuojamas visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą; išanalizuoti, kokia forma ir mastu²³ visuomenės atstovai turėtų būti įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje.

Tyrimo *objektas* – visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą reglamentavimas ES valstybių narių konstitucijose ir tokio reglamentavimo perspektyvos Lietuvoje.

¹⁹ Marko Novak, „Sodniki porotniki na tnalum“, *Pravna praksa*, 36, 37 (2017): 1–12, <https://www.iusinfo.si/literatura/L010Y2017V36-37P34N6/>.

²⁰ Gordan Struić, „Pravno uređenje kvalifikacija za participaciju građana laika u suđenju u hrvatskoj od 1848 do 2018“, *Pravni Vjesnik*, 35, 3/4 (2019): 128–127.

²¹ Vladimír Varga, Humenné apylinkés teismo teisėjas, „Prisediaci ozajstná porota, alebo zbytočná prekážka plynulosti trestného konania pred okresným súdom?“, *Ulpianus*, 2016 m. spalio 5 d., <https://www.ulpianus.sk/blog/prisediaci-ozajstna-porota-alebo-zbytocna-prekazka-plynulosti-trestneho-konania-pred-okresnym-sudom/>.

²² John d. Jackson ir Nikolay P. Kovalev, „Lay Adjudication and Human Rights in Europe“, *Columbia Journal of European Law*, 13 (2006): 83–123.

²³ Sąvoka „mastas“ vartojama tada, kai pasisakoma apie visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą apimtį, t. y. kokiose bylų kategorijose (baudžiamosiose, civilinėse, įskaitant darbo, administracinėse) ir / arba kokiose teismų instancijose (pirmojoje, apeliacinėje, kasacinėje) jie veikia. Ši sąvoka vartojama Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2005 m. lapkričio 29 d. sprendimo byloje Nr. P16/04 2.1 punkte, lenk. *zakres*, „ISAP“, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20052412037/T/D20052037TK.pdf>. Ši sąvoka vartojama taip pat ir Lenkijos mokslinėje doktrinoje, pavyzdžiui, Łukasz Chojniak ir Łukasz Wiśniewski, „Ławnicy w postępowaniu karnym – ujęcie historyczne i konstytucyjne“, *Wrocławskie studia sądowe*, 3, 4 (2013): 63, https://wroclaw.sa.gov.pl/wss/files/wss_08-09.pdf. Be to, aptariama sąvoka (angl. *extent*) vartojama ir kitoje užsienio mokslinėje doktrinoje, pavyzdžiui, Stefan Machura, „Civil Justice: Lay Judges in the EU Countries“, *Oñati International Inst for the Sociology of Law*, 6, 2 (2016): 243.

Rengiant straipsnį buvo taikyti duomenų rinkimo metodai: tematinės analizės ir dokumentų atrankos; duomenų apdorojimo metodai – dokumento turinio analizė (analizuoti moksliniai straipsniai, kita literatūra, susijusi su tyrimo tema, ES valstybių narių konstitucijos ir kiti tarptautiniai bei nacionaliniai teisės aktai); duomenų analizės metodai – dogmatinis ir lyginamosios analizės.

Šio straipsnio pirmajame skyriuje analizuojamos visų dvidešimt septynių ES valstybių narių konstitucijos, siekiant atskleisti, kaip kiekviena valstybė reglamentuoja visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutą. Gauti ir išanalizuoti rezultatai buvo klasifikuojami ir suskirstyti į lenteles²⁴, kurias galima laikyti šio tyrimo naujove. Straipsnio paskutiniame skyriuje analizuojamas poreikis Konstitucijoje reglamentuoti konkrečią visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formą. Siūloma pataisa siekiama įtvirtinti tarėjus, tačiau straipsnyje iškeliamas diskusija dėl galimai labiau tinkamesnės prisiekusiųjų formos, kuri, be kita ko, turi privalumų ir masto aspektu, nes tokie visuomenės atstovai paprastai dalyvauja baudžiamosiose bylose ir sprendžia ne teisės taikymo, o fakto (kaltės) klausimu, kuriam gali būti reikšminga gyvenimiška patirtis ir socialinių santykių išmanymas. Aptariamoje Konstitucijos pataisoje mastas nėra numatytas dėl visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą apimties, t. y. tai, kokiose konkrečiose bylų kategorijose (baudžiamosiose, civilinėse, įskaitant darbo, administracinėse) ir kokiose konkrečiose teismų instancijose (pirmojoje, apeliacinėje, kasacinėje) tarėjai turėtų vykdyti teisingumą, paliekama spręsti įstatyminiu lygmeniu.

²⁴ Lentelėms parengti naudoti šaltiniai: ES valstybių narių konstitucijos originalo kalba, pavyzdžiui, Bulgarijos Respublikos konstitucija <https://www.parliament.bg/bg/const>, Kroatijos Respublikos konstitucija <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>; Slovakijos Respublikos konstitucija <http://www.slpk.sk/dokumenty/ustava.pdf>, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės konstitucija <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-recueil-constitution-20161020-fr-pdf.pdf> ir kt., „Constitute Project“, <https://www.constituteproject.org/constitution/>; Mykolo Romerio universitetas, *Pasaulio valstybių konstitucijos* (Vilnius: UAB „Vitae litera“, 2016), I tomas 75, 326, 541, 781, 906, 1058, 1118, 651, II tomas 179, 264, III tomas 581, 634, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16804/9789955197331.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16791/9789955197676.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16792/9789955198062.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

1. Visuomenės atstovų (tarėjų ir prisiekusiųjų) reglamentavimas ES valstybių narių konstitucijose

Šiame straipsnio skyriuje nagrinėjamos ES valstybių narių konstitucijos, kuriose įtvirtintos nuostatos, reglamentuojančios visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutą, siekiant ne tik lyginamuoju aspektu įvertinti tarėjų ir prisiekusiųjų reglamentavimo ypatumus, tačiau taip pat įvertinti ES valstybėse narėse susiklosčiusią faktinę situaciją. Atlikus analizę, gauti duomenys buvo klasifikuojami ir suskirstyti į lenteles, pateiktas šio straipsnio priede.

Atlikta analizė atskleidė, kad ne visose dvidešimt septyniose ES valstybėse narėse visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą yra įtvirtintas aukščiausioju (konstituciniu) lygmeniu²⁵. Šiuo metu visuomenės atstovai (būtent tarėjai arba prisiekusieji) vykdant teisingumą nedalyvauja tik penkiose ES valstybėse (Latvijoje, Lietuvoje, Liuksemburge, Nyderlanduose ir Rumunijoje), o dvidešimt dviejose jie veikia ir jų dalyvavimas yra reglamentuotas, keturiolikoje iš jų (Airijoje, Austrijoje, Belgijoje, Bulgarijoje, Čekijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Italijoje, Kroatijoje, Lenkijoje, Danijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, Portugalijoje) – aukščiausioju (konstituciniu) lygmeniu, kitose aštuoniose (Estijoje, Kipre, Maltoje, Prancūzijoje, Suomijoje, Švedijoje, Vengrijoje, Vokietijoje) – ordinariniuose teisės aktuose.

Taigi keturiolikos iš dvidešimt dviejų ES valstybių narių konstitucijos įpareigoja tam tikrą visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) dalyvavimą vykdant teisingumą, tačiau reglamentavimas įvairiose šalyse skiriasi, todėl tikslinga išsamesnė šio klausimo analizė²⁶. Iš keturiolikos ES valstybių narių, kuriose visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą svarbą patvirtina jų įtvirtinimas konstituciniu lygmeniu, keturios valstybės neapibrėžia jų formos ir masto (Čekija, Italija, Lenkija, Slovėnija). Septynių ES valstybių narių konstitucijose įtvirtinta jų dalyvavimo vykdant teisingumą forma ir mastas (Airijos, Austrijos, Belgijos, Danijos, Graikijos, Ispanijos,

²⁵ Žr. lentelę Nr. 2 „Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) instituto reglamentavimas ES valstybėse narėse“.

²⁶ Žr. lentelę Nr. 3 „Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) dalyvavimo teisingumo vykdyme formos ir masto apibrėžtis ES valstybių narių konstitucijose“.

Portugalijos) – prisiekusieji, o Austrijoje ir Danijoje – taip pat ir tarėjai baudžiamosiose bylose. Trijų ES valstybių narių konstitucijose (Bulgarijos, Kroatijos ir Slovakijos) neapibrėžiamas visuomenės atstovų dalyvavimo mastas vykdant teisingumą, tačiau apibrėžiama forma – pirmoje valstybėje prisiekusieji ir kitose, atitinkamai, tarėjai.

Pastebėtina, kad Airijoje, kaip ir įtvirtinta konstitucijoje, veikia prisiekusieji baudžiamosiose bylose, tačiau prisiekusieji retais atvejais dalyvauja ir civilinėse bylose²⁷. Kitose valstybėse susiklosčiusi faktinė situacija atitinka konstitucinį reglamentavimą: Austrijoje, Belgijoje, Danijoje, Graikijoje, Ispanijoje ir Portugalijoje, kaip ir numatyta jų konstitucijose, dalyvauja prisiekusieji, o Austrijoje ir Danijoje – taip pat ir tarėjai baudžiamosiose bylose. Bulgarijos, Kroatijos ir Slovakijos valstybių konstitucijose numatyta forma veikia praktikoje, t. y. pirmoje valstybėje prisiekusieji ir, atitinkamai, likusiose dviejose tarėjai, o tuo atveju, kai konstitucijose mastas neįtvirtintas, praktikoje yra susiklosčiusi situacija, kad šie visuomenės atstovai dalyvauja nagrinėjant baudžiamąsias bylas. Keturios valstybės savo konstitucijose nenumatė visuomenės atstovų vykdant teisingumą formos ir masto, o faktinė situacija susiklosčiusi tokia, kad Italijoje baudžiamosiose bylose dalyvauja prisiekusieji, o Čekijoje, Slovėnijoje ir Lenkijoje – tarėjai, tik pastarosiose dviejose valstybėse tarėjai dalyvauja ne tik baudžiamosiose bylose²⁸. Pastebėtina, kad Slovėnijoje diskutuojama, jog būtent dėl baudžiamųjų bylų sudėtingumo jiems gali būti naudingiau, remiantis Austrijos pavyzdžiu, įsteigti tikrą prisiekusiųjų teismą²⁹. Portugalijoje taip pat keliamas klausimas dėl tikrosios prisiekusiųjų sistemos jų šalyje sukūrimo, nes šiuo metu prisiekusieji nėra privalomi, jų dalyvavimo galima prašyti tik pačių sunkiausių nusikaltimų atveju³⁰. Suomijoje teisingumą iš esmės vykdo

²⁷ Žr. lentelę Nr. 3 „Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) dalyvavimo teisingumo vykdyme formos ir masto apibrėžtis ES valstybių narių konstitucijose“ ir žr. lentelę Nr. 4 „Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) faktinė situacija ES valstybėse narėse, kurios juos įtvirtinusios konstituciniu lygiu“.

²⁸ Žr. lentelę Nr. 4 „Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) faktinė situacija ES valstybėse narėse, kurios juos įtvirtinusios konstituciniu lygiu“.

²⁹ Martin Jančar, „Sodnik na dopustu“, <https://www.iusinfo.si/medijsko-sredisce/dnevne-novice/200179>.

³⁰ „Ordem dos advogados“, <https://portal.oa.pt/comunicacao/imprensa/2020/09/23/tribunal-de-juri/>.

teisėjai, o tarėjai veikia tik pirmosios instancijos teismuose, jų vaidmuo yra gana ribotas ir nėra lygiavertis bendrosios teisės prisiekusiųjų sistemai³¹.

Taigi, įvertinus kitų ES valstybių narių konstitucinį reglamentavimą, – daugiausia atvejų įtvirtinti prisiekusieji baudžiamosiose bylose, ir valstybėse narėse susiklosčiusią faktinę situaciją dėl visuomenės atstovų (tarėjų ir prisiekusiųjų) dalyvavimo vykdant teisingumą, – daugiausia atvejų taip pat prisiekusieji baudžiamosiose bylose, kitame skyriuje aptariamai šių dviejų visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formų (tarėjų ir prisiekusiųjų) privalumai ir trūkumai, taip pat įvertinant tikslingumą Konstitucijoje įtvirtinti konkrečią formą (siūloma tarėjus) ir mastą (Konstitucijos pataisoje mastas nėra numatytas)³².

2. Visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą instituto įtvirtinimas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje: privalumai ir trūkumai

Kaip yra žinoma, teisminės valdžios paskirtis – užtikrinti teisės viešpatavimą, konstitucinės santvarkos stabilumą, žmogaus teisių ir teisėtų interesų apsaugą. Demokratinėje valstybėje teismas yra svarbiausia pažeistų žmogaus teisių ir laisvių gynimo institucija. Taigi, siekiant užtikrinti Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintų teisių ir laisvių apsaugą, teismams suteikiami ypatingi įgaliojimai, kurių neturi nė viena kita valdžios šaka, t. y. valstybėje atlikti teisingumo vykdymo funkciją.

1992 m. Konstitucijos IX skirsnis „Teismas“ reglamentuoja teismų sistemą, jų įgaliojimus, įskaitant išimtinę teismų funkciją – teisingumo vykdymą (Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalis), apie kurios svarbą, lemiančią šios valdžios vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, pasisakyta dar Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime.

³¹ Jaakko Husa, *The Constitution of Finland: A Contextual Analysis* (Londonas: Hart Publishing, 2010), 135.

³² Žr. lentelę Nr. 1 „Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas“.

Vėliau plėtojamoje oficialioje konstitucinėje doktrinoje Konstitucinis Teismas išskyrė teisminės valdžios skirtumą nuo kitos valstybės valdžios formų ne tik dėl teisingumo vykdymo, tačiau ir dėl to, kad ji yra formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu, taip pat pabrėžė visuomenės pasitikėjimo teismais svarbą³³. Visuomenės pasitikėjimas teismais yra svarbus demokratinės teisinės valstybės, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės elementas, reikšminga teisminės valdžios veiksmingos veiklos sąlyga³⁴.

Tačiau, kaip minėta straipsnio įvade, visuomenės nepasitikėjimą teismais skatinantys atvejai, taip pat pirmame skyriuje aptarta kitų demokratinių valstybių patirtis, jog daugumoje jų visuomenės atstovai dalyvauja vykdant teisingumą, sąlygojo įstatymų leidėjo iniciatyvą³⁵ į teismų sistemą įvesti visuomenės atstovus ir taip ją deprofesionalizuoti. Seime yra registruota Konstitucijos pataisa, kuria siūloma įtvirtinti, kad įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka kartu su teisėjais bylas nagrinėtų bei sprendimus priimtų piliečiai, davę tarėjo priesaiką, o jų veikla vykdant tarėjų pareigas būtų nelaikoma priverčiamuoju darbu³⁶. Šio įstatymo projekto aiškinamajame rašte dėl aptariamų Konstitucijos pataisų nurodoma, kad „pagrindiniai tarėjų instituto teismuose diegimo tikslai – visuomenės pasitikėjimo teismais ir teisine sistema didinimas, teismų darbo atvirumo skatinimas, visuomenės teisinis švietimas“³⁷.

³³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276, atitaisyimas - 2001-10-10, Nr. 86; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

³⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910.

³⁵ T. y. ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė realizavo teisę pateikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją (Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalis).

³⁶ Žr. lentelę Nr. 1 „Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas“, taip pat 12 išnašą.

³⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2cef619044d111e98bc2ba0c0453c004?positionInSearchResults=6&searchModelUUID=778ecd8f-7d07-4e05-ad16-ba883ff8bac4>.

Toks realus ketinimas į teismų sistemą įvesti tarėjų institutą lemia poreikį aptarti šio instituto teigiamus ir neigiamus aspektus, be kita ko, palyginti su kita visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą forma – prisiekusiaisiais. Visų pirma, pabrėžtina, kad tarėjai kartu su teisėjais mišrioje kolegijoje nagrinėtų bylas ir sprendžiamąjį balsą teise priimtų sprendimus tiek fakto, tiek ir teisės taikymo klausimais³⁸. Kitaip tariant, pagal šią visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formą visuomenės atstovas (tarėjas) būtų prilyginamas teisėjui. Akcentuotina, kad prisiekusiųjų atveju yra priešingai, nes šie visuomenės atstovai turi pareigą išsiaiškinti bylos faktus ir nuspręsti tik šiuo fakto klausimu. Pavyzdžiui, prisiekusieji paprastai turi spręsti tik fakto klausimą, t. y. kaltės, o teisėjas, prisiekusiesiems konstatavus kaltę, atitinkamai turi nuspręsti dėl nusikalstamos veikos kvalifikavimo ir bausmės, t. y. teisės taikymo klausimais.

Kaip vienas pagrindinių teigiamų tarėjų dalyvavimo vykdant teisingumą aspektų mokslinėje doktrinoje buvo nurodomas gyvenimiškos patirties turėjimas ir socialinių santykių išmanymas, nes tai gali turėti reikšmingos įtakos priimant teismo sprendimą³⁹. Nepaisant to, pastaruoju metu mokslininkai kritiškai vertina tokių neprofesionalių visuomenės atstovų dalyvavimą vykdant teisingumą. Antai, tokia teisinė praktika apibūdinama kaip nelicencijuota, kuri yra ne tik draudžiama, bet ir nusikalstama. Stebimasi, kad tokie visuomenės atstovai, kurie neturi teisinio išsilavinimo ir kasdien užsiima kita (ne teisine) veikla, baigę tam tikrus trumpalaikius mokymus, galėtų būti laikomi įgijusiais reikiamų materialinės ir procesinės teisės žinių teisminiame procese⁴⁰. Akivaizdu, kad toks asmuo negalėtų būti visaverčiu

³⁸ Aiškinamajame rašte nurodoma, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projektu siekiama įgyvendinti Seimo 2016 m. spalio 11 d. nutarimu Nr. XII-2676 patvirtintos Visuomeninių teisėjų (tarėjų) instituto teismuose koncepcijos nuostatas ir sudaryti teisinės prielaidas Lietuvos Respublikos piliečiams, davusiems tarėjo priesaiką, kartu su teisėjais nagrinėti bylas ir priimti sprendimus. Taip pat nurodoma, kad „<...> tarėjai turėtų sprendžiamąjį (o ne patariamąjį) balsą – t. y. kartu su teisėjais priimtų sprendimus nagrinėjamosiose bylose“.

³⁹ Joanna Kielin, „Konstytucyjna zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości“, *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości tom 1 pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji* (2017): 5.

⁴⁰ Victor d. López ir Eugene T. Maccarrone, „Non-Lawyer Judges Presiding Over Criminal Trials: a Constitutionally Permissible Injustice?“, *The Wake Forest Journal of Law & Policy*, 10,

proceso dalyviu, gebančiu suprasti ir tinkamai taikyti teismo proceso taisykles ir turėti reikiamą teisininko kompetenciją.

Tikėtina, kad tokių visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą praktine būtinybe galėjo būti pateisinimas anksčiau, kai nebuvo pakankamai kvalifikuotų teisininkų⁴¹. Tačiau dėl vis sudėtingėjančių teisinių santykių įvairiose srityse ir juose išskylančių ginčų, reikalaujančių atlikti vis sudėtingesnius teisinius vertinimus, pritaikant teismo reguliavimo žinias ir praktinius įgūdžius, tarėjų institutas nebeatitinka laiko aktualijų⁴². Be to, nepakanka to, kad teisėjas būtų teisingas ir nešališkas. Svarbu ir tai, kad teisėjas gerai išmanytų teisės normų turinį ir, teisingai pritaikydamas įstatymus, galėtų ne formaliai (nominaliai), o realiai užtikrinti (reikiamais atvejais ir apriboti) žmogaus teises ir laisves⁴³. Teisės išmanymas yra labai svarbus aspektas, nes žmogaus teisės nebėra saugomos vien tik nacionalinės teisės, dabar žmogaus teisių apsauga užtikrinama ir tarptautiniais dokumentais. Pastebėtina ir tai, kad visuomenės atstovai, kurie nėra gerai susipažinę su teise (įstatymais), yra lengviau paveikiami išorinės įtakos nei profesionalūs teisėjai, kuriems teismo (teisėjo) nepriklausomumas ir nešališkumas, kaip viena iš asmens konstitucinių teisių⁴⁴, yra diegiamas per jų studijų ir praktikos metus⁴⁵.

1 (2019): 19, https://wfulawpolicyjournal.com.files.wordpress.com/2020/01/lopez_non-lawyerjudges.pdf.

⁴¹ Victor d. López ir Eugene T. Maccarrone, „Non-Lawyer Judges Presiding Over Criminal Trials: a Constitutionally Permissible Injustice?“, *The Wake Forest Journal of Law & Policy*, 10, 1 (2019): 24, https://wfulawpolicyjournal.com.files.wordpress.com/2020/01/lopez_non-lawyerjudges.pdf.

⁴² Markus Dubber ir Heikki Pihlajamilki, „Lay Participation in Modern Law: A Comparative Historical Analysis“, *Comparative legal history*, 3, 2 (2015): 224.

⁴³ Victor d. López ir Eugene T. Maccarrone, „Non-Lawyer Judges Presiding Over Criminal Trials: a Constitutionally Permissible Injustice?“, *The Wake Forest Journal of Law & Policy*, 10, 1 (2019): 19, 24, https://wfulawpolicyjournal.com.files.wordpress.com/2020/01/lopez_non-lawyerjudges.pdf.

⁴⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 14-445, ir kt.

⁴⁵ Hans-Peter Marutschke, *Laienrichter in Japan, Deutschland und Europa: Japanisch-Deutsches Symposium* (Berlynas: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2006): 23.

Svarbus aspektas ir toks, kad, į teisminį procesą įsiliejus papildomiems proceso dalyviams (tarėjams), bylų nagrinėjimas truks ilgiau⁴⁶, nes kyla rizika, kad pasitaikys vilkinimo atvejų, teisėjui teisminį procesą reikės kontroliuoti dalyvaujant papildomiems subjektams (aiškinti teisės normų turinį, kuris suprantamas tik profesionaliems teisininkams), o tam neabejotinai prireiks nemažai papildomo laiko. Tuo labiau kad, kaip jau nurodyta pirmiau, tarėjas būtų prilyginamas teisėjui, todėl tarėjų balsų dauguma galėtų nulemti bylos rezultatą, o tai nulemtų situaciją, jog teisėjui tektų pareiga surašyti galutinį procesinį dokumentą prieš savo vidinį įsitikinimą. Prisiekusiųjų atveju tokia paradoksali situacija nesusiklostytų, nes teisėjas, prisiekusiesiems konstatavus išimtinai tik asmens kaltę, pats turėtų nuspręsti dėl teisinių santykių kvalifikavimo ir bausmės, surašydamas šiais teisės taikymo klausimais pagal savo vidinį įsitikinimą motyvuotą ir pagrįstą galutinį procesinį dokumentą. Be to, prisiekusieji kartu užtikrintų ir kitus pirmiau aptartus tikslus, nes, akivaizdu, kad būtų susipažįstama su teismo institucija ir jos darbu, taip teismai taptų atviresni visuomenei, o piliečiai, turėdami tokių žinių, turėtų daugiau progų tinkamai naudotis teisinės sistemos teikiamomis galimybėmis, labiau paklustų galiojančiai teisei ir pan., vadinasi, būtų užtikrintas taip pat ir visuomenės švietimas.

Būtų pasiektas ir kitas, vienas iš pagrindinių tikslų – išaugtų visuomenės pasitikėjimas teismais ir kartu apskritai pačia valstybe, nes ši visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą forma padėtų kovoti su teismų uždarumu. Manytina, kad būtent visuomenės izoliavimas nuo teisingumo vykdymo reikšmingai prisideda prie nepasitikėjimo teisingumą vykdančiais asmenimis. Be to, teisėjai galėtų dalyvauti diskusijoje su prisiekusiais taip pat ir fakto klausimu, jeigu, pavyzdžiui, to reikalautų prisiekusiųjų dauguma arba prisiekusieji negalėtų pasiekti vieningo (ar

⁴⁶ Joanna Kielin, „Konstitucyjna zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości“, *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości tom 1 pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji* (2017): 13; Łukasz Chojniak, ir Łukasz Wiśniewski, „Warszawskiego Ławnicy w postępowaniu karnym – ujęcie historyczne i konstytucyjne“, *Wrocławskie studia sądowe*, 3, 4 (2013): 61, https://wroclaw.sa.gov.pl/wss/files/wss_08-09.pdf.

balsų daugumos nulemtu) sprendimo⁴⁷. Pastebėtina ir tai, kad, priešingai nei tarėjų, prisiekusiųjų atveju sumažėtų neigiamos įtakos teismų sistemai tikimybė (pavyzdžiui, jų sprendimus bandant paveikti tretiesiems asmenims), nes jų įgaliojimai yra riboti, taip pat priimant sprendimus reikia didesnės balsų daugumos, nes jų skaičius (šeši, devyni, dvylika) yra didesnis negu tarėjų (paprastai du) atveju.

Šio straipsnio pirmame skyriuje atlikta ES valstybių narių analizė atskleidžia prisiekusiųjų pranašumą ne tik formos, tačiau ir masto aspektu, t. y. prisiekusieji dalyvauja baudžiamosiose bylose. Mokslinėje doktrinoje nurodoma, kad dėl teisinių žinių trūkumo visuomenės atstovų dalyvavimas civilinėse bylose nėra tinkamas⁴⁸, be to, jiems trūksta patirties taip pat ir darbo teisės srityje, todėl jų pagalba sprendžiant tokio pobūdžio bylas nėra reikšminga⁴⁹.

Svarbu ir tai, kad, įgyvendinant tarėjų institutą, jų funkcijos apsiribotų pirmojoje instancijoje. O prisiekusiųjų institutas galėtų būtų panaudotas apeliacinės instancijos teisme. Taip platesniu mastu būtų įgyvendinami pirmiau aptarti visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą tikslai. Akcentuotina, kad Lietuvos mokslininkai pasiūlė nustatyti, jog tarėjai dalyvautų tik žodinio bylos nagrinėjimo procese pirmosios instancijos teismuose⁵⁰. Įvertinus tai, kad apeliacinės instancijos teismo užduotis yra ištaisyti pirmosios instancijos teismo padarytas klaidas, o kasacinės instancijos teismas vykdo išskirtines funkcijas teismų sistemoje (teisės aiškinimas, vienodos teismų praktikos formavimas ir kt.), pritariama, kad būtų tikslinga

⁴⁷ *Mong-Hwa Chin*, „Lay Participation in Taiwan: Observations from Mock Trials“, *Asian Journal of Law and Society*, 6, 1 (2019): 183, <https://doi.org/10.1017/als.2019.8>.

⁴⁸ Hiroshi Fukurai, „Kazakhstan’s Jury Experiment and beyond: Lessons from Emergent Systems of Lay Participation“, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 36, 3 (2019): 396, https://heinonline-org.skaitykla.mruni.eu/HOL/Page?public=true&handle=hein.journals/ajicl36&div=21&start_page=367&collection=journals&set_as_cursor=21&men_tab=srchresults.

⁴⁹ Joanna Kielin, „Konstytucyjna zasada udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości“, *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości tom 1 pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji* (2017): 12.

⁵⁰ Ignas Vėgėlė ir Laura Kazakevičiūtė, „Teismo precedentas Lietuvos teisės sistemoje: 11 metų patirtis ir siūlomo tarėjų instituto iššūkiai“, *Jurisprudencija* 24, 2 (2017): 268.

būtent tokių visuomenės atstovų (tarėjų) dalyvavimą vykdant teisingumą apriboti pirmosios instancijos teismo procesuose. Tokia išvada taip pat išplaukia ir iš vienos bendrosios teisės sistemos valstybių išnagrinėtos bylos, kaip antai, kurioje konstatuota, kad visuomenės atstovų (tarėjų) dalyvavimas baudžiamajame procese konstituciškai pagrįstas, jeigu jų sprendimai gali būti apskūsti aukštesnės instancijos teismui, kurį sudaro išimtinai tik profesionalūs teisėjai⁵¹, – tai toliau plėtojama mokslinėje doktrinoje⁵². Tačiau priešinga situacija yra susiklosčiusi su visuomenės atstovais – prisiekusiais. Norvegijos Aukščiausiasis Teismas 2009 m. pripažino, kad Norvegijos prisiekusiųjų sistema, kai apeliacine tvarka asmuo gali būti nubaustas be jokio pagrindimo (tik pagal prisiekusiųjų nuomonę), atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją⁵³.

Atkreiptinas dėmesys, kad yra pateikta alternatyvi Konstitucijos 109 straipsnio 5 dalies nuostatos formuluotė, kuri neįtvirtina konkrečios visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formos ir masto: „Visuomenės atstovai dalyvauja vykdant teisingumą įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka“, o reikalavimas dėl visuomenės atstovų pilietybės ir priesaikos paliktas įtvirtinti įstatyme. Tokią formuluotę pasiūlė Seimo kanceliarijos Teisės departamentas⁵⁴, o Seimo Konstitucijos komisija jai

⁵¹ *North v. Russell*, 427 JAV 328 (1976), Victor d. López, ir Eugene T. Maccarrone, „Non-Lawyer Judges Presiding Over Criminal Trials: a Constitutionally Permissible Injustice?“, *The Wake Forest Journal of Law & Policy*, 10, 1 (2019): 5, https://wfulawpolicyjournal.com.files.wordpress.com/2020/01/lopez_nonlawyerjudges.pdf.

⁵² Victor d. López ir Eugene T. Maccarrone, „Non-lawyer judges presiding over criminal trials: a constitutionally permissible injustice?“, *The Wake Forest Journal of Law & Policy*, 10, 1 (2019): 18, https://wfulawpolicyjournal.com.files.wordpress.com/2020/01/lopez_nonlawyerjudges.pdf.

⁵³ „Norvegijos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. birželio 12 d. sprendimas byloje HR-2009-01192-P Nr. 2009/397“, Norges Domstoler, <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/decisions-in-english-translation/hr-2009-1192-p.pdf>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje Taxquet prieš Belgiją (Nr. 926/05)“, HUDOC, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-101739>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. gegužės 26 d. sprendimas byloje Lhermitte prieš Belgiją (Nr. 34238/09)“, HUDOC, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154737>.

⁵⁴ „Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvada dėl Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/c4e317a04a1011e98bc2ba0c0453c004?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=778ecd8f-7d07-4e05-ad16-ba883ff8bac4>.

pritarė⁵⁵. Pritartina, kad ši siūloma Konstitucijos formuluotė yra tinkamesnė nei Seime registruota Konstitucijos pataisa, nes, prireikus tobulinti ar keisti visuomenės dalyvavimo vykdant teisingumą modelį ir nesant Konstitucijoje įtvirtintų visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formos ir masto, nereikėtų vėl keisti Konstitucijos. Tačiau vis dėlto manytina, kad konstitucinėje nuostatoje turėtų būti įtvirtinta, jog visuomenės atstovais vykdant teisingumą galėtų būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai, nes pilietybės klausimas išplaukia iš Konstitucijos vientisumo principo⁵⁶. Tokiu atveju yra pasiūloma kita alternatyvi formuluotė: „Vykdant teisingumą įstatymo nustatyta tvarka dalyvauja Lietuvos Respublikos piliečiai“. Taigi, Konstitucijoje nekonkretizavus visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formos ir masto, tokia nuostata įpareigotų įstatymų leidėją visuomenės atstovus (piliečius) vykdant teisingumą numatyti bent kokia nors minimalia forma ir mastu.

Beje, kaip nurodyta šio straipsnio įvade, Seime registruota Konstitucijos pataisa apima taip pat ir Konstitucijos 48 straipsnio 5 dalies nuostatos papildymą, kad piliečių veikla vykdant tarėjų pareigas nelaikoma priverčiamuoju darbu⁵⁷, kuris praplėstų nedidelį ratą priverčiamojo darbo draudimo išimčių (tokių kaip tarnyba kariuomenėje ar ją pakeičianti alternatyvioji tarnyba, piliečių darbas karo, stichinės nelaimės, epidemijos ar kitais ypatingais atvejais ir nuteistųjų darbas). Tokia nuostata sudarytų pagrindą visuomenės atstovų dalyvavimą vykdant teisingumą laikyti pilietine pareiga ir jos atlikimas negalėtų būti laikomas priverčiamuoju darbu⁵⁸.

⁵⁵ „Lietuvos Respublikos Seimo Konstitucijos komisijos išvada dėl Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/030404a08ddb11e98a8298567570d639?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=778ecd8f-7d07-4e05-ad16-ba883ff8bac4>.

⁵⁶ Pavyzdžiui, iš Konstitucijos 112 straipsnio, kad „teisėjais Lietuvoje gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai“, be to, Konstitucijos 33 straipsnio, kad „piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus <...>“.

⁵⁷ Žr. lentelę Nr. 1 „Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas“.

⁵⁸ Aiškinamojo rašto 4 punktą; Petras Ragauskas ir kt. (apklausų duomenų apdorojimas), *Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015): 8, https://teise.org/wp-content/uploads/2016/06/TAR%C4%96JAI_monografija.pdf.

Paminėtina, kad ekspertai, vertinę įstatymo projektą įgyvendinimo aspektu, pateikė nuomonę, jog aptariamoms Konstitucijos nuostatos papildymas būtų beprasmiškas, nes nebus realių galimybių priversti tarėją nagrinėti bylą. Jų nuomone, teisinis reguliavimas, priverčiantis tarėją nagrinėti bylą, kurios nagrinėti jis nenori arba negali nenorėdamas prarasti nuolatinio darbo, sunkiai įsivaizduojamas⁵⁹. Pritartina, kad tokia pareiga būtų tarėjams, kurie bylas nagrinėtų kartu su teisėju ir sprendimus priimtų vienodo sprendžiamojo balso teise, neigiamai veiktų kokybišką teisingumo vykdymą. Pabrėžtina tai, kad tokie visuomenės atstovai diskusijoje su teisėju dalyvautų, kaip jau minėta, ne tik fakto, tačiau ir teisės taikymo klausimais. Todėl vien tarėjų teisinių žinių neturėjimas arba jų trūkumas lemtų lygiavertės diskusijos kolegijoje nebuvimą, o tai sudarytų kliūčių šios visuomenės atstovams dalyvauti vykdant tinkamą teisingumo formos funkcionavimą ir tikslų, kurių siekiama aptariama forma, įgyvendinimą.

Tačiau tokios pareigos klausimas galėtų būti svarstomas, jeigu būtų mąstoma apie prisiekusiųjų įvedimą. Tikrose prisiekusiųjų teismų sistemoje prisiekusiųjų funkcija yra pilietinė pareiga, vykdoma tada, kai asmenį atsitiktinai iš rinkėjų sąrašo parenka kompiuterinė programa, taip užtikrinant bendruomenės skerspjūvį⁶⁰. Svarbu yra tai, kad prisiekusieji, kaip jau minėta, sprendimus paprastai priima tik fakto – kaltės – klausimu, ir tokiu atveju teisės išmanymas nebūtinai, o įtakos teisingumo sprendimo priėmimui turi tokių atstovų socialinių santykių išmanymas.

Apibendrinant darytina išvada, kad visuomenės izoliavimas nuo teisingumo vykdymo lemia nepasitikėjimą teisingumą vykdančiais asmenimis, o vienu iš instrumentų, galinčių padėti pakelti pasitikėjimą jais, laikomas

⁵⁹ „Lietuvos Respublikos Seimo Konstitucijos komisijos išvada dėl Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/030404a08ddb11e98a8298567570d639?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=13109870-62bd-497a-a63a-83c81a0ee79d>.

⁶⁰ Prisiekusiesiems mokamas pakankamas atlyginimas, be to, jiems atlyginamos visos išlaidos ir mokami dienpinigiai, o kadangi tai yra pilietinė pareiga, darbdaviai netrukdo darbuotojams jos atlikti, o patiems prisiekusiesiems sunku šios pareigos, jei jie yra išrenkami, išvengti. Marko Novak, „Sodniki Porotniki na tnalum“, *Pravna praksa*, 36, 37 (2017): 8, <https://www.iusinfo.si/literatura/L010Y2017V36-37P34N6/>.

visuomenės atstovų dalyvavimas vykdant teisingumą. Šiuo metu Konstitucijos pataisa siūlomi tarėjai, tačiau atlikta analizė leidžia daryti išvadą, kad tinkamesnė forma būtų prisiekusiųjų, kuri taip pat padėtų įgyvendinti visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutui keliamus tikslus. Tokiu atveju tikslinga Konstitucijos nuostatoje neįtvirtinti visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą formos ir masto, nes, prireikus keisti visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą modelį, nereikėtų keisti Konstitucijos. Tačiau, taikant tokią nuostatą, turėtų būti išspręstas pilietybės klausimas, išplaukiantis iš Konstitucijos vientisumo principo.

Išvados

Daugeliu Europos Sąjungos valstybių narių atvejų visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) dalyvavimo vykdant teisingumą forma ir mastas apibrėžiami konstituciniu lygmeniu. Daugumoje ES valstybių narių, savo konstitucijose įtvirtinusių visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutą, veikia prisiekusieji baudžiamosiose bylose.

Prisiekusieji turi pranašumą prieš tarėjus, bylas nagrinėjančius kartu su teisėjais kolegijoje. Anksčiau, kai trūko teisininkų, jų įtraukimas į teisminį procesą, tikėtina, buvo tikslingas. Tačiau šiais laikais byloms sudėtingėjant, ypač reikia teisės išmanymo, nes žmogaus teisės nebėra saugomos vien tik nacionalinės teisės. Žmogaus teisių apsauga užtikrinama taip pat ir tarptautiniais dokumentais, todėl tokių visuomenės atstovų dalyvavimas praranda prasmę. Neprofesionalus dalyvavimas vykdant teisingumą galėtų būti tikslingas nebent prisiekusiųjų forma, kurie spęstų ne teisės taikymo, o išimtinai fakto (kaltės) klausimu. Tokiu atveju visuomenės atstovų privalumas, t. y. gyvenimiška patirtis ir socialinių santykių išmanymas, manytina, būtų naudingi. Įvedus šį institutą, taip pat būtų įgyvendinti ir visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą institutui keliami pagrindiniai tikslai, nes teismai taptų atviresni visuomenei, būtų susipažįstama su teismų darbu, kartu užtikrinamas visuomenės švietimas, taip pat išaugtų visuomenės pasitikėjimas teismais ir pačia valstybe.

Svarstyta, ar Seime registruota Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisa, kuria siūloma keisti Konstitucijos 48 ir 109 straipsnius, yra tinkamiausia. Siūlytina Konstitucijos 109 straipsnio 5 dalyje įtvirtinti bendro pobūdžio nuostatą, kad „vykdant teisingumą įstatymo nustatyta tvarka dalyvauja Lietuvos Respublikos piliečiai“.

Be to, manytina, kad Konstitucijos 48 straipsnio nuostatos dėl nepriverstinio tarėjų darbo keitimas nėra tikslingas, nes tarėjų teisinių žinių neturėjimas ar jų trūkumas gali būti vienas iš svarbiausių trikdžių, kad ši visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą forma funkcionuotų tinkamai ir pasiektų tokiam institutui keliamus tikslus. Tačiau tokios pilietinės pareigos įtvirtinimas Konstitucijoje galėtų būti prisiekusiųjų atveju, nes prisiekusieji sprendimus priima fakto (kaltės) klausimu ir tokiu atveju teisės išmanymas nebūtinai.

PRIEDAI

1 lentelė. Konstitucijos 48 ir 109 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto lyginamasis variantas.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/0c2fbea044d111e98bc2ba0c0453c004?jfwid=m8v0wbezp>

Projekto lyginamasis variantas	
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS 48 IR 109 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMAS	
2019 m.	d. Nr.
Vilnius	
1 straipsnis. 48 straipsnio pakeitimas	
Pakeisti 48 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip: „Priverčiamuoju darbu nelaikoma tarnyba kariuomenėje ar ją pakeičianti alternatyvioji tarnyba, taip pat piliečių veikla vykdamą tarėjų pareigas ir darbas karo, stichinės nelaimės, epidemijos ar kitais ypatingais atvejais.“	
2 straipsnis. 109 straipsnio pakeitimas	
Papildyti 109 straipsnį 5 dalimi ir ją išdėstyti taip: „ Įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka kartu su teisėjais bylas nagrinėja ir sprendimus priima ir piliečiai, davę tarėjo priesaiką. “	
3 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas	
Šis įstatymas įsigalioja 2021 m. sausio 1 d.	
<i>Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.</i>	
Respublikos Prezidentas	

2 lentelė. Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) instituto reglamentavimas ES valstybėse narėse.

Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) instituto reglamentavimas ES valstybėse narėse			
Reglamenuota	Nereglamenuota	Konstituciniu lygmeniu	Ordinariiniu lygmeniu
1. Airija	1. Latvija	1. <i>Airijos</i> Konstitucijos 38 straipsnio 5 dalis	1. Estija
2. Austrija	2. Lietuva	2. <i>Austrijos</i> Konstitucijos 91 straipsnio 1–3 dalys	2. Kipras
3. Belgija	3. Liuksemburgas	3. <i>Belgijos</i> Konstitucijos 150 straipsnis	3. Malta
4. Bulgarija	4. Nyderlandai	4. <i>Bulgarijos</i> Konstitucijos 117 straipsnio 2 dalis	4. Prancūzija
5. Čekija	5. Rumunija	5. <i>Čekijos</i> Konstitucijos 94 straipsnio 2 dalis	5. Suomija
6. Danija		6. <i>Graikijos</i> Konstitucijos 97 straipsnio 1 dalis	6. Švedija
7. Estija		7. <i>Ispanijos</i> Konstitucijos 125 straipsnis	7. Vengrija
8. Graikija		8. <i>Italijos</i> Konstitucijos 102 straipsnio 3 dalis	8. Vokietija
9. Ispanija		9. <i>Kroatijos</i> Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalis	
10. Italija		10. <i>Lenkijos</i> Konstitucijos 182 straipsnis	
11. Kipras		11. <i>Danijos</i> Konstitucijos 65 straipsnio 2 dalis	
12. Kroatija		12. <i>Slovakijos</i> Konstitucijos 142 straipsnio 2 dalis	
13. Lenkija		13. <i>Slovėnijos</i> Konstitucijos 128 straipsnis	
14. Malta		14. <i>Portugalijos</i> Konstitucijos 207 straipsnis	
15. Portugalija			
16. Prancūzija			
17. Slovakija			
18. Slovėnija			
19. Suomija			
20. Švedija			
21. Vengrija			
22. Vokietija			

3 lentelė. Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) dalyvavimo vykdant teisingumą formos ir masto apibrėžtis ES valstybių narių konstitucijose.

Konstitucijoje <i>apibrėžta</i> visuomenės atstovų dalyvavimo vykdant teisingumą <i>forma ir mastas</i>	Konstitucijoje <i>apibrėžta forma ir mastas</i> , tačiau susiklosčiusi faktinė situacija	Konstitucijoje <i>apibrėžta forma</i> , <i>neapibrėžtas mastas</i> , kokia susiklosčiusi faktinė situacija	Konstitucijoje <i>nėra apibrėžta forma ir mastas</i> , susiklosčiusi faktinė situacija
<p>1. <i>Airijoje</i> asmuo negali būti teisiamas už teisės pažeidimo padarymą nesant <i>prisiekusiųjų</i>, išskyrus tam tikrus atvejus.</p> <p>2. <i>Austrijoje prisiekusieji</i> nustato kaltę dėl nusikaltimų, už kuriuos taikomos griežtos bausmės, taip pat dėl visų politinių nusikaltimų ir nusižengimų, o <i>tarėjai</i> dalyvauja nagrinėjant dėl kitų nusikaltimų iškeltas bylas, jeigu bausmė, kuri gali būti paskirta, viršija aukščiausią įstatymo nustatytą ribą.</p> <p>3. <i>Belgijoje prisiekusieji</i> dalyvauja visose baudžiamosiose bylose, taip pat dėl politinių ir spaudos nusikaltimų, išskyrus spaudos nusikaltimus, paskatintus rasizmo ar ksenofobijos.</p> <p>4. <i>Danijoje visuomenės atstovai</i> dalyvauja baudžiamajame procese, o atvejus ir tokio dalyvavimo formą, įskaitant, kurių bylų nagrinėjime dalyvaus <i>prisiekusieji</i>, turi nustatyti įstatymas.</p> <p>5. <i>Graikijoje prisiekusieji</i> dalyvauja baudžiamosiose bylose, kuriose nagrinėjami labai sunkūs nusikaltimai ar visi politinio pobūdžio nusikaltimai.</p> <p>6. <i>Ispanijoje prisiekusieji</i> (piliečiai) dalyvauja baudžiamosiose bylose.</p> <p>7. <i>Portugalijoje prisiekusieji</i> dalyvauja baudžiamosiose bylose dėl sunkių nusikaltimų, išskyrus su terorizmu ar organizuotu nusikaltamumu susijusias bylas.</p>	<p>1. <i>Airijoje</i> – taip pat ir kai kuriose civilinėse bylose.</p> <p>2. <i>Austrijoje</i> – tiek prisiekusieji, tiek tarėjai baudžiamosiose bylose.</p> <p>3. <i>Belgijoje</i> – prisiekusieji baudžiamosiose bylose.</p> <p>4. <i>Danijoje</i> – tiek prisiekusieji, tiek tarėjai, baudžiamosiose bylose.</p> <p>5. <i>Graikijoje</i> – veikia specialūs baudžiamąsias bylas nagrinėjantys mišrūs prisiekusiųjų teismai.</p> <p>6. <i>Ispanijoje</i> – prisiekusieji baudžiamosiose bylose.</p> <p>7. <i>Portugalijoje</i> – prisiekusieji baudžiamosiose bylose.</p>	<p>1. <i>Bulgarijoje</i> neapibrėžiamas mastas, tačiau apibrėžiama <i>forma</i> – <i>prisiekusieji</i>, kurie dalyvauja baudžiamosiose bylose.</p> <p>2. <i>Kroatijoje</i> neapibrėžiamas mastas, tačiau apibrėžiama <i>forma</i> – <i>tarėjai</i>, kurie dalyvauja baudžiamosiose bylose.</p> <p>3. <i>Slovakijoje</i> neapibrėžiamas mastas, tačiau apibrėžiama <i>forma</i> – <i>tarėjai</i> (piliečiai), kurie dalyvauja baudžiamosiose bylose.</p>	<p>1. <i>Čekijoje</i> neapibrėžiama, tačiau įtvirtinta, kad jie turi būti piliečiai, o faktinė situacija – <i>tarėjai</i> baudžiamosiose bylose.</p> <p>2. <i>Italijoje</i> neapibrėžiama, be to, neįtvirtinta, kad jie turi būti piliečiai, o faktinė situacija – <i>prisiekusieji</i> baudžiamosiose bylose.</p> <p>3. <i>Lenkijoje</i> neapibrėžiama, tačiau įtvirtinta, kad jie turi būti piliečiai, o faktinė situacija – <i>tarėjai</i> ne tik baudžiamosiose bylose.</p> <p>4. <i>Slovėnijoje</i> neapibrėžiama, tačiau įtvirtinta, kad jie turi būti piliečiai, o faktinė situacija – <i>tarėjai</i> ne tik baudžiamosiose bylose.</p>

4 lentelė. Visuomenės atstovų (tarėjų arba prisiekusiųjų) faktinė situacija ES valstybėse narėse, kurios juos įtvirtinusios konstituciniu lygiu.

Visuomenės atstovų faktinė situacija ES valstybėse narėse, kurios juos įtvirtinusios konstituciniu lygiu	
1. Airija	Asmuo paprastai teisiamas dalyvaujant dvylikai prisiekusiųjų, kurie balsų dauguma (reikalinga 10) sprendžia tik dėl kaltės, išskyrus atvejį, kai nedalyvauja, jeigu nusikaltimas nesunkus arba asmuo teisiamas Specialiame Baudžiamajame Teisme. Retais atvejais gali dalyvauti civilinėse bylose (pavyzdžiui, šmeižto, žalos atlyginimo), taip pat sprendžia dėl kaltės. Prisiekusiųjų veikla yra pilietinė pareiga (https://www.citizensinformation.ie/en/justice/courtroom/jury_service.html , https://www.courts.ie/what-jury-service-involves).
2. Austrija	Prisiekusiųjų kolegiją sudaro trys teisėjai ir aštuoni prisiekusieji, kurie nagrinėja ypač sunkius nusikaltimus, už kuriuos gali būti skiriama mažiausiai penkerių metų bausmė, arba už tam tikrus lengvesnius politinius nusikaltimus (pavyzdžiui, Respublikos vėliavos pažeminimas). Prisiekusieji balsų dauguma (reikalinga 5) sprendžia tik dėl kaltės ir su teisėjais balsuoja dėl bausmės rūšies ir dydžio (https://www.oesterreich.gv.at/themen/dokumente_und_recht/strafrecht/6/Seite.2460907.html). Baudžiamosios bylos dėl sunkių nusikaltimų, pavyzdžiui, žmogžudystė, išžaginimas, padegimas, kurios nėra priskirtos prisiekusiesiems, nagrinėjamos kolegijose, kurias sudaro du teisėjai ir du tarėjai, kurie yra prilyginami teisėjui ir jeigu abu tarėjai balsuos už kaltinamojo nekaltumą, o teisėjai – už kaltę, kaltinamasis bus išteisintas. Tiek prisiekusiųjų, tiek tarėjų dalyvavimo atveju priimtas sprendimas gali būti skundžiamas tik dėl procedūrinių klaidų arba dėl paskirtos bausdos dydžio ir (arba) dėl sprendimo dėl civilinio pobūdžio klausimų (https://www.oesterreich.gv.at/themen/dokumente_und_recht/strafrecht/6/Seite.2460906.html).
3. Belgija	Prisiekusiųjų teismai nagrinėja pačias sudėtingiausias baudžiamąsias bylas (pavyzdžiui, nužudymo), į sprendžiančiųjų sudėtį įeina trys profesionalūs teisėjai ir dvylika prisiekusiųjų, kurie išimtinai sprendžia dėl kaltės, o dėl bausmės skyrimo bendradarbiauja su teisėjais (https://www.mdpi.com/2075-471X/7/1/2).
4. Bulgarija	Prisiekusieji dalyvauja tik baudžiamosiose bylose, nagrinėjant bylas pirmojoje instancijoje teisme (Bulgarijos Aukščiausiosios Teisėjų Tarybos Teisės reikalų komiteto elektroniniu paštu 2020 m. balandžio 21 d. gautas atsakymas).
5. Čekija	Du tarėjai kartu su teisėju kolegijoje nagrinėja baudžiamąsias bylas pirmosios instancijos teismuose (https://english.radio.cz/role-czech-lay-judges-may-be-limited-criminal-cases-under-justice-ministry-8711427).

Visuomenės atstovų faktinė situacija ES valstybėse narėse, kurios juos įtvirtinusios konstituciniu lygiu	
6. Danija	Tarėjai dalyvauja baudžiamosiose bylose, kuriose gresia didesnė bausmė nei bauda arba kurios turi ypatingą reikšmę kaltinamajam ar viešąjį interesą, o prisiekusieji, t. y. trys teisėjai ir šeši prisiekusieji, dalyvauja baudžiamosiose bylose, kuriose už nusikaltimus numatyta didesnė nei ketverių metų laisvės atėmimo bausmė, taip pat bylose, susijusiose su politiniais nusikaltimais. Šie visuomenės atstovai kartu su teisėju priima sprendimus tiek pirmosios, tiek apeliacinės instancijos teismuose (https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/dnk/1992/administration_of_justice_act_as_of_1996_html/Danish_Administration_of_Justice_Act_as_of_2013.pdf).
7. Graikija	Graikijoje veikia specialūs baudžiamąsias bylas nagrinėjantys mišrūs prisiekusiųjų teismai (https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-el-en.do?member=1).
8. Ispanija	Provincijos teismų baudžiamosiose bylose dalyvauja devyni prisiekusieji, kurie sprendžia dėl kaltinamojo kaltės ir yra atrenkami iš rinkėjų sąrašo, naudojant kompiuterinę programą (https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-12095 , https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-18778).
9. Italija	Italijoje veikia prisiekusiųjų pirmosios instancijos teismai, kuriuose nagrinėjamos bylos dėl sunkiausių nusikaltimų, ir sprendimus kartu su dviem teisėjais priima šeši prisiekusieji, kuriems tokia veikla yra pareiga (https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-007-7826?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a496830).
10. Kroatija	Tarėjai dalyvauja visų instancijų teismuose baudžiamosiose bylose, už kuriose padarytas nusikalstamas veikas numatytas ilgas laisvės atėmimo bausmės laikotarpis (https://hrcak.srce.hr/ojs/index.php/paragraf/article/view/14934/7783).
11. Lenkija	Lenkijoje tarėjai dalyvauja visose bylose visų instancijų teismuose, taip pat Aukščiausiojo Teismo kolegijoje, nagrinėjančioje teisėjų drausmės bylas (https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-020-00146-y).
12. Slovakija	Tarėjai dalyvauja baudžiamosiose bylose pirmojoje instancijoje ir bylas nagrinėja kolegijoje su teisėju (du tarėjai, vienas teisėjas). Jie turi tokias pačias teises ir pareigas kaip ir teisėjai, išskyrus teisę būti kolegijos pirmininku (https://www.ulpianus.sk/blog/prisediaci-ozajstna-porota-alebo-zbytocna-prekazka-plynulosti-trestneho-konania-pred-okresnym-sudom/).
13. Slovėnija	Tarėjai dalyvauja baudžiamosiose bylose, jų dalyvavimas civilinėse bylose yra panaikintas, išlikęs tik darbo bylose (https://www.iusinfo.si/literatura/L010Y2017V36-37P34N6/).
14. Portugalija	Portugalijoje prisiekusieji nėra privalomi, jų galima prašyti tik pačių sunkiausių nusikaltimų atveju, tada bylą nagrinėja keturi prisiekusieji ir trys teisėjai, kurie priima bendrą sprendimą, sprendžiant ne tik kaltės, bet ir bausmės klausimu (https://portal.oa.pt/comunicacao/imprensa/2020/09/23/tribunal-de-juri/).

CONSTITUTIONAL ASPECTS OF THE INSTITUTE OF LAY PARTICIPATION IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA AND OTHER MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Simona Dementavičienė
Mykolas Romeris University

Summary. *In the Western legal tradition, democracy is inseparable from the rule of law, which presupposes that one of the duties of the state is to create an efficient and transparent judiciary that guarantees human rights and freedoms. One of the instruments for achieving this goal is lay participation in the administration of justice, which usually takes two forms: lay judges (“mixed tribunal”), and jurors/juries (“trial by jury”). Based on the experience of other democracies, the Republic of Lithuania also seeks to implement this fundamental principle of the rule of law by involving lay participation in the administration of justice. After a long discussion, this idea first gained real expression in 2019, when an amendment to the 1992 Constitution was registered in the Seimas for the first time; with its approval, the institute of lay judges was established. According to this, lay judges, together with judges, would hear cases on one panel and make decisions with the right to vote, both on fact and on the application of the law. Thus, this article analyzes this amendment to the Constitution, and at the same time discusses another form of lay participation in the administration of justice: jurors/juries, who – unlike lay judges – make decisions only on a specific issue of fact, usually in establishing guilt. In order to draw on the experience of other democracies on this issue, this article also examines the constitutions of other European Union states, which include provisions governing the institute of lay participation in the administration of justice.*

Keywords: *Constitution, court, legal proceeding, judges, lay judges (mixed tribunal), jury trial (juries/jurors).*

Simona Dementavičienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto doktorantė, Kauno apylinkės teismo Kauno rūmų teisėja. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, visuomenės dalyvavimas vykdant teisingumą, lyginamoji teisė.

Simona Dementavičienė, PhD student at the Institute of Public Law at Mykolas Romeris University, judge at Kaunas Chamber of Kaunas District Court. **Research interests:** constitutional law, public (lay) participation in the administration of justice, comparative law.

OMBUDSMENO INSTITUCIJOS PRIGIMTIS IR SANTYKIS SU VALSTYBĖS VALDŽIOMIS

Edita Žiobienė

Mykolo Romerio universiteto

Teisės mokyklos Viešosios teisės institutas

El. paštas: edita.ziobiene@vtaki.lt

Santrauka. Kiekviena valstybė, atsižvelgdama į teisinę sistemą, tradicijas ir vertybes, modifikuoja institucinę žmogaus teisių apsaugą. Klasikine laikyta ombudsmeno institucija, kurios šaknys siekia Švedijos ombudsmeno instituciją, transformuojasi į platesnį mandatą turinčias žmogaus teisių ombudsmeno institucijas. Be kitų svarbių teisių ir įgaliojimų, ji turi teisę kreiptis į konstitucinės justicijos instituciją dėl teisės aktų konstitucingumo, siekdama užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms. Straipsnyje nagrinėjamas įvairių valstybių ombudsmeno institucijų formavimasis, raida, ypatumai, tarptautinių organizacijų rekomendacijos. Pabrėžiama, kad svarbiausia užtikrinti, jog ombudsmenui, išrinktam kvalifikuotos parlamento daugumos, būtų užtikrinamas nepriklausomumas, nešališkumas, institucijos autoritetas ir teisėtumas, o jo mandatas turėtų apimti ne tik viešojo administravimo priežiūrą ir netinkamo administravimo prevenciją, bet ir žmogaus teisių bei laisvių apsaugą. Straipsnyje taip pat ieškoma atsakymo, kodėl kai kurios valstybės, taip pat ir Lietuva pasirinko steigti klasikinę ombudsmeno instituciją, o kitos, tarp jų ir mūsų valstybės kaimynės nusprendė steigti žmogaus teisių ombudsmeno institucijas. Kasdienė ombudsmeno sąveika su valstybės valdžia kelia daug diskusinių klausimų, susijusių su unikalia ombudsmeno prigimtimi, nepriklausomumu ir kitokiomis jo veiklos garantijomis, mandato ribomis, pagarba priimamiems sprendimams.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucija, ombudsmenas, žmogaus teisės, valdžių padalijimo principas, įstatymų leidžiamoji valdžia, vykdomoji valdžia, teismas.

Įvadas

Nors pirmoji ombudsmeno institucija buvo įsteigta prieš daugiau nei 200 metų, mokslo ir politikos pasaulyje tebevyksta geriausio institucinio žmogaus teisių modelio paieškos, diskutuojama dėl mandato ribų, nepriklausomumo garantijų, santykių su valstybės valdžia. Tarptautinės organizacijos, neramiai stebėdamos kintančią valstybių teisinę aplinką, bando sukurti ar tobulinti instrumentus, nustatančius reikalavimus ir garantijas ombudsmeno institucijai. Nenuneigiama ombudsmeno institucijos tiesioginė ir netiesioginė reikšmė demokratinių procesų kokybei, siekiant užtikrinti teisės viršenybės, proporcingumo, teisėtų lūkesčių ir kitus konstitucinius principus, asmenų lygiateisiškumo ir kitų žmogaus teisių garantijas, valdžios institucijų atskaitingumą. Ombudsmenas sprendimus priima nešališkai ir nepriklausomai¹. Modernioje demokratijoje valdžios institucijos tarnauja žmonėms, tai pasireiškia valdžios institucijų plačiąja prasme darbo metodais: pagarba žmogui, įstatymų laikymusi, atvirumu, skaidrumu.

Ombudsmeno institutą įvairiais aspektais nagrinėja daugelio šalių, taip pat ir Lietuvos mokslininkai (A. Taminskas, B. Pranevičienė, S. Vidrinskaitė, A. Normantas ir kiti). Šiame straipsnyje, lyginant įvairių valstybių reglamentavimą, nusistovėjusią praktiką, bandoma atskleisti ombudsmeno institucijos raidą ir prigimties unikalumą bei naujai pažvelgti į jo santykį su valstybės valdžia. Šio tyrimo tikslas – išanalizuoti nepriklausomos ombudsmeno institucijos raidą, unikalumą, analizei iliustruoti pasitelkiant įvairių Europos ombudsmeno institucijų pavyzdžius, pabrėžiant teigiamus aspektus ir vengtiną neigiamą praktiką, taip pat, remiantis Lietuvos konstitucine jurisprudencija, išanalizuoti ombudsmeno institucijos santykį su valstybės valdžios nariais – parlamentu, Vyriausybe ir teismais. Labai svarbi ombudsmeno institucijos vieta trinarėje valstybės valdžios sistemoje – aiškinamasi, kaip surasti savo vietą ir nesitapatinti ar nebūti sutapatinta nei su įstatymų leidžiamąja, nei vykdomąja ar teismine valdžia. Akcentuotina,

¹ Nikiforos Diamandouros, „The Ombudsman Institution and the Quality of Democracy“, *Distinguished Speakers Lectures 3* (2006), <https://www.circap.org/uploads/1/8/1/6/18163511/diamandouros.pdf>.

kad nėra išplėtos konstitucinės jurisprudencijos apie ombudsmeno institutą. Šia analize siekiama atskleisti institucijų santykį, įskaitant bendradarbiavimą, sąveiką, kompetencijos ribas, taip pat ir ombudsmeno atskaitingumą, kuris neturėtų būti painiojamas su pavaldumu.

Tyrimo tikslui pasiekti buvo taikomi dokumentų analizės, loginis, sisteminis, apibendrinimų, kritinės analizės ir kiti mokslinio tyrimo metodai. Taigi, pagrindinis šio straipsnio objektas – nepriklausoma, žmogaus teises ginanti ombudsmeno institucija ir jos santykis su trinare valstybės valdžia.

1. Ombudsmeno institucijos prigimtis ir unikalumas

1.1. Ombudsmeno institutas

Klasikinė ombudsmeno institucija, įsteigta pagal Konstitucijos ar įstatymo nuostatas ir pagrįsta autoriteto galia, sėkmingai veikia demokratinėse šalyse kaip tarpininkas tarp žmogaus ir valstybės ar savivaldybės institucijos. Europos valstybėse esama įvairių skirtingų žmogaus teisių apsaugos institucijų (komisijų, žmogaus teisių ombudsmenų, klasikinių parlamento ombudsmenų, specializuotų – lygių galimybių, tautinių mažumų, žiniasklaidos, vaiko teisių ir kt. ombudsmenų), tačiau jų statusas ir įgaliojimai labai skiriasi, kai kurios iš jų savo prigimtimi yra gerokai nutolusios nuo ombudsmeno institucijos. Kiekviena valstybė, atsižvelgdama į nacionalinių žmogaus teisių gynimo institucijų sistemos tobulinimo poreikį ar tarptautinių organizacijų rekomendacijas, kūrė savitas parlamento ombudsmeno institucijas arba jų modelį adaptavo pagal jose veikiančias tradicijas.

Profesorius D. C. Rowat „klasikinių“ ombudsmeną apibrėžė kaip nepriklausomą aukšto rango valstybės pareigūną, skiriamą parlamento, kurio pareigybė įsteigta pagal Konstituciją; jis nagrinėja žmonių skundus dėl neteisėto ir netinkamo administravimo, gali tirti, kritikuoti, viešinti, bet negali panaikinti administracinių aktų². Šį apibrėžimą labai

² Donald C. Rowat, *The Ombudsman. Citizen's Defender* (London: Allen and Unwin, 2nd edition, 1968), 24.

sėkmingai pratęsia kitų mokslininkų mintis, jog ombudsmenas „nėra teisėjas ar tribunolas, galintis priimti sprendimus, panaikinti administracinius aktus. Jis ieško kaip išspręsti problemą tirdamas ir taikindamas. Jo autoritetas ir įtaka paremti Parlamento paskyrimu ir pasitikėjimu“³.

Taigi, ombudsmeno institucija kaip ir teismas savo veikloje vadovaujasi teisės viršenybės, teisinės valstybės, demokratijos, lygiateisiškumo, teisinio tikrumo, skaidrumo ir kitais principais, gina žmogaus teises, gali išsireikauti tyrimui reikiamus dokumentus, tačiau priimamų sprendimų galia yra labai skirtinga. Baigęs tyrimą, ombudsmenas negali panaikinti valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimų, jo priimami sprendimai nėra privalomi, priešingai nei teismo, tačiau, kita vertus, ombudsmenas turi platesnę diskrecijos teisę – pradėti tyrimą savo iniciatyva ir nusistatyti tyrimo ribas, kai teisėjui yra aiškios bylos tyrimo ribos.

Manytina, kad ombudsmeno veikla, nukreipta prieš pareigūnų piktnaudžiavimą ir biurokratizmą, siekiama ginti žmogaus teises viešojo administravimo srityje. Žmogaus teisių apsaugos aspektu buvo praplėstas ombudsmeno institucijų tikslas ir pačių ombudsmenų įgaliojimų apimtis. Ombudsmenams dažnai tenka išskirtinė užduotis savo šalies teisės sistemoje, t. y. užtikrinti visapusį žmogaus teisių įgyvendinimą, atsverti asmenų teisę kreiptis į teismą, teikti siūlymus įstatymų leidėjui dėl žmogaus teisių apsaugos gerinimo. Šios papildomos funkcijos sudaro sąlygas ne tik prižiūrėti, kaip pareigūnai laikosi teisės aktų, bet ir užtikrinti žmogaus teisių apsaugą, aprėpiant ne tik tuos atvejus, kai pareigūnai veikė nesilaikydami teisės aktų, bet ir tuos, kai pareigūnų veiksmais teisės aktai nebuvo pažeidžiami, tačiau žmogus liko įskaudintas ar pažemintas. Akivaizdu, kad bet koks teisės akto pažeidimas yra ir tam tikros žmogaus teisės pažeidimas⁴. Darytina išvada, kad ombudsmenas, prižiūrėdamas, jog pareigūnai nepažeistų teisės aktų, saugo žmogaus teises.

³ Gerald E. Caiden, Niall MacDermot ir Ake Sandler, *The Institution of Ombudsman. International Handbook of the Ombudsman. Evolution and Present Function* (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1983), 13.

⁴ Augustinas Normantas, „Kintantis ombudsmeno vaidmuo demokratinėje visuomenėje“, *Konstitucinė jurisprudencija* 2, 46 (2017): 128.

1.2. Ombudsmeno instituto raida ir įvairovė

Venecijos komisija, nagrinėjanti Europos Tarybos valstybių narių teisinės sistemos, puoselėjanti konstitucinių vertybių apsaugą, skatinanti stiprinti demokratines institucijas bei padedanti įstatymų leidėjams nustatyti aiškias ribas, pabrėžia žmogaus teisių apsaugos svarbą. Institucinė žmogaus teisių apsauga pasireiškia gynimu, kai kiekvienas žmogus, manantis, kad jo teisės yra pažeistos, gali kreiptis į teismą. Pagal kompetenciją žmogaus teises gina Konstitucinis, administracinis, bendrosios kompetencijos ar kitas specializuotas teismas. Norint įgyvendinti sėkmingą žmogaus teisių apsaugą, taip pat reikia nuodugnesnio žmogaus teisių turinio išmanymo, visuomenės švietimo, žmogaus teisių pažeidimų prevencijos. Šią veiklą atlieka daug skirtingų valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų, tarp jų ir ombudsmeno institucijai tenka reikšmingas vaidmuo.

Kita vertus, Venecijos komisija, siekdama sustiprinti ombudsmenų institucijas Europos valstybėse, pabrėžia, kad nepriklausomai nuo valstybės, turinčios plačias diskrecijos teises, pasirinkto vienasmenio ombudsmeno institucijos ar keleto specializuotų ombudsmeno institucijų, svarbiausia užtikrinti, kad ombudsmenui, paskirtam ar išrinktam kvalifikuotos parlamento daugumos, būtų užtikrinamas nepriklausomumas, nešališkumas, institucijos autoritetas ir teisėtumas, o jo mandatas turėtų apimti ne tik viešojo administravimo priežiūrą ir netinkamo administravimo prevenciją, bet ir žmogaus teisių bei laisvių apsaugą⁵.

Mokslinėse ir praktinėse diskusijose gana dažnai švedišką ombudsmeno institucijos modelis yra tapatinamas su klasikine ombudsmeno institucija. Vis dėlto tiek Švedijoje, tiek ir kitose Skandinavijos šalyse ombudsmeno institucija, skirta stebėti vykdomąją valdžią ir apsaugoti piliečius nuo biurokratizmo bei piktnaudžiavimo, ir jos santykis su valstybės valdžios institucijomis formavosi ilgus šimtmečius. Ilgą laiką tai tebuvo išskirtinis Šiaurės šalių teisinės sistemos „eksperimentas“. Po Antrojo pasaulinio karo, tarptautinei bendruomenei ieškant bendrų vardiklių taikai ir demokratijai, teisinės

⁵ „Venecijos komisijos 2019 m. kovo 15–16 d. „Venecijos principai“, CDL-AD(2019)005“, 4 str., 6 str., 12 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e).

valstybės, valdžių padalijimo ir kitiems konstituciniams principams, žmogaus teisių garantijoms skatinti ombudsmeno institucijos „eksperimentas“ tapo „teisiniu transplantu“⁶ į daugelio Europos valstybių teisinės sistemas. Tiesa, šis transplantavimas nebuvo lengvas. Kiekvienoje valstybėje vyko panašaus pobūdžio diskusijos: kaip šalia trinarės valstybės valdžios įkurti savarankišką, nepriklausomą valstybės instituciją, kokias mandato ribas nustatyti ir kokias galias suteikti. Kita vertus, tuo pačiu metu Vakarų Europos šalyse buvo ieškoma sprendimo, kaip priartinti visuomenę prie vykdomosios valdžios, eliminuoti neteisėtą politinę ir kitokią įtaką biurokratijos sprendimams, užtikrinti sąžiningumą ir teisėtumą. Tad tikriausiai suprantama, kodėl į ombudsmeno institucijos steigimą žiūrėta pakankamai palankiai.

Tik Iberijos pusiasalio šalys, Ispanija ir Portugalija, 8-ajame dešimtmetyje, žlugus diktatoriaus valdymui, sukūrė savitą ombudsmeno instituciją, kuriai suteiktas platus žmogaus teisių apsaugos mandatas. Ispanijos Konstitucijos 54 straipsnyje nustatyta, kad žmogaus teisių gynėjas (isp. *Defensor del Pueblo*) yra įgaliotas prižiūrėti administravimo institucijų veiklą ir atskaitingas Generaliniams Kortesams, tačiau jo kompetencijos ribas apibrėžia Konstitucijos IV skirsnyje įtvirtintų pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių katalogas. Portugalijos Konstitucijos 23 straipsniu ombudsmenui (port. *Provedor de Justica*) paveda tirti skundus dėl viešųjų įstaigų veiksmų ar aplaidumo.

Esminis šios institucijos skirtumas nuo klasikinės ombudsmeno institucijos buvo ne tik platus mandatas žmogaus teisių srityje, suteikiant teisę stebėti žmogaus teisių įgyvendinimą, tirti individualius skundus ar pradėti tyrimus savo iniciatyva, bet ir teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą. Toks institucijos modelis tapo gerokai pranašesnis už klasikinės ombudsmeno institucijos modelį. Pradedant 1980 m., Lotynų Amerikos šalys išsiveržė iš autoritarinio režimo ir pasirinko demokratinį, keitėsi ne tik šių šalių valdymo forma, valdžios institucijų samprata ir tarpusavio santykiai, bet ir požiūris į žmogaus teisių apsaugą. Todėl buvo pasirinktas ispaniškasis – portuga-

⁶ Prof. Alan Watson laikomas termino „teisinis transplantas“ autoriumi, nagrinėjusiu teisinių normų ir teisinių sistemų, dėl kurių įtakos ir įvyksta didžiausi virsmi teisinėse sistemose, perkėlimą iš vienos šalies į kitą. Plačiau: Alan Watson, *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1974).

liškasis žmogaus teisių ombudsmeno institucijos modelis – Kolumbijoje (1991 m.), Argentinoje (1994 m.), Peru (1993 m., įteisinta 1996 m.), Panamoje (1997 m.), Bolivijoje (1998 m.), Ekvadore (1998 m.) ir kt.⁷

XX a. pabaigoje keičiantis politiniam režimui Vidurio ir Rytų Europos šalyse, tarptautinės organizacijos ir Vakarų demokratijos šalys, besidalydamos konstitucinių vertybių apsaugos patirtimi, skatino valstybes steigti ombudsmeno institucijas. Dalis šių šalių pasirinko žmogaus teisių ombudsmeno instituciją: Lenkija (1987 m.), Kroatija (1992 m.), Slovėnija (1995 m.), Vengrija (1995 m.), Rusija (1997 m.), Rumunija (1997 m.), Moldova (1998 m.), Gruzija (įsteigta 1995 m., veiklą pradėjo 1998 m.) ir kt. Kaip reformų pasekmė žmogaus teisių ombudsmeno institucijos buvo įsteigtos ir keliose Afrikos šalyse: Namibijoje (1990 m.), Ganoje (1993 m.), Seišeliuose (1994 m.)⁸. Atkreiptinas dėmesys, kad visos mūsų valstybės kaimynės taip pat pasirinko būtent šį ombudsmeno institucijos modelį.

Lenkijos Konstitucijos 208 straipsnio 1 d. nustato, kad Piliečių teisių gynėjas (ombudsmenas) saugo Konstitucijoje ir kituose norminiuose aktuose įtvirtintas žmogaus ir piliečio laisves ir teises. Be to, Konstitucijos 191 straipsniu suteikta teisė tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Tribunalą dėl įstatymų ir tarptautinių sutarčių atitikties Konstitucijai, įstatymų atitikties ratifikuotoms tarptautinėms sutartims, kurioms ratifikuoti reikia išankstinio įstatyme išreikšto sutikimo, centrinių valstybės institucijų leidžiamų teisės aktų atitikties Konstitucijai, ratifikuotoms tarptautinėms sutartims ir įstatymams, politinių partijų tikslų ar veiklos atitikties Konstitucijai.

Estijos Konstitucijos 139 straipsnis nustato, kad Teisingumo kancleris savo veikloje yra nepriklausomas asmuo, prižiūrintis įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos institucijų leidžiamų teisės aktų atitikimą Konstitucijai ir įstatymams. Teisingumo kancleris vykdo pasiūlymų, jam pateiktų dėl įstatymų priėmimo ar pakeitimų, taip pat pasiūlymų,

⁷ Linda C. Reif, „Building Democratic Institutions: the Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection“, *Harvard Human Rights Journal* 13(2000): 12.

⁸ *Ibid.*

susijusių su valstybinių įstaigų darbu, analizę ir, esant reikalui, pateikia pranešimą parlamentui. Konstitucijos numatytais atvejais Teisingumo kancleris kreipiasi į parlamentą su siūlymu parlamento ar Respublikos Vyriausybės narius, Respublikos Prezidentą, Valstybės kontrolierių, Valstybės teismo pirmininką ar jo narius patraukti baudžiamojon atsakomybėn.

Jeigu Teisingumo kancleris nusprendžia, kad įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios, vietos savivaldos institucijų leidžiami teisės aktai prieštarauja Konstitucijai ar įstatymams, jis siūlo institucijai, priėmusiai tokį teisės aktą, per 20 dienų suderinti aktą su Konstitucija ar įstatymais. Tuo atveju, kai per nustatytą laikotarpį aktas nėra suderinamas su Konstitucija ar įstatymais, Teisingumo kancleris kreipiasi į Aukščiausiąjį Teismą, siūlydamas šį aktą pripažinti negaliojančiu.

Latvijoje ombudsmeno institucija įsteigta įstatymu. Jos pagrindinis veiklos tikslas yra skatinti žmogaus teisių apsaugą ir siekti, kad valstybės institucijos vadovautųsi gero administravimo principais, veiktų teisėtai ir efektyviai.

Manytina, kad nemažos dalies Centrinės Rytų Europos valstybių pasirinkimą tarp „klasikinio“ parlamentinio ombudsmeno ir žmogaus teisių ombudsmeno nulėmė žmogaus teisių užtikrinimo svarba, sudėtingas pereinamasis laikotarpis iš totalitarinio ar autoritarinio režimo į demokratinį. Šiose valstybėse ombudsmeno veiklos tikslas – tirti visus žmogaus teisių klausimus be apribojimų, nes pereinamuoju laikotarpiu visuomenė susidūrė su daugelio žmogaus teisių įgyvendinimo sunkumais įvairiose viešojo gyvenimo sferose, be to, esant žemai politinei kultūrai, trūkstant stabilumo valdžios institucijose, reikėjo neutralaus, nepriklausomo arbitro.

Pastaruoju metu keičiasi ir vadinamosios klasikinės ombudsmeno institucijos, mandatas praplečiamas žmogaus teisių apsauga: nacionalinė kankinimų prevencija⁹ (stebimas žmogaus teisių užtikrinimas laisvės apribojimo vietose: socialinės globos, psichiatrijos, įkalinimo, policijos ir kt. įstaigose), asmenų lygiateisiškumo užtikrinimu pagal ES direktyvas (išplečiant tiriamų subjektų ratą iki privataus sektoriaus), asmens duomenų

⁹ Pagal Jungtinių Tautų konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminančių elgesį ar baudimą fakultatyvųjį protokolą, valstybėje narėje paskiriama nacionalinė kankinimų prevencijos institucija ar kelios institucijos.

apsaugos įgyvendinimo stebėseną, renkamu pareigūnų etikos kodekso laikymusi (tiriama nepotizmo, interesų konflikto, biudžetinių pinigų panaudojimo ir kt. klausimai), antikorupcijos, aplinkos apsaugos tyrimais ir t. t. Arba vykdomos institucinės reformos, pavyzdžiui, Izraelio ombudsmenui papildomai suteiktas valstybės auditoriaus mandatas, Australijos ombudsmenui – žmogaus teisių užtikrinimo klausimai migracijos ir kovos su terorizmu srityje, Prancūzijoje po 2008 m. įvykusios konstitucinės reformos pertvarkytai ombudsmeno institucijai (pranc. *Defenseur des Droits*) Konstitucijos 71-1 straipsnyje nustatyta pareiga ne tik ginti nuo biurokratizmo ir piktnaudžiavimo, bet suteiktas platesnis mandatas žmogaus teisių apsaugos srityje: prižiūrėti, kad Valstybės administracija, teritorinės bendruomenės, viešosios įstaigos, taip pat bet kas, kam patikėta viešosios paslaugos užduotis ar kurio atveju organinis įstatymas priskiria jam kompetencijų, gerbtų teises ir laisves. Ombudsmenas turi tris pavaduotojus – saugumo etikos, vaiko teisių apsaugos ir lygiateisiškumo sritims. Nuo 1990 m. iki 2011 m. konstitucinės reformos Vengrijoje veikė parlamentinio ombudsmeno institucija (Pilietinių teisių ombudsmenas) ir specializuotos ombudsmenų institucijos (Asmens duomenų apsaugos ir informacijos laisvės, Tautinių ir etninių mažumų, Aplinkos apsaugos (ateities kartų) ombudsmenų institucijos). 2011 m. Konstitucijoje įsteigta nauja ombudsmeno institucija – Pagrindinių teisių ombudsmenas. Parlamentas šešerių metų kadencijai skiria ombudsmeną ir du jo pavaduotojus. Vienas pavaduotojas atsakingas už „ateities kartų“ interesų apsaugą, kitas – už tautinių mažumų teises. Ombudsmeno institucijos mandatas yra labai platus: apima visas žmogaus teises. Ombudsmenas tiria skundus dėl pagrindinių teisių pažeidimų, gali atlikti tyrimus savo iniciatyva, gali kreiptis į Konstitucinį Teismą, bendros kompetencijos ar specializuotus teismus, teikia metines ataskaitas, nuomones dėl įstatymų ar kitų teisės aktų, susijusių su žmogaus teisių reglamentavimu ar įgyvendinimu, projektų.

Pabrėžtina, kad senosios demokratijos šalyse net ir nusistovėjusi institucinė tvarka dažnai kelia abejonių dėl jos efektyvumo, kokybiškumo, būtinumo. Pavyzdžiui, Airijoje, išanalizavus visų žmogaus teises užtikrinančių institucijų veiklos kryptis, tikslus ir kompetencijos ribas, buvo nuspręsta sujungti Žmogaus teisių komisiją su Lygių galimybių komisija, tačiau atskirai

palikti dvi institucijas – klasikinę parlamentinę ombudsmeno instituciją ir vaiko teisių ombudsmeno instituciją.

Tiesa, Vakarų Europos demokratiškos valstybių teisinėse sistemose „eksperimentas“ sėkmingiau pavyko, o naujai demokratijos keliu pasukusių valstybių skubotai į trinarę valdžios sistemą įterptas švelnios teisinės prigimties „svetimkūnis“ nėra lygiaverčiai traktuojamas, ne visada gerbiami ir vykdomi priimami sprendimai, ypač dėl jų rekomendacinės prigimties.

1.3. Ombudsmenų institucijų raida Lietuvoje

Rengiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą, dėl darbo grupės narių žinių, užsienio valstybių praktikos, tarptautinių organizacijų rekomendacijų projekte buvo numatyta steigti ombudsmeno instituciją, ją pavadinti Seimo kontrolieriais, jiems suteikti kompetenciją tirti skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų, išskyrus teisėjus, piktnaudžiavimo ir biurokratizmo. Taip pat Seimui kaip įstatymų leidėjui suteikta teisė steigti kitas kontrolės (ombudsmeno) institucijas. Šia teise vėliau buvo pasinaudota įsteigiant Lygių galimybių kontrolieriaus ir Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus institucijas. Nors Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas sulaukė nemažai debatų, dėl ombudsmeno institucijos reikalingumo ir įtvirtinimo Konstitucijoje ginčų nekilo¹⁰. Nevyko ir mokslinių diskusijų dėl šios institucijos kūrimo, jos struktūros ir kompetencijos ribų¹¹. To meto teisės raidą prof. E. Kūris yra pavadinęs sparčia, bet eklektiška, o teisės sistemos keitimo metodu – „klaidų ir bandymų keliu“. Pasak jo, kopijuojant atskirų Vakarų teisės tradicijos šalių institutus, o neretai ir savarankiškai

¹⁰ „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo stenograma Nr. 54“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.251154?positionInSearchResults=615&searchModelUUID=fc0eb236-8e4d-4091-9544-60363cf93d12>; „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo stenograma Nr. 55“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.251156?positionInSearchResults=616&searchModelUUID=fc0eb236-8e4d-4091-9544-60363cf93d12>.

¹¹ Saulė Vidrinskaitė, „Kontrolierių institucijos Lietuvoje“, iš *Žmogaus teisių apsaugos institucijos. Kolektyvinė monografija* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009), 95.

juos „išradinėjant“, iš akių išleidžiama pati teisinė sistema kaip struktūriška ir logiška vienybė¹².

Primintina, kad tuo pačiu metu ne tik Lietuvos valstybėje, bet ir kaimyninėse valstybėse keitėsi politinis režimas, iškilo būtinybė įtvirtinti žmogaus teisių apsaugą, valdžių padalijimo principą, nustatyti jų kompetencijų ribas, steigti naujas institucijas, kurių reikėjo. Kaip jau buvo minėta, visos mūsų šalys kaimynės (Lenkija, Latvija, Estija) pasirinko kitokį ombudsmeno institucijos modelį: ispaniškąjį-portugališkąjį žmogaus teisių ombudsmeno institutą¹³, kuriam suteikė gana platų mandatą bei galimybę kreiptis į konstitucinės justicijos instituciją.

O Lietuvos Respublikos Konstitucijos 73 straipsnio pirma dalimi iš esmės pasirinktas „klasikinės“ ombudsmeno institucijos modelis. Dažnai diskusijose minima, kad buvo pasirinktas švediškasis modelis, bet net ir be nuodugnesnės analizės turėtų būti suprantama, kad ombudsmenai Švedijoje tiria galimus biurokratizmo ir piktnaudžiavimo atvejus teismuose ir kariuomenėje, taip pat gali prasižengusiems valstybės pareigūnams ir tarnautojams taikyti atsakomybę, kai kurie sprendimai yra teisiškai privalomi valstybės institucijoms. Kiti autoriai teigia, kad ombudsmeno (Seimo kontrolieriaus) institutas buvo nusižiūrėtas galbūt nuo Lenkijos, o galbūt nuo Skandinavijos kraštų¹⁴. Primintina, kad Lenkijos žmogaus teisių gynėjo (ombudsmeno) mandatas yra gerokai platesnis, suteikiantis ombudsmenui teisę tiesiogiai kreiptis į Konstitucinį Tribunolą. Svarbu paminėti, kad Lenkijos ombudsmenas labai aktyviai naudojasi teise kreiptis į Konstitucinį Tribunolą: 2016 m. kreipėsi 24 kartus, 2015 m. – 21, 2014 m. – 19, be to, dar dalyvavo ir kitų konstitucinių bylų nagrinėjime¹⁵.

¹² Egidijus Kūris, „Teisinė valstybė, teisinių sistemų įvairovė ir Vakarų teisės tradicija“, iš *Vakarų teisės tradicijos*, m. A. Glendon, m. W. Gordon, C. Osakwe, (Vilnius: Pradai, 1993), 35–36.

¹³ Tiesa, Lenkijoje dar atskirai įsteigta ir sėkmingai veikia atskira specializuota vaiko teisių ombudsmeno institucija – Vaiko teisių gynėjas (lenk. *Rzecznik Praw Dziecka*).

¹⁴ Egidijus Kūris, „Teisinė valstybė, teisinių sistemų įvairovė ir Vakarų teisės tradicija“, iš *Vakarų teisės tradicijos*, m. A. Glendon, m. W. Gordon, C. Osakwe, (Vilnius: Pradai, 1993), 36.

¹⁵ Plačiau apie Lenkijos ombudsmeno kreipimusis į Konstitucinį Tribunolą: Agnieszka Grzelak, „Choosing between two Evils: the Polish Ombudsman's Dilemma“, *Verfassungsblog*, 2018 m. gegužės 6 d., <https://verfassungsblog.de/choosing-between-two-evils-the-polish-ombudsmans-dilemma/>.

Nors ombudsmenų institutas¹⁶ yra įsteigtas Konstitucijos pagrindu, tačiau nėra išplėtos konstitucinės jurisprudencijos apie šį institutą. Gaila, bet Konstitucinis Teismas Konstituciją aiškina, nagrinėdamas bylas atskleidžia skirtingus aspektus fragmentiškai (byla po bylos), todėl oficialios konstitucinės doktrinos plėtojimas negali būti ir nėra tolygus. Pasak prof. E. Kūrio, konstitucinė teisė auga kaip koralas – sluoksnis ant sluoksnio. Kartais konstitucinėje jurisprudencijoje įvyksta šuolis ir tam tikras iki tol oficialiojoje doktrinoje mažai išplėtotas konstitucinis institutas, kokio nors pavienė Konstitucijos teksto formuluotė apauga didžiuliu aiškinimo masyvu. Tikėtina, kad konstitucinės jurisprudencijos apie ombudsmeno instituciją ilgai laukti nereikės, nes Konstitucinis Teismas yra priėmęs individualų skundą dėl Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos, kuria įtvirtintas bendras principas, kad dviejų ombudsmenų institucijų – Seimo kontrolierių ir Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus – priimti rekomendacinio pobūdžio sprendimai nėra nagrinėjami administraciniuose teismuose. Pareiškėjo teigimu, ši nuostata prieštarauja teisinės valstybės principui, taip pat užkertama teisė į teisminę gynybą.

Paminėtina, kad skundus tirti dėl biurokratizmo ir piktnaudžiavimo Seimas įstatymu yra paskyręs ir kitai ombudsmeno institucijai – Vaiko teisių apsaugos kontrolieriui – vaiko teisių apsaugos srityje. Seimo kontrolieriai ir Vaiko teisių apsaugos kontrolierius, nagrinėdami biurokratizmo ir piktnaudžiavimo atvejus ir siekdami įtvirtinti gero administravimo principus valstybės institucijose, vadovaujasi konstitucine jurisprudencija. Konstitucinis Teismas nutarimuose yra atskleidęs atsakingo valdymo turinį: „Visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus

¹⁶ Diskutuotina, kokias institucijas Lietuvoje reikėtų priskirti ombudsmeno institutui. Vertinant plačiąja prasme, visos Seimui pavaldžios žmogaus teises ginančios institucijos galėtų būti laikomos ombudsmeninėmis, tačiau, vertinant jų mandatą, sprendimo galią, tiriamų subjektų ratą ir kitus požymius, manytina, kad ombudsmeno institucijomis laikytinos Seimo kontrolierių, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus ir Lygių galimybių kontrolieriaus institucijos. Tiesa, abejonių kyla dėl Lygių galimybių kontrolieriui suteikto mandato taikyti administracinę atsakomybę už lygių galimybių pažeidimus.

įgaliojimus¹⁷. Pasak Konstitucinio Teismo, konstitucinis atsakingo valdymo principas sietinas ir su valdžios atsakomybe visuomenei – teisinės valstybės principu. Kartu konstitucinė nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, suponuoja ir reikalavimą valdžios įstaigų darbą organizuoti taip, kad į valdžios įstaigas, valstybės tarnautojus kreipęsi žmonės nepatirtų savivalės, piktnaudžiavimo, biurokratizmo, kad jų reikalai būtų nagrinėjami ir sprendžiami nevilkinant¹⁸.

Svarbu akcentuoti, kad, kaip matyti iš nurodytoje konstitucinėje doktrinoje atskleisto konstitucinio atsakingo valdymo principo turinio, konstitucinis atsakingo valdymo principas tam tikru būdu sietinas ir su gero administravimo principu. Manytina, kad nors konstitucinio atsakingo valdymo principo turinys ir taikymo sritis yra platesni nei gero administravimo imperatyvo tuo aspektu, kad jis suponuoja atitinkamus reikalavimus ne tik subjektų viešojo administravimo srityje, o visų valstybės institucijų atžvilgiu, konstitucinio reguliavimo viršenybė bei konstitucinės ir administracinės teisės bendrumas lemia neabejotiną Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos įtaką administracinei teisei, o pirmiausia – bendrųjų konstitucinių principų, kildinamų iš Konstitucijos normų bei plėtojamų Konstitucinio Teismo doktrinoje, įtaką administracinei teisei kurti, aiškinti ir taikyti. Suprantama, jog konstitucinio atsakingo valdymo principo turinys yra platesnis nei gero administravimo imperatyvo, atsižvelgiant į subjektinių teisių gynimo kontekstą¹⁹.

Nacionaliniais teisės aktais asmens teisė į gerą administravimą arba gero administravimo imperatyvas *expressis verbis* nėra įtvirtinti. Įstatyminiu lygmeniu teisių gynimo garantijos įtvirtintos Viešojo administravimo įstatyme, nustačius tam tikras iš esmės gero administravimo principo turinį atitinkančias procesines teises ir principus. Taip, kaip ordinarinėje teisėje

¹⁷ „Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f5127610e5a111e39ea8c7e1dfdc4b5c>; „Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8F50F3CB009F>; „Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B58355D8F896>.

¹⁸ „Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A68FB5998148>.

¹⁹ Ingrida Danėlienė ir Ieva Saudargaitė, „Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą“, *Teisė* 99 (2016): 97–98.

iš esmės įtvirtintos teisinės prielaidos asmenims ginti savo pažeistas subjektines teises ir dėl gero administravimo standartą pažeidžiančių viešojo administravimo subjektų veiksmų ar neveikimo²⁰.

Žinoma, teisė į gerą administravimą nėra atsiejama nuo vykdomosios valdžios veiklos. Teisė į gerą administravimą ar gero valdymo principas yra susiję su vykdomosios valdžios struktūra bei personalu, tačiau geras valdymas nėra identiškas politinei vykdomosios valdžios veiklai ir gali būti įgyvendinamas visoje viešojo administravimo veikloje (tiek vidaus administravimo, tiek administracinių paslaugų teikimo, administracinio reglamentavimo). Iš gero administravimo principo kyla daug reikalavimų: teisėtumas, nešališkumas ir objektyvumas. Pabrėžtina, kad iš gero administravimo principo išplaukia tai, jog valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų, valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai²¹.

Taigi, Konstitucijos nulemtas ir įstatymų leidėjo išplėtotas Seimo kontrolierių institutas nuo pat institucijos pradžios aktyviai gynė žmones nuo valstybės ir savivaldybių institucijų biurokratizmo bei piktnaudžiavimo. Dėl šios institucijos valstybės pareigūnai ir tarnautojai įsisaugino teisės viršenybės, pagarbos žmogaus teisėms, gero administravimo principus, modernėjo viešojo administravimo, paslaugų, policijos, laisvės atėmimo įstaigos, vyko įvairios reformos. Reikšmingas vaidmuo Seimo kontrolieriams teko restitucijos procese: įstatymų leidėjui keičiant išlikusio nekilojamojo turto (žemės ir pastatų) grąžinimo subjektų ratą, prioritetus bei tvarką, Seimo kontrolierius užgriuvo skundų lavina. Sekdami konstitucinę jurisprudenciją, stebėdami teismų formuojamą praktiką, tuo sudėtingu laikotarpiu Seimo kontrolieriai ne vienam piliečiui padėjo užkirsti kelią valstybės ir savivaldybių tarnautojų savivalei, apginti savo teises, taip pat ir sugrąžinti pasitikėjimą savo valstybe.

²⁰ Ingrida Danėlienė ir Ieva Saudargaitė, „Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą“, *Teisė* 99 (2016): 106.

²¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A502-134/2012“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/cfc582201d2211e69446a4bedc730fe6>.

Pasak A. Normanto, Seimo kontrolierių veikloje pastebimi ryškūs žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo modelio bruožai. Seimo kontrolieriai turi įgaliojimus vertinti ne tik tai, ar konkrečiu atveju buvo pažeistos imperatyvios teisės aktų nuostatos, bet ir žmogaus, kurio atžvilgiu buvo neteisėtai pritaikytas teisės aktas, teisės. Todėl Seimo kontrolieriai, nagrinėdami skundus dėl galimo valdžios institucijų ir įstaigų piktnaudžiavimo ir biurokrazizmo, taip pat vertina, ar konkrečiu atveju buvo pažeistos žmogaus teisės²².

Kita vertus, po ilgų diskusijų dėl nacionalinės žmogaus teisių institucijos poreikio ir Seimo kontrolierių mandato ribų Seimas apsisprendė ir gerokai išplėtė šios įstaigos kompetencijos ribas, nustatydamas, kad Seimo kontrolierių įstaiga yra laikoma nacionaline prevencijos institucija pagal Konvencijos prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ar baudimą fakultatyvų protokolą.

Dar svarbesnis Seimo žingsnis buvo įtvirtinti, kad Seimo kontrolierių įstaiga yra nacionalinė žmogaus teisių institucija, rengianti žmogaus teisių stebėseną Lietuvoje ir žmogaus teisių padėties ataskaitas, vykdanți informacijos apie žmogaus teises sklaidą ir visuomenės švietimą žmogaus teisių klausimais, pristatanti žmogaus teisių padėties Lietuvoje vertinimą tarptautinėse organizacijose ir teikianti joms informaciją pagal Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse nustatytus įsipareigojimus, teikianti siūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms žmogaus teisių klausimais, siekianti nacionalinių teisės aktų suderinimo su Lietuvos Respublikos tarptautiniais įsipareigojimais žmogaus teisių srityje, inicijuojanti tyrimus dėl esminių žmogaus teisių problemų.

Kaip jau buvo minėta, šiuo keliu žengia daugelis Europos klasikinių ombudsmeno institucijų. Jų mandatai praturtinami skirtingais žmogaus teisių apsaugos elementais: stebėseną, padėties vertinimu, tyrimais, skirtingų tarptautinių sutarčių garantijų įgyvendinimo analize, informacijos sklaida. Venecijos komisija, vertindama žmogaus teisių apsaugos institucijas skirtingose Europos valstybėse, ne kartą pabrėžė, kad nėra vieningo standartizuoto ombudsmeno institucijos modelio, todėl valstybės turi plačią diskreciją surasti

²² Augustinas Normantas, „Kintantis ombudsmeno vaidmuo demokratinėje visuomenėje“, *Konstitucinė jurisprudencija* 2, 46 (2017): 134.

tinkamiausią modelį, atitinkantį ne tik politines, institucines ir kultūrinės tradicijas, bet ir užtikrinantį Paryžiaus ir Venecijos principuose įtvirtintas nepriklausomumo ir kitas garantijas²³.

1.4. Ombudsmeno nepriklausomumo būtinybė

Ombudsmeno kaip žmogaus teises ginančio valstybės pareigūno nepriklausomumas – tai vienas iš esminių teisinės valstybės bruožų ir viena iš svarbiausių žmogaus teisių bei laisvių apsaugos garantijų. Labai svarbu Konstitucijoje ar įstatyme nustatyti tokius kvalifikacinius reikalavimus ombudsmeniui ir skaidrią skyrimo procedūrą, kad būtų išvengta politinės įtakos. Pasak Venecijos komisijos, kandidatų atrankos procedūra turėtų būti atvira, skaidri, objektyvi, reglamentuota įstatyme, o kandidatams keliami nepriekaištingos reputacijos, profesinių žinių, ypač žmogaus teisių srityje, ir patirties reikalavimai²⁴. Ombudsmeno nepriklausomumui garantuoti taip pat būtina nustatyti ombudsmeno įgaliojimų trukmę, apriboti dalyvavimą politinėje, administracinėje ar profesinėje veikloje, nesuderinamoje su jo pareigybe bei trukdančia užtikrinti institucijos nepriklausomumą ir nešališkumą. Venecijos komisija rekomenduoja valstybėms apsaugoti ombudsmeną nuo galimos teisinės atsakomybės ar persekiojimo už žodinius ar rašytinius pareiškimus tiek einant pareigas, tiek ir jas baigus²⁵.

²³ „Venecijos komisijos 2015 m. birželio 23 d. nuomonė Moldovos Respublikai Nr. 808/2015 „Dėl Žmonių advokato (ombudsmeno) įstatymo“, CDL-AD(2015)017“, 25 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)017-e); „Venecijos komisijos 2007 m. birželio 5 d. nuomonė Kazachstano Respublikai Nr. 425/2007 „Dėl galimos ombudsmeno institucijos reformos“, CDL-AD(2007)020“, 12 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)020-e); „Venecijos komisijos 2003 m. kovo 21 d. nuomonė „BJR Makedonijai“ Nr. 236/2003 „Dėl Visuomenės gynėjo (ombudsmeno) įstatymo projekto“, CDL-AD(2003)007“, B II 5.1 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)007-e).

²⁴ „Venecijos komisijos 2019 m. kovo 15–16 d. „Venecijos principai“, CDL-AD(2019)005“, 6–8 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e).

²⁵ *Ibid.*, 23 str.

Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, suponuoja ir valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą, stabilumą, teisėtų lūkesčių apsaugą. Demokratinėje teisinėje valstybėje valstybės institucijos, jų pareigūnai savo veikloje turi vadovautis įstatymais ir teise²⁶. Realizuodami visuomenei ir valstybei reikšmingas funkcijas, valstybės institucijos, pareigūnai neturi patirti grėsmės, jeigu savo pareigas vykdo nepažeisdami įstatymų. Konstitucinis teisinės valstybės principas reikalauja, kad jurisdikcinės ir kitos teisės taikymo institucijos būtų nešališkos, nepriklausomos, siektų nustatyti objektyvią tiesą ir sprendimus priimtų tik teisės pagrindu²⁷. Taigi, tam, kad ombudsmenas galėtų tinkamai vykdyti savo pareigas, jis privalo turėti veiklos laisvės, savarankiškumo ir nepriklausomumo garantijas.

Venecijos principų²⁸, dažnai vadinamų demokratiniais ABC ombudsmeno institucijai, 16 p. nustatyta, jog ombudsmenui turi būti suteikta plati diskrecijos teisė nuspręsti dėl tyrimo savo iniciatyva, taip pat ir dėl skundo tyrimo eigos bei rezultato. Pats pareigūnas, vadovaudamasis teise ir savo sąžine, gali apsispręsti dėl tyrimo tikslų, objekto, ribų ir metodų. Todėl aktyvus politikų kišimasis, nurodymai arba iškvietai dėl vykdomo tyrimo turėtų būti suprantami ne tik kaip trukdymas atlikti pareigas, bet ir kaip esminių konstitucinių principų nesilaikymas. Beje, nepatenkintų pareiškėjų noras pakeisti ombudsmeno sprendimą teisiniu keliu, teigiant, kad nėra tokio ginčo, kurio nenagrinėtų teismas, traktuotinas irgi kaip vienos iš būtinų ombudsmeno veiklos sąlygų pažeidimas. Jeigu ombudsmenas, laikydamasis įstatymų, priima rekomendacinio pobūdžio sprendimą, nesukeliantį teisiųjų pasekmių, turėtų būti gerbiamas jo sprendimas ir Venecijos principais garantuojama diskrecijos teisė, neperkeliant ginčo į teismus, nes tikras ginčas yra ne tarp ombudsmeno ir pareiškėjo, o pareiškėjo ir valdžios ar kitos institucijos, kai ombudsmenui tekęs arbitro vaidmuo nuvylė kurią nors ginčo pusę.

²⁶ „Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B6AA3BC1BA2E>.

²⁷ „Konstitucinio Teismo 2003 m. sausio 24 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C06FDF14141A>.

²⁸ „Venecijos komisijos 2019 m. kovo 15–16 d. „Venecijos principai“, CDL-AD(2019)005“, Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e).

Taip pat ombudsmeniui turi būti suteikta neribojama teisė gauti visus tyrimui būtinus dokumentus ir kitą medžiagą, įskaitant ir konfidencialius ar riboto naudojimo dokumentus, nevaržomai įeiti į bet kurias patalpas, įskaitant ir laisvės ribojimo vietas. Europos Sąjungai priėmus Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą, kurio pagrindinis tikslas – kokybiškai atlikti privatumo rizikų vertinimą, sustyguoti duomenų tvarkymo procesus ir efektyviai įgyvendinti žmogaus teisių apsaugą duomenų apsaugos srityje, kai kurios valstybės ir savivaldybių institucijų savo netinkamą veikimą ar neveikimą „pridengia“ asmens duomenų apsaugos širma. Esą, saugodami asmens duomenis, negali pateikti išsamios informacijos. Kiti kreipiasi į Asmens duomenų apsaugos inspekciją, vykdomosios valdžios instituciją, kuri galbūt leis neteikti ombudsmeniui informacijos. Toks galios žaidimas ir pasiteisinimų paieška iš esmės atsisuka ne tik prieš Bendrojo duomenų apsaugos reglamento tikslus, bet ir prieš žmogaus teisių užtikrinimo garantijas.

Jeigu ombudsmenai kaip valstybės pareigūnai savo funkcijas vykdo vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, jie turi būti apsaugoti nuo spaudimo ir nepagrįsto kišimosi į jų veiklą, sąžiningai eidami savo pareigas, jie neturi patirti grėsmės savo asmeniui, teisėms ir laisvėms²⁹. Daugelyje šalių ombudsmenams dėl jų atliekamų funkcijų – žmogaus teisių ir laisvių gynimo, kovos su netinkamu viešuoju administravimu – kyla įvairių nesusipratimų, bereikalingų ar nepagrįstų kaltinimų ar net grėsmių. Pavyzdžiui, dėl aktyvios veiklos 2017 m. buvo nužudytas Meksikos Baja Kalifornija Sur regiono ombudsmenas Silvestre de la Toba Camacho³⁰. Tiesa, Europos šalyse situacija nėra tokia dramatiška, bet tikrai pasitaiko bandymų diskredituoti ombudsmeno instituciją ar asmenį, einantį ombudsmeno pareigas, arba sumažinti galias, pavyzdžiui, keičiant įstatymą (Kroatijoje), ženkliai sumažinant biudžetą (Lenkijoje), skiriant nepagrįstą auditą (Kipre), atsisakant teikti informaciją (Kroatijoje, Maltoje), politikams kritikuojant ombudsmenus viešosios informacijos priemonėse (Prancūzijoje, Serbijoje, Lenkijoje, Slovakijoje) arba politi-

²⁹ „Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AFE7145F894C>.

³⁰ UN Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, <https://www.ohchr.org/en/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>.

kams bylinėjantis su ombudsmeno institucija (Lenkijoje), ilgai nerandant konsensuso renkantis pretendentą į ombudsmeno pareigas (Ispanijoje tai užtruko daugiau nei dvejus metus, Graikijoje truputį trumpiau) ar į pareigas skiriant buvusį politiką – parlamentarą, ministrą ar aktyvų politinį veikėją³¹.

Šiuo metu daug tarptautinių organizacijų neramiai stebi įvykius Lenkijoje, kurioje labai aktyviam ir politinei daugumai labai neparankiam ombudsmenui, daug kartų besikreipusiam į Konstitucinį Tribunalą dėl teisės aktų teisėtumo, baigus kadenciją ir parlamentui nesusitariant dėl naujos kandidatūros, parlamentarai kreipėsi į Konstitucinį Tribunalą su paklausimu, ar įstatymo nuostata, kurioje reglamentuota, kad kadenciją baigęs ombudsmenas gali eiti pareigas tol, kol nebus paskirtas jo įpėdinis, neprieštarauja Konstitucijos teisinės valstybės principui, teisingumo principui. Pareiškėjų nuomone, Konstitucijos nuostatos neleidžia pratęsti ombudsmeno kadencijos, kaip tai numatyta ginčijamoje įstatymo normoje. Konstitucinis Tribunalas priėmė sprendimą, kuriame konstatavo, kad ginčijama įstatymo norma prieštarauja Konstitucijai, t. y. ombudsmenas negali eiti ilgiau savo pareigų nei 5 metus ir turi nutraukti veiklą neatsižvelgiant į tai, ar Seimas paskyrė jo įpėdinį. Tribunalas akcentavo, kad sprendimas buvo priimtas vadovaujantis Konstitucijos lingvistiniu aiškinimu, t. y. Konstitucijos 209 str. 1 d. *expressis verbis* nurodo konkrečią ombudsmeno kadencijos trukmę – 5 metus, todėl Tribunalas konstatavo, kad įstatymo norma, leidžianti pratęsti šį terminą, prieštarauja Konstitucijai. Toks Tribunalo sprendimas sukėlė diskusijų. Abejojama, ar nepažeidžiami demokratinės valstybės pagrindai, kai, Seimui ir Senatui nesutarus dėl naujo ombudsmeno kandidatūros, nebus užtikrinamas ombudsmeno institucijos veiklos tęstinumas. Nurodoma, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas institucijos prorogaciją, garantavo jos veiklos tęstinumą ir stabilumą, užtikrino šios institucijos sklandžią veiklą. Anot konstitucinės teisės mokslininkų, Konstitucijos 80 str. nurodo, kad „kiekvienas asmuo turi teisę įstatymo nustatytais pagrindais kreiptis į piliečių teisių gynėją, prašydamas pagalbos, ginant savo laisves ar teises,

³¹ „Parlamentinės Asamblėjos 2019 m. spalio 2 d. rekomendacija Nr. 2163 (2019) „Ombudsmeno institucijos Europoje – bendrų standartų rinkinio poreikis““, Doc. 14953, 2019, 19–20, COE, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28162&lang=en>.

pažeistas viešosios valdžios institucijų“, o piliečių teisių gynėjas privalo saugoti Konstitucijoje ir kituose norminiuose aktuose įtvirtintas žmogaus ir piliečio laisves ir teises. Atsižvelgiant į šias konstitucines nuostatas, teigtina, kad priimtas Konstitucinio Tribunolo sprendimas sukuria tokią situaciją, kai laiku nepaskyrus ombudsmeno įpėdinio, asmenų pažeistas teisės ir laisvės negalės apsaugoti nepriklausomas nuo valdžios institucijų pareigūnas. Nerimą dėl priimto sprendimo išreiškė ir Europos Sąjungos Komisija, kuri Lenkiją jau yra apskundusi Europos Teisingumo Teismui dėl teisėjų nepriklausomumą galimai pažeidžiančių teismų sistemos reformų.

Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja paragino valstybes nares skatinti „ombudsmenui draugišką klimatą“, t. y. lengvą ir efektyvų ombudsmeno institucijos prieinamumą žmogui, taip pat pakankamus institucijos mandatui vykdyti finansinius ir žmogiškuosius resursus³².

Pagrindinių teisių agentūros tyrimo duomenimis, labai sunku palyginti ES valstybių narių žmogaus teisių apsaugos institucijų, taip pat ir ombudsmenų institucijų, finansinius ir žmogiškuosius resursus. Vis dėlto 2010–2019 m. dalyje ES valstybių stebimas resursų didėjimas susijęs su papildomų funkcijų priskyrimu, t. y. lygiateisiškumo užtikrinimo pagal ES teisę, nacionalinės prevencijos mechanizmo pagal Konvenciją prieš kankinimą (OPCAT), nacionalinio stebėsenos mechanizmo pagal Neįgaliųjų teisių konvenciją. Agentūros teigimu, adekvataus finansavimo reikia ne tik efektyviam ombudsmeno institucijos veiklos vykdymui, bet ir visuomenės informavimui, taip pat ombudsmeno institucijos veiklos viešinimui³³.

Sumažinus biudžetą arba apsunkinus biudžeto skyrimo tvarką, institucija tampa neįgali arba visiškai priklausoma. Tada dėl geresnio ar adekvatesnio finansavimo ombudsmenas aplinkybių verčiamas „draugauti“ su valdančiais politikais ar / ir vykdomąja valdžia, galbūt mažiau kritikuoti ar priimti palankesnius sprendimus.

³² „Parlamentinės Asamblėjos 2019 m. spalio 2 d. rekomendacija 2163 (2019) „Ombudsmeno institucijos Europoje – bendrų standartų rinkinio poreikis““, Doc. 14953, 2019, 9.5, COE, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28162&lang=en>.

³³ *Strong and Effective National Human Rights Institutions. Challenges, Promising Practices and Opportunities. Report. European Union Agency for Fundamental Rights* (2020), <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>.

Taip pat primintina, kad tik kompetentinga institucija, turinti gerą reputaciją ir pasitikėjimą visuomenėje, gali nešališkai, neveikiama jokios valdžios institucijų ar privataus sektoriaus, priimti savarankiškus, neutralius ir objektyvius sprendimus.

2. Ombudsmeno institucijos santykis su valstybės valdžiomis

Konstitucijoje įtvirtinta tokia valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąranga ir jų formavimo tvarka, kad tarp valstybės valdžios institucijų būtų pusiausvyra, kad vienų valstybės valdžios institucijų galios būtų atsvara kitų valstybės valdžios institucijų galioms, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos veiktų darniai, vykdytų savo konstitucinę priedermę tarnauti žmonėms, kad ginčus dėl valstybės valdžios institucijoms pagal Konstituciją priklausančių galių spręstų Konstitucinis Teismas, kad visos valstybės valdžią vykdančios institucijos – Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Teismas, taip pat kitos valstybės institucijos – būtų sudaromos tik iš tokių piliečių, kurie be išlygų paklūsta Tautos priimtai Konstitucijai ir kurie, eidami savo pareigas, besąlygiškai vadovaujasi Konstitucija, teise, Tautos ir Lietuvos valstybės interesais³⁴. Kiekviena valstybės valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžios sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas³⁵. Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti, kitaip būtų pažeistas Konstitucijoje įtvirtintas valstybės valdžių padalijimo principas³⁶.

³⁴ „Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AFE7145F894C>.

³⁵ „Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F1400120C2AE>.

³⁶ „Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F1400120C2AE>; „Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.470E23A8A226>; „Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8E9B5E571D2E>;

Labai svarbi ombudsmeno institucijos vieta trinarėje valstybės valdžios sistemoje aiškinantis, kaip surasti savo vietą ir nesitapatinti ar nebūti sutapatinta nei su įstatymų leidžiamąja, nei vykdomąja ar teismine valdžia. Ombudsmeno institucija turėtų būti atskaitinga tik parlamentui kaip Tautos atstovybei, o vykdomosios valdžios institucijos bei kitos tiek valstybės, tiek ir privataus sektoriaus institucijos bei valstybės tarnautojai ar politikai neturi teisės tiesiogiai ar netiesiogiai daryti įtakos ombudsmeno institucijos darbui. Pastebėtina, kad ombudsmenų institucijų nepriskyrimas nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai valdžiai reiškia, kad Konstitucija šios institucijos nepriskiria politinėms valdžioms. Siekis, kad ombudsmeną kaip valstybės pareigūną skirtą Tautos atstovybė (parlamentas), suteikia ombudsmenui nepriklausomumą nuo vykdomosios valdžios.

Be to, akivaizdu, kad gana dažnai ombudsmenui tenka tirti vykdomosios valdžios veikimą ar neveikimą bei priimtus administracinius sprendimus, kurie dažniau prasilenkia su gero administravimo ar žmogiškumo principais nei teisės normomis, todėl gali būti lengvai sprendžiami neperkeliant ginčo į teismą, nes ne visada tai bus teisinis ginčas.

2.1. Santykis su parlamentu

Nagrinėjant ombudsmeno institucijos santykį su Seimui, svarbu nurodyti, kad visų pirma Seimas yra Tautos atstovybė. Pasak V. Sinkevičiaus, vienas iš svarbiausių požymių, pagal kurį valstybės valdžios institucija yra priskirtina Tautos atstovybei, yra tas, kad tai yra kolegiali (kolegialiai veikianti) valstybės valdžios institucija, sudaryta iš Tautos atstovų, kuri priima sprendimus tik po debatų, tik balsų dauguma ir atsižvelgdama į įvairias nuomones. Būtent kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir integruoti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies, lūkesčius ir interesus. Seimo nariai, sudarydami Tautos atstovybę, pavergia Tautos valią įstatymais ir kitais sprendimais; būtent per Seimą – Tau-

„Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.6C63281E8267>.

tos atstovybę – Tautos valia įgauna valstybinės valios formą³⁷. Seimas savo prigimtimi ir esme yra politinė institucija, kurios sprendimuose atsispindi Seimo narių daugumos politinė valia ir kurios sprendimai grindžiami politiniais susitarimais bei kompromisais³⁸.

Būtent ombudsmeno institucijos atžvilgiu priimamiems sprendimams – tiek įstatymu įtvirtinamiems ombudsmeno institucijos tikslams, veiklos pagrindams ir riboms, tiek ombudsmeno kandidatūros parinkimui, skyrimui į pareigas, esant poreikiui, nepasitikėjimo pareiškimui, atlyginimo koeficientų nustatymui, biudžeto skyrimui, parlamentinei kontrolei – reikia politinės valios ir daugumos susitarimo. Sėkmingai ombudsmeno veiklai reikia pasitikėjimu ir pagarba grįsto santykio su parlamentu ir jo struktūriniais padaliniais – tiek žmogaus teisių užtikrinimui iš esmės, tiek ir pačios ombudsmeno institucijos veiklai garantuoti. Ombudsmenas, tirdamas skundus ir vykdydamas žmogaus teisių stebėseną, pastebi įstatymines spragas, netolygų reglamentavimą, galimus neatitikimus tarptautiniams šįpareigojimams žmogaus teisių srityje, poreikį diskusijai, institucijų netinkamą veiklą, todėl, aktyviai bendradarbiaudamas su parlamentu, teikia siūlymus tiek įstatymų leidybai, tiek ir vykdomosios valdžios bei jos institucijų parlamentinei kontrolei.

Suprantama, kad Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus ir vadovaudamasis teisinės valstybės bei atsakingo valdymo principais, vykdo klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas ir įstatymais įsteigtų Seimui atskaitingų institucijų, taip pat ir ombudsmenų institucijų parlamentinę kontrolę. Pagal įstatymus ombudsmenai privalo kasmet nustatytu laiku pateikti metinę veiklos ataskaitą.

Deja, pasitaiko atvejų, kai ombudsmeno atskaitingumo parlamentui principas suprantamas kaip pareigūno ar institucijos tiesioginis pavaldumas. Parlamento komitetai ar komisijos supranta galį iškviešti pareigūną dėl individualaus skundo tyrimo, esant poreikiui, „patarti“, kaip skundas turėtų būti išnagrinėtas, arba galvoja galį tapti aukštesne instancija. Retais atvejais

³⁷ Vytautas Sinkevičius, „Seimas – Tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai)“, *Jurisprudencija* 9, 87 (2006): 52.

³⁸ „Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/01c82070786a11e9b81587fcbd5a76f6>.

kuriamos laikinosios tyrimo komisijos nagrinėti individualius atvejus. Tai suponuoja ne tik ombudsmeno nepriklausomumo, jo veiklos pažeidimus, bet ir iš esmės demokratinės teisinės valstybės pamatų išjudinimą.

Akcentuotina, kad Konstitucijos nuostatos suteikia plačius parlamentinės kontrolės įgaliojimus. Pasak Konstitucinio Teismo, negalėtų būti tokių sričių, esant ypatingam (valstybinės svarbos) reikalui, kuriuose Seimas negalėtų, paisydamas Konstitucijos, vykdyti parlamentinės kontrolės, ir, kita vertus, nebūtų padaryta žalos kurioms nors Konstitucijoje įtvirtintoms jos ginamoms ir saugomoms vertybėms, jeigu Seimo laikinosios tyrimo komisijos būtų sudaromos ištirti tokius dalykus, kurių pagal Konstituciją viešosios valdžios institucijos apskritai negali tirti (pavyzdžiui, žmogaus asmeninio ar šeimos gyvenimo aplinkybes, jeigu tokiu tyrimu galėtų būti konstituciškai nepagrįstai įsiterpta į Konstitucijos ginamą ir saugomą žmogaus privatų gyvenimą, pažeistas jo neliečiamumas ir pan.), taip pat dalykus, kuriuos tiriant būtų įsiterpiama į kitų viešąją valdžią vykdančių, taip pat kitų Konstitucijoje ir (arba) įstatymuose numatytų valstybės bei savivaldybių institucijų (jų pareigūnų) įgaliojimus. Todėl įstatymuose, kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad tarp šių dviejų iš Konstitucijos kylančių imperatyvų būtų racionali pusiausvyra, kad nė vienas iš jų nebūtų ignoruojamas ar aukojamas kito naudai³⁹. Kitaip tariant, Konstitucinis Teismas labai aiškiai konstatavo, kad parlamentas neturėtų perimti ombudsmeno funkcijų, negalėtų įsiterpti į žmogaus privatų gyvenimą ir gauti asmeninio pobūdžio informacijos, nagrinėti individualių situacijų.

Kita vertus, kaip jau buvo minėta, ombudsmeno ir parlamento santykiai grįsti pasitikėjimu. Valstybės pareigūnai turi turėti piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimą. Tačiau, kad piliečiai – valstybinė bendruomenė galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitiškinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų

³⁹ „Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7E829775508B>.

veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti *inter alia* galimybę pašalinti iš užimamų pareigų tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia virš visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią⁴⁰. Konstitucija suteikia Seimui teisę, visų Seimo narių daugumai nusprendus, atleisti iš pareigų Seimo skiriamą pareigūną, taip pat visus ombudsmenus, jeigu jiems pareiškiamas nepasitikėjimas.

2.2. Santykis su Vyriausybe

Jei ombudsmeno santykis su parlamentu grįstas pagarba ir pasitikėjimu, tai santykis su vykdomąja valdžia yra gana komplikuoatas. Pasitaiko pavojingų atvejų, kai, sprendžiant klausimą dėl didelio kiekio Seimui atskaitingų institucijų, siūloma ombudsmenų institucijas priskirti vykdomajai valdžiai, nors taip iš esmės būtų pažeista pagrindinė ombudsmeno veiklos sąlyga – savarankiškumas, nepriklausomumas. Ombudsmeno institucijos paskirtis – vertinti ir prižiūrėti, ar valstybės tarnautojai tinkamai vykdo savo pareigas, nevirsija jiems teisės aktais suteiktų įgaliojimų ar nesavivaliauja, nesukuria nereikalingų apsunkinimų ar formalumų, dėl kurių žmogus negalėtų naudotis savo teisėmis, galimai nesprenžia žmogaus klausimų, nepriima ar vilkina priimti sprendimus, atsisako spręsti, netinkamai vykdo įstatymus ir kitus teisės aktus. Nors ombudsmenui nėra suteikta teisė vertinti *in corpore* Vyriausybės veiklos, savo prigimtimi ir veikla ombudsmenas nuolat kritikuoja vykdomosios valdžios institucijų darbą, siūlo, kaip tobulinti teisės aktus, kai kuriose šalyse turi teisę kreiptis į konstitucinės justicijos instituciją dėl priimamų teisės aktų teisėtumo.

Visos vykdomosios valdžios institucijos vykdo Vyriausybės programą, siekia joje nustatytų tikslų, o ombudsmenas ne tik nevykdo Vyriausybės programos, tam tikrais atvejais vyriausybės ir ombudsmeno veiklos tikslai gali ne tik nesutapti, bet net ir būti prieštaringi.

⁴⁰ „Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AFE7145F894C>.

Svarstant Strateginio valdymo įstatymo projektą ir Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo projektą, kuriuose nustatytas efektyvesnis valstybės valdymo modelis, suskirstant valstybę valdymo sritimis pagal strateginius tikslus, vyko diskusija: ar nepriklausomos institucijos šiuo atveju ne tik pavaldžios Seimui, bet ir teismai galėtų būti biudžeto planavimo tikslais „pajungti“ ministerijoms.

Pagal Strateginio valdymo įstatymą Vyriausybei pavesta parengti valstybės pažangos strategiją ir valstybės pažangos planą. Ir vėl kyla neramus klausimas: ar ombudsmeno institucija įgyvendins šias priemones ir ar tai taps institucijos veiklos dalimi? Realiai tik tuo atveju, jei sutaps valstybės strateginis tikslas su ombudsmeno institucijos tikslu: žmogaus teisių apsauga, geras viešasis administravimas, biurokratizmo mažinimas ir t. t. Vyriausybei taip pat pavesta parengti įgyvendinimo tvarką. Nesunku nuspėti, kad tai gali būti dar vienas bandymas suteikti vykdomajai valdžiai teisę nustatyti nepriklausomoms institucijoms strateginius tikslus. Kita vertus, ar Vyriausybė sutiks su ombudsmeno institucijos tikslais ir jos nusistatomais efektyvumo kriterijais, ar, nesutapus tikslams, bus ieškoma išmintingų sprendimų, ar kils reali grėsmė institucijos išlikimui.

Vis dėlto Vyriausybė savo rankose turi žymiai galingesnę ginklą, galintį paveikti bet kurią nepriklausomą instituciją, tai – valstybės biudžeto projekto rengimas. Nors visos institucijos kasmet pateikia strateginius planus ir informaciją apie lėšų poreikį, paprastai Vyriausybė „nuleidžia“ savus skaičiavimus, kurie dažniausiai tik dalinai atitinka, arba pasitaiko atvejų, kai nėra atsižvelgiama į institucijos lėšų poreikį.

Kaip jau buvo minėta, nėra konstitucinės jurisprudencijos, vertinančios ombudsmeno institucijos santykį su vykdomąja valdžia, tačiau ne mažiau svarbus Konstitucinio Teismo išaiškinimas dėl Vyriausybės pareigų vykdomo biudžeto rengimo metu. Vyriausybei kyla pareiga, rengiant valstybės biudžeto projektą, jame numatyti tiek lėšų valstybės valdžiai vykdančioms valstybės institucijoms – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, teismams, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra ir kad jos galėtų vykdyti Konstitucijoje bei įstatymuose joms nustatytas funkcijas; jeigu Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte Seimui, Respubli-

kos 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 ir Konstitucijos 5 straipsnį⁴¹. Be to, atsižvelgiant į minėtą konstitucinį valstybės institucijų, kurios turi būti nepriklausomos nuo kitų valstybės valdžios institucijų, *inter alia* Konstitucinio Teismo, teismų, prokuratūros, Valstybės kontrolės, statusą, nurodytina, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas gali nustatyti įvairias jų finansinio nepriklausomumo garantijas, užtikrinančias adekvatų šių institucijų vykdomų funkcijų apimčiai finansavimą, užkertančias kelią nepagrįstam jų finansavimo ribojimui, taigi ir politiniam spaudimui. Pabrėžtina, kad tokias garantijas nustatantys įstatymai savaime nepaneigia konstitucinių Vyriausybės įgaliojimų rengti valstybės biudžeto projektą ir konstitucinių Seimo įgaliojimų tvirtinti valstybės biudžetą⁴². Manytina, kad prie Teismo minimų nepriklausomų valstybės institucijų, kurios turi būti nepriklausomos nuo kitų valdžios institucijų, priskirtinos ir ombudsmenų įstaigos, todėl įstatymų leidėjui ir vyriausybei tenka pareiga nustatyti finansinio nepriklausomumo garantijas.

2.3. Santykis su teismine valdžia

Ombudsmeno institucija savo veiklos tikslu – žmogaus teisių apsauga – panašiausia į teisminę valdžią. Kaip jau buvo minėta, ombudsmeno institucija kaip ir teismas savo veikloje vadovaujasi teisės viršenybės, teisinės valstybės, demokratijos, lygiateisiškumo, teisinio tikrumo, skaidrumo ir kitais principais, gina žmogaus teises, gali išsireikalauti tyrimui reikalingus

⁴¹ „Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DCDB0A306DC1>.

⁴² „Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fad428d01ea411ebb0038a8cd8ff585f>.

dokumentus, tačiau priimamų sprendimų galia yra labai skirtinga. Baigęs tyrimą, ombudsmenas negali panaikinti valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimų, jo priimami sprendimai nėra privalomi, priešingai nei teismo, tačiau, kita vertus, ombudsmenas turi platesnę diskrecijos teisę – pradėti tyrimą savo iniciatyva ir nusistatyti tyrimo ribas, kai teisėjui yra aiškios bylos tyrimo ribos, išskyrus tam tikras bylas, kuriose teisėjui skirtas gana aktyvus vaidmuo, pavyzdžiui, šeimos bylose.

Nesiekiant lyginti teisminės valdžios ir ombudsmeno institucijos veiklos ir efektyvumo, norėtusi atkreipti dėmesį į tai, kad teismai galėtų naudotis ombudsmenų veiklos patirtimi, pasitelkiant juos į bylas *amicus curea* statusu.

Venecijos komisija teigia, kad ombudsmenui turėtų būti suteikta teisė kelti abejonių dėl įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo bei atitinkamai kreiptis į konstitucinės kontrolės instituciją ir teismus⁴³. Kaip jau buvo minėta, daugelio valstybių Konstitucijos arba įstatymų nuostatos suteikia ombudsmenui teisę kreiptis dėl įstatymo ar poįstatyminio teisės akto konstitucingumo į konstitucinės justicijos instituciją. Lietuvoje po daugiau nei dešimties metų diskusijų dėl konstitucinio individualaus skundo įstatymų leidėjas pasirinko keisti Konstitucijos 106 ir 107 straipsnius, suteikti kiekvienam asmeniui teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl savo konstitucinių teisių ir laisvių pažeidimo, išnaudojus visas teises galimybes, tačiau tenka apgailestauti, kad nė vienam kontrolieriui (ombudsmenui) tokios teisės nesuteikė. Be abejonės, individualus konstitucinis skundas pasitar-naus geresnei žmogaus teisių apsaugai, tačiau efektyvesnė apsauga būtų, jei ombudsmenas, tirdamas skundą, galėtų kelti abejonių dėl teisės aktų konstitucingumo. Ilgametė ombudsmeno kaip žmogaus teisių gynimo institucijos patirtis galėtų būti sėkmingiau išnaudota ir nereikėtų su individualiu skundu pereiti visos teismų grandinės, tuo labiau kad Konstitucinio Teismo nutarimo pasekmės paliestų ne vieną suinteresuotą asmenį. Tiek ombudsmeno tiesioginis kreipimasis į konstitucinės kontrolės instituciją, tiek ir jo galimybė pareikšti savo nuomonę ar abejonę dėl teisės akto konstitucingumo traktuotina kaip efektyvios žmogaus teisių apsaugos garantija.

⁴³ „Venecijos komisijos 2019 m. kovo 15-16 d. „Venecijos principai“, CDL-AD(2019)005“, 19 str., Venice Commission, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e).

Išvados

Unikalios prigimties ombudsmeno institucija yra labai reikšminga ne tik valstybės ir žmogaus santykiui, bet ir konstitucinių principų bei žmogaus teisių įgyvendinimo srityje. Rekomendacinio pobūdžio sprendimais, glaudžiu bendradarbiavimu su valstybės valdžios institucijomis, aktyviu vaidmeniu įstatymų leidybos procese ir visuomenės švietime ombudsmenas siekia ne tik tobulinti institucijų veiklą, bet iš esmės gerinti žmogaus teisių apsaugą. Realizuojant ombudsmenui suteiktus įgaliojimus, kasdienėje sąveikoje su valstybės valdžios institucijomis testuojamas institucijos nepriklausomumas, efektyvumas, gebėjimas surasti sąžiningą balansą tarp konstitucinių vertybių ir drauge išsaugoti institucijos autoritetą visuomenėje.

Remiantis kitų valstybių patirtimi, tarptautinių organizacijų rekomendacijomis, Lietuvoje būtina suteikti ombudsmenams kuo platesnį mandatą, apimančią ne tik apsaugą nuo biurokratizmo ir piktnaudžiavimo, bet ir visų žmogaus teisių gintį, skundų tyrimą, taip pat įstatymuose įtvirtinti ombudsmeno statuso ir nepriklausomumo garantijas, skirti adekvačius finansinius ir žmogiškuosius resursus, svarstyti, kokiomis sąlygomis suteikti ombudsmenams teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą.

Tobulinant ombudsmeno instituciją, praplečiant jo mandatą, suteikiant papildomų galių, iš esmės prisidedama prie geresnės, efektyvesnės žmogaus teisių apsaugos valstybėje.

THE NATURE OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION AND ITS RELATIONSHIP WITH STATE POWERS

Edita Žiobienė

Mykolas Romeris University

Summary. *Every country enjoys a wide margin of appreciation in establishing an institutional framework according to its legal system, traditions, and values. The so-called classical ombudsman institution, which has its roots in the Swedish ombudsman institution, has transformed into a human rights ombudsman institution with a much broader mandate. Among its competences is the power to apply to the constitutional control institution for the protection of human rights through the constitutionality of legal acts. This article examines the formation and development of t-endations of international organizations. It emphasizes that the independence, impartiality, authority, and legitimacy of the ombudsman, elected by a qualified majority, must be paramount, and their mandate should include not only the oversight of public administration and the prevention of maladministration, but also the protection of human rights and freedoms. This article also seeks to identify the reasons why some countries, including Lithuania, have chosen to establish a classical ombudsman institution, while others, including neighbouring countries, have chosen to establish human rights ombudsman institutions. The constitutional nature of the ombudsman institution as an independent human rights institution determines its special place in the system of the institutions of the branches of state power, its functions, and the powers necessary to perform these functions. While exercising its powers, the ombudsman interacts with state institutions and their related questions, and guarantees that effectiveness, independence, transparency, and rule of law become crucial.*

Keywords: *Constitution, ombudsman, human rights, separation of powers, legislative power, executive power, court.*

Edita Žiobienė, Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolierė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto afilijuota docentė, socialinių mokslų daktarė (teisė). **Pagrindinės mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė žmogaus teisių apsauga, žmogaus teisių apsaugos institucijos.

Edita Žiobienė, Ombudsperson for Children's Rights of the Republic of Lithuania, affiliated associate professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutional protection of human rights, institutions for human rights protection.

TEISĖ Į SAŽINĖS LAISVĘ KAIP KOMPASAS VAKARŲ IR ISLAMO TEISĖS TRADICIJŲ TYRIMUOSE

Juozas Valčiukas

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: vjuozas@mruni.eu

Santrauka. Pagrindinis straipsnio argumentas yra tas, kad šiandien labiau negu kas kita sąžinės laisvės situacija ir jos transformacijos atlieka kompaso vaidmenį Vakarų ir islamo teisės tradicijos tyrimuose. Vakaruose, kuriuose įtvirtintas valstybės ir bažnyčios atskirumo principas, ar islame, kur religija ir teisė tiesiogiai susijusios, sąžinės laisvės padėtis ir teisinis jos apsaugos lygmuo gali nulemti ir pačios teisės paradigmos virsmą. Studijuoti sąžinės laisvės ir teisės į ją klausimus reiškia užčiuopti gilumines transformacijas, kurios gali turėti įtakos laisvės, demokratijos, teisės viršenybės principų ateičiai, svarstyti apskritai, kur krypsta civilizacija, valstybė, teisės tradicija. Straipsnio pirmame skyriuje nagrinėjami konstituciniai teisės į sąžinės laisvę ypatumai, kurie yra būdingi dabartiniams Vakarams. Analizei pasirinkti Lietuvos, Prancūzijos ir JAV pavyzdžiai teisės į sąžinės laisvę sampratos aspektu. Antrame skyriuje diskutuojama sąžinės laisvės klausimu islamo teisės tradicijoje. Nagrinėjami pirminiai islamo teisės šaltiniai, dvi svarbiausios Islamo teisės aiškinimo metodologijos. Aptariamas dabartinis Tuniso konstitucinio teisinio reguliavimo atvejis teisės į sąžinės laisvę klausimu. Trečiame skyriuje analizuojama islamo padėtis Vakaruose, tiksliau, musulmonų Vakaruose sąžinės laisvės padėtis, kurią lemia vietos teisinė tvarka ir vidinius įsitikinimus lemianti islamo norminė sistema.

Reikšminiai žodžiai: sąžinės laisvė, Vakarų teisės tradicija, islamo teisė, konstitucija, religija, demokratija, žmogaus teisės, teisės paradigma.

Įvadas

Sąžinės laisvė yra prigimtinė žmogaus teisė. Žmogus laisvas asmeninės valios sprendimuose, jei jis gali gyventi pagal savo įsitikinimus. Kalbama apie religinio, filosofinio, moralinio ar kitokio pobūdžio įsitikinimus, kuriais remdamasis, žmogus realizuoja save ir kuria savo gyvenimą. Aišku, sąžinės laisvė nėra tik laisvė gyventi pagal tam tikrus religinio ar sekuliarus pobūdžio įsitikinimus. Sąžinės laisvė reiškia ir laisvę pasirinkti, pakeisti įsitikinimus formuojančią vertybinę sistemą. Skirtingose civilizacijose, teisės tradicijose sąžinės laisvės kategorija yra suprantama nevienodai. Vakarų teisės tradicijos šalyse sąžinės laisvė nėra tas pats, ką sąžinės laisvė reiškia kitose tradicijose. Vyraujanti sąžinės laisvės samprata remiasi į tam tikroje visuomenėje, civilizacijoje ir tam tikru laiku susiformavusią kultūrą. Pavyzdžiui, Vakarų kultūros šalyse laisvė laikoma prioritetine vertybe, o islamo civilizacijoje kaip reikšmingiausios išskiriamos garbės, garbingumo kategorijos. Vakaruose teisinė tvarka skirta užtikrinti teisių ir laisvių apsaugą, islamo regionuose religinė tradicija išskiria garbingumo ir garbės kategorijas, draudžia piktžodžiauti prieš religines figūras ir simbolius. Šie skirtumai neegzistuoja uždaroje erdvėje, kadangi skirtingų bendruomenių, civilizacijų žmonės XXI amžiuje gyvena vieni šalia kitų. XXI amžius ir jo globalizacijos, migracijos ir gyvenimo „virtualizacijos“ tempai žmones, jų skirtumus suartina. Kartais iki tokio taško, kad kyla lokalių konfliktų grėsmė. Taip sugyvenimo taškų paieškos tampa neišvengiamomis.

Sąžinės konfliktai yra toji terpė, kurios tyrimai leistų suvokti ir prognozuoti civilizacijų, bendruomenių galimus susidūrimų taškus. Straipsnio tikslas – išsiaiškinti, kaip suvokiama sąžinės laisvė Vakarų ir islamo teisės tradicijoje. Keliamas klausimas, kokia Vakaruose gyvenančių musulmonų sąžinės laisvės padėtis, kai vietos teisės taisyklės reikia derinti su vidiniais įsitikinimais, veikiama islamo normų. Ar konstitucijoje įtvirtinta sąžinės laisvės vertybė reiškia tik Vakarų žmogaus įsitikinimus atitinkančią laisvės gyventi pagal sąžinę sampratą? Ar ji apima visų Vakaruose gyvenančių asmenų įsitikinimų sistemos ir valstybės pareigą apsaugoti jas teisės vardu?

Teisės į sąžinės laisvę tyrimų aktualumas Vakaruose ir islame yra aki-vaizdus dėl visuomeninės sąžinės laisvės sampratos pokyčių, valstybinės

politikos kaitos, teisinės bazės pasikeitimų, galiausiai dėl incidentų, kurie išryškina skirtumus sąžinės laisvės suvokime. Vakaruose sąžinės laisvė patiria didžiulį virsmą, kuris iškalbingas diskutuojant apie laisvės ir jos ribų klausimą, pavyzdžiui, nacionalinio saugumo, seksualinių mažumų atstovų šeimos įforminimo kontekste. Kartais teigiama, kad žmogaus teisės riboja demokratijų galimybes efektyviai kovoti su terorizmu¹, o homoseksualių asmenų santuokos klausimas virsta visuomenę skaldančiu bendrosios moralės klausimu. Teisės instrumentais brėžiamos naujos sąžinės laisvės ribos, tą puikiai iliustruoja, pavyzdžiui, per kelis dešimtmečius iš esmės pasikeitęs Airijos abortų teisinis reguliavimas, respublikinėms vertybėms apsaugoti skirtas naujasis įstatymas Prancūzijoje arba homoseksualų santuokas draudžiantys įstatymai didelėje Europos dalyje. Islame po Arabų pavasario įvykių ryškiausiu sąžinės laisvės sampratos pokyčio įrodymu laikytinas šios teisės konstitucionalizacijos procesas, pavyzdžiui, Tunise, o tai, be kita ko, rodo tam tikrus religijos ir valstybės santykio poslinkius.

Šiuo tyrimu siūloma iš naujos perspektyvos pažvelgti į sąžinės laisvės sampratos aspektus, padiskutuoti, kaip sąžinės laisvės pokyčiai gali nulemti teisės paradigmos lygmens transformacijas Vakaruose ir islame. Pagrindinis straipsnio teiginys – sąžinės laisvės, teisės į sąžinės laisvę ribų pokyčio stebėseną gali reikšti galimybę laikyti rankose Vakarų teisės tradicijos ir islamo teisės tradicijos vystymosi kompasą. Tai straipsnyje įrodinėjama konkrečiais pavyzdžiais. Straipsnis pradedamas skyriumi, kuriame analizuojami teisės į sąžinės laisvę sampratos aspektai, remiantis pasirinktų Vakarų valstybių konstituciniu reguliavimu. Toliau nagrinėjama sąžinės laisvės samprata islame, remiantis pirminiais šaltiniais, teisės aiškinimo metodologijomis, dabartiniu konstitucionalizmo islame reiškiniu. Pabaigoje aiškinamasi islamo vietos Vakaruose klausimas, išimtinai susijęs su sąžinės laisvės padėtimi. Dominanti tema yra islamiškų normų, pagal kurias gyvena dalis Vakarų musulmonų, ir vietos sąžinės laisvės bei teisinės jos apsaugos pusiausvyra, jos paieškos. Rašant straipsnį, remtasi tradiciniais teisės metodais: lingvistiniu, sisteminiu, istoriniu, lyginamuoju, vertybiniu ir kt.

¹ Ivan Krastev, Stephen Holmes, *The Light that Failed: A Reckoning* (London: Penguin Books, 2020), 3.

1. Konstitucija ir sąžinės laisvė vakaruose

Šiame skyriuje analizuojami tam tikri Vakarų teisės į sąžinės laisvę sampratos aspektai, nagrinėjami pasirinktų nacionalinių valstybių konstitucinio reguliavimo ypatumai, siekiant suvokti teisės į sąžinės laisvę vietą nacionalinėje teisėje. Konstitucijų analizei pasirinktos trys valstybės: Lietuva, Prancūzija ir JAV. Šių valstybių pasirinkimą lėmė pirmiausia tai, kad trys pasirinkti atvejai atspindi paplitusius Vakaruose sąžinės laisvės konstitucinio įtvirtinimo būdus. Lietuvos Konstitucija *expressis verbis* nustato sąžinės laisvės garantiją, kurios aspektus plėtoja Konstitucinis Teismas. Prancūzijos Konstitucijos pagrindiniame tekste žmogaus teisių doktrina neišdėstyta, tačiau Konstitucijos sudedamąja dalimi pripažinti istorinės reikšmės dokumentai įtvirtina daug žmogaus teisių, taip pat ir sąžinės laisvę. JAV atveju aktuali pirmoji Konstitucijos pataisa, kurios interpretacija, pateikiama Aukščiausiojo Teismo, apima ir sąžinės laisvės klausimus.

1.1. Teisė į sąžinės laisvę ir neliečiamos konstitucinės vertybės Lietuvos Konstitucijoje

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta, kad minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra nevaržoma². Kaip matyti iš žodinės konstrukcijos, sąžinės laisvė minima kartu su minties bei tikėjimo laisvėmis, o jos visos įvardijamos vienos laisvės vardu. Konstitucinis Teismas teigia, kad minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė užtikrina galimybę įvairių pažiūrų žmonėms gyventi atviroje, teisingoje ir darnioje pilietinėje visuomenėje³. Nevaržomos sąžinės laisvės postulatą yra visuomenės ir žmogaus visuomenėje laisvės gyventi pagal savo įsitikinimus postulatą. Be minties, religinio ar sekuliaraus pobūdžio įsitikinimų laisvės, sunku būtų įsivaizduoti žmogaus laisvo pasirinkimo būseną, kuri reiškia asmens nepriklausomybę ir autonomiją. Lais-

² „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, 26 straipsnis, *Lietuvos Aidas*, 1992 m. lapkričio 10 d., Nr. 220.

³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

vas mintimis ir įsitikinimais žmogus yra laisvas nuo kitų valios, o tai susiję su žmogaus orumu, kurio esmė tokia, kad žmogus negali būti traktuojamas kaip priemonė, bet tik kaip tikslas. Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė neatsiejama nuo žmogiškojo orumo, iš kurio kyla visos teisės ir laisvės. Pavyzdžiui, Izraelio teismai laikosi nuomonės, kad sąžinės laisvės orumo aspektas kildintinas iš žmogaus orumo vertybės⁴. Orumas laikomas pagrindu atsiskleisti visoms kitoms teisėms ir laisvėms. Aharon Barak teigimu, tai yra motina-teisė, o visos kitos teisės yra dukterinės, skirtos išreikšti įvairius žmogiškojo orumo aspektus⁵.

Lietuvos Konstitucinis Teismas prideda, kad minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra ne tik savaiminė demokratijos vertybė, bet ir svarbi garantija, kad bus įgyvendintos kitos žmogaus konstitucinės teisės ir laisvės⁶. Šia teisine formuluote Konstitucinis Teismas teisei į sąžinės, minties ir tikėjimo laisvę suteikia kitokio pobūdžio teisinį statusą, palyginti su kitomis konstitucinėmis žmogaus teisėmis. Taip postuluojamas tiesioginės priklausomybės ryšys su kitomis teisėmis, kurias apima minties, tikėjimo ir religijos laisvė. Jei nuo minties, sąžinės ir tikėjimo laisvės tiesiogiai priklauso kitų susijusių teisių padėtis, įgyvendinimo apimtys, tai ši laisvė ir jos padėtis, galima sakyti, atlieka tam tikrą kompasu vaidmenį kitų teisių atžvilgiu.

Pastebėtina, kad laikyti visas tris laisves po vienos laisvės sparnu yra suprantama tendencija dėl tiesioginių minties, sąžinės ir tikėjimo laisvių sąsajų bei susiklosčiusios nacionalinės ir tarptautinės tradicijos aiškinti jas vienoje gretoje. Tačiau visos jos turi ne tik panašumų. Joms būdingas savitumas turinys. Sąžinė yra universalesnė žmogaus prigimties dalis negu religija⁷. Ypač tai pabrėžtina kalbant apie Vakarus, kuriuose gyvenama remiantis pasaulietiško principais. Sąžinėje slypi priežastys, dėl kurių pasirenkama

⁴ Aharon Barak, *Human Dignity: The Constitutional Value and the Constitutional Right* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 296.

⁵ *Ibid.*, xxi.

⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 114-2643.

⁷ Mary Anne Waldron, *Free to Believe: Rethinking Freedom of Conscience and Religion in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 2013), 195.

tam tikra religinio tikėjimo sistema. Priėmus sprendimą dėl religijos, atsiranda grįžtamasis poveikis asmens sąžinės klausimams, kadangi religija apima ir moralinio mokymo pagrindus. Nebūtina įrodyti tiesioginio ryšio su religija, kad galima būtų remtis iš sąžinės kylančiais teiginiais, nes sąžine grindžiami argumentai sekuliariame pasaulyje yra lygiai tokie pat reikšmingi ir neatsiejami nuo žmogaus laisvės sampratos. Panašu, kad galima sutikti su teiginiu, jog teisė į sąžinės laisvę ne tik kad nepelnytai yra užgožta temų, susijusių su religija, bet ir apskritai neretai užmirštama Vakaruose⁸. Todėl susiję tyrimai tik dar aktualesni.

Analizuojant vidinius konstitucinių nuostatų ryšius teisės į sąžinės laisvę kontekste, reikšminga yra Konstitucinio Teismo suformuluota neliečiamų konstitucinių vertybių doktrina. Pasak Konstitucinio Teismo, nepriklausomybė, demokratija ir respublika, kaip fundamentalios konstitucinės vertybės, sudaro Lietuvos valstybės pamatą, todėl jokiomis aplinkybėmis jos negali būti paneigtos⁹. Žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas taip pat priskirtas prie neliečiamų vertybių sąrašo¹⁰. Toks aiškinimas, visų pirma, kyla iš Konstitucijos 1 str.¹¹, atspindi ES ir jos valstybių vertybinį bendrumą, kurio, kaip teigia Egidijus Jarašiūnas, siekdama ES įkvėpimo, sėmėsi iš Europos šalių kultūrinio, religinio ir humanistinio paveldo, iš kurio susiformavo visuotinės vertybės, taip pat neliečiamos ir prigimtines žmogaus teisės, laisvė, demokratija ir kt.¹². Prigimtinis žmogaus teisių pripažinimas yra tik demokratinei valstybei būdingas principas¹³. Tik

⁸ Mary Anne Waldron, *Free to Believe: Rethinking Freedom of Conscience and Religion in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 2013), 202.

⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas“, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 152-7779.

¹⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e404190084f311e3aba3d2563f167b94>.

¹¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/886fc5d0d24e11eaabd5b5599dd4eebe>.

¹² Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 237.

¹³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 1-7.

demokratiniais principais grindžiamoje valstybėje garantuojamos prigimtinių žmogaus teisės ir laisvės bei jų apsauga. Konstitucinis prigimtinių žmogaus teisių pobūdžio pripažinimo principas yra įtvirtintas Konstitucijos 18 straipsnyje. Jis reiškia kad prigimtinių teisės yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta; kad šios teisės yra individo prigimtinių galimybių, užtikrinančios jo orumą socialinio gyvenimo srityje¹⁴. Teisė į sąžinės laisvę, kaip prigimtinių žmogaus teisė, yra sudėtinė konstitucinio žmogaus teisių prigimtinių pobūdžio pripažinimo principo dalis. Teisės į sąžinės laisvę pažeidimu kėsinamasi ir į prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdžio pripažinimo principą kaip neliečiamą Konstitucijos vertybę.

Prigimtinių žmogaus teisių pobūdis, kaip neliečiama konstitucinė vertybė, be kita ko, kyla iš Konstitucijos preambulės nuostatos, kalbančios apie prigimtinių žmogaus teisę laisvai gyventi. Prigimtinių teisė laisvai gyventi įtvirtina konstitucinę tradiciją teisių ir laisvių prigimtiškumu grįsti valstybės ir žmogaus gyvenimą, pagal tai matuoti teisinio reguliavimo konstitucingumą. Prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių prioritetas, išryškintas konstitucinėje jurisprudencijoje, atspindi ir Konstitucinio Teismo „nustatymą“ interpretuoti Konstituciją taip, kad būtų užtikrintas konstitucionalizmas, kuris yra daugiau negu Konstitucija. Pasak Vytauto Sinkevičiaus, konstitucionalizmas yra Konstitucijos įgyvendinimas ir toks jos gyvenimas, koks yra preziumuojamas pačioje Konstitucijoje, kuris kyla iš pačios Konstitucijos¹⁵. Tik konstitucionalizmo sąlygomis prigimtinių žmogaus teisių pobūdžio pripažinimo principas gali tapti prigimtinių teisių apsaugos ir įgyvendinimo sąlyga. Teisė į sąžinės laisvę – žmogaus įsitikinimų laisvės garantija ir kitų teisių realizavimo pagrindas.

Neliečiamos konstitucinės vertybės sudaro Konstitucijos kaip visuomenės sutarties ir ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, pačios Lietuvos valstybės pamatą. Šias neliečiamas konstitucines vertybes įtvirtinančių

¹⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

¹⁵ Vytautas Sinkevičius, „Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos“, *Jurisprudencija* 67, 59 (2005): 7-19.

nuostatų paneigimas tolygus pačios Konstitucijos esmės paneigimui¹⁶. Bet kokios Konstitucijos pataisos, paneigiančios prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ir nepriklausomybę, suprantamos kaip sudarančios prielaidas panaikinti ikikonstitucinių steigiamojo (atkuriamojo) pobūdžio aktų pamatines nuostatas¹⁷. Šių aktų nuostatos, įtvirtinusios ir įgyvendinusios nepakeičiamus pamatinius konstitucinius principus – nepriklausomybę, demokratiją, prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, turi virškonstitucinę galią. Tai reiškia, kad pamatiniai konstituciniai principai negali būti paneigti jokia Lietuvos valstybės konstitucija¹⁸. Tokia nepakeičiamų konstitucinių vertybių doktrina, kuri apima prigimtinių žmogaus teisių pobūdžio pripažinimo principą, suteikia atskiroms prigimtiniams teisėms, taip pat ir teisei į sąžinės laisvę dar daugiau konstitucinio svorio.

1.2. Teisė į sąžinės laisvę Prancūzijos konstitucinėje tradicijoje: nuo 1789 iki dabar

Prancūzijos V Respublikos Konstitucijos¹⁹ preambulėje skelbiama ištikimybė žmogaus teisėms ir nacionalinio suvereniteto principams, išdėstytiems 1789 m. „Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje“, papildytiems 1946 m. Konstitucijos preambulėje. Prancūzijos Respublikos Konstitucinė Taryba savo sprendimuose patvirtino Prancūzijos V Respublikos preambulės Konstitucinę galią, preambulėje paminėtus teisės aktus priskyrė Konstitucijos galios aktų blokui. Šie konstitucinės galios teisės aktai ir Konstitucinės Tarybos praktika yra svarbūs, siekiant identifikuoti teisės į sąžinės laisvę vietą bei reikšmę Prancūzijos konstituciniame reguliavime.

¹⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=d9b63dd008f011e4adf3c8c5d7681e73>.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. liepos 30 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/886fc5d0d24e11eaabd5b5599dd4eebe>.

¹⁹ *La Constitution*, (Paris: La Documentation Française, 2008).

Konstitucinei Tarybai Prancūzijoje patikėta iš Konstitucijos išvesti fundamentalius principus. Taip Taryba turi galimybę atskleisti istoriniu tęstinumu pasižyminčią suvereno – prancūzų tautos – valią²⁰. Suvereno intencijos paieškos konstituciniais klausimais turi prasidėti nuo 1789 m. Deklaracijos teksto. „Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos“ 16 str. teigiama, kad kiekviena visuomenė, kurioje nėra užtikrinamas naudojimas žmogaus teisėmis ir nėra valdžių padalijimo, neturi Konstitucijos. Pradedant nuo Prancūzijos 1791 m. Konstitucijos iki pat dabar žmogaus teisių užtikrinimas Prancūzijos konstitucinėje tradicijoje formuluojamas kaip fundamentalus konstitucinis principas, o valdžių padalijimas apibrežiamas kaip priemonė tam principui realizuoti²¹. Konstitucinė Taryba, išvesdama iš Konstitucijos pamatinius principus, verčia preambulės nuostatas, įtvirtinančias prancūzų tautos ryšį su žmogaus teisėmis²². Taip atskleidžiamos tos konstitucinės teisės, kurios neturi Konstitucijoje tekstinės išraiškos. Paminėtini bent keli konstituciniai principai, kuriuos išvedė Konstitucinė Taryba: žmogaus orumo apsaugos principas²³, santuokos laisvės principas²⁴, būsto neliečiamumo principas²⁵, lygybės tarp užsieniečių ir Prancūzijos piliečių, kuri susijusi su pagrindinėmis teisėmis, principas²⁶. Toks pats procesas laukė sąžinės laisvės principo, kuris nėra tiesiogiai įtvirtintas Prancūzijos Konstitucijos tekste.

Konstitucinės Tarybos sprendimas, priimtas 1977 m., yra reikšmingas teisės į sąžinės laisvę klausimu. Interpretuodama tris konkrečias konstitucines

²⁰ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1982 sausio 16 d. sprendimas 81-132 DC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1982/81132DC.htm>.

²¹ Philippe Blacher, *Controle de constitutionnalite et volonte generale* (Paris: Presses Universitaires de France, 2001), 129.

²² *Ibid.*, 148.

²³ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1994 m. liepos 27 d. sprendimas 94-343-344 DC“, Conseil constitutionnel, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1994/94343_344DC.htm.

²⁴ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1993 rugpjūčio 13 d. sprendimas 93-325 DC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1993/93325DC.htm>.

²⁵ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1984 m. gruodžio 29 d. sprendimas 83-184 DC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1984/84184DC.htm>.

²⁶ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1993 rugpjūčio 13 d. sprendimas 93-325 DC“, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1993/93325DC.htm>.

nuostatas, Konstitucinė Taryba davė pradžią sąžinės laisvės principo doktrinos susiformavimui. Aiškindama teisės į sąžinės laisvę klausimą, Konstitucinė Taryba rėmėsi 1789 m. Deklaracijos 10 straipsniu²⁷, 1946 m. Konstitucijos preambulės 5 punkto nuostata²⁸, taip pat Konstitucijos 1 straipsniu, kuris įtvirtina pasaulietinės valstybės principą. Taip buvo išvesta konstitucinė formulė, pagal kurią toliau plėtotas konstitucinis sąžinės laisvės principas. Remiantis paminėtais konstituciniais pagrindais sąžinės laisvė laikoma fundamentaliu teisės principu, pripažintu Prancūzijos Respublikos įstatymais²⁹.

Prancūzijos sąžinės laisvės sampratą sudaro dvi dimensijos: religinė ir pasaulietinė. Iš „Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos“ 10 str. kildinamas sąžinės laisvės principas (pasaulietinė dimensija), o Deklaracijos 10 straipsnį skaitant kartu su Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintu pasaulietiško principu, išvedama laisvės išpažinti religinį tikėjimą ir valstybės neutralumo jo atžvilgiu vertybė (religinė dimensija). Religinė dimensija reiškia, kad Respublika garantuoja laisvą tikėjimų, religijų išpažinimą³⁰. Tarybos sprendime dėl Nacionalinio saugumo įstatymo nuostatų, kuriomis dėl terorizmo grėsmės suteikta teisė laikinai uždaryti tikėjimo išpažinimo vietas, nurodyta, kad tokiu teisiniu reguliavimu įstatymo leidėjas užtikrino pusiausvyrą tarp konstitucinės vertybės užkardyti viešosios tvarkos neramumus ir laisvės išpažinti religinį tikėjimą³¹. Pasak Konstitucinės Tarybos, įstatymas numatė dvi sąlygas, kurioms esant, galima imtis priemonių kovoje su terorizmu, siekiant įgyvendinti konstitucinės reikšmės viešosios tvarkos tikslą. Priemonės turi būti pateisinamos ir proporcingos siekiamam tikslui laiko ir

²⁷ „Niekas neturi būti varžomas reikšti savo mintis, netgi religines, kiek tai nepažeidžia viešosios tvarkos, nustatytos įstatymu“.

²⁸ „Niekas negali patirti išankstinio nusiteikimo darbe ar siekiant įsidarbinti dėl kilmės, minčių ar įsitikinimų“. „Prancūzijos Respublikos 1946 m. Konstitucija“, Conseil constitutionnel, https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/cst3.pdf.

²⁹ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 1977 m. lapkričio 23 d. sprendimas 77-87 DC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1977/7787DC.htm>.

³⁰ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2013 m. vasario 21 d. sprendimas 2012-297 QPC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2012297QPC.htm>.

³¹ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2018 m. kovo 29 d. sprendimas 2017-695 QPC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2017695QPC.htm>.

motyvų prasme. Pagal Tarybą, įstatymų leidėjas užtikrino pusiausvyrą tarp konstitucinių vertybių ir nepažeidė Konstitucijos³².

Kalbant apie konstitucinio sąžinės laisvės principo pasaulietinę dimensiją, Konstitucinės Tarybos praktikoje galima išskirti du reikšmingus sprendimus. Pirmame Taryba nagrinėjo įstatymo dėl savanoriško nėštumo nutraukimo konstitucingumo klausimą. Konkrečiai vertinta įstatyminė nuostata, panaikinusi prieš tai turėtą teisę sveikatos įstaigos vadovui nesutikti, kad jo įstaigoje būtų atliekama savanoriško nėštumo nutraukimo procedūra. Pareiškėjų nuomone, tokios teisės panaikinimas, be kita ko, pažeidė sąžinės laisvės principą. Nors įstaigos vadovas pagal kvestionuotą įstatyminę normą ir negalėjo prieštarauti, kad savanoriško nėštumo nutraukimo procedūra būtų atliekama jo įstaigoje, jam buvo palikta teisė asmeniškai nedalyvauti procedūroje. Taip išsaugota laisvė, kylanti iš asmeninės sąžinės, nedalyvauti su įsitikinimais nesuderinamoje procedūroje ir patikėti tai atlikti kitiems sveikatos įstaigos atstovams. Su konstitucine sąžinės laisve, kaip teigė Konstitucinė Taryba, kvestionuoto įstatymo normos buvo suderintos³³.

Kitoje byloje keltas klausimas dėl teisės normos, nustatančios valstybės tarnautojo pareigą sutuokti vienos lyties asmenų porą, konstitucingumo. Pareiškėjai teigė, kad tokia nuostata prieštarauja konstituciniam sąžinės laisvės principui. Konstitucinė Taryba, aiškindama šį principą, jį kildino iš jau minėtų Konstitucijos galios tekstų ir nurodė, kad sąžinės laisvė apima daug kitų teisių ir laisvių, kurias garantuoja Konstitucija. Taryba priminė, kad Respublikos civilines ceremonijas valstybės tarnautojai atlieka valstybės vardu. Be to, Konstitucinės Tarybos 2013 m. gegužės 17 d. sprendimu³⁴ teisė į civilinę santuoką vienos lyties asmenų poroms buvo suteikta. Kalbant apie civilinės santuokos organizavimą, įstatymų leidėjas teisiniu reguliavimu siekė garantuoti Konstitucijos ir įstatymų įgyvendinimą, užtikrinti

³² „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2018 m. kovo 29 d. sprendimas 2017-695 QPC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2017695QPC.htm>, 37–43 pastraipos.

³³ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2001 m. birželio 27 d. sprendimas 2001-446 DC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2001/2001446DC.htm>.

³⁴ „Prancūzijos Respublikos Konstitucinės Tarybos 2013 gegužės 17 d. sprendimas 2013-404 QPC“, Conseil constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013669DC.htm>.

tinkamą valstybės tarnybos veikimą ir neutralumą. Valstybės tarnautojo funkcija praveisti civilinės santuokos procesiją, pasak Tarybos, nepažeidžia sąžinės laisvės. Santuokos ceremonijos užtikrinimas yra juridinės reikšmės veiksmas, kurį valstybės tarnautojas turi pareigą atlikti. Tai kitokio santykio su sąžinės laisve klausimas, palyginus šį atvejį su medicinos įstaigos vadovo situacija, kai atliekami diagnostiniai, terapeutiniai veiksmai su pacientu, ir jie tiesiogiai siejasi su asmeninių įsitikinimų sritimi.

1.3. JAV Konstitucija, sąžinės laisvė ir torto pardavimo klausimas: pirmosios Konstitucijos pataisos interpretacija

Kalbant apie teisę į sąžinės laisvę JAV atveju, aktuali yra pirmoji Konstitucijos pataisa, tiksliau, jos pirma dalis. Joje teigiama, kad Kongresas negali priimti jokio įstatymo, nustatančio religiją arba varžančio religijos laisvę. JAV Konstitucijos priėmimo laikotarpiu pirmosios pataisos projektuose siūlytos įvairios tekstinės formuluotės, pavyzdžiui: „Jokia religija neturi būti įtvirtinta įstatymu ir lygios sąžinės teisės negali būti pažeistos“, „Kongresas nepriima įstatymų, susijusių su religija ir pažeidžiančių sąžinės teises“ ir kt. Šiose formuluotėse minima sąžinės laisvė, tačiau galutiniame pataisos tekste to neliko³⁵. Nepaisant to, JAV Aukščiausiasis Teismas, aiškindamas Konstituciją, atskleidžia pirmosios pataisos teksto turinį, į kurį patenka ir sąžinės laisvės principas. Teigiama, kad pirmosios pataisos teisė yra tikras gyvosios konstitucijos koncepcijos kūrinys³⁶. Tai reiškia, kad sąžinės laisvės vertybė yra Konstitucijos aiškinimo byla po bylos rezultatas.

Pirmosios pataisos konstrukcija apima dvi garantijas. Pirma, įsteigimo išlyga (angl. *Establishment clause*) garantuoja, kad valstybėje niekas nebus verčiamas prieš savo įsitikinimus pasirinkti religiją ir ją išpažinti. Laisvos išraiškos išlyga (angl. *Free exercise clause*) garantuoja, kad valstybėje niekam nebus varžoma religijos išpažinimo ar jos praktikavimo laisvė. Pirma

³⁵ Noah Feldman, *Divided by God: America's Church-State Problem and What We Should do about it* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2005), 43.

³⁶ David A. Strauss, *The Living Constitution* (New York: Oxford University Press, 2010), 76.

išlyga apsaugo piliečius nuo situacijų, kai reikėtų pasirinkti religiją, ją išpažinti ar remti prieš turimus įsitikinimus. Antra išlyga saugo piliečių teisę laisvai išpažinti tikėjimą, kuris atitinka įsitikinimus. Abi išlygos apima visa, kas susiję su religijos klausimais. Kyla klausimas dėl sekuliarios prigimties įsitikinimų konstitucinės apsaugos. Jei žmogus, pavyzdžiui, atsisako tarnauti kariuomenėje arba pagaminti vestuvinį tortą gėjų porai dėl savo moralinių įsitikinimų, tai ar tokie ir panašūs sąžine grįsti veiksmai būtų saugomi Konstitucijos pirmosios pataisos?

JAV Aukščiausiasis Teismas 2018 m. priėmė sprendimą³⁷ dėl kepyklos savininko Jack Phillips atsisakymo pagaminti vestuvinį tortą tos pačios lyties porai, remdamasis savo religiniais įsitikinimais. Pora padavė skundą Kolorado pilietinių teisių komisijai dėl diskriminacijos seksualinės orientacijos pagrindu. Valstijos įstatymai numato draudimą diskriminuoti seksualinės orientacijos pagrindu prekybos vietose. Komisija atmetė kepėjo žodžio laisvės argumentą teigdama, kad torto pagaminimas ar dekoravimas nėra konstituciškai saugomos kalbos forma. Komisija taip pat atmetė religijos laisvės pažeidimo argumentą, nes torto pagaminimas, esą, dar nereikia pritarimo ideologiškai nepriimtinais požiūriais. Komisija pripažino diskriminacijos atvejį, o teismai taip pat priėmė gėjų porai palankius sprendimus.

Tačiau JAV Aukščiausiasis Teismas nusprendė kitaip. Teismas pripažino, kad Komisija pažeidė Konstitucijos pirmąją pataisą. Konstitucija ir įstatymai saugo gėjų poras, joms naudojantis pilietinėmis teisėmis, tačiau religiniais ir filosofiniais įsitikinimais pagrįsti prieštaravimai gėjų santuokoms yra taip pat saugotini asmenų požiūriais. Pabrėžtina, kad atsisakymas pagaminti tortą išreikštas 2012 m., kai valstijoje dar nebuvo pripažįstama teisė gėjų poroms susituokti. Kepyklos savininkas pareiškė, kad jo veiksmai būtų teisėti dar dėl to, kad Komisija mažiausiai tris kartus kitose bylose konstatavo, jog kepėjai veikė teisėtai, atsisakydami pagaminti tortą su dekoracijomis, kuriose išreikštas gėjų poroms priešiškas požiūris. Tiesa, visais kitais atvejais tortų pardavėjai teigė, kad taip elgėsi vadovaudamiesi asmeniniais sekuliaraus pobūdžio įsitikinimais. Kaip ir tose situacijose, taip ir

³⁷ „JAV Aukščiausiojo Teismo 2018 m. birželio 4 d. sprendimas byloje *Masterpiece Cakeshop prieš Colorado Civil Rights Commission*“, 584 U. S., https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-111_j4el.pdf.

šioje, pasak Aukščiausiojo Teismo, kepėjas turėjo būti vertinamas neutraliai jo įsitikinimų atžvilgiu. Anot Aukščiausiojo Teismo, religinės ir filosofinės prigimties prieštaravimai gėjų santuokoms yra lygiai taip pat saugomi Konstitucijos. Pirmoji pataisa garantuoja, kad religinės organizacijos ir asmenys bus apsaugoti, siekdami išreikšti principus, kurie yra reikšmingi jų gyvenimams ir asmeniniams religiniams ir sąžinės įsitikinimams³⁸.

Teismas atsižvelgė į tai, kaip skirtingai Komisija vertino tortų kepėjo atvejį, palyginti su kitais trimis, kuriuose atsisakyta įvykdyti torto užsakymą sąžinės pagrindu. Trimis kitais atvejais pilietis siekė įsigyti tortus su užrašais, išreiškiančiais kritiką tos pačios lyties asmenų poroms, remiantis religinių tekstų citatomis. Visi trys kepėjai atsisakė įvykdyti užsakymą dėl priešišumą skatinančių užrašų, tačiau Komisija šiais atvejais kepėjų atsisakymų netraktavo kaip pažeidžiančių pirkėjo teises. Teisėjai atskirose nuomonėse kėlė versiją, kad galbūt Komisija nematė nieko neteisėto kitų trijų tortų pardavėjų veiksmuose, nes sekuliaraus pobūdžio įsitikinimai Komisijos nariams reiškė kažką daugiau negu religinio pobūdžio įsitikinimai. Jei taip, kiek ironiškai teigė teisėjai, tai Komisija negalėjo pritaikyti labiau geranoriško teisinio testo sekuliaros prigimties prieštaravimo saviinkams. Komisijos sprendimas J. Phillips atžvilgiu įvertintas kaip šališkas religinius įsitikinimus turinčių asmenų atžvilgiu.

Visų trijų pasirinktų valstybių konstitucijų analizė iliustruoja, kaip skirtingai Vakaruose įtvirtinta konstitucinė teisė į sąžinės laisvę. Lietuvos atveju sąžinės laisvė tiesiogiai įtvirtinta Konstitucijos tekste, taip pat susijusi su žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio principu, kuris laikomas neliečiama konstitucine vertybe. Prancūzijos V Respublikos Konstitucijos tekstas tiesiogiai nemini sąžinės laisvės klausimo, tačiau konstituciniam blokui priklausančios istoriniai dokumentai leido Konstitucinei Tarybai išvesti fundamentalių vertybių sąrašą, kuriam priklauso ir teisės į sąžinės laisvę vertybė, apimanti religinę ir sekuliariąją dimensijas. O JAV atveju Aukščiausiasis Teismas, remdamasis gyvosios konstitucijos koncepcija, išvedė sąžinės laisvės kategoriją iš pirmosios Konstitucijos pataisos. Remiantis susiklosčiusia

³⁸ „JAV Aukščiausiojo Teismo 2015 m. birželio 26 d. sprendimas byloje *Obergefell prieš Hodges*“, 576 U. S. 644, https://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/14-556_3204.pdf.

šio Teismo aiškinimo praktika, teigtina, kad pirmoji Konstitucijos pataisa saugo ne tik religinio, bet ir kitokio pobūdžio žmonių įsitikinimus, garantuoja jų teisinę apsaugą.

2. Sąžinės laisvė islame: islamo teisės šaltiniai, jų aiškinimas ir konstitucija

Sąžinės laisvės islame tema šiame skyriuje analizuojama keliomis kryptimis. Pirmiausia nagrinėjami pirminiai islamo teisės šaltiniai, siekiant nustatyti islamiškos sąžinės laisvės sampratos ypatumus. Tada aptariamos dvi istoriškai reikšmingiausios islamo teisės aiškinimo metodologijos, vertinamas jų potencialas, aiškinant sąžinės laisvės islame klausimą. Ižvalgos apie šiandienos sąžinės laisvės konstitucionalizacijos procesą Tuniso Respublikos atveju pateikiamos antroje skyriaus pusėje.

2.1. Sąžinės laisvė ir islamo teisė: pirminiai šaltiniai ir jų aiškinimo metodologijos

Nepaisant to, studijuojama klasikinė islamo religinė teisė ar šiuolaikinė Artimųjų Rytų valstybių pozityvioji teisė, siekiant suprasti islamo teisės raidę ir turinį, atskirų teisės normų ir principų susiformavimo priežastis bei reikšmes, tyrimai turėtų prasidėti nuo pirminių islamo teisės šaltinių. Koranas ir Suna laikomi islamo religijos ir teisės centru. Korane atrandama daugiau negu šimtas abstrakčių teisinės reikšmės eilučių, kurių aiškinimas davė pradžią teisės taisyklių rinkinių atsiradimui. Remiantis islamo tradicija, Korano teksto interpretacija neatsiejama nuo pranašo Mahometo Sunos, kurioje atsispindi senosios paprotinės tvarkos ir naujosios apreiškimo realybės santykio aiškinimo rezultatai³⁹. Šis antrasis pagal rangą teisės šaltinis atskleidžia, kaip Korano eilutės buvo suprastos Mahometo gyvenimo

³⁹ Muhammad Iqbal, *Reconstruction of Religious Thought in Islam* (London: Oxford University Press, 1934), 120.

laiku, kokiomis formomis pasireiškė jų įgyvendinimas⁴⁰. Abu teisės šaltiniai specifiniais klausimais islamo teisės tradicijoje turi būti skaitomi kartu. Jei Sunoje užrašyta elgesio norma prieštarauja Korano nuostatai, traktuojama, kad Korano tekstas turi aukštesnę juridinę galią⁴¹. Galima pritarti, kad šių šaltinių santykyje Koranas bendrųjų principų pavidalu atlieka Konstitucijos vaidmenį teisės taisyklių kūrėjams, o Suna dažniausiai nurodo, kaip, pasitelkus tuos principus, spręstinos faktinės situacijos⁴².

Išskirtinos dvi klasikinės islamo teisės aiškinimo teorijos, kurios leido susisteminti islamo teisę. Jomis remdamiesi, teisininkai konkrečias taisykles (arab. *hukm*) išvedė iš pirminių teisės šaltinių. Tai turėjo lemiamos įtakos islamo teisės tradicijos susiformavimui. Tokiomis teisės aiškinimo teorijomis įvardijamos: teisės šaltinių teorija (arab. *usul al-fiqh*) ir fundamentalių islamo teisės tikslų teorija (arab. *maqasid al-shariah*). Pirmoji teorija, kurios autorius Muhammad Idris Al-Shafii, įtvirtino teisės šaltinių hierarchinę struktūrą, nustatė šaltinių tarpusavio santykį. Esminė idėja buvo tokia, kad visa teisės sistema gali būti sukurta remiantis apreiškimo tekstais. Keturi lygmenys, kuriais Koranas perteikia teisės taisykles, tapo hierarchinės teisės sistemos pagrindu⁴³. Pirmą kartą šalia Korano ir Sunos kaip teisės šaltinių įvardytas racionalaus žmogiškojo teisės aiškinimo būdas (arab. *ijtihad*). Tiesa, šaltinių teorija teisės aiškintojus griežtai apribojo pažodinio teisės aiškinimo metodo rėmuose. Nepaisant to, savo vietą atrado religinių lyderių konsensuso būdu priimamų taisyklių metodas, taip pat analogijos metodas, kuris leido adaptuoti teisę besikeičiančiame laike.

Vėliau, XIII–XIV a., Abu Ishaq Al-Shatibi suformulavo islamo teisės tikslų teoriją. Pagrindinius islamo teisės turinyje glūdinčius vertybinius tikslus – gyvybės, religijos, intelekto, šeimos (garbės) ir nuosavybės apsau-

⁴⁰ Korano 4:80 eilutė. *The Study Quran: A New Translation and Commentary* (New York: HarperCollins Publishers, 2015).

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Yusuf Al-Qaradawi, *Fiqh for Muslim Minorities: Contentious Issues & Recommended Solutions* (Cairo: Al-Falah Foundation, 2003), 36.

⁴³ Muhammad Ibn Idris Al-Shafii, *Al-Risala: Treatise on the Foundations of Islamic Jurisprudence*. Translated by Majid Khadduri (Cambridge: The Islamic Texts Society, 1997), 67.

gą – Al-Shatibi išryškino, pareikšdamas, kad kiekvieno žmogaus interesas yra gyventi remiantis religija ir teise, kuri garantuoja šių vertybių apsaugą⁴⁴. Tokiu keliu buvo siekiama reformuoti teisės šaltinių teoriją, kurios pririšimas prie grynai tekstinio teisės aiškinimo laikui bėgant neatliepė visuomenės poreikių. Akcentuotas sisteminis teisės aiškinimo metodas, kurio tikslas buvo atverti islamo teisės turinį, analizuoti teisę holistiniu būdu, priartinti tekstinę teisę prie faktinės realybės, galiausiai suderinti tekstinę teisę su besikeičiančia gyvenimo realybe. Al-Shatibi pareiškė, kad iš apibrėžtų teisinės reikšmės nuostatų gali būti išvedami fundamentalūs islamo tikslai, o teksto tylos atveju fundamentalūs ir nepakeičiami teisės principai gali būti išvedami, vertinant teksto visumą⁴⁵. Pabrėžtina ir tai, kad šiai teorijai XIV amžiuje buvo lemta daugiausia likti idėjos lygmenyje, kadangi tuo laiku islame prieita prie konsensuso užverti islamo teisės interpretavimo duris, taip siekiant išspręsti teisėkūros ir kitas problemas⁴⁶. Tai paskatino pačios teisės tradicijos stagnaciją, kuri islamo teisę įkalino ankstyvųjų amžių teisės taisyklių dvasioje. XVIII–XIX a. islamo mąstytojai iš naujo atrado islamo teisės tikslų teoriją. Islamo krizė, kurią XIX–XX a. skelbė islamo teisės ir religijos, mokslo lyderiai ir apie kurią kalba šių dienų teisininkai, politikai, yra glaudžiai susijusi XIV a. sprendimais.

Sąžinės laisvės ar apskritai laisvės principų islame analizei reikšmingas ne tik šaltinių, bet ir jų aiškinimo metodologijų klausimas. Šiuos principus atskleidžia nemažai Korano eilučių. Asmeninės autonomijos ir pasirinkimo laisvės postulatai Korane, taip pat nuostatos, kad religijoje nėra vietos prievartai⁴⁷, patvirtina religijos ir sąžinės laisvės principus esant islamo ir islamo teisės sudedamąja dalimi. Prievartos nebuvimo religinių ir kitokių įsitikinimų sferoje teiginys reiškia laisvės sąlygas. Korane postuluojamą

⁴⁴ Abu Ishaq Al-Shatibi, *The Reconciliation of the Fundamentals of Islamic Law*. Volume II. Translated by Imran Ahsan Khan Nyazee (Reading: Garnet Publishing Limited, 2015), 30.

⁴⁵ Mohammad Hashim Kamali, *The Dignity of Man: An Islamic Perspective* (Cambridge: Islamic Texts Society, 2011), 93.

⁴⁶ Taha Jabir Al-Alwani, *Issues in Contemporary Islamic thought* (London: The International Institute of Islamic Thought, 2005), 67.

⁴⁷ *The Study Quran: A New Translation and Commentary* (New York: HarperCollins Publishers, 2015).

laisvės idėją kaip asmeninį moto arba islamo teisės (aiškinimo) kompasą atmeta tam tikrų režimų ar religinių srovių atstovai. Pavyzdžiui, koraniškąją nuostatą „Nėra prievartos religijoje“ oficialiuose interneto puslapiuose užrašydami su maža korekcija: „Nėra prievartos religijoje (tampant musulmonu)“⁴⁸. Šia korekcija panaikinama bet kokia teisė atsakyti religijos. Tokia nuostata legalizuojami prievartos elementai, religinės policijos galintys būti panaudoti prieš musulmonus, kurių elgesys neatitinka nustatytojo oficialios valdžios. Tai eliminuoja bet kokias sąžinės laisvės sąlygas.

Kitas klausimas, kuris rodo islamo ir sąžinės laisvės nesuderinamumą, yra atsivertimo į kitą religiją traktavimas kaip nusikaltimo, už kurį kai kuriose šalyse gresia mirties bausmė. Pabrėžtina, kad ši taisyklė prieštarauja Korano raidei ir turiniui⁴⁹. Atsivertimas į kitą religinį tikėjimą kaip veiksmas, už kurį turi būti taikoma mirties bausmė, minimas tik antrame pagal rangą teisės šaltinyje – Sunoje⁵⁰. Skaitant šią Sunos normą kartu su Koranu, aiškėja, kad ji aiškiai prieštarauja ne tik religijos laisvę įtvirtinančioms Korano eilutėms, bet ir koraniškajam teiginiui, kad pranašas Mahometas gali tik raginti, kviesti pasirinkti tikėjimą, bet ne versti tai daryti⁵¹. Šios dienos islamo kraštų politiniai režimai, kurie paverčia šį nurodymą galiojančios teisės dalimi, pamiršta kelias reikšmingas detales: atidžiai skaitant Sunos nurodymą, pastebėtina, kad mirties bausmė taikytina ne už atsivertimą į kitą tikėjimą, bet už atsivertimą su tikslu sukelti perversmą ir chaosą bendruomenėje, kad VII–VIII a. laikotarpiu tai buvo itin opus klausimas, nes dar tik formavosi religinė islamo bendruomenė. Net jei šis Sunos nurodymas būtų aiškinamas grynai teisės šaltinių teorijos kontekste, jis santykyje su Koranu taptų netaikytinu dėl savo prieštaravimo aukštesnės teisinės galios nuostatoms. Jei šį Sunos nurodymą aiškinsime islamo teisės tikslų

⁴⁸ Mustafa Akyol, *Reopening Muslim Minds: A Return to Reason, Freedom, and Tolerance* (New York: St. Martin's Essentials, 2021), xxii

⁴⁹ Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islam and the Secular State: Negotiating the Future of Shari'a* (Cambridge: Harvard University Press, 2009), 119.

⁵⁰ *The Translation of the Meaning of Summarized Sahih Al-Bukhari*. Translated by Muhammad Muhsin Khan. (Riyadh: Maktaba Dar-us-Salam, 1994), 1012.

⁵¹ *The Study Quran: A New Translation and Commentary* (New York: HarperCollins Publishers, 2015).

teorijos rėmuose (bent jau gyvybės apsaugos ir religijos apsaugos aspektu), Sunos nurodymas netektų prasmės.

Dar vienas su sąžinės laisve nesuderinamas klausimas – tai bausmių už piktžodžiavimą prieš pranašą Mahometą ir kitus religinius simbolius įtvirtinimas teisės aktuose. Piktžodžiavimas įžeidžiant religines figūras ir simbolius dalyje musulmoniškų valstybių yra baudžiamas, o kai kuriose šalyse – ir mirties bausme, pavyzdžiui, Pakistane. Tai prieštarauja ne tik šiuolaikinės tarptautinės teisės, žmogaus teisių doktrinos normoms, bet ir neatitinka Korano raidės bei dvasios. Kaip ir atsivertimo į kitą religiją atveju, taip ir piktžodžiavimo atveju bausmės už religinių simbolių įžeidimą paremtos pranašo Mahometo laikotarpio pavieniais atvejais, kurie minimi Sunoje. Korano tekste šiais klausimais nėra jokių tekstinių įrodymų. Priešingai, Korano ir Sunos tekstai, aiškinami sistemiškai, pagrindžia būtinybę permąstyti šiuos klausimus religijos ir sąžinės laisvės kontekste, paneigia baudžiamųjų priemonių naudojimo už tokio elgesio pasekmes galimybę⁵². Nepaisant to, klasikinė islamo jurisprudencija numato bausmes už piktžodžiavimą įžeidžiant Mahometą ir tai tampa tiesioginiu šaltiniu kai kuriems šios dienos politiniams režimams tokią normą įtvirtinti galiojančios teisės dokumentuose.

2.2. Teisės į sąžinės laisvę konstitucionalizavimas: Tuniso atvejis

2018 m. atlikti tyrimai atskleidžia, kad iš 49 musulmonų daugumą sudarančių valstybių dvidešimt dviejose įtvirtintos sekuliariais principais grįstos konstitucijos. Tačiau septyniolikos iš jų režimas yra vertinamas kaip autoritarinis⁵³. Arabų pavasario įvykiai sukretė nemažą dalį Artimųjų Rytų valstybių. Kai kuriose jų pasikeitė politinis režimas, priimtos naujos konstitucijos, pakito teisių ir laisvių padėtis. Antai Tuniso atveju 2014 m. priimtoje Konstitucijoje⁵⁴ įtvirtinta nuostata, garantuojanti teisę į sąžinės laisvę.

⁵² Abdullah Saeed, Hassan Saeed, *Freedom of Religion, Apostasy, and Islam* (Burlington: Ashgate, 2004), 69–86.

⁵³ Ahmet T. Kuru, *Islam, Authoritarianism, and Underdevelopment: A Global and Historical Comparison* (New York: Cambridge University Press, 2019), 38–53.

⁵⁴ „Tuniso Konstitucija“, https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf.

Sąžinės laisvės principo konstitucionalizavimo faktu Tunisas išsiskiria iš kitų Artimųjų Rytų valstybių ir apskritai islamo pasaulio. Jungtinių Tautų Generalinis sekretorius Ban Ki-Moon tik priimtą naują Tuniso Konstituciją pavadino istoriniu pasiekimu, o Tunisą įvertino kaip pavyzdį kitoms Artimųjų Rytų tautoms⁵⁵. Tačiau ar iš tiesų teisės į sąžinės laisvę pakylėjimas į konstitucijos lygmens dokumentą gali būti laikoma kryptimi, brėžiančia tolimesnį Tuniso Respublikos ar net islamo teisės tradicijos kursą.

Tuniso Konstitucija priimta tuo laikotarpiu, kai kitose Artimųjų Rytų šalyse vyko Arabų pavasario įvykiai. Konstitucija priimta pereinamojo laikotarpio valstybės valdymo metu. Islamistų pusė kartu su sekuliaraus valstybės modelio šalininkais beveik trejus metus vedė derybas, siekdama surasti kompromisą dėl šalies valdymo modelio. Konstitucijos priėmimo procese dalyvavęs Noah Feldman teigia, kad konstituciniais projektais siūlyta visa paletė valdymo modelių: nuo konstitucinės demokratijos iki religine islamo teise grindžiamo autoritarinio režimo⁵⁶. Pasirinktas pirmasis arabų kraštuose konstitucinės demokratijos modelis. Konstitucijos 6 str. formuluotė yra akivaizdus įrodymas, kad susitarime dėl Konstitucijos dalyvavo visos šalies politinės srovės. Paminėtas straipsnis apima tiek religijos apsaugos aspektą, tiek ir sąžinės laisvės postulata. Kompromisinis tekstas išdėstytas tokiais žodžiais: „Valstybė yra religijos saugotoja. Ji garantuoja sąžinės ir tikėjimo laisvę, laisvą religijos praktikavimą, mečečių ir kitų religijos išpažinimo vietų neutralumą nuo bet kokio šališko instrumentalizavimo. Valstybė išpareigoja skleisti nuosaikumo ir tolerancijos vertybes, saugoti tai, kas šventa ir drausti bet kokio tipo prievartą. Ji draudžia ir kovoja prieš kvietimą imtis *Takfir* praktikos, taip pat prieš prievartos ir neapykantos kurstymą“.

Analizuojant Konstitucijos 6 str. visos Konstitucijos kontekste, kyla klausimas, ką norima pasakyti dėl valstybės kaip religijos saugotojos vaidmens, kai Konstitucijos 1 str. jau skelbia islamą oficialia Respublikos religija. Diskusijų objektu galėtų tapti teiginys, kad valstybė saugo visa, kas yra

⁵⁵ „Tunisie: Ban salue l'adoption de la nouvelle constitution“, ONU Info, <https://news.un.org/fr/story/2014/01/282242-tunisie-ban-salue-ladoption-de-la-nouvelle-constitution>.

⁵⁶ Noah Feldman, *The Arab Winter: A Tragedy* (New Jersey: Princeton University Press, 2020), 138.

jai šventa, kadangi neaišku, kaip tai suderinama su sąžinės laisvės postulatu. Sąžinės laisvės principas tam tikra prasme paskęsta su religijos ir viso, kas yra šventa, apsauga susijusių prioritetų fone. Šis abstraktus straipsnis gali būti aiškinamas, pavyzdžiui, kaip draudžiantis kritikuoti religiją, o už piktžodžiavimą galėtų atsirasti bausmės. Tokiu atveju sąžinės laisvė, kaip Konstitucijos garantuojama teisė, taptų juridinio teksto, bet ne socialinio gyvenimo dalimi. Aišku, sąžinės laisvės konstitucionalizavimas leidžia bet kokio tipo įstatymines normas kvestionuoti neatitikimo Konstitucijai pagrindu, ginti susijusias žmogaus teises ir pan. Tai demokratijos požymis. Tunisas, žengdamas žingsnį nuo autokratijos prie demokratijos Konstitucija, kuri apima sąžinės laisvės postulatą, signalizuoja demokratinio kurso įtvirtinimą. Kita vertus, kaip matyti iš sunkumų, su kuriais susiduria Tunisas⁵⁷, lieka atviras klausimas, ar juridinis sąžinės laisvės įtvirtinimas Konstitucijoje garantuoja sąžinės laisvės pokyčius visuomenėje. Tikrai aišku tai, kad Tunisas, kaip pirmoji konstitucinė demokratija arabų šalyse, įrodžiusi, kad žmogaus valios laisvė yra reali atlikti net tokius politinius pokyčius, gali atlikti kompasos vaidmenį, stebint pasikeitimus regiono valstybėse ir apskritai islamo teisės tradicijos ateityje.

3. Islamas Vakaruose: religinių normų ir vietos laisvės sampratos santykio klausimas

Viena svarbiausių Vakarų apibūdinančių vertybių yra laisvė. Su tuo sutinka kraštutinių požiūrių mąstytojai. Štai krikščioniškosios Vakarų civilizacijos puoselėtojas Samuel Gregg pabrėžia, kad laisvė yra centrinė idėja kalbant apie Vakarų augimą. Jis kildina ją iš krikščioniškosios minties, sieja su prigimtinės teisės principais⁵⁸. Sekuliariosios minties atstovas Oliver Roy teigia, kad laisvė, kaip ir sąžinės laisvė, yra Vakarų liberaliosios minties

⁵⁷ „Tunisia. Events of 2020“, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/tunisia>.

⁵⁸ Samuel Gregg, *Reason, Faith, and the Struggle for Western Civilization* (Washington: Regnery Publishing, 2019), 9–11.

atributai, suformuluoti remiantis Švietimo ir sekuliarizmo idėjomis⁵⁹. Laisvė, jos ribos Vakaruose apibrėžiamos teisės instrumentais, nes teisė čia – svarbiausia socialinių santykių reguliavimo priemonė.

Vakarų teisės tradicijos šalyse nuo XX amžiaus antrosios pusės dėl įvairių priežasčių persikėlė gyventi dalis islamo religiją išpažįstančių žmonių. Islamas kaip religija yra legalistinio-norminio pobūdžio, joje vyrauja tam tikra pareigų sistema. Taip Vakaruose gyvenančių musulmonų gyvenimą veikia tiek vietos teise apibrėžiamos socialinio gyvenimo formos, tiek ir asmeninė norminė sistema, kurią tam tikra apimtimi lemia islamo religija. Kyla klausimas, kiek laisvi yra musulmonai grįsti savo gyvenimą vidiniais įsitikinimais ir, jais vadovaudamiesi, realizuoti save gyvendami Vakaruose. Raktinį vaidmenį ieškant atsakymų į šį klausimą vaidina Vakarų teisės į sąžinės laisvę samprata, taip pat islame susiformavęs laisvės ir ypač sąžinės laisvės suvokimas. Jei teigsime, kad Vakaruose kertinė vertybė yra laisvė, o islame – pagarba religiniams simboliams, garbingumas, tai atsidursime tam tikra apimtimi idėjų apie civilizacijų susidūrimą labirinte – labirinte, kuriame sąžinės laisvės padėties jos transformacijų temos tyrimai gali suvaidinti kompasos vaidmenį analizuojant ir prognozuojant Vakarų ir islamo teisės tradicijų kursą, sugyvenimo perspektyvas.

Šiame skyriuje nagrinėjama islamo teisės ir religijos specialistų sukonstruota musulmonų mažumoms skirta islamo teisės teorija, kurios aiškinimo metodologijos tyrimai gali parodyti, kiek adaptabili yra islamo religinė norminė sistema, kiek jos lankstumas leidžia tikintiesiems gyventi laisvai pagal savo sąžinę, pasirinkus savo namais Vakarų. Kitame poskyryje imamasi siūlomo Prancūzijos įstatymo dėl Respublikos vertybių apsaugos, kuris įtvirtina nemažai priemonių kovoje su islamistiniu separatizmu. Keliami klausimai: kaip tokios įstatyminės priemonės gali paveikti Prancūzijoje gyvenančius musulmonus ir jų sąžinės laisvę; ar tokiu įstatymu nėra varžoma didžiausios Prancūzijoje religinės mažumos laisvė gyventi pagal savo įsitikinimus; ar iš tikrųjų yra pagrindo teigti, kad Prancūzijoje vyksta sąžinės sistemų karas⁶⁰? Jei taip, – ar tai nėra kintančios sąžinės laisvės būklės Vakaruose įrodymas?

⁵⁹ Olivier Roy, *Is Europe Christian?* (London: Hurst & Co, 2019), 5.

⁶⁰ „Conscience Wars in France? A look at France’s Islamist separatism bill and the dangers it poses“, Just Security, <https://www.justsecurity.org/76003/conscience-wars-in-france/>.

3.1. Islamo teisės aiškinimas musulmonų mažumų Vakaruose gyvenimo klausimais

Musulmonų mažumų islamo teisės teorija yra metodologinė islamo teisės aiškinimo idėja, kuria bandoma atsakyti į klausimą, kaip gyvenimą pagal Vakarų (teisės) normas suderinti su islamo (religijos ir teisės) normine sistema. Tai aktualu, pavyzdžiui, tarnavimo gyvenamosios valstybės armijoje, bankinio depozito, santuokos su kitos religijos asmeniu, skyrybų, palikimo priėmimo, įsivaikinimo ir daugybe kitų islamo teisės reglamentuojamų klausimų, su kuriais susiduria, pavyzdžiui, Vakaruose gyvenantis musulmonas. Straipsnio temos kontekste, galima sakyti, kad musulmonų mažumoms skirtos teisės teorijos autoriai siūlo islamo teisės aiškinimo modelį, kuris leistų tikinčiam musulmonui išvengti susidūrimo tarp savųjų įsitikinimų, susietų su islamo normine sistema, ir Vakarų gyvenimo normų bei vyraujančios Vakaruose sąžinės laisvės sampratos.

Teorija vertinama nevienareikšmiškai: vieni ją laiko inovacija, skirta iškreipti islamo religiją, kiti vertina kaip laikotarpio būtinybę, tretį – kaip nereikšmingą ir tuščią idėją. Nepaisant to, žinant, kad daugiau negu penktadalis visos pasaulio musulmonų populiacijos gyvena tam tikrose šalyse kaip religinės mažumos, šis klausimas tampa gana aktualus. Musulmonų mažumoms skirta islamo teisės teorija leidžia sujungti dvi realybes, dėl kurių suderinamumo neretai kyla neaiškumų: tekstinės realybės, kuri teigia, kad musulmonas turi gyventi vadovaudamasis islamo (teisės) nurodymais, nepaisant gyvenamos vietos⁶¹, ir socialinės realybės, kurioje (pavyzdžiui, Vakaruose, Indijoje ir pan.) ir kurios veikiamas gyvena musulmonas. Teorija paremta dviem metodologiniais principais: teritorijos universalumu ir juridiniu principu, pagal kurį atsakymų į teisinius klausimus ieškoma remiantis fundamentaliais islamo teisės tikslais, kitaip tariant, sistemiškai aiškinant islamo teisę, remiantis dabartinėmis socialinėmis gyvenimo sąlygomis.

Taip islamo teisės šaltiniai musulmonams Vakaruose aktualiais klausimais nagrinėjami per fundamentalių islamo teisės tikslų prizmę. Tai, pasak

⁶¹ *The Study Quran: A New Translation and Commentary* (New York: HarperCollins Publishers, 2015).

J. Auda, leidžia aktualizuoti ir modernizuoti islamo religinę teisę⁶². musulmonų mažumų islamo teisės teorija, galima sakyti, leido susiformuoti naujai religinės teisės šakai, skirtai adaptuoti islamo teisę pasikeitusioms musulmonų gyvenimo sąlygoms⁶³. Remiantis šia teisės aiškinimo metodologija išvestos taisyklės pirmiausia skiriasi nuo klasikinės religinės teisės normų, taip pat ir nuo islamo teisės taisyklių, kurios taikomos gyvenantiems musulmonų daugumą sudarančiose valstybėse. Vertinant sąžinės laisvės aspektu, ši metodologinė teorija tam tikrais jautriais islamo religijos žmogui Vakaruose klausimais gali padėti išvengti konflikto tarp vidinių įsitikinimų, kuriems daugiau ar mažiau reikšmės turi religija, ir Vakarų socialinės bei teisinės tvarkos, vietos sąžinės laisvės sampratos.

3.2. Respublikos vertybės ir islamas Prancūzijoje: sąžinės laisvė Vakaruose

2020 m. spalio 16 d. Prancūzijos mokytojas, užsiėmė mokiniam demonstravęs pranašo Mahometo karikatūras, buvo nužudytas⁶⁴. Prancūzijos prezidentas Emmanuel Makron tai pavadino islamistinio terorizmo išpuoliu⁶⁵. Likus lygiai dviem savaitėms iki nužudymo, Prancūzijos prezidentas pasakė kalbą pareiškdamas, kad politinio islamo įtaka Prancūzijoje kelia grėsmę Respublikos vertybėms⁶⁶. Prezidento kalboje buvo akcentuota vi-

⁶² Jasser Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic law: A Systems approach* (London: The International Institute of Islamic thought, 2008), 22.

⁶³ Iyad Zahalka, *Shari'a in the Modern Era: Muslim minorities Jurisprudence* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 56.

⁶⁴ Willy Le Devin, „Terrorisme: des interpellations après la décapitation de l'enseignant“, *Liberation*, https://www.liberation.fr/france/2020/10/16/terrorisme-un-enseignant-decapite-dans-les-yvelines_1802673/.

⁶⁵ „Macron calls Paris beheading 'Islamist terrorist attack“, BBC News, <https://www.bbc.com/news/world-europe-54579403>.

⁶⁶ Prancūzijos Prezidento 2020 m. spalio 2 d. kalba „Fight against separatism – the Republic in action: speech by Emmanuel Macron, President of the Republic, on the fight against separatism“, France Diplomacy, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/france-facts/secularism-and-religious-freedom-in-france-63815/article/fight-against-separatism-the-republic-in-action-speech-by-emmanuel-macron>.

same pasaulyje islamo išgyvenama krizė, be to, kad būtina sukurti sąlygas gimti prancūziškajam islamui, kuris būtų suderinamas su Švietimo epochos išskeltomis vertybėmis⁶⁷. Pasižadėjimas priimti šalyje įstatymą, ginantį respublikines Prancūzijos vertybes ir kuris padėtų kovoti su islamistiniu separatizmu, buvo beveik įgyvendintas, kadangi parlamento rūmai su pataisymais pritarė įstatymui. Įstatymas, kuris netrukus bus baigtas derinti ir bus priimtas, įtvirtina tokių respublikinių vertybių kaip laisvė, lygybė, brolybė, orumas, sekuliarumas, viešoji tvarka apsaugą.

Prancūzijos konstitucinis valstybės ir religijos atskyrimo modelis yra griežtas, palyginti su kitomis šalimis, čia galioja vadinamasis respublikoniškas sekuliarizmo principas (pranc. *laïcité*), kurio pagrindu valstybėje įteisintas visiškas politinės valdžios neutralumas religijos atžvilgiu, iš viešojo gyvenimo eliminuoti religiniai simboliai (pavyzdžiui, uždrausti moterų galvos apdangalai mokyklose, o viešosiose vietose uždrausta dėvėti veidą dengiančius rūbus ir kt.). Buvęs Prancūzijos vidaus reikalų ministras Jean-Pierre Chevenement papildė teigdamas, kad musulmonai Prancūzijoje privalo turėti galimybę laisvai praktikuoti savo religiją, tačiau viešose vietose – diskretiškai⁶⁸. Tarp laisvės ir diskretiškumo, kurio reikalauja vietos politika ir teisė, praktikuojančiam musulmonui taip pat reikšminga gyventi pagal vidinius įsitikinimus, kuriems įtaką daro islamo normos. Dabar šiame religinių, teisinių ir socialinių normų labirinte paskutinėje priėmimo stadijoje yra įstatymas, ginantis respublikines vertybes nuo separatizmo, kuris, kaip teigiama, gali būti diskriminacinio pobūdžio musulmonų atžvilgiu⁶⁹.

Siekiant įvertinti galimą poveikį musulmonų sąžinės, religijos, saviraiškos laisvių aspektu, įstatymo projekto tekstas⁷⁰ gali būti analizuojamas šiais klausimais. Pirma, asociacijų laisvės klausimu įstatymas nurodo, kad bet

⁶⁷ „Macron says Islam ‘in crisis’, prompting backlash from Muslims“, Aljazeera.com <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/2/macron-announces-new-plan-to-regulate-islam-in-france>.

⁶⁸ Rim-Sarah Alouane, „The Weaponization of Laïcité“, *Berkley Forum*, <https://berkeleycenter.georgetown.edu/posts/the-weaponization-of-laicite>.

⁶⁹ „France: ‘Republican values’ law risks discrimination“, Amnesty International, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/03/france-republican-values-law-risks-discrimination/>.

⁷⁰ „Prancūzijos Respublikos įstatymo dėl pagarbos Respublikos principams ir kovai prieš separatizmą projektas“, Senat, http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/202101/principes_de_la_republique.html.

kokia asociacija (sporto, labdaros ir kt.), siekianti valstybės paramos, turės pasirašyti sutartį dėl respublikinių vertybių laikymosi. Paskirti valstybės organai spręs, ar pretenduojanti į paramą asociacija ir jos veikla atitinka Prancūzijos vertybes. Jau gavusi paramą asociacija bus stebima, kaip jai pavyksta laikytis respublikinio vertybinio kurso. Antra, švietimo laisvės klausimu namų mokymas vaikams nuo trejų metų, išskyrus medicininės kilmės priežastis, uždraudžiamas ir įvedamas privalomas mokyklos lankymas. Universitetų aplinkoje bus imamas priemonių stebėti vykdomus mokslinius tyrimus, akademinės bendruomenės dalyvavimą veikloje už universiteto ribų. Trečia, bet kuriam asmeniui ar grupei, įskaitant kompanijas, atstovaujančias šaliai ar teikiančias valstybines paslaugas, privaloma užtikrinti sekuliarizmo ir neutralumo pagarbą, teikiant viešąsias paslaugas vertybėms. Tokios formuluotės, pastebėtina, gana aptakios. Galima prognozuoti, kad įstatymas ir visi parlamento rūmų priimti pataisymai visa apimtimi gali neįveikti Konstitucijos testo Konstitucinėje Taryboje, kuri prieš įstatymo įsigaliojimą turės pateikti savo teisinį vertinimą. Pagal įstatymą, bet kokie bandymai viešųjų paslaugų teikėjui išvengti reikalavimo laikytis sekuliarizmo ir neutralumo principų, remiantis religiniais ar kitokio pobūdžio įsitikinimais, baudžiami iki penkerių metų kalėjimo ir bauda. Be to, uždraudžiami mergaičių galvos apdangalai mokymo įstaigose, sporto veikloje. Ketvirta, žodžio laisvės klausimu, neapykantos kalbos virtualioje erdvėje kriminalizavimas reiškia, kad skleidimas informacijos apie kito žmogaus privatų, šeimos ar profesinį gyvenimą su tikslu jį identifikuoti ir sukelti pavojų sveikatai ar gyvybei baudžiamas trejų metų kalėjimo ir bauda. Penkta, religinėms grupėms, gavusioms iš užsienio daugiau negu dešimties tūkstančių eurų paramą, įvedama privaloma registracija, siekiant susilpninti išorės įtaką religijos išpažinimo vietoms. Paliekama teisė uždaryti religijos išpažinimo vietas, kuriose pagal turimus duomenis propaguojamos idėjos, kuriomis skatinama diskriminacija, neapykanta ar prievarta prieš kitą žmogų ar jų grupę rasiniu, nacionaliniu, religiniu, seksualinės orientacijos ar lyties pagrindu. Šešta, apskritai teisių ir laisvių klausimu visas įstatymas parašytas labai abstrakčia kalba, kuri įgyvendinimo procese gali pasirodyti esanti grėsmė asmenų ir grupių teisėms bei laisvėms. Pavyzdžiui, žodis „separatizmas“ yra vienas iš aptakių terminų,

kurį dažnai tekste naudoja įstatymų leidėjas, bet aiškaus paaiškinimo nepateikia.

Įstatymo apsaugant Respublikos vertybes kovoje su separatizmu dar laukia Konstitucinės Tarybos patikra atitikimo Konstitucijai klausimu. Skaitant įstatymo projektą, galima prognozuoti, kad kaip neseniai priimto Prancūzijoje Globalaus saugumo įstatymo dalis (dėl išplėsto dronų panaudojimo nacionalinio saugumo tikslais, dėl specialiųjų tarnybų asmenų fotografavimo ir filmavimo draudimo ir pan.) buvo pripažinta prieštaraujanti Konstitucijai⁷¹, taip ir respublikinių vertybių apsaugai skirto įstatymo formulotės neišlaikys Konstitucijos testo. Vienaip ar kitaip tokie teisinio reguliavimo siūlymai Prancūzijoje ir kitur Vakaruose kelia susirūpinimą dėl galimų teisių ir laisvių ribojimo. Išskirtinį dėmesį sąžinės laisvės ir jos pokyčių tyrimams Vakaruose verta sutelkti ne tik nagrinėjant Prancūzijos atvejį. Aktualūs yra ir Vengrijos, Lenkijos, Austrijos bei kitų Vakarų šalių naujieji įstatymai, kurie, kyla klausimas, ar suderinami su sąžinės laisvės vertybe. Analizuojant tokius įstatymus sąžinės laisvės aspektu, galima išvelgti ir prognozuoti Vakarų (teisės) tradicijos transformacijų kryptis, susijusias su laisvės Vakaruose situacija. Ir ne tik Vakaruose. Galima konstatuoti, kad tiek islame, tiek ir Vakaruose būtent sąžinės laisvė, apimanti daug kitų teisių bei laisvių, ir besikeičianti jos padėtis gali būti tas kompasas, kuris leistų tirti, kaip keičiasi islamo ir Vakarų (teisės) tradicijos, kaip keičiasi pati visuomenė, valstybė ir jos teisė, religijos ir politikos santykis, konstitucinių žmogaus teisių padėtis. Tokie tyrimai yra pačios tradicijos (islamo ar Vakarų) ateities gyvenimo garantija ir sugyvenimo sąlyga.

⁷¹ „Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2021 gegužės 20 d. sprendimas 2021-817 DC“, Conseil Constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021817DC.htm>.

Išvados

Konstituciniai sąžinės laisvės įtvirtinimo modeliai Vakaruose skiriasi. Skirtumus iliustruoja straipsnyje pasirinktų valstybių atvejų analizė. Lietuvos atveju Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintas prigimtinis žmogaus teisių pripažinimo principas, kuris Konstitucinio Teismo iškeltas į neliečiamų konstitucinių vertybių sąrašą. Tai reiškia ir teisės į sąžinės laisvę kaip prigimtines teisės statuso reikšmingumą. Prancūzijos Konstitucijoje sąžinės laisvės principas nėra tiesiogiai įtvirtintas. Jis išvestas iš Prancūzijos konstitucinės tradicijos, iš kurios kildinamas prigimtinių teisių apsaugos prioritetas, taip pat ir sąžinės laisvės vertybė. JAV pirmoji pataisa pažodžiui kalba tik apie religijos laisvę. Aukščiausiojo Teismo išaiškinimai lėmė, kad sąžinės laisvės principas palaipsniui buvo išvestas iš Konstitucijos pirmosios pataisos turinio.

Teisės šaltinių teorija ir islamo teisės tikslų teorija iš esmės nulėmė islamo teisės tradicijos vystymosi kelią. Pirmąją teoriją, kuri paremta pažodiniu šaltinių aiškinimo metodu, ilgainiui papildė antroji, kuri pamatinių islamo vertybių fone suteikė įrankius sistemiškai aiškinti teisę, adaptuoti ją besikeičiančioms gyvenimo sąlygoms. XIX–XX a. iš naujo atrasta islamo tikslų teorija tapo vienu iš metodologinių įrankių, pasiūlant islamo mažumoms skirtą teisės sampratą, kuri musulmonams, gyvenantiems Vakaruose, sąžinės laisvės klausimais gali padėti spręsti konfliktus, susijusius su įsitikinimais.

Sąžinės laisvės konstitucionalizavimo atvejis Tunise leidžia šį arabų šalies demokratijos modelį laikyti kompasu, stebint viso regiono šalių ir apskritai islamo teisės tradicijos kursą. Kita vertus, yra du „bet“. Pirma, sąžinės laisvės principas Tuniso Konstitucijoje įspraustas į religijos ir viso, kas yra šventa valstybei, straipsnio formuluotę. Besikeičiant Tunise valdžioms, sąžinės laisvės aspekto interpretacija gali reikšti ir paties principo neutralizavimą. Antra, sąžinės laisvės įtvirtinimas konstitucijos lygio tekste dar neleidžia konstatuoti pasikeitusios valdymo krypties ir nuotaikų žmogaus teisių padėties klausimais. Konstitucionalizmo kursas, kuris konstituciją tekste gali transformuoti į konstituciją gyvenime, yra būtinas tam, kad sąžinės laisvės prioritetas virstų ir faktinio gyvenimo realybe.

Musulmonų mažumoms skirta islamo teisės aiškinimo teorija yra efektyvus instrumentas, siekiant suderinti musulmonų gyvenamos valstybės teisinės tvarkos ir islamo normų reikalavimus. Šis metodologinis įrankis, kuris, nors ne visų islamo teisės ir religijos srovių yra pripažįstamas, padeda išvengti sąžinės konfliktų, kuriuos patiria musulmonai, siekiantys savo įsitikinimus grįsti vietos teisinės tvarkos ir islamo norminių reikalavimų derinimu.

Sąžinės laisvės padėtis ir jos transformacija yra tas rodiklis, kuris gali būti laikomas kompasu, leidžiančiu tirti ir nustatyti Vakarų teisės tradicijos ir islamo teisės tradicijos vystymosi kryptį. Vakaruose, kurie siejami su laisvės vertybe, sąžinės laisvės pokyčiai gali atspindėti laisvės ribų Vakaruose poslinkius. Tie poslinkiai, kaip Prancūzijos respublikinių vertybių apsaugos įstatymo atveju, gali būti laisvės apskritai ir ypač sąžinės laisvės ribojimo kelio pradžia. Islamo kultūroje, kurioje religija yra valstybės ir teisės gyvenimo dalis, sąžinės laisvės padėtis atspindi žmogaus laisvės padėties pasikeitimus.

THE RIGHT TO FREEDOM OF CONSCIENCE AS A COMPASS IN THE RESEARCH OF WESTERN AND ISLAMIC LEGAL TRADITIONS

Juozas Valčiukas
Mykolas Romeris University

Summary. *The key argument in this paper is that, now more than ever, the situation and transformations of freedom of conscience play the role of a compass in the research of Western and Islamic legal traditions. In the West, where the separation between state and church is enshrined, or in Islam, where religion and law are closely related, the state of freedom of conscience and the level of its legal safeguarding might impact changes to the legal paradigm itself. To study issues related to the right to freedom of conscience means to capture those transformations which might influence the future of freedom, democracy, and the principles of the rule of law. Moreover, these transformations might impact the directions in which civilizations, states, and legal traditions are heading. Section 1 of this paper analyzes common constitutional aspects of the right to freedom of conscience in the West. The cases of Lithuania, France, and the United States are selected for research on the question of the right to freedom of conscience. Section 2 turns the discussion towards the question of freedom of conscience in Islamic legal tradition. In this chapter, primary Islamic legal sources and the two most significant methodologies of Islamic legal interpretation are considered. In addition to this, the case of the Tunisian constitutional model is explored on the question of freedom of conscience. Section 3 considers the state of Islam in the West. More precisely, the state of freedom of conscience among Muslims living in the West, which is influenced by both local legal order and Islamic norms, is analyzed.*

Keywords: *freedom of conscience, Western law tradition, Islamic law, constitution, religion, democracy, human rights, legal paradigm.*

Juozas Valčiukas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto docentas, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų sritys:** teisės teorija, konstitucinė lyginamoji teisė, lyginamoji teisė, žmogaus teisių doktrina ir jos transformacijos, islamo teisė.

Juozas Valčiukas, associate professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** theory of law, comparative constitutional law, comparative law, human rights doctrine and its transformations, Islamic law.

**ŽODŽIO LAISVĖ: DVI BYLOS – DU POŽIŪRIAI
(AKTUALI VOKIETIJOS FEDERALINIO
KONSTITUCINIO TEISMO IR JUNGTINIŲ
AMERIKOS VALSTIJŲ AUKŠČIAUSIOJO TEISMO
JURISPRUDENCIJA)**

Darijus Beinoravičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: dabein@mruni.eu

Gediminas Mesonis

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: gedmes@mruni.eu

Milda Vainiutė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: milda.v@mruni.eu

Santrauka. Žodžio laisvė – tiek Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindiniame Įstatyme, tiek JAV Konstitucijoje (jos pirmojoje pataisoje) įtvirtinta teisinė kategorija. Jos turinys atskleidžiamas konstitucinėje jurisprudencijoje – Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir JAV Aukščiausiojo Teismo sprendimuose. Pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių kataloge žodžio laisvė įtvirtinta jau seniai. Vis dėlto tai ne nekintanti, statiška teisinė kategorija. Nuolatinė konstitucinės jurisprudencijos raida neaplenkia ir žodžio laisvės sampratos. Taigi straipsnio tikslas – atskleisti šios jurisprudencijos raidos tendencijas. Šiame straipsnyje, taikant lyginamosios teisėtyros metodologiją, pateikiama Vokietijos ir JAV konstitucinė jurisprudencija žodžio

laisvės srityje. Analizuojant pasirinktas Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir JAV Aukščiausiojo Teismo bylas, atskleidžiama žodžio laisvės konstitucinė problematika. Taip sudaromos prielaidos formuluoti apibendrintas išvadas apie žodžio laisvę kaip konstitucinę kategoriją. Atlikus šią analizę, konstatuojama permanentinė žodžio laisvės sampratos kaita, jos turinio raida. Daroma išvada, kad žodžio laisvė – nekintanti laisvė, tačiau ne savo turiniu; ji – ne statiška, o nuolat kintanti ir aktualumo neprarandanti konstitucinė kategorija.

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucija, žodžio laisvė, Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas, JAV Aukščiausiasis Teismas, konstitucinės jurisprudencijos raida.*

Įvadas

Nuostata, kad kiekvienoje demokratinėje teisinėje valstybėje būtina užtikrinti aukščiausią teisinę galią turinčio valstybės teisės akto – Konstitucijos – viršenybę visų kitų teisės aktų atžvilgiu, nūdienos kontekste yra laikoma aksioma. Tai pasakytina ir apie vadinamajam trečiajam konstitucijų raidos etapui¹ priskirtinus „įstatymų įstatymus“, įskaitant 1948 m. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinį Įstatymą² (toliau – ir PĮ), kuriuose konstitucinę justiciją vykdančios institucijos (šiuo atveju – Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas) – rado išskirtinę vietą šių valstybių konstitucinėje sąrangoje ir, žlugus totalitariniams režimams XX amžiaus 9-ojo dešimtmečio pabaigoje, tapo sektinu pavyzdžiui daugeliui Vidurio ir Rytų Europos valstybių, joms kuriant ir formuojant demokratijos principais grindžiamas konstitucionalizmo tradicijas.

Pagrindiniame Įstatyme įdiegus jo priėmimo laikotarpiu pakankamai novatoriškas teisinės ir socialinės valstybės idėjas, jame įtvirtintas asmens teisių ir laisvių katalogas visuotinai pripažįstamas kaip itin išsamus³. Pagal Pagrindinį Įstatymą asmens orumas yra pagrindinių teisių pagrindas, čia svarbią vietą užima ir žodžio laisvė. Šiek tiek kitokia situacija susiklostė priimant šiuolaikinio konstitucinio reguliavimo pradžią simbolizuojančią Jungtinių Amerikos Valstijų (toliau – JAV) Konstituciją: 1787 m. priimtoje JAV Konstitucijoje nebuvo įtvirtintos žmogaus teisės, jos – 1791 m. įsigaliojusio Teisių bilio (konkrečiai – jo dalimi esančios JAV Konstitucijos Pirmosios pataisos) reguliavimo dalykas. Būtent šio teisės akto nuostatos įtvirtino žodžio laisvę kaip pirmosios rašytinės Konstitucijos pasaulyje neatskiriamą dalį.

Tad žodžio laisvė – tiek Vokietijos, tiek JAV aukščiausios teisės pripažįstama ir joje įtvirtinta kategorija, neatskiriama pagrindinių žmogaus teisių ir

¹ Plačiau žr., pvz., Egidijus Jarašiūnas, „Apie pirmąsias konstitucijas ir jų reikšmę“, *Jurisprudencija* 2, 120 (2010) : 23–52.

² „Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas“ (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*), Bundestag, <https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz>.

³ Pz., žr.: Alfred Katz, Gerald G. Sander, *Staatsrecht, Grundlagen, Staatsorganisation, Grundrechte* (Auflage: Heidelberg, 2019), 588–892.

laisvių katalogo dalis. Konstatuotina, kad žodžio laisvės problematika – tiek ontologinė, tiek ir taikomoji – jau seniai yra mokslinės doktrinos objektas. Ši mokslinė doktrina yra tokia gausi, kad tuo atveju, jei selektyviai būtų cituojami kai kurie autoriai, manytina, tai nebūtų beprasmės pastangos, bandant surasti vienos ar kitos minties sinonimišką raišką arba ją paneigti. Būtina pabrėžti, kad šio straipsnio tikslas nėra siekis pasirinkti vieną iš konkrečių pozicijų. Tikslas – parodyti, kad dauguma pozicijų yra galimos, kad galutinės išvados praktikos raidoje laikytinos tarpinėmis. Pastebėtina, kad straipsnyje nagrinėjamų bylų problematika yra kontrastingai skirtinga, nors jos abi susijusios su žodžio ir saviraiškos laisve, jos įgyvendinimu. Autorių nuomone, nagrinėjamų atvejų skirtumai nėra atsitiktiniai: toks pasirinkimas yra būtinas, siekiant įrodyti, kad šios teisės problematika nėra statiška nei teoriniu, nei praktiniu lygmeniu.

Kadangi šios konstitucinės teisės apsaugos ypatumai geriausiai reflektuojami praktinėje dimensijoje, šiame straipsnyje nagrinėjami jos užtikrinimo pavyzdžiai konstitucinėje jurisprudencijoje, sudarantys prielaidas atskleisti jurisprudencinių požiūrių Vokietijoje ir JAV ypatumus. Tad šių valstybių praktinė patirtis akylesniam skaitytojui tarsi turėtų sufleruoti, kad tai aktualu bet kuriai valstybei, tad manytina, kad su šiomis problemomis neišvengiamai susidurs ir Lietuvos mokslinės minties bei jurisprudencijos raida.

1. Žodžio laisvė Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas (toliau – ir VFKT, ir Teismas), veikiantis nuo 1951 m. balandžio 17 d., be kita ko, yra svarbus Pagrindinio Įstatymo I skirsnyje įtvirtintų pagrindinių teisių sergėtojas ir gynėjas. Šiame kontekste pabrėžtina, kad labai svarbus pagrindinių teisių ir laisvių principas yra jų įgyvendinimas ir pareiga valstybės valdžios institucijoms jų nepažeisti. Antai Pagrindinio Įstatymo 1 straipsnyje yra įtvirtinta, kad pagrindinės teisės yra privalomos įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei valdžioms kaip tiesiogiai taikoma teisė.

Taigi Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas yra reikšmingas ginant piliečių teises ir laisves: Pagrindinio Įstatymo 93 straipsnio 1 dalies 4a punkte nurodyta, kad kiekvienas asmuo, manantis, jog valdžios institucijos pažeidė vieną iš pagrindinių jo teisių arba vieną iš teisių, nurodytų 20 straipsnio 4 dalyje, 33, 38, 101, 103 ir 104 straipsniuose, gali paduoti konstitucinį skundą. Juo paprastai skundžiami pažeidimai, padaryti įstatymais, kitais teisės aktais, tačiau pagrindinė dalis ginčų, kuriuos prašoma nagrinėti šiame Teisme, kyla dėl administracinių aktų ir ypač dėl teisinių institucijų priimtų aktų. Kaip minėta, Pagrindiniame Įstatyme tarp pagrindinių teisių svarbią vietą užima žodžio laisvė, įtvirtinta 5 straipsnio 1 dalyje, kurios konstitucinė apsauga ir aptariama remiantis viena naujausių Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucinio Teismo nagrinėtų bylų.

1.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas⁴: faktinės bylos aplinkybės

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas (Pirmojo Senato antrieji rūmai) 2020 m. rugpjūčio 19 d. išnagrinėjo bylą, kurioje buvo siekiama atsakyti į klausimą, ar ordinarinių teismų sprendimais⁵ nebuvo pažeista Pagrindinio Įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 sakinio nuostata. Šioje nuostatoje įtvirtinta, kad kiekvienas turi teisę savo nuomonę laisvai reikšti ir skleisti žodžiu, raštu ir vaizdu bei netrukdomai gauti informacijos iš visuotinai prieinamų šaltinių. Konstitucinis skundas buvo pateiktas dėl apkaltinamojo nuosprendžio už įžeidimą pagal Vokietijos Baudžiamojo kodekso (StGB) 185 straipsnį⁶. Faktinės bylos aplinkybės, kurių pagrindu VFKT priėmė nagrinėti konstitucinį skundą, buvo tokios, kad pareiškėjas

⁴ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas“, Bundesverfassungsgericht, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/08/rk20200819_1bvr224919.html.

⁵ „Švalmstado apylinkės teismo 2019 m. birželio 5 d. sprendimas – 41 DS – 2 Js 9273/16“, „Marburgo žemės teismo 2019 m. rugsėjo 2 d. sprendimas – 8 Ns – 2 Js 9273/16“.

⁶ Pagal šį straipsnį už įžeidimą baudžiama laisvės atėmimu iki vienerių metų arba bauda, o jei įžeidimas padaromas smurtu – laisvės atėmimu iki dvejų metų arba bauda.

nuo 2013 m. gegužės mėnesio atliko laisvės atėmimo bausmę, kurios metu jam buvo skiriami sumažinti kišenpinigiai (nuo 60 iki 65 eurų per mėnesį). Dėl kompiuterinių technologijų problemų 2016 m. rugpjūčio 23 d. jo pirkiniams skirti pinigai dar nebuvo rezervuoti, kad juos būtų galima panaudoti jau užsakytiems pirkiniams įsigyti. Norėdamas atkreipti dėmesį į šį atvejį, susijaudinęs pareiškėjas tą pačią dieną atėjo į įkalinimo įstaigos socialinės darbuotojos (toliau – ir liudytoja) tarnybinį kabinetą. Jausdamas, kad ji neįvykdys jo prašymo, jis supyko ir darbuotoją pavadino *Trulla*⁷. Be to, pareiškėjas liudytojos atžvilgiu elgėsi grėsmingai, tad ji ketino paspausti ir apsaugos mygtuką.

Švaimstado apylinkės teismas 2019 m. birželio 5 d. sprendimu dėl įžeidimo pareiškėjui skyrė piniginę baudą (15 dienų po 2 eurus). Šis sprendimas buvo apskųstas Marburgo žemės teismui, kuris 2019 m. rugsėjo 2 d. sprendimu atmetė pareiškėjo apeliacinį skundą kaip nepriimtina.

1.2. Svarbiausi Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo argumentai priimant sprendimą

Taigi 2019 m. spalio 4 d. Vokietijos Federaliniame Konstituciniame Teisme buvo gautas konstitucinis skundas, kurio tikslas – ištirti, ar ordinarinių teismų sprendimais nebuvo pažeistos pareiškėjo teisės pagal Pagrindinio Įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 sakinį, 3 straipsnio 1 dalį⁸ ir 19 straipsnio 4 dalį⁹.

Konstitucinis skundas buvo priimtas nagrinėti pagal Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo įstatymo § 93a 2 dalies b punktą¹⁰ tiek, kiek

⁷ Apibūdinimas *Trulla* iš esmės yra įžeidžiančio pobūdžio. Paprastai šis žodis vartojamas siekiant sumenkinti moteriškos lyties asmenis dėl jų netinkamo elgesio.

⁸ Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad visi žmonės įstatymui yra lygūs.

⁹ Šiame straipsnyje nurodyta: jei kieno nors teisę pažeidžia viešoji valdžia, jis turi teisę kreiptis į teismą. Jei kitokia kompetencija nepagrįsta, sprendžiama įprastiniu teisminiu būdu. Galioja 10 straipsnio 2 dalies 2 sakiny.

¹⁰ Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo įstatymo (*Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG)*) §93 a 2 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad

jis susijęs su Pagrindinio Įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 sakiniu laikantis nuostatos, kad taip gali būti užtikrintos pareiškėjo pagrindinės teisės.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas konstatavo, kad apkaltinamasis nuosprendis pareiškėjo atžvilgiu dėl įžeidimo pažeidžia jo pagrindinę teisę – žodžio laisvę. Jau minėta, kad Vokietijos Pagrindinio Įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 sakinio nuostata suteikia kiekvienam savo nuomonę laisvai reikšti ir skleisti žodžiu, raštu ir vaizdu bei netrukdomai gauti informacijos iš visuotinai prieinamų šaltinių.

Pagal minėtą PĮ straipsnį žodžio laisvė yra apibrėžta ordinarinių įstatymų nuostatose ir asmens garbės teisėje. Prie jų priskiriamas ir Vokietijos Baudžiamojo kodekso §185, kuriuo remiasi priimti sprendimai pareiškėjo atžvilgiu. Teismas pabrėžė, kad, taikant šią baudžiamąją nuostatą konkrečiu atveju, būtina įvertinti asmens garbei ir žodžio laisvei gresiančias grėsmes. Anot Teismo, net perdėta, visiškai neproporcinga ar net nepagrįsta kritika dar netampa įžeidimu, todėl pareiškimai, menkinantys asmens garbę, turi būti tinkamai įvertinami. Žeminantį pobūdį pareiškimas įgauna tik tada, kai dominuoja ne ginčas, bet asmens šmeižtas. Vertinant pusiausvyrą tarp žodžio laisvės ir asmens garbės, būtina atsižvelgti į tokio pasisakymo priežastį ir kontekstą. Konstitucine prasme įžeidžianti kritika yra laikoma tada, kai pareiškimas neturi jokio loginio ryšio su faktine diskusija ar ginču ir kai tuo siekiama asmenį įžeisti be priežasties.

Teismas taip pat nurodė, kad, visų pirma, turi būti saugomi vertinamieji sprendimai, t. y. pasisakymai, kuriems būdingas nuomonės elementas. Tai galioja nepriklausomai nuo galimo nepagarbaus pareiškimo turinio. Vien tai, kad pasisakymas suformuluotas polemiskai arba įžeidžiančiai, jo nepašalina iš pagrindinės teisės apsaugos srities. Baudžiamoji sankcija dėl pareiškimo, kuris atitinkamai patenka į sritį, kuriai taikoma apsauga, pažeidžia pareiškėjo žodžio laisvę.

dėl skundo turi būti priimtas sprendimas, jei tai susiję su šio įstatymo §90 1 dalyje nurodytų teisių įgyvendinimu. Minėto įstatymo §90 1 dalyje, be kita ko, įtvirtinta, kad kiekvienas, manydamas, jog viešoji valdžia pažeidė jo pagrindines teises, gali Vokietijos Federaliniam Konstituciniam Teismui pateikti konstitucinį skundą.

1.3. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimas byloje

Taigi Teismas aptariamoje byloje pagrindiniu tikslu kėlė siekį patikrinti, ar ordinariniai teismai pakankamai atsižvelgė į žodžio laisvės, dėl kurios taikoma baudžiamoji sankcija, svarbą bei apimtį ir ar jiems priskirtos vertinimo apimties ribose identifikavo svarbius požymius bei pakankamai į juos atsižvelgė. Teismas nurodė, kad aplinkybės, į kurias reikia atsižvelgti šiuo atveju, yra skundžiamo pareiškimo turinys, forma, priežastis ir poveikis. Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad pas socialinę darbuotoją pareiškėjas atėjo susijaudinęs, nes jam buvo svarbu gauti pinigų užsakytomis prekėms ir maistui įsigyti. Jis turėjo vilties, kad apie nesusipratimą informuota darbuotoja galės užkirsti kelią šiam nepalankiam atvejui. O tai leidžia traktuoti spontaniškai pasakytą žodį ne kaip įžeidimą. Apylinkės teismas neįvertino emocinės įtampos, kurioje atsidūrė pareiškėjas. Todėl, anot Teismo, teigtina, kad ginčijami sprendimai grindžiami šia esmine klaida.

Dėl pareiškėjo skundo pažeidžiant jo PĮ 3 straipsnio 1 dalies ir 19 straipsnio 4 dalį Teismas sprendimą priimti atsisakė. Be to, Teismas konstatavo, kad pareiškėjo pagrindinės teisės pagal PĮ 5 straipsnio 1 dalies 1 sakinį pažeidimas, padarytas apylinkės teismo ir žemės teismo sprendimais, konstituciškai nėra pateisinamas. Baudžiamųjų bylų teismai nepripažino žodžio laisvės svarbia, taip pat nepripažino pažeidimo. Todėl, kaip nurodė Teismas, šie teismų sprendimai po nutarimo priėmimo privalės būti panaikinti, o pirmosios instancijos teismas (šiuo atveju – Švalmstado) turės priimti naują sprendimą.

Taigi šioje byloje Teismas interpretavo Pagrindinio Įstatymo nuostatas, plėtodamas žodžio laisvės sampratą. Šiuo atveju buvo vertinama tai, kokia kalba laikytina patenkančia į žodžio laisvės suteikiamos apsaugos sritį, pabrėžiant ypatingą asmens reiškiamos nuomonės svarbą. Reikšminga tai, jog šiuos klausimus Teismui teko spręsti praėjus jau daugiau nei 70 metų nuo Pagrindinio Įstatymo priėmimo. Tad žodžio laisvė kaip konstitucinė kategorija, nepaisant besikeičiančių socialinių ir kitų aplinkybių, išlieka itin aktuali ir dabar. Taigi tai, kad Teismui naujus šios laisvės apsaugos aspektus tenka atskleisti ir nūdienos kontekste, patvir-

tina, kad žodžio laisvės sampratos raida neišvengiama. Be to, vokiškoji jurisprudencija atlieka ir didaktinę funkciją žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo srityje. Žodžio laisvės egzistavimas neginčijamas, bet tik užtikrinant kito žmogaus orumą. Tad galima teigti, jog aptartos bylos kontekste minėtos teisės garantavimas tarsi balansuoja ant ribos tarp jos paneigimo ir suabsoliutinimo.

2. Žodžio laisvė JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijoje

Žodžio laisvė – gilias šaknis JAV teisės filosofijoje turinti kategorija. Nors, kaip minėta, ji iš karto nebuvo įtvirtinta konstitucinėmis normomis ir jai nebuvo iš karto suteikta konstitucinė apsauga, 1791 m., įsigaliojus JAV Konstitucijos pirmajai pataisai, ji tapo pirmosios rašytinės konstitucijos pasaulyje neatskiriama dalimi.

JAV Konstitucijos pirmoji pataisa nustato¹¹: „Kongresas neturi leisti įstatymų, įtvirtinančių kurią nors religiją arba draudžiančių ją laisvai išpažinti, arba varžančių žodžio ar spaudos laisvę; arba žmonių teisę taikiai rinktis ir kreiptis su peticijomis į Vyriausybę dėl nuostolių atlyginimo“. Aiškinant šios pataisos turinį straipsnyje aktualių aspektu, iš pirmo žvilgsnio gali susidaryti įspūdis, kad pagal ją konstitucinė apsauga žodžio laisvei taikoma tik tiek, kiek tai susiję su joje nurodyta Kongreso kompetencija. Tačiau toks pirmosios pataisos turinį siaurinant aiškinimas nėra pagrįstas: atskleidžiant JAV Konstitucijos nuostatų turinį, būtina nagrinėti aukščiausios teisminės valdžios institucijos – JAV Aukščiausiojo Teismo¹² – jurisprudenciją. Pagal

¹¹ „Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija“, iš *Užsienio šalių konstitucijos (Prancūzijos Respublikos Konstitucija, Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas, Didžiosios Britanijos Konstitucija (nekonsoliduota), Suomijos Respublikos Konstitucija, Estijos Respublikos Konstitucija, Latvijos Respublikos Konstitucija, Lenkijos Respublikos Konstitucija, Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija, Rusijos Federacijos Konstitucija)*, Egidijus Jarašiūnas, Gediminas Mesonis (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004), <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15483/konstitucijos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹² JAV Konstitucijos 3 straipsnio I skyriuje, be kita ko, nustatyta: „Teisminė valdžia Jungtinėse Valstijose priklauso Aukščiausiajam Teismui ir tiems žemesniems teismams, kuriuos įsteigia

ją JAV Konstitucijos pirmoji pataisa – ir kiekvieną valstiją, ir jos valdžią atitinkamai įpareigojantis teisės aktas¹³. Taigi, išgaliojus JAV Konstitucijos pirmajai pataisai, atitinkamai sudarytos prielaidos žodžio laisvei tapti ir jurispudencine kategorija. Tai lėmė žodžio laisvės turinio raidą: dėl gausios aktualios JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijos¹⁴ žodžio laisvės samprata nuolat buvo papildoma, ji evoliucionavo.

Šiame straipsnyje, įvertinus žodžio laisvės kategorijai skirtos JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijos apimtį ir gylį, pasirinkta aptarti šiame kontekste itin reikšmingą bylą – *Teksasas prieš Johnson*¹⁵. Tačiau jos turinio kompleksiskumas lemia poreikį pirmiausia aptarti šį sprendimą nulėmusią jurisprudencinės minties raidą.

2.1. Sprendimo byloje *Teksasas prieš Johnson* link: aktuali konstitucinės žodžio laisvės problematikos raida

Bylos *Teksasas prieš Johnson*, kurioje iš esmės buvo svarstoma, ar vėliavos sudėginimas galėtų patekti į JAV Konstitucijos pirmojoje pataisoje įtvir-

ir paskiria Kongresas.“ „Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija“, iš *Užsienio šalių konstitucijos (Prancūzijos Respublikos Konstitucija, Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas, Didžiosios Britanijos Konstitucija (nekonsoliduota), Suomijos Respublikos Konstitucija, Estijos Respublikos Konstitucija, Latvijos Respublikos Konstitucija, Lenkijos Respublikos Konstitucija, Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucija, Rusijos Federacijos Konstitucija)*, Egidijus Jarašiūnas, Gediminas Mesonis (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004), <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15483/konstitucijos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹³ JAV Aukščiausiasis Teismas byloje *Gitlow prieš Niujorką* konstatavo, kad JAV Konstitucijos pirmosios pataisos garantuojamos spaudos ir žodžio laisvės yra pagrindinės asmens teisės ir laisvės, kurias nuo valstijų pažeidimų saugo JAV Konstitucijos keturioliktosios pataisos tinkamo proceso sąlyga. Žr. „JAV Aukščiausiojo Teismo 1925 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Gitlow prieš Niujorką*“, Library of Congress, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep268/usrep268652/usrep268652.pdf>.

¹⁴ Donald P. Kommers, „The Jurisprudence of Free Speech in the United States and the Federal Republic of Germany“, *Indiana Law Journal* 3, 84 (2009), <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1127&context=ilj>.

¹⁵ „JAV Aukščiausiojo Teismo 1989 m. birželio 21 d. sprendimas byloje *Teksasas prieš Johnson*“, Library of Congress, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep491/usrep491397/usrep491397.pdf>.

tintų laisvių apsaugos sritį, kontekste aktuali JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija, atspindinti dviejų kategorijų santykį – žodžio laisvės ir vėliavos kaip valstybės simbolio. Kitaip tariant, šiuo atveju aktualūs santykio tarp asmens žodžio laisvės ir jo pareigos gerbti vėliavą kaip valstybės simbolių paieškos ypatumai. Šiame kontekste aptartinos dvi bylos, iliustruojančios aktualią jurisprudencinę kaitą¹⁶.

(i) Pirmoji – 1940 m. JAV Aukščiausiojo Teismo išnagrinėta *Minersville School District prieš Gobitis*¹⁷ byla. Šioje byloje buvo sprendžiamas klausimas dėl to, ar gali būti teisės aktais įtvirtinta pareiga mokykloje dalyvauti vėliavos pagerbimo ceremonijoje. Toks byloje kilęs klausimas ypatingas ir dėl to, kad teisė nepagerbti vėliavos (nedalyvauti atitinkamoje ceremonijoje mokykloje) kildinta iš išpažįstamo tikėjimo specifikos. Bylos faktologija gana paprasta: du vaikai (10 ir 12 metų amžiaus), išpažįstantys Jehovos liudytojų tikėjimą, atsisakė dalyvauti mokykloje organizuojamoje kasdienėje JAV vėliavos pagerbimo, deklamuojant ištikimybės pasižadėjimą, ceremonijoje; savo teisę atsisakyti pagerbti vėliavą jie motyvavo būtent savo tikėjimu, pagal kurį toks pagerbimas būtų prilyginamas neleistinam atvaizdo garbinimui¹⁸; už tai vaikai buvo pašalinti iš mokyklos. Iš mokyklos pašalintų vaikų tėvas kreipėsi į teismą teigdamas, kad jo vaikams negarantuojamas nemokamas išsilavinimas, taip pat nesutikdamas su reikalavimu reikšti pasižadėjimą. Įdomiausia tai, kad žemesniųjų instancių teismai konstatavo, kad pasižadėjimo ir vėliavos pagerbimo reikalavimai yra antikonstituciniai. Vis dėlto galutinį sprendimą šioje byloje priėmė JAV Aukščiausiasis Teismas. Konstatuota, kad vėliava – ypatingas tautinės vienybės simbolis, jos pagerbimas ir pasižadėjimas jai sudaro prielaidas peržengti visus kitus skirtumus, taigi – ir religijos laisvės įgyvendinimo suponuojamus ypatumus, todėl įstatymų leidėjas, taip siekdamas formuoti

¹⁶ Plačiau žr. Gediminas Mesonis, „Vėliava – flag – drapeau, arba ir vėl apie žmogaus teises“, *Teisė* 83 (2012): 18–36.

¹⁷ „JAV Aukščiausiojo Teismo 1940 m. birželio 3 d. sprendimas byloje *Minersville School District, Board of Education of Minersville School District ir kt. prieš Gobitis ir kt.*“, Library of Congress, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep310/usrep310586/usrep310586.pdf>.

¹⁸ Alex Aichinger, „*Minersville School District v. Gobitis*“, iš *The First Amendment Encyclopedia* (1940), <https://mtsu.edu/first-amendment/article/308/minersville-school-district-v-gobitis>.

vaikų pasaulėžiūrą, gali numatyti jiems pareigą dalyvauti vėliavos pagerbimo ceremonijoje.

Vadinasi, šioje byloje JAV Aukščiausiasis Teismas minėtų konstitucinių vertybių, teisių ir laisvių sandūroje pirmenybę teikė pareigai pagerbti vėliavą kaip valstybės simbolį, taip skatindamas vienybę, o ne žodžio ir religijos laisves. Kitaip tariant, nepaisant turimų laisvių, pareiga pagerbti vėliavą, jeigu tokia yra nustatyta įstatymų leidėjo, negali būti neįgyvendinama pagrindžiant turimų laisvių suteikiama apsauga. Taip pat teismas priminė daugumos principo suteikiamas galimybes keičiant nustatytą teisinį reguliavimą: demokratinis procesas neatima iš Jehovos liudytojų galimybės laimėti daugumą atstovaujamosiose institucijose ir taip – demokratiu būdu – pakeisti norminius aktus, įpareigojančius reikšti pagarbą vėliavai. Apibendrinant galima teigti, kad JAV Aukščiausiojo Teismo sprendime *Minersville School District prieš Gobitis* byloje konstitucinės apsaugos svarstykklės buvo nusvertos bendro gėrio, o ne konkretaus asmens laisvės įgyvendinimo naudai.

(ii) Praėjus vos trejiems metams, JAV Aukščiausiajam Teismui teko grįžti prie to paties klausimo, tačiau šį kartą anksčiau suformuluotos jurisprudencinės nuostatos keitėsi. Bylos *West Virginia State Board of Education prieš Barnette*¹⁹ faktai panašūs į jau aptartuosius bylos *Minersville School District prieš Gobitis* faktus: 1942 m. Vakarų Virdžinijos Švietimo taryba priėmė sprendimą, kad vėliavos pagerbimas privalomas viešosiose mokyklose, tad visi mokytojai ir mokiniai privalo dalyvauti pagerbdami tautą, kurią atspindi vėliava, o atsisakymas dalyvauti tokiam pagerbime reiškia nepaklusnumo aktą, sudarantį pagrindą vaikus šalinti iš mokyklos ir bausti jų tėvus; toks sprendimas buvo apskūstas vaikų tėvų, prašant padaryti išimtį Jehovos liudytojams; pareiškėjai teigė, kad tokiu teisiniu reguliavimu paneigiama religijos laisvė, žodžio laisvė, taip pat Konstitucijos garantuojami teisingo proceso ir lygiateisiškumo reikalavimai. JAV Aukščiausiasis Teismas, toliau vystydamas ir JAV Konstitucijos pirmosios pataisos aiškinimą, pakeitė savo ankstesnį išaiškinimą, pateiktą *Minersville School District prieš Gobitis* bylo-

¹⁹ „JAV Aukščiausiojo Teismo 1943 m. birželio 14 d. sprendimas byloje *West Virginia State Board of Education ir kt. prieš Barnette ir kt.*“, Library of Congress, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep319/usrep319624/usrep319624.pdf>.

je²⁰. Konstatuota, kad vėliava, nors ir būdama valstybės simboliu, nebūtinai gali ir turi sukelti visiems tapačius jausmus. Teismas pabrėžė, kad siekis unifikuoti požiūrį visuomenėje yra ne tik utopinio pobūdžio, o tokios pastangos prieštarauja Konstitucijai. Siekiant tai patvirtinti, buvo nurodyti istoriniai faktai, liudijantys, kad panašios pastangos (Romos imperija, Ispanijos inkvizicija ir pan.) baigdavosi nedemokratiškos politinių režimų įsitvirtinimu bei žmogaus teisių ir laisvių pažeidimais. JAV Aukščiausiasis Teismas, ieškodamas pusiausvyros tarp skirtingų vertybių, akcentavo, kad tikėti, jog patriotizmas nevešės tuo atveju, jei patriotinės ceremonijos bus savanoriškos ir spontaniškos, o ne taps privaloma rutina, reiškia „neigiamai vertinti mūsų institucijų įtaką laisviams protams“. Sprendime pabrėžta, kad „tolerancija atsitiktiniam ekscentriškumui ir neįprastiems požiūriams yra kaina, kurią turime sumokėti, norėdami turėti intelektualinį individualizmą ir turtingus kultūrinius skirtumus. Kai ekscentriškas ar neįprastas požiūris yra tiek nežalingas kitam asmeniui ar valstybei, kaip kad yra šiuo atveju, kaina nėra per didelė“. Taip pat konstatuota, kad laisvė skirtis neapsiriboja dalykais, kurie neturi didelės reikšmės (priešingu atveju tai būtų tik laisvės šešėlis), todėl jos esmę sudaro teisė skirtis dėl dalykų, kurie susiję su esminiais esamos tvarkos dalykais. Taip pat JAV Aukščiausiasis Teismas patikslino poziciją ir dėl galimybės per demokratiškai išrinkus savo atstovus pakeisti pareigą pagerbti vėliavą įtvirtinusį teisinį reguliavimą: pripažinta, kad dėl žmogaus teisės ir laisvės turinio sprendimai negali būti priimami balsų dauguma²¹.

Taigi aptarta jurisprudencijos raida lėmė ir JAV Konstitucijos Teisių bi-lyje įtvirtintos žodžio laisvės santykio su kitomis teisėmis ir laisvėmis raidą: konkretaus asmens žodžio laisvės išraiškai suteikta pirmenybė pareigos pagerbti vėliavą kaip valstybės simbolių kontekste.

²⁰ Pripažįstama, kad savo sprendimu byloje *West Virginia State Board of Education prieš Barnette* JAV Aukščiausiasis Teismas panaikino savo ankstesnį išaiškinimą, taip plėtodamas savo suformuluotą žodžio laisvės koncepciją, orientuotą į įsipareigojimą saugoti mažumos teises, skatinti įvairovę. Žr. plačiau Genevieve Lakier, „Not Such a Fixed Star After All: West Virginia State Board of Education v. Barnette, and the Changing Meaning of the First Amendment Right Not To Speak“, *Journal Articles* (2019), https://chicagounbound.uchicago.edu/journal_articles/10050.

²¹ Teismas pabrėžė, kad „dėl žmogaus teisės į gyvybę, laisvę, nuosavybę, žodžio, spaudos, susirinkimų laisvių, ir kitų fundamentalių teisių buvimo ar nebuvimo negali būti balsuojama, šios teisės negali priklausyti nuo rinkimų rezultato.“

2.2. Sprendimas *Teksasas prieš Johnson* byloje: sugrįžimas prie žodžio laisvės problematikos

JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija, susijusi su žodžio laisvės ir pagarbos vėliavai pusiausvyra, toliau buvo plėtojama 1989 m. byloje *Teksasas prieš Johnson*.

Bylos faktai šie: JAV pilietis Gregory Lee Johnson 1984 m., protestuodamas prieš JAV Prezidento politiką, mitinge sudegino JAV vėliavą; pagal Teksaso valstijos įstatymus jis buvo nuteistas ir nubaustas vienerių metų laisvės atėmimo bausme, jam taip pat skirta 2 000 JAV dolerių bauda. Klausimą galutine instancija galiausiai sprendė JAV Aukščiausiasis Teismas.

Svarbu nurodyti, kad sprendime šioje byloje išplėsta anksčiau galiojusi žodžio laisvės, kaip pagrinde apimančios žodžiu ir raštu išreikštas mintis, samprata: konstatuota, kad žodžio laisvės samprata apima ne tik žodinę ir rašytinę išraišką, bet ir kitokius veiksmus²², taigi ir tokius, kuriais asmuo išreiškia tam tikrą savo poziciją. Šiuo atveju žodžio laisvės samprata apima ir vėliavos išniekinimą kaip vadinamąją „simbolinę kalbą“²³, simboliinei kalbai atitinkamai suteikiant tokią pačią apsaugą, kaip ir kitoms žodžio laisvės išraiškos formoms²⁴. Tad žodžio laisvės išraiška gali būti įvairi. JAV Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad šioje byloje vėliavos sudeginimas nesukėlė pavojaus viešajai rimčiai, todėl tokia veikla gali būti traktuojama kaip asmeninės pozicijos išraiškos forma, kurią garantuoja JAV Konstitucijos pirmoji pataisa.

²² Bernhard Jurgen Bleise, „Freedom of Speech and Flag Desecration: A Comparative Study of German, European and United States Laws“, *Denver Journal of International Law and Policy*, 471 (1992): 484, <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1818&context=djilp>.

²³ Plačiau žr. *The Problem of Symbolic Speech*, Cornell Law School, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/amendment-1/the-problem-of-symbolic-speech>.

²⁴ Eugene Volokh, „Symbolic Expression and the Original Meaning of the First Amendment“, *Georgetown Law Journal* (2008), <https://www2.law.ucla.edu/Volokh/symbolic.pdf>.

2.3. Žodžio laisvės jurisprudencijos raidos pasekmės

Nors, kaip minėta, žodžio laisvės turinį atskleidžianti JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija buvo plėtojama daug metų, būtent JAV Aukščiausiojo Teismo sprendimas byloje *Teksasas prieš Johnson* lėmė tai, kad net 48 JAV valstijose buvo anuliuoti įstatymai, kurie iki tol kriminalizavo vėliavos sudeginimą. Nors vėliau federaciniu lygmeniu vėliavos išniekinimas vėl kriminalizuotas Vėliavos apsaugos įstatymu, jis pripažintas antikonstituciniu JAV Aukščiausiojo Teismo sprendime byloje *Jungtinės Valstijos prieš Eichman*²⁵. Šiame sprendime teismas pakartojo, kad šiuo atveju vieno žmogaus teisė yra svarbiau nei grupės, net ir absoliučios daugumos valia nepaneigia žodžio laisvės. Vis dėlto svarbu paminėti, kad, nepaisant aiškios JAV Aukščiausiojo Teismo pozicijos, vėliavos sudeginimo kriminalizavimo klausimas kartais vis dar keliamas²⁶, o tai tik dar kartą patvirtina ypatingą žodžio laisvės aktualumą ir šiuolaikinėje visuomenėje.

Aptartieji JAV Aukščiausiojo Teismo sprendimai sudaro prielaidas išskirti tris konstitucinės jurisprudencijos, susijusios su žodžio laisve, raidos etapus, kol galiausiai buvo pripažinta, kad saviraiškos laisvė turi ne tik žodinę ir rašytinę turinio formą²⁷.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas 1990 m., t. y. praėjus vieneriems metams po JAV Aukščiausiojo Teismo sprendimo (1990 m. kovo 7 d. sprendimas 1 BvR 266/86, 913/87), pasisakė dėl to, ar vėliavos išniekinimas patenka į Vokietijos Pagrindinio Įstatymo laiduojamos žodžio laisvės apsaugos (konkrečiai – kūrybos laisvės) sritį. Šioje byloje Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas pripažino, kad nors tai ir yra kūrybos laisvės išraiška, kai knygos viršelio

²⁵ „JAV Aukščiausiojo Teismo 1990 m. birželio 11 d. sprendimas byloje *Jungtinės Valstijos prieš Eichman ir kt.*“, Library of Congress, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep496/usrep496310/usrep496310.pdf>.

²⁶ Žr., pavyzdžiui, Keith E. Whittington, „Trump says the Supreme Court would allow a ‘very powerful flag-burning statute.’ He’s wrong.“, <https://www.washingtonpost.com/politics/2020/06/03/trump-says-supreme-court-would-allow-very-powerful-flag-burning-statute-hes-wrong/>.

²⁷ Plačiau žr. Gediminas Mesonis, „Vėliava – flag – drapeau, arba ir vėl apie žmogaus teises“, *Teisė* 83 (2012): 18–36.

ilustracijoje buvo paniekinta VFR vėliava, bet už tai galėjo būti taikoma atsakomybė ir baudmė²⁸. Taigi šis sprendimas yra visai kitokio pobūdžio nei JAV 1989 m. byloje.

Apibendrinant akcentuotina, kad aptarta Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir JAV Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija šiame straipsnyje nagrinėjamų ir minimų bylų kontekste yra įdomi ne tik savaime, savo istoriniu kontekstu, bet ir sudaro pagrindą suformuluoti keletą universalesnių apibendrinimų dėl žodžio laisvės sampratos, jos turinio.

Išvados

Žodžio laisvė yra labai svarbi demokratinės visuomenės egzistavimo sąlyga. Būtent todėl ji yra įtvirtinta aukščiausių galių turinčiuose teisės aktuose – Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindiniame Įstatyme ir JAV Konstitucijoje (jos Teisių bilyje). Būtent todėl ši žmogaus teisė yra nuolatinė aukščiausios konstitucinės justicijos institucijų – Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir JAV Aukščiausiojo Teismo – aiškinimo objektas. Tačiau šios teisės svarba ir aktualumas nereiškia, kad jos samprata ir suvokimas yra galutinai suformuluoti ir išbaigti. Kitais žodžiais tariant, tai – savotiškai paradoksalu: pripažįstant jos svarbą, turinys vis dar nėra iki galo aiškus ir suprantamas.

Kaip matyti, straipsnyje analizuojamos Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo ir JAV Aukščiausiojo Teismo bylos yra labai skirtingos ir savo turiniu, ir savo epocha. Vokiškoji 2020 m. byla puikiai atspindi šių dienų aktualijas ir reprezentuoja šiandienos žodžio laisvės koncepciją. Amerikietiškoji 1989 m. byla nors ir yra kiek ankstesnio laikotarpio, bet taip pat atspindi aktualijas, kurios daugelyje Europos valstybių dar net nėra pradėtos gvildinti. O tai reiškia, kad ši problematika išlieka aktuali ir šiandien, bus reikšminga ir ateityje.

²⁸ Bernhard Jurgen Bleise, „Freedom of Speech and Flag Desecration: A Comparative Study of German, European and United States Laws“, *Denver Journal of International Law & Policy* 3, 20 (2020), <https://digitalcommons.du.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1818&context=djilp>.

Žodžio laisvė yra ne tik konstitucinės justicijos institucijų aiškinimo objektas. Žodžio laisvė – teisės filosofijos materialus objektas, kurio pažinimo ir analizės procesas nuolat tęsiasi. Taigi, kalbėdami apie žodžio laisvę kaip apie nekintamą žmogaus teisę, mes turime pripažinti, kad nekinta tik šios teisės turėjimo faktas, o turimos teisės turinys nuolat gali keistis. Ir ne tik tai: demokratinėse valstybėse šios teisės turinys gali būti nebūtinai identiškas. Todėl šiame straipsnyje aptartos dvi bylos ir jose suformuluoti požiūriai yra artimi vienas kitam tuo, kad fundamentali žodžio ir saviraiškos laisvė praktikoje neišvengiamai įgauna specifinių požymių, kurie gali nesutapti skirtingų valstybių mokslinėse doktrinos ir jurisprudencijose, bet tie skirtumai nepaneigia pačios teisės esmės universalumo.

Žodžio laisvės turinio sampratos raida analizuojamose bylose iliustruoja ir tai, kad jokia žmogaus teisė ir laisvė nėra statinė kategorija. Teisės ir laisvės turinys atspindi konkrečios epochos demokratijos lygmenį, intelektualinių visuomenės gebėjimų turinį. Todėl, nepaisant skirtingų aplinkybių, žmogaus teisių ir laisvių sampratos raidos pabaiga negalima. O tai reiškia, kad tiek nacionalinėje, tiek kitų šalių jurisprudencijoje ir mokslinėje doktrinoje taškas šiuo klausimu, ko gero, negali būti padėtas.

FREEDOM OF SPEECH: TWO CASES, TWO VIEWS (RELEVANT CASE-LAW OF THE FEDERAL CONSTITUTIONAL COURT OF GERMANY AND OF THE SUPREME COURT OF THE UNITED STATES)

Darijus Beinoravičius
Mykolas Romeris University

Gediminas Mesonis
Mykolas Romeris University

Milda Vainiutė
Mykolas Romeris University

Summary. *Freedom of speech is a legal category entrenched both in the Basic Law of the Federal Republic of Germany and the Constitution of the United States (in its First Amendment). Its content is disclosed in constitutional jurisprudence – i.e., the decisions of the Federal Constitutional Court of Germany and of the Supreme Court of the United States. Freedom of speech is a long-established category in the catalogue of basic human rights and freedoms. Nonetheless, it is not a static, unchanging legal category. The constant development of constitutional jurisprudence inevitably involves the concept of freedom of speech. This article presents German and American constitutional jurisprudence in the field of freedom of speech. Its constitutional problematics are revealed via analysis of one relevant decision from each of the respective courts: the Federal Constitutional Court of Germany and the Supreme Court of the United States. This allows for generalised conclusions to be made regarding freedom of speech as a constitutional category. The analysis performed in this paper allows for the establishment of a permanent evolution of the concept of freedom of speech, alongside the development of its content. It is concluded that freedom of speech is a fixed freedom, but not a freedom with unchanging content; it is not static, but rather shifting and, therefore, is an ever-relevant constitutional category.*

Keywords: *Constitution, freedom of speech, Federal Constitutional Court of Germany, Supreme Court of the United States, development of constitutional jurisprudence.*

Darius Beinoravičius, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** teisėkūra.

Darius Beinoravičius, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interest:** legislation.

Gediminas Mesonis, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** lyginamoji konstitucinė teisė, žmogaus teisės, Konstitucijos įtaka ordinarinėms teisės šakoms.

Gediminas Mesonis, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interest:** comparative constitutional law, human rights, influence of the Constitution on the ordinary branches of law.

Milda Vainiutė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** žmogaus teisės, parlamento teisė, valstybės valdžios institucijų sąranga, valstybės forma.

Milda Vainiutė, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** human rights, parliamentary law, organization of the state authorities, state's form.

APKALTOS EVOLIUCIJA: JUNGTINIŲ AMERIKOS VALSTIJŲ ATVEJO ANALIZĖ

Juta Večerskytė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: juta_vecerskyte@mruni.eu

Santrauka. *Apkaltos bylų gausi istorinė patirtis Jungtinėse Amerikos Valstijose suteikia daug reikšmingos informacijos apie amerikietiškojo apkaltos modelio raidą ir šios kraštutinės priemonės esmę, pagrindinius apkaltos elementus, procedūrinius ypatumus abiejuose Kongreso rūmuose bei galimas pasekmes. Pabrėžtina, kad tik dalis apkaltą reglamentuojančių teisės normų yra įtvirtintos JAV Konstitucijoje, kita dalis nuostatų susiformavo precedenčių keliu, inicijuojant apkaltą Atstovų Rūmuose ir bylas nagrinėjant Senate. Apkalta kaip ypatinga konstitucinės atsakomybės forma yra taikoma aukščiausiems valstybės pareigūnams už tokius veiksmus, kuriais keliama grėsmė šalies Konstitucijoje įtvirtintoms vertybėms. Konstitucijoje aiškiai įvardyti du apkaltos subjektai – prezidentas ir viceprezidentas – bei du apkaltos pagrindai – valstybės išdavimas ir kyšininkavimas. Baigtinis kitų apkaltos subjektų ir pagrindų sąrašas nėra pateikiamas, tačiau iš Konstitucijos teksto ir jo aiškinimo galima apibrėžti galimus apkaltos subjektus bei pagrindus. Apkaltos klausimas ypač aktualus šiuo metu todėl, kad visai neseniai vienos kadencijos metu prezidentui D. Trumpui buvo inicijuotos net dvi apkaltos, kurios pasibaigė išteisinimu Senate. Akcentuotina, kad antroji apkalta tęsėsi ir tada, kai šio prezidento kadencija jau buvo pasibaigusi.*

Reikšminiai žodžiai: *apkalta, apkaltos pagrindai, apkaltos subjektai, konstitucinė atsakomybė, JAV prezidentas, priesaika.*

Įvadas

Pastaruosius kelerius metus visas pasaulis gyveno nežinomybės, baimės, įtampos ir liūdesio nuotaikomis. Kartu išgyvenami iššūkiai ir sukrėtimai dažnai žmones suvienija, jeigu jie mato tvirtais idealais sekantį lyderį. Tačiau visuomenės priešakyje esančiam asmeniui savo elgesiu bei kalbomis skleidžiant pyktį ir susiskaldymą, visuotinės problemos gali dar labiau paskatinti žmonių susipriešinimą. Jungtinėse Amerikos Valstijose būtent toks pirmasis asmuo, valstybės vadovas, vedė visą šalį pastaruosius ketverius metus. Prezidentai dažnai sulaukia tiek pelnytų, tiek galbūt ir nepelnytų kritikos, tačiau Donaldas Trumpas buvo bene labiausiai aptarinėjamas prezidentas, o jo asmenybė daugiakultūroje šalyje sugebėjo pritraukti tiek aistringų šalininkų, tiek ir aršių priešininkų. Kadangi dauguma D. Trumpo melagienų buvo perteiktos per interneto platformą „Twitter“, politikai ir visuomenės nariai (bent iš pat pradžių) laikė jas nekenksmingomis. Tačiau gausus melas yra strategiškai reikšmingas, o alternatyvi realybė, propaguojama socialiniuose tinkluose ir galinti pasiekti kiekvieną žmogų, dar labiau sustiprino amerikiečių skirstymąsi į priešiškas politines ir kultūrinės stovyklas. Apmąstydami paskutinių kelerių metų politinį nestabilumą JAV, neturėtume stebėtis, kad šis laikotarpis istorijoje, be kita ko, bus paženklintas ir ypatinga žyma – dviguba apkalta reikšmingiausiam šios šalies pareigūnui. D. Trumpo kontroversiška persona skaldė ir toliau skaldo visuomenę įvairiais klausimais, tačiau, susitelkus ties šio ir kitų pareigūnų pavyzdžiais, galima įvertinti apkaltos raidą JAV, pabandyti įvardyti esminius apkaltos proceso elementus bei jų evoliuciją ir pokyčius per kelis šimtmečius. Visada įdomu ir naudinga nuosekliai apžvelgti unikalias situacijas (istorinius precedentus), susiklostančias užsienio šalyse, taip pat stengiantis išvelgti tam tikras vertinamos srities tendencijas. Ar galima rasti atsakymą, kodėl apkalta nebuvo rezultatyvi nė vienam JAV prezidentui, kurio elgesio teisėtumu buvo suabejota? Kas buvo įrašyta į Konstituciją jos kūrėjų ir kaip tos nuostatos kito? Kokios apkaltos taisyklės susiformavo apkaltos inicijavimo Atstovų Rūmuose ir bylų svarstymo Senate metu? Kodėl visą pasaulį ir demokratijos pamatus supurtęs Kapitolijaus šturmas nebuvo pakankamai sviri priežastis pašalinti prezidentą iš pareigų apkaltos tvarka? Ar partinė

priklausomybė absoliučiai saisto senatorių galimybę apsispręsti galutinio balsavimo dėl asmens pašalinimo iš pareigų metu? Kaip vertinti faktą, kad paskutinioji apkalta tęsėsi net ir tada, kai prezidento kadencija jau buvo pasibaigusi?

Taigi šio tyrimo tikslas – atskleisti apkaltos proceso JAV raidos esminius aspektus, procedūrinius ir turinio ypatumus, labiausiai susitelkiant į šioje šalyje įvykusių apkaltų valstybės prezidentams analizę. Tyrimo objektu laikytinas amerikietiškas apkaltos modelis ir jo procesinė specifika. Siekiant išsiskirti tikslo, bus apžvelgiama apkaltos JAV istorinė patirtis, pateikiama nuodugni šios šalies Konstitucijos nuostatų ir apkaltos bylų analizė, išskiriami pagrindiniai apkaltos elementai ir proceso abiejuose Kongreso rūmuose ypatumai. Apskritai apkaltos tema moksliniu lygmeniu Lietuvoje yra analizuota gana fragmentiškai ir tik tam tikrais pasirinktais aspektais. Nurodytina, kad dažniausiai vertinamos Lietuvoje egzistuojančio apkaltos modelio ypatybės, o užsienio šalių patirtis aptariama paprastai tik lyginamajame kontekste. Apkaltos instituto įvairius aspektus yra tyrinėję V. Bacevičius, T. Birmontienė, E. Jarašiūnas, E. Kūris, V. Sinkevičius, A. Skaistys, M. Statkevičius, E. Šileikis, V. Vaičaitis ir kiti mokslininkai. Išsamiai JAV neseniai įvykusių reikšmingų įvykių ir pokyčių apkaltos procese analizei pakankamai dėmesio kol kas skirta dar nebuvo, sisteminės amerikietiškojo apkaltos modelio analizės taip pat pasigendama, nors tai ypač vertinga, siekiant išskirti unikalius apkaltos segmentus ir suprasti šio instituto svarbą bei vietą konstitucinio reguliavimo sistemoje. Atliekant tyrimą, buvo taikomi dokumentų analizės, lyginamasis, istorinis, loginis, apibendrinimų ir kiti mokslinių tyrimų metodai.

1. Istorinės apkaltos ištakos ir šios priemonės esmė

Aukštas pareigas užimančių valstybės pareigūnų elgesiui turėtų būti taikomi padidinti standartai, nes tai tiesiogiai susiję su tokių svarbių asmenų atliekamomis funkcijomis, atsakingų sprendimų priėmimo galimybe ir pan. Greta kitų teisinės atsakomybės formų regima ir dar viena – konstitucinės atsakomybės forma – apkalta. Ši procedūra atsirado Anglijoje dar

XIV a.¹, taigi suprantama, kad iki XXI a. kito apkaltos samprata, turinys, reikšmė. Šiame straipsnyje pasirinkta dėmesį sutelkti į kitą anglosaksų teisinės sistemos valstybę – Jungtines Amerikos Valstijas. Tai šalis, kurioje yra ne tik gana gausus įvairiais istoriniais laikotarpiais ir dėl įvairiausių pagrindų inicijuotų apkaltos bylų kraitis, tačiau visai neseniai susiformavo kitas atitiktis neturintis precedentas, t. y. tam pačiam prezidentui vienos kadencijos metu apkalta buvo inicijuota net du kartus, abu kartus asmuo išteisintas. Dar vienas įdomus aspektas, kurį derėtų išanalizuoti, yra susijęs su apkaltos inicijavimo laiku, nes minėtu atveju apkaltos procesas pasibaigė jau tada, kai prezidento kadencija buvo pasibaigusi. JAV Konstitucijos kūrėjai buvo persmelkti Anglijos istorijos; prieš juos žygiavo despotiškų karalių ir susimokiusių ministrų šešėliai. Persekiojami tų istorinių pamokų ir susirinkę revoliucijos prieblandoje, kūrėjai negalėjo atimti iš tautos galimybės pabėgti nuo prezidentų, kurie save laikė aukščiau įstatymo. Apkalta nėra bausmė už baustiną poelgį, bet jos tikslas yra apginti konstitucinę santvarką bei demokratiją prieš prezidentą, kuris, piktnaudžiaudamas savo valdžia, grasina konstitucinei santvarkai². Taigi, išėjimi iš tokių nepageidaujamų situacijų tapo apkalta, teisinė relikvija iš Didžiosios Britanijos praeities, kuri per praėjusį šimtmetį Šiaurės Amerikos kolonijose įgijo naujų spalvų. Pirmą kartą Anglijoje taikyta 1376 m., apkalta leido parlamentui apkaltinti karališkuosius ministrus dėl piktnaudžiavimo, pašalinti juos iš pareigų ir įkalinėti. Ilgainiui apkalta padėjo parlamentui atitraukti valdžią nuo karališkojo absoliutizmo ir paskatino labiau politiškai atskaitingą administravimą. 1679 m. Bendruomenių Rūmuose buvo paskelbta, kad apkalta yra pagrindinė valdžios išsaugojimo priemonė. Skirtingai nei Didžiojoje Britanijoje, amerikiečių apkalta neužtraukė baudų ar įkalinimo. Ji paprasčiausiai šalino pareigūnus iš politinės valdžios, kai jų elgesys to reikalavo³.

¹ „Impeachment“, UK Parliament, <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/impeachment/>.

² Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

³ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

Amerikietiškas apkaltos modelis nors ir perėmė nemažai ypatumų iš angliškojo varianto, tačiau taip pat sugebėjo kai kuriuos aspektus atitinkamai pakoreguoti, todėl šiai dienai galima išskirti keletą reikšmingų skirtumų. Jeigu apkaltą labai abstrakčiai vertinsime kaip priemonę, taikomą parlamento tam tikriems valstybės pareigūnams, kurie savo veiksmais nusizengė šalies teisės aktams ir yra siekiama tokių asmenį pašalinti iš užimamų pareigų, tada šio apibrėžimo esmė iš angliškojo apkaltos varianto persikėlė į amerikietiškąjį. Apskritai, apkalta atsirado Anglijoje siekiant susidoroti su kai kuriais reikšmingais asmenimis, kurių dėl tam tikrų priežasčių nebuvo galima nubausti baudžiamąja tvarka. Šiuo atveju derėtų turėti omenyje visą istorinį kontekstą, kai parlamento tikslas buvo mažinti absoliučią monarcho valdžią ir bandyti artėti prie demokratinio valdymo fundamentų. Nors Anglijos parlamentas niekada oficialiai neapibrėžė to, kas galėtų būti laikoma apkaltos pagrindais, JAV Konstitucijos kūrėjai apkaltos pagrindus apribojo valstybės išdavyste, kyšininkavimu bei kitais sunkiais ir nesunkiais nusikaltimais, o ši frazė yra standartas, paveldėtas būtent iš Anglijos praktikos⁴. Taigi, Konstitucijos kūrėjai susiaurino pagrindų ir subjektų apimtį, palyginti su angliška praktika. Kai Anglijoje vykdavo Parlamento kova dėl Karūnos galių suvaržymo, Bendruomenių Rūmai pradėdavo apkaltą ir prieš Lordų Rūmus, teisdavo Karūnos ministrus ir kitus įtakingus asmenis (bet ne patį monarchą), kurie dažnai buvo laikomi nepasiekiami baudžiamiesiems teismams. Parlamentas naudojo šį įrankį, tvarkydamasis su politiniais nusikaltimais, įvykdytais prieš valdžios sistemą. Frazė „sunkūs ir nesunkūs nusikaltimai“ apskritai buvo naudojama tik apkaltoms parlamente; toks terminas niekada nebuvo pasitelkiamas įprastoje baudžiamojoje teisėje. Be to, per 400 metų britų apkaltos istoriją Bendruomenių Rūmai apkaltino daug pareigūnų dėl priežasčių, kurios nebuvo susijusios su akivaizdžiai nusikalstamu elgesiu⁵. Bausmė už apkaltą neapsiribojo nušalinimu nuo pareigų, bet Lordų Rūmų sprendimu galėjo apimti įvairias bausmes, taip

⁴ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcu0001&i=1>.

⁵ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

pat įkalinimą, baudas ar net mirtį. 1833 m. teisėjas Josephas Story nurodė, kad apkaltos apimamų nusikaltimų yra tiek įvairaus ir sudėtingo pobūdžio, kad būtų beveik absurdiška bandyti sudaryti išsamų jų sąrašą. Pačioje Konstitucijoje pateikiami du konkretūs pavyzdžiai, t. y. valstybės išdavystė ir kyšininkavimas, o siekiant nustatyti kitus pagrindus, derėtų vadovautis parlamentine ir ankstyvąja Amerikos praktika, konstitucinės konvencijos įrašais ir įžvalgomis iš Konstitucijos teksto bei struktūros. Šie šaltiniai rodo, kad sunkūs ir nesunkūs nusikaltinai apima netinkamą elgesį, kuris žeidžia ir griauna konstitucinį valdymą. Pagrindiniai tokio netinkamo prezidento elgesio atvejai yra piktnaudžiavimas valdžia, nacionalinių interesų išdavimas dėl įsipainiojimų užsienio šalims, korupcija einant pareigas ir rinkimų metu. Kūrėjai į Konstituciją įtraukė apkaltos procedūrą būtent todėl, kad apsaugotų Tautą nuo šių neteisėtų elgesio formų⁶.

Paveldėdamos Anglijos praktiką ir įtvirtindamos esminius apkaltos proceso pagrindus, Amerikos kolonijos tam tikras apkaltos taisykles suformulavo savaip. Vertinant visumą JAV įtvirtintų angliškojo apkaltos modelio pakeitimų, matyti, kad amerikietiškas variantas yra mažiau griežtas ir iš esmės sutelktas į galimybę apsiginti nuo neteisėtų valstybės valdžios atstovų veiksmų, asmenį pašalinant iš pareigų bei sprendžiant dėl jo diskvalifikavimo iš valdininkų gyvenimo visam laikui. Anglijos parlamentinė dviejų rūmų įstatymų leidybos struktūra, apkaltos galią pasidalijanti tarp žemųjų rūmų, apkaltinusių asmenis, ir aukštųjų rūmų, kurie juos teisė, buvo pakartota federalinėje sistemoje, suteikiant apkaltos iniciatyvos teisę Atstovų Rūmams ir įgaliojimus nagrinėti apkaltas Senatui. Vis dėlto Konstitucijos kūrėjai priėmė kitus labai konkrečius sprendimus dėl apkaltos proceso, kuriais nukrypo nuo Didžiosios Britanijos praktikos, pavyzdžiui, reikalauti dviejų trečdalių Senato narių daugumos, kad būtų priimtas apkaltinamasis nuosprendis, nors britų sistema leido priimti sprendimą balsų dauguma. Anglijoje Karūna taip pat galėjo pasinaudoti malonės teise ir atleisti asmenims, pašalintiems iš pareigų apkaltos proceso tvarka. JAV šiuo aspektu buvo panaikinta galimybė pasinaudoti malonės teise, taip griežtai apribojant vykdomosios valdžios da-

⁶ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

lyvavimą apkaltos procese. Galiausiai Konstitucijos kūrėjai įtvirtino vieną išimtį išskirtinėje įstatymų leidžiamosios valdžios pozicijoje apkaltos procese, kuris skatina proceso sąžiningumą – JAV Aukščiausiojo Teismo pirmininkas pirmininkauja apkaltos procesams, kuriuose vertinama prezidento veikla. Ši nuostata užtikrina, kad viceprezidentas, būdamas Senato pirmininku, nevadovautų procesams, kurie galėtų pasibaigti jo paties paaukštinimu pareigose ir tapimu prezidentu, o tai buvo ypač svarbu valstybės kūrimosi pradžioje, kai prezidentas ir viceprezidentas galėjo priklausyti konkuruojančioms partijoms⁷. Apkalta yra viena iš įvairių Konstitucijos sukurtų stabdžių ir atsvarų mechanizmo priemonių, kuri yra galingas įrankis siekiant valstybės pareigūnų atskaitomybės. Konstitucija nustatė apkaltos mechanizmą, siekdama užtikrinti, kad Kongresas turėtų priemonių priversti valstybės pareigūnus atsiskaityti už savo veiksmus. Teigiama, kad apkaltos priemonės turėtų padėti apsaugoti respubliką nuo rimto piktnaudžiavimo viešosiomis pareigomis, kuris gali pasireikšti tiek asmeniui vykdant įgaliojimus, tiek tokiu atveju, jei apkaltos procedūra pašalintas pareigūnas kada nors ateityje galėtų sugrįžti į valdžią. Pabrėžtina, kad apkalta sprendžia tik asmens konstitucinės atsakomybės klausimą, jos galutiniame etape pareigūnas gali netekti savo užimamų pareigų ar net sulaukti draudimo užimti atitinkamas pareigas ateityje, tačiau tai neapsaugo asmens nuo galimybės būti vėliau patrauktam baudžiamojon atsakomybėn. Apkaltos rezultatas yra politinės galios praradimas ir tai liudija apkaltos esmė: ji egzistuoja ne tam, kad paskirtų bausmę už praityje padarytus neteisėtus veiksmus, o tam, kad išgelbėtų Tautą nuo netinkamo elgesio, keliančio pavojų visai demokratijai ir teisinei valstybei.

2. Turtinga apkaltos bylų JAV patirtis

Statistiškai iki šiol JAV vyko 21 apkaltos procesas: 1797 m. pradėta pirmoji apkalta senatoriui Williamui Blountui⁸, 1868 m. vyko pirmoji apkalta JAV

⁷ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcu0001&i=1>.

⁸ „The first impeachment“, United States Senate, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/minute/The-First-Impeachment.htm>.

prezidentui Andrew Johnsonui⁹, o 2019 m. ir 2021 m. (pirmąkart istorijoje) apkaltos procesas pradėtas tam pačiam prezidentui Donaldui Trumpui. Istoriškai apkalta dažniausiai taikyta JAV teisminės valdžios pareigūnams (teisėjams), keturis kartus apkalta pradėta JAV prezidentams (du kart tam pačiam asmeniui vienos kadencijos metu)¹⁰. Aštuoni asmenys (visi teisėjai) buvo pašalinti iš pareigų, trys asmenys (visi teisėjai) atsistatydino, devynis kartus buvo priimtas sprendimas asmenį išteisinti ir palikti poste. Taigi yra susiformavęs tvirtas precedentas, kad iš visų Rūmų apkaltintų pareigūnų tik aštuoni buvo nuteisti Senate, o iš tų aštuonių nuteistų asmenų visi buvo teisėjai ir nė vienas nebuvo apkaltintas dėl politinių priežasčių. Taip pat paminėtina, kad Senate buvo teisiami tik trys prezidentai, t. y. Andrew Johnsonas, Billas Clintonas ir Donaldas Trumpas (du kart), ir nė vienas iš jų nebuvo pripažintas kaltu¹¹. Vadinasi, nors apkalta teoriškai galėtų ir turėtų atgrasyti nuo tarnybinio nusizengimo bei priminti būsimiems prezidentams, kad niekas nėra aukščiau įstatymo, praktiškai atgrasymas atrodo akivaizdžiai silpnas apkaltos pateisinimas dėl tos paprastos priežasties, kad apkalta, jau nekalbant apie pašalinimą iš pareigų, yra taip mažai tikėtina bet kurio pareigūno perspektyva, kad vargu ar ji turės daug auklėjamojo poveikio. Nors toks susiformavęs precedentas akivaizdžiai nereiškia, kad prezidentai ar kiti pareigūnai yra apsaugoti nuo apkaltos pagrindu vykdomo nušalinimo nuo pareigų, Senato išteisinamieji sprendimai gali būti laikomi turinčiais vertę sprendžiant, ar konkretus elgesys gali tapti apkaltos pagrindu. Akivaizdu, kad prezidento galios JAV yra didžiulės, tačiau jos nėra absoliučios ir šis principas galioja dabartiniam prezidentui taip pat, kaip galiojo jo pirmtakams. Gana lengva pamiršti, kad JAV iš tikrųjų niekada apkaltos procese nenuteisė ir nepašalino prezidento. Galimai tai būtų įvykę, jei Richardas Nixonas būtų toliau ėjęs savo pareigas, tačiau jis atsi-

⁹ „The Impeachment of Andrew Johnson (1868) President of the United States“, United States Senate, https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Impeachment_Johnson.htm.

¹⁰ „List of Individuals Impeached by the House of Representatives“, United States Senate, <https://history.house.gov/Institution/Impeachment/Impeachment-List/>.

¹¹ Philip C. Bobbitt, „Impeachment: A Handbook“, *Yale Law Journal Forum*, 128 (2018): 515–598, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/yljfor128&i=515>.

statydo anksčiau nei Atstovų Rūmai oficialiai patvirtino apkaltos prieš jį straipsnius. Visais atvejais, kai Rūmai apkaltino prezidentus, Senatas galiausiai juos išteisino, nors Johnsono atveju tai įvyko vos vienu balsu. Todėl JAV turima istorinė patirtis neapima visų galimų apkaltos pasekmių, tačiau gali padėti atskleisti įvairių svarių apkaltos proceso argumentų. Nesant griežto ir visaapimančio apibrėžto apkaltos proceso bei norint sušvelninti lyderių daromą žalą, dažniausiai pasikliaujama kitomis (įprastinėmis) priemonėmis, kurios visada veikia: prezidento kadencijos trukme, pilietinės visuomenės jėga, federalizmu ir stabdžių bei atsvarų sistema¹².

Aukščiausiasis Teismas atkreipė dėmesį ne tik į tai, kad kiekviena valdžios šaka, atlikdama jai priskirtas konstitucines pareigas, turi iš pradžių aiškinti Konstituciją, bet ir į tai, kad kai viena iš šakų apsibrėžia savo galių ribas, jos turi būti gerbiamos kitų institucijų. Šis konstitucinės prasmės plėtojimo už teismo ribų principas yra ypač svarbus apkaltos kontekste, kai Rūmai ir Senatas naudojami savo įgaliojimais dažniausiai nepriklausomai nuo teisminės peržiūros. Galima siekti pašalinti Konstitucijoje pateiktą apkaltos nuostatų dviprasmiškumą (nors šis procesas ne visada bus rezultatyvus), žvelgiant į Kongreso praktiką ir suformuotus precedentus. Pradėti analizę derėtų nuo reikšmingo atvejo, įvykusio XIX amžiuje. Rūmai niekada dar nebuvo pradėję apkaltos, o Senatas niekada anksčiau nebuvo teisęs buvusio prezidento, tačiau abi institucijos nusprendė, kad jos išlaiko teisę vertinti vykdomosios valdžios pareigūno, atsistatydinusio iš pareigų, elgesį. Šiuo apkaltos aspektu – galimybe apkaltą tęsti pareigų nebeinančiam pareigūnui – esminis precedentas susiformavo 1876 m., vertinant karo sekretoriaus Williamo Belknapo elgesį. Kilus įtarimams, kad sekretorius Belknapas gavo mokėjimus už asmens paskyrimą į prekybos postą Indijos teritorijoje, Rūmai leido atlikti apkaltos tyrimą komitete, kuriame greitai buvo rasta neginčijamų netinkamo elgesio įrodymų. Komitetas pateikė šiuos įrodymus Rūmams ir nors buvo žinoma, kad sekretorius Belknapas prieš kelias valandas atsistatydino, vis dėlto buvo rekomenduota apkaltą pradėti. Kartais atrodo, kad šis sprendimas buvo pagrįstas supratimu, jog

¹² Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

nušalinimas dažnai yra pagrindinis, jei ne vienintelis apkaltos proceso tikslas. Pavyzdžiui, po teisėjo Samuelio B. Kento apkaltos proceso nutraukimo 2009 m., tuometis Senato daugumos lyderis pareiškė: „<...> [visi] sutinkame, kad atsistatydinus teisėjui Kentui, Rūmų vykdytos apkaltos dėl išvardintų straipsnių tikslas buvo pasiektas. Sutariama, kad toliau vykdant apkaltos procesą nebus pasiektas joks papildomas naudingas tikslas“. Tačiau gali būti, kad tokie sprendimai buvo pagrįsti abejone dėl tolesnio apkaltos proceso eigos, o ne konstitucinių priežasčių, nes Rūmai ar Senatas neturėjo reikiamos daugumos inicijuoti apkaltą, asmenį pašalinti iš pareigų ir atimti jam galimybę ateityje užimti atitinkamas pareigas.

Du apkaltos tyrimai buvo susiję su teiginiais, kad prezidentas šiurkščiai pažeidė Konstitucijoje įtvirtintą valdžių padalijimo principą. Pirmasis įvyko 1868 m., kai Rūmai pradėjo apkaltą prezidentui Andrew Johnsonui, kuris užėmė postą po prezidento Abrahamo Lincolno nužudymo Fordo teatre. Rūmų patvirtinti straipsniai apkaltino prezidentą Johnsoną įstatymų draudžiamu elgesiu, kai šis neturėjo teisės atleisti iš pareigų ankstesnio prezidento paskirtojo karo sekretoriaus. Praėjus kiek daugiau nei 100 metų, šis komitetas apkaltino antrąjį valstybės vadovą piktnaudžius savo įgaliojimais. Nukrypdamas nuo ankstesnės praktikos ir prieštaraudamas Konstitucijos I straipsniui, prezidentas Nixonas nepaisė Kongreso šaukimų, tačiau tai buvo tik dalis šio prezidento neteisėtų veiksmų. Rūmų Teismų komitetas taip pat patvirtino du papildomus apkaltos straipsnius, susijusius su jo piktnaudžiovimu valdžia – vieną dėl trukdymo teisingumui, o kitą už prezidento galios panaudojimą nustatant, puldinėjant ir stebint jo politinius oponentus. Tai parodo antrąjį būdą, kuriuo prezidentas gali piktnaudžiauti valdžia – veikdamas netinkamais motyvais. Šis piktnaudžiavimo valdžia supratimas yra išsiskiręs Konstitucijos tekste, kuris liepia prezidentui teisingai vykdyti įstatymą. Minėta pareiga reikalauja, kad prezidentai vykdytų savo valdžią tik tada, kai tai yra motyvuota visuomenės, o ne asmeniniais interesais¹³. Kitaip tariant, apkaltos tikslas yra apsaugoti viešąjį interesą, o ne skirti asmeniui baudžiamąją priemonę. Apkaltos tyri-

¹³ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

mas ir su juo susijęs prezidento Richardo Nixono atsistatydinimas išsiskiria kaip nepaprastai svarbi patirtis formuojant prezidentų apkaltos standartą. Nors Rūmai niekada nepradėjo apkaltos šiam prezidentui ir jis nebuvo teisiamas Senate, jo elgesys daugeliui valdžios institucijų, mokslininkų ir visuomenės narių rodo pavyzdinį apkaltos pagrindu galintį tapti prezidento elgesio atveji. Nepraėjus nė dvejiems metams po triuškinančio perrinkimo prezidentu, Richardas Nixonas atsistatydino¹⁴. Taigi, tą kartą balsavimas dėl apkaltos inicijavimo neįvyko, nors Rūmų Teismų komitetas jau buvo pasirengęs informuoti Rūmus apie tris apkaltos straipsnius. Neaišku, kaip rimtai parlamentarai svarstė galimybę tęsti apkaltą, nepaisant prezidento atsistatydinimo, tačiau Nixonas jau ėjo antrąją prezidento kadenciją, todėl nebebuvo jokios tikimybės, kad jis ateityje galėtų grįžti į šias pareigas¹⁵. Nepaisant neįvykusios apkaltos, šis atvejis taip pat labai reikšmingas vertinant apkaltos proceso JAV ypatumus, nes konstitucinės teisės doktrininiai argumentai formuojasi byla po bylos.

Dar vienas labai reikšmingas precedentas susiformavo, apkaltą inicijavus prezidentui Billui Clintonui. Teismų komiteto pranešime apkalta prezidentui Clintonui buvo rekomenduota pagal keturis punktus: už melavimą liudijant baudžiamojo tyrimo metu apie savo atsakymą į Jones ieškinį ir santykius su Lewinsky, už melagingus parodymus svarstant Jones pateiktą civilinį ieškinį, už trukdymą teisingumui Jones jam pareikšto ieškinio svarstymo metu bei atliekant nepriklausomą tyrimą, taip pat už piktnaudžiavimą savo tarnyba atsisakius atsakyti į tam tikrus Kongreso prašymus ir tyrimo metu teiktas užklausas. 1998 m. gruodžio 19 d. įvykusio posėdžio metu Atstovų Rūmai balsavo dėl pirmojo ir trečiojo apkaltos straipsnių patvirtinimo. Po proceso Senate 1999 m. vasario 12 d. prezidentas buvo išteisintas. Pavyzdžiui, demokratų senatorius Byronas L. Dorganas balsavo dėl išteisinimo pagal abu apkaltos straipsnius. Jis apibūdino Clintono elgesį kaip smerktiną, tačiau apibendrino, kad tai nekeltų rimto pavojaus tautai. Kai kurių kitų senatorių pareiškimai, kad Clintono

¹⁴ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govbcu0001&i=1>.

¹⁵ *Ibid.*

elgesys nebuvo kvalifikuotas kaip apkaltos pagrindas, gali patvirtinti argumentus, jog apkalta nėra tinkama priemonė, kai sprendžiama dėl tam tikro prezidento elgesio, kuris nėra tiesiogiai susijęs su jo tarnybinėmis pareigomis. Apskritai, apkaltos pagrindu tapęs elgesys ir veiksmai turi iš tikrųjų kelti grėsmę valstybės konstituciniam stabilumui ir saugumui. Nepaisant to, nesugebėjimas apkaltos proceso tvarka pašalinti iš pareigų prezidento Clintono gali tiesiog atspindėti Rūmų atstovų negebėjimą įrodyti kaltės arba paprasčiausią kai kurių senatorių politinį apskaičiavimą¹⁶. Kodėl šios apkaltos baigtis buvo būtent tokia? Nes Amerikos visuomenė nedelsdama atskyrė Clintoną kaip vyrą ir Clintoną kaip prezidentą. Žmonės galėjo griežtai kritikuoti vyrą ir jo elgesį, tuo pačiu metu manydami, kad kaip prezidentas jis dirba gana gerai. Viena vertus, tuo metu šalyje buvo mažas nedarbo lygis ir žema infliacija, didžioji dauguma teigė, kad šalies ekonomika klesti. Visuomenė pastebėjo ir smarkiai kritusį nusikalstamumo lygį, ir išspręstą federalinio biudžeto deficito klausimą. Turėdami tiek daug svarių priežasčių pasitenkinti gyvenimu, daug žmonių tikriausiai savęs klausė: kam rizikuoti galima politine krize? Taip pat labai svarbus faktorius yra toks, kad Amerikos visuomenė skyrė privačius ir viešuosius reikalus. Didžioji dalis Amerikos visuomenės klasifikavo Clintono sekso skandalą kaip patenkančią būtent į privačią zoną. Manytina, kad nemaža dalis visuomenės per 1998 metus atmetė daugybę kaltinimų Clintonui, nes tai buvo rinkimų metai ir išpuolių, neigiamos kampanijos, kaltinimų dėl blogo elgesio bei taškymosi purvu buvo galima tikėtis, o daug kaltinimų Clintonui galėjo būti laikomi tiesiog politika¹⁷. Taigi, ar visuomenės nuomonė išgelbėjo prezidentą? Na, Clintonas nebuvo visiškai išgelbėtas nuo apkaltos. Buvimas antruoju prezidentu ir vieninteliu išrinktu prezidentu, kuriam buvo tada pradėta apkalta, amžiams aptemdė jo reputaciją. Clintonas buvo išgelbėtas nuo pašalinimo, nes JAV Konstitucija reikalauja

¹⁶ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcsu0001&i=1>.

¹⁷ Michael R. Kagay, „Presidential Address: Public Opinion and Polling During Presidential Scandal and Impeachment“, *The Public Opinion Quarterly*, 63, 3 (1999): 449–463, <https://www-jstor-org.skaitykla.mruni.eu/stable/pdf/2991722.pdf?refreqid=excelsior%3A4cfd3a89bf61903d0326fd3c32c93ce5>.

dviejų trečdalių balsų daugumos, kurios tikriausiai niekada nebūtų buvę įmanoma surinkti, nes respublikonai Senate tada užėmė 55 vietas, tačiau jiems reikėjo 67 balsų. Norint pasiekti du trečdalius Senate, beveik visada prireiks nemažai kitos partijos balsų. Tik nedaugelis demokratų Atstovų Rūmuose tada prisijungė prie savo respublikonų kolegų dėl apkaltos inicijavimo, tačiau nė vienas demokratas senatorius neprisijungė prie respublikonų, balsuodamas už apkaltinamąjį nuosprendį ir prezidento nušalinimą¹⁸. Galima apibendrinti, kad praktiškai neįmanoma pašalinti prezidento iš pareigų be dvišalio palaikymo. Norint sėkmingai apkaltinti prezidentą, reikėtų tokių kaltinimų, kurie parodytų rimtą žalą respublikai ir ryšį tarp pareigūno netinkamo elgesio bei pareigų, arba, jei jų nėra, netinkamo elgesio, kuris būtų toks įžeidžiantis ar toks nesuderinamas su pareigūno pareigomis, kad Kongresas neturėtų kito pasirinkimo, tik apkaltinti ir nušalinti pareigūną¹⁹.

Kokia yra precedento, kurį sukūrė Clintono apkaltos atvejis, reikšmė, jei Senatas, kaip ir Andrew Johnsonui apkaltoje, prezidentą išteisino? Ar atsakymas pašalinti prezidentą iš užimamų pareigų kelia abejonių dėl teisinio kaltinamojo akto pakankamumo, atsižvelgiant į tai, kad pagrindiniai faktai tikrai nebuvo ginčijami? Šiais laikais sakoma, kad bet kuris korporacijos valdybos narys nedvejojamas pašalintų generalinį direktorių, pripažintą kaltu dėl prezidento Clintono elgesio. Tačiau Senatas nėra direktorių taryba ir jis neskiria prezidento į pareigas. Prezidentas yra renkamas netiesiogiai Tautos, kurios nepasitenkinimas būna reiškiamas gana garsiai ir akivaizdžiai. Apkalta neturėtų būti suprantama kaip švaresnė ir tvarkingesnė politinio nužudymo forma. Tai veikiau demokratinis procesas, kurio metu Amerikos žmonės, kalbėdami per Kongresą, nusprendžia, kad, norint išsaugoti gyvą konstitucinę sistemą, prezidentavimas turi mirti. Tai galia,

¹⁸ Michael R. Kagay, „Presidential Address: Public Opinion and Polling During Presidential Scandal and Impeachment“, *The Public Opinion Quarterly*, 63, 3 (1999): 449–463, <https://www-jstor-org.skaitykla.mruni.eu/stable/pdf/2991722.pdf?refreqid=excelsior%3A4cfd3a89bf61903d0326fd3c32c93ce5>.

¹⁹ Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

tinkanti bet kuriai Tautai, kurioje žmonės iš tikrųjų yra suverenūs²⁰. Nors mes gana mažai žinome apie tai, kaip pasisakytų šiuo klausimu JAV Konstitucijos II straipsnio rengėjai, žinoma, kad jie ryžtingai atmetė galimybę prezidentą pašalinti iš pareigų dėl paprasčiausio netinkamo administravimo ir taip pat atmetė prezidento pavaldumo Kongresui galimybę²¹. O paskutinių apkaltų subjekto ir šiuo aspektu rekordininko prezidento Donaldo Trumpo atvejis aptartinas kitame skyriuje.

3. Kokios apkaltos nuostatos įtvirtintos JAV Konstitucijoje?

Konstitucijos tikslas yra ne tik suteikti valdžią, bet ir užtikrinti jos suvaldymą. Perimant dalį angliškojo apkaltos varianto taisyklių, amerikietiškas variantas, kaip minėta, kitaip apibrėžė kai kuriuos apkaltos elementus, pavyzdžiui, apkaltos subjektus, pagrindus ir pasekmes. Konstitucijos kūrėjai žinojo, kad visos valdžios – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – sutelkimas tose pačiose rankose prilygsta pačiam tironijos apibrėžimui. Siekdami apsaugoti laisvę, jie parašė Konstituciją, kuri sukuria stabdžių ir atsvarų sistemą federalinėje valdžioje²². Apkalta yra vienas iš geriausių stabdžių pavyzdžių, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad ne visos apkaltą reglamentuojančios nuostatos yra įtvirtintos pačioje Konstitucijoje. Tiesą sakant, JAV Konstitucija kaip gana neilgas teisės aktas įtvirtina tik keletą esminių nuostatų, o kitos taisyklės susiformavo teisės taikymo keliu per precedentus. Taigi apžvelgtina, kas konkrečiai įtvirtinta Konstitucijoje ir kokios nuostatos susiformavo per šimtmečius.

Vienas iš Konstitucijoje įtvirtintų apkaltos elementų yra jos subjektai. Subjektai, kuriems gali būti inicijuojama apkalta, nurodyti Konstitucijos

²⁰ Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

²¹ Philip C. Bobbitt, „Impeachment: A Handbook“, *Yale Law Journal Forum*, 128 (2018): 515–598, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/yjfor128&i=515>.

²² Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

II straipsnio 4 skyriuje, kuriame teigiama, jog „Prezidentas, viceprezidentas ir visi Jungtinių Valstijų pareigūnai gali būti nušalinami iš pareigų, jei apkaltos procedūra pripažinti kaltais dėl valstybės išdavimo, kyšininkavimo ar kito sunkaus arba nesunkaus nusikaltimo padarymo“²³. Matyti, kad šioje nuostatoje nurodyti ne tik apkaltos subjektai, tačiau kartu ir apkaltos pagrindai, kurie bus aptarti kiek vėliau. Apkaltos subjektų ir pagrindų apibrėžties formuluotė gana abstrakti ir šios Konstitucijos nuostatos aiškinimas per amžius kėlė įvairių diskusijų ne tik tarp teisės mokslininkų, bet ir tarp teisės praktikų, taip pat ir apkaltos procese galinčių dalyvauti politikų. Tokią lanksčią formuluotę JAV perėmė iš anglosaksiškojo paveldo, kuriame ir buvo plačiai paplitę gana abstraktūs terminai, kurie įgydavo aiškų ir apibrėžtą turinį per teisės normų aiškinimą, taip pat ir teisminių precedentų formavimosi keliu. Konstitucija aiškiai apkaltos subjektais įvardija tik prezidentą ir viceprezidentą. Tai, kurie kiti pareigūnai apkaltos tikslais laikomi apkaltos subjektais, yra reikšmingas konstitucinis klausimas. Remiantis konstituciniu tekstu ir istoriniu precedentu, federaliniai teisėjai ir kabineto lygmens pareigūnai yra laikomi apkaltos subjektais, o karininkai, valstybės ir vietos pareigūnai, grynai privatūs asmenys greičiausiai tokie nėra²⁴. Toks siauresnis aiškinimas gali būti grindžiamas apkaltos kaip kraštutinės konstitucinės atsakomybės priemonės tikslu pašalinti iš pareigų svarbių ir reikšmingų galių turinčius valstybės pareigūnus, kurie galimai padarė ar galėtų padaryti žalos visai valstybei. Nors amerikiečiai dažnai laiko Konstituciją tam tikru valdžios įrėminimu, tačiau iš tikrųjų joje slypi pastangos sustiprinti centrinę ir vykdomąją valdžią. Vykdomoji valdžia Konstitucijos II straipsniu suteikta JAV prezidentui. Prezidentas yra vykdomosios valdžios viršūnėje, o vykdomosios valdžios įgaliojimai realizuojami per jį. Tai neturi nieko bendro su prezidento sugebėjimu veikti vienašališkai be Kongreso, bet labiau apibūdina jo santykius su kitais vykdomosios valdžios pareigūnais. Trumpai tariant, jie yra prezidento pavaldiniai. Unitarinio vykdomosios valdžios modelio teorija yra plačiai kritikuojama, tačiau dažnai

²³ Darius Beinoravičius ir kt., *Pasaulio valstybių konstitucijos, II tomas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016), 60.

²⁴ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcu0001&i=1>.

taip yra todėl, kad ji neteisingai interpretuojama. Nors dabartiniu metu ji siejama su konservatyviais konstituciniais teisininkais, šią teoriją kadaise vienodai palaikė ir politinė kairė, kuri prezidento vykdomosios valdžios kontrolę vertino kaip potencialiai progresyvią jėgą tam tikriems politiniams įsipareigojimams vykdyti. Franklinas Rooseveltas tai pavadino konstituciniu ketinimu, kad būtų vienas atsakingas vyriausiasis pareigūnas²⁵. Taigi akivaizdu, kad toks svarbiausias šalies pareigūnas ir jo pareigas tam tikrais atvejais galintis perimti viceprezidentas yra svarbiausieji apkaltos subjektai, aiškiai įvardyti Konstitucijos nuostatose. Istorinė patirtis rodo, kad šalies teisėjai yra kitas apkaltos procese dominuojantis subjektas – netinkamas jų elgesys statistiškai sulaukė daugiausia dėmesio bei dauguma jų buvo pašalinti iš pareigų galutiniu Senato sprendimu.

Kaip jau minėta, apkaltos pagrindų apibrėžimas taip pat yra gana abstraktus ir Konstitucijos II straipsnio 4 skyriuje nurodyti tik du konkretūs apkaltos pagrindai, t. y. valstybės išdavimas ir kyšininkavimas (abu federaliniai nusikaltimai), o kiti galimi pagrindai apibrėžti lakoniškai kaip sunkūs ir nesunkūs nusikaltimai. Apibrėždami sunkius ir nesunkius nusikaltimus, mes turėtume vadovautis Konstitucijos tekstu ir struktūra, konstitucinėmis konvencijomis ir apkaltos bylų istorija. Šie šaltiniai rodo, kad Konstitucijos kūrėjai iš esmės ketino apkaltą susieti su trimis persidengiančiomis prezidento neteisėtų veiksmų formomis: 1) piktnaudžiavimu valdžia; 2) Tautos išdavyste per įsipareigojimus su užsieniu; ir 3) korupcija tarnyboje bei rinkimų metu. Piktnaudžiavimo valdžia pagrindas iš esmės skiriamas į dvi kategorijas: užsiėmimas oficialiais įstatymų draudžiamais veiksmais (oficialios valdžios įgyvendinimas tokiu būdu, kuris pats savaime smarkiai viršija prezidento konstitucinę galią arba pažeidžia teisinės tos valdžios ribas) ir užsiėmimas oficialiais veiksmais, turinčiais draudžiamų motyvų (oficialios valdžios įgyvendinimu siekiant gauti asmeninės naudos, nepaisant ar pažeidžiant nacionalinius interesus). Kitaip tariant, prezidentas gali tapti apkaltos subjektu piktnaudžiaudamas valdžia dviem skirtingais būdais, t. y. tiek pats vykdydamas draudžiamus veiksmus, tiek ir vykdydamas

²⁵ Richard Johnson, „The Institutions Didn’t Stop Trump: They Empowered Him“, *Political Insight*, 11, 3 (2020): 4–7, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/2041905820958814>.

galimai leistinas veikas, tačiau dėl draudžiamų priešasčių (pvz., turėdamas gėdingą motyvą gauti asmeninės politinės naudos). Apibendrintina, kad istorija moko, jog šie sunkūs ir nesunkūs nusikaltimai daugiausia susiję su veiksmiais, kuriuos atliko valstybės pareigūnai, naudodamiesi savo galia ar privilegijomis, ir taip padarė didelės žalos susiformavusiai politinei tvarkai. Tokie pavojingi nusikaltimai buvo išdavystė, kyšininkavimas, rimtas piktnaudžiavimas valdžia, nacionalinių interesų išdavystė dėl įsipareigojimų užsienyje, korupcija einant pareigas ar rinkimų metu. Atstovų Rūmai turi nuspręsti, ar netinkamas prezidento elgesys yra pakankamas pagrindas, kad jam vertėtų pradėti apkaltą²⁶. Be to, apkaltos procese yra lengvai identifikuojami baudžiamojo persekiojimo analogai, kai Atstovų Rūmų nariai yra paskiriami pateikti kaltinimus ir veikti kaip prokurorai oficialiame teismo posėdyje, vykstančiame Senate, kartu su pirmininkaujančiu teisėju, duodant priesaiką, kad senatoriai vykdys nešališką teisingumą, apklausiant liudytojus ir priimant galutinį nuosprendį. Dar viena nuostata, įtvirtinta Konstitucijoje yra tokia, kad, Senatui posėdžiaujant kaip teismui apkaltos procese, apkaltos bylos svarstymo metu, kitaip nei nagrinėjant bylas dėl visų nusikaltimų, nedalyvauja prisiekusieji ir tokia išimtis yra įtvirtinta JAV Konstitucijos III straipsnio 2 skyriuje²⁷. Tai taip pat yra susiję su apkaltos proceso išskirtinumu ir išimtinėmis teisėmis, suteiktomis atitinkamiems Kongreso rūmams. Galbūt iš esmės apkalta ir baudžiamasis procesas yra susieti, nes kiekviena reikšmingesnė apkalta JAV šiuolaikinėje epochoje prasidėjo ne Kongreso salėse, o Teisingumo departamente, kuriame federalinių prokurorų komanda atliko prezidento ir jo bendražygių veiksmų kriminalinį tyrimą²⁸.

Alexanderas Hamiltonas rašė, kad apkaltos jurisdikcija apima nusikaltimus, kurie kyla dėl netinkamo viešų žmonių elgesio, arba, kitaip tariant,

²⁶ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

²⁷ Darijus Beinoravičius ir kt., *Pasaulio valstybių konstitucijos, II tomas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016), 60.

²⁸ Andrew Manuel Crespo, „Impeachment as Punishment“, *Harvard Law & Policy Review*, 13, 2 (2019): 579–592, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/harlpolv13&i=591>.

piktnaudžiavimo ar tam tikro visuomenės pasitikėjimo pažeidimo, taip pabrėždamas, kad apkaltos vertę nusikaltimą gali padaryti tik tas, kuriam gali būti taikoma apkalta, t. y. valstybės pareigūno apkaltos negalima pagrįsti jo veiksmais prieš įžengiant į viešąjį gyvenimą²⁹. Paminėtina, kad keli klaidingi supratimai apie apkaltos pagrindus yra šie: apkaltos pagrindai yra tokie, kokius nustato Atstovų Rūmai; nusikalstama prezidento veika yra esminė apkaltos prielaida; bet kokia prezidento nusikalstama veika yra pagrindas apkaltai; Kongresas negali nušalinti prezidento apkaltos būdu už tai, kad jis naudojasi jo diskrecijai patikėtais įgaliojimais arba atsisako jais naudotis³⁰. Apibendrinant teigtina, kad nors Konstitucija nepateikia išsamaus ir galutinio apkaltos pagrindų sąrašo (kurį sudaryti tikriausiai būtų vienodai neįmanoma ir netikslinga), tačiau nėra pagrindo teigti, jog bet kokia netinkama veikla ar nusikaltimas galėtų tapti apkaltos pagrindu, jeigu taip nuspręstų Atstovų Rūmai, t. y. apkaltos pagrindu turi tapti tik tokie veiksmai ar neveikimas, kurie iš esmės kelia grėsmę šalies demokratinei santvarkai ir Konstitucijos ginamoms vertybėms. Pavojingo prezidento nukenksminimas gali būti teisėtas pagrindas bandant nušalinti jį nuo pareigų, jeigu jis savo veiksmais kelia grėsmę. Tačiau iškilus tikrai rimtam ir staigiam pavojui, argumentai, kad apkalta yra paskutinė sistemos priemonė, siekiant išvengti tikros katastrofos, susiduria su reikšminga praktine problema, nes pašalinimas iš prezidento posto apkaltos būdu reikalauja kelių mėnesių ar metų suderintos politinės ir tiriamosios veiklos. Iš tiesų, atsižvelgiant į tai, kad procesas yra sudėtingas, galiausiai gali būti atsigręžta į visiškai kitą konstitucinį įtaisą, kad būtų susidorota su tikrai destruktivia krize, kurią paskatino prezidentas. Tokiu atveju viceprezidentas ir kabinetas turėtų remtis Konstitucijos XXV pataisa, kad nedelsdamas atimtų valdžią iš prezidento ir taip išlaikytų jį kontroliuojamą, o Kongresas galėtų imtis sunkių procedūrų, būtinų, siekiant visam laikui pašalinti prezidentą iš pareigų³¹.

²⁹ Philip C. Bobbitt, „Impeachment: A Handbook“, *Yale Law Journal Forum*, 128 (2018): 515–598, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/yljfor128&i=515>.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Andrew Manuel Crespo, „Impeachment as Punishment“, *Harvard Law & Policy Review*, 13, 2 (2019): 579–592, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/harlpolv13&i=591>.

Apkaltos subjektams už atitinkamus neteisėtus veiksmus gali grėsti dvejopos pasekmės, t. y. pašalinimas iš užimamų pareigų ir diskvalifikacija nuo atitinkamų pareigų užėmimo ateityje. Abu šie sprendimai priklauso nuo politikų valios balsuojant Senate, tačiau reikia skirtingo balsų skaičiaus (atitinkamai dviejų trečiųjų balsų bei absoliučios balsų daugumos) ir antroji apkaltos pasekmė (diskvalifikavimas į ateitį) nėra įmanoma be pirmosios. Paminėtina, kad būtent toks apkaltos pasekmių apribojimas, nesekant angliškuoju pavyzdžiu, pagal kurį papildomai buvo galimos ir baudos bei įkalinimas, liudija patį apkaltos pobūdį: ji egzistuoja ne tam, kad paskirtų asmenines bausmes už praeityje padarytus nusizengimus, o siekiant apsisaugoti nuo būsimo prezidento netinkamo elgesio, kuris keltų pavojų demokratijai ir teisinei valstybei. Prezidento negalima pašalinti tiesiog dėl netinkamo administravimo, bendros nekompetencijos ar nepopuliarios politikos, tačiau Konstitucijos kūrėjai ketino apkalta aprėpti visą pagrindinį prezidento netinkamo elgesio, keliančio grėsmę Konstitucijai, spektrą. Kadangi buvo neįmanoma numatyti ir konkrečiai uždrausti visų galimų grėsmių, kurias kada nors gali kelti prezidentas, buvo priimtas gana bendras ir lankstus standartas, apimantis ir nežinomas būsimas aplinkybės³². Nors Konstitucija leidžia Senatui apkaltos procese pašalintam iš pareigų asmeniui uždrausti ateityje užimti atitinkamas pareigas, vien iš Konstitucijos teksto nėra aišku, koks balsavimas dėl tokio sprendimo turi būti vykdomas. Vietoj to, tokia galimybė susiformavo istorinėje Senato praktikoje. Paminėtina, kad Senatas nesirinko diskvalifikuoti apkaltinto asmens iki pilietinio karo eros laikų. Tokio papildomo sprendimo poreikis išškilo tada, kai buvo sprendžiamas federalinės apygardos teisėjo Westo H. Humphreyso apkaltos klausimas, kuriam apkaltą užtraukė pareigų nesuderinamumo principo nepaisymas. Rūmai inicijavo apkaltą Humphreysui 1862 m. ir tada Senatas vienbalsiai nutarė pašalinti teisėją iš užimamų pareigų, o taip pat atskirai balsavo dėl uždraudimo jam ateityje eiti atitinkamas pareigas. Senato praktika nuo Humphreyso atvejo reikalavo paprastos balsų daugumos, kad asmeniui būtų uždrausta ateityje užimti atitinkamas pareigas, kitaip

³² Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

nei Konstitucijos tekste įtvirtintas dviejų trečiųjų balsų daugumos reikalavimas, siekiant asmenį pašalinti iš posto apkaltos proceso tvarka, tačiau neaišku, kuo greta susiformavusio istorinio precedento yra grindžiamas būtent toks sprendimas. Panašu, kad Konstitucijoje įtvirtintų apkaltos sąlygų reikšmė laikui bėgant nustatoma remiantis istorine praktika³³. Nors iš tiesų įdomus Konstitucijos kūrėjų sprendimas minėtu atveju taikyti mažesnę būtinų balsų skaičių, nes toks draudimas, galimas tik jau nubalsavus už asmens pašalinimą iš pareigų, yra neterminuotas ir itin griežtas. Yra teigiančių, kad du pašalinimo iš pareigų ir diskvalifikavimo ateityje punktai gali būti laikomi nustatančiais minimalią ir maksimalią bausmę apkaltos proceso teistumo atvejais. Mokslininkai nurodė, kad jei apkalta negalėtų būti taikoma pareigūnams, kurie jau nebeužima atitinkamų pareigų, tada būtų prarandamas svarbus apkaltos nubaudimo aspektas. Jei apkalta būtų netaikoma buvusiems pareigūnams, Kongresas niekada negalėtų uždrausti pareigūnui eiti pareigas ateityje, jei tas asmuo pirmiau atsistatydintų. Taip pat galima ginčytis dėl to, kad apkalta ir jau buvusio pareigūno teisimas yra iš esmės privataus piliečio apkaltinimas, pažeidžiant konstitucines apkaltos ribas, tačiau paminėtina, kad pagal britų modelį, kurio pagrindu kūrėsi JAV apkaltos modelis, parlamentas galėjo apkaltą taikyti visiems, išskyrus monarchą, taip pat ir privatiems asmenims³⁴. Ir vis dėlto yra manančių, kad atleidimas iš pareigų yra per maža kaina prezidentui, kuris tikrai taip nusižengė, kad buvo apsvarstyta ir pritaikyta tokia sankcija. Kitaip tariant, apkalta yra lengva bausmė už itin baisius nusikaltimus, kad pažeidžiamas esminis proporcingumo principas: bausmė turėtų atitikti nusikaltimą. Apkalta geriausiu atveju galėtų suteikti kelią baudžiamosioms priemonėms, paspartindama prezidento kadencijos pabaigą ir taip sutrumpindama kelią į vėlesnį baudžiamąjį persekiojimą, per kurį tokia bausmė gali būti pasiekta. Vis dėlto daugumos nusikalstamų veikų senaties terminas yra ilgesnis nei prezidento kadencija, o tai reiškia, kad teisinga bausmė gali būti pasiekta baudžiamajame procese nesvarbu koku pagrindu pasibaigus prezidento

³³ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcsu0001&i=1>.

³⁴ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *The Impeachment and Trial of a Former President* (Congressional Research Service, 2021), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govebkt0001&i=1>.

kadencijai³⁵. Remiantis tuo, kas pateikta, manytina, kad būtent antroji galima apkaltos pasekmė, t. y. uždraudimas asmeniui kada nors ateityje užimti svarbias pareigas, ir yra griežčiausia šios priemonės pasekmė, tačiau, kaip minėta, ji nėra galima, jeigu pirmiau Senatas nenusprendžia asmens pašalinti iš pareigų apkaltos proceso tvarka. Turint omenyje istorinių apkaltos bylų eigą ir baigtį, matyti, kad ši finalinė apkaltos pasekmė yra ypač sunkiai tikėtina, nors formaliai (priėjus prie šio etapo) reikiamos balsų daugumos Senate tokiam sprendimui galėtų pakakti.

4. Apkaltos proceso tvarkos ypatumai JAV Kongreso rūmuose

Nors JAV Konstitucija yra gana nedidelės apimties ir ypač detalus apkaltos proceso reglamentavimo joje nėra pateikta, tačiau keletas kertinių amerikietiškojo apkaltos modelio elementų įtvirtinta. Apkalta yra iš esmės parlamentinė procedūra, kurios realizavimas patikėtas JAV Kongresui, tiksliai paskirstytos atitinkamos funkcijos Atstovų rūmams ir Senatui. Konstitucijos I straipsnio 2 skyriuje aiškiai nurodyta, kad „tik šie [Atstovų] Rūmai turi išimtinę teisę traukti atsakomybėn apkaltos tvarka“³⁶. Taigi tokia konkrečia formuluote apibrėžiama, jog būtent Atstovų Rūmams tenka teisė bei galimybė inicijuoti apkalta. Kita vertus, apkaltos inicijavimu šių Rūmų veiksmai ir apsiriboja, nes „Senatui priklauso išimtinė teisė svarstyti visas apkaltos bylas“³⁷. Taigi Senatas niekada nepradeda apkaltos proceso, o pradeda veikti tik po to, kai Rūmai apkaltina federalinį pareigūną tam tikrais neteisėtais veiksmais. Kaip rodo istorinė patirtis, dažniausiai institucija, kuriai patikėta galutinio sprendimo teisė, pareikštuose kaltinimuose pastebi kažkokių spragų ar tiesiog prieina prie nuomonės, jog konkretūs

³⁵ Andrew Manuel Crespo, „Impeachment as Punishment“, *Harvard Law & Policy Review*, 13, 2 (2019): 579–592, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/harlpolrv13&i=591>.

³⁶ Darijus Beinoravičius ir kt., *Pasaulio valstybių konstitucijos, II tomas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016), 53.

³⁷ *Ibid.*

pareigūno veiksmai nėra pakankamai rimti tokį asmenį pašalinti iš užimamų pareigų. Taip pat paminėtina, kad, pabrėžiant Kongreso išimtinės teisės apkaltos proceso metu, Konstitucija draudžia prezidentui naudotis malonės teise siekiant apsaugoti asmenis nuo apkaltos ar jų pašalinimo iš pareigų³⁸.

Taigi, nepaisydami šaltinio, kuriuo prašoma apkaltos tyrimo, Atstovų Rūmai pagal Konstituciją turi išimtinę teisę pradėti bet kokią apkaltos procedūrą asmeniui. Praktikoje apkaltos tyrimus dažnai vykdo jau esami arba specialiai sukurti Rūmų Teismų komiteto pakomitečiai. Kiekvienas parlamentaras gali siūlyti pradėti apkaltos procesą parengdamas paprastą rezoliuciją. Jei rezoliucijoje tiesiogiai reikalaujama apkaltos, ji bus perduota Teismų komitetui. Komitetas, atsakingas už apkaltinamų nusikaltimų tyrimą, jį atlikęs ir peržiūrėjęs visus pateiktus įrodymus, gali susirinkti apsvarstyti siūlomus apkaltos straipsnius. Teismų komiteto pateikti apkaltos straipsniai privalo būti nedelsiant svarstomi Rūmų posėdyje³⁹. Jei apkaltos straipsniai patvirtinami, Rūmai parenka atstovus, kurie pateikia šį klausimą Senatui. Senato vykdomame teisminiame apkaltos procese Rūmų atstovai paprastai veikia kaip prokurorai. Nors Senatas pats nustato, kaip vykdyti apkaltos procesą, Senato apkaltos proceso pobūdis ir intensyvumas labiausiai priklauso nuo Rūmų suformuluotų apkaltos kaltinimų⁴⁰. Diskutuojama dėl įrodinėjimo standarto, kuris turėtų būti taikomas, nustatant, ar įrodymai patvirtina apkaltos straipsnių pagrįstumą. Rūmuose dažniausiai orientuojamasi į žemiausią įrodymų standartą, t. y. vertinamo pareigūno veiksmai nebūtinai privalo būti neabejotinai verti pašalinimo iš pareigų, tačiau pakanka nustatyti pagrįstą abejonę pareigūno veikslių teisėtumui. Panašiai kaip ir Rūmų nariai, apkaltos svarstymo metu senatoriai nėra saisyti jokios konkrečios įrodinėjimo pareigos. Apkaltinto pareigūno gynėjai

³⁸ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcu0001&i=1>.

³⁹ Elizabeth Rybicki ir Michael Green, *The Impeachment Process in the House of Representatives* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcrr0001&i=1>.

⁴⁰ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs.govbcu0001&i=1>.

dažnai pabrėždavo būtinybę, kad senatoriai turėtų remtis griežčiausiu standartu be jokios pagrįstos abejonės, kai Rūmų nariams buvo leidžiama turėti tam tikrų abejonų ir vis tiek balsuoti už apkaltos inicijavimą⁴¹.

Nors apkaltos rezoliucijos svarstymas iš esmės panašus į įstatymų svarstymą, tačiau yra vienas svarbus skirtumas dėl netinkamos kalbos ribojimo: pagal įprastas Rūmų procedūras, nėra leidžiama savo kalbomis įžeidinėti prezidento, įskaitant kaltinimus padarius nusikaltimą arba užuominas apie neetišką elgesį. Svarstant apkaltos rezoliuciją, diskusijų metu gali būti teikiamos pastabos, susijusios su tariamu prezidento netinkamu elgesiu, kuris ir yra Rūmų svarstomas bei vertinamas, tačiau parlamentarai vis tiek turėtų susilaikyti nuo prezidentą asmeniškai įžeidžiančių pasisakymų. Atstovų Rūmai, sutikę su apkaltos straipsniais, paskiria Rūmams atstovausiančius parlamentarų procesui Senate. Pastaruoju metu Rūmai skiria atstovus sutikdami su parlamento rezoliucija. Rūmai taip pat rezoliucija praneša Senatui apie priimtus apkaltos straipsnius ir įgalioja atstovus dalyvauti teisminiame procese Senate. Šiais klausimais Rūmai gali priimti tiek vieną bendrą (kaip įvyko paskutinių apkaltų metu), tiek atskiras rezoliucijas. Senatas, gavęs Rūmų rezoliuciją (ar rezoliucijas), informuoja Rūmus, kada atstovai galės pateikti apkaltos straipsnius Senatui. Nurodytu laiku Rūmų atstovai Senato posėdyje perskaito jų paskyrimo ir apkaltos straipsnius pateikiančią rezoliuciją ir išvyksta iki tol, kol Senatas juos pakvies dalyvauti teisminiame apkaltos procese. Teismo posėdžio metu Rūmų atstovai pateikia įrodymus prieš kaltinamąjį ir atsako į kaltinamojo (ar jo gynėjo) pateikiamą gynybos poziciją bei į senatorių raštu pateiktus klausimus⁴².

Kaip jau minėta, Konstitucija suteikia vieninteliam Senatui galią nagrinėti visas apkaltas ir nustato keturis apkaltos proceso Senate reikalavimus: 1) norint asmenį pripažinti kaltu, būtina dviejų trečdalių dalyvaujančių senatorių parama; 2) senatoriai turi prisiekti proceso pradžioje; 3) Senato paskirta bausmė negali viršyti asmens atleidimo iš pareigų ir teisės ateityje

⁴¹ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govbcsu0001&i=1>.

⁴² Elizabeth Rybicki ir Michael Green, *The Impeachment Process in the House of Representatives* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govbcrr0001&i=1>.

užimti tam tikras pareigas atėmimo; ir 4) prezidento apkaltos atveju procesui pirmininkauja Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, o ne viceprezidentas ar senatorius. Senatas dar 1868 m. priėmė apkaltos proceso taisyklių rinkinį, kurį parengė prezidento Andrew Johnsono apkaltos belaukiantis tam tikslui sukurtas komitetas. Pakeitimų komplektas buvo siūlytas dar 1974 m., tačiau galutinę taisyklių redakciją Senatas patvirtino tik 1986 m., kai tai rekomendavo atlikti Taisyklių komitetas. Vėliau apkaltos taisyklės keistos nebuvo⁴³. Teisminiam procesui persikėlus į Senatą, „posėdžiaujantys senatoriai privalo prisiekti ar iškilmingai pasižadėti. Jei apkalta taikoma Jungtinių Valstijų Prezidentui, posėdžiui pirmininkauja Aukščiausiojo Teismo pirmininkas“⁴⁴. Šis reikalavimas pabrėžia unikalų Senato vaidmens apkaltos procese pobūdį, bent jau lyginant su įprastomis šioje institucijoje vykdomomis svarstymo funkcijomis, nes reikalaujama, kad kiekvienas senatorius prisiektų, jog jis vykdys nešališką teisingumą pagal Konstituciją ir įstatymus. Pirmą kartą Senate tokia priesaika buvo duota prieš pradėdant nagrinėti apkaltą senatoriui Blountui 1798 m. ir nuo to laiko ji iš esmės nepakito⁴⁵. Nors ši papildomai duodama priesaika privalo užtikrinti senatorių nešališkumą ir neutralumą vertinamo pareigūno atžvilgiu, tačiau praktika rodo, kad, balsuojant dėl asmens pašalinimo iš pareigų, vis dėlto dažniausiai nepavyksta atsiriboti nuo savo politinių pažiūrų. Galbūt todėl JAV apkaltos proceso metu daugiausiai tarp pareigų netekusių asmenų buvo ne politikų, o teisėjų.

Apkaltos taisyklėse nurodoma keletas apkaltos proceso pirminių žingsnių. Senatas pirmiausia atlieka parengiamuosius veiksmus, kad pasirengtų apkaltos proceso teisminiam nagrinėjimui, o tada prašo Atstovų Rūmų rašytinių pareiškimų dėl kaltinimų ir apkaltinto pareigūno rašytinio paaiškinimo. Realybėje, sulaukus pranešimų iš Rūmų, Senate vieningu sutarimu nustatomas laikas, kada Rūmų atstovai pateiks apkaltos straipsnius Senatui

⁴³ Elizabeth Rybicki ir Michael Green, *The Impeachment Process in the Senate* (Congressional Research Service, 2021), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govebqe0001&i=1>.

⁴⁴ Darijus Beinoravičius ir kt., *Pasaulio valstybių konstitucijos, II tomas* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016), 53.

⁴⁵ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *Impeachment and the Constitution* (Congressional Research Service, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govbcu0001&i=1>.

ir garsiai juos perskaitys Senato posėdyje. Kitas etapas yra įrodymų gavimas ir pateikimas, tačiau šis žingsnis apkaltos taisyklėse mažai detalizuotas, todėl nenuostabu, kad praityje vykusių apkaltų metu atliekami veiksmai daugiau ar mažiau skirdavosi. Senato posėdžio metu savo argumentus teikia Rūmų atstovai (Atstovų Rūmų nariai, paskirti palaikyti kaltinimą Senate) ir apkaltinto pareigūno patarėjai (advokatas ar advokatai, kuriuos pasirenko kaltinamasis). Senatas gali nuspręsti paprašyti dokumentų ir išklaudyti parodymus liudytojų, kuriems klausimus galėtų teikti tiek Rūmų atstovai, tiek apkaltinto pareigūno patarėjai bei senatoriai⁴⁶. Apkaltos taisyklės numato, kad po to, kai straipsnius Senatui pateikia Rūmų atstovai, Senatas nagrinėja straipsnius kitą dieną 13 valandą (nebent kita diena yra sekmadienis) arba anksčiau, jei Senatas taip nutaria. Pastaruoju metu Senatas dažniausiai imdavosi visų būtinų veiksmų siekdamas, kad apkaltos procesas prasidėtų dar tą pačią dieną, kai jam būdavo pateikiami apkaltos straipsniai⁴⁷. Įdomus dar vienas aspektas, susijęs su galutinio sprendimo priėmimu Senate. Tam, kad asmuo būtų pašalintas iš užimamų pareigų, būtina kvalifikuota, t. y. dviejų trečdalių dalyvaujančių senatorių balsų dauguma balsuojant dėl bent vieno apkaltos straipsnio. Jeigu posėdyje dalyvauja mažiau senatorių, tada būtina balsų dauguma procentiškai išlieka tokia pati, bet galutinį sprendimą priėmusių senatorių skaičius gali būti faktiškai mažesnis. Tarkime, jei dalyvauja visi 100 senatorių, kaltinamajam sprendimui priimti būtinas 67 senatorių palaikymas, tačiau jei dalyvaus mažiau senatorių, atitinkamai sumažės ir reikalingų balsų riba (pvz., jeigu dalyvautų 97 senatoriai, kaltinamajam sprendimui priimti reikėtų 65 balsų). Senatoriaus dalyvavimo posėdyje užfiksavimas automatiškai palaiko išteisinamąjį nuosprendį, nes, remiantis dalyvaujančių senatorių skaičiumi, apskaičiuojama riba, kurios reikia norint užtikrinti asmens pašalinimą iš pareigų. Senatas po slaptų svarstymų dėl esminio klausimo, apkaltintą pareigūną nuteisti ar išteisinti, susirenka į atvirą posėdį balsuoti dėl apkaltos straipsnių. Dėl straipsnių paprastai balsuojama tokia eilės tvarka, kokia

⁴⁶ Elizabeth Rybicki ir Michael Green, *The Impeachment Process in the Senate* (Congressional Research Service, 2021), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govebqe0001&i=1>.

⁴⁷ *Ibid.*

juos Senatui pateikė Rūmų atstovai⁴⁸. Jei pareigūną nuteisia du trečdaliai dalyvaujančių senatorių, toks sprendimas pašalinti apkaltintą asmenį iš pareigų įsigalioja automatiškai ir akimirksniu. Tada Senatas gali nuspręsti imtis papildomų veiksmų, kad pašalintam iš pareigų asmeniui ateityje būtų draudžiama užimti kokias nors garbės, pasitikėjimo ar mokamas pareigas Jungtinių Valstijų tarnyboje, tačiau šis žingsnis nėra privalomas.

5. Prezidento Donaldo Trumpo įspaudas istorijoje – ne tik dviguba apkalta

Šių metų įvykiai Vašingtone supurtė Amerikos demokratijos pamatus. Po D. Trumpui palaikyti skirto mitingo 2021 m. sausio 6 d. tūkstančiai žmonių šturmo JAV Kapitolijų, taip parodydami precedento neturinčią panieką demokratinėms institucijoms, kurią pakurstė prezidento kalba. COVID-19 krizė pridėjo dar vieną ginčo objektą, nes daugelis valstijų, siekdamos apsaugoti rinkėjus nuo infekcijos, suteikė jiems galimybę balsuoti paštu, o tuo metu dėl antros kadencijos kovojęs prezidentas teigė, kad toks buvo demokratų sukčiavimo per rinkimus planas. Šis nepagrįstas teiginys buvo siurrealistinis D. Trumpo atsisakymas pripažinti, kad jis vis dėlto pralaimėjo 2020 m. rinkimus, pažeisdamas garbingą Amerikos taikaus ir tvarkingo prezidento valdžios perdavimo tradiciją. Viešas pralaimėjimo pripažinimas yra būtinas viso rinkimų proceso teisėtumo patvirtinimas⁴⁹. Penki žmonės prarado gyvybę, kai minia įsiveržė į Kapitolijų, įsilaužė į Senato rūmus ir kelias valandas buvo okupavusi vieną svarbiausių JAV valdžios objektų. Tai įvyko po kelių savaičių melagingų prezidento ir jo padėjėjų skelbiamų teiginių, kad rinkimai buvo suklastoti ir pavogti. Natūralu, kad po šio įvykio kalbama apie JAV vidinį demokratinį būvį, institucinį funkcionavimą ir socialinį, ekonominį, politinį bei rasinį susiskaldymą. Po

⁴⁸ Elizabeth Rybicki ir Michael Green, *The Impeachment Process in the Senate* (Congressional Research Service, 2021), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govebqe0001&i=1>.

⁴⁹ Dana H. Allin, „Donald Trump’s Legacy“, *Survival*, 62, 6 (2020): 259–270, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/epub/10.1080/00396338.2020.1851108?needAccess=true>.

riausių reikėjo apmąstyti daug kritinių klausimų, susijusių su demokratinėmis vertybėmis, apkalta, pasitikėjimu ir nepasitikėjimu demokratinėmis institucijomis, moraliniu autoritetu ir pasauline lyderyste, Amerikos išskirtinumu bei vidaus politikos poveikiu užsienio politikai⁵⁰. Vis dėlto net ir tokio išskirtinio įvykio (bei akivaizdžių D. Trumpo sąsajų su juo) nepakaiko, kad Amerikos istorijoje būtų įrašyta pašalinimu iš pareigų pasibaigusi apkalta prezidentui.

Prisimenant 2016 m. rinkiminę kovą dėl JAV prezidento posto, kai varžėsi Hillari Clinton ir Donaldas Trumpas, daugelis nesitikėjo būtent tokios rinkimų baigties. Nuo pat pradžių D. Trumpas buvo kritikuotas dėl įvairių priežasčių, ypač pabrėžiant jo neprognozuojamą elgseną ir polinkį į autoritarizmą. Nenuostabu, kad tokie charizmatiški lyderiai geba užmegzti ryšį su masėmis, jie sugeba apeliuoti į sukauptus silpnumo, nepilnavertiškumo, degradacijos, nepakankamumo ir pavydo jausmus, kylančius iš praeities pralaimėjimų ir pažeminimų, kuriuos sukėlė aukštesnio statuso asmenys. Taip pat jie puikiai geba pabrėžti atotrūkį tarp populiarių siekių ir problematiškos liberalios demokratijos realybės, kurioje lieka neišpildyti politikų pažadai. Palaikančiųjų D. Trumpas rado tiek per pirmuosius, tiek per antruosius rinkimus. Ir nors D. Trumpas pagrįstai gali teigti, kad gavo daugiausiai balsų nei bet kuris kitas prezidentas JAV istorijoje, jam dar labiau sekėsi skatinti rinkėjus palaikyti politinius oponentus. Paminėtina, kad D. Trumpas yra tiek populiariausias, tiek ir nesėkmingiausias JAV istorijoje, nes, gavęs 74 milijonus balsų, buvo atmestas 81 milijono amerikiečių. Vėlesni jo veiksmai užtikrino tai, kad jis tapo pirmuoju prezidentu, kuriam du kartus taikyta apkalta, o dar labiau smukus jo reitingams, buvo nenusileista tik Jamesui Buchananui, kuris ilgą laiką laikytas blogiausiu Amerikos prezidentu⁵¹. D. Trumpo manija dėl perrinkimo, išskyrus visus kitus politinius tikslus, lėmė amžiną agitaciją mitinguose, nepaliaujamą

⁵⁰ Emma R. Norman, „Note from the Editor: Storming the Capitol, Political Irresponsibility, and Questions for Democracy“, *World Affairs Journal*, 184, 1 (2021): 4–7, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/0043820021992208>.

⁵¹ James D. Boys, „All Change in the White House? Trump’s Legacy and Biden’s Challenges“, *Political Insight*, 12, 1 (2021): 29–31, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/20419058211001001>.

„tweetingą“ ir nusitaikymą į priešininkus, siekiant juos pašalinti bet kokiomis prienamomis priemonėmis, sąžiningomis ar nelabai. D. Trumpas masiškai perrašė politikos taisykles ir politiką pavertė pramoga, o kruopščiai atrinkta jį dievinanti auditorija vaikėsi kiekvieno jo žodžio. Paradoksalu, tačiau D. Trumpas yra palaikomas, nepaisant visų įrodymų apie jo melą, apgaulę ir netinkamą naudojimąsi prezidentavimu, siekiant finansinės naudos⁵². Taigi, kokiais savo veiksmais D. Trumpas buvo užsitraukęs Atstovų Rūmų nemalonę dviejų apkaltų metu ir kyla klausimas: kodėl Senatas vis dėlto nesiryžo šio prezidento pašalinti iš pareigų?

Pirmosios apkaltos neišvengiamumo pagrindu tapo 2019 m. liepos 25 d. D. Trumpo telefono pokalbis su Ukrainos prezidentu V. Zelenskiu, kurio metu JAV prezidentas reikalavo, kad mainais į Baltųjų rūmų susitikimą ir paskirtos 400 milijonų JAV dolerių karinės pagalbos pervedimą Zelenskis viešai paskelbtų apie Hunterio Bideno veiksmų Ukrainos verslo srityje tyrimą. Akivaizdu, kad JAV prezidentas norėjo, jog būtų viešai paskelbta apie korupcinį tyrimą, siekiant politiškai pakenkti buvusiam viceprezidentui Joe Bidenui, pirmaujančiam pretendentui mesti iššūkį D. Trumpui rinkimų metu. Taip pat D. Trumpas pasinaudojo nesaugia Ukrainos padėtimi besitęsiančios Rusijos agresijos akivaizdoje. Būtent toks korupcinis sandoris su užsienio jėga buvo tai, dėl ko XVIII a. JAV Konstitucijos kūrėjai jaudinosi rengdami apkaltos nuostatas⁵³. Jau metais anksčiau Tomo Stejerio judėjimas „Poreikis apkaltai“ išvardijo šiuos galimus apkaltos pagrindus, apimančius laikotarpį nuo 2018 m. lapkričio 11 d.: trukdymą teisingumui; bandymą nuslėpti pažeidimus; agitavimą už smurtą ir vienodos apsaugos pagal įstatymą neigimą; piktnaudžiavimą malonės teise; užsiėmimą tokiu elgesiu, kuris kelia didelę grėsmę JAV taikai ir saugumui; nurodymus teisėsaugai tirti politinius priešininkus ir patraukti juos baudžiamojon atsakomybėn be tinkamo pagrindo; kenkimą spaudos laisvei; kampanijos finansavimo

⁵² Roger Southall, „Donald Trump and Jacob Zuma as charismatic buffoons“, *Safundi*, 21, 4 (2020): 382–393, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1080/17533171.2020.1832799>.

⁵³ Dana H. Allin „Impeachment, Trump and US Foreign Policy“, *Survival*, 62, 1 (2020): 221–232, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1080/00396338.2020.1715089>.

įstatymų pažeidimą⁵⁴. Nuo 2019 m. gegužės mėn. Teismų komitetas ėmėsi tyrimo, norėdamas nustatyti, ar siūlyti apkaltos straipsnius prezidentui D. Trumpui. 2019 m. birželio 11 d. Atstovų Rūmai patvirtino rezoliuciją, patvirtinančią, kad Teismų komitetas turėjo visus būtinus įgaliojimus pagal Konstitucijos I straipsnį tęsti tyrimą. Teismų komitetui tęsiant tyrimą, paaiškėjo, kad prezidentas D. Trumpas galėjo šiurkščiai piktnaudžiauti savo valdingais įgaliojimais, bendraudamas su Ukraina. Rūmai, turėdami išimtinis įgaliojimus pradėti apkaltą ir nustatyti savo darbo tvarkos taisykles, yra konstituciškai įgalioti apsvarstyti bet kokius įrodymus, kurie, jų manymu, gali atsakyti į svarstomus klausimus. Šiame faktų nustatymo etape netaikomos jokios techninės įrodymų rinkimo taisyklės ir įrodymai, jie gali atsirasti iš komiteto personalo atliekamų tyrimų ar iš bet kurio kito šaltinio. Kai įrodymai yra reikšmingi, tačiau yra priežasčių abejoti jų patikimumu, šie argumentai turi įtakos įrodymų svarbai, o ne tam, ar juos apskritai galima vertinti⁵⁵.

O Rūmuose dominuojantys respublikonų senatoriai aiškiai nurodė, kad nė vienas iš iki tol pateiktų įrodymų neprivers jų balsuoti už prezidento pašalinimą iš pareigų⁵⁶. Demokratų partija kontroliavo Atstovų Rūmus nuo 2018 m. vidurio rinkimų, tačiau apkaltos procesą vertino kaip politinę aklavietę, nes D. Trumpas buvo užtikrintas išteisinimu respublikonų kontroliuojamame Senate. Demokratai manė, kad jie turi nukreipti prezidentą, kuris buvo iš esmės nekontroliuojamas, visiškai negebantis atskirti Amerikos nacionalinių ir savo paties siaurų politinių interesų, vykdydamas užsienio politiką⁵⁷. Konstitucija yra trapi, kaip ir pati demokratija. 2019 m. atrodė, kad Jungtinės Valstijos yra demokratijos ir teisinės valstybės

⁵⁴ Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

⁵⁵ Report by the Majority Staff of the House Committee on the Judiciary, *Constitutional grounds for presidential impeachment* (U.S. Government Publishing Office, 2019), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.comprint/cmpmtdaaarv0001&i=1>.

⁵⁶ Dana H. Allin, „Impeachment, Trump and US Foreign Policy“, *Survival*, 62, 1 (2020): 221–232, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1080/00396338.2020.1715089>.

⁵⁷ Dana H. Allin, „Donald Trump’s Legacy“, *Survival*, 62, 6 (2020): 259–270, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/epub/10.1080/00396338.2020.1851108?needAccess=true>.

kryžkelė. Keturiasdešimt keturi buvę JAV senatoriai „The Washington Post“ paskelbtame atvirame laiške rašė: „Gerbiami Senato kolegos <...> Nepaisant partinės priklausomybės, ideologinių nuostatų ar geografijos, kaip buvę šios didžiosios organizacijos nariai, mes raginame dabartinius ir būsimus senatorius būti tvirtais ir uoliais savo demokratijos sergėtojais, užtikrinant, kad partiškumas ar savanaudiškumas nepakeistų nacionalinių interesų“⁵⁸. Apibendrinant galima teigti, kad prezidentai bus nušalinti nuo pareigų arba tada, kai nepriimtinas elgesys atitiks numatytą standartą, o kaltinančioji šalis turės dviejų trečdalių Senato balsų daugumą, arba kai kaltinamo asmens elgesys bus toks akivaizdus ir tokio masto, kad užtikrintų dvišalę paramą apkaltai.

Neabejotina, kad D. Trumpo veiksmai, dėl kurių buvo inicijuota pirmoji apkalta, neatitiko nė vieno iš šių kriterijų, ir Senatas balsavo už jo išteisinimą dėl pareiktų piktnaudžiavimo valdžia ir trukdymo Kongresui kaltinimų. Metodai, kuriais šis prezidentas veikė, šokiravo daugelį institucinių konservatorių, kurie, nepriklausomai nuo politinių pažiūrų, vertino valdžios atskyrimą ir apribotą vykdomąją valdžią. Visi šiuolaikiniai prezidentai iš tikrųjų ne kartą išbandė savo galios ribas ir pasiekė laipsniškų įgaliojimų praplėtimų. Dabartinė Konstitucijos nesėkmė slypi Senate. Net prezidento išteisinimas dėl apkaltos 2020 m. vasario pradžioje iliustruoja šį fenomeną. Pavyzdžiui, respublikonų senatorius Lamas Alexanderas, pareikšdamas apie savo sprendimą balsuoti prieš prezidento nušalinimą, nerimavo, kad „prezidento pašalinimas išdraskys šalį, pilant benziną ant jau egzistuojančių kultūrinių susiskaldymų ugnies“⁵⁹. Per kiek daugiau nei metus Atstovų Rūmai dukart balsavo už prezidento Donaldą Trumpą apkaltą. Rūmai pirmą kartą balsavo už prezidento apkaltą 2019 m. gruodžio 18 d., o Senatas balsavo dėl prezidento išteisinimo 2020 m. vasario 5 d. Kadangi dėl antrosios apkaltos balsuota likus labai nedaug laiko iki Trumpo admi-

⁵⁸ Lawrence J. Trautman, „Presidential impeachment: a contemporary analysis“, *University of Dayton Law Review*, 44, 3 (2019): 529–594, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/udlr44&i=551>.

⁵⁹ Sarah Chace, Benjamin T. Lynerd ir Adrianna DeSantis, „A distant mirror: Sensemaking in the era of Trump“, *Leadership*, 17, 2 (2021): 212–229, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/1742715020954086>.

nistracijos kadencijos pabaigos, Senato teismo procesas įvyko jau tada, kai prezidentas Trumpas buvo palikęs savo pareigas 2021 m. sausio 20 d. Ši aplinkybė vėl buvo iškėlus klausimą, ar Senatas gali teisti buvusį prezidentą dėl veiksmų, padarytų jam einant pareigas⁶⁰. Po ketverių metų, kai buvo apleistos politinės normos, užaštrinti tarptautiniai santykiai, nacionalinė įtampa užkelta iki lūžio taško, JAV sėkmingai pasiekė tai, kam D. Trumpas stengėsi užkirsti kelią – įvyko vykdomosios valdžios perdavimas. Įtampa ir prieštaravimai dominavo jam einant pareigas, o tai kėlė sumaištį, politinius konfliktus ir susirėmimus, kurių buvo galima išvengti. D. Trumpas niekad, eidamas pareigas, nesiekė sukurti dvišalio valdymo galimybes; jis nesugebėjo paskirti nė vieno demokrato į savo administraciją ir atsisakė kreiptis į demokratų ar nepriklausomus rinkėjus, matyt, pasitenkindamas tik savo pagrindine šalininkų baze. Neturėdamas jokios užsienio politikos patirties, D. Trumpas atsisakė samdyti patyrusius nacionalinio saugumo darbuotojus, todėl pareigūnai dažnai keitėsi (pasikeitė keturi patarėjai nacionalinio saugumo klausimais, keturi personalo vadovai, keturi gynybos sekretoriai, trys generaliniai prokurorai)⁶¹. D. Trumpo prezidentavimą pasmerkė jo nesugebėjimas pasitraukti sau iš kelio. Tai buvo akivaizdžiausia, kai, pralaimėjęs 2020 m. rinkimus, jis atsisakė susitaikyti su rezultatu ir paskatino riaušes, dėl kurių įvyko jau minėtas JAV Kapitolijaus šturmas, tapęs antrosios apkaltos pagrindu. Atstovų Rūmų dauguma, įskaitant ir 10 respublikonų, tada palaikė apkaltos prezidentui D. Trumpui iniciatyvą už sukilimo kurstyimą⁶². Kita vertus, nesugebėjimas sutramdyti D. Trumpo yra politinės valios nebuvimo pasekmė. Apkaltos įstatymų leidybos institucijai nepavyko panaudoti dėl prezidentui lojalių asmenų JAV Senate. Nors Senate už prezidento pašalinimą iš pareigų balsavo rekordinis skaičius tos pačios politinės jėgos atstovų (net septyni respublikonai Senate palaikė apkaltą),

⁶⁰ Jared P. Cole ir Todd Garvey, *The Impeachment and Trial of a Former President* (Congressional Research Service, 2021), <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.crs/govebkt0001&i=1>.

⁶¹ James D. Boys, „All Change in the White House? Trump’s Legacy and Biden’s Challenges“, *Political Insight*, 12, 1 (2021): 29–31, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/20419058211001001>.

⁶² „Why Trump’s impeachment really matters“, *The Spinoff*, 2021 m. sausio 14 d., <https://thespinoff.co.nz/politics/14-01-2021/why-trumps-impeachment-really-matters/>.

tačiau demokratai nesugebėjo užsitikrinti apkaltai reikalingo septyniolikos respublikonų palaikymo. Abejotina, ar apkalta apskritai yra galima, jei Senate nėra didžiulės ją palaikančiųjų daugumos. Paskutinė D. Trumpo diena tarnyboje ir atsisakymas dalyvauti įpėdinio inauguracijoje tik patvirtino jo susikurtą prastą reputaciją⁶³.

Nepaisant didelių pavojų, kuriuos D. Trumpas sukėlė konstitucinei valdžiai ir politinėms normoms JAV, jis galiausiai gali pasirodyti buvęs naudingas demokratijai Amerikoje. D. Trumpo administracija netyčia amerikiečiams pateikė teisėtų ir neteisėtų prezidento galių bei stabdžių ir atsvarų sistemos veikimo praktikoje pavyzdžių. Jo teisės normas griovęs elgesys paskatino amerikiečius suprasti savo politinę sistemą ir ja naudotis: rinkimuose dalyvavo daugiausiai amerikiečių nuo 1900 m. D. Trumpo šalininkai jo įvaizdį suformavo kaip šiuolaikinio Andrew Jacksono, pirmojo įžūliai populistinio Amerikos prezidento. Jacksonas, kaip ir D. Trumpas, niekino amerikiečių politiką apibrėžiančias teisės normas, priešinosi „korumpuotai valstybei“, propagavo populistinę politiką, skleidė naujus ekonominius metodus, dėl kurių poveikio nerimavo bankininkai ir verslininkai, atsisakė vykdyti Aukščiausiojo Teismo sprendimus ir apleido sąjungininkus, kurie prisidėjo prie amerikiečių karinių pergalių⁶⁴. Priskiriant D. Trumpo prezidentavimą istorijai, jo poveikis Vašingtone ir toliau bus jaučiamas panašiai kaip juodoji skylė – nematomas, tačiau neišvengiamas. Iš dalies taip bus dėl jo sėkmės paskiriant daugiau nei 200 federalinių teisėjų ir tris Aukščiausiojo Teismo teisėjus, kurie ir toliau darys įtaką savo sprendimais per ateinančius dešimtmečius⁶⁵.

⁶³ James D. Boys, „All Change in the White House? Trump’s Legacy and Biden’s Challenges“, *Political Insight*, 12, 1 (2021): 29–31, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/20419058211001001>.

⁶⁴ Kori Schake, „Republican Politics and Policy After Trump“, *Survival*, 62, 6 (2020): 35–50, <https://www-tandfonline-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1080/00396338.2020.185108>.

⁶⁵ James D. Boys, „All Change in the White House? Trump’s Legacy and Biden’s Challenges“, *Political Insight*, 12, 1 (2021): 29–31, <https://journals-sagepub-com.skaitykla.mruni.eu/doi/full/10.1177/20419058211001001>.

Išvados

Amerikietiškas apkaltos modelis nors ir perėmė nemažai ypatumų iš angliškojo varianto, tačiau kitaip apibrėžė kai kuriuos apkaltos elementus, pavyzdžiui, apkaltos subjektus, pagrindus ir gresiančias pasekmes. Vertinant visumą JAV įtvirtintų angliškojo apkaltos modelio pakitimų, matyti, kad amerikietiškas variantas yra mažiau griežtas ir iš esmės sutelktas į galimybę apsiginti nuo neteisėtų valstybės valdžios atstovų veiksmų, asmenį pašalinant iš pareigų ir sprendžiant dėl jo diskvalifikavimo iš valdininkų gyvenimo visam laikui. Iki šiol JAV vyko 21 apkaltos procesas: pradedant pirmąją apkaltos byla 1797 m. senatoriui Williamui Blountui, pirmąją apkalta prezidentui Andrew Johnsonui 1868 m., baigiant dviem apkaltos procesais Donaldui Trumpui 2019 m. ir 2021 m. Istorikai apkalta dažniausiai taikyta teisėjams, keturis kartus pradėta prezidentams (dukart tam pačiam asmeniui vienos kadencijos metu, tačiau nė vienas prezidentas iš pareigų nepašalintas). Taigi, yra susiformavęs tvirtas precedentas, kad iš visų Rūmų apkaltintų pareigūnų tik aštuoni buvo nuteisti Senate, o iš tų aštuonių nuteistų asmenų visi buvo teisėjai ir nė vienas nebuvo apkaltintas dėl politinių priežasčių. Pabrėžtina, kad dar XIX a. susiformavo precedentas dėl galimybės apkaltą tęsti pareigų nebeinančiam pareigūnui.

JAV Konstitucija įtvirtina tik keletą esminių nuostatų, o kitos taisyklės kilo iš istorinių precedentų. Tik Atstovų Rūmai turi išimtinę teisę inicijuoti apkaltą ir tik Senatas gali svarstyti visas apkaltos bylas. Konstitucijoje aiškiai įvardyti du apkaltos subjektai – prezidentas ir viceprezidentas, taip pat du apkaltos pagrindai – valstybės išdavimas ir kyšininkavimas. Baigtinis kitų apkaltos subjektų ir pagrindų sąrašas nėra pateikiamas, tačiau, nustatydami juos, turėtume vadovautis parlamentine ir ankstyvąja Amerikos praktika, konstitucinės konvencijos įrašais ir įžvalgomis iš Konstitucijos teksto bei struktūros. Šie šaltiniai rodo, kad sunkūs ir nesunkūs nusikaltimai apima netinkamą elgesį, kuris žeidžia ir griauna konstitucinį valdymą. Konstitucijos kūrėjai iš esmės ketino apkaltą susieti su trimis persidengiančiomis prezidento neteisėtų veiksmų formomis, t. y. piktnaudžiavimu valdžia, Tautos išdavyste per įsipareigojimus su užsieniu ir korupcija tarnyboje ar rinkimų metu.

Apkaltos subjektams gresia dvejopos pasekmės, t. y. pašalinimas iš užimamų pareigų ir diskvalifikacija nuo atitinkamų pareigų užėmimo ateityje. Sprendimai visada priimami Senate balsuojant, tačiau reikia skirtingo balsų skaičiaus (atitinkamai dviejų trečiųjų balsų bei absoliučios balsų daugumos). Akcentuotina, kad antroji apkaltos pasekmė – draudimas ateityje užimti atitinkamas pareigas – nėra įmanoma be pirmosios. Galima sakyti, kad pašalinimo iš pareigų ir diskvalifikavimo punktai gali būti laikomi nustatančiais minimalią ir maksimalią bausmę.

THE EVOLUTION OF IMPEACHMENT: A CASE ANALYSIS OF THE UNITED STATES OF AMERICA

Juta Večerskytė
Mykolas Romeris University

Summary. *The United States of America's extensive historical experience in impeachment cases provides a wealth of significant information about the evolution of the American impeachment model, the essence of this extreme measure, the main elements of impeachment, procedural features in both Houses of Congress, and possible consequences. It should be noted that only part of the legal norms regulating impeachment is enshrined in the US Constitution. The other part of the provisions is formed of precedents from cases of initiating impeachment in the House of Representatives and examining them in the Senate. Impeachment as a special form of constitutional liability is applied to the highest officials of the state for actions that endanger the values enshrined in the country's Constitution. The Constitution clearly identifies two subjects of impeachment – the President and the Vice President – and two grounds for impeachment – treason and bribery. An exhaustive list of other subjects and grounds for impeachment is not provided, but the subjects of and grounds for impeachment may be defined by interpreting the text of the Constitution. The issue of impeachment is particularly relevant at present because two impeachments were recently initiated against President Trump during the second term of his presidency, both of which ended in acquittal in the Senate. It should be noted that the second impeachment ended once the term of office had already expired.*

Keywords: *impeachment, grounds for impeachment, subjects of impeachment, constitutional liability, President of the United States, oath of office.*

Juta Večerskytė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto lektorė, doktorantė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** apkalta, parlamento narių teisinis statusas, žmogaus teisės, konstitucinė teisė.

Juta Večerskytė, lecturer and PhD student of the Public Law Institute at the Law School at Mykolas Romeris University. **Research interests:** impeachment, legal status of members of parliament, human rights, constitutional law.

NUO NETIESIOGINIŲ IKI TIESIOGINIŲ ČEKIJOS RESPUBLIKOS PREZIDENTO RINKIMŲ

Ieva Deviatnikovaitė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. pastas: ieva@mruni.eu

Santrauka. 1993 m. sausio 1 d. įsigaliojo Čekijos Respublikos Konstitucija, kurios 54 straipsnio 2 dalyje buvo įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas renkamas abiejų parlamento rūmų susirinkime. Tačiau diskusijos dėl tiesioginių valstybės vadovo rinkimų kilo dar 1989 m. Intensyviausiai diskusijos vyko nuo 2001 m. iki 2012 m. Per tą laikotarpį buvo pateikti dvylika konstitucinio įstatymo, pakeičiančio konstitucines nuostatas dėl valstybės vadovo rinkimų tvarkos, projektų. Tą dešimtmetį politinės partijos, teisininkai, politologai svarstė galimybę įvesti tiesioginius valstybės vadovo rinkimus. Vieni priešinosi šiai idėjai, kiti jai pritarė, niekaip nesutardami dėl rinkimų eigos, valstybės vadovo konstitucinės teisinės atsakomybės, šalies valdymo formos ir pan. Galiausiai 2012 m. vasario 8 d. buvo priimtas konstitucinis įstatymas, kuriuo buvo pakeisti Čekijos Respublikos Konstitucijos straipsniai, įtvirtinę tiesioginių valstybės vadovo rinkimų tvarką. Straipsnyje atskleidžiama Čekijos Respublikos Prezidento tiesioginių rinkimų įvedimo eiga.

Reikšminiai žodžiai: Čekijos Respublikos Prezidentas, valstybės vadovo rinkimai, konstitucinis įstatymas, tiesioginiai rinkimai, netiesioginiai rinkimai.

*„Aš daugelį metų buvau tiesioginių
Prezidento rinkimų šalininkas, <...>.
Tiesiogiai išrinktas Prezidentas turi kitokio pobūdžio legitimumą nei
parlamentas, vyriausybė ir viskas, kas iš jų kyla“¹.*

*„Tiesioginių Prezidento rinkimų klausimas
neturi nieko bendra su piliečiais.
Tai politinio „elito“ žaidimas,
tiksliau jų nesėkmės įrodymas“².*

Įvadas

1992 m. gruodžio 16 d. Čekijos Nacionalinė Taryba priėmė konstitucinį įstatymą, kuriuo patvirtino Čekijos Respublikos Konstituciją³, įsigaliojusią 1993 m. sausio 1 d. Konstitucijos 54 straipsnio 2 dalyje buvo įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas renkamas abiejų parlamento rūmų susirinkime. Tokios parlamentinės valstybės vadovo rinkimų formos pasirinkimas buvo nulemtas politinių konkurencinių interesų, taip pat Čekoslovakijos konstitucinės tradicijos, nes nuo 1918 m. Čekoslovakijos prezidentas buvo renkamas parlamento.

Vis dėlto dar 1989 m. kilo klausimas dėl tiesioginių valstybės vadovo rinkimų tvarkos. Tai buvo vienas labiausiai diskutuojamų konstitucinės teisės klausimų Čekijoje. Diskutuojama buvo du dešimtmečius. Intensyviausiai diskusijos vyko nuo 2001 m. iki 2012 m. Per tą laikotarpį buvo pateikta dvylika konstitucinio įstatymo, pakeičiančio konstitucines nuostatas dėl valstybės vadovo rinkimų tvarkos, projektų. Tą dešimtmetį politinės

¹ Václav Havel, „Havel opět podpořil přímou volbu prezidenta“, *Český rozhlas*, 2011 m. sausio 2 d., https://www.irozhlas.cz/zpravdy-domov/havel-opet-podporil-primou-volbu-prezidenta_201101021340_lrafaelova.

² Michal Kubát, „Přímá volba prezidenta je omyl“, *Mladá fronta Dnes*, 2012 m. vasario 2 d., <http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1063>.

³ „Čekijos Respublikos Konstitucija“, Konstitucinis įstatymas Nr. 1/1993, Čekijos Respublikos Parlamentas, <https://public.psp.cz/docs/laws/constitution.html>.

partijos, teisininkai, politologai intensyviai svarstė galimybę įvesti tiesioginius valstybės vadovo rinkimus. Vieni priešinosi šiai idėjai, kiti jai pritarė, niekaip nesutardami dėl rinkimų eigos, valstybės vadovo konstitucinės atsakomybės, šalies valdymo formos ir pan. Galiausiai 2012 m. vasario 8 d. buvo priimtas konstitucinis įstatymas⁴, kuriuo buvo pakeisti Čekijos Respublikos Konstitucijos straipsniai, įtvirtinę tiesioginių valstybės vadovo rinkimų tvarką.

Valstybės vadovo rinkimų tvarkos klausimu yra nemažai rašę ir Čekijos konstitucinės teisės⁵, ir politikos mokslų specialistai⁶. Mokslininkai reiškė savo nuomones ir publicistiniuose straipsniuose⁷, šia tema buvo surengta ne viena mokslinė-praktinė konferencija, kurioje keitėsi nuomonėmis ir teisininkai, ir politologai⁸.

Tyrimo objektas – Čekijos Respublikos Prezidento rinkimų tvarkos kaita. Tyrimo tikslas – atskleisti Čekijos Respublikos Prezidento netiesioginių rinkimų tvarkos keitimo tiesioginiais eigą. Siekiant šio tikslo, keliami tokie uždaviniai: apžvelgti konstitucines nuostatas dėl netiesioginių Čekijos Respublikos Prezidento rinkimų, ištirti Čekijos valstybės vadovo konstitucinį

⁴ „2012 m. vasario 8 d. Konstitucinis įstatymas, iš dalies keičiantis Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją), su vėlesniais konstituciniais pakeitimais“, 2012 m. kovo 12 d. Reglamentas Nr. 71/2012, 28 tomas, Čekijos Respublikos Parlamentas, <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=71&tr=2012>.

⁵ Jan Kudrna, „Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let“, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 4 (2011): 9–26; Jan Kudrna, „The Question of Conducting Direct Elections of the President in the Czech Republic (A Live Issue for Already 20 Years)“, *Jurisprudencija* 18, 4 (2011): 1295–1321; Jan Kysela ir kt., *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy* (Praha: Eurolex Bohemia, 2003), 299–314; Petr Mlsna ir kt., *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy* (Praha: Leges, 2011); Jan Filip, „Diskuse o způsobu volby prezidenta republiky“, *Časopis pro právní vědu a praxi* 4 (2007): 281–288.

⁶ Jakub Charvát, Petr Just ir kt., *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014); Vojtěch Šimíček, „Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky“, *Politologický časopis* 8, 4 (2001): 388–392 ir t. t.

⁷ Pavyzdžiui, Michal Kubát, „Přímá volba prezidenta je omyl“, *Mladá fronta Dnes*, 2012 m. vasario 7 d., <http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1063>.

⁸ Pavyzdžiui, 2012 m. spalio 11 d. konferencija „Československé prezidentské tradice: Co čekat od přímé volby?“, <https://www.vaclavhavel.cz/cs/index/video/80/ceskoslovenske-prezidentske-tradice-iii-panel-co-cekat-od-prime-volby>.

teisinių statusą, išanalizuoti vyravusias teisininkų ir politologų nuomones dėl tiesioginių valstybės vadovo rinkimų, politinių partijų pateiktus konstitucinio įstatymo, keičiančio Konstitucijos nuostatas dėl valstybės vadovo rinkimų, projektus, ištirti konstitucinio įstatymo, keičiančio valstybės vadovo rinkimų tvarką, nuostatas.

Atliekant tyrimą, taikyti deskriptyvinis, dokumentų analizės, lingvistišnis teisės aiškinimo, lyginamosios analizės, lyginamasis istorinis ir apibendrinimo metodai.

1. Konstitucinės nuostatos dėl netiesioginių Čekijos Respublikos Prezidento rinkimų

Nuo 1993 m. iki 2012 m. Čekijos Respublikos Prezidentas buvo renkamas netiesiogiai.

Jį rinko abu parlamento rūmai – Senatas ir Atstovų Rūmai. Tai įgaliojo daryti 1992 m. gruodžio 16 d. Nacionalinės Tarybos priimtos Čekijos Respublikos Konstitucijos 54, 56, 58, 59 straipsniai, nustatę valstybės vadovo rinkimų tvarką, konstitucinį teisinį statusą. Apžvelgtinos nuo 1993 m. iki 2012 m. galiojusios minėtų straipsnių nuostatos.

Pagal Konstitucijos 54 straipsnio 2 dalį, Respublikos Prezidentas turi būti išrinktas bendrame abiejų rūmų susirinkime. Remiantis Konstitucijos 59 straipsnio 1 dalimi, Respublikos Prezidentas prisiekia abiejų rūmų bendrame susirinkime, priesaiką priima Atstovų Rūmų pirmininkas.

Vadovaujantis Konstitucijos 56 straipsniu, valstybės vadovo rinkimai turėjo būti vykdomi per paskutines 30 Respublikos Prezidento kadencijos dienų. Jei Respublikos Prezidentas dėl kažkokių priežasčių nustoja eiti savo pareigas anksčiau laiko, rinkimai taip pat turėjo būti rengiami per 30 dienų.

Remiantis Konstitucijos 58 straipsniu, kandidatą siūlydavo mažiausiai 10 atstovų arba 10 senatorių. Respublikos Prezidentu turėjo būti išrinktas kandidatas, už kurį balsavo daugiau nei pusė visų atstovų ir daugiau nei pusė visų senatorių. Jei pirmajame rinkimų ture kandidatas nesurenka reikiamos balsų daugumos, per 14 dienų turėjo būti rengiamas antrasis rinkimų turas. Į antrąjį turą patekdavo kandidatas, surinkęs daugiausiai balsų

Atstovų Rūmuose, ir kandidatas, surinkęs daugiausiai balsų Senate. Jei būdavo daugiau kandidatų, surinkusių tą patį balsų skaičių Atstovų Rūmuose, arba jei būdavo daugiau kandidatų, surinkusių tokį patį balsų skaičių Senate, skaičiuojami abiejų rūmų balsai, atiduoti kandidatams. Į antrąjį turą patekdavo kandidatas, surinkęs daugiausiai balsų. Jeigu antrajame rinkimų ture nebūdavo išrenkamas Respublikos Prezidentas, per 14 dienų turėjo būti rengiamas trečiasis rinkimų turas, kuriame galėjo dalyvauti tas antrojo turo kandidatas, už kurį balsavo daugiau nei pusė visų atstovų ir daugiau nei pusė visų senatorių. Jei Respublikos Prezidentas nebūtų išrinktas ir trečiajame rinkimų ture, turėjo būti rengiami nauji rinkimai.

Įvardyta tvarka nurodo, kad Čekijos Respublikoje dvidešimt metų galiojo „klasikinis netiesioginių prezidento rinkimų mechanizmas“, nes parlamentas valdė visą rinkimų eigą – nuo kandidatų siūlymo, balsavimo iki priesaikos priėmimo⁹.

2. Čekijos Respublikos Prezidento kompetencija, vieta valstybės valdžių sistemoje

Konstitucinės teisės specialistai¹⁰ pastebėjo, kad, vadovaujantis Konstitucijos 62 ir 63 straipsniais, įtvirtinančiais valstybės vadovo kompetenciją, Respublikos Prezidentas neturėjo mažiau įgaliojimų negu tų šalių vadovai, kurie yra renkami tiesiogiai. Panašiai kaip ir valstybėse, kuriose tiesiogiai renkamas jų vadovas, Čekijos Respublikos Konstitucijoje nustatyti Respublikos vadovo įgaliojimai, kuriems numatytas kontrasignavimo institutas, įgaliojimai, kuriuos jis atlieka savarankiškai, įgaliojimai, kuriuos jis atlieka kartu su vykdomąja ar įstatymų leidžiamąja valdžia. Panašiai kaip ir valstybėse, kuriose galioja tiesioginė valstybės vadovo rinkimų tvarka, Čekijos Respublikos Konstitucijoje numatyta, kad už kontrasignuotus valstybės vadovo sprendimus atsakomybė tenka Vyriausybei. J. Kudrna padarė

⁹ Jan Kudrna, „The Question of Conducting Direct Elections of the President in the Czech Republic (A Live Issue for Already 20 Years)“, *Jurisprudencija* 18, 4 (2011): 1298.

¹⁰ *Ibid.*, 1230.

išvadą, kad Respublikos Prezidento institutas nėra silpnas: „Vyriausybė turi sprendimų iniciatyvą ir kontroliuoja vykdomąją valdžią, tačiau valstybės vadovas turi tam tikrų instrumentų daryti įtaką valstybės politikai“¹¹. Antai ir konstitucinės teisės specialistas A. Gerlochas¹² akcentavo, kad ir tuo metu, kai Respublikos Prezidentas buvo renkamas netiesiogiai, Konstitucijos 62 straipsnis, nustatantis valstybės vadovo funkcijas, kurioms nereikia kontrasignavimo instituto, įrodė, kad Čekijos Respublikoje vyrauja netipiška parlamentinio valdymo forma. Be to, mokslininkas pastebėjo, kad Čekijos vykdomoji valdžia ir taip yra dualistinė.

Apartina, kokiomis funkcijomis Čekijos Respublikos vadovas disponavo tuo metu, kai jis buvo renkamas netiesiogiai, taip pat dabar, kai jis renkamas tiesiogiai. Konstitucijos 62 straipsnyje įtvirtinta valstybės vadovo savarankiška kompetencija, kuriai nereikia kontrasignavimo instituto. Pagal šį straipsnį, Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia Ministrą Pirmininką, kitus Vyriausybės narius, priima jų atsistatydinimą, atšaukia Vyriausybę ir priima jos atsistatydinimą, šaukia Atstovų Rūmų sesiją, paleidžia Atstovų Rūmus, paveda atsistatydinusiai ar paleistai Vyriausybei laikinai eiti pareigas, kol bus paskirta nauja Vyriausybė, skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, jo pirmininką ir pavaduotojus, iš Aukščiausiojo Teismo teisėjų skiria pirmininką ir jo pavaduotojus, atleidžia nuo teismo skirtų bausmių ar jas sušvelnina, nurodo, kad baudžiamųjų bylų nagrinėjimas nebūtų pradedamas, o jeigu pradedamas, turi būti sustabdomas ir ankstesni nuosprendžiai panaikinti, turi teisę gražinti Parlamentui priimtą įstatymą, išskyrus konstitucinį įstatymą, pasirašo priimtus įstatymus, skiria Aukščiausios kontrolės institucijos prezidentą ir viceprezidentą, Čekijos nacionalinio banko valdybos narius.

Dėl tokios valstybės vadovo kompetencijos A. Gerlochas Konstitucijos 62 straipsnį įvardijo „vienu iš tipiškiausių parlamentinės valdymo formos modifikacijų pavyzdžių, kai Respublikos Prezidentas disponuoja plačiomis galiomis, nereikalaujant kontrasignavimo instituto, todėl galima sakyti,

¹¹ Jan Kudrna, „The Question of Conducting Direct Elections of the President in the Czech Republic (A Live Issue for Already 20 Years)“, *Jurisprudencija* 18, 4 (2011): 1302.

¹² 2011 m. gegužės 24 d. konferencija „Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky“, <https://www.senat.cz/doc2html/870012515/index.html>.

kad net ir šiandien mes nesame pavyzdinė parlamentinės valdymo formos šalis pagal mūsų Konstituciją¹³.

Minėtas mokslininkas ir Konstitucijos 63 straipsnį, įtvirtinusį valstybės vadovo įgaliojimus, kurie turi būti kontrasignuoti Ministro Pirmininko arba jo įgalioto Vyriausybės nario, taip pat laiko netipišku tradicinei parlamentinei valdymo formai. Pagal šį straipsnį, valstybės vadovas atstovauja valstybei santykiuose su kitomis valstybėmis, dalyvauja derybose ir ratifikuoja tarptautines sutartis, yra aukščiausias karinių pajėgų vadas, priima diplomatinį delegacijų vadovus, skiria ir atleidžia diplomatinį delegacijų vadovus, skelbia Atstovų Rūmų ir Senato rinkimus, skiria generolus, paukština juos pareigose, skiria valstybinius apdovanojimus, skiria teisėjus, suteikia amnestiją.

Atkreiptinas dėmesys ir į kitas Konstitucijos nuostatas. Antai Konstitucijos 64 straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas turi teisę dalyvauti abiejų Parlamento rūmų, jų komitetų, komisijų posėdžiuose, gali juose pasisakyti. Taip pat jis turi teisę dalyvauti Vyriausybės posėdžiuose, prašyti Vyriausybės ir jos narių ataskaitų, kartu su Vyriausybe svarstyti Vyriausybės ar jos narių kompetencijai priklausančius klausimus.

Kaip matyti, nors Čekijos Respublika tradiciškai yra laikoma parlamentine ir ilgą laiką valstybės vadovai buvo renkami netiesioginiuose rinkimuose, tačiau valstybės vadovo instituto nederėtų laikyti silpnu. Kai kurie mokslininkai tvirtina, kad taip yra susiklostę istoriškai: „Čekijos Prezidentas turi tradiciškai tvirtą poziciją, atsirandančią iš konstitucinių tradicijų, siekiančių Pirmosios Respublikos laikotarpį. Tai susiję su savarankiškos Respublikos įkūrimu, kai T. G. Masarykas buvo pagrindinis pasipriešinimo atstovas, gerbiamas Čekijos politinio elito užsienyje, taip pat su reikšmingu E. Benešo ir V. Havelo dalyvavimu formuojant užsienio politikos koncepciją“¹⁴.

Taigi, galima įžvelgti tam tikrą priešpriešą – 9-ojo dešimtmečio pradžioje pasirinktas netiesioginių valstybės vadovo rinkimų būdas kilo iš Čekoslovakijos konstitucinės tradicijos. Tačiau Čekijos Respublikos valstybės

¹³ 2011 m. gegužės 24 d. konferencija „Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky“, <https://www.senat.cz/doc2html/870012515/index.html>.

¹⁴ Jan Němec ir Martin Kuta, *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém. Parlament České republiky* (Praha: Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, 2009), 5.

vadovas disponuoja plačia kompetencija, liudijančia netipišką parlamentinio valdymo formą, ir tai taip pat laikoma konstitucinės teisės tradicijos išdava.

Įdomu ir tai, kad Čekijos konstitucinėje teisėje buvo ganai ilgai neapsispręsta dėl valstybės vadovo vietos valstybės valdžių sistemoje. Iš anksčiau pateiktos A. Gerlocho nuomonės tarsi ir aišku, kad ir prieš įvedant tiesioginius valstybės vadovo rinkimus Čekijos Respublikos Prezidentas buvo laikomas vykdomosios valdžios dalimi. Tačiau, pasak M. Antošo¹⁵, nors nuostatos dėl Respublikos Prezidento Konstitucijoje įtrauktos į trečią skirsnį, pavadintą „Vykdomoji valdžia“, tačiau dalis teisininkų, pavyzdžiui V. Pavlíčekas, laikė valstybės vadovo statusą neutraliu. Antai ir Čekijos Respublikos Konstitucinis Teismas 2001 m. vienoje iš bylų, kurioje nagrinėjo Čekijos nacionalinio banko gubernatoriaus skyrimo teisėtumo klausimą, valstybės vadovą įvardijo neutralia valdžia („nešališku“)¹⁶. Tačiau jau 2006 m. byloje dėl Aukščiausiojo Teismo teisėjos atleidimo teisėtumo Konstitucinis Teismas valstybės vadovą įvardijo vykdomosios valdžios dalimi¹⁷.

3. Tiesioginių valstybės vadovo rinkimų klausimas: pradžia

Valstybės vadovo tiesioginių rinkimų klausimas kilo 1989 m. „aksominės“ arba „švelniosios revoliucijos“ metu. Tai buvo siejama su artėjančiais rinkimais, taip pat su politinių partijų noru įtikti rinkėjams priešrinkiminėse kovose¹⁸. Tuo metu komunistų partija, žinodama visuomenės prielanku-

¹⁵ Marek Antoš, „Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby“, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 4 (2011): 29.

¹⁶ „Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 20 d. sprendimas byloje Nr. 14/01“, <https://www.usoud.cz/en/decisions/2001-06-20-pl-us-14-01-czech-national-bank>.

¹⁷ „Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. liepos 11 d. sprendimas byloje Nr. 18/06“, <https://www.usoud.cz/en/decisions/2006-07-11-pl-us-18-06-removal-of-chief-judges>.

¹⁸ Jakub Charvát, Petr Just ir kt., *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 14.

mą kandidatui A. Dubčekui, siūlė tiesioginius valstybės vadovo rinkimus, o opozicijos atstovai, reikšdami prielankumą komunistų partijos režimo kritikui disidentui V. Havelui, – netiesioginius. 1989 m. netiesioginiuose rinkimuose Čekoslovakijos Prezidentu buvo išrinktas V. Havelas. 1990 m. V. Havelas buvo perrinktas demokratinuose rinkimuose išrinkto Federalinio Susirinkimo.

Toliau valstybės vadovo rinkimų klausimas kilo rengiant Čekijos Respublikos Konstituciją. Pateiktuose keturiuose konstitucijų projektuose – liberalsocialistų sąjungos, Čekoslovakijos socialdemokratų partijos, Kairiojo bloko ir Čekijos karūnos – tik Kairiojo bloko pasiūlytame Konstitucijos projekte buvo numatyti netiesioginiai valstybės vadovo rinkimai. Liberalsocialistų sąjunga siūlė mišrų rinkimų būdą, t. y. tada, kai Nacionalinis Susirinkimas neišrenka valstybės vadovo, jį renka piliečiai. Čekoslovakijos socialdemokratų partijos pasiūlymu, Respublikos Prezidento rinkimai turėjo būti tik tiesioginiai. Valstybės vadovu išrenkamas tas kandidatas, kuris surinko daugiau nei pusę rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų. Čekijos karūnos pasiūlytame Konstitucijos projekte apie valstybės vadovo rinkimus apskritai nebuvo užsiminta¹⁹.

V. Havelas buvo tiesioginių rinkimų šalininkas. 1992 m. savo rašinyje „Keletas pastebėjimų Čekijos Konstitucijos tema“²⁰ valstybės vadovas išreiškė nuostatą, kad Respublikos Prezidentas, kilus konfliktui tarp vyriausybės ir parlamento, turi būti pajėgus veikti kaip neutrali jėga. Jis turi veikti kaip „konstitucinis garantas“, saugantis konstitucinę tvarką. Taigi, valstybės vadovas turi būti nepriklausomas nuo vyriausybės ir parlamento. Tuometio Prezidento nuomone, geriausias sprendimas – tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai. Tai suteiktų valstybės vadovui tvirtesnę politinę poziciją. V. Havelas rašinyje išreiškė nuostatą, kad neutralumą iš dalies galėtų garantuoti ir valstybės vadovo rinkimai dvejuose parlamento rūmuose, tik ne vienuose. Tai taip pat suteiktų išskirtinę politinę valstybės vadovo poziciją.

¹⁹ Plačiau apie Konstitucijos projektus žr.: Jan Kudrna, „Přímá volba prezidenta–konec cesty trvající 23 let“, *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 4 (2011): 15–17.

²⁰ Václav Havel, „Několik poznámek na téma české ústavy“, iš *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*, Brigita Chrástilová ir Mikeš Petr (Praha: ASPI, 2003), 371–390.

Tiesioginių rinkimų įvedimui priešinosi opozicijos ir dalis vyriausybės koalicijos atstovų, taip pat tuometis Ministras Pirmininkas V. Klausas. Buvo baimintis, kad valstybės vadovas (V. Havelas) taps kitu konkurenciniu vykdomosios valdžios centru. Galiausiai buvo pasiektas kompromisas, kad valstybės vadovas bus renkamas dviejų parlamento rūmų²¹.

Vėliau V. Havelas laikysis aiškios nuostatos – valstybės vadovas turi būti renkamas tiesiogiai ir tai nereiškia, kad valstybės vadovo kompetencija arba politinė sistema turi būti pakeistos. Šias nuostatas jis reiškė žiniasklaidoje²².

1992 m. buvo patvirtinta netiesioginių Čekijos Respublikos vadovo rinkimų tvarka, priėmus Čekijos Respublikos Konstituciją. Didesnių diskusijų dėl tiesioginio vadovo rinkimų nebebuvo. J. Kudrna tvirtina, kad pasirinkta netiesioginių Respublikos Prezidento rinkimų tvarka atitiko to laiko realijas ir egzistavusias konstitucines tradicijas²³ – nuo 1918 m. Čekoslovakijos vadovai buvo renkami netiesiogiai. Taip pat toks pasirinkimas liudijo čekiškojo parlamentarizmo tradiciją, besitęsiančią nuo 1918 m. spalio²⁴.

4. Diskusijos „už“ ir „prieš“ tiesioginius valstybės vadovo rinkimus

Kurį laiką diskusijos dėl tiesioginių Respublikos Prezidento rinkimų aprimo. Tačiau prie valstybės vadovo tiesioginių rinkimų klausimo buvo grįžta 2001 m., ruošiantis 2003 m. Respublikos Prezidento rinkimams.

²¹ Klára Marková, „Zkoumání tvorby Ústavy ČR: Mezi koncepty a realitou“, *Politologická revue* 2 (2015): 26–27.

²² Václav Havel, „Jak volit mého nástupce? Přímě!“, *Mladá fronta Dnes*, 2002 m. sausio 31 d., <https://archive.vaclavhavel-library.org/Archive/Detail/35710>; Václav Havel, „Přímá volba prezidenta nebude. Všichni ji odhlasovali, ale nikdo ji ve skutečnosti nechce“, *Magazín Práva*, 2011 m. kovo 11 d.; plačiau žr.: Jakub Charvát, Petr Just ir kt., *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 15–16.

²³ Jan Kudrna, „The Question of Conducting Direct Elections of the President in the Czech Republic (A Live Issue for Already 20 Years)“, *Jurisprudencija* 18, 4 (2011): 1308.

²⁴ Aleš Gerloch, Jiří Hřebejk ir Vladimír Zoubek, *Ústavní systém České republiky* (Praha: Prospektum, 2002), 156.

J. Kudrna pagrindine diskusijų priežastimi²⁵ įvardijo tai, kad netiesioginė rinkimų tvarka neužtikrino tiesioginio piliečių įsitraukimo į valstybės valdymą – netiesioginiai Respublikos Prezidento rinkimai naudingi daugiausiai mandatų turinčioms politinėms partijoms parlamente. Čekų politologas M. Kubátas²⁶ tvirtino, kad tarp politikų, politikos mokslų specialistų ir teisininkų būta dviejų pagrindinių argumentų už tiesioginius Respublikos Prezidento rinkimus: pirma, tokiu žingsniu stiprinamas išpūdis dėl čekų demokratijos; antra, tai atitinka paskutines modernios demokratijos tendencijas, nes daugumos respublikų vadovai yra renkami tiesiogiai. Tačiau šie argumentai buvo kritikuojami. Antai pats M. Kubátas²⁷ lygino Ukrainos Respubliką, kurioje valstybės vadovas renkamas tiesiogiai, ir Jungtinę Karalystę, kurioje monarchas nėra renkamas. Politologas padarė išvadą, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai nereikia didesnės ar stipresnės demokratijos šalyje. 2011 m. Senate vykusioje konferencijoje²⁸ mokslininkas tvirtino, kad nėra ryšio tarp demokratijos kokybės ir valstybės vadovo rinkimų būdo. Čekijos konstitucinės teisės specialistas A. Gerlochas minėtoje konferencijoje atkreipė dėmesį į tai, kad Čekija priklauso tai mažumai Rytų ir Vidurio Europos valstybių, kuriose valstybės vadovas renkamas netiesiogiai. Tačiau M. Kubátas tame pačiame renginyje pabrėžė, kad Rytų ir Vidurio Europos valstybėse tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai yra susiję su perėjimu iš totalitarinio režimo į demokratinį arba su istoriniais faktais, pavyzdžiui, Lenkijoje ar Slovakijoje²⁹. Taigi, tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai nėra susiję su

²⁵ Jan Kudrna, „The Question of Conducting Direct Elections of the President in the Czech Republic (A Live Issue for Already 20 Years)“, *Jurisprudencija* 18, 4 (2011): 1309–1310.

²⁶ Michal Kubát, „Přímá volba prezidenta je omyl“, *Mladá fronta Dnes*, 2012 m. vasario 7 d., <http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1063>.

²⁷ Jakub Charvát, Petr Just ir kt., *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 62.

²⁸ 2011 m. gegužės 24 d. konferencija „Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky“, <https://www.senate.cz/doc2html/870012515/index.html>.

²⁹ Lenkijoje tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai buvo įvesti 1990 m., nes tuo metu dar nebuvo demokratinuose rinkimuose išrinkto parlamento, o Slovakijoje – dėl to, kad 1998 m. Slovakijos parlamentas niekaip neišrinko Slovakijos Respublikos Prezidento (aut. past. – I. D.).

moderniomis demokratinėmis tendencijomis, o su konkrečia situacija, aplinkybėmis.

A. Gerlochas minėtoje konferencijoje akcentavo, kad šiuolaikinis pasaulis yra medijų pasaulis, todėl kandidatai turi dalyvauti viešuose debatuose, diskusijose, turi būti renkamos asmenybės, kurios neturi atstovauti politinių partijų interesams. M. Kubátas kritikavo nuomonę, kad tiesioginiai rinkimai garantuoja politiškai neutralaus kandidato išrinkimą. Šią savo nuomonę jis grindė Rytų ir Vidurio Europos patirtimi – Lenkijos, Slovakijos. Antai ir teisininkas J. Kysela³⁰ yra pastebėjęs, kad atvirkščiai – netiesioginiuose rinkimuose kandidatas į Respublikos Prezidentus dažniau yra neutralių pažiūrų, nes tai paprastai būna asmuo, kurį pasirenka partijos po didelių ginčų ir diskusijų kaip kompromisą.

Dar vienas argumentas „už“ tiesioginius valstybės vadovo rinkimus buvo toks, kad tiesiogiai išrinktas prezidentas turi didesnę piliečių pasitikėjimą, mandato legitimumas yra daug stipresnis, nes jo įgaliojimai kyla tiesiai iš rinkėjų valios, o ne iš politinės partijos valios. Tačiau M. Kubátas anksčiau minėtoje konferencijoje paklausė: o kam valstybės vadovui reikia didesnio jo įgaliojimų legitimumo? Jo nuomone, tai tik gali suskaidyti vykdomąją valdžią – juk svarbūs sisteminiai rėmai, kuriuose valstybės vadovas veikia. O tie sisteminiai rėmai, pasak M. Kubáto, yra parlamentinis režimas, kuris valstybės vadovui nesuteikia realios vykdomosios valdžios. Ji priklauso Vyriausybei, kuriai vadovauja Ministras Pirmininkas. Minėtas politologas akcentavo, kad čekų vyriausybė yra labai silpna, nestabili ir tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai gali tik pagilinti šią sistemine problemą³¹. Čekų politologas T. Lebeda pritarė tokiam požiūriui, tvirtindamas, kad valstybės vadovo politinės ambicijos gali sustiprėti, o tai gali pakeisti Čekijos politinės sistemos veikimą. Politologo nuomone, prieš įvedant tiesioginius valstybės vadovo rinkimus, Čekijos politi-

³⁰ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 61.

³¹ Čekijos Respublikoje nuo 1993 m. iki 2020 m. veikė penkiolika vyriausybių. Nuo 1992 m. iki 2013 m. pasikeitė vienuolika vyriausybių, o nuo 2013 m. iki 2020 m. pasikeitė keturios vyriausybės (aut. past. – I. D.).

nėje sistemoje buvo trys galimi konfliktų tipai: Vyriausybė / Atstovų Rūmai, Atstovų Rūmai / Senatas, Senatas / Vyriausybė. Įvedus tiesioginius valstybės vadovo rinkimus, atsiranda dar trys potencialių konfliktų tipai: Prezidentas / Vyriausybė, Prezidentas / Senatas, Prezidentas / Atstovų Rūmai.

Taip pat minėtoje konferencijoje buvo tvirtinama, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai, o ir pats prezidento institutas labiau vienys visuomenę. Tačiau čekų politologai abejojo šia mintimi, tvirtindami, kad rinkimų kampanijos gali dar labiau suskaidyti ir supriešinti visuomenę.

Buvo manoma, kad dėl tiesioginių rinkimų padidės piliečių aktyvumas dalyvaujant valstybės valdyme. Tačiau ir šis argumentas buvo abejotinas, nes Čekijoje, be valstybės vadovo rinkimų, vyksta dar šešeri tiesioginiai rinkimai. Pastebėta, kad kuo daugiau vyksta rinkimų, kuo jie dažnesni, tuo mažiau piliečių juose dalyvauja. Politologas T. Lebeda atkreipė dėmesį į „nuovargio efektą dėl pernelyg dažnų rinkimų“³².

Taip pat buvo manoma, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai yra skaidresni negu netiesioginiai, t. y. daroma mažesnė politinė ar ekonominė įtaka. Po pirmųjų Čekijos Respublikos Prezidento tiesioginių rinkimų paaiškėjo, kad taip nėra³³.

Tiesioginių valstybės vadovo rinkimų šalininkai buvo įsitikinę, kad tiesiogiai renkant valstybės vadovą bus išvengta aklavietės grėsmės, nes tikimybė, kad keli skirtingi kandidatai surinks tą patį balsų skaičių, yra menka. Priminsime, kad 2003 m. ir 2008 m. Čekijos Respublikos Prezidento rinkimuose prireikė trečiojo rinkimų turo.

Paskutinis ir svariausias argumentas „už“ buvo tai, kad patys piliečiai norėjo rinkti valstybės vadovą tiesiogiai. Tai, kaip nurodo čekų politologai, buvo išsiaiškinta, atliekant sociologinius tyrimus³⁴.

³² 2012 m. spalio 11 d. konferencija „Československé prezidentské tradice: Co čekát od přímé volby?“, <https://www.vaclavhavel.cz/cs/index/videa/80/ceskoslovenske-prezidentske-tradice-iii-panel-co-cekat-od-prime-volby>.

³³ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 62.

³⁴ *Ibid.*, 63.

Kai kurie teisininkai priešinosi tiesioginių valstybės vadovo rinkimų idėjai. Antai V. Šimíčekas pastebėjo, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai neatitinka klasikinės parlamentinės respublikos valdymo formos ir kad tai gali lemti skilimą tarp prezidento ir vyriausybės, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai yra daugiau būdingi prezidentiniam valstybės valdymui arba pusiau prezidentiniam valstybės valdymui³⁵. Kitaip tariant, manyta, kad tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai neatitinka Čekijos konstitucinės ir politinės sistemos, kad tai gali griauti valdžių padalijimo principą. Tačiau A. Gerlochas akcentavo, kad ir tuometės Konstitucijos 62 straipsnis, nustatantis valstybės vadovo funkcijas, kurioms nereikia kontrasignavimo instituto, įrodo, kad Čekijos Respublikoje ir taip vyrauja netipiška parlamentinio valdymo forma³⁶.

Nepalaikantys tiesioginių rinkimų idėjos teisininkai ir politologai atkreipė dėmesį dar ir į tai, kad Čekijai istoriškai yra nebūdingi tiesioginiai valstybės vadovo rinkimai. Akcentuota ir tai, kad netiesioginiai rinkimai finansiškai yra kur kas brangesni negu tiesioginiai. M. Kubátas pastebėjo, kad netiesioginiai rinkimai yra „paprastesni, greitesni ir pigesni. Leidžia išvengti aštrios kandidatų konfrontacijos ir su tuo susijusio priešrinkiminio populizmo“³⁷.

Buvo akcentuojama žiniasklaidos reikšmė, manant, kad galiausiai ji nulems, kuris iš kandidatų laimės rinkimus³⁸, taip pat – vykdomos manipuliacijos vis sudėtingėjančiomis politinės rinkodaros technikomis³⁹.

Manytina, kad reikšmingos įtakos tiesioginių valstybės vadovo rinkimų tvarkos įvedimui turėjo ir V. Havelo nuomonė, kurią jis ne kartą išreiškė žiniasklaidoje, parodydamas, kad šią idėją palaiko. O V. Klausas atvirkš-

³⁵ Vojtěch Šimíček, „Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky“, *Politologický časopis* 8, 4 (2001): 388–392.

³⁶ 2011 m. gegužės 24 d. konferencija „Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky“, <https://www.senat.cz/doc2html/870012515/index.html>.

³⁷ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 62.

³⁸ *Ibid.*, 66.

³⁹ Michal Kubát, „Přímá volba prezidenta je omyl“, *Mladá fronta Dnes*, 2012 m. vasario 7 d., <http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1063>.

čiai – šios idėjos nepalaikė. Jis tiesioginius valstybės vadovo rinkimus laikė fatališka, tragiška klaida, politikų populizmu, populistiniu nesusipratimu, akcentavo, kad tiesioginiai rinkimai tik sudarys didesnės demokratijos iliuziją, nes bus renkamas valstybės vadovas su tokiais pačiais įgaliojimais, kaip ir netiesioginių rinkimų tvarkos metu, t. y. bus tiesiogiai renkamas vadovas, kurio įgaliojimai nebus pakankami vykdyti rinkėjų valią⁴⁰.

Taigi, pagrindiniai klausimai, kuriuos buvo siekiama išspręsti įvedant naują valstybės vadovo rinkimų tvarką, buvo „stipraus“ ar „silpnos“ vadovo statusas, valdymo forma – parlamentinė ar prezidentinė, ar pusiau prezidentinė, Respublikos Prezidento įgaliojimų plėtimas ar siaurinimas, jo santykiai su Vyriausybe, konstitucinė teisinė atsakomybė.

5. Konstitucinio įstatymo, numatančio tiesioginius valstybės vadovo rinkimus, projektai

Anksčiau aprašytos diskusijos intensyviausiai vyko nuo 2001 m. iki 2012 m. Tuo laikotarpiu buvo pateikta dvylika konstitucinio įstatymo, pakeičiančio konstitucines nuostatas dėl valstybės vadovo rinkimų tvarkos, projektų. Jie apžvelgiami, remiantis išnašose nurodytais Čekijos Respublikos Parlamento ir Vyriausybės narių parengtais dokumentais bei išsamia Čekijos politikos mokslų specialistų atlikta analize⁴¹.

Pirmasis Konstitucijos nuostatų keitimo dėl Respublikos Prezidento vadovo rinkimų tvarkos projektas buvo pateiktas 2001 m.⁴². Projektą

⁴⁰ Čekijos Respublikos Prezidento V. Klausas 2011 m. gruodžio 18 d. dalyvavimas televizijos kanalo TV Prima diskusijų laidoje – Partie TV Prima, <http://www.klaus.cz/clanky/3010>. Čekijos Respublikos Prezidento V. Klausas nuomonė, išreikšta 2012 m. gruodžio 7 d. Čekijos televizijoje, <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1129936-klaus-prima-volba-prezidenta-je-populisticky-nesmysl>.

⁴¹ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 16–54.

⁴² „2001 m. spalio 4 d. Parlamento pasiūlymas, iš dalies keičiantis Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją), su pakeitimais, padarytais Konstituciniais įstatymais Nr. 347/1997 ir Nr. 300/2000“, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>.

pateikė Keturių koalicijų atstovai ir vienas Čekijos socialdemokratų partijos atstovas. Pagal projektą, rinkimus turėjo skelbti Senatas. Rinkimai turėjo būti paskelbti ne vėliau kaip prieš 30 dienų iki einančio pareigas Respublikos Prezidento kadencijos pabaigos. Kandidatus į valstybės vadovus galėjo siūlyti registruotos politinės partijos, politiniai judėjimai, 18 metų sulaukę piliečiai. Peticijos dėl kandidatų turėjo būti pasirašytos 20 tūkstančių piliečių ir pateiktos Senato pirmininkui. Rinkimai turėjo būti dviejų turų. Laimėjusysis turėjo surinkti absoliučią daugumą balsų. Balsams pasiskirsčius po lygiai, Respublikos Prezidentas būtų renkamas burtų keliu. Valstybės vadovas turėjo prisiekti Konstitucinio Teismo pirmininkui kaip politiškai neutralios institucijos vadovui. Vyriausybė atmetė šį pasiūlymą⁴³ tvirtindama, kad projekte nepakankamai detalizuoti kiti klausimai, susiję su tiesioginiais rinkimais. Buvo kritikuojamas 20 tūkstančių parašų reikalavimas piliečiams, politinėms partijoms ar judėjimams, siūlant kandidatą. Buvo pastebėta, kad tokiu atveju apskritai gali atsitikti taip, kad nebus iškeltas nei vienas kandidatas.

2002 m. buvo pateikti dar trys Konstitucijos nuostatų, susijusių su valstybės vadovo rinkimų tvarkos keitimu, projektai⁴⁴. Juos pateikė senatoriai, įvairių politinių partijų atstovai: Čekijos socialdemokratų partija, Laisvės unija ir Demokratijos unija, Krikščionių demokratų ir Čekoslovakijos liau-

⁴³ „2000 m. lapkričio 7 d. Vyriausybės nuomonė dėl Konstitucinio įstatymo, iš dalies keičiančio Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją), su pakeitimais, padarytais Konstituciniais įstatymais Nr. 347/1997 ir Nr. 300/2000“, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>.

⁴⁴ „Senato 2002 m. balandžio 25 d. Konstitucinio įstatymo projektas, iš dalies keičiantis Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais Konstituciniu įstatymu Nr. 347/1997 ir Nr. 300/2000“, <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/ps-senat/htmlhled?action=doc&value=1433>; „2002 m. spalio 15 d. Nuolatinės Senato komisijos rezoliucija dėl Čekijos Respublikos Konstitucijos ir parlamentinės procedūros dėl nuomonės projekto dėl Senato Konstitucinio įstatymo projekto, iš dalies keičiančio Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais“, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=0>; „2002 m. lapkričio 27 d. pasiūlymas išleisti Konstitucinį įstatymą, iš dalies keičiantį Čekijos Nacionalinės Tarybos Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais Konstituciniais įstatymais Nr. 347/1997, Nr. 300/2000, Nr. 395/2001 ir Nr. 448/2001“, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=95&CT1=0>.

dies partija, Pilietinė demokratų partija. Projektuose buvo siūlyta valstybės vadovo įgaliojimą suteikti malonę perkelti prie įgaliojimų, kuriems reikia kontrasignavimo instituto. Taip pat siūlyta, kad Respublikos Prezidento rinkimus skelbtų ne Senato pirmininkas, bet Atstovų Rūmų pirmininkas, kad kandidatus, be piliečių, galėtų siūlyti 10 atstovų ar 10 senatorių. Buvo siūlyta vieno turo rinkimų tvarka. Tokiuose rinkimuose turėjo laimėti kandidatas, surinkęs daugiausiai balsų. Jeigu balsai pasiskirstytų vienodai, tokiu atveju po septynių dienų nuo rinkimų būtų skelbiami rinkimai, kuriuose dalyvautų daugiausiai balsų surinkę kandidatai. Jeigu situacija vėl pasikartotų, valstybės vadovas būtų renkamas burtų keliu. Vienuose projektuose siūlyta palikti peticijas su 20 tūkstančių piliečių parašais kandidatams, siūlomoms politinių partijų ar judėjimų, kituose – jų atsisakyti. Visuose šiuose projektuose nebuvo pasiūlymų dėl nuostatų, keičiančių valstybės vadovo kompetenciją, jo santykius su kitomis valstybės valdžiomis, išskyrus tai, kad buvo pasiūlyta kontrasignuoti valstybės vadovo įgaliojimą suteikti malonę.

2003 m. buvo pateikti du projektai⁴⁵. Juos pateikė Laisvės unija ir Demokratijos unija, Čekijos socialdemokratų partija, Krikščionių demokratų ir Čekoslovakijos liaudies partija. Reikia pripažinti, kad projektai stipriai nesiskyrė nuo anksčiau aptartų, išskyrus tai, kad vienuose buvo siūloma sumažinti piliečių parašų skaičių iki 10 tūkstančių, kituose nustatyta, kad kandidatą į prezidentus gali siūlyti mažiausiai 20 atstovų ar 10 senatorių. Buvo siūlomi trijų turų rinkimai. Taip pat buvo siūloma valstybės vadovo įgaliojimą skirti Čekijos nacionalinio banko valdybą perkelti prie įgaliojimų, kuriems reikia kontrasignavimo instituto.

Visi projektai buvo atmesti: vieni po pirmojo skaitymo parlamente, kiti – po antrojo. Pagrindinė priežastis – didelė disproporcija tarp mažo skaičiaus

⁴⁵ „2003 m. sausio 10 d. Senato įstatymo projektas dėl Konstitucinio įstatymo, iš dalies keičiančio Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais Konstituciniais įstatymais Nr. 347/1997, Nr. 300/2000, Nr. 395/2001 ir Nr. 448/2001“, http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cislo_tisku=22&fo=4; „Deputatų 2003 m. birželio 10 d. pasiūlymas paskelbti Konstitucinį įstatymą, iš dalies keičiantį Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais Konstituciniais įstatymais Nr. 347/1997, Nr. 300/2000, Nr. 395/2001 ir Nr. 448/2001“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=4&T=172>.

parlamentarų, kurie galėjo siūlyti kandidatą į valstybės vadovus, ir didelio skaičiaus piliečių, kurių parašus reikėjo surinkti, kad būtų iškeltas kandidatas, siūlomas piliečių, valstybės vadovo atsakomybės klausimai. Buvo akcentuojama ir tai, kad visuomenėje šis klausimas dar per mažai svarstytas. Iš tikrųjų labiausiai priimti pakeitimus trukdė politinė konkurencija, nenoras, kad būtų išrinktas arba neišrinktas vienas ar kitas kandidatas.

Artėjantys Respublikos Prezidento rinkimai ir vėl atnaujino diskusijas dėl tiesioginių valstybės vadovo rinkimų. 2007 m. Čekijos socialdemokratų partija pateikė naują projektą⁴⁶. Pagal jį, valstybės vadovo rinkimus turėjo skelbti Atstovų Rūmų pirmininkas ne vėliau kaip 90 dienų iki tol, kol baigsis einančio pareigas vadovo kadencija. Buvo siūlomas trečiasis turas, surinkus lygų balsų skaičių. Iš esmės projekte buvo koncentruojamasi į tuos pačius klausimus – atstovų ir senatorių, galinčių siūlyti kandidatą į valstybės vadovus, skaičių, absoliučios daugumos ir t. t. Tačiau projektas iš anksčiau aptartų pasiūlymų išsiskyrė tuo, kad buvo siūloma sumažinti valstybės vadovo įgaliojimus veikti be kontrasignavimo instituto, padidinti vadovo atsakomybę, nustatant baudžiamąjį persekiojimą valstybės vadovui Atstovų Rūmų skundo pagrindu. Antai buvo siūloma, kad valstybės vadovo įgaliojimai skirti Čekijos nacionalinio banko valdybą, suteikti malonę būtų kontrasignuojami. Buvo siūloma suteikti įgaliojimus skirti ne tik Aukščiausiojo Teismo, bet ir Aukščiausiojo Administracinio Teismo teisėjus, o įgaliojimas skirti Ministrą Pirmininką turėjo būti apsvarstytas su atstovais. Projektas buvo ilgai svarstytas – nuo 2007 m. lapkričio 28 d. iki 2010 m. gegužės 27 d., tačiau galiausiai jam nebuvo pritarta⁴⁷. Pagrindinė priežastis – politinių partijų nesutarimai dėl tiesioginių rinkimų tvarkos modelio. Kai kurie parlamentarai apskritai nesutiko su tiesioginių valstybės vadovo rinkimų įvedimu, nes, jų manymu, jie gali sukelti komplikaci-

⁴⁶ „2007 m. spalio 16 d. deputatų pasiūlymas paskelbti Konstitucinį įstatymą, iš dalies keičiantį Čekijos Nacionalinės Tarybos Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=5&T=332>.

⁴⁷ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 33.

jų, kandidatų konfrontacijų, sudaryti sąlygas populizmui, nereikalingoms politinėms ir socialinėms emocijoms⁴⁸.

2008 m. buvo pateikti du projektai. Vieną pateikė Žaliųjų partijos atstovai⁴⁹. Buvo siūloma organizuoti referendumą dėl valstybės vadovo rinkimų. Referendume turėjo dalyvauti daugiau nei pusė visų rinkimų teisę turinčių piliečių ir, jeigu daugiau nei pusė visų dalyvavusių referendumė rinkėjų balsuotų už tiesioginius valstybės vadovo rinkimus, tada rinkimai turėjo būti tiesioginiai. Rinkimus turėjo skelbti Atstovų Rūmų pirmininkas, kandidatus turėjo teisę siūlyti 20 atstovų ar 10 senatorių, 18 metų sulaukę piliečiai, jeigu jų peticija pasirašyta 10 tūkstančių piliečių. Rinkimai turėjo būti dviejų arba trijų turų. Vyriausybė nesutiko su pasiūlymu dėl referendumo, nes manyta, kad tokie konstituciniai klausimai gali būti išspręsti ir be referendumo⁵⁰. Kitą projektą pateikė nepriklausantis jokiai partijai senatorius J. Horníkas. Projekte buvo koncentruojamasi tik į rinkimų tvarką ir nebuvo gilintasi į valstybės vadovo kompetencijos, atsakomybės klausimus. Projektas Senate buvo atmestas.

2009 m. vyriausybėnė koalicija, sudaryta iš Pilietinės demokratinės partijos, Krikščionių demokratų ir Čekoslovakijos liaudies partijos, Žaliųjų partijos atstovų, pateikė naują projektą⁵¹. Jame buvo numatyta, kad kandidatą į valstybės vadovus gali siūlyti 20 atstovų ar 10 senatorių, 18 metų sulaukę piliečiai, pateikdami peticiją, pasirašytą 20 tūkstančių rinkimų teisę turinčių asmenų. Detaliau rinkimų procedūrų pasiūlyme

⁴⁸ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 32.

⁴⁹ „2008 m. gegužės 28 d. deputatų pasiūlymas išleisti konstitucinį įstatymą dėl referendumo dėl tiesioginių Respublikos Prezidento rinkimų ir dėl Konstitucinio įstatymo Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstitucijos) su pakeitimais, padarytais vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=5&T=524>.

⁵⁰ „2008 m. liepos 2 d. Vyriausybės nuomonė dėl deputatų Martin Bursík, Kateřina Jacques, Ondřej Liška ir Přemysl Rabas pasiūlymo išleisti konstitucinį įstatymą dėl referendumo dėl tiesioginių Respublikos Prezidento rinkimų ir dėl Konstitucinio įstatymo pakeitimo Nr. 1/1993 vėlesnių konstitucinių įstatymų redakcija (dėl referendumo dėl tiesioginių Respublikos Prezidento rinkimų)“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=5&T=524>.

⁵¹ „2009 m. vasario Vyriausybės siūlymas išleisti aktą, iš dalies keičiantį Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją), su pakeitimais, padarytais vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=747&CT1=0>.

nebuvo, numatant, kad tai turi būti reglamentuojama specialiu įstatymu. Šis pasiūlymas buvo nepabaigtas svarstyti dėl pasikeitusios politinės padėties, kadangi Vyriausybei dėl kitų priežasčių buvo pareikštas nepasitikėjimas ir ji turėjo atsistatydinti.

2010 m. Čekijos socialdemokratų partija pateikė naują pasiūlymą⁵². Projekte buvo numatyta, kad kandidatą į Respublikos Prezidentus galėjo siūlyti 40 atstovų ar 17 senatorių, piliečiai turėjo pateikti peticiją su 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių asmenų parašų. Valstybės vadovo rinkimus turėjo skelbti Atstovų Rūmų pirmininkas ne vėliau nei likus 90 dienų iki pačių rinkimų ir kad rinkimai būtų rengiami per paskutines 60 veikiančio valstybės vadovo kadencijos dienų. Pasiūlyta, kad valstybės vadovas renkamas dviejų turų rinkimuose absoliučia dauguma balsų. Esant poreikiui turėjo būti rengiamas ir trečiasis rinkimų turas. Projekte buvo pateikti keli siūlymai dėl Respublikos Prezidento įgaliojimų. Antai buvo siūloma, kad valstybės vadovas skirtų ne tik Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir jo pavaduotoją, bet ir Aukščiausiojo Administracinio Teismo pirmininką ir jo pavaduotoją. Taip pat, kad Respublikos Prezidento sprendimas skirti ir atleisti Čekijos nacionalinio banko tarybos narius būtų kontrasignuotas. Siūlyta, kad valstybės vadovo imunitetas galiotų tik jo kadencijos laikotarpiu ir kad jį būtų galima persekioti esant Atstovų Rūmų skundui dėl konstitucinės tvarkos pažeidimo. Jeigu valstybės vadovas negalėtų eiti savo pareigų ilgiau nei šešis mėnesius, jis būtų laikomas nušalintu nuo pareigų. Maža to, buvo planuota galimybė nušalinti valstybės vadovą nuo pareigų referendumo būdu, kurį Atstovų Rūmų ir Senato siūlymu skelbtų Atstovų Rūmų pirmininkas: jeigu daugiau nei pusė balsavusiųjų referendume balsuotų už valstybės vadovo nušalinimą, tai Respublikos Prezidentas būtų nušalintas. Šis pasiūlymas nesulaukė Vyriausybės palaikymo, nes jo nelydėjo įstatymas, detalizuojantis valstybės vadovo rinkimų tvarkos, taip pat projekte nebuvo numatyta, kam valstybės vadovo kandidatai turi būti pasiūlyti, buvo abejojama ir dėl valstybės vadovo įgaliojimų pakeitimo reikalingumo

⁵² „2010 m. birželio 11 d. deputatų pasiūlymas paskelbti Konstitucinį Aktą, iš dalies keičiantį Čekijos Nacionalinės Tarybos Konstitucinį Aktą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=6&T=7>.

ir pan.⁵³. Pasiūlymui nebuvo pritarta ir Atstovų Rūmuose. Čekų konstitucinės teisės specialistai aiškino, kad šis projektas iš anksto buvo pasmerktas dėl akivaizdžios priešrinkiminės konkurencijos, kadangi Vyriausybė siekė, kad būtų pritarta jos paruoštam projektui⁵⁴.

Po 2010 m. parlamento rinkimų Vyriausybės koalicija, kurią sudarė Pi-
lietinė demokratijos partija, TOP 09 ir VV (vieši reikalai), įtraukė į savo
darbotvarkes klausimą dėl tiesioginių prezidento rinkimų⁵⁵.

2011 m. birželio 29 d. Vyriausybė pateikė konstitucinio įstatymo pro-
jektą⁵⁶. Po kelių dienų buvo pateiktas ir įstatymo projektas, detalizuojantis
Respublikos Prezidento rinkimų tvarką.

Konstitucinio įstatymo projekte rinkimų tvarka buvo nustatyta kur kas de-
talčiau negu anksčiau aptartuose projektuose. Buvo numatyta, kad siūlyti kan-
didatus į valstybės vadovus gali 20 atstovų ar 10 senatorių, 18 metų sulaukę pi-
liečiai, jeigu jų pasiūlymą palaiko 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių.
Rinkimai turėjo būti rengiami per 60 paskutinių valstybės vadovo kadencijos
dienų, bet ne vėliau nei likus 30 dienų iki kadencijos pabaigos. Buvo numatyta
ir situacija, jeigu dėl kokių nors priežasčių Respublikos Prezidentas nustoja
eiti savo pareigas, tokiu atveju rinkimai turėjo būti rengiami per 90 dienų.
Respublikos Prezidento rinkimus turėjo skelbti Senato pirmininkas ne vėliau
nei likus 90 dienų iki rinkimų. Jeigu valstybės vadovas nustoja eiti savo par-
eigas anksčiau laiko, Senato pirmininkas turi skelbti rinkimus per 10 dienų.
Jeigu dėl kokių nors priežasčių Senato pirmininkas neina savo pareigų, tokiu
atveju Respublikos Prezidento rinkimus skelbia Atstovų Rūmų pirmininkas.

⁵³ „2010 m. birželio mėn. Vyriausybės nuomonė dėl 2010 m. birželio 11 d. deputatų pasiūlymo išleisti Konstitucinį įstatymą, iš dalies keičiantį Čekijos Nacionalinės Tarybos Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais 2010 m. vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=6&T=7>.

⁵⁴ Jakub Charvát, Petr Just ir kt. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby* (Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014), 43.

⁵⁵ „Tiesioginiai Prezidento rinkimai“, Čekijos Respublikos vyriausybė, <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tema/prima-volba-prezidenta--78534/>.

⁵⁶ „2011 m. birželio 29 d. Vyriausybės konstitucinio įstatymo projektas, iš dalies keičiantis Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją) su pakeitimais, padarytais vėlesniais konstituciniais įstatymais“, <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=6&T=415>.

Jeigu pirmajame ture vienas kandidatas surenka daugiau nei pusę visų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų, jis išrenkamas. Jeigu niekas iš kandidatų nesurenka absoliučios daugumos balsų, tai per 14 dienų rengiamas antrasis turas, kuriame dalyvauja du pirmajame ture daugiausiai balsų surinkę kandidatai. Antrajame ture laimi tas kandidatas, kuris surenka didžiausią skaičių balsų. Jeigu keli kandidatai surenka vienodą skaičių balsų, per 10 dienų turi būti skelbiami nauji valstybės vadovo rinkimai. Projekte buvo numatyta ir situacija, kai į antrąjį turą patekęs kandidatas nebeatitinka kandidatui keliamų reikalavimų arba atsisako dalyvauti rinkimuose. Tokiu atveju į antrąjį rinkimų turą patenka kitas kandidatas, kuris pirmajame ture surinko daugiausiai rinkėjų balsų. Projekte taip pat nurodyta, kad antrasis balsavimo turas rengiamas net ir tada, jeigu jame dalyvauja vienas kandidatas.

Projekte buvo pasiūlytos nuostatos dėl konstitucinės valstybės vadovo atsakomybės, kurių ankstesniuose projektuose nebuvo. Antai projekte buvo nustatyta, kad Senatas Atstovų Rūmų sutikimu Konstituciniam Teismui gali pateikti konstitucinį kaltinimą dėl to, kad valstybės vadovas išdavė valstybę arba šiuurškšiai pažeidė Konstituciją. Projekte buvo apibrėžta išdavystė kaip valstybės vadovo elgesys, nukreiptas prieš Čekijos Respublikos suverenitetą ir vientisumą ar demokratinę santvarką. Už tokius veiksmus projekte buvo numatyta, kad Konstitucinis Teismas gali nuspręsti pašalinti Respublikos Prezidentą iš einamų pareigų be teisės jam vėl kada nors būti išrinktam valstybės vadovu. Konstitucinis kaltinimas gali būti paduodamas, jeigu už jį balsuoja ne mažesnė negu 3/5 senatorių dauguma ir jam pritaria ne mažesnė nei 3/5 atstovų dauguma. Jeigu atstovai tokio sutikimo neišreiškia per tris mėnesius, laikoma, kad sutikimas nesuteiktas.

Aiškinamajame projekto rašte nurodyta, kad tiesioginiai rinkimai suteiks galimybę piliečiams rimčiau įsitraukti į valstybės valdymą. 50 tūkstančių parašų skaičius turėjo deklaruoti stiprią kandidato paramą ir užkirsti kelią piktnaudžiauti kandidato siūlymo teise.

Projekto svarstymas truko nuo 2011 m. rugsėjo 20 d. iki 2012 m. vasario 8 d. 2011 m. gruodžio 14 d. Atstovų Rūmai 159 balsais patvirtino konstitucinį įstatymą Nr. 71/2012, kuriuo buvo priimti Čekijos Respublikos Konstitucijos pakeitimai, susiję su valstybės vadovo rinkimais. Tik

trys atstovai balsavo prieš pakeitimus ir keli komunistų partijos atstovai susilaikė⁵⁷. Senatas pritarė šiam projektui 2012 m. vasario 8 d. – 49 senatoriai iš 75 dalyvavusiųjų pritarė projektui. 2012 m. vasario 17 d. įstatymą pasirašė prezidentas V. Klausas. Naujosios konstitucijos nuostatos įsigaliojo 2012 m. spalio 1 d.⁵⁸

6. 2012 m. vasario 8 d. konstitucinis įstatymas

2012 m. vasario 8 d. buvo priimtas konstitucinis įstatymas⁵⁹, kuriuo buvo pakeisti Čekijos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) straipsniai, įtvirtinę valstybės vadovo rinkimų tvarką. Konstitucijos 54 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidentas renkamas tiesiogiai.

Valstybės vadovo rinkimų tvarką nustato pakeistas Konstitucijos 56 straipsnis. Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad Respublikos Prezidento rinkimai rengiami per 60 paskutinių valstybės vadovo kadencijos dienų, bet ne vėliau nei likus 30 dienų iki kadencijos pabaigos. Jeigu dėl kokių nors priežasčių valstybės vadovas nustoja eiti savo pareigas anksčiau laiko, Respublikos Prezidento rinkimai rengiami per 90 dienų. Respublikos Prezidentas yra renkamas slaptu balsavimu, remiantis visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise. Kandidatus į valstybės vadovus gali siūlyti kiekvienas Čekijos Respublikos pilietis, sulaukęs 18 metų, jeigu tokį pasiūlymą palaiko 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių. Taip pat kandidatus gali siūlyti ne mažiau nei 20 atstovų arba ne mažiau nei 10 senatorių. Respublikos Prezidentu išrenkamas tas kandidatas, kuris surenka daugiau nei pusę visų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų. Jeigu pirmajame ture nesurenkamas reikiamas balsų skaičius, per 14 dienų

⁵⁷ Pavel Otto, „Prezident se bude volit přímo, k vládě se přidala ČSSD“, E15, 2011 m. gruodžio 14 d., <https://www.e15.cz/domaci/prezident-se-bude-volit-primo-k-vlade-se-pridala-cssd-725959>.

⁵⁸ „2012 m. vasario 8 d. Konstitucinis įstatymas, iš dalies keičiantis Konstitucinį įstatymą Nr. 1/1993 (Čekijos Respublikos Konstituciją), su vėlesniais konstituciniais pakeitimais“, 2012 m. kovo 12 d. Reglamentas Nr. 71/2012, 28 tomas, Čekijos Respublikos Parlamentas, <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=71&r=2012>.

⁵⁹ *Ibid.*

skelbiamas antrasis turas. Jame gali dalyvauti daugiausiai rinkėjų balsų surinkę kandidatai. Antrajame ture išrinktu valstybės vadovu laikomas daugiau nei pusę rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų surinkęs kandidatas. Jeigu balsai pasiskirsto po lygiai keliems kandidatams, per 10 dienų skelbiami nauji Respublikos Prezidento rinkimai. Konstitucijos 56 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad kai į antrąjį turą patekęs kandidatas nebeatitinka kandidatui keliamų reikalavimų arba atsisako teisės toliau dalyvauti valstybės vadovo rinkimuose, tokiu atveju į antrąjį turą patenka kandidatas, pirmajame ture surinkęs daugiausiai rinkimų teisę turinčių rinkėjų balsų.

Konstituciniu įstatymu buvo pakeistas ir Konstitucijos 58 straipsnis, nustatęs, kad Respublikos Prezidento rinkimų paskelbimo, vykdymo, rinkimų rezultatų skelbimo ir apskundimo sąlygos yra numatomos atskiru įstatymu. Toks įstatymas buvo priimtas⁶⁰.

Konstitucijos 59 straipsnis nuo šiolei numatė, kad Respublikos Prezidentas prisiekia Senate bendrame parlamento rūmų posėdyje.

Konstitucijos 62 straipsnio g) punkte nustatytas valstybės vadovo įgaliojimas „įsako nepradėti baudžiamojo proceso ar sustabdo jau pradėtą“ perkeltas į 63 straipsnio 1 dalies j) punktą.

Pakeistos Konstitucijos 65 straipsnio 2 ir 3 dalies nuostatos. Anksčiau 65 straipsnio 2 dalies nuostata skambėjo taip: „Respublikos Prezidentas, remiantis Senato apkaltinimu, gali būti Konstitucinio Teismo persekiojamas už tėvynės išdavystę. Bausmė gali būti prezidento pašalinimas iš pareigų ir galimybės iš naujo kandidatuoti praradimas.“ Ši nuostata buvo pakeista: „Senatas Atstovų Rūmų sutikimu Konstituciniam Teismui gali pateikti konstitucinį kaltinimą dėl valstybės išdavimo, šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo ar kitų konstitucinės tvarkos pažeidimų. Už tokius pažeidimus Konstitucinis Teismas gali pašalinti valstybės vadovą iš einamų pareigų be teisės vėl būti kada nors išrinktam.“ Šioje normoje apibrėžiama išdavystė. Konstitucijos 65 straipsnio 3 dalies nuostata detalizuoja konstitucinio kaltinimo pateikimo tvarką.

⁶⁰ „Respublikos Prezidento rinkimų ir tam tikrų aktų pakeitimo įstatymas Nr. 275/2012 (Respublikos Prezidento rinkimų aktas)“, Čekijos Respublikos Parlamentas, <https://public.psp.cz/en/sqw/sbirka.sqw?cz=275&r=2012>.

Atitinkamai buvo papildytas Konstitucijos straipsnis, įtvirtinantis Konstitucinio Teismo kompetenciją. Konstitucijos 87 straipsnio 1 dalis buvo papildyta g) punktu, nustatančiu, kad Konstitucinis Teismas priima sprendimus dėl konstitucinio Senato kaltinimo, iškelta prieš Respublikos Prezidentą pagal Konstitucijos 65 straipsnio 2 dalį.

Kaip matyti, Čekijos Respublikos Prezidento įgaliojimai praktiškai buvo nepakeisti – nei praplėsti, nei susiaurinti, nebuvo keičiamos normos, reglamentuojančios valstybės vadovo santykius su Vyriausybe, Parlamentu. Tačiau nuo šiolei Čekijos Respublikoje kur kas detaliau reglamentuojama valstybės vadovo konstitucinė teisinė atsakomybė.

Išvados

1993 m. sausio 1 d. įsigaliojo Čekijos Respublikos Konstitucija, kurios 54 straipsnio 2 dalyje buvo įtvirtinta parlamentinė Respublikos Prezidento rinkimų forma. Toks pasirinkimas bylojo apie konstitucines Čekijos Respublikos parlamentinės valdymo formos tradicijas, siekiančias dar Pirmąją Respubliką. Nepaisant parlamentinės respublikos tradicijų, vadovaujantis Čekijos Respublikos Konstitucijos 62 ir 63 straipsniais, nustatančiais valstybės vadovo kompetenciją, darytina išvada, kad valstybės vadovui yra priskirta įgaliojimų, liudijančių netipišką parlamentinę respubliką, – tokių, kurie nėra priskirti net pusiau prezidentinių respublikų tiesiogiai renkamiems jų vadovams, pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo, Aukščiausiojo Teismo teisėjų, Čekijos nacionalinio banko valdybos narių ir gubernatorių skyrimas, Vyriausybės narių skyrimas, nelaukiant Parlamento pritarimo ir t. t.

Intensyviausios diskusijos dėl tiesioginių valstybės vadovo rinkimų įvedimo Čekijoje vyko nuo 2001 m. iki 2012 m. Diskusijas dažniausiai paskatindavo artėjantys Respublikos Prezidento rinkimai. Diskutuodavo daugiausia konstitucinės teisės ir politikos mokslų specialistai. Vieni pritarė tiesioginių rinkimų įvedimui, kiti priešinosi, baimindamiesi, kad tai gali iššaukti vykdomosios valdžios susiskaidymą, kad prieštarauja čekiškosioms parlamentinio valdymo formos tradicijoms, kad tebus sukurta didesnės demokratijos iliuzija. Net dviejų netiesioginiuose rinkimuose išrinktų

valstybės vadovų – V. Havelo ir V. Klausas – nuomonės skyrėsi: V. Havelas buvo tiesioginių rinkimų šalininkas, o V. Klausas – priešininkas.

Politinės partijos nuo 2001 m. iki 2011 m. pateikė per dešimt konstitucinio įstatymo, pakeičiančio konstitucines nuostatas dėl valstybės vadovo rinkimų tvarkos, projektų. Daugiausia projektuose buvo koncentruojamasi į pačią rinkimų tvarką, siūlant vieną kitą valstybės vadovo įgaliojimą iš nekontrasignuojamų įgaliojimų perkelti į kontrasignuojamus. Pagaliau buvo pasirinktas P. Nečas vadovaujamos Vyriausybės parengtas konstitucinio įstatymo projektas, kuriam buvo pritarta 2012 m. vasario 8 d.

2012 m. spalio 1 d. įsigaliojo konstitucinis įstatymas, įtvirtinęs Čekijos Respublikos Konstitucijos nuostatas, nustatančias tiesioginius valstybės vadovo rinkimus. Be rinkimų tvarkos, Konstitucijoje detalizuota valstybės vadovo konstitucinė teisinė atsakomybė, įtvirtinant, kad Senatas Atstovų Rūmų sutikimu Konstituciniam Teismui gali pateikti konstitucinį kaltinimą dėl to, kad valstybės vadovas išdavė valstybę arba šiurkščiai pažeidė Konstituciją. Čekijos Respublikos Prezidento įgaliojimai liko tie patys, nebuvo keičiamos normos, reglamentuojančios valstybės vadovo santykius su Vyriausybe ar Parlamentu. Taigi, tiesioginių valstybės vadovo rinkimų tvarkos įvedimas nepakeitė Čekijos Respublikos valdymo formos – ji ir toliau liko susieta su parlamentiniu valdymu.

THE ROAD FROM INDIRECT TO DIRECT ELECTION OF THE PRESIDENT OF THE CZECH REPUBLIC

Ieva Deviatnikovaitė
Mykolas Romeris University

Summary. *On 1 January 1993, the Constitution of the Czech Republic entered into force. Article 54 (2) of the Constitution provided that the President of the Republic was to be elected at a meeting of both Houses of Parliament. However, the debate on the direct election of the head of state dates back to 1989. The procedure for electing the President of the Czech Republic and the possibility of introducing direct elections has been one of the most hotly debated issues of constitutional law in the Czech Republic. The most intense period of debate took place between 2001 and 2012. During this period, twelve drafts of the constitutional laws amending the constitutional provisions on the procedure for the election of the head of state were submitted. Political parties, lawyers, and political scientists intensively considered the possibility of introducing direct elections of the head of state. Some opposed this idea whilst others supported it, disagreeing on the procedure for the elections, the constitutional responsibility of the head of state, the form of government, and so on. Finally, a constitutional law was adopted in 2012, amending the articles of the Constitution of the Czech Republic, which established the procedure for the direct election of the head of state. This article analyzes the process of introducing direct elections to the Presidency of the Czech Republic.*

Keywords: *The President of the Czech Republic, election of the president of the republic, constitutional law, direct elections, indirect elections.*

Ieva Deviatnikovaitė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** administracinė teisė, teisės istorija.

Ieva Deviatnikovaitė, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** administrative law, legal history.

UNIVERSITETŲ INSTITUCINĖS AUTONOMIJOS ĮGYVENDINIMO IŠŠŪKIAI LIETUVOJE

Saulius Spurga

Mykolo Romerio universitetas

El. paštas: saspur@mruni.eu

Inga Žalėnienė

Mykolo Romerio universitetas

El. paštas: izaleniene@mruni.eu

Santrauka. *Universitetų institucinės autonomijos idėja įsitvirtino dar viduramžiais. Kaip mūsų laikus pasiekusi išsaugota tradicija, ji tapo svarbiu demokratinės visuomenės principu, kuriuo remiantis formuojama universitetų veikla. Daugelio pasaulio universitetų pasirašytos Magna Charta Universitatum pagrindu Europos universitetų asociacija ir Europos Sąjungos institucijos suformavo naują universitetų institucinės autonomijos sampratą, kuri remiasi įsitikinimu, kad universitetų institucinė autonomija sudaro geriausias prielaidas universitetų veiklos efektyvumui ir visuomenės pažangai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nagrinėjo 11 bylų, susijusių su aukštųjų mokyklų institucinės autonomijos klausimais. Konstitucinis Teismas ne viename nutarime konstatavo, kad Seimo ir Vyriausybės priimti teisės aktai nepagrįstai riboja aukštųjų mokyklų autonomiją ir pažeidė Lietuvos Respublikos Konstituciją. Kartu Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą pabrėžė, kad nei aukštųjų mokyklų autonomija, nei akademinė laisvė nėra savitiksliai dalykai, o aukštosioms mokykloms laiduojama autonomija ir mokslo bei tyrimų laisvė nėra absoliučios.*

Reikšminiai žodžiai: *universitetų institucinė autonomija, Magna Charta Universitatum, Lietuvos aukštasis mokslas, Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.*

Įvadas

Vakarų demokratinėse valstybėse pripažįstama, kad universitetų autonomija ir akademinė laisvė yra vieni iš svarbiausių principų aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų plėtrai. Kartu universitetų autonomija yra neatsiejama nuo universitetų atskaitomybės valstybei ir visuomenei. Balanso paieškos tarp universitetų autonomijos, akademinės laisvės iš vienos pusės ir, kita vertus, universitetų atskaitomybės dažnai lemia priešingų nuomonių susidūrimą tarp universitetų sektoriaus ir valdžios institucijų. Demokratinėse valstybėse dėl šių klausimų ieškant geriausių sprendimų nuolat vyksta įvairių suinteresuotų pusių derybos ir dialogas.

Bėgant laikui autonomijos ir atskaitomybės sąvokos įgyja vis naują prasmę. Lietuvoje per nepriklausomybės trisdešimtmetį nepavyko nustatyti aiškių ir vienodai suprantamų universitetų autonomijos ribų. Tai liudija ir gausi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudencija, kurioje nuolat kyla būtinybė aiškinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) nuostatas, susijusias su aukštųjų mokyklų autonomijos pagrindais, aprėptimi, konstatuojami universitetų autonomiją pažeidžiančio teisinio reglamentavimo atvejai.

Demokratinei Lietuvos visuomenei bręstant ir augant Lietuvos politinei kultūrai, atsirado prielaidų naujai pažvelgti ir įvertinti universitetų autonomijos, akademinės laisvės ir universitetų atskaitomybės valstybei ir visuomenei klausimus. Svarbūs čia ir pasauliniai veiksniai, tarp kurių – tendencija universitetams veikti pagal laisvosios rinkos principus ir auganti pasaulinė universitetų konkurencija, COVID-19 pandemijos įtaka bei stiprėjantys nedemokratiniai valstybių universitetai.

UNESCO Generalinės Asamblėjos rekomendacijoje aukštųjų mokyklų autonomija laikomas toks šių mokyklų savivaldos lygis, kuris leidžia priimti veiksmingus sprendimus dėl jų akademinės reikalų tvarkymo, vidaus tvarkos taisyklių ir vadybos bei kitų su tuo susijusių reikalų ir dera su viešąja atskaitomybe, kurią pirmiausia lemia valstybinis finansavimas ir pagarba akademinės laisvei bei žmogaus teisėms¹.

¹ „Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel“, UNESCO, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Aukštųjų mokyklų autonomijos principas įtvirtintas Konstitucijos 40 straipsnio trečioje dalyje. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 7 straipsnyje taip pat teigiama, kad „[a]ukštoji mokykla turi autonomiją, apimančią akademinę, administracinę, ūkio ir finansų tvarkymo veiklą, grindžiamą savivaldos principu ir akademinė laisve. Lietuvos Respublikos Konstitucijos, šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka aukštosios mokyklos autonomija derinama su atskaitomybe visuomenei, steigėjams ir juridinio asmens dalyviams“².

Daugelio valstybių, tarp jų ir Lietuvos, patirtis rodo, kad nėra lengva surasti tinkamą balansą tarp universitetų akademinės laisvės, institucinės autonomijos ir būtinos valstybės priežiūros bei kontrolės. Straipsnyje analizuojama universitetų autonomijos sampratos kaita nuo viduramžių iki mūsų laikų, kylančios grėsmės universitetų autonomijai, nagrinėjama Lietuvos aukštųjų mokyklų veiklos teisinio reguliavimo raida aukštųjų mokyklų institucinės autonomijos požiūriu, atskleidžiama Konstitucinio Teismo doktrina, aiškinant aukštųjų mokyklų autonomiją įtvirtinančio Konstitucijos 40 straipsnio nuostatas.

Lietuvos universitetų institucinės autonomijos problemos iki šiol išsamiau nebuvo analizuotos. Išimtį sudaro Alfonso Ramono straipsnis, tačiau jis apima tik 1990–2008 m. laikotarpį³. Taip pat paminėtina Aurelijos Pūraitės daktaro disertacija, skirta aukštojo universitetinio mokslo valstybinio reguliavimo klausimams⁴.

Straipsnyje analizuojama universitetų institucinės autonomijos sampratos istorinė raida ir dabartinė padėtis (1–6 tyrimo dalys) ir atliekama universitetų autonomijos Lietuvoje atvejo studija (7 ir 8 dalys).

² „Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.343430/asr>.

³ Alfonsas Ramonas, „Universiteto autonomijos sampratos genezė 1990–2008 metais“, *Parlamento studijos* 13 (2012): 178–214.

⁴ Aurelija Pūraitė, *Aukštojo universitetinio mokslo valstybinis reguliavimas*, daktaro disertacija (Vilnius, Mykolo Romerio universitetas, 2011), https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15998/Disertacija_P%c5%abrait%c4%97.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

1. Universitetų institucinė autonomija bėgant amžiams

Universitetų autonomijos koncepcija siejama jau su pirmaisiais Europos universitetais. Tradicija mokslininkams kaip vykdančioms garbingas pareigas asmenims suteikti ypatingų teisių kildinama dar iš Romos civilinės teisės, kurioje tokiomis teisėmis dažniausiai naudodavosi literatai ir gydytojai⁵. Pirmajam Europoje Bolonijos universitetui, įkurtam 1088 m., imperatorius Frydrichas I Barbarosa 1158 m. skyrė privilegiją *Privilegium Scholasticum*, arba *Authentica Habita*, kuri Universiteto studentams ir dėstytojams suteikė teisę nevaržomiems keliauti studijų tikslais ir garantavo jiems apsaugą nuo persekiojimo⁶. Popiežius Grigalius IX po kelerius metus trukusio Paryžiaus universiteto studentų streiko 1231 m. paskelbė bulę *Parens Scientiarum*, pagal kurią universitetą tiesiogiai globojo popiežius. Bulė universitetui suteikė savivaldą ir laidavo jo nepriklausomybę nuo vietinės pasaulietinės ir bažnytinės valdžios⁷. Šie du dokumentai istorijoje išliko kaip svarbiausi, atspindintys to meto tendencijas. Globoti universitetą buvo laikoma prestižo dalyku ir kartu tai galėjo suteikti valdovams įvairių pranašumų⁸. Valdovai stengėsi skatinti mokslininkų kelionių tradiciją ir mokslininkų bendruomenę formavo kaip vieną iš privilegijuotų to meto korporacijų.

Stiprėjantis kapitalizmas, nacionalinių valstybių susikūrimas įnešė pokyčių ir į universitetų veiklą. Iki tol buvusius finansuotojus, valdovus ir privačius mecenatus pakeitė valstybės institucijos. Universitetai tapo modernių valstybių dalimi⁹.

Kontinentinėje Europoje XIX a. pradžioje susiformavo du universitetų veiklos modeliai. Napoleono modeliui būdinga griežta centralizacija, profesinio mokymo svarbos išryškėjimas, studijų ir mokslo atskyrimas,

⁵ Pearl Kibre, *Scholarly Privileges in the Middle Ages; the Rights, Privileges, And Immunities of Scholars And Universities At Bologna, Padua, Paris, And Oxford* (Cambridge, Mass.: Medieval Academy of America, 1962), 3.

⁶ *Ibid.*, 10.

⁷ *Ibid.*, 95.

⁸ Alexander Dmitrishin, „Deconstructing distinctions. The European university in comparative historical perspective“, *Entremons. UPF. Journal of World History* 5 (2013): 8.

⁹ *Ibid.*, 14.

sekuliarizmas¹⁰. Antrasis modelis, vadinamas Humboldto modeliu arba Humboldto švietimo idealu, propagavo holistinį lavinimą ir žmogaus asmenybės ugdymą, studijų ir mokslo vienovę, nešališką žinių siekimą ir akademinę laisvę¹¹. Abu modeliai numatė ženkliai valstybės įtaką universitetams. Kita vertus, pagal anglosaksišką ir amerikietišką universitetų modelius universitetams teko kur kas daugiau savarankiškumo. Visų šių universitetų veiklos koncepcijų įtaka išliko iki šių dienų.

Nuo praėjusio amžiaus septinto iki devinto dešimtmečio Europos aukštajame moksle įvyko didžiulių pokyčių. Šis sektorius nepaprastai išsiplėtė, o kartu keitėsi ir visuomenės požiūris į jį. Aukštasis mokslas transformavosi iš elitinio į masinį. Kartu daugelyje Europos valstybių buvo vykdomos aukštojo mokslo reformos, kurios gerokai praplėtė akademinės laisvės ir institucinės autonomijos ribas: valstybė atsisakė smulkmeniškos priežiūros vaidmens, įsivyravo globėjiškas požiūris¹².

Kita vertus, išryškėjo nauja tendencija – iškilo būtinybė universitetams prisitaikyti prie laisvosios rinkos reikalavimų. Pasak A. Dmitrishino, tokią laisvosios rinkos įtaką universitetų valdymui liudija daug požymių: prioriteto suteikimas STEM (gamtos mokslų, technologijų, inžinerijos ir matematikos) dalykams ir, kita vertus, mažėjantis socialinių ir humanitarinių mokslų finansavimas, universitetų valdymo formavimas pagal verslo bendrovių modelį, didėjanti akademinė darbuotojų ir universiteto vadybininkų atskirtis, didėjanti mokslinių tyrimų priklausomybė nuo verslo užsakyimų, spaudimas atlikti komercializuojamus mokslinius tyrimus, orientuoti studijas į darbo rinką¹³.

¹⁰ Robert d. Anderson, *European Universities From the Enlightenment to 1914* (Oxford: Oxford University Press, 2004), 39–50.

¹¹ *Ibid.*, 51–66.

¹² Eurydice, *Two Decades of reform in Higher Education in Europe: 1980 Onwards* (Brussels: Eurydice, the Information Network on Education in Europe, 2000).

¹³ Alexander Dmitrishin, „Deconstructing distinctions. The European university in comparative historical perspective“, *Entremons. UPF. Journal of World History* 5 (2013): 15, 16.

2. *Magna Charta Universitatum* ir universitetų autonomija

1988 m., seniausio pasaulyje Bolonijos universiteto įkūrimo 900-ųjų metinių proga, buvo paskelbta *Magna Charta Universitatum*, kurią iki šiol pasirašė 904 universitetai iš 88 šalių, taip pat ir Mykolo Romerio universitetas¹⁴. Šis dokumentas, įvertinęs geriausias universitetų tradicijas, tapo svarbia gaire įtvirtinant akademinę laisvę ir universitetų autonomiją. *Magna Charta Universitatum* deklaruojama, kad universitetas yra autonominė institucija, tiesiogiai susijusi su visuomene, kurios savitumą lemia geografija ir kultūrinis palikimas: mokymo ir tyrinėjimo procese universitetas kuria, kad galėtų tenkinti jį supančio pasaulio poreikius. Universiteto tiriamasis ir mokslinis darbas turi būti moralės ir intelekto atžvilgiu nepriklausomas nuo bet kokios politinės valdžios ar ekonominės galios. Mokslinio tyrinėjimo ir mokymo laisvė yra pagrindinis universitetinio gyvenimo principas; vyriausybės ir universitetai turi užtikrinti, kiek tai nuo jų priklauso, kad šis pagrindinis reikalavimas būtų gerbiamas¹⁵. Yra nusistovėjęs platus konsensusas, kad šiuo metu būtent *Magna Charta Universitatum* yra tas dokumentas, kuris išsamiausiai ir tiksliausiai išreiškia universitetų autonomijos esmę¹⁶.

2006 m. Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja (toliau – Parlamentinė Asamblėja) priminė *Magna Charta Universitatum* reikšmę, nurodė, kad akademinės laisvės ir institucinės universitetų autonomijos principai turi būti įtvirtinti valstybių įstatymuose, visų geriausia – konstitucijoje, ir paragino stiprinti akademinę laisvę bei universitetų autonomiją kaip fundamentalų bet kokios demokratinės visuomenės

¹⁴ Magna Charta Universitatum, Observatory, <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/signatory-universities>.

¹⁵ Magna Charta Universitatum, Observatory, <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/lithuanian>.

¹⁶ Pavel Zgaga, *The Development of a Standard Setting Instrument on Academic Freedom and Institutional Autonomy: The Role of Public Authorities. Feasibility Study for the Steering Committee for Higher Education and Research (CDESR). Council of Europe. 9th plenary session* (Strasbourg, 2010), 14.

principą. Parlamentinė Asamblėja taip pat pabrėžė socialinės ir kultūrinės atsakomybės, universitetų atskaitomybės visuomenei ir savo misijai svarbą¹⁷.

Institucinės autonomijos ir akademinės laisvės principai išliko ir atnaujintoje *Magna Charta Universitatum 2020*, kuri buvo papildyta svarbiais tvarumo, akademinės etikos, socialinės atsakomybės elementais¹⁸.

Daug dėmesio universitetų autonomijai skyrė Europos universitetų asociacija (EUA, *European University Association*). 2007 m. ji paskelbė projekto *Trends V*, kuriame dalyvavo 900 Europos aukštojo mokslo institucijų, rezultatus. Projektas atskleidė platų Europos aukštojo mokslo vaizdą ir patvirtino ankstesnių tyrimų rezultatus, kurie demonstravo tiesioginį nuodugnių vidinės kokybės užtikrinimo procesų ir didesnės institucinės autonomijos ryšį¹⁹.

Tais pačiais 2007 m. EUA taryba patvirtino vadinamąją Lisabonos deklaraciją (toliau – Deklaracija), dėl kurios diskutavo 700 universitetų ir partnerių institucijų atstovai²⁰. Deklaracija buvo pateikta Europos švietimo ministrams, susitikusiems Londone aptarti Europos aukštojo mokslo erdvės iššūkių globalėjančiame pasaulyje. Deklaracijoje išdėstytas Europos universitetų kreipimasis į vyriausybes su raginimu suteikti universitetams jiems būtiną teisinę, administracinę ar finansinę autonomiją, leisti jiems įgyvendinti reformas. Savo ruožtu universitetai pripažino valdymo gerinimo ir visų lygių lyderystės universitetuose reikšmę. Europos Komisijos prezidentas José Manuel Barroso pabrėžė, kad Deklaracija taps pagrindu formuoti politiką ir vykdyti dialogą tarp valdžios institucijų ir universitetų.

¹⁷ Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Recommendation 1762 (2006). Academic freedom and university autonomy. Text adopted by the Assembly on 30 June 2006 (23rd Sitting)*.

¹⁸ Magna Charta Universitatum. MCU 2020, Observatory, <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu-2020>.

¹⁹ David Crosier, Lewis Purser ir Hanne Smidt, *Trends V: Universities Shaping the European Higher Education Area*. (Brussels: European University Association, 2007).

²⁰ „Lisbon Declaration – Europe’s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose“, European University Association (2007).

Praho Deklaracijoje 2009 m. EUA patvirtino, kad universitetų autonomija artimiausią dešimtmetį bus lemiamas Europos universitetų sėkmės faktorius²¹.

Europos Komisija 2006 m. komunikate, skirtame universitetų modernizacijos darbotvarkei, savo prioritetu nustatė naujos universitetų sistemos įgyvendinimą. Šiai sistemai turi būti būdinga didesnė universitetų autonomija ir atskaitomybė²². Europos Sąjungos Taryba patvirtino šią sistemą ir išryškino universitetų autonomijos ir jų gebėjimo atliepti visuomenės lūkesčius ryšį. Pagal šią naują požiūrį universitetų autonomija pripažįstama lemiamu veiksniu kuriant Europos aukštojo mokslo erdvę²³.

Taigi pastaraisiais dešimtmečiais dėmesys universitetų autonomijos klausimams pasaulyje ir Europoje nuolat augo, o pačių universitetų rodytos iniciatyvos ir deklaruojami principai ilgainiui tapo Europos Sąjungos politikos dalimi.

3. Nauja universitetų institucinės autonomijos samprata ir jos reikšmė

Bendriausio pobūdžio apibrėžimas, kuris gali būti naudojamas moksliniuose tyrimuose, universitetų institucinę autonomiją nurodo „kaip nuolat besikeičiančius valstybės ir aukštojo mokslo institucijų santykius ir valstybės vykdomą kontrolę, priklausančią nuo nacionalinio konteksto ir aplinkybių“²⁴.

Pagal tradicinį universitetų modelį universitetai yra valstybės tarnybos dalis, jų administracinė veikla yra reguliuojama vyriausybės, vyriausybė kontroliuoja visus finansinius sprendimus, o universitetų infrastruktūra,

²¹ „European Universities – Looking Forward with Confidence. Prague Declaration“, European University Association (2009).

²² „Delivering on the modernisation agenda for universities: Education, research and innovation“ (COM (2006) 208 final, 2006).

²³ Thomas Estermann ir Terhi Nokkala, *University Autonomy in Europe I* (European University Association, EUA Publications 2009), 6.

²⁴ *Ibid.*

įskaitant pastatus, yra valstybės nuosavybė²⁵. Vis dėlto universitetai visada deklaravo savo autonomiją, kuri taip sutapo su akademinė autonomija, akademinė laisve. Tai reiškia, kad, nepaisant priežiūros ir kontrolės, kurią vykdo valstybė, universitetas gali būti laikomas nepriklausoma institucija tol, kol jo akademinis gyvenimas yra nulemtas pačios akademinės institucijos²⁶.

Kaip matyti pateiktoje apžvalgoje, šiais laikais universitetų autonomijos samprata yra gerokai pakitusi palyginti su tradiciniu universitetų modeliu. Tai įvyko visų pirma dėl universitetų, pasirašiusių *Magna Charta Universitatum* ir EUA inicijuotas deklaracijas. Galų gale naujoji samprata buvo įtvirtinta Europos Sąjungos institucijų dokumentuose.

Buvo pateikti visiškai nauji argumentai universitetų autonomijos reikšmei pagrįsti. Prielaidas tam sudarė globalizacijos įtaka, laisvosios rinkos paradigmos ekspansija, ekonomikos struktūrų kaita, sparčiai besikeičiantys visuomenės poreikiai. Veikiant šiems faktoriams universitetai turi gebėti sparčiai reaguoti ir prisitaikyti. Tai geriausiu būdu gali įvykdyti autonomiją turintys universitetai. Antras susijęs veiksnys – įvairovė. Skirtingi universitetai su skirtingomis misijomis gali geriausiai atliepti valstybės poreikių visumą, o tai įgyvendinama tik universitetų autonomijos sąlygomis.

Konstatuojama, kad universitetų autonomija yra viena iš svarbiausių demokratijos vertybių, būtina demokratinės valstybės pažangai. Autonomija lemia tai, kad universitetai pradeda vykdyti veiksmingą savireguliaciją, įdiegia efektyvesnius vidinės kokybės užtikrinimo procesus, o taip pasiekama aukštesnė mokslo ir studijų kokybė padeda geriau atliepti visuomenės lūkesčius ir tenkinti jos poreikius.

Naujoji universitetų autonomijos samprata ryškiausiai apibūdinta Lisabonos deklaracijoje:

Vyriausybės yra raginamos paremti institucinės universitetų autonomijos principą, kad būtų įtvirtintos įvairios institucinės misijos ir priimta

²⁵ Ivar Bleiklie ir Maurice Kogan, „Organisation and governance of universities“, *Higher Education Policy* 20, 4 (2007): 477–493.

²⁶ Vuokko Kohtamäki ir Elizabeth Balbachevsky, „University autonomy from past to present“, iš *Theoretical and Methodological Perspectives on Higher Education Management and Transformation*, Elias Pekkola, Jussi Kivistö, Vuokko Kohtamäki, Yuzhuo Cai, Anu Lyytinen (Tampere: University Press: Tampere, Finland, 2018), 181.

akademine autonomija (studijų ir mokslinių tyrimų), finansinė autonomija (galimybė savo nuožiūra naudoti finansinius išteklius), organizacinė autonomija (universitetų struktūros nustatymas) ir personalo politikos autonomija (atsakomybė už darbuotojų priėmimą į darbą, darbo užmokestį ir darbuotojų karjerą). Autonomija turi būti pagrįsta tinkamu valstybės finansavimu ir turi numatyti galimybę universitetams patiems strategiškai valdyti iš valstybės bei privačių šaltinių gaunamas pajamas bei įnašus (iš filantropų, bendrovių, alumnų ir studentų). Vyriausybės yra raginamos nusistatyti universitetų autonomijos ir jų finansinės nepriklausomybės stiprinimo tikslus ir nuolat matuoti pažangą jų siekiant²⁷.

Taigi akademinė autonomija tampa tik viena iš keturių institucinės autonomijos sričių kartu su finansine autonomija, organizacine autonomija ir personalo politikos autonomija.

Pagal šią naują autonomijos sampratą valstybės vykdoma universitetų veiklos kontrolė vertinama kaip neigiamas, ribojantis veiksnys. Ji pakeičiama universitetų atskaitomybe savai bendruomenei ir visai visuomenei.

4. Pastarųjų metų iššūkiai universitetų institucinei autonomijai

Tarptautiniai vertinimai liudija, kad demokratijos pozicijos silpnėja daugelyje valstybių ir regionų²⁸. Ši tendencija neaplenkia ir Europos. Universitetų institucinė autonomija yra viena iš pamatinių demokratinės valstybės vertybių, todėl traukiantis demokratijai su naujais iššūkiais susiduria ir universitetų sektorius.

Honkongo mokslo ir technologijų universiteto profesorius Carsten A. Holz atkreipia dėmesį į tai, kad įtakinguose tarptautiniuose universitetų

²⁷ „European Universities – Looking Forward with Confidence. Prague Declaration“, European University Association (2009), 6.

²⁸ „Global democracy has a very bad year“, *Economist*, 2020, <https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/global-democracy-has-a-very-bad-year>.

reitingavimuose, tarp jų ir *Times Higher Education World University Rankings*, nėra vertinamas akademinės laisvės kriterijus. Juose aukštą vietą užima daugelis Kinijos ir Singapūro universitetų, kuriuose akademinė laisvė ribojama. Akademinės laisvės principas yra naikinamas Kinijos universitetų statute, neįtikę profesoriai šalinami iš darbo, įprasta tampa praktika studentams skusti dėstytojus. C. A. Holz atkreipia dėmesį ir į gilesnes priežastis, dėl kurių tokie reiškiniai nesulaukia deramo atgarsio tarptautinėje universitetų erdvėje: gyvename STEM mokslų ir universitetų menedžerizmo amžiuje²⁹.

Nuo 2017 m. Europa sekė įvykius Vengrijoje, kur vyriausybė priėmė Aukštojo mokslo įstatymą, įvedantį neproporcingus apribojimus ES ir ne ES valstybių universitetams, o vėliau Vengrijos vyriausybė uždraudė lyčių studijas ir privertė *Central Europe University* (Vidurio Europos universitetą) daugumą jo veiklos iškelti už šalies ribų³⁰. Nerimą kėlė ir įvykiai Turkijoje, kurioje po 2016 m. žlugusio mėginimo įvykdyti valstybės perversmą akademinis sektorius patyrė didelį spaudimą, buvo atleista daug dėstytojų, mokslininkų ir universitetų administratorių. Įvertinusios šią padėtį ir besiklostančius įvykius pasaulyje, Europos mokslų ir humanitarinių mokslų akademijų federacija ALLEA, EUA ir didžiausių Europos mokslinių tyrimų centrų ir mokslą finansuojančių organizacijų asociacija *Science Europe* 2019 m. paskelbė bendrą pareiškimą. Jame teigiama, kad visos Europos valstybės ir daugelis pasaulio šalių turi įtvirtinusios teisės normas, garantuojančias akademinę laisvę bei institucinę autonomiją ir deklaruoja esančios įsipareigojusios šiems principams. Vis dėlto Europos moksliniams tyrimams ir aukštojo mokslo sektoriui atstovaujančios asociacijos konstatavo, kad akademinė laisvė ir institucinė autonomija nei Europoje, nei pasaulyje daugiau nebėra savaime suprantamos vertybės, ir tai gali turėti sunkių pasekmių mokslininkams, mokslui ir visuomenei. Europos mokslinių tyrimų ir aukštojo mokslo asociacijos pakvietė vyriausybes ir valdymo institucijas apsaugoti akademinę laisvę bei garantuoti aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų institucijų institucinę

²⁹ Carsten A. Holz, World university rankings are rewarding totalitarianism, 2021, *University World News*, <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20210413131504585>.

³⁰ 2020 m. spalio mėnesį Europos Sąjungos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kad 2017 m. priimtas Vengrijos švietimo įstatymas pažeidė akademinės laisvės principą.

autonomiją, užtikrinti aiškų ir pastovų šio sektoriaus teisinį reguliavimą, susilaikyti nuo kišimosi į institucijų vidaus reikalus ir laiduoti nuolatinį pasitikėjimu grįstą dialogą³¹.

Vertindama šias tendencijas, Europos Komisija 2021 m. gegužės mėn. paskelbė komunikatą, kuriame atkreipė dėmesį į tai, kad globaliame pasaulyje kyla naujų grėsmių žmogaus teisėms ir fundamentalioms vertybėms, tokioms kaip akademinė laisvė. Komunikate pabrėžiama, kad akademinė laisvė, akademinė etika ir institucinė autonomija sudaro universitetų veiklos pagrindą. ES ir jos šalys narės turi ginti ir propaguoti šias vertybes tarptautinėje erdvėje. Komisija paskelbė, kad ES bendradarbiaus su tarptautiniais partneriais siekdama, kad būtų užtikrintas bendras pagrindinių principų ir vertybių mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje supratimas, taip pat akademinės laisvės principas. Komisija ketina pateikti rekomendacijas, skirtas užsienio šalių kišimosi į ES mokslinių tyrimų organizacijų ir aukštojo mokslo įstaigų veiklą klausimams, kuriose daug vietos bus skirta akademinės laisvės ir institucinės autonomijos klausimams³².

COVID-19 pandemija akademeinei laisvei ir universitetų autonomijai lėmė naujų išbandymų. Pasak Sjuro Bergano, krizė gali turėti trejopą įtaką, kuri pasireikštų per bendrus demokratijos suvaržymus, per priimtas griežtas ypatingųjų padėčių priemones, taip pat pakeičiant mokymosi, studijų ir mokslinių tyrimų prioritetus³³.

³¹ „Academic freedom and institutional autonomy: Commitments must be followed by action. April 2019“, ALLEA, EUA, Science Europe, <https://www.scienceeurope.org/our-resources/joint-statement-on-academic-freedom-and-institutional-autonomy/>.

³² „Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Global Approach to Research and Innovation. Brussels, 18.5.2021 COM(2021) 252 final“; „Pasaulinis Europos požiūris į bendradarbiavimą mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje: atvirumu ir abipusiškumu grindžiamas strateginis požiūris“, pranešimas spaudai, Europos Komisija, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/IP_21_2465.

³³ Sjur Bergan, „Academic freedom and institutional autonomy: victims of the Covid-19 pandemic?“, iš *Higher education's response to the Covid-19 pandemic: Building a more sustainable and democratic future*, Sjur Bergan, Tony Gallagher, Ronaldo Munck, Hilligje van't Land (Council of Europe Higher Education Series No. 25), 216.

5. EUA Europos universitetų autonomijos tyrimas

EUA Europos universitetų autonomijos tyrimas leidžia palyginti universitetų autonomijos padėtį Europos aukštojo mokslo sistemose. Tyrimo pagrindas yra keturi universitetų institucinės autonomijos aspektai, įtvirtinti 2007 m. Lisabonos deklaracijoje. Tai organizacinė, finansinė, personalo politikos ir akademinė autonomija.

Pirmoji ataskaita apie universitetų autonomiją Europoje buvo paskelbta 2009 m.³⁴, 2011 m. buvo pradėtas Europos aukštojo mokslo sistemų autonomijos reitingavimas³⁵. 2017 m. paskelbtas tyrimas reitingavimą papildė išsamiau valstybių aukštojo mokslo sistemų kokybiniu vertinimu³⁶. Tyrimai buvo atliekami dalyvaujant universitetams, taip pat nacionalinėms rektorių konferencijoms. Buvo analizuojami keturi institucinės autonomijos aspektai, iš viso 30 kriterijų. Buvo vertinamas kiekvienas autonomijos apribojimo veiksnys ir nustatoma jo įtaka. 100 proc. rodiklis reiškia visišką institucinę autonomiją, 0 proc. – kad autonomijos kriterijus yra visiškai reguliuojamas išorinės valdymo institucijos³⁷. EUA sukūrė ir interneto svetainę, skirtą Europos valstybių universitetų institucinės autonomijos reitingavimui, kuri remiasi 2017 m. duomenimis ir yra nuolat papildoma³⁸.

Vertinant organizacinę autonomiją pirmąsias tris vietas reitingavime užėmė Jungtinė Karalystė, Danija ir Suomija, o Lietuva su Estija, surinkusios po 88 proc., dalijosi 5–6 vietas. Finansinės autonomijos reitingavime pirmąsias tris vietas užėmė Liuksemburgas, Latvija ir Jungtinė Karalystė, Estija liko ketvirta, o Lietuvai su 61 proc. teko 14 vieta. Reitinguojant

³⁴ Thomas Estermann ir Terhi Nokkala, *University Autonomy in Europe I* (European University Association, EUA Publications 2009), 18.

³⁵ Thomas Estermann, Terhi Nokkala ir Monika Steinel, *University Autonomy in Europe II. The Scorecard* (Brussels: European University Association, 2011).

³⁶ Enora Bennetot Pruvot ir Thomas Estermann, *University Autonomy in Europe III. The Scorecard* (Bruxelles: European University Association, 2017).

³⁷ *Ibid.*, 9, 10.

³⁸ „University Autonomy in Europe“, European University Association, <https://www.university-autonomy.eu/>. Stefan Collini, *What are Universities for?* (London: Penguin Books, 2012), 86. Alfonsas Ramonas, „Universiteto autonomijos sampratos genezė 1990–2008 metais“, *Parlamento studijos* 13 (2012): 213.

personalo politikos aspektą pirma buvo Estija (100 proc.), toliau sekė Švedija ir Jungtinė Karalystė, o Lietuva buvo dešimta (83 proc.). Galų gale, akademinės autonomijos aspektu Lietuva užėmė 26 vietą (žr. lentelę).

Į akademinės autonomijos vertinimą buvo įtraukti septyni kriterijai:

- Galimybė apsispręsti dėl bendro studentų skaičiaus;
- Teisė pasirinkti studentus;
- Teisė pradėti naujas studijų programas;
- Teisė nutraukti studijų programas;
- Teisė pasirinkti dėstytojų kalbą;
- Galimybė pasirinkti kokybės užtikrinimo mechanizmus ir teikėjus;
- Teisė nustatyti studijų programų turinį.

1 lentelė. Akademinės autonomijos reitingai 2017 m. Europos universitetų autonomijos tyrime

Vieta	Aukštojo mokslo sistema	Rezultatas: Akademinė autonomija
1	Estija	98 %
2	Suomija	90 %
3	Airija	89 %
	Liuksemburgas	89 %
	Jungtinė Karalystė	89 %
6	Hesenas (Vokietija)	88 %
	Šiaurės Reinas-Vestfalija (Vokietija)	88 %
8	Brandenburgas (Vokietija)	87 %
9	Norvegija	83 %
10	Islandija	78 %
11	Danija	75 %
12	Austrija	72 %
	Šveicarija	72 %
14	Lenkija	68 %
15	Švedija	66 %
16	Vengrija	58 %
17	Ispanija	57 %
18	Italija	56 %
	Slovakija	56 %
20	Portugalija	54 %

Vieta	Aukštojo mokslo sistema	Rezultatas: Akademinė autonomija
21	Kroatija	50 %
22	Nyderlandai	48 %
23	Latvija	46 %
	Serbija	46 %
25	Slovėnija	44 %
26	Lietuva	42 %
27	Prancūzija	37 %
28	Flandrija (Belgija)	35 %
29	Belgijos prancūzų kalbos bendruomenė	32 %

Taigi, šio tyrimo duomenimis, palyginus su kitomis Europos valstybėmis, Lietuva užima aukštesnę nei vidurkis vietą vertinant organizacinę, finansinę ir personalo politikos autonomijos aspektus, tačiau pagal akademinę autonomiją Lietuva atsidūrė reitingų lentelės pabaigoje. Panašioje padėtyje Lietuva vertinant akademinę autonomiją buvo ir atlikus 2011 m. EUA tyrimą (26 vieta iš 28 tirtų valstybių)³⁹. EUA tyrime pateikta išsami Lietuvos universitetų autonomijos analizė, kurioje, be kita ko, atkreiptas dėmesys, kad, EUA valstybių finansavimo stebėsenos duomenimis, 2008–2015 m. Lietuvos universitetų finansavimas sumažėjo daugiau kaip 30 proc. Konstatuojama, kad dėl mažėjančio finansavimo ir neaiškios finansavimo sistemos Lietuvos universitetai negali pasinaudoti institucinės autonomijos privalumais⁴⁰.

6. Universitetų vieta visuomenėje ir santykiai su vyriausybe

Vienas iš įtakingiausių britų autorių, rašančių universitetų tema, Stefan Collini savo knygoje cituoja amerikiečių socialinio kritiko Thorsteino

³⁹ Thomas Estermann, Terhi Nokkala ir Monika Steinel, *University Autonomy in Europe II. The Scorecard* (Brussels: European University Association, 2011), 62.

⁴⁰ European university association, *University Autonomy in Europe III: Country Profiles* (Brussels: European University Association, 2017), 119–124.

Vebleno prieš šimtmetį išsakytus žodžius: „Apskritai paėmus, universitetų vieta krikščionybės kultūroje iš esmės lieka tokia pati, kokia buvo nuo pat pradžių. Idealiu atveju, taip pat ir pagal visuotinai priimamą įsitikinimą universitetai šiuo metu, kaip ir nuo amžių, yra institucijos, turinčios misiją puoselėti aukščiausius bendruomenės polėkius ir idealus“⁴¹. S. Collini pabrėžia, kad ši mintis išlieka aktuali – didelė visuomenės dalis ir mūsų laikais su universitetais sieja didžiausius lūkesčius. Tiesa, pastaruoju metu universitetai sulaukia ir aštrios kritikos. Iš naujo yra keliamas klausimas dėl universitetų misijos, jų vaidmens visuomenėje.

Požiūris į universitetus neišvengiamai keičiasi dėl sparčių pokyčių visuomenėje, o tai turi įtakos ir politikos nuostatoms. Universitetų ir valstybės santykius stipriai veikia globalizacija, laisvosios rinkos idėjų plėtra, aukštojo mokslo masifikacija, visuomenės įvairovės didėjimas, besikeičianti visuomenės struktūra, kintantys darbo rinkos poreikiai.

Valstybių institucijos didžia dalimi lemia universitetų gyvenimą. Daug universitetų yra įkurti ir akredituojami valstybės institucijų, savo veiklą plėtoja pagal valstybėse nustatytą teisinį reguliavimą, valstybės suteikia universitetams infrastruktūrą, juos finansuoja, nustato jų atskaitomybę. Visi šie veiksniai savaime lemia reikšmingą valstybės įtaką universitetams. Vis dėlto, kitaip nei daugelis kitų įstaigų, lygiai taip pat įkurtų ir finansuojamų valstybės, universitetai naudojami institucine autonomija, t. y. jie nėra valstybės tiesiogiai valdomi, o patys nustato savo misiją ir ją įgyvendina. Tokia padėtis jau pati savaime neišvengiamai lemia prieštaravimus ir trintį tarp universitetų ir valstybės institucijų. Šie prieštaravimai kiekvieną kartą įveikiami vis kitaip priklausomai nuo visuomenės brandos ir kylančių vis naujų iššūkių.

Universitetai neretai sulaukia kritikos dėl daugelio savo veiklos aspektų, o tuo remdamiesi politikai jaučiasi turį teisę paveikti universitetų veiklą. Politikams nuolat kyla pagunda įsikišti nustatant universitetų veiklos tikslus, misiją ir net pamėginti reguliuoti vidinius universitetų vadybos procesus, nors tai pažeistų universitetų institucinės autonomijos principą. Galima kelti klausimą, ar politikai turi daugiau kompetencijos, atsakomybės

⁴¹ Stefan Collini, *What are Universities for?* (London: Penguin Books, 2012), 86.

nustatydami universitetų vaidmenį visuomenėje nei patys universitetai? Straipsnyje pateikta analizė atskleidžia, kad šiuo metu Europos Sąjungoje ir, apskritai paėmus, Vakaruose nusistovėjo tvirtas konsensusas, kad akademinė laisvė ir institucinė autonomija užtikrina didesnę universitetų veiklos efektyvumą.

Yra daugybė pavyzdžių, kad, įsiterpdami į sudėtingą, jautrią, savo prigimtimi ganėtinai inertišką, tačiau kartu ir imanentiškai į visuomenės pažangą orientuotą universitetų veiklą, politikai klydo, blaškėsi, darė akivaizdžių klaidų. Smulkmenišką universitetų veiklos reguliavimas yra iš principo neįmanomas, nes visuomenės pažangą laiduojančia vertybe reikia laikyti universitetų vidinių kultūrų ir jų misijų įvairovę, kurios neįmanoma aprėpti iš vieno centro.

S. Collini atkreipia dėmesį į tai, kad vyriausybės žodynas kalbant apie universitetų reikšmę kaitaliojasi priklausomai nuo auditorijos, kuriai žodžiai skirti. Kai vyriausybės atstovai giriasi Jungtinės Karalystės geriausių universitetų padėtimi tarp pasaulio geriausiųjų, jie pabrėžia mokslinių tyrimų kokybę; kalbėdami Jungtinės Karalystės verslo bendruomenei, jie kaip prioritetą iškelia „mokymąsi įsidarbinamumui“ ir „technologijų perdavimą verslui“; kalbėdami tiesiai elektoratui, jie pabrėžia „galimybių sudarymą“ ir „gabiliausiųjų ugdymą“. S. Collini konstatuoja, kad politikų retorika kaitaliojasi besikeičiant socialinėms ir politinėms madoms, tačiau išlieka akivaizdus deklaruojamų tikslų neatitikimas vienu kitiems. Maža to, šie tikslai gali vieni kitiems prieštarauti⁴².

Tai, ką S. Collini kalba apie Jungtinės Karalystės politikus, aktualu ir daugeliui kitų valstybių, taip pat ir Lietuvai. Nuolat keičiantis politikų interesams, jie nesuformuluoja universitetų veiklos kokybės reikalavimų, kuriais būtų galima remtis ilgiau nei siekia jų politinė kadencija. Besikeičiančios vyriausybės, dažnai keldamos didelius reikalavimus aukštojo mokslo sektoriui, nesugebėdavo suformuluoti aiškių tikslų, kurių siekiama vis naujomis reformomis. Reformų vardan būdavo imamasi griežtesnio universitetų reguliavimo, kartais, kaip tai ne viename nutarime konstatavo Konstitucinis Teismas, net pažeidžiant universitetų autonomiją. Iki šiol nepavyko

⁴² Stefan Collini, *What are Universities for?* (London: Penguin Books, 2012), 92.

sukurti stabilios universitetų teisinės veiklos aplinkos ir aiškiais principais pagrįsto, skaidraus, į ateitį orientuoto universitetų finansavimo modelio.

2019 m. Lietuvos universitetų rektorių konferencija paskelbė deklaraciją dėl ALLEA, EUA ir *Science Europe* deklaracijos „Akademinė laisvė ir institucinė autonomija: pasižadėjimus turi sekti veiksmai“. Joje teigiama: „Lietuvos universitetų rektorių konferencija, patirdama, kad ir Lietuvoje, kurios Konstitucijoje akademinės laisvės ir institucinės autonomijos principas yra vienareikšmiškai įteisintas, jo viršenybė viešosios politikos ir teisės aktų praktikoje patiria pažeidimų ir nepaisymų, prisijungia prie ALLEA, EUA ir *Science Europe* deklaracijos ir kartu su kitomis prisijungusiomis institucijomis siekia akademinės laisvės ir institucinės autonomijos normų laikymosi ne savo labui, o dėl didesnių galimybių mokslo ir studijų institucijoms atlikti savo misiją visuomenėje.“⁴³

7. Lietuvos aukštojo mokslo teisinio reguliavimo raida

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje apie universitetų autonomiją įrašytas vienas sakinytis: „Aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija“⁴⁴. 1991 m. priimtas Mokslo ir studijų įstatymas apibrėžė institucijų savarankiškumą. Įstatyme teigiama, kad valstybinės aukštosios mokyklos turi autonomiją, o jų veiklą valstybė gali reguliuoti subsidijomis, valstybės finansuojamais užsakymais (sutartimis) ir kitomis Lietuvos Respublikos įstatymų numatytomis priemonėmis. 2000 m. minėtą Mokslo ir studijų įstatymą pakeitęs Aukštojo mokslo įstatymas pateikė kur kas platesnį aukštųjų mokyklų autonomijos apibūdinimą. Daugelyje punktų čia buvo išdėstytos aukštųjų mokyklų teisės.

⁴³ „Lietuvos universitetų rektorių konferencijos deklaracija dėl ALLEA, EUA ir *Science Europe* deklaracijos „Akademinė laisvė ir institucinė autonomija: pasižadėjimus turi sekti veiksmai“, Lietuvos universitetų rektorių konferencija, 2019 m. gegužės 31 d., <https://lurk.lt/wp-content/uploads/2019/11/2019-05-31-LURK-Deklaracija-D%C4%96L-ALLEA-EUA-ir-SCIENCE-EUROPE-DEKLARACIJOS.pdf>.

⁴⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“ (Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, 2019), 19.

Šiuose dviejuose įstatymuose pasirinktas skirtingas būdas apibrėžti universitetų autonomiją. 1991 m. įstatyme nustatoma, kokiais būdais valstybė gali daryti įtaką universitetams ir nurodomos netiesioginės reguliuojančios priemonės, taigi užkertamas kelias tiesioginėms biurokratinėms vyriausybės intervencijoms. Čia svarbu nurodyti ir įstatymo nuostatą, kad universitetų veikla galėjo būti reguliuojama tik Lietuvos Respublikos įstatymais. Taip įstatymas aiškiai apibrėžė valstybės ir aukštųjų mokyklų santykį bei garantavo aukštųjų mokyklų autonomiją. 2000 m. priimtas įstatymas buvo formuluojamas kitaip: jame išvardytos aukštųjų mokyklų teisės. Tokia įstatymo koncepcija jau savaime nėra išsami, nes visos aukštųjų mokyklų veiklos išvardyti neįmanoma, ir dėl likusių spragų autonomijos ribos lieka neaiškios. Taip formuluojant straipsnį išnyko nuostata dėl vien reguliuojančių priemonių taikymo. Tai sudarė prielaidas universitetų autonomijos ribojimui. Alfonsas Ramonas nurodo, kad „universitetų finansinės autonomijos dalis nuo 1990 iki 2008 m. keitėsi nuo didelio universitetų savarankiškumo iki griežtos valstybės finansų kontrolės net toms lėšoms, kurias universitetai gaudavo iš studijuojančiųjų savo lėšomis įmokų, mokslinės, konsultacinės, informacinės ir ūkinės veiklos bei teikiamų paslaugų“⁴⁵.

1991 m. priimtas Mokslo ir studijų įstatymas numatė, kad aukščiausias valstybinės aukštosios mokyklos sprendžiantysis organas yra taryba arba senatas, o šį aukščiausią organą renka mokslo laipsnį ar pedagoginius vardus turintys institucijos darbuotojai. Taryba arba senatas paprasta balsų dauguma rinko arba skyrė rektorių, kuris buvo atskaitingas tik šiam aukščiausiajam organui. Pasak A. Ramono, įstatymas sudarė sąlygas universitetams pereiti nuo sovietinės mokslo ir studijų sistemos prie Vakarų Europos standartų, pasiruošti dalyvavimui Bolonijos procese⁴⁶.

2009 m. pradėta bene reikšmingiausia aukštojo mokslo reforma. Buvo priimtas naujas Mokslo ir studijų įstatymas, įtraukęs ir Aukštojo mokslo įstatymo nuostatas. Vienas iš svarbesnių reformos tikslų buvo labiau komercializuoti aukštąjį mokslą, pastūmėti universitetus konkuruoti vieną su kitu dėl studentų.

⁴⁵ Alfonsas Ramonas, „Universiteto autonomijos sampratos genezė 1990–2008 metais“, *Parlamento studijos* 13 (2012): 213.

⁴⁶ *Ibid.*, 211.

Priimant naująjį įstatymą, kaip ir daugeliu kitų atvejų priimant svarbius su aukštojo mokslu susijusius sprendimus, nevyko tinkamo dialogo tarp valdžios institucijų ir akademinų bendruomenių. Politikai neįsiklausė į išpėjimus, kad kai kurios priimamo įstatymo nuostatos gali pažeisti universitetų institucinę autonomiją. Tai visų pirma susiję su nuostatomis, pagal kurias formuojama universiteto taryba, aukščiausias valdymo organas, kuris pakeitė universiteto dėstytojų renkama aukščiausią valdymo organą. Taryboje daugumą turėjo sudaryti išoriniai nariai. Vėliau šias įstatymo nuostatas, įtvirtinusias išorinę universitetų veiklos kontrolę, Konstitucinis Teismas pripažino pažeidusiomis Konstituciją.

Iki šios reformos dauguma Lietuvos universitetų turėjo Lietuvos Respublikos valstybinių aukštojo mokslo ir studijų įstaigų statusą. Naujasis Mokslo ir studijų įstatymas nustatė, kad valstybinės aukštosios mokyklos veikia kaip viešosios įstaigos. Jų steigėju tapo Lietuvos Respublikos Seimas. Toks viešųjų įstaigų statusas pabrėžė didesnę universitetų savarankiškumą, sudarė prielaidas efektyviau pasinaudoti autonomijos galimybėmis.

Reikalavimas universitetams gyventi pagal laisvosios rinkos principus, jei būtų nuosekliai laikomasi liberalaus teorinio modelio, jiems turėjo suteikti daugiau veiklos laisvės, tačiau to neįvyko. Konkurencinė veikla tarp universitetų augo, tačiau taip pat, nepaisant universitetų įgyto viešųjų įstaigų statuso, nuolat didėjo ir valdžios institucijų reguliavimas, kuris, kaip liudija Konstitucinio Teismo sprendimai, ne kartą peržengdavo ir universitetų autonomijos ribas.

8. Konstitucinio Teismo nutarimai aukštojo mokslo autonomijos klausimais

Per trisdešimt atkurtos nepriklausomybės metų Konstitucinis Teismas savo nutarimuose vienuolika kartų nagrinėjo aukštųjų mokyklų autonomijos klausimus.

Konstitucinis Teismas jau pirmajame nutarime, priimtame 1994 m. birželio 27 d., pateikė Konstitucijos 40 straipsnio trečiosios dalies, kurioje kalbama apie tai, kad aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija,

išaiškinimą, kuris tapo plėtojamos Konstitucinio Teismo konstitucinės doktrinos pagrindu. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad istoriškai aukštosios mokyklos autonomijos idėja susiformavo viduramžiais. Pasak Konstitucinio Teismo, „[t]radiciškai aukštosios mokyklos autonomija suprantama kaip teisė savarankiškai nustatyti ir įtvirtinti įstatuose ar statute savo organizacinę ir valdymo struktūrą, ryšius su kitais partneriais, mokslo ir studijų tvarką, studijų programas, studentų priėmimo tvarką, spręsti kitus su tuo susijusius klausimus, naudotis valstybės perduotu ir kitu įsigytu turto, turėti teritorijos ir pastatų, kito turto, skirto mokslo ir studijų reikalams, neliečiamumo garantiją. Tuo tikslu aukštajai mokyklai garantuojama institucinė autonomija, t. y. tam tikras statusas, kuris reiškia, kad yra tam tikros veiklos sritys, laisvos nuo vykdomosios valdžios kontrolės“. Konstitucinis Teismas nurodė, kad kartu valstybė turi užtikrinti reikiamas materialines ir finansines aukštųjų mokyklų veiklos sąlygas⁴⁷. Taip pat Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad nei aukštųjų mokyklų autonomija, nei akademinė laisvė nėra savitiksliai dalykai, o aukštosioms mokykloms laiduojama autonomija ir mokslo bei tyrimų laisvė nėra absoliučios.

Vienuolika Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose buvo aptariami aukštųjų mokyklų autonomijos klausimai, yra atspindėti 2 lentelėje.

2 lentelė. Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose aptariami universitetų autonomijos klausimai, data ir turinys

Nr.	Konstitucinio Teismo nutarimo data	Konstitucinio Teismo nutarimo tema	Konstitucinio Teismo nutarimo turinys
1.	1994 m. birželio 27 d.	Dėl butų privatizavimo įstatymo kai kurių normų	Dėl universitetui patikėjimo teise perduotų pastatų valdymo teisės
2.	1996 m. liepos 10 d.	Dėl advokatų aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo	Dėl universitetinio išsilavinimo aprėpties ir skirtumų nuo kito tipo švietimo įstaigų teikiamo išsilavinimo

⁴⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 27 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta448/content>.

Nr.	Konstitucinio Teismo nutarimo data	Konstitucinio Teismo nutarimo tema	Konstitucinio Teismo nutarimo turinys
3.	2002 m. sausio 14 d.	Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių	Dėl valstybės pareigos finansuoti aukštąjį mokslą gerai besimokantiems asmenims ir aukštųjų mokyklų valstybinio finansavimo kaip autonomijos garantijos
4.	2002 m. vasario 5 d.	Dėl kai kurių Aukštojo mokslo įstatymo nuostatų	Dėl skirtingų tipų aukštųjų mokyklų bei skirtingų steigėjų įsteigtų aukštųjų mokyklų (valstybinių ir nevalstybinių) valdymo formų, jų valdymo institucijų, šių institucijų sudarymo tvarkos bei jų funkcijų ir įgaliojimų
5.	2008 m. vasario 1 d.	Dėl Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimo nuostatų, susijusių su mokslininkų kvalifikacijos vertinimu, išaiškinimo	Dėl kvalifikacinių reikalavimų mokslininkams ir dėstytojams nustatymo ir institucinės autonomijos principo dermės
6.	2008 m. vasario 20 d.	Dėl teisėjų kvalifikacinių reikalavimų	Dėl institucinės autonomijos ribų modeliuojant teisės studijų programas
7.	2008 m. kovo 20 d.	Dėl valstybinių aukštųjų mokyklų studentų skaičiaus ir finansavimo	Dėl įstatyme įtvirtintos Vyriausybės teisės nustatyti bendrą maksimaliai leistiną priimamų į aukštąsias mokyklas studentų skaičių, dėl aukštųjų mokyklų teisės nustatyti studijų kainas
8.	2009 m. spalio 28 d.	Dėl Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimo nuostatos, susijusios su aukštųjų mokyklų autonomija, išaiškinimo	Dėl aukštųjų mokyklų teisės savarankiškai nustatyti savo organizacinę ir valdymo struktūrą
9.	2018 m. birželio 19 d.	Dėl studijų kryptių vertinimo ir laikino akreditavimo	Dėl Mokslo ir studijų įstatyme įtvirtintos nuostatos, suteikiančios švietimo ir mokslo ministrui teisę patvirtinti reikalavimus ir tvarką, pagal kurią studijų kryptys vertinamos ir laikinai akredituojamos, numatančią terminą, iki kada švietimo ir mokslo ministras turi nustatyti naujus reikalavimus studijų kryptių vertinimui ir jas įvertinti

Nr.	Konstitucinio Teismo nutarimo data	Konstitucinio Teismo nutarimo tema	Konstitucinio Teismo nutarimo turinys
10.	2018 m. birželio 29 d.	Dėl Lietuvos sporto universiteto reorganizavimo prijungiant jį prie Lietuvos sveikatos mokslų universiteto	Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2018 m. sausio 12 d. nutarimo „Dėl pritarimo Lietuvos sporto universiteto reorganizavimui prijungimo prie Lietuvos sveikatos mokslų universiteto būdu“ atitikties Konstitucijai ir Mokslo ir studijų įstatymui
11.	2020 m. gruodžio 7 d.	Dėl valstybės biudžeto lėšų skyrimo mokslo ir studijų institucijų mokslinei veiklai	Dėl kasmetinio mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros ir meno veiklos vertinimo ir kas penkerius metus vykdomo palyginamojo ekspertinio vertinimo tvarkos

Ne viename iš šių nutarimų konstatuota, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar Lietuvos Respublikos Seimo sprendimai riboja aukštųjų mokyklų autonomiją ir pažeidė Konstituciją.

2018 m. birželio 19 d. nutarime „Dėl studijų kryptių vertinimo ir laikino akreditavimo“ Konstitucinis Teismas pripažino, kad Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo pakeitimas, kuriame buvo numatyta iki 2018 m. kovo 1 d. įvertinti ir laikinai akredituoti vykdomas studijų kryptis, prieštarauja Konstitucijai, konstituciniams teisinės valstybės, atsakingo valdymo principams: „[...] valstybės institucijos neturi teisės nutraukti akredituotų studijų programų vykdymo, kol nėra pasibaigęs laikotarpis, kuriam jos akredituotos“. Įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį būtų reikalaujama neįmanomų dalykų, jis turi nustatyti pakankamą laikotarpį nuo įstatymo, kuriuo nustatomi nauji standartai, oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo, kad aukštosios mokyklos galėtų tinkamai pasirengti įgyvendinti naujus reikalavimus⁴⁸.

2018 m. birželio 29 d. nutarime „Dėl Lietuvos sporto universiteto reorganizavimo prijungiant jį prie Lietuvos sveikatos mokslų universiteto“ Konstitucinis Teismas nurodė, kad pertvarkant valstybinių aukštųjų

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 19 d. nutarimas Nr. KT14-N9/2018“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1838/content>.

mokyklų sistemą turi būti paisoma akademinėi bendruomenei tiesiogiai atstovaujančių ir jos savivaldą įgyvendinančių kolegialių institucijų teisės savarankiškai spręsti strateginius ir kitus svarbiausius aukštosios mokyklos valdymo klausimus. Įvertinus konstitucinę Seimo prigimtį ir jo vykdomas funkcijas, taip pat ir steigiamąją, įstatymuose gali būti nustatytas toks sprendimų dėl valstybinių aukštųjų mokyklų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo priėmimo teisinis reguliavimas, pagal kurį šiuos sprendimus priima Seimas Vyriausybės teikimu⁴⁹.

2020 m. gruodžio 7 d. nutarime „Dėl valstybės biudžeto lėšų skyrimo mokslo ir studijų institucijų mokslinei veiklai“ Konstitucinis Teismas konstatavo, kad valstybės parama mokslui yra imperatyvas, įtvirtintas Konstitucijoje. Taip pat pagal Konstituciją negalima tokia situacija, kai, įstatymų leidėjui pavedus Vyriausybei detalizuoti įstatyme įtvirtintą valstybės biudžeto lėšų mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros ir meno veiklai skyrimo mokslo ir studijų institucijoms teisinį reguliavimą, Vyriausybė pavestų tai padaryti kuriai nors kitai institucijai⁵⁰.

Išvados

Universitetų institucinės autonomijos idėja įsitvirtino dar viduramžiais. Kaip išsaugota tradicija pasiekusi mūsų laikus, ji tapo fundamentaliu demokratinės visuomenės principu, kuriuo remiantis formuojama universitetų veikla. Daugelio pasaulio universitetų pasirašyta *Magna Charta Universitatum*, Europos universitetų asociacija ir Europos Sąjungos institucijos suformavo naują universitetų institucinės autonomijos sampratą, pagrįstą surinktais įrodymais ir juos pasitelkus suformuota nuostata, kad tik universitetai, kuriems suteikta institucinė autonomija, geriausiu būdu gali prisitaikyti prie sparčiai besikeičiančių rinkos sąlygų, puoselėti skirtingas misijas, įdiegti efektyvesnius vidinės kokybės užtikrinimo procesus. Pagal

⁴⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. birželio 29 d. nutarimas Nr. KT15-N10/2018“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1841/content>.

⁵⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. gruodžio 7 d. nutarimas Nr. KT208-N17/2020“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2279/content>.

šią sampratą valstybės vykdoma universitetų priežiūra, veiklos kontrolė turi būti pakeičiama universitetų savireguliacija, jų socialine ir kultūrine atsakomybe, atskaitomybe savai bendruomenei ir visai visuomenei. EUA Lisabonos deklaracijoje vyriausybės yra raginamos nusistatyti universitetų autonomijos ir jų finansinės nepriklausomybės stiprinimo tikslus ir nuolat matuoti pažangą jų siekiant.

Naujų iššūkių ir pasaulio, ir Lietuvos universitetams kyla dėl universitetinėje aplinkoje įsigalinčių laisvosios rinkos principų, augančios pasaulinės universitetų konkurencijos, stiprėjančių nedemokratiškos valstybių universitetų, COVID-19 pandemijos įtakos. Pandemijos sukelta krizė gali pasireikšti per bendrus demokratijos suvaržymus, per priimtas griežtas ypatingųjų padėčių priemones, taip pat pakeičiant mokymosi, studijų ir mokslinių tyrimų prioritetus.

Konstitucinis Teismas nagrinėjo vienuolika bylų, susijusių su aukštųjų mokyklų institucinės autonomijos klausimais. Nagrinėdamas šias bylas Konstitucinis Teismas suformavo konstitucinę doktriną, pateikdamas Konstitucijos 40 straipsnio trečios dalies, kurioje kalbama apie tai, kad aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija, išaiškinimą. Išanalizavęs Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimus Konstitucinis Teismas ne viename nutarime konstatavo, kad priimti teisės aktai nepagrįstai riboja aukštųjų mokyklų autonomiją ir pažeidė Konstituciją. Kartu Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą pabrėžė, kad nei aukštųjų mokyklų autonomija, nei akademinė laisvė nėra savitiksliai dalykai, o aukštosioms mokykloms laiduojama autonomija ir mokslo ir tyrimų laisvė nėra absoliučios.

Lietuvoje universitetų autonomija yra įtvirtinta Konstitucijoje ir Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatyme. Dauguma valstybinių universitetų turi viešųjų įstaigų statusą, kuris sudaro prielaidas universitetų savarankiškai veiklai ir autonomijai. Vis dėlto Lietuvos universitetai negali iki galo pasinaudoti institucinės autonomijos privalumais dėl nuolat kintančio universitetų veiklos teisinio reguliavimo, atskirais laikotarpiais mažėjančio finansavimo, taip pat dėl to, kad stinga aiškiais principais pagrįsto, skaidraus, į ateitį orientuoto universitetų finansavimo modelio.

CHALLENGES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE INSTITUTIONAL AUTONOMY OF UNIVERSITIES IN LITHUANIA

Saulius Spurga

Mykolas Romeris University

Inga Žalėnienė

Mykolas Romeris University

Summary. The idea of the institutional autonomy of universities emerged in the Middle Ages. As a preserved tradition, it has become an important principle of a democratic society on which university activities are based. The Magna Charta Universitatum – signed by many universities around the world – the European University Association, and the European Union have developed a new concept of institutional autonomy for universities based on the belief that institutional autonomy is the best precondition for the efficiency of universities and societal progress. The Constitutional Court of the Republic of Lithuania examined 11 cases related to issues of the autonomy of higher education institutions. In examining these cases, the Court formed a Constitutional Doctrine, providing an interpretation of paragraph 3 of Article 40 of the Constitution of the Republic of Lithuania, which deals with the granting of autonomy to higher education institutions. In several rulings, the Court has held that legal acts adopted by the Seimas of the Republic of Lithuania and the Government of the Republic of Lithuania have unreasonably restricted the autonomy of higher education institutions and violated the Constitution. At the same time, the Court has repeatedly emphasized in its rulings that neither the autonomy of higher education institutions nor academic freedom are an end in themselves, and that the autonomy guaranteed to higher education institutions and the freedom of science and research are not absolute.

Keywords: *Institutional autonomy of universities, Magna Charta Universitatum, Lithuanian higher education, Constitution, Constitutional Court.*

Saulius Spurga, Mykolo Romerio universiteto vicerektorius, socialinių mokslų (vadyba) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** pilietinė visuomenė, demokratija, atstovavimas interesams, Europos Sąjungos valdymas.

Saulius Spurga, vice-rector of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Management). **Research interests:** civil society, democratization, representation of interests, European Union governance.

Inga Žalėnienė, Mykolo Romerio universiteto rektorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** aukštojo mokslo teisė.

Inga Žalėnienė, rector of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** higher education law.

ADMINISTRACINIO PROCESO ATNAUJINIMO INSTITUTO TAM TIKRŲ YPATUMŲ VERTINIMAS KONSTITUCINIŲ POŽIŪRIU

Eglė Bilevičiūtė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: eglek@mruni.eu

Birutė Pranevičienė

Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo akademijos

Teisės katedra

El. paštas: praneviciene@mruni.eu

Santrauka. *Proceso atnaujinimas yra išimtinė įsisteisėjusių teismo sprendimų kontrolės forma. Įstatymų leidėjas įtvirtino reikalavimą, kad prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo turi surašyti asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą. Šis reikalavimas skiriasi nuo kitų pagrindinių procesų rūšių nuostatuose įtvirtinto minėto klausimo reglamentavimo. Esant tokiam skirtumui, kyla klausimas, ar nuostata dėl to, kad prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo turi surašyti asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, nepažeidžia konstitucinio visų asmenų lygybės principo. Todėl šio tyrimo autorių tikslas yra išanalizuoti administracinės bylos atnaujinimo instituto ypatumus, vertinant juos per konstitucinių principų prizmę. Administracinės bylos atnaujinimo klausimai iki šiol nebuvo plačiai tyrinėti Lietuvos ir užsienio mokslininkų, mokslinė literatūra šiuo klausimu yra itin negausi, todėl straipsnyje pagrindinis dėmesys sutelkiamas į teismų praktikos analizę, kurios pagrindu ir pateiktos galutinės išvados.*

Reikšminiai žodžiai: *administracinis procesas, proceso atnaujinimas, administracinė byla, konstituciniai principai, lygiateisiškumo principas.*

Įvadas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos¹ (toliau – ir Konstitucija) 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą. Pabrėžtina, kad teisė kreiptis į teismą teisminės gynybos yra fundamentali asmens teisė. Ši teisė yra įtvirtinta pagrindinių tarptautinių teisės aktų, t. y. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto² 2 straipsnio 3 dalyje bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos³ 6 straipsnio 1 dalyje bei 13 straipsnyje, taip pat ir nacionaliniu lygmeniu – minėto Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo⁴ 4 straipsnio 1 dalyje bei Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo⁵ 5 straipsnio 1 dalyje. Tačiau Konstitucijoje yra įtvirtintos ne tik asmens teisės, bet ir pareigos, t. y. nurodyta, jog žmogus, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių (Konstitucijos⁶ 28 straipsnis). Taigi teisė kreiptis į teismą, taip pat ir dėl teismo proceso atnaujinimo, gali būti įgyvendinta tik įstatymų nustatyta tvarka, t. y. laikantis įstatymuose nurodytų kreipimosi į teismą sąlygų.

Proceso atnaujinimas yra išimtinė įsiteisėjusių teismo sprendimų kontrolės forma, tai yra ekstraordinarinė bei neprivaloma (fakultatyvinė) teismo sprendimo peržiūros forma. Įvertinus Lietuvos Respublikos administracinių

¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr>.

² „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.174848>.

³ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

⁴ „Lietuvos Respublikos teismų įstatymas Nr. I-480. Nauja įstatymo redakcija nuo 2002-05-01: Nr. IX-732“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.522B3E415B52/asr>.

⁵ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr>.

bylų teisenos įstatyme⁷ (toliau – Administracinių bylų teisenos įstatymas) nustatytus proceso atnaujinimo apibrėžtį ir ypatumus, pastebėtina, kad Lietuvos administracinių teismų dvipakopėje sistemoje proceso atnaujinimui taikomos iš dalies panašios nuostatos kaip ir bendros kompetencijos teismų atliekamai kasacinei funkcijai. Šio tyrimo autorių tikslas yra išanalizuoti administracinės bylos atnaujinimo instituto ypatumus, vertinant juos per konstitucinio visų asmenų lygybės principo prizmę. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje nustatyta: „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu.“ Vadinasi, konstituciniame lygmenyje įtvirtinama formali visų asmenų lygybė, o sykiu ir nustatomas diskriminavimo ir privilegijų teikimo draudimas. „Konstitucinis visų asmenų lygybės principas determinuoja teisėkūros procesą kreipiant jį tokia kryptimi, kad teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai būtų grindžiami bendro pobūdžio nuostatomis, kurias įmanoma taikyti visiems numatytiems atitinkamų teisinių santykių subjektams, nepagrįstai neišskiriant atskirų teisinių santykių dalyvių. Vis dėlto objektyvūs visuomeninių santykių subjektų padėties skirtumai gali nulemti diferencijuoto teisinio reguliavimo atsiradimą, todėl, vertinant teisės aktų reikalavimų turinį, būtina nustatyti, ar tam tikra grupė asmenų, kuriems yra skiriama teisės norma, palyginti su kitais tos pačios normos adresatais, būtų kitaip traktuojama dėl to, kad tarp tų grupių yra tokio pobūdžio ir tokio dydžio skirtumų, kurie objektyviai pateisintų tokį nevienodą traktavimą.“⁸

Administracinės bylos atnaujinimo klausimai fragmentiškai pristatomi Lietuvos (G. Ambrasaitės-Balynienės, J. Paužaitės-Kulvinskienės, P. Petkevičiaus, S. Šedbaro, D. A. Bilak, N. Bruskinos ir kt.) ir užsienio (Marta S. Davis, Buckley Mert, Chad M. Oldfather, Adam Hoffman, Morris D. Forkkosch, Shechter, Judah A., Jerry L. Mashaw, Nicholas S. Agnello, John R. Chiles ir kt.), mokslininkų darbuose, todėl straipsnyje pagrindinis

⁷ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

⁸ Birutė Pranevičienė, „Konstitucinis lygiateisiškumo principas: samprata ir institucinė lygiateisiškumo apsaugos sistema Lietuvoje“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 12 (2014): 161–162.

dėmesys sutelkiamas į Europos ir Lietuvos teismų praktikos analizę, kurios pagrindu ir bus pateiktos galutinės išvados. Taip pat rengiant straipsnį buvo taikyti lyginamasis, deskriptyvinis ir apibendrinimo metodai, kuriuos pasitelkus, buvo tiriami ir aprašomi administracinio proceso atnaujinimo instituto ypatumai konstitucinių principų aspektu.

Išnagrinėjus bylą ir įsiteisėjus teismo sprendimui, bylos procesas yra laikomas baigtu, o proceso šalių ginčas – galutinai išspręstu. Tačiau ir įsiteisėjus teismo sprendimui, išlieka tikimybė, jog dėl tam tikrų aplinkybių įsiteisėjusio teismo procesinio sprendimo nebus galima laikyti pagrįstu ir teisėtu, todėl, esant išimtinėms, įstatyme nustatytoms aplinkybėms, procesas gali būti atnaujinamas ir įsiteisėjęs teismo sprendimas peržiūrimas. Dėl šių priežasčių įstatymų leidėjas yra įtvirtinęs specialų institutą – proceso atnaujinimą, t. y. atitinkamą administracinio proceso stadiją, kurios pagrindinis tikslas – užtikrinti teisingumo vykdymą bei tinkamą teisės į teisminę gynybą įgyvendinimą, siekiant patikrinti, ar įsiteisėję teismų procesiniai sprendimai nepažeidžia įstatymų saugomų asmenų teisių ir interesų, taip pat padėti išvengti galimo neteisėto teismo procesinio sprendimo teisinių pasekmių⁹.

Nuo 2016-07-01 įsigaliojus naujajai Administracinių bylų teisenos įstatymo¹⁰ redakcijai, buvo nustatyti tokie administracinių bylų proceso atnaujinimo pagrindai: 1) kai Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažįsta, kad Lietuvos Respublikos teismo sprendimas byloje prieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ir jos papildomiems protokolams; 2) naujai paaiškėja esminės bylos aplinkybės, kurios nebuvo ir negalėjo būti žinomos pareiškėjui bylos nagrinėjimo metu; 3) įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu nustatyti žinomai melagingi liudytojo parodymai, žinomai melaginga eksperto išvada, žinomai neteisingas vertimas, dokumentų arba daiktinių įrodymų suklastojimas, dėl kurių priimtas neteisėtas

⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2012 m. rugsėjo 19 d. pasitarime, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf.

¹⁰ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

arba nepagrįstas sprendimas; 4) įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu nustatyti nusikalstami proceso dalyvių, liudytojo, specialisto, eksperto ar vertėjo veiksmai arba nusikalstama teisėjų veika, padaryta nagrinėjant šią bylą; 5) panaikinamas kaip neteisėtas ar nepagrįstas teismo sprendimas, nuosprendis, kuris buvo pagrindas priimti tą sprendimą ar nutartį; 6) jeigu viena iš proceso šalių proceso metu buvo neveiksni tam tikroje srityje ir nebuvo atstovaujama atstovo pagal įstatymą; 7) jeigu sprendime teismas nusprendė dėl neįtrauktų į bylos nagrinėjimą asmenų teisių ar pareigų; 8) sprendimas ar nutartis yra be motyvų; 9) jeigu bylą išnagrinėjo neteisėtos sudėties teismas; 10) jeigu pateikiami akivaizdūs įrodymai, kad padarytas esminis materialiosios teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą ar nutartį; 11) panaikinamas kaip neteisėtas individualus teisės aktas, kuriuo remdamasis teismas išsprendė bylą; 12) kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą; o 2019 m. minėtų administracinių bylų proceso atnaujinimo pagrindų sąrašas buvo papildytas dar šiuo punktu: 13) Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtojoje dalyje nurodyto asmens prašymą, pripažįsta, kad įstatymas ar kitas Seimo priimtas aktas, Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jų dalis), kurio (kurios) pagrindu priimtas asmens konstitucines teises ar laisves pažeidžiantis sprendimas, prieštarauja Konstitucijai. Taip pat buvo įtvirtinta, kad „prašymą dėl proceso atnaujinimo surašo advokatas. Valstybės atstovo, kito juridinio asmens prašymą dėl proceso atnaujinimo taip pat gali surašyti juridinio asmens darbuotojai, turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą. Jeigu prašymą dėl proceso atnaujinimo paduoda fizinis asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, surašyti šį prašymą turi teisę jis pats.“ T. y. įstatymų leidėjas įtvirtino reikalavimą, kad prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo turi surašyti asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą. Šis reikalavimas skiriasi nuo kitų pagrindinių procesų rūšių (civilinio, baudžiamojo, administracinių nusižengimų teisenos) nuostatuose įtvirtinto minėto klausimo reglamentavimo, nors patys pagrindai, dėl kurių yra galimas proceso atnaujinimas, yra iš esmės tapatūs ar labai panašūs įtvirtintiems Administracinių bylų teisenos įstatyme. Esant minėtam skirtumui, kyla klausimas, ar nuostata dėl

to, kad prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo turi surašyti asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, nepažeidžia konstitucinio visų asmenų lygybės principo, ar suderinamas su konstituciniu teisinės valstybės ir kitais konstituciniais principais. Būtent į šį klausimą straipsnio autorės ir atsakys, išanalizavusios mokslinius šaltinius bei įvairių teismų praktiką.

1. Administracinės bylos nagrinėjimo proceso atnaujinimo institutas administracinės teisės ir proceso doktrinoje

Lietuvos administracinės teisės doktrinoje proceso atnaujinimo klausimui nebuvo skirta daug dėmesio, epizodiškai šį klausimą nagrinėjo G. Ambrasaitė-Balynienė¹¹, J. Paužaitė-Kulvinskienė¹², P. Petkevičius¹³, S. Šedbaras¹⁴. Minėtų autorių darbuose yra pateikiama nuomonė, kad administracinių bylų proceso atnaujinimas yra teismo sprendimų teisėtumo kontrolės forma, nes aplinkybės, kurios yra pagrindas atnaujinti administracinį procesą, yra giminingos kasacinio proceso pagrindams. Kitų šalių mokslininkai yra plačiau pasisakę dėl administracinio proceso atnaujinimo ir taikomų bylos nagrinėjimo standartų tokiais atvejais¹⁵: plačiausiai taikomas bylos nagrinėjimo *de novo* standartas, kuris vaizdžiai kai kurių autorių apibūdinamas kaip „švarios lentos“ procesas¹⁶ ir

¹¹ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, *Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai. Kolektyvinė monografija, skirta Lietuvos administracinių teismų dešimtmečiui* (Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010), 112–113.

¹² Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Administracinė justicija: teorija ir praktika* (Vilnius: Justitia, 2005).

¹³ Pranas Petkevičius, *Administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003).

¹⁴ Stasys Šedbaras, *Administracinė atsakomybė* (Vilnius: Justitia, 2005).

¹⁵ Martha S. Davis, *A Basic Guide to Standards of Judicial Review*, 33 S. d. L. Rev. 469 (1988).

¹⁶ Plačiau šia tema rašė Buckley, Mert, „Administrative Law: De Novo Review of Administrative Action – What are the Limits“, *Washburn Law Journal* 15, 3 (1976): 475–479, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/wasbur15&i=481>; Chad m. Oldfather, „Universal De Novo Review“, *George Washington Law Review* 77, 2 (2009): 308–365; Adam Hoffman, „Corralling Constitutional Fact: De Novo Fact Review in the Federal Appellate Courts“, *Duke*

tokiu atveju yra iš esmės vertinamos faktinės aplinkybės bei teisės taikymo klausimas. Paminėtini D. A. Bilak¹⁷ ir N. Bruskinos¹⁸ tyrimai. Pasak D. A. Bilak, kitaip nei civiliniame procese, proceso atnaujinimo institutas administracinėje teisenoje yra hibridinis institutas, sujungiantis klasikinio proceso atnaujinimo ir kasacijos bruožus, ir dėl to iš dalies kompensuojantis kasacijos instituto administracinėse bylose nebuvimą.

Pasak Stasio Šedbaro, nors įstatymų leidėjas Administracinių bylų teisenos įstatyme¹⁹ išvardytus pagrindus vadina proceso atnaujinimo pagrindais, pagal savo esmę dalis jų yra kasacinio bylos peržiūrėjimo dėl netinkamo materialinės teisės normos aiškinimo ir taikymo arba procesinių normų pažeidimo pagrindai. Vadovaujantis S. Šedbaro nuomone, proceso atnaujinimas nėra tik formalus prašymo peržiūrėjimas, o tam tikrais atvejais prilygsta bylos procesinio sprendimo peržiūrėjimui kasacine tvarka.

Akcentuotina, kad, kaip yra pastebėjusi G. Ambrasaitė-Balynienė, galbūt dėl ypatingo dėmesio šiai proceso atnaujinimo instituto funkcijai, vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo²⁰ 161 straipsnio 1 dalimi, proceso atnaujinimo klausimą visais atvejais sprendžia Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Toks reglamentavimas visiškai logiškas, kai kalbama apie aiškia teisės aiškinimo klaidą arba

Law Journal 50, 5 (2001): 1427–1466; Morris d. Forkkosch, „Judicial De Novo Review of Administrative Quasi-Judicial Fact Determinations“, *Hastings Law Journal* 25, 4 (1974): 963–996; Judah A. Shechter, „De Novo Judicial Review of Administrative Agency Factual Determinations Implicating Constitutional Rights“, *Columbia Law Review* 88, 7 (1988): 1483–511; Jerry L. Mashaw, „Rethinking Judicial Review of Administrative Action: A Nineteenth Century Perspective“, *Cardozo Law Review* 32, 6 (2011): 2241–2254; Nicholas S. Agnello, John R. Chiles, „The First CFPB Administrative Appeal: RESPA, Kickbacks, and the Danger of De Novo Review“, *Business Law Today* 9 (2015): 1–4.

¹⁷ *Administracinė justicija Lietuvoje. Vertinimas / Parengė d. A. Bilak. Jungtinių Tautų vystymo programa.* (Vilnius, 2003).

¹⁸ Nika Bruskinas, „Proceso atnaujinimas po EŽTT sprendimų bylose prieš Lietuvą“, *Teisė* 113 (2019): 27–49.

¹⁹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

²⁰ *Ibid.*

būtinybę užtikrinti vieningą administracinių teismų praktiką kaip proceso atnaujinimo pagrindą (minėti Administracinių bylų teisenos įstatymo²¹ 156 straipsnio 2 dalies 10, 12 punktai).

A. Brazdeikis ir kt. nurodo, kad „proceso sistema gali siekti tikrųjų faktų nustatymo ir tinkamo teisės pritaikymo jiems, bet ji negali užtikrinti, kad nebus padaryta klaidų“²². Būtent dėl to, kad ištaisytų tokias klaidas, remiantis Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 31 straipsnio nuostatomis, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atlieka apeliacinę funkciją, be to, viena iš pagrindinių šio teismo funkcijų yra formuoti vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus, plėtoti teisę ir taip užtikrinti vienodą teisės aiškinimą bei taikymą visoje valstybėje (viešoji kasacijos funkcija). Vienoda teismų praktika – tai būtina sąlyga asmenų lygybei prieš įstatymą užtikrinti pasitikėjimo teise ir teisingumu, tai teisinio tikrumo ir saugumo garantas. Vienodą teismų praktiką Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja vykdydamas teisingumą – sprenddamas teisinius ginčus ir priimdamas sprendimus individualiose bylose bei rengdamas praktinius apibendrinimus. Nagrinėdamas bylą apeliacine tvarka, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas patikrina, ar žemesnės instancijos teismas nepadarė teisės aiškinimo ar taikymo klaidos. Plėtodamas ir užtikrindamas vienodą teisės aiškinimą ir taikymą administraciniuose teismuose, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas analizuoja nacionalinių, Europos Sąjungos ir tarptautinių teismų praktiką, kitus teisės šaltinius, rengia teismų praktikos apibendrinimus, apžvalgas, viešai skelbia informaciją apie savo veiklą. Taigi, nors proceso atnaujinimo instituto negalima visiškai prilyginti kasacinei teismų funkcijai, tačiau, esant Lietuvoje tik dviejų administracinių teismų pakopoms, iš esmės šiai dienai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, sprenddamas atskirų administracinių bylų proceso atnaujinimo klausimą, tuo pačiu atlieka ir privatinę kasacinę funkciją.

²¹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

²² Aurimas Brazdeikis, Airė Keturakiene ir Virgilijus Valančius, „Administracinio proceso veiksmingumo didinimas: tyrimų būklė ir perspektyvos“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* 14 (2015): 101–113.

Tokią išvadą patvirtina ir pastarųjų beveik dvidešimties metų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika dėl proceso atnaujinimo. Informacinio portalo „Infolex“ duomenimis²³, 2000–2020 m. buvo priimti 2103 sprendimai pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo²⁴ 156 straipsnio (nuo 2000-09-19 iki 2016-07-01 – 153 straipsnis) 2 dalį, kurioje numatyti proceso atnaujinimo pagrindai. Analizuojant minėtus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimus, galima daryti išvadą, kad daugelyje bylų buvo kreiptasi dėl proceso atnaujinimo, remiantis Administracinių bylų teisenos įstatymo²⁵ 156 straipsnio 2 dalies 10 ir 12 punktais, o būtent dėl to, kad padarytas esminis materialiosios teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą ar nutartį, arba kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą. Būtent prašymų dėl proceso atnaujinimo nagrinėjimas dėl minėtų pagrindų ir atitiktų privatinės kasacinės funkcijos vykdymą.

2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo suformuota praktika dėl administracinių bylų nagrinėjimo proceso atnaujinimo

Norėtume paminėti ir kitus pagrindinius Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos suformuotus proceso atnaujinimo principus,

²³ „Infolex teismų praktikos paieška pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 156 (iki 2016-07-01 – 153) straipsnį“, Infolex praktika, <https://www.infolex.lt/ta/Default.aspx?Id=20&item=results&DataNuo=2000-09-1&DataIki=2016-07-1&PaminetasAktas=23225&hPA=23225&Straipsnis=153&PaminetasAktasKur=16&Chng=1&order=1&desc=1&Dalis=2&isskleista=1&#middle> ir <https://www.infolex.lt/ta/Default.aspx?Id=20&item=results&DataNuo=2016-07-1&DataIki=2021-01-28&PaminetasAktas=23225&hPA=23225&Straipsnis=156&PaminetasAktasKur=16&Chng=1&order=1&desc=1&Dalis=2&isskleista=1&#middle>.

²⁴ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

²⁵ *Ibid.*

tuo labiau kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vykdydamas viešąją kasacinę funkciją, yra priėmęs apibendrinimą proceso atnaujinimo klausimais²⁶. Teismų praktikoje laikomasi nuostatos, jog proceso atnaujinimo tikslas yra užtikrinti teisingumo vykdymą bei tinkamą teisės į teisminę gynybą įgyvendinimą, siekiant patikrinti, ar įsiteisėję teismų procesiniai sprendimai nepažeidžia įstatymų saugomų asmenų teisių ir interesų, taip pat padėti išvengti galimo neteisėto teismo procesinio sprendimo teisinių pasekmių²⁷ ir kt.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pabrėžiama, kad proceso atnaujinimo institutas pagal savo paskirtį ir tikslus, kurių siekė įstatymų leidėjas, yra išimtinė procedūra, kuri taikoma tik ypatingais atvejais, siekiant pašalinti tam tikrus akivaizdžius ir esminius materialiosios ar proceso teisės normų pažeidimus, padarytus bylose, užbaigtose įsiteisėjusiu teismo priimtu baigiamuoju aktu, griežtai laikantis Administracinių bylų teisenos įstatymo²⁸ IV skyriuje nustatytų proceso atnaujinimo sąlygų bei tvarkos, ir negali būti tapatinamas su apeliaciniu procesu, kuris reglamentuotas Administracinių bylų teisenos įstatymo²⁹ III skyriaus normomis³⁰ ir kt. Atsižvelgiant į tai, kad proceso atnaujinimo stadija galima tik

²⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2012 m. rugsėjo 19 d. pasitarime, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf.

²⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P63-159/2010“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/164169>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 12 d. nutartis byloje Nr. P-525-173-12“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/2216231501672/P-525-173-12>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-26-261/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1047873>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-63-662/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1045005>.

²⁸ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-52-520/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1048897>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-33-

esant įsiteisėjusiam teismo procesiniam sprendimui ir siekiant, kad nebūtų trikdomas įsiteisėjusio teismo sprendimo (nutarties) pagrindu susiklosčiusių teisinių santykių stabilumas, įstatymų leidėjas proceso atnaujinimo stadiją sukūrė ne kaip įprastinę, o kaip išimtinę teismų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo kontrolės formą, apsaugančią visos teisėtvarkos darną ir pastovumą³¹.

Griežtai apibrėžtų proceso atnaujinimo pagrindų nustatymas nėra savi-tikslis, jis būtinas siekiant apsaugoti teisinių santykių stabilumą, įgyvendinti teisinio saugumo bei teisinės valstybės principus, nes kitaip susidarytų situacija, kai proceso atnaujinimas faktiškai taptų dar viena įprasta bylos nagrinėjimo teisme stadija, o tai prieštarautų Lietuvoje egzistuojančios administracinių teismų sistemos sampratai bei tikslams, sumenkintų galutinio teismo sprendimo (nutarties) prasmę³².

Taigi, darytina išvada, kad administracinės bylos proceso atnaujinimas nėra nei apeliacinis procesas, nei pakartotinė administracinės bylos peržiūra, kadangi teisinis reglamentavimas, pagal kurį procesas tampa susijęs su daugkartinio įsiteisėjusio sprendimo peržiūrėjimo rizika, yra nesuderinamas su teisinio apibrėžtumo principu.

552/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1046906>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-64-261/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1047550>.

³¹ Žr.: „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 3 d. nutartis byloje Nr. P-520-102-13“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/158570038434404/P-520-102-13>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 9 d. nutartis byloje Nr. P-858-104-14“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/134664027247302/P-858-104-14>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 9 d. nutartis byloje Nr. P-858-104-14“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/134664027247302/P-858-104-14>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-20-525/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1024882>.

³² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. P858-177/2010“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/175142>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-525-173-12“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/2216231501672/P-525-173-12>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gruodžio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-525-173-12“, e-teismai, <https://eteismai.lt/byla/2216231501672/P-525-173-12>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. P-47-822/2015“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/tp/1047535>.

Dėl proceso atnaujinimo instituto, kaip išimtinės procedūros, pasisakė ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT), kuris savo praktikoje yra nurodęs, kad teisė į teisingą bylos nagrinėjimą, garantuojama Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (toliau – Konvencija)³³ 6 straipsnyje, turi būti aiškinama Konvencijos preambulės kontekste, kurioje teisės viršenybės principas įtvirtintas kaip bendro Konvenciją taikančių šalių paveldo dalis. Vienas esminių teisės viršenybės principo elementų – teisinio apibrėžtumo principas (2007-03-01 sprendimas byloje *Sypchenko prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 38368/04)³⁴); 2007-03-15 sprendimas byloje *Volkov prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 8564/020)³⁵). Sprendimo peržiūrėjimo mechanizmas neturėtų būti naudojamas kaip „užslėpta“ apeliacija, vien tik galimi keli požiūriai į vieną situaciją nėra sprendimo peržiūrėjimo pagrindas. Išimtys galimos tik tais atvejais, kai tai nulemia ypatingos ir įtikinamos aplinkybės (2013-11-12 sprendimas byloje *Varnienė prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 42916/04)³⁶; 2003-07-24 sprendimas byloje *Ryabykh prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 52854/99)³⁷ ir kt.). Nukrypimai nuo *res judicata* principo pateisinami tik tais atvejais, kai jų būtinybę lemia esminio ir įtikinamo pobūdžio aplinkybės (2007-01-18 sprendimas byloje *Kot prieš*

³³ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

³⁴ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. kovo 1 d. sprendimas byloje *Sypchenko v. Russia* (Peticijos Nr. 38368/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-79655%22%7D>.

³⁵ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. kovo 15 d. sprendimas byloje *Stanislav Volkov v. Russia* (Peticijos Nr. 8564/02)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%228564/020%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22%3A%22001-79800%22%7D>.

³⁶ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. lapkričio 12 d. sprendimas byloje *Varnienė prieš Lietuvą* (Peticijos Nr. 42916/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/VARNIENE_2013_sprendimas.pdf.

³⁷ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2003 m. liepos 24 d. sprendimas byloje *Ryabykh v. Russia* (Peticijos Nr. 52854/99)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%2252854/99%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22%3A%22001-61261%22%7D>.

Rusiją (pareiškimo Nr. 20887/03)³⁸. Aukštesnių teismų galia panaikinti ar pakeisti privalomus ir vykdytinus teisminius sprendimus turėtų būti įgyvendinama, siekiant ištaisyti esminius trūkumus (2008-07-31 sprendimas byloje *Protsenko prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 13151/04)³⁹). Be to, teisėtas galutinio ir įsiteisėjusio sprendimo panaikinimas peržiūros procese reiškia nukrypimą nuo teisinio apibrėžtumo principo. Atitinkamas sprendimas gali būti panaikintas tik siekiant ištaisyti klaidą, iš tiesų turinčią esminės reikšmės teisminei sistemai (2011-03-29 sprendimas byloje *Shchurov prieš Rusiją* (pareiškimo Nr. 40713/04)⁴⁰).

Taip pat EŽTT yra išaiškinęs, kad Konvencija negarantuoja teisės į proceso atnaujinimą ir paprastai tokia ekstraordinarinė procedūra, kaip prašymo atnaujinti procesą nagrinėjimas, nepatenka į Konvencijos⁴¹ 6 straipsnio taikymo apimtį, kadangi tokiose bylose nėra sprendžiamas civilinio pobūdžio teisių ir pareigų ar baudžiamojo kaltinimo klausimas (1978-05-08 sprendimas byloje *X prieš Austriją* (pareiškimo Nr. 7761/77)⁴²; 2014-03-01 sprendimas byloje *Dybeku prieš Albaniją* (pareiškimo Nr. 557/12)⁴³). Kita

³⁸ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. sausio 18 d. sprendimas byloje Kot v. Russia (Peticijos Nr. 20887/03)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2220887%2F03%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-79134%22%5D%7D>].

³⁹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. liepos 31 d. sprendimas byloje Protsenko v. Russia (Peticijos Nr. 13151/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2213151%2F04%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-87892%22%5D%7D>].

⁴⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. kovo 29 d. sprendimas byloje Shchurov v. Russia (Peticijos Nr. 40713/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2240713%2F04%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-104139%22%5D%7D>].

⁴¹ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

⁴² „Europos Žmogaus Teisių Teismo 1978 m. gegužės 8 d. sprendimas byloje X v. Austria, (Peticijos Nr. 7761/77)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%227761%2F77%22%5D%7D>].

⁴³ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje Ilir Dybeku v. Albania (Peticijos Nr. 557/12)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%22557%2F12%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-142326%22%5D%7D>].

vertus, jei tokia ekstraordinarinė procedūra lemia tai, kad byla yra nagrinėjama iš naujo, Konvencijos⁴⁴ 6 straipsnis yra taikomas ir tai procedūrai, kurios metu buvo svarstomas prašymas atnaujinti procesą (2011-11-08 sprendimas byloje *Rizi prieš Albaniją* (pareiškimo Nr. 49201/06)⁴⁵). Pavyzdžiui, EŽTT byloje *San Leonard Band Club prieš Maltą* (2004-07-29 sprendimas, pareiškimo Nr. 77562/01)⁴⁶ nusprendė, kad 6 straipsnis yra taikomas procedūrai, kurios metu buvo vertinamas prašymas atnaujinti procesą. EŽTT vertinimu, prašymas buvo panašus į kasacinį skundą dėl teisės aiškinimo.

Papildomai akcentuotina, kad, vadovaujantis EŽTT praktika, teisė kreiptis į teismą gali būti ribojama. Konvencijos⁴⁷ 6 straipsnio nuostatos apeliacijos ir kasacijos procesams taikomos atsižvelgiant į šių procesų ypatumus ir į instancinės sistemos visumą bei aukštesnės instancijos teismo vaidmenį joje; skundo dėl teisės klausimų priimtino sąlygos gali būti griežtesnės nei paprasto teismui paduodamo skundo (2006-11-02 sprendimas byloje *Kozlica prieš Kroatiją* (pareiškimo Nr. 29182/03)⁴⁸). EŽTT praktikoje įtvirtinta, kad teisė kreiptis į teismą gali būti ribojama, nustčius tam tikrus procedūrinius reikalavimus asmeniui, kuris siekia šia teise pasinaudoti, pavyzdžiui, reikalavimas turėti advokatą (2012-10-09 byloje

⁴⁴ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

⁴⁵ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Violeta Rizi v. Albania* (Peticijos Nr. 49201/06)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2249201%2F06%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-107570%22%5D%7D>.

⁴⁶ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. liepos 29 d. sprendimas byloje *San Leonard Band Club v. Malta* (Peticijos Nr. 77562/01)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2277562%2F01%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%222GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-61962%22%5D%7D>.

⁴⁷ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

⁴⁸ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. lapkričio 2 d. sprendimas byloje *Kozlica v. Croatia* (Peticijos Nr. 29182/03)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2229182%2F03%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%222GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-77819%22%5D%7D>.

R. P. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę (pareiškimo Nr. 38245/08)⁴⁹). EŽTT nurodė, kad reikalavimas, jog kasatoriui atstovautų advokatas, savaime negali būti laikomas Konvencijos 6 straipsnio pažeidimu, kadangi toks reikalavimas yra suderinamas su kasacinio teismo funkcijomis (EŽTT 2014-05-11 sprendimas byloje *Maširević prieš Serbiją* (pareiškimo Nr. 30671/08)⁵⁰).

EŽTT taip pat yra nurodęs, kad teisinėje valstybėje vieni svarbiausių yra teisinio tikrumo ir teisinio apibrėžtumo principai⁵¹. Teisinio tikrumo principas siejamas su asmens saugumo poreikiu bei valstybės pareiga užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą bei tokiu būdu prisidėti prie asmens tikėjimo savo valstybe ir teise užtikrinimo⁵². Tiek teisinio tikrumo, tiek teisinio apibrėžtumo principai suponuoja bendrąją nuostatą, kad galutinis teismo sprendimas negali būti ginčijamas. EŽTT byloje *Ryabykh v. Russia*⁵³ plačiau pasisakė dėl teisinio tikrumo principo, aiškindamas, kad teisinio tikrumo principas draudžia atnaujinti procesą vien dėl bylos nagrinėjimo iš naujo. Kitaip sakant, bylos peržiūrėjimas negali būti užslėpta apeliacija, o skirtingas požiūris į problemą nėra pagrindas iš naujo nagrinėti galutiniu teismo sprendimu užbaigtą bylą. Konvenciją ratifikavusios valstybės neprivalo asmenims suteikti teisę atnaujinti procesą bylose, kurios buvo užbaigtos galutiniu teismo sprendimu, turinčiu *res judicata*

⁴⁹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. spalio 9 d. sprendimas byloje R.P. and others v. the United Kingdom (Peticijos Nr. 38245/08)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2238245%2F08%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%222GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-113391%22%5D%7D>].

⁵⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. vasario 11 d. sprendimas byloje *Maširević v. Serbia* (Peticijos Nr. 30671/08)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2230671%2F08%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%222GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%222001-140775%22%5D%7D>].

⁵¹ Žr: pvz. Europos žmogaus teisių teismo bylą: *Brumarescu v. Romania*, Eur. Ct. HR, No. 28342/95(1999).

⁵² Birutė Pranevičienė ir Laima Ruibytė, „Problems of the Implementation of the Principles of Legitimate Expectations, Legal Certainty and Legal Safety in the Sphere of Higher Education“, *Baltic Journal of Law & Politics*, 2, 2 (2010): 63, <https://doi.org/10.2478/v10076-009-0011-y>.

⁵³ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2003 m. liepos 24 d. sprendimas byloje *Ryabykh v. Russia* (Peticijos Nr. 52854/99)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22ryabykh%20v.%20russia%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%222GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%7D>].

galią⁵⁴. Todėl darytina išvada, kad proceso atnaujinimas nėra pripažįstamas žmogaus teise Konvencijos prasme, o Konvenciją ratifikavusios šalys neprivalo į savo teises sistemas įtraukti proceso atnaujinimo instituto. Kita vertus, teisinio tikrumo principas nėra absoliutus, o proceso atnaujinimas ne visada prieštarauja šiam principui. Minėtoje byloje *Ryabakh v. Rusiją* teismas nurodė, jog nukrypti nuo teisinio tikrumo principo galima, tačiau tik tada, kai yra „esminio ir įtikinamo pobūdžio sąlygos“. Apibendrinus, iš EŽTT suformuotos praktikos galima daryti išvadą, kad teisinio tikrumo principas nėra absoliutus, o esant tam tikroms sąlygoms, nukrypimas nuo šio principo yra galimas. Aptarta administracinio proceso teisės doktrina, Administracinių bylų teisenos įstatymo⁵⁵ proceso atnaujinimo stadiją reguliuojančios normos, taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika patvirtina, kad proceso atnaujinimas savo pobūdžiu ir prigimtimi yra fakultatyvi ir išimtinė stadija. Pagal asmens prašymą dėl proceso atnaujinimo, laikantis Administracinių bylų teisenos įstatymo⁵⁶ IV skyriuje nustatytų proceso atnaujinimo sąlygų bei tvarkos, patikrinama, ar egzistuoja Administracinių bylų teisenos įstatymo⁵⁷ 156 straipsnio 2 dalyje išdėstyti proceso atnaujinimo pagrindai.

Aiškindamas administracinės bylos proceso atnaujinimo pagrindą, kai „pateikiami akivaizdūs įrodymai, kad padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą, nutarimą ar nutartį“, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad šiuo pagrindu procesas atnaujinimas, kai: pirma, nustatomas materialinės teisės normos pažeidimas jas taikant; antra, nustatytas pažeidimas akivaizdus; ir, trečia, toks pažeidimas esminis, t. y. galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą, nutarimą ar nutartį. Materialinės teisės

⁵⁴ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. vasario 19 d. sprendimas byloje X v. Austria (Peticijos Nr. 7761/77)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22X%20v.%20Austria%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%7D>].

⁵⁵ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

taikymo tikslas yra individualiai gyvenimo situacijai taikyti teisėje įtvirtintą abstrakčią elgesio taisyklę <...>. Aptariamo pagrindo taikymas yra sietinas su pažeidimo akivaizdumu, o tai reiškia, kad prašyme atnaujinti procesą šiuo pagrindu turi būti pateikti argumentai, kurie akivaizdžiai parodo, kad bylą nagrinėjęs teismas neteisingai aiškino byloje taikytiną materialinės teisės normą. Toks akivaizdumas procesą atnaujinti prašančio asmens turi būti specialiai aptartas ir argumentuotas. Pažeidimas laikomas akivaizdžiu, kai proceso atnaujinimo klausimą nagrinėjančiai teisėjų kolegijai nelieka pagrįstų abejonių dėl klaidingo teisės normų aiškinimo ir taikymo <...> Pažymėtina, jog vien alternatyvaus teisės normų aiškinimo galimybė, nesant svarių argumentų dėl pirmojo aiškinimo klaidingumo, nesudaro pagrindo procesui atnaujinti <...>⁵⁸.

Administracinių bylų teisenos įstatymo 156 straipsnio 2 dalies 12 punkto pagrindu procesas gali būti atnaujinamas, kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą. Prašydamas atnaujinti procesą šiuo pagrindu, suinteresuotas asmuo turi pateikti teismui įrodymus, patvirtinančius, jog administracinių teismų praktika ginčijamu klausimu yra nevienoda, o byloje, kurioje prašoma atnaujinti procesą, yra nukrypta nuo vieningos administracinių teismų praktikos arba teismų praktika formuojama klaidinga linkme. Procesas, siekiant užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, turėtų būti atnaujinamas tada, kai dėl galimai skirtingo teisės normų aiškinimo galėjo būti neteisingai išspręsta byla, nes, priešingu atveju, nepagrįstai būtų trikdomas įsiteisėjusio teismo sprendimo pagrindu susiklosčiusių teisinių santykių stabilumas⁵⁹. Galima daryti išvadą, kad, sprendžiant klausimą, ar buvo padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant, ar kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, teisinės žinios yra svarbios ne tik prašymo atnaujinti procesą priėmimo teisme stadijoje, bet ir tokio prašymo surašymo stadijoje.

⁵⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2593-575/2016“, Liteko, <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=e9771258-c749-4000-8499-5e7ca0f40892>.

⁵⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-63-43-11“, Infoplex, <http://www.infoplex.lt/tp/1042882>.

3. Konstitucinio Teismo suformuota praktika nagrinėjamu klausimu

Konstitucinis teisinės valstybės principas, kaip ne kartą yra nurodęs Konstitucinis Teismas, suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams, *inter alia*: teisės aktuose nustatyti reikalavimai turi būti grindžiami bendro pobūdžio nuostatomis (teisės normomis ir principais), kurias įmanoma taikyti visiems numatytiems atitinkamų teisinių santykių subjektams; diferencijuotas teisinis reguliavimas turi būti grindžiamas tik atitinkamais teisės aktais reguliuojamų visuomeninių santykių subjektų padėties objektyviais skirtumais; teisinių santykių subjektai turi žinoti, ko iš jų reikalauja teisė; teisiškai reguliuojant visuomeninius santykius privalu paisyti prigimtinio teisingumo reikalavimų, apimančių *inter alia* būtinumą užtikrinti asmenų lygybę įstatymui, teismui ir valstybės institucijoms ar pareigūnams, ir kt.⁶⁰

Aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo reikšmė teisei praktikai buvo akcentuota Konstitucinio Teismo 2008-02-20 nutarime⁶¹. Konstitucinis Teismas nurodė, kad tik būtina profesinę kompetenciją turintiems teisininkams gali būti patikėtos atitinkamos funkcijos užtikrinant, kad būtų teisinėmis priemonėmis saugomos ir ginamos asmens teisės ir laisvės, taip pat funkcijos sprendžiant bylas (teisinius ginčus) teismuose; tinkamai parengtų, aukštos profesinės kvalifikacijos teisininkų profesinė veikla lemia visuomenės pasitikėjimą valstybe ir jos teisine sistema. Konstitucinis Teismas paminėjo, kad visuotinai pripažįstama, jog teisininko profesijos tikslas yra asmens teisių ir laisvių užtikrinimas ir socialinės darnos palaikymas teisinėmis priemonėmis. Vadinasi, įstatymų leidėjas pagal

⁶⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta275/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta193/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. kovo 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta170/content>.

⁶¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta486/content>.

Konstituciją⁶² turi įgaliojimus įstatymuose įtvirtinti ir tokį reikalavimą, kad prašymus išskirtinėse ekstraordinarinėse teisminių proceso stadijose, t. y. prašymus dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo (analogiškai, kaip civiliniame ir baudžiamajame procese – kasacinius skundus) surašytų aukštos kvalifikacijos teisininkas, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, su kuriuo Vakarų teisės tradicijoje yra siejamas aukščiausios teisininko profesinės kvalifikacijos įgijimas.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra atskleista ne tik aukštojo teisinio išsilavinimo, bet ir būtent aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo reikšmė teisei praktikai. Šiame kontekste paminėtinas Konstitucinio Teismo 1996-07-10 nutarimas⁶³, priimtas konstitucinės justicijos byloje, kurioje buvo sprendžiama, ar Konstitucijos 48 straipsnio 1 daliai neprieštarauja Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo⁶⁴ 8 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata „advokatu gali būti Lietuvos Respublikos pilietis, jeigu jis <...> turi aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą“. Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime⁶⁵ konstatuota, kad aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo reikalavimas advokatams traktuotinas kaip kvalifikacinio pobūdžio reikalavimas asmenims, norintiems dirbti advokatais, ir kaip padidintas išsilavinimo cenzas šios profesijos teisininkams, kuriuo siekiama užtikrinti kvalifikuotesnės teisinės pagalbos teikimą, sustiprinti žmogaus teisių bei laisvių apsaugos ir gynimo garantijas. Toje konstitucinės justicijos byloje ginčyta Advokatūros įstatymo⁶⁶ 8 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata buvo pripažinta neprieštaraujančia Konstitucijai. Ši Konstitucinio Teismo teisinė pozicija (*ratio decidendi*) buvo

⁶² „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr>.

⁶³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta411/content>.

⁶⁴ „Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas Nr. IX-2066“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9F4371AB03A3/asr>.

⁶⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta411/content>.

⁶⁶ „Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas Nr. IX-2066“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9F4371AB03A3/asr>.

motyvuota *inter alia* tuo, kad universitetiniam išsilavinimui yra būdinga ne tik žinių gausa, bet ir platumas bei fundamentalumas, nes universitetinį išsilavinimą turintys asmenys įgyja papildomų ir universalių žinių, kurių reikia priimant atsakingus sprendimus įvairiose gyvenimo srityse, o kitos aukštosios mokyklos vykdo siauresnę funkciją – teikia aukštąjį išsilavinimą, kuris yra kurios nors srities profesinės veiklos pagrindas, taip pat tuo, kad universitetinio teisinio mokymo tikslas yra parengti plataus profilio specialistus, sugebančius vertinti visą teisinę sistemą ir spręsti sudėtingas problemas, o siekti šio tikslo padeda daug platesnė ir įvairesnė universitetinių studijų programa, fundamentalios ilgesnės trukmės studijos, daugiau dėmesio bendriems humanitarinio pobūdžio dalykams, privatinei teisei ir kt.; todėl, nors minėtose kitose aukštosiose mokyklose įgytas teisinis išsilavinimas ir pripažintinas aukštuoju, jo negalima besąlygiškai laikyti tapačiu įgytajam universitete.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos⁶⁷ (toliau – Konstitucija) 29 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Aiškindamas minėtą nuostatą, Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas, kurio turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą, įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas įtvirtina formalią visų asmenų lygybę, taip pat tai, kad asmenys negali būti diskriminuojami arba kad jiems negali būti teikiama privilegijų. Konstitucinis asmenų lygybės principas nepaneigia pačios galimybės skirtingai traktuoti žmones atsižvelgiant į jų statusą ar padėtį (2008-10-30⁶⁸, 2012-07-03⁶⁹ nutarimai). Konstitucinis asmenų lygybės principas būtų pažeistas, jeigu tam tikri asmenys ar jų grupės būtų traktuojamos skirtingai, nors tarp jų nėra

⁶⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr>.

⁶⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 30 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta504/content>.

⁶⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. liepos 3 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta123/content>.

tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas (2012-06-29⁷⁰, 2013-02-15⁷¹ nutarimai); vertinant, ar pagrįstai yra nustatytas skirtingas teisinis reguliavimas, būtina atsižvelgti į konkrečias teises aplinkybes; pirmiausia turi būti įvertinti asmenų ir objektų, kuriems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, teisinės padėties skirtumai (2010-06-29⁷², 2012-02-06⁷³, 2013-02-22⁷⁴ nutarimai). Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo principas suponuoja pareigą įstatymų leidėjui nustatyti vienodą (nediferencijuotą) teisinį reguliavimą tam tikrų asmenų kategorijų, esančių vienodoje padėtyje, atžvilgiu, kai tarp tų asmenų kategorijų nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas jų traktavimas būtų objektyviai pateisinamas (2013-02-22⁷⁵ nutarimas).

Nagrinėjamu atveju yra svarbu nustatyti, ar Administracinių bylų teisenos įstatymo⁷⁶ 158 straipsnio 2 dalies nuostatos neriboja nepasiturinčių asmenų teisių. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos⁷⁷ 47 straipsnyje nustatyta, kad asmenys, neturintys pakankamai lėšų, turi gauti nemokamą teisinę pagalbą, jei to reikia užtikrinti teisę į veiksmingą teisingumą. EŽTT yra nurodęs, kad reikalavimas būti atstovaujama advokato

⁷⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. birželio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta122/content>.

⁷¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta76/content>.

⁷² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta177/content>.

⁷³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta107/content>.

⁷⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 22 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta78/content>.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. VIII-1029. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

⁷⁷ „Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartija (2016/C 202/02)“, Eur-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU>.

būtų nesuderinamas su Konvencijos⁷⁸ garantijomis, jei valstybėje nebūtų numatyta galimybė gauti teisinę pagalbą arba ji būtų neproporcingai apribota (2011-07-19 sprendimas byloje *Jelcovas prieš Lietuvą*, peticijos Nr. 16913/04)⁷⁹.

Lietuvos Respublikoje nemokama teisinė pagalba yra suteikiama vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymu⁸⁰. Minėto įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad antrinė teisinė pagalba – dokumentų rengimas, gynība ir atstovavimas bylose, įskaitant vykdymo procesą, atstovavimas išankstinio ginčų sprendimo ne teisme atvejais, jeigu tokią tvarką nustato įstatymai ar teismo sprendimas. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnyje yra įtvirtintos sąlygos, kurias atitinkantys asmenys gali gauti antrinę teisinę pagalbą. Sprendžiant, ar nagrinėjamu atveju asmenys nėra diskriminuojami dėl turtinės padėties, pabrėžtina, kad Lietuvoje aiškiai yra įtvirtintas valstybinės garantuojamos teisinės pagalbos institutas asmenims, kurie negali patys susimokėti už kvalifikuoto teisininko paslaugas. Dabartinis reglamentavimas užtikrina kvalifikuotą asmenų administraciniame procese atstovavimą, kuris lemia efektyvesnę asmenų pažeistų teisių ir įstatymų saugomų interesų gynimą, o nepasiturintiems asmenims valstybė garantuoja nemokamą arba dalinai mokamą teisinę pagalbą.

Pagal Konstitucinio teismo suformuotą doktriną, vien tai, kad, atsižvelgiant į tam tikrą teisinį reguliavimą, yra daroma išimtis, nėra pažeidžiami asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei lygiateisiškumo principai. Konstitucinis Teismas ne sykį pasisakė, jog vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų yra konstitucinis proporcingumo principas, kuris reiškia, kad įstatyme numatytos priemonės

⁷⁸ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.114048>.

⁷⁹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas byloje *Jelcovas prieš Lietuvą* (Pareiškimo Nr. 16913/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/JELCOVAS_2011_sprendimas.pdf.

⁸⁰ „Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas Nr. VIII-1591. Nauja įstatymo redakcija nuo 2014-01-01: Nr. XII-270“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EAA93A47BAA1/asr>.

turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir kad jos neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti⁸¹. Apibendrinus, galima teigti, kad teisinis reguliavimas dėl administracinio proceso atnaujinimo, kuriuo nustatomas kvalifikacinis reikalavimas asmeniui, surašančiam prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo, yra suderinamas su teisinio tikrumo, teisinio saugumo ir lygiateisiškumo principais, nes akivaizdu, kad sprendžiant klausimą, ar buvo padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant, ar kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, teisinės žinios yra svarbios ne tik prašymo atnaujinti procesą priėmimo teisme stadijoje, bet ir tokio prašymo surašymo stadijoje.

Išvados

Teisė kreiptis į teismą, taip pat ir dėl teismo proceso atnaujinimo, gali būti įgyvendinta tik įstatymų nustatyta tvarka, t. y. laikantis įstatymuose nurodytų kreipimosi į teismą sąlygų. Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos dėl proceso atnaujinimo Lietuvos dvipakopėje sistemoje papildė administracinių teismų kasacinę funkciją. Nors teisinio tikrumo ir teisinio apibrėžtumo principai suponuoja bendrąją nuostatą, kad galutinis teismo sprendimas negali būti ginčijamas, tačiau iš Europos žmogaus teisių teismo suformuotos praktikos ir Lietuvos Konstitucinės jurisprudencijos galima daryti išvadą, kad teisinio tikrumo principas nėra absoliutus, o esant tam tikroms sąlygoms, nukrypimas nuo šio principo yra galimas.

Administracinių bylų nagrinėjimo proceso atnaujinimo instituto negalima visiškai sutapatinti su kasacine teismų funkcija, tačiau, atsižvelgiant į Lietuvoje veikiančią dvipakopę administracinių teismų sistemą, darytina išvada, kad iš esmės Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas

⁸¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 14 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7eb75e80c46e11e38c43fee5c144a67d>.

atskirų administracinių bylų proceso atnaujinimo klausimą, tuo pačiu atlieka ir privatinę kasacinę funkciją.

Teismų praktikos analizė leidžia daryti išvadą, kad daugiausiai prašymų dėl proceso atnaujinimo yra teikiama pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 156 straipsnio 2 dalies 10 ar 12 punktus. Sprendžiant klausimą, ar buvo padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant, ar kai būtina užtikrinti vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, teisinės žinios yra svarbios ne tik prašymo atnaujinti procesą priėmimo teisme stadijoje, bet ir tokio prašymo surašymo stadijoje. Todėl prieinama prie išvados, kad Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytas apribojimas, jog prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo turi surašyti asmuo, turintis aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą, yra racionalus. Iš konstitucinės jurisprudencijos analizės matyti, kad lygiateisiškumo principas pats savaime nepaneigia to, kad įstatyme gali būti nustatytas nevienodas teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu. Tyrimas, atliktas rengiant straipsnį, leidžia prieiti prie išvados, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos dėl proceso atnaujinimo atitinka teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, yra būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir nevaržo asmens teisių bei laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti, t. y. atitinka ir konstitucinį proporcingumo principą, o nustatytas teisinis reguliavimas dėl administracinio proceso atnaujinimo, kuriuo nustatomas kvalifikacinis reikalavimas asmeniui, surašančiam prašymą dėl administracinės bylos proceso atnaujinimo, yra suderinamas su teisinio tikrumo, teisinio saugumo ir lygiateisiškumo principais.

AN EVALUATION OF THE PECULARITIES OF THE RESUMPTION OF AN ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN A CONSTITUTIONAL CONTEXT

Eglė Bilevičiūtė

Mykolas Romeris University

Birutė Pranevičienė

Mykolas Romeris University

Summary. *Once a court decision enters into force, there is the possibility that, due to certain circumstances, the decision cannot be considered justified and lawful. Therefore, in exceptional circumstances established by law, proceedings may be resumed, and the final decision may be reviewed. Renewal of the process is an exclusive form of control of final court decisions, and serves as an extraordinary and optional form of review of a court decision. The legislature has established the requirement that a request for the reopening of an administrative case must be made by a person with a university degree in law. This requirement is different from the regulation of this issue in the regulations of the other main types of proceedings. In the event of such a difference, the question arises as to whether the provision that a request for reopening of the administrative proceedings must be made by a person with a university degree in law violates the constitutional principle of equality of all persons. Therefore, the aim of the authors of this study is to analyze the peculiarities of the institute for the renewal of administrative filings by assessing it through the prism of the aforementioned principle. As the issues of reopening an administrative case are only briefly analyzed in the works of Lithuanian and international scholars, the focus of this article is on the analysis of court practice, on the basis of which final conclusions will be presented.*

Keywords: *administrative process, resumption of proceedings, administrative case, constitutional principle of a state under the rule of law, equality principle.*

Eglė Bilevičiūtė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** administracinė teisė, administracinis procesas, e. teisingumas.

Eglė Bilevičiūtė, professor of Public Law Institute at the Law School of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** administrative law, administrative process, e-justice.

Birutė Pranevičienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo akademijos Teisės katedros profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** administracinė teisė, administracinis procesas, aplinkosaugos teisė.

Birutė Pranevičienė, professor at Cathedral of Law at Public Security Academy of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** administrative law, administrative process, environmental law.

VISUOMENĖS INFORMAVIMO ETIKOS KODEKSO PRIPAŽINIMO NEGALIOJANČIU ADMINISTRACINIO TEISMO SPRENDIMU KONSTITUCINIAI ASPEKTAI

Liudvika Meškauskaitė
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra
El. paštas: liudvika@lmk.lt

Santrauka. Šiame straipsnyje analizuojami konstituciniai aspektai, susiję su administracinės justicijos atveju, kai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, sprendimo motyvuojamoje dalyje, netaikydamas norminių bylų nagrinėjimo procedūros, išsprendė Visuomenės informavimo etikos kodekso, priimto žurnalistų atstovų susirinkime, teisėtumo klausimą. Straipsnyje keliamos problemos, susijusios su administracinės doktrinos dėl norminio administracinio akto sampratos prieštaravimu ir norminių administracinių aktų patikros administraciniuose teismuose neatitikimu konstitucinei doktrinai. Autorės vertinimu, tokia administracinė justicija ad hoc kelia pagrįstų abejonių dėl jos atitikimo Konstitucinio Teismo formuojamai konstitucinei doktrinai bei prieštarauja ankstesnei administracinės justicijos praktikai dėl norminio administracinio akto sampratos ir etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio vertinimo. Teisės akto pripažinimas negaliojančiu administracinėje justicijoje, nesilaikant ABTĮ nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, vertintinas kaip ekstraordinarinis administracinės justicijos pavyzdys, kuris galimai pažeidžia teisę į teisingą teismą, taip pat pakerta pasitikėjimą administraciniais teismais.

Reikšminiai žodžiai: Visuomenės informavimo etikos kodeksas, norminis administracinis aktas, administracinė doktrina, konstitucinė doktrina.

Įvadas

Nors administracinių teismų vykdomos norminių administracinių aktų patikros negalima priskirti konstitucinei justicijai, vis dėlto tokia patikra neišvengimai yra susijusi su Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija) ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) doktrina. Nors Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad organizaciniu ir administraciniu požiūriu teismų sistemos – Konstitucinis Teismas, vykdamas konstitucinę teisminę kontrolę ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai¹ – Konstitucijoje yra atskiros², tačiau visi bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai yra saistomi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuotos oficialios konstitucinės doktrinos³.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ABTĮ) yra numatyti du atvejai, kai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) gali vykdyti norminių administracinių aktų teisėtumo patikrą. Analizuojant šio teismo jurisprudenciją, galima rasti trečiąjį atvejį, kuris nėra ABTĮ tiesiogiai numatytas, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, *ad hoc* išsprendžia teisės akto, kurį jis pripažįsta norminiu administraciniu aktu, galiojimo klausimą ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu dėl netinkamo paskelbimo, t. y. dėl formos, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą.

Straipsnio mokslinio tyrimo objektas yra problemos, susijusios su administracinės doktrinos dėl norminio administracinio akto sampratos prieštaravimu bei norminių administracinių aktų patikros administraciniuose teismuose neatitikimu konstitucinei doktrinai. Straipsnyje, taikant lyginamosios analizės ir apibendrinimo mokslinius tyrimo metodus, siekiama pagrindinio tikslo – įrodyti, kad administracinėje jurispreden-

¹ Šiuo metu Lietuvoje įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai.

² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400, konstatuojamosios dalies 4 punktą.

³ *Ibid.*

cijoje egzistuojantis nemotyvuotas ir nepagrįstas nukrypimas nuo ABTĮ bei oficialiosios administracinės doktrinos prieštarauja konstitucinei doktrinai.

Ši situacija kelia rimtų abejonų dėl tokio teisingumo vykdymo konstitucinių aspektų, kurie aptariami šiame straipsnyje, išanalizavus LVAT teisinę poziciją, suformuluotą šio teismo 2020 m. gegužės 13 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020⁴, kai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama individualų administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos pažeidimo (atsakymo teisės nesuteikimo kritikuojamam asmeniui teisėtumo), nesilaikydama ABTĮ II skyriaus pirmojo skirsnio nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, peržengė apeliacinio skundo ribas ir savo iniciatyva patikrino teisės akto – Visuomenės informavimo etikos kodekso (toliau – Etikos kodeksas) – teisėtumą (sprendimo 60 punktas), t. y. sprendimo motyvuojamoje dalyje konstatavo, kad šis kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei taip išsprendė ginčą, panaikindamas pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriuo buvo atmetas pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – skundas dėl Visuomenės informavimo etikos komisijos (toliau – Etikos komisija) sprendimo panaikinimo⁵.

1. Administracinės justicijos ir konstitucinės justicijos dėl norminių administracinių aktų patikros sąsajos

Dar 2003 m. nagrinėdamas administracinės ir konstitucinės justicijų sąsajas, V. Valančius, kalbėdamas apie administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo santykį, yra atkreipęs dėmesį į tai, kad *galima sąlyginai išskirti tris administracinių bylų kategorijas – ginčo administracines bylas, administracinių teisės pažeidimų bylas ir norminių administracinių teisės aktų teisėtumo.*

⁴ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ddbb0a409ea011ea-9515f752ff221ec9>.

⁵ *Ibid.*

Pastarosiose administracinio teismo atliekamas vaidmuo yra labai panašus į Konstitucinio Teismo atliekamą funkciją, skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchinis lygmuo bei teisinė galia. Dėl šios specifinės administracinių teismų funkcijos administracinius teismus galima laikyti tam tikrais Konstitucinio Teismo partneriais, užtikrinančiais teisėtumą tų valdžios aktų, kurių kontrolė Konstitucinio Teismo kompetencijai nepriskirta. <...>Sistemiškai vertinant administracinę justiciją savotiškai papildo konstitucinę justiciją⁶.

Kitas autorius E. Šileikis išvelgė dar subtilesnį aspektą administracinės jurisprudencijos ir konstitucinės jurisprudencijos santykiuje: *Šiame kontekste svarbu diskutuoti, ar Konstitucinio Teismo jurisprudencija (ypač pagrįsta konstitucine prieiga) įstatymų ir kitų žemesnės galios teisės aktų sampratos aspektais gali būti pagrįstai laikoma ne tiek grynai konstitucine doktrina, kiek mišrios (dualistinės) „konstituciškai administracinės“ jurisprudencijos dalimi. Gausybė Konstitucinio Teismo aiškintų administracinės teisės sistemai priskirtinų įstatymų leidėjo teisėkūros dalykų (modelių, institutų), pvz., azartiniai lošimai kazino namuose ar kelių transporto užsakomieji reisai, rodo, kad vykdant konstitucinę kontrolę gali būti subtiliai formuluojama būtent administracinė doktrina⁷. Šis autorius teigia: Nuo pareiškėjų, ypač besikreipiančių teismų, atsietas Konstitucinis Teismas nesudaro savarankiškos konstitucinės justicijos sistemos. Oficiali administracinė doktrina turi didžiulę reikšmę konstitucinei normų patikrai (oficialiai konstitucinei doktrinai) ir turėtų būti plačiau panaudojama (atspindima) Konstitucinio Teismo nutarimuose⁸.*

Net ir nepritariant administracinės doktrinos didžiulei reikšmei konstitucinei normų patikrai (oficialiai konstitucinei doktrinai), iš esmės nekyla abejonių dėl oficialios konstitucinės doktrinos reikšmės administracinių teismų doktrinai, nes joje paprastai remiamasi atitinkamais Konstitucijos išaiškinimais ir kitais konstitucinei teisei reikšmingais konstatavimais, suformuluotais Konstitucinio Teismo aktuose.

⁶ Valančius Virgilijus, „Kai kurie bendrosios kompetencijos, Konstitucinio ir administracinių teismų santykio aspektai“, *Jurisprudencija* 51, 43 (2004): 74.

⁷ Šileikis Egidijus, „Oficialios administracinės doktrinos reikšmė konstitucinei normų patikrai ir oficialiai konstitucinei doktrinai“, *Visuomenės saugumas ir viešojo tvarka* 14 (2015): 37.

⁸ *Ibid.*, 7.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad *specializuotus teismus (Lietuvos vyriausiąją administracinį teismą ir apygardų administracinius teismus) saisto Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtintas Konstitucinio Teismo sprendimų jo kompetencijai priskirtais klausimais galutinumas ir neskundžiamumas*⁹.

Be to, galima teigti, kad tiek konstitucinėje, tiek administracinėje doktrinoje pripažįstama, jog teisės aktų patikra abiejose justicijose yra vykdoma pagal analogiškus parametrus. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo (toliau – Konstitucinio Teismo įstatymas) 63 straipsnis tiesiogiai įvardija, kad teisės akto atitiktį Konstitucijai Konstitucinis Teismas tikrina pagal kelis parametrus: normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką. Taigi, pagal teisės aktų konstitucingumo tikrinimo parametrus, konstitucinė kontrolė gali būti materialioji ir formalioji. Materialiosios konstitucinės kontrolės esmė – teisės aktų turinio konstitucingumo tikrinimas, o formaliosios – teisės akto priėmimo, pasirašymo, paskelbimo, įsigaliojimo tvarkos, jo formos, reguliavimo apimties tikrinimas¹⁰.

Nors administracinių teismų vykdomų teisės aktų patikrų atitikimo įstatymams parametrai nėra tiesiogiai įvardyti ABTĮ, vis dėlto galima daryti išvadą, kad jie nesiskiria nuo konstitucinės kontrolės, t. y. administracinėje justicijoje norminiai administraciniai aktai taip pat kaip ir konstitucinėje justicijoje yra tikrinami pagal teisės akto turinį (normų turinį ir reguliavimo apimtį) bei pagal formą (teisės akto priėmimą, pasirašymą, paskelbimą ir įsigaliojimo tvarką).

Administracinių teismų vykdomą norminių administracinių aktų teisėtumą reglamentuoja atskiras ABTĮ skirsnis (112–119 straipsniai), kuris išskiria du tokios patikros atvejus. Pirmuoju atveju su prašymu ištirti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, kreipiasi į administracinį teismą ABTĮ 112 straipsnio 1 dalyje išvardyti subjektai (abstraktus pareiškimas ištirti norminio

⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 16 punktą, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

¹⁰ Dovilė Pūraitė-Andrikienė, „Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), 56, https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2017/08/2017-08-17_DS_disertacija_Puraitė.pdf.

administracinio akto teisėtumą). Atkreiptinas dėmesys, kad šioje teisės normoje nurodytiems subjektams taip pat yra suteikta teisė kreiptis į administracinę teisumą su prašymu ištirti konkrečios bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos ar asociacijos priimto bendro pobūdžio teisės akto teisėtumą. Be to, ABTĮ 112 straipsnio 2 dalis numato savivaldybių veiklos priežiūrą vykdančioms Vyriausybės atstovams teisę kreiptis su pareiškimu į administracinę teisumą, kad būtų ištirta, ar savivaldybių administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą.

Antruoju atveju, prašyti administracinio teismo pradėti tyrimą, ar norminis administracinis teisės aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, turi teisę ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodyti subjektai, kai tame teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl jų teisių pažeidimo.

LVAT savo teisinėje praktikoje taip pat akcentuoja, kad ABTĮ yra numatytos dvi norminių administracinių aktų teisėtumo patikrinimo rūšys¹¹: 1) pagal abstraktų pareiškimą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai dėl tokio akto teisėtumo kreipiasi į LVAT ABTĮ 112 straipsnyje numatyti subjektai bei 2) pagal prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai tai yra susiję su individualia byla, kai dėl akto teisėtumo į LVAT kreipiasi byla nagrinėjantis teismas pagal ABTĮ 113 straipsnį¹².

Manytume, kad administracinėje jurisprudencijoje nurodoma norminių administracinių aktų teisėtumo patikros formulotė nėra visiškai tiksli kaip, beje, ne visiškai tikslus yra ir ABTĮ 113 straipsnio pavadinimas, kadangi iš šios teisės normos turinio seka, kad norminio administracinio

¹¹ „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 337, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf; „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-/2021“ konstatuojamosios dalies 6 punktas, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/1991448>.

¹² „LVAT 2012 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-2031/2012“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/401336>; „LVAT 2013 m. rugsėjo 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-500/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/727523>; „LVAT 2013 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1808/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/755175>; „LVAT 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1819/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/771982>.

akto teisėtumo patikra, kai tai yra susiję su individualia byla, yra galima dviem skirtingais atvejais: 1) pagal ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodytų subjektų prašymą administraciniam teismui pradėti tyrimą, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą, kai tame teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl tokių asmenų teisių pažeidimo, ir 2) kai nagrinėdamas individualiąją bylą, pats administracinis teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu. Šiuos du atvejus reikėtų atskirti, nes kiekvienas iš jų numato ne tik skirtingus subjektus, galinčius inicijuoti tokią patikrą, bet ir skirtingą teisės akto patikros pradėjimo procedūrą.

Taigi, vienas iš atvejų administracinėje justicijoje pradėti norminio administracinio akto teisėtumo patikrą pagal ABTĮ 113 straipsnį yra siejamas su teismo, nagrinėjančio administracinį ginčą, nuožiūra, nepriklausomai nuo ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodytų subjektų valios, kai yra nagrinėjama konkreti byla dėl tokių asmenų teisių pažeidimo. Šiuo atveju teismas ne tik yra susaistytas ABTĮ nustatytų taisyklių, bet taip pat administracinėje jurisprudencijoje (administracinėje doktrinoje) suformuluota taisyklė, kad administracinių teismų kompetencija, nagrinėjant bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, yra aiškiai apibrėžta įstatyme ir plečiamai neaiškintina¹³, o teismo nutartis pradėti norminio administracinio akto tyrimą turi atitikti šio įstatymo 108 straipsnyje nustatytus tris reikalavimus: 1) joje turi būti aiškiai nurodyta, kokio norminio administracinio teisės akto (ar jo dalies) teisėtumu teismas suabejojo, taip pat 2) turi būti išdėstyti šias abejones pagrindžiantys teisiniai motyvai, be to, 3) administracinio teismo teisėjas, dalyvavęs priimant nutartį pradėti norminio administracinio teisės akto teisėtumo tyrimą, negali dalyvauti iš

¹³ „LVAT 2008 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-1333/2008“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/88367>; „LVAT 2010 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1285/2010“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/154744>; „LVAT 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-220/2012“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/334573>; „LVAT 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1819/2013“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/771982>; „LVAT 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1713054>; „LVAT 2021 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-8-822/2021“, konstatuojamosios dalies 40 punktas, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1990668>.

esmės nagrinėjant norminio administracinio akto teisėtumo bylą (ABTĮ 113 straipsnio 3 dalis). Taigi, visuotinai pripažįstama, kad norminė administracinė byla – tai byla, kurioje tiriamas norminio administracinio akto teisėtumo klausimas¹⁴.

Galima pagrįstai teigti, kad dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo patikrinimo ABTĮ yra numatyta: 1) savarankiška procedūra, kuri negali būti interpretuojama plečiamai ir yra apibrėžta ABTĮ 112–119 straipsniuose; 2) tokias bylas gali inicijuoti tik ABTĮ apibrėžtas subjektų ratas arba pats teismas; 3) tokios patikros objektais gali būti ne bet kokie teisės aktai, o tik norminiai administraciniai aktai ir 4) tokių bylų nagrinėjimo rezultatas sukelia tam tikrų teisinių pasekmių ne tik bylos šalims, bet taip pat ir kitiems subjektams. Dėl šios priežasties LVAT sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo privalo būti paskelbtas Teisės aktų registre (toliau – TAR) (ABTĮ 119 straipsnio 1 dalis).

Be to, darytina išvada, kad tiek konstitucinė, tiek administracinė teisės aktų patikra gali būti vykdoma pagal teisės akto turinį ir formą.

2. Norminių administracinių aktų patikra administracinėje justicijoje *ad hoc*

Nors ABTĮ *expressis verbis* numato du LVAT vykdomos norminių administracinių aktų teisėtumo patikros atvejus, įskaitant šio teismo iniciatyva vykdomą tokių teisės aktų patikrą, kai, nagrinėdamas administracinį ginčą, teismas pats suabejoja taikomo teisės akto teisėtumu¹⁵, administracinių teismų praktikoje formuojasi ir trečias, ABTĮ nenumatytas, atvejis, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, faktiškai išsprendžia teisės akto galiojimo klausimą *ad hoc* ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą. Minėta,

¹⁴ „Kaip kreiptis į teismą“, informacinis leidinys, LVAT, <https://www.lvat.lt/teismo-lankytojams/kaip-kreiptis-i-teisma/9-normines-administracines-bylos/621>.

¹⁵ „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 337, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf

kad tokia situacija sukelia tam tikrų teisinių pasekmių ne tik bylos šalims, bet taip pat ir kitiems subjektams, taip pat tiems, kurių administraciniai ginčai dėl tokio teisės akto taikymo yra nagrinėjami teisme, be to, kelia abejonių dėl tokio teisingumo vykdymo konstitucinių aspektų, t. y. atitikimo konstitucinei doktrinai dėl įvairių aspektų.

Antai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020, nagrinėdama individualų administracinį ginčą tarp privataus juridinio asmens – viešosios informacijos rengėjo – ir Etikos komisijos dėl žurnalistikos etikos pažeidimo (atsakymo teisės nesuteikimo kritikuojamam asmeniui teisėtumo), faktiškai patikrino teisės akto – Etikos kodekso – teisėtumą (2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 60 punktas), t. y. nusprendė, kad šis kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei tokiu būdu išsprendė ginčą, panaikindamas pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriuo buvo atmetas pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – skundas dėl Etikos komisijos sprendimo panaikinimo¹⁶.

Atkreiptinas dėmesys, kad išplėstinė teisėjų kolegija dėl Etikos kodekso negaliojimo pasisakė ne sprendimo rezoliucinėje dalyje, o tik sprendimo motyvuose, konstatuodama, kad šis kodeksas yra norminis administracinis aktas, kuris neatitinka Lietuvos Respublikos Teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – Teisėkūros pagrindų įstatymas) reikalavimų ir prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) reikalavimams, o sprendimo rezoliucinėje dalyje pasisakė tik dėl administracinio ginčo baigties, t. y. panaikino Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisijos 2017 m. rugsėjo 20 d. sprendimą Nr. EKS-42/17 „Dėl pripažinimo padarius Lietuvos visuomenės informavimo etikos kodekso pažeidimus.“ Šis LVAT sprendimas taip pat buvo paskelbtas ABTĮ 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka.

Taigi, šiuo atveju LVAT faktinę teisės akto patikrą atliko, nesilaikydamos ABTĮ I skyriaus Pirmajame skirsnyje reglamentuotos norminio

¹⁶ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1884778>.

administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo patikrinimo procedūros, nors tokio sprendimo teisinės pasekmės palietė ne tik bylos šalis, bet ir kitus asmenis, kurių administraciniai ginčai dėl Etikos kodekso taikymo visuomenės informavimo srityje buvo nagrinėjami kitose bylose. Etikos kodeksas buvo priimtas 2016 m. vasario 29 d. ir dėl jo taikymo iki LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo paskelbimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 buvo išnagrinėtos dešimtys administracinių bylų¹⁷. Be to, po LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo paskelbimo daug administracinių ginčų buvo sprendžiami administraciniuose teismuose, vadovaujantis nuostata dėl Etikos kodekso negaliojimo¹⁸. Taigi ilgą laiką susiklostė situacija, kai visuomenės informavimo srityje nebuvo užtikrinamas žurnalistikos etikos normų laikymasis.

¹⁷ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-710-502-2017“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1515771>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-1724-535/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1716844>; „LVAT 2019 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-246-438/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1716171>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1726570>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3999-815/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1773635>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I2-1748-484/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1983141>.

¹⁸ „LVAT 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3215-556/2020“ Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1896254>; „LVAT 2020 m. rugpjūčio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1982-415/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1914524>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-1577-1047/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1927169>; „LVAT 2020 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3119-624/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1939996>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-492-789/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1971028>; „LVAT 2021 m sausio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-418-525/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1965041>; „LVAT 2021 m gegužės 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1127-815/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1993746>; „LVAT 2021 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1443-624-535/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1978267>.

3. Dėl norminio administracinio akto sampratos administracinėje justicijoje *ad hoc* konstitucinio aspekto

LVAT administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 sprendė, jog tam, kad būtų užtikrintas viešasis interesas ir asmenų teisės bei įstatymo saugomi interesai nagrinėjamoje byloje, būtina peržengti apeliacinio skundo ribas ir įvertinti Etikos kodekso teisinį pobūdį, t. y. ar šis kodeksas yra norminis administracinis aktas, ar jis yra asociacijų priimtas bendro pobūdžio teisės aktas bei jo galiojimą, nustatant, ar šis kodeksas yra TAR objektas pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies nuostatas¹⁹.

ABTĮ II skyriaus pirmajame skirsnyje reglamentuotas ne bet kokių teisės aktų, o tik norminių administracinių aktų teisėtumo nagrinėjimas. Kad kvestionuojamas aktas gali būti tyrimo objektas norminėje administracinėje byloje tik tuo atveju, jeigu jis atitinka norminio administracinio akto požymius, yra nurodyta taip pat ir administracinėje doktrinoje. LVAT ne kartą yra nurodęs, kad teisės aktų priskyrimas šiai teisės aktų grupei administracinių bylų teisenoje lemia jų teisėtumo tyrimo specialią procesinę tvarką ir kartu apibrėžia administracinių teismų kompetenciją tiriant konkretaus administracinio akto teisėtumą²⁰.

Be to, pagal ABTĮ 21 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatas LVAT yra vienintelė ir galutinė instancija byloms dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai valstybinio administravimo subjektai. Šiame kontekste yra svarbu išsiaiškinti LVAT administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 tyrimo objekto, t. y. Etikos kodekso kaip teisės akto pobūdį ir jį priėmusio subjekto priskyrimą centrinio valstybinio administravimo subjektų kategorijai.

¹⁹ „LVAT 2019 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1884778>.

²⁰ „LVAT 2008 m. liepos 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A556-1333/2008“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/88367>; „LVAT 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-1406/2010“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/156148>; „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 23, 340, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.

Pirmiausia atkreiptinas dėmesys, kad administracinėje doktrinoje nėra vieningos nuostatos dėl termino *norminis administracinis aktas*. Antai LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinime, kuriam pritarta LVAT teisėjų 2019 m. birželio 12 d. pasitarime, yra naudojamos net kelios sąvokos tam pačiam teisės aktui apibūdinti: 1) norminis administracinis teisės aktas²¹, 2) norminis administracinis aktas²², 3) norminis teisės aktas²³, 4) norminis aktas²⁴, 5) norminio pobūdžio aktas²⁵, 6) norminio pobūdžio administracinis aktas²⁶, 7) aktas²⁷. Tokia vartojamų sąvokų gausa sukelia painiavą. Be to, skirtingas sąvokas naudoja ir įstatymo leidėjas. Pavyzdžiui, ABTĮ II skyriaus pirmojo skirsnio pavadinime yra nurodoma sąvoka *norminis administracinis teisės aktas*, o atskiruose straipsniuose yra minimos sąvokos *norminis administracinis aktas*²⁸ ir *teisės aktas*²⁹.

Atkreiptinas dėmesys, kad naujausioje Lietuvos administracinės teisės doktrinoje apibūdinant *norminį administracinį aktą*, taip pat didelė sąvokų įvairovė: antai 2021 m. išleistame vadovėlyje „Administracinė teisė. Bendroji dalis“³⁰ dažniausia sąvoka – *norminis administracinis aktas*, bet galima rasti ir kitokių to paties akto apibūdinimų: *norminis teisės aktas*³¹, *norminis aktas*³², *norminio pobūdžio administracinis aktas*³³.

²¹ LVAT biuletenis 36 (2019), 23, 340, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf, 336, 338, 340–341, 351.

²² *Ibid.*, 333, 334–345, 350.

²³ *Ibid.*, 335, 341, 343, 350–351.

²⁴ *Ibid.*, 337, 343, 351.

²⁵ *Ibid.*, 339, 342, 351.

²⁶ *Ibid.*, 341.

²⁷ *Ibid.*, 360.

²⁸ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“, 112 straipsnio pavadinimas, 112 straipsnio 1–4 dalys, 113 straipsnio pavadinimas, 112 straipsnio 1–4 dalys, 114 straipsnio 1 ir 2 dalys, 116–119 straipsniai, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13–308.

²⁹ *Ibid.*, 115 straipsnio 1 dalies 5 punktas, 115 straipsnio 2 dalies 2 ir 3 punktai.

³⁰ Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Mykolo Romerio universitetas: Vilnius, 2021).

³¹ *Ibid.*, 415, 419, 425.

³² *Ibid.*, 418.

³³ *Ibid.*, 423.

Manytina, vartotina sąvoka, kuri yra apibrėžta Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje. Šioje teisės normoje norminis administracinis aktas yra apibrėžiamas kaip teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Sistemiskai aiškinant teisės normas ir atsižvelgiant į Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnyje apibrėžtą šio įstatymo paskirtį, darytina pagrįsta išvada, kad šio įstatymo nuostatos yra taikomos viešojo administravimo subjektams viešojo administravimo srityje. Mokslinėje literatūroje taip pat yra pastebėta, kad norminio administracinio akto sampratos formalizavimas įstatymuose ne visada atitinka teisės mokslo ir teisminės praktikos vystymosi tendencijas³⁴.

Savo išvadą dėl norminio administracinio akto sampratos LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 35 punkte pagrindė Konstitucinio Teismo doktrina, kuri yra išdėstyta Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos 15 d. nutarimuose. Panagrinėtini LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos suformuluotos išvados, kad Etikos kodeksas yra norminis administracinis teisės aktas, konstituciniai aspektai ir atitikimas Konstitucinio Teismo doktrinai.

Iš Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimo³⁵ konstatuojamosios dalies pirmosios pastraipos matyti, kad šiame nutarime Konstitucinis Teismas, remdamasis Konstitucijos 102 straipsniu ir Konstitucinio Teismo įstatymo 63 straipsnio pirmosios dalies 1 punktu, nagrinėjo įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikimą Konstitucijai. Iš kitų nutarimo konstatuojamosios dalies nuostatų išeina, kad šios Konstitucinio Teismo doktrinos objektai yra ne bet kokie teisės aktai, o *teisiniai valdžios aktai*. Konstitucinis Teismas šiame nutarime konstatuoja, kad *teisiniai valdžios aktai skirstomi į įstatymus (Konstitucija, konstituciniai įstatymai, įstatymai), poįstatyminius aktus (kiti Seimo aktai, valdymo reglamentiniai aktai, valdymo individualūs aktai) ir teismo sprendimus*³⁶.

³⁴ Dainius Raižys, Darius Urbonas, „Norminių administracinių aktų teisėtumo teisinės kontrolės problemos“, *Jurisprudencija* 2, 116 (2009).

³⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116.

³⁶ *Ibid.*

Kito LVAT sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 35 punkte paminėto Konstitucinio Teismo nutarimo³⁷ konstatuojamosios dalies 2 punkte yra pakartota Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimo nuostata, kad *norminiai aktai yra tie, kuriuose esama visuotinai privalomų bendro pobūdžio taisyklių, ir čia svarbiausia ne tai, kokia konkrečia žodine forma atitinkama taisyklė suformuluota, o tai, jog, remiantis teksto turiniu, būtų galima neabejotinai suprasti, kad kalbama apie tam tikriems subjektams skirtą nuorodą esant tam tikroms aplinkybėms veikti atitinkamu būdu*. Minėta, kad Konstitucinis Teismas tokius išaiškinimus yra pateikęs apie *teisinius valdžios aktus*.

Manytina, kad kyla abejonių dėl LVAT sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 pripažinti Etikos kodeksą norminiu administraciniu aktu atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl norminio administracinio akto sampratos, kuri yra suformuluota Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos 15 d. nutarimuose.

Nors LVAT išplėstinė teisėjų kolegija sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 36 punkte taip pat pasirėmė ir administracine doktrina dėl norminio administracinio akto sampratos³⁸, tačiau iš sprendime nurodytos LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimo turinio matyti, jog LVAT yra konstatavęs, kad *Teisės doktrinoje pripažįstama, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų*. Taigi LVAT plenarinės sesijos sprendime yra kalbama apie *teisėkūros subjektų sprendimus (oficialius rašytinius dokumentus)*.

Kitoje LVAT sprendime administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 nurodytoje LVAT 2013 m. kovo 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. 7/2013 taip pat yra konstatuota, kad *daugelis ABTĮ 2 straipsnio 13 dalyje*

³⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 15 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 56-1103.

³⁸ „LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-5-63/2003“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/68801>; „LVAT 2013 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-858-7/2013“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/586525>; „LVAT 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1436789>.

nurodytų požymių yra vertinamieji, todėl kiekvienu atveju teismui nustatant, ar aktas, dėl kurio teisėtumo į teismą kreipėsi atitinkamas subjektas, gali būti pripažintas norminiu administraciniu aktu, būtina išsiaiškinti akte įtvirtintų elgesio taisyklių pobūdį, subjektų ratą, kuriems taikomas aktas, aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes³⁹, bei pakartota taisyklė, kad „Teisės doktrinoje bei teismų praktikoje pripažįstama, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų.“ LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendime taip pat yra kalbama apie teisėkūros subjektų sprendimus (oficialius rašytinius dokumentus), kuriuose yra teisės normų, o nurodomoje 2013 m. kovo 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I-858-7/2013 ta pati taisyklė pakartojama ir papildomai išaiškinama daug vertinamųjų norminio administracinio akto požymių, taip pat *aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes*.

Vadovaujantis nurodyta tiek administracine doktrina, tiek Konstitucinio Teismo doktrina dėl norminio administracinio akto sampratos, taip pat naujausia administracine doktrina⁴⁰, Etikos kodekso niekaip negalima būtų priskirti prie norminių administracinių aktų dėl to, kad šis kodeksas yra priimtas viešosios informacijos rengėjų ar skleidėjų organizacijų ir Visuomenės informavimo etikos asociacijos narių atstovų susirinkime (toliau – atstovų susirinkimas) (Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 2 dalis), kuris negali būti laikomas nei teisėkūros subjektu, nei viešojo administravimo subjektu.

Pagal Viešojo administravimo įstatymo 5 straipsnio nuostatas, ne tik veiklos pobūdis (funkcinis požymis), bet ir subjekto statusas (institucinis požymis) lemia, ar veikla bus kvalifikuojama kaip viešojo administravimo veikla. Jeigu subjekto statuso nėra, bet yra tinkamas funkcinis pobūdis, tada galima būtų identifikuoti *bendro pobūdžio aktą*, kurio teisėtumą tiria

³⁹ „LVAT 2006 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS438-78/2006“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/59900>; „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-444-01/2007“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/75918>; „LVAT 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444 -1406/2010“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/156148>.

⁴⁰ Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Mykolo Romerio universitetas: Vilnius, 2021), 411–426.

LVAT pagal ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 17 punkto nuostatas, tačiau administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 teismas neatliko veiklos vertinimo testo nei pagal funkcinį, nei pagal subjekcinį kriterijų ir Etikos kodekso nevertino kaip atitinkančio *bendro pobūdžio akto* kategoriją.

LVAT sprendime taip pat remiamasi LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015 pakartotomis tomis pačiomis taisyklėmis (18 ir 19 punktai), taip pat išaiškinimu, kad *vienas iš norminio administracinio akto požymių yra jį priėmusio subjekto statusas* – pagal *Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija), tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti* (nutarties 20 punktas).

LVAT praktikoje ir seniau jau yra suformuluoti išaiškinimai, kad *būtent atitinkami viešojo administravimo įgaliojimai, įstatymų suteikti viešojo administravimo subjektams (institucijoms), suteikia teisę jiems savo administraciniais aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti inter alia teisės normas – elgesio taisykles, privalomas neapibrėžtam asmenų ratui*⁴¹. Šioje nutartyje LVAT išplėstinės teisėjų kolegija kalba apie Lietuvos radijo ir televizijos komisiją, kuri yra Lietuvos Respublikos Seimui atskaitinga kontrolės (priežiūros) valstybinė institucija, kurią steigti Seimui sudaro galimybę Konstitucijos 73 straipsnis⁴² ir kuri dalyvauja formuojant valstybės audiovizualinę politiką, yra Seimo ir Vyriausybės ekspertė radijo, televizijos ir kitais klausimais, kuri turi valdingus įgaliojimus administracinio reglamentavimo srityje, pavyzdžiui, vykdyti konkursus transliavimo licencijoms ir (ar) retransliuojamo turinio licencijoms gauti, išduoti licencijas, keisti licencijų sąlygas (Visuomenės informavimo įstatymo 47 ir 48 straipsniai), t. y. Viešojo administravimo įstatymo kontekste ji pripažintina viešo administravimo subjektu.

Visuomenės informavimo etikos asociacija yra savarankiškas juridinis asmuo – asociacija, įsteigta Lietuvos žurnalistų sąjungos, Lietuvos žurna-

⁴¹ „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I1-1/2007“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/75918>.

⁴² „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, *Lietuvos Aidas*, 1992 m. lapkričio 10 d., Nr. 220.

listų draugijos, Interneto žiniasklaidos asociacijos, Lietuvos radijo ir televizijos asociacijos, Regioninių televizijų asociacijos, Lietuvos kabelinės televizijos asociacijos bei Nacionalinės rajonų ir miestų laikraščių leidėjų asociacijos, savo veikla siekianti užtikrinti Etikos kodekso nuostatų laikymąsi, visuomenės informavimo etikos principų puoselėjimą visuomenės informavimo veikloje ir ugdyti visuomenės sąmoningumą vertinant visuomenės informavimo procesus bei naudojantis viešąja informacija (Visuomenės informavimo įstatymo 46 straipsnis) (toliau – asociacija), o Etikos komisija yra kolegialus asociacijos sprendimus pagal Visuomenės informavimo įstatymo 3 dalyje numatytą kompetenciją priimantis organas (Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnis). Ši asociacija, skirtingai nei toje pačioje visuomenės informavimo srityje veikiantys viešojo administravimo subjektai Radijo ir televizijos komisija bei Žurnalistų etikos inspektorius, neturi valdingų įgaliojimų ir negali būti laikoma viešo administravimo subjektu.

Pagal teisinį statusą Lietuvos radijo ir televizijos komisija (LVAT administracinė byla Nr. AS-714-624/2015) ir Visuomenės informavimo asociacija (LVAT administracinė byla Nr. eA-3111-442/2020), nepriklausomai nuo tos aplinkybės, kad abi veikia visuomenės informavimo srityje, turi skirtingą statusą. Dėl nurodytų teisiškai pagrįstų argumentų LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015 negali būti tinkamas precedentas, nes joje yra analizuojamas viešo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, išreiškiantis valstybinės valdžios valią, o administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 – asociacijos, kuri yra žurnalistų savitvarkos institucija kolegialaus organo – atstovų susirinkimo – priimtas teisės aktas, kuris išreiškia įvairių asociacijų atstovų susirinkimo valią ir detalizuoja teisės aktuose įtvirtintus visuomenės informavimo principus bei žurnalistikos etines normas.

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 62 punkte konstatavo, kad nors pagal savo paskirtį Etikos komisija pirmiausia yra savitvarkos institucija, tačiau ji nagrinėja skundus dėl profesinės etikos pažeidimų, kuriuos padarė viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę, priima sprendimus dėl Etikos kodekso pažeidimų bei įpareigoja atsakingą viešosios informacijos leidėją ar skleidėją paskelbti tokį

komisijos sprendimą bei įgyvendinti paneigimo tvarką pagal Visuomenės informavimo įstatymo 44 straipsnį, t. y. taiko poveikio priemones, todėl pagal nurodytas funkcijas matyti, kad ji kartu vykdo ir viešajam administravimui priskirtinus įgaliojimus bei pasirinkė LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019.

Tokia LVAT išvada yra nepagrįsta, nes ne Etikos komisija taiko poveikio priemones, o Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnio 6 dalis nustato šios komisijos sprendimų paskelbimo tvarką. Pagal šio straipsnio 3 dalies nuostatas ši komisija atlieka šias funkcijas: 1) rūpinasi viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų profesinės etikos ugdymu; 2) nagrinėja profesinės etikos pažeidimus, kuriuos padarė viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę; 3) nagrinėja asmenų skundus dėl viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų veiklos, galimai pažeidus Etikos kodekso nuostatas, taip pat nagrinėja viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų tarpusavio ginčus dėl šio kodekso pažeidimų; 4) bendradarbiaudama su valstybės įstaigomis ir institucijomis, užtikrina visuomenės raštingumo naudojantis visuomenės informavimo priemonėmis plėtrą, informacijos kritinio vertinimo ir analizės principų sklaidą; 5) organizuoja renginius visuomenės informavimo srities profesinės etikos klausimais, dalyvauja įgyvendinant valstybės institucijų strateginio planavimo programas, veiklos planus. Tokios funkcijos niekaip negali būti vertinamos kaip viešojo administravimo įgaliojimai.

LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019 46 punkte yra pasisakęs dėl Etikos komisijos pareigos išklaustyti šalis, nagrinėjant profesinės etikos pažeidimus, nes *teisė į gerą administravimą apima, be kita ko, kiekvieno asmens teisę būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, ir administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus. Ši teisė turi būti taikoma per bet kurią procedūrą, kai gali būti priimtas nepalankus sprendimas*⁴³. Teisė

⁴³ „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimas m. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform byloje C-277/11“, 82, 83 ir 85 punktai, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>.

*būti išklaustyta užtikrina kiekvienam asmeniui galimybę deramai ir realiai pareikšti savo nuomonę per administracinę procedūrą ir iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo*⁴⁴.

Minėtoje byloje LVAT taip pat pasisakė, kad pagal savo paskirtį Etikos komisija pirmiausia yra savitvarkos institucija, tačiau pagal pirmiau nurodytas funkcijas matyti, kad ji kartu vykdo ir viešajam administravimui priskirtinus įgaliojimus (51 punktą) bei konstatavo, kad ši komisija pagal Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnio 5 dalį savo veikloje, be kita ko, vadovaujasi Konstitucija, Visuomenės informavimo įstatymu ir kitais įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, kitais teisės aktais, Etikos kodeksu, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistikos etikos“ (39 punktą).

Taigi, minėtame sprendime nėra paneigtos LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009 suformuotos administracinės jurisprudencijos taisyklės, kad nors Etikos kodekso normų privalo laikytis visi viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, tačiau šis kodeksas *neturi teisės aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, kylančio iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti privalomas elgesio taisykles, taikytinas visiems atitinkamo visuomeninio santykio dalyviams*.

Be to, administracinėje doktrinoje žurnalistų etiką prižiūrinčios savitvarkos institucijos (t. y. iki 2016 m. vasario 29 d. – Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos, o po 2016 m. vasario 29 d. – Visuomenės informavimo etikos komisijos) sprendimų specifikos yra suformuluota LVAT praktikoje taisyklė, kad komisijos sprendimams *turinio prasme jiems keliami ne Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio, o Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos reglamento nustatyti reikalavimai*⁴⁵.

⁴⁴ „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimas m. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform, byloje C-277/11“, 87, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>; „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas Mukarubega prieš Préfet de police byloje C-166/13“, 46, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=159241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>.

⁴⁵ „LVAT 2014 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1078/2014“, konstatuojamosios dalies 5 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/827206>; „LVAT 2012 m.

Specialioji teisėjų kolegija 2007 m. spalio 24 d. nutartyje⁴⁶ taip pat yra nurodžiusi, kad savitvarkos, savikontrolės institucijų veikla paprastai neturėtų būti laikoma viešuoju administravimu, nes per tokias institucijas valstybės valdžia, valstybės valdžios subjektų priimti teisės aktai nėra įgyvendinami, o šių institucijų pirminė paskirtis – ne vykdyti (įgyvendinti) valstybės valdžią ir valstybės valdžios subjektų priimtus teisės aktus, o tam tikra apimtimi užtikrinti savarankišką tvarkymąsi ir kontrolę tam tikroje gyvenimo srityje, kurioje valstybė pripažįsta tam tikrą autonomiją, savireguliaciją, laisvę veikti pagal visuotinai toje srityje pripažįstamus principus. Nors minėtoje nutartyje buvo sprendžiamas rūšinio teisingumo klausimas, tačiau Specialiosios teisėjų kolegijos išaiškinimas, susijęs su žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos teisiniu statusu bei jos priimamais sprendimais, aktualus ir administracinei doktrinai, nes taisyklę, kad ši komisija nėra viešojo administravimo subjektas, o jos priimamiems sprendimams netaikytinas Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnis, ne vieną kartą yra konstatavęs LVAT savo jurisprudencijoje⁴⁷.

Etikos kodeksas yra ypatingos teisinės prigimties aktas – profesinės veiklos srityje veikiančių subjektų savireguliacijos išraiškos forma, todėl jis negali būti tapatinamas su norminiu administraciniu aktu ir su tokiam aktui keliamais reikalavimais. Antai šio kodekso 20 straipsnio nuostatos, dėl kurių taikymo kilo administracinis ginčas aptariamoje administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020, nesukuria naujų taisyklių, jos priimtose tik įgyvendinant Visuomenės informavimo įstatymu suteiktą legislatyvinę

rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-2219/2012⁴⁶, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/446972>; „LVAT 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-777/2011⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/199062>; „LVAT 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-265-146/2016⁴⁶“, konstatuojamosios dalies 22 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1205031>.

⁴⁶ „Specialiosios teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 24 d. nutartis byloje UAB „Anykštos redakcija“ prieš Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/81875>.

⁴⁷ „LVAT 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-777/2011⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/199062>; „LVAT 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-2219/2012⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/446972>; „LVAT 2016 m. vasario 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-478-525/2016⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1219151>; „LVAT 2017 m. vasario 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017⁴⁶“, konstatuojamosios dalies 6 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1428078>.

diskreciją, t. y. detalizuoja viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų profesinei etikai keliamus reikalavimus, pilnai atitinka žurnalistų profesinės veiklos principus ir šią veiklą reglamentuojančių teisės aktų (taip pat ir tarptautinių dokumentų) nuostatas.

Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 1 dalis įpareigoja visus viešosios informacijos rengėjus, skleidėjus ir žurnalistus laikytis etikos normų, kurias nustato Etikos kodeksas, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistinės etikos“, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, reglamentuojančios viešosios informacijos rengimą bei platinimą, taip pat šis įstatymas.

Taigi žurnalistikos etikos norma, kurią nustato Etikos kodekso 20 straipsnis ir kurios pažeidimą administracinėje byloje ginčijo pareiškėjas – viešosios informacijos rengėjas – nagrinėjamu atveju, kaip ir visas Etikos kodeksas, nesukuria naujų bendro pobūdžio taisyklių, o tik detalizuoja kitų teisės aktų reikalavimus, t. y. bendrus visuomenės informavimo principus. Nagrinėjamu atveju ji įpareigoja kritikuojamam asmeniui visada suteikti atsakymo teisę, t. y. galimybę pasiteisinti, paaiškinti, paneigti klaidingą informaciją, o jeigu tokios galimybės nėra ar asmuo atsisako pasinaudoti atsakymo teise, pranešti apie tai visuomenei.

Antai Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 1003 (1993) „Dėl žurnalistikos etikos“, kuri yra Lietuvos teisinės sistemos dalis⁴⁸, numato, kad *žinių skelbimas turi būti grindžiamas tiesa, kurią garantuoja atitinkamos patikrinimo bei įrodymo priemonės, žinių pateikimo, aprašymo bei atpasakojimo nešališkumas* (4 punktas); kad *nuomonėmis, reiškiamomis įvykių arba asmenų, institucijų veiksmų komentaro forma, neturėtų būti mėginama paneigti arba nuslėpti faktų ir duomenų tikrovės* (4 punktas); *suinteresuotų asmenų prašymu informavimo priemonės privalo skubiai ištaisyti visas jų paskelbtas žinias ar nuomones, kurios yra netikros ar klaidingos, ir pateikti visą reikalingą informaciją. Valstybės įstatymuose tokiais atvejais turėtų būti numatytos atitinkamos sankcijos, o reikalui esant – ir kompensacija* (26 punktas); kad *turime įgyvendinti 1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto*

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Seimo 1995 m. rugsėjo 26 d. nutarimas Nr. I-1046 „Dėl pritarimo Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucijai dėl žurnalistikos etikos“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.79AD1A98E62C>.

priimtą rezoliuciją Nr. (74)66 „Dėl teisės į atsakymą – asmens pozicijos spaudos atžvilgiu“ (26 punktas).

1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto priimtose rezoliucijos Nr. (74)66 „Dėl teisės į atsakymą – asmens pozicijos spaudos atžvilgiu“ preambulėje nurodoma, kad pageidautina kiekvienam asmeniui suteikti tinkamas priemones apsaugoti nuo netikslios informacijos apie jį, apsaugoti jį nuo tokios informacijos skelbimo, taip pat ir nuomonių, kurios sudaro kišimąsi į jo asmeninį gyvenimą arba pažeidžia jo orumą, garbę ar reputaciją. Atsižvelgtina į tai, kad informacijos iš įvairių šaltinių gavimas garantuoja visapusiškos informacijos gavimą. Teisminėje praktikoje yra pripažįstama, kad 1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto rezoliucija Nr. (74)66 vertinama kaip žurnalisto profesinės etikos taisyklės nustatantis teisės aktas, kadangi į ją nukreipia Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistikos etikos“⁴⁹.

Visuomenės informavimo įstatyme taip pat įtvirtintas vienas iš svarbiausių visuomenės informavimo principų, garantuojantis viešai kritikuojamam asmeniui galimybę paaiškinti ir pasiteisinti. Antai prie pagrindinių visuomenės informavimo principų yra priskiriamas įpareigojimas viešosios informacijos rengėjams, skleidėjams, žurnalistams ir leidėjams laikytis profesinės etikos normų (3 straipsnio 2 dalis). Visuomenės informavimo įstatymo 41 straipsnio 2 dalies 4 punktas tiesiogiai įpareigoja žurnalistus vadovautis savo veikloje pagrindiniais visuomenės informavimo principais, laikytis žurnalistų profesinės etikos normų, o 43 straipsnio 1 dalis tiesiogiai įtvirtina, kad etikos normas, kurių privalo laikytis viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, nustato Etikos kodeksas, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistinės etikos“, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, reglamentuojančios viešosios informacijos rengimą bei platinimą, taip pat šis įstatymas.

Administracinėje justicijoje, aiškinant žurnalistikos etikos laikymosi principą, taip pat yra nurodoma, kad visuomenės informavimo principų, taip

⁴⁹ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-995-1062/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1517250>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. EI-10757-580/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1171989>.

pat ir etikos normų bei Visuomenės informavimo etikos kodekso nuostatų laikymasis yra kiekvieno viešosios informacijos rengėjo, skleidėjo, žurnalisto ar leidėjo pareiga, nepriklausomai nuo to, dalyvauja jis Visuomenės informavimo etikos asociacijos veikloje ar ne, yra jos narys ar juo nėra. Šios pareigos vykdymą prižiūri ir kontroliuoja Visuomenės informavimo etikos asociacija bei jos kolegialus organas – Etikos komisija, kuri būtent ir nagrinėja profesinės etikos pažeidimus, kuriuos padarė bet kurie viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę, taip pat nepriklausomai nuo to, dalyvauja jie asociacijos veikloje ar ne, yra jos nariai ar jais nėra⁵⁰.

LVAT 2015 m. spalio 13 d nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1600-556/2015, pasisakydamas etiškumo klausimu, nurodė, kad etika yra priimtinos elgesio normos ar elgesio kodeksas, kurį visuomenė, profesinė organizacija ar individų grupė priima kaip teisingą. Etika nagrinėja skirtumus tarp to, kas laikoma teigiamu ir neigiamu elgesiu ir iš esmės yra žmonių elgesio norma⁵¹.

Visuomenės informavimo įstatymo 15 straipsnis (atsakymo teisė) tiesiogiai įtvirtina nuostatą, kad kiekvienas fizinis asmuo, kurio garbę ir orumą žemina visuomenės informavimo priemonėje paskelbta tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija apie jį, taip pat kiekvienas juridinis asmuo, kurio dalykinei reputacijai ar kitiems teisėtiems interesams pakenkė tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija, turi teisę atsakyti, paneigdamas tikrovės neatitinkančią informaciją ar patikslindamas paskelbtą informaciją, arba pareikalauti, kad viešosios informacijos rengėjas ir (ar) skleidėjas šio įstatymo 44 straipsnyje nustatyta tvarka paneigtų tikrovės neatitinkančią informaciją.

LVAT administracinėje doktrinoje ne vieną kartą yra konstatuota, kad *atsakymo teisė, numatyta Kodekso 20 straipsnyje, skirta pašalinti bet kokias*

⁵⁰ „LVAT 2017 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1428078>; „LVAT 2017 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1123-1062/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1536116>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1652400>.

⁵¹ „LVAT 2015 m. spalio 13 d nutartis administracinėje byloje Nr. A-1600-556/2015“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1147508>.

prielaidas piktnaudžiauti informacijos laisve, ji yra svarbi kritikuojamo asmens teisė, kuri padeda užtikrinti visuomenės interesą būti informuotai, įgyvendinimą gaunant tikslią, teisingą, nešališką informaciją⁵².

Darytina pagrįsta išvada, kad, siekiant įgyvendinti viešai skelbiamų žinių nešališką pobūdį, Etikos kodekso 20 straipsnio nuostata, kuri įpareigoja viešosios informacijos rengėjus, skleidėjus, žurnalistus ir leidėjus visais atvejais kritikuojamam asmeniui suteikti galimybę atsakyti, detalizuoja Visuomeninės informavimo įstatyme ir tarptautiniuose teisės aktuose, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis, įtvirtintus visuomenės informavimo principus, ir tokia nuostata negali būti vertinama kaip nauja teisės norma, o Etikos kodeksas – kaip norminis administracinis aktas, nes tokį aktą yra priėmęs ne centrinis valstybinio administravimo subjektas, o žurnalistų savitarkos institucijos organas – visuotinis atstovų susirinkimas.

4. Dėl administracinėje justicijoje *ad hoc* pateiktos išvados dėl Etikos kodekso kaip TAR objekto konstitucinio aspekto

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimu konstatavo, kad žiniasklaidos atstovų susirinkime priimtas Etikos kodeksas, kuris *pagal nustatomų elgesio taisyklių pobūdį atitinka norminio teisės akto požymius, yra priimtas vykdant viešojo administravimo funkcijas, todėl pripažintina, jog Kodeksas yra Teisės aktų registro objektas* (52 punktas) bei sprendė, kad *nors Kodeksas yra Teisės aktų registro objektas, tačiau jis nėra įregistruotas ir paskelbtas Teisės aktų registre, todėl Kodeksas nėra įsigaliojęs ir negali būti taikomas (Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 17 punktas, 19 straipsnio 1 ir 3 dalys, 20 straipsnio 1 dalis)* (60 punktas).

Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 17 punkte yra nurodoma, kad TAR objektai yra *įgaliotų atlikti viešąjį administravimą asociaci-*

⁵² „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1316-1062/2019“, konstatuojamosios dalies 41 punktas, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>.

jų, valstybės ar savivaldybės įmonių, viešųjų įstaigų, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, valdymo organų priimti norminiai teisės aktai. Kitų asociacijų, valstybės ar savivaldybės įmonių, viešųjų įstaigų, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, valdymo organų priimti teisės aktai Teisės aktų registro objektais yra tik tais atvejais, kai šiuos teisės aktus skelbti Teisės aktų registre privaloma pagal teisės aktus.

Aiškinant nurodytą teisės normą lingvistiniu (gramatiniu, filologiniu) būdu, matyti, kad šios normos pirmajame sakinyje yra kalbama apie tris subjektų kategorijas, t. y. apie: 1) įgaliotas atlikti viešąjį administravimą asociacijas; 2) valstybės ar savivaldybės įmones ir 3) viešąsias įstaigas. Privalomas požymis yra tai, kad jų savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė. Antrajame sakinyje taip pat nurodyti trijų kategorijų subjektai: 1) kitos asociacijos; 2) valstybės ar savivaldybės įmonės ir 3) viešosios įstaigos. Įstatyme taip pat nurodytas privalomas požymis, kad jų savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė. Tačiau šioje normoje nurodoma, kad šiems subjektams pareiga skelbti teisės aktus TAR yra tik tais atvejais, kai tokia skelbimo tvarka tiesiogiai nurodyta teisės aktuose.

Visuomenės informavimo etikos asociacijos, kurios atstovų susirinkimas priėmė Etikos kodeksą, steigėjai ir dalininkai yra: Lietuvos žurnalistų sąjunga, Lietuvos žurnalistų draugija, Interneto žiniasklaidos asociacija, Lietuvos radijo ir televizijos asociacija, Regioninių televizijų asociacija, Lietuvos kabelinės televizijos asociacija, Nacionalinė rajonų ir miestų laikraščių leidėjų asociacija. Taigi nei valstybė, nei savivaldybė nėra šios asociacijos dalininkės ar savininkės, o tai suponuoja išvadą, kad Visuomenės informavimo etikos asociacijos susirinkimo ar kito organo priimami aktai nėra TAR objektai pagal Teisės pagrindų įstatymo 6 straipsnį.

Taip pat kyla pagrįstų abejonių ir dėl Teisėkūros pagrindų įstatymo 19 straipsnio 1 dalies nuostatų taikymo LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, nes šio sprendimo 27 ir 56 punktuose LVAT pasirėmė taip pat ir Konstitucinio Teismo doktrina, išdėstyta šio teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d. ir 2007 m. birželio 27 d. nutarimuose, o 21 punkte – Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimu, 32 punkte – Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimu, o 35 punkte – Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos

15 d. nutarimais, tačiau kyła pagrįstų abejonų dėl LVAT sprendimo atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl teisės aktų paskelbimo.

Konstitucinis Teismas 2003 m. spalio 29 d. nutarime konstatavo, kad *Konstitucija expressis verbis nenustato teisės aktų oficialaus paskelbimo šaltinių ar visų galimų jų paskelbimo būdų. Tai nustatyti įstatymu turi įstatymų leidėjas. Reguluodamas šiuos santykius, įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į teisės aktų įvairovę ir jų turinį, gali nustatyti diferencijuotą teisinį reguliavimą. Tai nustatydamas įstatymų leidėjas visais atvejais turi paisyti Konstitucijos*⁵³.

Konstitucijos 7 straipsnis įtvirtina nuostatą, kad galioja tik paskelbti įstatymai, tačiau nenurodo privalomo teisės aktų skelbimo būdo, *inter alia* kad paskelbimas turi būti būtent TAR. Tokį būdą gali nurodyti atskiri įstatymai, įskaitant Teisėkūros pagrindų įstatymą, kuris taikomas rengiant valstybinių institucijų priimamus teisės aktus. Nagrinėjamu atveju visuomenės informavimo srities specialiojo įstatymo, t. y. Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 2 dalis nurodo tokią Etikos kodekso priėmimo ir rengimo tvarką: *Kodeksą atstovų susirinkimą iniciavusių asmenų siūlymu atstovų susirinkimas tvirtina paprasta balsų dauguma. Kodekso arba jo pakeitimų ar papildymų projektus atstovų susirinkimą iniciavę asmenys viešai paskelbia ne mažiau kaip prieš 15 dienų iki atstovų susirinkimo dienos. Taigi specialusis įstatymas (lex specialis) visuomenės informavimo srityje nenustato privalomo Etikos kodekso paskelbimo TAR, o Teisėkūros pagrindų įstatymas negali būti taikomas žurnalistų savitvarkos institucijos priimtiems teisės aktams.*

Be to, Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarime yra konstatavęs: *Oficialus viešas viso teisės akto paskelbimas nėra savitiksliis dalykas – tai reikalinga, kad teisės subjektai žinotų, koks yra atitinkamas teisės aktas, galėtų susipažinti su visu teisės aktu ir jį vykdyti. Taigi oficialaus viešo viso teisės akto paskelbimo paskirtis ir prasmė yra ta, kad jis tampa prieinamas teisės subjektams ir yra pašalinamos bet kokios abejonės dėl jo turinio autentiškumo.*

Etikos kodeksas buvo priimtas ir paskelbtas specialaus įstatymo visuomenės informavimo srityje, t. y. Visuomenės informavimo įstatymo, nusta-

⁵³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.

tyta tvarka viešai daugelyje visuomenės informavimo priemonių bei nuolat buvo skelbiamas Visuomenės informavimo etikos asociacijos ir kitų visuomenės informavimo asociacijų internetinėse svetainėse, o toks jo paskelbimas visiškai atitinka Konstituciją bei Konstitucinio Teismo doktriną.

Atkreiptinas dėmesys, kad kitose srityse profesinės veiklos etikos kodeksai nėra skelbiami TAR.

Antai Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas⁵⁴, patvirtintas visuotinio teisėjų susirinkimo 2006 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. 12 P-8, Architektų profesinės veiklos kodeksas⁵⁵ ir kiti etikos kodeksai nėra skelbiami TAR⁵⁶.

5. Dėl administracinės justicijos prieštaravimo konstitucinio aspekto

Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 4 dalį, *teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose; <...> teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose turi būti keičiama ir naujos teisės aiškinimo taisyklės analogiškose ar iš esmės panašiose bylose gali būti kuriamos tik tais atvejais, kai tai yra neišvengiama ar objektyviai būtina*. Vienodą administracinių teismų praktiką, aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus, formuoja LVAT (ABTĮ 15 straipsnio 1 dalis)⁵⁷.

Iš Konstitucijos kyla maksima, jog tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, t. y. jos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujus teismo precedentes, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų; teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose turi būti koreguojama

⁵⁴ „Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas“, Teismai, https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2019/04/d3_tek-praktinis-vadovas.pdf.

⁵⁵ „Profesinės etikos kodeksas“, Architektų rūmai, <https://www.architekturumai.lt/profesine-etika/profesines-etikos-kodeksas/>.

⁵⁶ „Etikos kodeksas“, Lietuvos auditorių rūmai, <https://lar.lt/www/new/page.php?733>.

⁵⁷ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, 16 punktą, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1436789>.

ir nauji teismo precedentai tų kategorijų bylose gali būti kuriami tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina; teismų, priimančių sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, susisaištymas savo pačių sukurtais precedentais (sprendimais analogiškose bylose) neišvengiamai suponuoja tai, kad teismai turi vadovautis tokia atitinkamų teisės nuostatų (normų, principų) turinio, taip pat šių teisės nuostatų taikymo samprata, kokia buvo suformuota ir kokia buvo vadovaujama taikant tas nuostatas (normas, principus) ankstesnėse bylose, *inter alia* anksčiau sprendžiant analogiškas bylas; iš Konstitucijos kylančios maksimos, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, nepaisymas reikštų ir Konstitucijos nuostatų dėl teisingumo vykdymo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų, kitų konstitucinių principų nepaisymą⁵⁸.

Administracinėje doktrinoje taip pat ne kartą yra pasisakyta, kad administracinę teismą saisto jo paties sukurti precedentai ir jo paties suformuota tuos precedentus pagrindžianti doktrina, kad LVAT privalo užtikrinti savo jurisprudencijos tęstinumą (nuoseklumą, neprieštarinumą) ir savo sprendimų prognozuojamumą, remdamasis savo jau suformuota administracinės teisės doktrina ir precedentais⁵⁹.

Dėl žurnalistikos etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio pobūdžio teisminė praktika (administracinė doktrina) yra suformuota LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009. LVAT šioje byloje nepripažino Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso norminiu administraciniu aktu ir konstatavo priešingai nei LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, kad *viešojo administravimo funkcijas gali įgyvendinti ne tik valstybiniai ir savivaldybių administravimo subjektai, tačiau ir kiti fiziniai ar juridiniai asmenys (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos), kurie pagal įstatymus turi įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą. Kadangi žurnalistų ir leidėjų organizacijų atstovų susirin-*

⁵⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

⁵⁹ „LVAT 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2898-575/2016“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1348001>.

kimas nėra juridinis asmuo, todėl, remiantis vien šiuo formaliu aspektu, jis negali būti pripažintas viešojo administravimo subjektu⁶⁰.

Be to, LVAT išplėstinė teisėjų kolegija šioje nutartyje konstatavo, kad pagal ABTĮ 2 straipsnio 13 dalies nuostatas norminis administracinis aktas yra viena iš norminių teisės aktų rūšių (greta įstatymų ir kitų teisės aktų) ir 2 straipsnio 15 dalyje administracinis aktas apibrėžiamas kaip administravimo subjekto, vykdamas administravimo funkcijas, priimtas teisės aktas. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad norminis administracinis aktas – teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Atsižvelgiant į minėtas įstatymų nuostatas, LVAT praktikoje norminis administracinis aktas apibūdinamas kaip administravimo subjekto, vykdamas administravimo funkcijas, priimtas teisės aktas, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų asmenų grupei, o tam, kad tam tikras aktas galėtų būti pripažintas norminiu administraciniu aktu, jis turi būti priimtas viešojo administravimo subjekto⁶¹. Be to, Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad norminius administracinius aktus turi teisę leisti tik viešojo administravimo institucijos, turinčios įstatymų nustatytus įgaliojimus.

Taigi minėtoje nutartyje LVAT išplėstinė teisėjų kolegija suformavo teisminės praktikos taisyklę, kad nors Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso normų privalo laikytis visi viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, tačiau šis kodeksas neturi teisės aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, kylančio iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti privalomas elgesio taisykles, taikytinas visiems atitinkamo visuomeninio santykio dalyviams⁶². Konstatavusi, kad byloje ginčijamas aktas neatitinka norminio administracinio

⁶⁰ „LVAT praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 23 (2012): 827, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf.

⁶¹ „LVAT 2002 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²-736/2002“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/21992>.

⁶² „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I(1)-1/2007“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/75918>.

akto požymių, išplėstinė teisėjų kolegija padarė išvadą, jog šio akto nuostatų teisėtumo tyrimas norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo tvarka nepriskirtinas administracinių teismų kompetencijai⁶³.

Minėtoje LVAT nutartyje yra kalbama apie 2005 m. priimtą Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksą ir apie anksčiau veikusią Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją, tačiau LVAT 2016 m. gegužės 11 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-531-261/2016 nurodė, kad 2014 m. lapkričio 25 d. redakcijos Visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymu Nr. XII-1357 Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisijai priskirta skundų (dėl profesinės etikos pažeidimų, kuriuos padarė žurnalistai, viešosios informacijos rengėjai ar jų dalyvių paskirti atsakingi asmenys informuodami visuomenę) nagrinėjimo funkcija iš esmės liko analogiška funkcijai, kurią atliko buvusi Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisija pagal Visuomenės informavimo įstatymo (redakcija, galiojusi iki 2015 m. sausio 1 d.) 46 straipsnio 3 dalies 2 punktą, todėl Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos, kuri pagal įstatymų leidėjo valią nutraukė veiklą, teises ir pareigas materialiaja prasme perėmė Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisija. Analogiškos pozicijos laikytasi ir kitose LVAT bylose⁶⁴.

Suprantama, kad gyvenimas nestovi vietoje ir administracinėje jurisprudencijoje galima tam tikra dinamika bei jau suformuluotų taisyklių pasikeitimai. Minėta, kad teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose keičiama ir naujos teisės aiškinimo taisyklės analogiškose ar iš esmės panašiose bylose gali būti kuriamos tik tais atvejais, kai tai yra neišvengiama ar objektyviai būtina⁶⁵. Kadangi LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, iš esmės pakeisdama 2009 m. suformuotą teis-

⁶³ „LVAT 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁴⁴² - 5/2009“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/111613>.

⁶⁴ „LVAT 2016 m. liepos 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-320-146/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1312885>; „LVAT 2016 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-711-624/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1345089>; „LVAT 2017 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1428078>.

⁶⁵ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, 16 punktą, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1436789>.

minę praktiką, kuri yra pritaikyta daugybėje individualių bylų⁶⁶, nenurodė tokio neišvengiamumo ar objektyvaus būtinumo motyvų (ABTĮ 13 straipsnio 1 dalis, 20 straipsnio 3 dalis), kyla pagrįstų abejonių dėl tokios administracinės doktrinos atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl teismų precedentų⁶⁷.

6. Dėl administracinėje justicijoje *ad hoc* savarankiškų motyvų dėl bylos esmės nebuvimo konstitucinių aspektų

Minėta, kad LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimą priėmė, nagrinėdama administracinę bylą apeliacine tvarka pagal pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – apeliacinį skundą, kuriuo buvo prašoma panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą bei panaikinti atsakovės Etikos komisijos sprendimą, kuriuo buvo nustatytas Etikos kodekso 20 straipsnyje numatytos atsakymo teisės pažeidimas. Taigi nagrinėjamos bylos esmė, ar pareiškėja padarė žurnalistikos etikos pažeidimą, pasireiškusių nesuteikimu viešai kritikuojamam asmeniui atsakymo teisės.

2016 m. gegužės 27 d. Teisėjų tarybos nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) patvirtintų „Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų“ (toliau – Standartai)⁶⁸ 4.4. punkte išaiškinta, kad *teismo sprendimo motyvų pakankamumas pirmiausia reiškia, kad turi būti aiškiai atsakyta į esminius bylos klausimus*.

⁶⁶ „LVAT 2012 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-1614/2012“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/376982>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, 19 ir 20 punktai, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062-2019“, 42 ir 44 punktai, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1726570>.

⁶⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 8–10 punktai, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

⁶⁸ „Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 13P-65-(7.1.2) „Dėl Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų patvirtinimo“, Teismai, <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2016/05/20160527-65.docx>. Standartai iš dalies keisti 2018 metais, pakeitimai buvo susiję daugiausiai su vykdoma teismų jungimo reforma.

Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas nuo skundo Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateikimo momento kėlė teisės aiškinimo ir taikymo klausimus būtent dėl atsakymo teisės taikymo, o atsakovė su tokiais argumentais nesutiko. Taigi esminis tokio administracinio ginčo klausimas yra visuomenės informavimo principo, užtikrinančio kiekvienam viešai kritikuojamam asmeniui atsakymo teisę ir galimybę pasiaiškinti, (Etikos kodekso 20 straipsnis) taikymas. Šia teise, kuri yra įtvirtinta tiek nacionaliniame teisės akte – Visuomenės informavimo įstatyme, tiek tarptautiniuose teisės aktuose, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis, realizuojamas visuotinis principas *būti išklaustyti*, kai esi kažkuo kaltinamas arba tiesiog tave viešai kritikuoja. Minėta, kad teisė atsakyti yra įtvirtinta ne tik Etikos kodekse, bet ir daugelyje nacionalinių bei tarptautinių teisės aktų, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis) ir yra pripažįstama taip pat LAT bei LVAT teisminėje praktikoje⁶⁹.

Administracinėje doktrinoje suformuluotos nuoseklios taisyklės, t. y. kad viešosios informacijos rengėjo ir skleidėjo pareiga laikytis žurnalistų profesinės etikos normų kilo iš aukščiausios teisinės galios akto – įstatymo, tiksliau – iš Visuomenės informavimo įstatymo 41 straipsnio 2 dalies 4 punkto, 43 straipsnio 1 dalies, taip pat iš šio įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintų pagrindinių visuomenės principų, taip pat principų savo veikloje vadovautis įstatymais, laikytis profesinės etikos normų, kurias nustato Etikos kodeksas ir Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėja rezoliucija Nr. 1003 dėl žurnalistikos etikos⁷⁰.

Be to, 2005 m. priimtas Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksas *per se* yra iki šiol tebeskelbiamas TAR kaip galiojantis⁷¹, o šio kodekso 22 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta ta pati teisė atsakyti (*Be to, kritikuojamam asmeniui*

⁶⁹ „LVAT 2016 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1441-552/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1363449>; „Vilniaus apygardos teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-10757-580-2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1171989> ir kt.

⁷⁰ „LVAT 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-265-146/2016“, konstatuojamosios dalies 7 pastraipa, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1205031>.

⁷¹ „Žurnalistų etikos inspektoriaus 2005 m. birželio 10 d. sprendimas Nr. SPR-11 „Dėl naujos redakcijos Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso paskelbimo““, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.257884?jfwid=rivwzvpvg>.

visada turi būti suteikta atsakymo teisė, t. y. galimybė pasiteisinti, paaiškinti ar paneigti klaidingą informaciją. Jeigu tokios galimybės nėra arba asmuo atsisako pasinaudoti atsakymo teise, būtina pranešti apie tai visuomenei). Taigi, nagrinėdamas administracinį ginčą, LVAT galėjo jį taikyti.

Iš LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo turinio matyti, kad teismas dėl bylos esmės, t. y. dėl atsakymo teisės pažeidimo, visiškai pasisakė. Kaip ne vieną kartą yra nurodyta administracinėje doktrinoje, norminių administracinių aktų teisėtumo bylose ginčo objektas yra teisės norma, o ne pažeista ar ginčijama individo subjektinė teisė. Pažeista ar ginčijama individo subjektinė teisė yra tik būtina sąlyga norminio administracinio akto teisėtumo patikrai inicijuoti individualioje byloje. Tačiau norminių bylų tikslas yra ne išspręsti pareiškėjo individualų reikalavimą, bet įvertinti norminio administracinio akto teisėtumą, o tai sudaro prielaidą išspręsti individualią bylą⁷².

Taigi, darytina pagrįsta išvada, kad LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas yra be motyvų, t. y. priimtas pažeidžiant ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 8 punktą. Susiklosčiusi situacija lemia ne tik konstitucinės doktrinos dėl teisės į teismą, bet ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnyje nustatytos teisės į teisingą teismą pažeidimą. LVAT sprendimas taip pat akivaizdžiai pažeidžia 2016 m. gegužės 27 d. Teisėjų tarybos nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) patvirtintų „Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų“ 7.6. punktą, nustatantį, kad *kuo aukštesnė teismo instancija, tuo svarbesnis tampa teisės aiškinimas, plėtojimas. Apeliacinės instancijos teismo sprendimu spręsti teisės klausimai ir jų sprendimai bei argumentai turi būti aiškiai matomi, lengvai atskiriami nuo kitos informacijos.*

ABTĮ 118 straipsnyje nustatytos norminio administracinio akto pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės. Bendroji taisyklė yra ta, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs

⁷² „LVAT 2011 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-1415/2011“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/217442>; „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 338, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.

administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu (ABTĮ 118 straipsnio 1 dalis). Šio straipsnio 2 dalis numato šios taisyklės išimtį – administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, jog panaikintas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

Atkreiptinas dėmesys, kad LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendime visiškai nepasisakė dėl Etikos kodekso pripažinimo negaliojančiu teisinių pasekmių bei nenurodė jokių motyvų, kodėl sprendžiant individualų ginčą administracinėje byloje yra taikoma ABTĮ 118 straipsnio 2 dalyje numatyta išimtis, nors LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2016 m. gegužės 12 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016 37 punkte yra konstatavusi: *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo, kuriuo norminis administracinis aktas pripažintas neteisėtu, galia paprastai yra ex nunc (lot. – nukreipta į ateitį), t. y. jis paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu.*

Toks administracinės doktrinos prieštarumas taip pat kelia pagrįstų abejonių dėl Konstitucinio Teismo doktrinoje suformuluoto principo dėl teisės į teisingą teismą, taip pat suponuoja situaciją, kai, LVAT sprendimu pripažinus Etikos kodeksą negaliojančiu, susidarė legislatyvinė omissija, t. y. žurnalistų savitvarkos institucija – Etikos komisija – objektyviai negalėjo užtikrinti žurnalistikos etikos principų laikymosi visuomenės informavimo srityje, o asmenų, kurių atžvilgiu buvo padaryti žurnalistikos etikos pažeidimai, teisės buvo pažeidžiamos, nes jiems nebuvo užtikrinama tam tikrą laiką teisminė gynyba. Konstitucinėje doktrinoje tokiais atvejais yra numatoma, kad teismo nutarimas įsigalios vėliau, kad būtų galima tinkamai pasiruošti subjektams, kurie tokį teisės aktą taiko⁷³.

⁷³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. spalio 25 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 3 punktą, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 129-6116.

7. Administracinės justicijos *ad hoc* dėl Etikos kodekso pripažinimo negaliojančiu siurprizinio pobūdžio konstitucinis aspektas

Nors ABTĮ nenumato sąvokos *siurprizinis teismo sprendimas*, tačiau draudimas teismui priimti bylos šaliai netikėtą sprendimą, jos tinkamai neišklausius, ne kartą buvo akcentuotas tiek EŽTT, tiek ir kasacinio teismo praktikoje⁷⁴. Šis draudimas tiesiogiai susijęs su šalies teise būti išklausytai, kuria, be kita ko, siekiama užkirsti kelią tam, kad teismo sprendimams įtaką potencialiai darytų šalių neapsvarstyti argumentai ir šalims nebūtų apribota galimybė gintis nuo jų atžvilgiu pateiktų reikalavimų⁷⁵.

Nors siurpriziniu teismo sprendimu pirmiausia yra pažeidžiamos proceso teisės normos, ABTĮ nepriskiria tokios situacijos prie absoliučių sprendimo negaliojimo pagrindų, todėl dėl teisinių padarinių, teismui priėmus tokio pobūdžio sprendimą, sprendžiant pagal ABTĮ nuostatas, kuriomis numatoma, kad teisės normų pažeidimas gali būti pagrindas panaikinti teismo sprendimą tik tuo atveju, jei dėl tokio pažeidimo galėjo būti neteisingai išspręsta byla (ABTĮ 156 straipsnio 1 dalies 8 ir 10 punktai).

Nagrinėjant administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos normų laikymosi, ginčo šalys turėjo pagrįstą lūkestį ir tikėjosi, kad, sprendžiant bylą iš esmės ir priimant galutinį sprendimą administracinėje byloje, bus taikomos LVAT teisminėje praktikoje (administracinėje doktrinoje) suformuotos nusistovėjusios teisės taikymo taisyklės, nustatytos LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje

⁷⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-348-684/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1529938>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-457-686/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1718557>; „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. rugsėjo 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-330-969/2018“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1644491>; „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-228-403/2018“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1603693>.

⁷⁵ „LVAT praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 23 (2012): 827, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apiben-drinimas.pdf.

Nr. I⁴⁴²-5/2009, kurios buvo paskelbtos LVAT teisminės praktikos apibendrinime, ir kuriose yra suformuluotas argumentuotas šio administracinės justicijos išaiškinimas, kad Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksas nėra norminis administracinis teisės aktas⁷⁶ ir kurios buvo taikomos ilgą laiką teisminėje praktikoje⁷⁷.

Nors apie ketinimą peržengti apeliacinio skundo ribas LVAT pranešė dalyvaujantiems byloje asmenims⁷⁸, tačiau ginčo šalys tokiu atveju turėjo pagrįstą lūkestį tikėtis, kad, esant tokiai neordinarinei situacijai, jos bus išklausytos žodinio teismo posėdžio metu. LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas iš esmės buvo siurprizinis, t. y. prieštaraujantis aprobuotai LVAT teisminei praktikai žurnalistų etikos klausimais, vertinant Žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso teisinį pobūdį⁷⁹ bei ABTĮ nustatytai norminio administracinio teisės akto teisėtumo patikros procedūrai, tačiau LVAT savo sprendime nenurodė absoliučiai jokių išaiškinimų ir argumentų, kodėl 180 laipsnių kampu pakeitė administracinę doktriną dėl norminio administracinio teisės akto sampratos, vertinant Etikos kodekso teisinį pobūdį, ir kodėl, suabejojęs teisės akto teisėtumu, nesilaikė ABTĮ numatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūrų (ABTĮ 2 skyriaus pir-

⁷⁶ „LVAT 2018 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, 19 ir 20 punktai, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA -1316-1062-2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>.

⁷⁷ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-710-502-2017“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1515771>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-1724-535/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1716844>; „LVAT 2019 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-246-438/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1716171>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3999-815/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1773635>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I2-1748-484/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1983141>.

⁷⁸ „LVAT 2019 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1884778>.

⁷⁹ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/111613>.

masis skirsnis). Tokia administracinė justicija kelia pagrįstų abejonių dėl administracinės doktrinos dėl Etikos kodekso neteisėtumo pripažinimo atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnio 1 dalyje nustatytam asmenų teisių įgyvendinimui.

Iš Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudencijos dėl teisės į teisingą teismą (Konvencijos 6 straipsnis) matyti, kad Konvencijos požiūriu gali kilti teisių pažeidimo pavojus, kai teismai, nagrinėdami bylas, priima netikėtus, t. y. siurprizinius, sprendimus tiek įrodymų tyrimo ir vertinimo, tiek teisės taikymo aspektu. Pagal Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintą teisingo bylos nagrinėjimo koncepciją šalys turi teisę į rungtynišką procesą, reiškiančią, kad jos privalo turėti galimybę ne tik pateikti įrodymus savo reikalavimams pagrįsti, bet taip pat teisę žinoti ir komentuoti visus įrodymus ar pastabas, pateiktus siekiant paveikti teismo sprendimą⁸⁰. EŽTT yra pripažinęs, kad patys teisėjai privalo gerbti proceso rungtynišką principą, ypač kai jie atmeta skundą ar nusprendžia dėl reikalavimo savo iniciatyva iškelto klausimo pagrindu⁸¹.

Teisė būti išklaustam taip pat yra įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kuri įsigaliojo 2009 m. gruodžio 1 d., 47 ir 48 straipsniuose, kurie užtikrina teisę į gynybą ir teisę į teisingą bylos nagrinėjimą per

⁸⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. vasario 18 d. sprendimas byloje *Nideröst-Huber prieš Šveicariją* (Nr. 18990/91), 24 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-9042&filename=002-9042.pdf&TID=ihgdqbxnfi>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. gegužės 31 d. sprendimas byloje *K. S. prieš Suomiją* (Nr. 29346/95), 21 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-59480%22>]; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. kovo 3 d. sprendimas byloje *Duralijski prieš Bulgariją* (Nr. 45519/06), 30 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-141368%22>]; ir kt.

⁸¹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 vasario 16 d. sprendimas byloje *Prikyan ir Angelova prieš Bulgariją* (Nr. 44624/98)“, 42 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-141368&filename=001-141368.pdf&TID=thkbhnlzk>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. spalio 13 d. sprendimas byloje *Clinique des Aca-cias ir kt. prieš Prancūziją* (Nr. 65399/01, 65406/01, 65405/01, 65407/01)“, 38 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%22001-70604%22>]; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. kovo 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-142-701/2017“, 43 punktas, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1448679>.

bet kokią teismo procesą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) taip pat yra konstatavęs, kad teisės į gynybą užtikrinimo principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, o teisė būti išklausytam per bet kokią procedūrą yra jo sudedamoji dalis. Ši teisė, kaip nurodė ESTT, įtvirtinta ir jos 41 straipsnyje, pagal kurį užtikrinama teisė į gerą administravimą. Šio 41 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teisė į gerą administravimą apima, be kita ko, kiekvieno asmens teisė būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę⁸².

Išvados

Nors ABTĮ yra numatyti ir detalios reglamentuoti du atvejai, kai LVAT gali vykdyti norminių administracinių aktų teisėtumo patikrą, įskaitant atvejį, kai teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, pats suabejoja taikytino teisės akto teisėtumu, analizuojant šio teismo jurisprudenciją (administracinę doktriną), galima rasti pavyzdžių trečiojo, ABTĮ tiesiogiai nenumatyto atvejo, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, išsprendžia norminio administracinio akto galiojimo klausimą, nesilaikydamas ABTĮ II skyriaus pirmajame skirsnyje numatytos tvarkos, ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą.

Administracinė justicija *ad hoc*, kai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama individualų administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos pažeidimo, sprendimo motyvuojamoje dalyje nusprendė, kad šis Visuomenės informavimo etikos kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei taip išsprendė ginčą, kelia pagrįstų abejonių dėl jos atitikimo Konstitucinio Teismo formuojamai konstitucinei doktrinai keliais aspektais bei prieštarauja ankstesnei administracinės justicijos

⁸² „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. liepos 3 d. sprendimas *Kamino International Logistics BV ir Datema Hellmann Worldwide Logistics BV prieš Staatssecretaris van Financien* bylose C-129/13 ir C-130/13“, 28 ir 29 punktai, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=154531&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&cc=first&part=1&cid=1565374>.

praktikai dėl norminio administracinio akto sampratos ir etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio vertinimo.

Teisės akto pripažinimas negaliojančiu administracinėje justicijoje, nesilaikant ABTĮ nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, vertintinas kaip ekstraordinarinis administracinės justicijos pavyzdys, kuris gali būti pažeidžia ne tik ginčo šalių teises, bet ir kitų administracinių ginčų šalių, kurių bylos yra nagrinėjamos administraciniuose teismuose dėl žurnalistikos etikos pažeidimų, teisę į teisingą teismą, taip pat pakerta pasitikėjimą administraciniais teismais.

THE CONSTITUTIONAL ASPECTS OF THE ANNULMENT OF THE CODE OF ETHICS OF PUBLIC INFORMATION BY THE DECISION OF AN ADMINISTRATIVE COURT

Liudvika Meškauskaitė
Vilnius University

Summary. *This article analyzes the constitutional aspects of administrative justice related to the case when the Supreme Administrative Court of Lithuania, in examining an individual administrative dispute, resolved the issue of the legality of the Code of Ethics of Public Information adopted at the meeting of journalists' representatives. This article also raises problems related to the contradiction of the concept of administrative doctrine regarding a normative administrative act and the inconsistency of the examination of normative administrative acts in administrative courts with the constitutional doctrine. In the author's opinion, such administrative justice on an ad hoc basis raises reasonable doubts about its compliance with the constitutional doctrine formed by the Constitutional Court, and contradicts the previous practice of administrative justice regarding the concept of a normative administrative act and the legal assessment of the code of ethics in public information. The annulment of a legal act in administrative justice without following the normative procedure of litigation established by the Law on Administrative Proceedings should be assessed as an extraordinary example of administrative justice, which potentially violates the right to a fair trial, as well as undermining trust in administrative courts.*

Keywords: *Code of Ethics of Public Information, normative administrative act, administrative doctrine, constitutional doctrine.*

Liudvika Meškauskaitė, Vilniaus universiteto Teisės fakulteto partnerystės profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** žiniasklaidos teisė, konstitucinė teisė ir žmogaus teisės.

Liudvika Meškauskaitė, professor of practice at the Faculty of Law at Vilnius University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** media law, constitutional law and human rights.

ADMINISTRACINIŲ GINČŲ MEDIACIJA IR JOS SĖKMĖS SAMPRATA KONSTITUCINIO ATSAKINGO VALDYMO PRINCIPO KONTEKSTE

Agnė Tvaronavičienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: a.tvaronaviciene@mruni.eu

Salvija Mulevičienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Privatinės teisės institutas

El. paštas: salvija@mruni.eu

Santrauka. Straipsnyje pristatomi šiuo metu Lietuvoje taikomi mediacijos administraciniuose ginčiuose modeliai ir ieškoma galimybių plėsti šio ginčų sprendimo būdo viešojo administravimo srityje. Darbe analizuojama būtinybė taikyti mediaciją kaip prevencinį bei neteisminį alternatyvųjų ginčų sprendimo būdą, kuris galėtų stiprinti socialinį dialogą tarp piliečių ir viešojo administravimo subjektų, didinti piliečių pasitikėjimą valstybės valdžios institucijomis. Atsisakant požiūrio, kad pavykusi mediacija yra tik tada, kai ginčo šalys sudaro taikos sutartį, prieinama prie išvados, kad administracinių ginčų mediacija yra sėkminga ir tada, kai jos taikymas sukuria prielaidas atkurti ginčo šalių tarpusavio dialogą, bendradarbiavimą pakeičia šalių požiūrį į ginčą. Toks mediacijos sėkmės suvokimas sugretinamas su konstituciniu atsakingo valdymo principu. Tyrimas atskleidė, kad priešpriešos čia nėra, priešingai, modernėjant viešojo administravimo sistemos ir visuomenei, mediacijos taikymas turi tapti neatskiriama konstitucinio atsakingo valdymo principo sudėtine dalimi.

Reikšminiai žodžiai: teisminė mediacija, neteisminė mediacija, administraciniai ginčai, konstitucinis atsakingo valdymo principas.

Įvadas

Vieno iš populiariausių alternatyvaus ginčų sprendimo būdų pasaulyje – mediacijos – taikymas Lietuvoje pastaraisiais metais įgyja vis didesnę pagreitį. Aktyvi mediaciją skatinanti valstybės politika teisingumo srityje ir jos įgyvendinimas atitinkamomis teisinio reguliavimo priemonėmis padidino mediacijos žinomumą ir taikomumą civilinėje justicijoje. Nuolatinis mediacijos, kaip vienos iš atkuriamojo teisingumo priemonių, taikymas probacijos įstaigų veikloje parodė šio metodo tinkamumą ir plėtros potencialą baudžiamojame justicijoje. O pastaruoju metu ypatingo susidomėjimo susilaukė mediacijos taikymas administraciniuose ginčiuose.

Pirmiausia, 2019 m. kovo 1 d., Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenoje buvo įtvirtintas teisminės administracinių ginčų mediacijos institutas¹. 2021 m. sausio 1 d., įsigaliojus naujai Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo redakcijai², Lietuvos administracinėje teisėje pirmą kartą buvo įtvirtinta ir kita administracinių ginčų mediacijos rūšis – vadinamoji kvaziteisminė administracinių ginčų mediacija. Atitinkamomis nuostatomis dėl mediacijos taikymo ikiteisminiame administracinių ginčų sprendimo procese papildytas ir Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas³. Tačiau pagal dabartinį reguliavimą kvaziteisimine tvarka gali būti sprendžiama tik dalis administracinių ginčų, o galimybė taikyti mediaciją dar iki kreipimosi su skundu ar pareiškimu į ikiteisminę administracinių ginčų nagrinėjimo instituciją ar teismą kol kas nėra numatyta. Taigi šiai dienai mediacijos tinkamumas ir jos taikymo ribos sprendžiant administracinius ginčus kelia ir nemažai diskusinių klausimų. Šis civilinei teisei būdingesnis ginčų sprendimo būdas yra paremtas šalių

¹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹ straipsniu įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d15eb9600a9d11e9a5eaf2cd290f1944>.

² „Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a7432660b48411eab9d9cd0c85e0b745>.

³ „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/184f6d50b48511eab9d9cd0c85e0b745>.

autonomija, jų lygiateisiškumu sprendžiant ginčą, proceso konfidencialumu, o tai nėra būdinga administracinei teisei. Administraciniai ginčai iš esmės skiriasi nuo civilinių, nes ginčo šalių tarpusavio santykius reguliuoja viešoji teisė imperatyviu teisinio reguliavimo metodu. Be to, įprasta teigti, kad administraciniuose santykiuose tarp šalių susiklosto subordinacinis ryšys, viešojo administravimo subjektų galimybę susitarti riboja diskrecijos trūkumas⁴, o derybinės erdvės trūkumas dažnai veda šalis prie išvados, kad taikus susitarimas daugelyje situacijų administraciniuose ginčiuose yra neįmanomas.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) taip pat ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas; konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisiųjų santykių subjektai⁵. Konstitucinis teisinės valstybės principas atsispindi ir konstitucinius valdžių padalijimo bei Konstitucijos viršenybės principus įtvirtinančioje Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija⁶. Aiškindamas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį kartu su šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucinis Teismas yra nurodęs,

⁴ Viešojoje teisėje veikiančys administravimo subjektai diskrecijos teisę realizuoja teisės aktų nustatytoje ribose. Diskrecijos teise besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų. Įgyvendindamos diskrecines galias, viešojo administravimo institucijos, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų („Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, 3 straipsnis, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0BDDFFD850A66/asr>; „Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1980 m. kovo 11 d. rekomendacija Nr. 80(2) „Dėl administravimo subjektų diskrecinių galių įgyvendinimo““, 2 straipsnis, COE, <https://rm.coe.int/16804f22ae>).

⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c77a730044e111e6bd3bfefc575ccac4>.

⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 29 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fd9ea4607e3f11e5b7eba10a9b5a9c5f>.

kad Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausioji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas⁷.

Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, taip pat turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus⁸. Konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškina- mas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, taip pat reiškia tai, kad viešąją valdžią taip pat saisto skaidrumo ir viešumo principai⁹.

Doktrinoje taip pat nurodoma, kad viešojoje teisėje, reguliuojančio- je demokratinės visuomenės santykius, būtina plačiau pritaikyti privati- nėje teisėje įprastus demokratinius ir lanksčius reguliavimo mecha- nismus¹⁰. O tokie įrankiai ginčų sprendimui kaip derybos ar mediacija gali būti lengvai pritaikomi ir administracinėje teisėje, taip priartinant viešojo administravimo subjektus prie privačių asmenų ir skatinant jų dialogą. Taigi mediacija gali būti tinkamas įrankis demokratizuoti administravimo sistemą¹¹.

⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas“, *Valstybės ži- nios*, 2004, Nr. 105-3894; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada“, *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 128-6545; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/71bb65408ecb11e5a6f4e928c954d72b>.

⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=f5127610e5a111e39ea8c7e1dfdc4b5c>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/71bb65408ecb11e5a6f4e928c954d72b>; „Lietuvos Respubli- kos Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c77a730044e111e6bd3bfefc575ccac4>.

⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c77a730044e111e6bd3bfefc575ccac4>.

¹⁰ Gytis Kuncevičius, „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“ (dak- taro disertacija, socialiniai mokslai (teisė), Mykolo Romerio universitetas, 2011), <https://vb.mruni.eu/object/elaba:1965563/1965563.pdf>.

¹¹ Eimantė Šilvaitė, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pa- grindas“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqqwcyfgye1134d28hd2qsg>.

Atitinkamai, siekiant įvertinti galimą tolesnę administracinių ginčų mediacijos plėtrą, būtina gerai suvokti jos paskirtį ir platesnį taikymo administraciniuose ginčiuose kontekstą.

Pastebima, kad administracinių ginčų mediacijai Lietuvos teisės moksle iki šiol nebuvo skiriama daug dėmesio. Darbų, kuriuose būtų analizuojami administracinių ginčų mediacijos modelio klausimai konstitucinių principų kontekste, praktiškai nėra. Užsienio doktrinoje taip pat daugiausia dėmesio skiriama administracinių ginčų mediacijos prielaidoms bei bendrajai galimybei ją taikyti administracinių ginčų sprendimui. Pastebima, kad šaltiniuose, kuriuose ši tematika buvo analizuojama, į mediaciją paprastai žvelgiama iš viešosios teisės perspektyvos, vertinant jos potencialą tik per realios galimybės susitarti ir savo susitarimą įtvirtinti teisės aktų reikalavimus atitinkančios taikos sutartimi prizmę, o ne plačiąja prasme, įvertinant prevencinę bei edukacinę mediacijos funkcijas, taip pat nekeliant klausimo, ar mediacija gali būti laikoma sėkminga net ir tais atvejais, kai taikos sutarties sudarymas yra neįmanomas.

Bene anksčiausiai taikių susitarimų administraciniame procese klausimą iškėlė V. Valančius ir R. Norkus, kurie savo 2006 m. publikuotame straipsnyje, analizuodami teismo ir šalių teisių bei pareigų paskirstymą tuometiniame Lietuvos administraciniame procese, nurodė, kad teisinis reglamentavimas nebuvo pakankamai orientuotas į socialinės taikos atkūrimą tarp ginčo šalių. Autoriai pagrindė taikos sutarties instituto poreikį ir iškėlė diskusinį klausimą, ar vien į tiesos nustatymą orientuotas administracinio proceso modelis patenkina šiuolaikinės visuomenės poreikius?¹². 2011 m. buvo atliktas lyginamasis tyrimas, kurio metu buvo nustatyta, kad <...> bendrąja prasme mediacija užsienio valstybėse yra taikoma spręsti ginčams tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių šalių, bet skiriasi taikomos mediacijos rūšys, priklausomai nuo kiekvienos teisinės sistemos ypatybių¹³. Ugnius Trumpulis 2012 m. išvelgė mediacijos perspektyvas

¹² Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“, *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 91–98, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2903/2706>.

¹³ Salvija Kavalnė, Ieva Saudargaitė, „Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects“, *Jurisprudencija* 18, 1 (2011): 251–265, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/633>.

administraciniame procese ir tvirtino, <...> jog mediacija kaip ginčų sprendimo būdas galėtų palengvinti ginčo šalių interesų identifikavimą, jų įgyvendinimo būdų pasirinkimą, užkirsti kelią viešojo intereso pažeidimams, pagreitintų visoms ginčo šalims priimtino probleminės situacijos sprendimo priėmimą bei jo įgyvendinimą¹⁴. Taikos sutarties instituto pradmenis ir įtvirtinimo įstatyminiu lygiu iniciatyvą savo publikacijoje 2013 m. vertino J. Paužaitė-Kulvinskienė¹⁵. Ši mokslininkė taip pat išvelgė ir glaustai aptarė teisminės mediacijos taikymo administraciniame procese perspektyvas. A. Banys savo darbe 2014 m. ne tik patvirtino mediacijos tinkamumą (tiesa, su tam tikrais ribojimais) administracinių ginčų sprendimui, bet ir, peržengdamas savo laiką¹⁶, iškėlė klausimą dėl mediacijos kaip viešojo administravimo veiklos galimumo. Įstatymų leidėjui įtvirtinus taikos sutarties institutą administracinėje teisenoje¹⁷, L. Meškys ir M. Gerdvila 2015 m. ieškojo prielaidų mediacijos pritaikymui. Šie autoriai kėlė probleminį klausimą dėl preventyvaus mediacijos taikymo bei identifikavo daug mediacijos ir viešojo administravimo principų tarpusavio prieštarų, nustatė galimybes taikyti šį alternatyvų ginčų sprendimo būdą tik atskirose ginčų kategorijose¹⁸. 2018 m. E. Šilvaitės darbe buvo pateikta išsami taikos sutarties kaip pagrindo teisminei mediacijai administraciniame procese analizė¹⁹. Ši autorė

¹⁴ Ugnius Trumpulis, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“, *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1423–1437, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/110/103>.

¹⁵ Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, „Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos“, *Teisė* 86 (2013): 36–56, <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.

¹⁶ 2016 m. administraciniame procese nebuvo teisinio reguliavimo reglamentuojančio teisminės ar neteisminės mediacijos taikymą.

¹⁷ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“, *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1117–1139, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/4020/3830>.

¹⁸ Linas Meškys, Mažvydas Gerdvila, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“, *Teisės apžvalga* 1, 12 (2015): 130–158, https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/30778/1/2029-4239_2015_N_1_12.PG_130-158.pdf.

¹⁹ Eimantė Šilvaitė, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, *LVAT biuletenis* 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgy-e1134d28hd2qsg>.

taikos sutarties institutą pateikė kaip prielaidą mediacijos taikymui, tačiau išžvelgė ir trukdžių plačiam bei sėkmingam šio civilinei justicijai būdingo alternatyvaus ginčų sprendimo būdo pritaikomumui administraciniame procese. Dar keletas mokslinių straipsnių buvo publikuota, siekiant įvertinti naująjį teisinį reguliavimą, kuriuo nuo 2019 m. kovo sureguliuota teisminė, o nuo 2021 m. sausio ir neteisminė mediacija administraciniame procese²⁰.

Pabrėžtina, kad aukščiau pristatyti moksliniai tyrimai koncentravosi į taikos sutarties instituto ypatumus ir mediacijos kaip alternatyvaus ginčų sprendimo būdo pritaikomumą administracinėje justicijoje. Šiame straipsnyje, priešingai nei iki šiol, bus plačiau pažvelgta į mediacijos paskirtį ir jai keliamus tikslus. Keliamas klausimas, ar tik galimybė sudaryti taikos sutartį apsprendžia ir mediacijos sėkmę administraciniuose ginčiuose. Kitaip saktant – ar galima teigti, kad administracinių ginčų mediacija pasiekia jai keliamus tikslus tik tuo atveju, jei yra sudaroma ir patvirtinama taikos sutartis?

Atitinkamai, šio straipsnio tikslas – pateikti administracinių ginčų mediacijos sėkmės sampratą ir atskleisti, kaip platesnis požiūris į administracinių ginčų mediaciją dera su konstituciniu atsakingo valdymo principu. Siekiant šio tikslo, keliami tokie uždaviniai: atskleisti pagrindinius Lietuvoje šiuo metu galiojančio administracinių ginčų mediacijos modelio bruožus bei administracinių ginčų mediacijai keliamus tikslus, pateikti naują jos sėkmės sampratą ir nustatyti sąsajas su pagrindiniais konstituciniais bei administracinės teisės principais, ypač atsakingo valdymo principu.

Vykdam tyrimą, buvo atlikta mokslinės literatūros tiriamuoju klausimu analizė. Taikant dokumentų analizės metodą, buvo tiriamos su mediacijos ir apskritai taikos sutarties taikymu administracinėje justicijoje susijusios teisės aktų nuostatos bei teismų praktika. Pasitelkus loginį analitinį ir apibendrinimo metodus, buvo suformuotos tyrimo išvados.

²⁰ Agnė Tvaronavičienė, Natalija Kaminskienė, „Teisminės mediacijos taikymas administracinėje justicijoje“, *Lietuvos teisė 2019 Esminiai pokyčiai* (2019): 29–33, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16248/2019%20Teise_1.4._Tvaronavic%20iene%20,%20Kaminskienne%20.pdf?sequence=1; Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

1. Mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose modelis Lietuvoje

Akcentuotina, kad, nepaisant kai kurių mokslininkų darbuose išsakytų abejonių dėl mediacijos ir viešojo administravimo principų darnos²¹, įstatymų leidėjas išsaugojo mediacijos proceso tapatumą ir, nustatydamas jos taikymo teisinį reguliavimą administraciniame procese, visa apimtimi įtvirtino kertinius šio metodo principus, t. y. savanoriškumą, konfidencialumą bei mediatoriaus nešališkumą.

Aiškumo dėlei būtina pabrėžti, kad administracinėje teisėje iš esmės gali būti taikomos trys mediacijos rūšys: teisminė, kvaziteisminė ir neteisminė mediacija. Greta jų sparčiai plėtojasi ir prevencinė mediacijos rūšis. Prevencinės mediacijos atveju taikinamojo pobūdžio procedūra pravedama dar prieš kylant ginčui ir gali efektyviai užkirsti kelią ginčo kilimui ateityje. Pavyzdžiui, prevencinė mediacija užsienyje plačiai taikoma, siekiant užkirsti kelią ginčams dėl aplinkos apsaugos reikalavimų ar teritorijų planavimo²². Nešališkas mediatorius pasitelkiamas moderuoti diskusiją tarp potencialaus ginčo šalių ir struktūruotu, konstruktyviu dialogu siekia išsiaiškinti skirtingus šalių interesus bei rasti labiausiai juos visus atspindinčius sprendimus. Todėl prevencinė mediacija kaip socialinio dialogo vedimo technika gali iš esmės prisidėti prie administracinės sistemos demokratizavimo. Toliau detaliau bus aptartos visos paminėtos administracinių ginčų mediacijos rūšys.

²¹ Pavyzdžiui, Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“, *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1117–1139, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/4020/3830>; Linas Meškys, Mažvydas Gerdvila, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“, *Teisės apžvalga* 1, 12 (2015): 130–158, https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/30778/1/2029-4239_2015_N_1_12.PG_130-158.pdf; Eimantė Šilvaitė, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwvcyfgye1134d28hd2qsg>.

²² Tokia patirtis taikoma, pvz., Austrijoje, Prancūzijoje (plačiau apie tai, pvz., „Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo““, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>).

Teisminė mediacija Lietuvoje yra sureguliuota analogiškai kaip ir daugiau nei dešimtmečio taikymo praktiką turintis teisminės medicijos civiliniuose ginčiuose modelis. Tai mediacija, kuria sprendžiant ginčą administraciniame teisme bylos šalys gali pasinaudoti nemokamai. Mediatoriumi skiriamas teisėjas teismo mediatorius, kuris yra įrašytas į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Nesant galimybės skirti teisėją, mediatoriumi gali būti skiriamas ir kitas į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą įrašytas mediatorius. Tokiu atveju jį parenka ir skiria Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba, kuri administruoja visus valstybės finansuojamus medicijos procesus. Medicijos metu pasiektą susitarimą tvirtina teismas, tuo pačiu nutraukdamas bylą, o medicijos metu nepavykus priėti šalių interesus atitinkančio bendro sprendimo, byla nagrinėjama toliau įprasta tvarka²³.

Nuo 2021 m. sausio 1 d. Lietuvoje sukurtos teisinės prielaidos taikyti ir neteisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose. Reikia pastebėti, kad, reglamentuojant šią medicijos rūšį, Lietuvoje pritaikytas originalus ir su esama ikiteismine administracinių ginčų sprendimo tvarka Lietuvoje suderintas modelis, kai neteisminė administracinių ginčų mediacija yra taikoma nagrinėjant skundą Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ar jos teritoriniuose padaliniuose (toliau – Komisija). Tokia mediacija yra nemokama, grįsta šalių savanoriškumu, o mediatoriumi gali būti skiriamas vienas iš Komisijos narių, kuris yra įrašytas į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, arba kitas mediatorius, kurio paskyrimas vykdomas per Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą²⁴. Svarbu nurodyti, kad ši medicijos rūšis įstatymo leidėjo yra pavadinta netiksliai. Neteismine medicija paprastai įvardijami tie taikinamojo pobūdžio procesai, kuriuos inicijuoja ginčo šalys iki kreipimosi į teismą ar kitas panašaus pobūdžio

²³ Plačiau apie teisminę medicija administraciniame procese: Agnė Tvaronavičienė, Natalija Kaminskienė, „Teisminės medicijos taikymas administraciniame justicijoje“, *Lietuvos teisė 2019 Esminiai pokyčiai* (2019): 29–33, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16248/2019%20Teise_1.4._Tvaronavic%20iene%20,%20Kaminskiene%20.pdf?sequence=1.

²⁴ Plačiau apie neteisminę mediciją administraciniame procese: Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Medicijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

institucijas, kompetentingas nagrinėti ginčus iki teismo, kurias dažnai vadiname kvaziteismais. Įvertinus tai, teigtina, kad pristatomą Lietuvos neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose modelį tiksliausia būtų vadinti ne neteisminės, o kvaziteisminės mediacijos modeliu, nes tam, kad pradėti mediacijos procesą administraciniame ginče, būtina jį inicijuoti Lietuvos administracinių ginčų komisijoje²⁵.

Dėmesys turėtų būti atkreipiamas ir į tai, kad Lietuvos administracinių ginčų komisijos kompetencijai priskiriama ikiteismine tvarka nagrinėti tik dalį, o ne visus administracinius ginčus. Realizuojant šią mintį, Lietuvoje administraciniams ginčams spręsti yra taikomos teisminė ir kvaziteisminė kai kurių administracinių ginčų mediacijos rūšys.

Jeigu Mediacijos įstatyme įtvirtinta neteisminė administracinių ginčų mediacija, tai kas yra tikroji neteisminė administracinių ginčų mediacija ir ar ją galime taikyti Lietuvoje? Neteisminė mediacija civilinėje justicijoje yra laikoma klasikine mediacijos forma. Mokslinėje literatūroje laikomasi nuomonės, kad mediacija yra efektyviausia, jei ji yra pritaikoma esant neaukštam konflikto eskalacijos lygiui²⁶. Konflikto eskalacija auga, kai ginčo šalys kreipiasi į tam tikras ginčų sprendimo institucijas, pvz., ginčų komisijas ar teismus. Iki tokio kreipimosi pasirinktai mediacijai būdingas šalių savanoriškumas ir didesnė jų motyvacija išspręsti ginčą taikiai. Neteisminė administracinių ginčų mediacija – tokia mediacijos rūšis, kai administracinio ginčo subjektai patys susitaria savo ginčą spręsti mediacijos būdu, pasirenka jiems abiem priimtina nešališką mediatorių ir konfidencialios procedūros metu išsprendžia tarpusavio nesutarimą. Toks susitarimas įforminamas taikos sutartimi, kuri gali, bet neprivalo būti teikiama teismui tvirtinti. Pasak A. Balthasar, tokia mediacija naudinga gerinant šalių tarpusavio komunikaciją, ypač tada, kai būtina abiem šalims dar ankstyvoje

²⁵ Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

²⁶ Alexander Balthasar, „Alternative Dispute Resolution in Administrative Law: A Major Step Forward to Enhance Citizens’ Satisfaction or Rather a Trojan Horse for the Rule of Law?“, *Elte Law Journal* 1 (2018): 14–15, https://eltelawjournal.hu/wp-content/uploads/2019/07/02_Balthasar_.pdf.

stadijoje išaiškinti (išsiaiškinti) teisinį reguliavimą ir realias šalių galimybes konfliktinėje situacijoje²⁷. Tokia prevencinė neteisminė ir dar iki skundo pateikimo kompetentingai ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijai organizuota mediacija padėtų viešojo administravimo subjektams ir piliečiams išsiaiškinti nesutarimus ir realias kiekvieno iš jų galimybes ginče bei atvertų perspektyvą rasti kitas galimybes tenkinti jų teisėtus interesus²⁸.

Tenka konstatuoti, kad šiandien teisės aktuose nėra įtvirtinta galimybė taikyti neteisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose tokia grynąja forma. Pirma, nei Viešojo administravimo įstatyme²⁹, nei kituose teisės aktuose nėra įtvirtinta galimybė administracinio ginčo subjektams taikiai išspręsti ginčą mediacijos būdu. Administracinėje teisėje vyraujantis imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas nustato, kad leidžiama tik tai, kas aiškiai nustatyta įstatyme. Antra, nėra tinkamos teisinės formos, kaip tokie taikūs susitarimai galėtų įgyti privalomą teisinę galią, nepasitelkiant teismo. Pasak Gyčio Kuncevičiaus, kuris nagrinėjo administracinių sutarčių institutą, taikos sutartis užsienio administracinėje teisėje abipusėmis nuolaidomis panaikina konkrečios bylos arba tam tikros teisinės situacijos neapibrėžtumą³⁰. Iš šio teiginio matyti, kad taikos sutarties poreikis laiko atžvilgiu kyla dviem momentais. Klasikinis atvejis, kai siekiama užbaigti teisminį ginčą taikiai. Taikos sutarties poreikis kyla ir iki ginčo kilimo (ginčo pradžios momentu laikomas skundo (pareiškimo) pateikimas jį nagrinėti kompetentingai institucijai), kai viešojo administravimo subjekto

²⁷ Alexander Balthasar, „Alternative Dispute Resolution in Administrative Law: A Major Step Forward to Enhance Citizens’ Satisfaction or Rather a Trojan Horse for the Rule of Law?“, *Elte Law Journal* 1 (2018): 14–15, https://eltelawjournal.hu/wp-content/uploads/2019/07/02_Balthasar_.pdf.

²⁸ Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

²⁹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945.

³⁰ Gytis Kuncevičius, „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“ (daktaro disertacija, socialiniai mokslai (teisė), Mykolo Romerio universitetas, 2011), <https://vb.mruni.eu/object/elaba:1965563/1965563.pdf>.

veikloje atsiranda teisiškai neapibrėžta situacija, kurią galima išspręsti abipusių nuolaidų būdu, išvengiant teismo ginčo kilimo. Lietuvoje taikos sutarties institutas, kuris yra įtvirtintas ABTĮ 51 str. 1 d., nukreiptas į teismo ginčo (bylos) taikų užbaigimą ir nenumato galimybės taikos sutartimi užkirsti kelią teismo ginčo atsiradimui ateityje. Taigi, konstatuotina, kad tikrosios neteisminės mediacijos galimybės Lietuvoje šiuo metu nėra. Svarstymų Seime metu idėja dėl galimybės taikyti neteisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose pilna apimtimi (iki kreipimosi į kvaziteismines institucijas ar teismus visose administracinių ginčų kategorijose) nebuvo sutikta palankiai. Buvo nurodyta, kad šiam klausimui reikia detalios analizės ir aptarimo, nes tokio pobūdžio pokyčiai turėtų poveikio įvairioms viešojo administravimo sritims³¹. Tačiau tikėtina, kad neteisminė administracinių ginčų mediacija grynąja jos forma Lietuvoje galėtų atsirasti ateityje, augant viešojo administravimo subjektų ir apskritai visuomenės konfliktų sprendimo kultūrai bei pradėjus plačiau žvelgti į tai, kas suprantama kaip sėkminga administracinių ginčų mediacija.

2. Administracinių ginčų mediacijos tikslai ir jos sėkmės samprata

Mediacijai keltinas toks pagrindinis tikslas – išspręsti konfliktą (siauroji tikslo samprata) ir / ar išsaugoti ir / ar atkurti ginčo šalių tarpusavio santykius (plačioji tikslo samprata)³². Kaip šalutiniai su pagrindinio tikslo siekimu susiję tikslai dažnai įvardijamas ir siekis sutaupyti laiko bei pinigų,

³¹ „Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 28, 36, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų derinimo pažyma“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/fabef6d0a9f911e8aa33fe8f0fea665f?jfwid=-2icx9k1ht>.

³² Žr. pvz., F. Mathews-Giba, „Religious Dimension of Mediation“, *Fordham Urban Law Journal* 27, 5 (2000): 1704–1705, <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2040&context=ulj>.

mažinti teismų darbo krūvį bei prisidėti prie visuomenės ginčų sprendimo kultūros tobulinimo.

Žvelgiant į mediaciją tik per siaurąją tikslo sampratą, kaip tam tikro konflikto sprendimo būdą, pagrindinis klausimas yra susijęs su tinkamu tokio ginčo užbaigimu, kuris neretai sutapatinamas su taikos sutarties sudarymu³³. Pavyzdžiui, E. Šilvaitė mediacijos sėkmę mato tik kaip taikos sutarties sudarymą: „Sėkminga teisminė mediacija yra užbaigiama taikiu susitarimu, t. y. taikos sutarties pasirašymu, kurią tvirtina teismas. Tai atitinkamai lemia ir teismo proceso užbaigimą nutraukiant bylą³⁴“. Tačiau ar tai vienintelė galima sėkminga mediacijos baigtis?

Būtina sutikti su J. Paužaitė-Kulvinskiene, teigiančia, kad taikos sutartis yra tik forma, kuria baigiamas alternatyvus ginčo sprendimas, t. y. įforminamas rezultatas. Teismo sprendimas yra taip pat forma, kuria užbaigiamas, įforminamas rezultatas, pasiektas naudojant „konservatyvų“ ginčo sprendimo būdą, t. y. naudojant įprastą teismo proceso eigą³⁵. Jei taikos sutartį suprantame kaip mediacijos rezultato įforminimo formą, kyla keli diskusiniai klausimai. Pirma, ar teisinga formai keliamus reikalavimus taikyti ir mediacijos proceso turiniui? Antra, ar taikos sutartis yra vienintelė galima mediacijos rezultato įforminimo forma?

Pasak V. Valančiaus ir R. Norkaus, kurie pasisakė dėl taikos sutarties galimumo administraciniuose ginčiuose, taikos sutartis yra dispozityvumo principo išraiška, o būtina prielaida kiekvienai sutarčiai, taigi ir taikos sutarčiai sudaryti, yra galėjimas disponuoti tuo objektu, dėl kurio susitariama³⁶. Taigi, kalbama apie viešojo administravimo subjekto diskreciją

³³ Polonca Kovač, „Mediation and Settlement in Administrative Matters in Slovenia“, *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave* 3, 10 (2010): 746, <https://hrcak.srce.hr/135330>.

³⁴ Eimantė Šilvaitė, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg>.

³⁵ Jurgita Paužaitė-Kulvinskiene, „Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos“, *Teisė* 86 (2013): 36–56, <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.

³⁶ Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“, *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 91–98, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2903/2706>.

kaip prielaidą tartis. Veikdama ne imperatyvaus nurodymo pagrindu, o turėdama sprendimo priėmimo laisvę, viešojo administravimo institucija galėtų eiti į kompromisą ir susitarti, kad savo diskrecijos teisę įgyvendins dar kartą arba įvertins papildomas aplinkybes, kurios galėtų būti reikšmingos priimant sprendimą³⁷. Taigi, taikos sutarties galimumas šių autorių siejamas su derybinės erdvės, kurioje ginčo šalys gali derinti savo interesus, buvimu. Analogiškai, kiti autoriai susieja mediacijos galimumą su derybinės erdvės buvimu, arba atitinkamai mediacijos negalimumą, kai tos erdvės nėra, t. y. ginčui spręsti būtina taikyti imperatyvias teisės normas³⁸.

Tačiau ar paties mediacijos proceso, kuris iš esmės yra profesionalaus mediatoriaus valdomas struktūruotas pokalbis, vykimo faktas kelia grėsmę, kad jo metu pasiekti susitarimai turės aukščiau išvardytų trūkumų?

Viena vertus, taikos sutarties galimumas sprendžiant administracinius ginčus sukuria prielaidas ginčų šalims joms priimtinais būdais ieškoti taikų sprendimų. Jos tą gali daryti savarankiškai (neformalizuotų derybų būdu) arba pasitelkdamos nešališką tarpininką (mediacijos būdu). Kalbant apie taikius susitarimus, kurie pasiekiami ginčo šalių savarankiškai, iš esmės nekyla diskusijų dėl jų tarpusavio derybų galimumo ar negalimumo. Nėra draudimų galimų administracinių ginčų šalims bendrauti, keistis nuomonėmis, derinti interesus ar reikalavimų po viešojo administravimo subjekto ir privataus asmens susitikimų viešinti jų protokolus ar rengti pranešimus visuomenei apie jų turinį. Tačiau kai derybų procesą keičia mediacija, tuoj pat identifikuojamas poreikis užtikrinti viešąjį interesą, trečiųjų asmenų interesus ir imperatyviųjų teisės normų taikymą, tarytum trečiojo nešališko asmens įsitraukimas ne mažina, o priešingai, didina riziką, kad už uždarytų durų bus siekiama viešajai tvarkai priešingų susitarimų.

³⁷ Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“, *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 91–98, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2903/2706>.

³⁸ Žr. Kars de Graaf, Albert Marseille, Hanna Tolsma, „Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective“, iš: *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law*, Dacian C. Dragos, Bogdana Neamtu (Springer: Berlin-Heidelberg, 2014), 589–605, <https://research.rug.nl/en/publications/mediation-in-administrative-proceedings-a-comparative-perspective>.

Žvelgiant iš mediacijos proceso perspektyvos, jei jos galutinis rezultatas yra taikos sutartis, proceso baigiamuosiuose etapuose būtina įvertinti jos atitikimą aukščiau išvardytiems kriterijams, o pastebėjus trūkumus, juos ištaisyti. Tame pačiame etape taip pat vertinamos rizikos taikos sutarties realiam įvykdymui, atsižvelgiama į ginčo šalių situaciją, galimybes laikytis suldytų sutarties sąlygų.

Tačiau kodėl neturėtų būti galima taikyti mediaciją administraciniuose ginčiuose ir tada, kai akivaizdu, jog ginčui spręsti būtina taikyti imperatyvias įstatymo normas, negalima ginčo išspręsti neįtraukiant į mediacijos procesą trečiųjų asmenų, ar egzistuoja viešasis interesas, kad toks ginčas turėtų būti sprendžiamas tik teisme? Arba, kitaip sakant, ar esama prasmės taikyti mediaciją, jei akivaizdu, kad taikos sutartis objektyviai ir, vertinant iš trečiojo nešališko asmens pozicijų, yra negalima arba atitiks tik vienos iš šalių reikalavimus?

Atsakymas į aukščiau iškeltą klausimą ir glūdi mediacijos sėkmės suvokime. Mediacijos sėkmės sampratai Lietuvos moksle iki šiol nebuvo skiriama pakankamai dėmesio. Kaip jau buvo minėta, dažniausiai yra konstatuojama, kad siektinas mediacijos rezultatas yra taikos sutartis³⁹. Tačiau esama ir kitų nuomonių, pvz., A. Urmono manymu, mediacija gali būti laikoma sėkminga ir tais atvejais, kai ginčo, konflikto šalims nepavyksta susitaikyti, tačiau jos sugeba surasti visiems priimtinus iškilusių problemų sprendimo būdus⁴⁰. Kitaip tariant, mediacija yra sėkminga tada, kai tenkinami ginčo šalių interesai jiems abiem priimtiniu būdu. Ir tai neturi būti siejama tik su jų pozicijų (pirminių keliamų reikalavimų) ginče tenkinimu.

Mediacijoje aiškinamasi apie šalių interesus ir poreikius konkrečioje situacijoje, nusigręžiama nuo teisinių pozicijų ir ieškoma būdų užtikrinti, kad kiekviena ginčo šalis galėtų maksimaliai patenkinti savo interesus ir poreikius.

³⁹ Eimantė Šilvaitė, „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg>.

⁴⁰ Algimantas Urmonas, „Administracinės teisės magistrantūros studijų programos mokymo dalyko „Žmogiškųjų santykių administracinis teisinis reguliavimas“ koncepcija“, cituota iš Ugnius Trumpulis, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“, *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1423–1437, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/110/103>.

Kitaip tariant, aiškinamasi, kokio galutinio rezultato siekia kiekviena iš ginčo šalių ir ieškoma teisėtų būdų tam rezultatui pasiekti. Pastebima, kad nemažai administracinių ginčų tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų kyla dėl informacijos trūkumo, teisinio reguliavimo neišmanymo ar netinkamo interpretavimo. Taikant mediaciją net ir tais atvejais, kai akivaizdu, kad, siekiant išspręsti ginčą, būtina taikyti imperatyvias teisės normas, būtent mediacijos metu tą galima išsiaiškinti. Ginčo šalis, sužinėjusi ir išgirdusi argumentus, kodėl kita ginčo šalis neturi galimybių priimti kitokį, nei buvo priimta, sprendimą, gauna informaciją, kurios iki ginčo kilimo neturėjo, ir gali peržiūrėti savo reikalavimus, suvokdama nepalankaus teismo sprendimo riziką, gali skundą (pareiškimą) atsiimti, arba jau sulaukusi nepalankaus teismo sprendimo, gali nuspręsti jo neskųsti.

Taip mediacija atlieka edukacinę informacinę funkcijas, kurios neabejotinai rodo šio proceso sėkmę. Kita vertus, mediacijos metu prie derybų stalo susėda dažniausiai viešojo administravimo subjektas ir privatus asmuo, kurie disponuoja skirtingomis žiniomis ir patirtimis ginčijamu klausimu. Atskleidus ginčo šalių tikruosius interesus, t. y. siekius pasiekti tam tikrą rezultatą, kuris dažniausiai nėra atspindimas pirminių jų teisinių reikalavimų turinyje, šalys viena kitai gali pasiūlyti kitus teisėtus būdus pasiekti jų tikslų. Pvz., viešojo administravimo subjektas, sužinojęs apie tai, kad privatus asmuo dėl objektyvių aplinkybių negali įgyvendinti jo skundžiamo sprendimo, gali pasiūlyti atidėti nustatytą terminą (jei jis turi tokią teisę).

Taigi mediacija yra sėkminga ne tik sudarius taikos sutartį, tačiau ir tais atvejais, kai jos metu įvykęs pasikeitimas informacija ir ginčo aplinkybių persvarstymas lemia skundo atsiėmimą ar apsisprendimą neskųsti po taikos sutartimi nesibaigusios mediacijos gauto nepalankaus teismo sprendimo. Taip pat mediacija yra sėkminga tada, kai ginčo šalių dialogo metu paaiškėja kiti teisėti būdai patenkinti jų interesus.

Dėl administracinės teisės specifikos ir kompleksiskumo šalys gali nežinoti, kuris būdas užtikrinti jų interesus yra teisėtas, ir gali nežinoti, kokį teisinį prašymą suformuluoti prašant išspręsti problemą. Todėl tik mediacijos metu gali atsiskleisti tikrieji, o ne raštu išsakyti, šalių poreikiai ir gali paaiškėti, kad nors šalis prašo vieno konkretaus sprendimo būdo, tačiau ją visiškai tenkintų ir kita sprendimo alternatyva.

Pavyzdžiui⁴¹, situaciją, kai pro naujai pastatytą namų kvartalą dideliu greičiu dažnai važiuoja sunkiasvorės transporto priemonės, galima spręsti keliais būdais. Bet jei šalis paprašė kompetentingo viešojo administravimo subjekto pastatyti kelio ženklą, visiškai draudžiantį sunkiasvorių transporto priemonių eismą, o alternatyvaus kelio šioms priemonėms važiuoti nėra, toks prašymas negalėtų būti tenkinamas. Nepatenkintas sprendimu asmuo, tikėtina, jį skųstų ikiteismine ir / ar teismine tvarka bei eskaluotų konfliktą su neigiamą sprendimą priėmusiu viešojo administravimo subjektu. Kaip šiuo atveju galėtų padėti administracinių ginčų mediacija? Mediacijos metu, kaip ir įprastos administracinės procedūros metu, nebūtų galimybės pasiekti susitarimo (ar pasirašyti taikos sutarties) dėl kelio ženklo, visiškai draudžiančio sunkiasvorių transporto priemonių eismą pastatymo. Tačiau mediacijos metu galėtų paaiškėti, kad pareiškėjui trukdo ne tiek sunkiasvorių transporto priemonių eismas apskritai, kiek jų didelis greitis, todėl jo tikroji problema (interesas) galėtų būti išspręsta pastačius greitį ribojantį kelio ženklą (o veikti tokiu būdu šioje situacijoje viešojo administravimo subjektas turėtų galimybę). T. y. nors pirminis tikslas nebūtų pasiektas ir administracinės institucijos sprendimas netenkinti prašymo pastatyti sunkiasvorių transporto priemonių eismą ribojantį ženklą nebūtų atšauktas, šalis šio sprendimo neskųstų, nes jo problema būtų išspręsta kitu būdu (arba jei tai paaiškėtų dar iki ginčo kilimo, tai apskritai būtų sumažinta perteklinė administracinė našta, nes nereikėtų nagrinėti netinkamai suformuluoto prašymo, jis galėtų būti atsiimtas ar pakeistas). Atitinkamai, sumažėtų administracinių ginčų nagrinėjimo institucijų darbo krūvis ir pagerėtų viešojo administravimo subjektų santykis su asmenimis.

Tokių pavyzdžių gausu ir kitų šalių praktikoje: būtent jie ir parodo, kad administracinės teisės pobūdis – griežtas teisėtumo principo taikymas, imperatyvių normų ir viešojo intereso vyravimas, šalių galių disbalansas – ne užkerta kelią mediacijai, bet būtent rodo jos reikalingumą. Užsienio šalių mokslo doktrinoje net teigiama, kad toks administracinės teisės formalizmas

⁴¹ Pavyzdys paimtas iš Lietuvos administracinių ginčų komisijos praktikos, kuria mediacijos mokymų metu su straipsnio autorėmis dalijosi šios institucijos nariai.

kaip tik ir lėmė mediacijos administraciniuose ginčiuose atsiradimą⁴². Kaip pavyzdžiai pateikiami atvejai, kai dėl formalių reikalavimų laikymosi priimami teismų sprendimai, turintys didžiulę neigiamą socialinę įtaką, tokie kaip Belgijos teismo 2011 m. balandžio 28 d. administracinėje byloje vieno pareiškėjo skundo pagrindu dėl veiksmų nederinimo su bendruomene priimtas sprendimas panaikinti leidimą tramvajaus linijos statybai. Šis leidimas buvo išduotas 2007 m. ir panaikintas, nors 2/3 darbų buvo jau atlikta, investuota 45 milijonų eurų. Labiausiai dėl šio teismo sprendimo liko nustebeęs pats pareiškėjas, kuris pareiškė, kad sustabdyti šį socialiai vertingą projektą visai nebuvo jo siekis. Jis tik norėjo užtikrinti dialogą tarp valdžios ir vietos bendruomenės bei gauti garantiją, kad tramvajaus linijos statymo metu eismas, uždarius vienas gatves, nebus nukreiptas pro jo namus⁴³.

Šis pavyzdys puikiai iliustruoja, kad žmonės ne visada tiksliai identifikuoja, kokio administracinio sprendimo reikia jų interesui patenkinti, kokių esama sprendimo variantų jo materialinei gyvenimiškai problemai spręsti. Būtent mediacija gali pasitarnauti tokiu galimų sprendimo identifikavimo ir aptarimo įrankiu. Ir, žinoma, taip žvelgiant į mediacijos sėkmę administraciniuose ginčiuose, tampa aišku, kad daugiausiai galimybių ginčui spręsti žino ir gali pasiūlyti būtent ta institucija, kuri atsakinga už konkrečią administracinę sritį, o ne ginčą jau sprendžianti institucija.

Todėl būtina stiprinti mediacijos ir jos sėkmės suvokimą ne vien per taikos sutarčių institutą, bet per galimų problemų sprendimo būdų identifikavimą ir siūlymą šalims viešojo administravimo institucijoje.

Dabartinis administracinių ginčų mediacijos modelis, sufokusuotas į teisminę ir kvaziteisminę mediaciją, grindžiamas manymu, kad teismas ar ikiteisminių ginčų nagrinėjimo institucija, tvirtindami taikos sutartį, neleis pažeisti viešojo intereso. Tačiau pažiūrėjus į administracinių ginčų mediaciją ir jos sėkmę plačiau, atsisakius minties, kad tik taikos sutartis yra sėkmingos mediacijos pavyzdys, būtų galima tiek stiprinti mediacijos instituto taikymą ir pirminėje administracinių ginčo kilimo stadijoje, tiek

⁴² Lise Vandenhende, Brecht Warnez en Prof. dr. Ludo Veny, „The way to mediation in Belgian administrative procedural law“, *NALL* (2016), <https://biblio.ugent.be/publication/7142364/file/7142366.pdf>.

⁴³ *Ibid.*

užtikrinčiau vertinti prevencinės mediacijos taikymo galimybės reglamentavimą. Nes jei teisminės ir kvaziteisminės administracinių ginčų mediacijos būdu siekiama spręsti jau kilusį konfliktą, tai prevencinė mediacija būtų ypač naudinga gerinant šalių tarpusavio komunikaciją, ypač tada, kai abiem šalims būtina dar ankstyvoje stadijoje išaiškinti (išsiaiškinti) teisinį reguliavimą ir realias šalių galimybes konfliktinėje situacijoje⁴⁴. Tokia prevencinė neteisminė ir dar iki skundo pateikimo kompetentingai ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijai organizuota mediacija padėtų viešojo administravimo subjektams ir piliečiams išsiaiškinti nesutarimus ir realias kiekvieno iš jų galimybes ginče bei atvertų perspektyvą rasti kitų galimybių tenkinti jų teisėtus interesus⁴⁵.

Plačioji administracinių ginčų mediacijos tikslo samprata – atkurti konstruktyvų šalių bendradarbiavimą – ypač aktuali ir administracinių ginčų kontekste. Kaip jau buvo minėta, dar 2006 m. prof. dr. V. Valančius ir dr. R. Norkus pastebėjo, kad tuometis Lietuvos administracinio proceso teisinis reglamentavimas nebuvo pakankamai orientuotas į socialinės taikos atkūrimą tarp ginčo šalių⁴⁶. Taigi, keičiantis ir modernėjant visuomenei, viešojo administravimo institucijų veikla taip pat turi keistis. Kadangi prioritetu tampa socialinės taikos atkūrimas, o ne ilgas konflikto sprendimas, vis daugiau dėmesio teks ir moderniems ginčų sprendimo būdams bei jų kilimo prevencijai.

Pabrėžtina, kad empiriniai tyrimai taip pat rodo, jog mediacijoje dalyvavusios administracinio ginčo šalys suvokia mediacijos sėkmę daug plačiau nei iki šio manyta, ir netapatina jos su taikos sutarties sudarymu. Pavyzdžiui, Vokietijoje atlikto empirinio ginčo šalių požiūrio į mediaciją tyrimas

⁴⁴ Alexander Balthasar, „Alternative Dispute Resolution in Administrative Law: A Major Step Forward to Enhance Citizens’ Satisfaction or Rather a Trojan Horse for the Rule of Law?“, *Elte Law Journal* 1 (2018): 14–15, https://eltelawjournal.hu/wp-content/uploads/2019/07/02_Balthasar_.pdf.

⁴⁵ Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁴⁶ Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“, *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 91.

atskleidė, kad daugumoje sėkmingomis įvardytų administracinių ginčų mediacijos atvejų šalys ne sudarė taikos sutartį, o buvo atsisakyta skundo (atsiimtas skundas), arba šalys rado kitokį ginčo sprendimo būdą. Įdomu, kad pasikartojantis pareiškėjų leitmotyvas buvo tas, kad net jei ginčo nepavyko užbaigti taikiai, jie liko patenkinti mediacijos procesu, nes jo metu viešojo administravimo institucija juos pirmą kartą *išgirdo*⁴⁷.

Taigi sėkminga mediacija gali baigtis įvairiai: taikos sutartimi ar ginčo užbaigimu neeskaluojant toliau prasidedančio konflikto, bet atkuriant socialinę taiką kitomis priemonėmis.

Jei taikos sutarties sudarymui administracinėje teisėje iš tiesų taikoma daug daugiau apribojimų dėl būtinybės užtikrinti viešąjį interesą, tai mediacijos tikslo pasiekimui kitomis priemonėmis tai netaikoma – niekas nedraudžia šalims užbaigti kilusį ginčą neteikiant, atsiimant / atsisakant skundo arba tiesiog neskundžiant jau priimto viešojo administravimo institucijos ar teismo sprendimo aukštesnei instancijai.

Apibendrinant teigtina, kad taikos sutarties atitiktis imperatyvioms įstatymo normoms, viešajam interesui ir trečiųjų asmenų interesams yra svarbus faktorius vertinant ir suteikiant teisinę galią galutiniam mediacijos rezultatui, tačiau tai ne vienintelė ir nebūtina sąlyga mediacijos procesui vykti ir, atitinkamai, ne vienintelis administracinių ginčų sprendimo sėkmės vertinimo matas.

Administracinių ginčų mediacija turi būti laikoma sėkminga, jei jos taikymas sukūrė prielaidų atkurti ginčo šalių tarpusavio dialogą, bendradarbiavimą ir / ar sudarė sąlygas taikaus ginčo sprendimo būdo paieškai, pakeičiant šalių požiūrį į ginčą.

⁴⁷ Žr. detaliau viso tyrimo rezultatus Prof. Dr. Reinhard Greger, „Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung des Pilotprojekts“, *Mediation in der bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit* (2011), <https://www.reinhard-greger.de/dateien/abschlussberichtvwg.pdf>.

3. Administracinių ginčų mediacija ir konstitucinis atsakingo valdymo principas: darna ar priešprieša?

Toliau tirtina, ar konstituciniai ir administraciniai teisės principai, ypač atsakingo valdymo principas, neužkerta kelio administracinių ginčų mediacijai bei jos plėtrai prevenciniais tikslais, taip pat iki ginčo perkėlimo į kvaziteisminę instituciją ar administracinę teisumą.

Kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.)⁴⁸.

Sprendamas įstatymų leidėjo pavestus uždavinius, viešojo administravimo subjektas turi veikti taip, kad tie uždaviniai būtų įgyvendinti laiku, laikantis efektyvumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir kitų viešojo administravimo principų⁴⁹. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje įvardijami dvylika viešojo administravimo principų, kuriais savo veikloje privalo vadovautis viešojo administravimo subjektai, tai yra 1) įstatymo viršenybės principas, 2) objektyvumo principas, 3) proporcingumo principas, 4) nepiktnaudžiavimo valdžia principas, 5) tarnybinio bendradarbiavimo principas, 6) efektyvumo principas, 7) subsidiarumo principas, 8) „vieno langelio“ principas, 9) lygiateisiškumo principas, 10) skaidrumo principas, 11) atsakomybės už priimtus sprendimus principas, 12) naujovių ir atvirumo permainoms principas.

⁴⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje nuosekliai pabrėžiama viešojo administravimo subjektų pareiga laikytis teisės principų (žr., pvz., „LVAT 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A502-1605/2012“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/368762>; „LVAT 2012 m. birželio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-2045/2012“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/386613>; „LVAT 2014 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-801/2014“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/820371>).

⁴⁹ „LVAT 2014 m. kovo 25 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A756-997/2014“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 25 (2014): 130–142.

Vienas svarbiausių konstitucinių principų, kuriuo privalo vadovautis kiekviena viešojo administravimo institucija, yra atsakingo valdymo principas, kurio sudėtinė dalis yra gero administravimo principas⁵⁰. Konstitucinis atsakingo valdymo principas lemia tam tikrus reikalavimus visoms nacionalinėms institucijoms ir pareigūnams: reikalavimus vadovautis Konstitucija, teise, veikti Tautos ir valstybės interesais, neviršyti jiems suteiktų įgaliojimų.

Viešojo administravimo subjektų veiksmai turi būti aiškūs, nedviprasmiški. Viešojoje teisėje veikiančios įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas⁵¹.

Kyla klausimas: ar administracinių ginčų mediacijos taikymas galėtų lemti atvejus, kai viešojo administravimo institucija viršytų savo įgaliojimus? Neabejotinai atsakymas yra ne. Pirmiausia, esama nemažai situacijų, kai viešojo administravimo institucijai suteikti pakankamai platūs įgaliojimai ir galimi įvairūs sprendimai, neperžengiantys jai suteiktų įgaliojimų ribų. Antra, kaip jau minėta, net ir situacijose, kai viešojo administravimo institucijos įgaliojimai apsiriboja vieno konkretaus sprendimo priėmimo galimybe, kai ginčo santykį reguliuoja imperatyvios normos, nepaliekančios jokios diskrecijos, ir tokiais atvejais sėkminga mediacija yra galima, jei jos metu šalis paaiškėja, kad nesama jokios alternatyvos arba šalis susitauko su tokiu sprendimu, arba už išsakytos teisinės pozicijos slypėjęs interesas gali būti tenkinamas kitu būdu nei suformulavo pareiškėjas (prisiminime problemą dėl tam tikroje vietovėje per dideliu greičiu važiuojančių sunkiasvorių transporto priemonių: pareiškėjo prašomas būdas negali būti

⁵⁰ Atsakingo valdymo ir gero administravimo principo santykio klausimu jau ne kartą yra pasisakę Lietuvos teisės mokslininkais, todėl detaliau šis klausimas šiame straipsnyje nėra analizuojamas. Žr., pvz., Ingrida Danėlienė, Ieva Saudargaitė, „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą“, *Teisė* 99 (2016): 92–109, <http://dx.doi.org/10.15388/Teise.2016.99.10115>.

⁵¹ „LVAT 2009 m. balandžio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A556-476/2009“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/119458>; „LVAT 2009 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A502-1505/2009“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/146380>.

įgyvendintas, tačiau yra ir kitoks administracinis sprendimas jo problemai spręsti, apie kurį jis nepagalvojo).

Taip pat paminėtina ir tai, kad tinkamas, atsakingas valdymas, kaip ne kartą akcentuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje, yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų⁵². Nepaisant to, kad Viešojo administravimo įstatyme gero administravimo principas tiesiogiai nėra įtvirtintas, jis išvedamas iš Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies, kurioje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms⁵³.

Atsakingo valdymo (gero administravimo) principas yra platus, tai yra aprėpiantis ne vieną įvairaus pobūdžio (materialaus, procedūrinio) imperatyvą (elementą), be kita ko, pareigą imtis aktyvių veiksmų, padėti, elgtis rūpestingai ir atidžiai, taip pat įtvirtintą viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą⁵⁴.

Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų⁵⁵.

Formaliai ir biurokratiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu⁵⁶

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtose administracinėse bylose taip pat ypač akcentuota viešojo administravimo subjekto pareiga imtis aktyvių veiksmų, pareiga padėti. Pavyzdžiui, vienoje byloje konstatuota, jog Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba nepagrįstai vertino tik pareiškėjos pateikto prašymo formą, tačiau nesiaiškino jo esmės, o tai lėmė formalus, nevisapusiškas ir neobjektyvus, nustatytų

⁵² „LVAT 2015 m. gruodžio 21 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1163842>.

⁵³ „LVAT 2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1078497>.

⁵⁴ „LVAT 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1087473>.

⁵⁵ „LVAT 2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1078497>.

⁵⁶ „LVAT 2015 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1071789>.

reikšmingų aplinkybių visumos neatitinkančio sprendimo priėmimą. Tarnyba apsiribojo formaliu klausimo išsprendimu, nustatytas faktines aplinkybes neatitinkančių teisės normų pritaikymu. Tokie viešojo administravimo institucijos veiksmai, kai nesiremiamą gero administravimo principu, siekiant padėti besikreipiančiam asmeniui įgyvendinti jo teises, o formaliai ir biurokратиškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos, pripažintini neteisėtais⁵⁷.

Iš paminėtos atsakingo valdymo principo sampratos ir iš jo taikymo LVAT praktikoje pavyzdžių akivaizdžiai matyti, kad plačioji administracinių ginčų mediacijos samprata ne tik kad nesikerta su atsakingo valdymo principu, bet kad galimybė taikyti mediaciją, leidžiančią išsiaiškinti tikruosius šalių interesus, o ne formaliai atsakyti į galbūt neprofesionaliai suformuluotą klausimą ar prašymą, ateityje turi potencialą tapti sudėtinė atsakingo valdymo principo dalimi.

Tai ypač aktualu situacijoje, kai administracinės procedūros yra ypač komplikotos ir šaliai sunku pačiai pasirinkti tinkamą veikimo būdą. Administracinių ginčų mediacija tokiais atvejais leistų šalims išsakyti ne savo teises pozicijas, o išsigryninti tikruosius interesus ir aptarti visus pagal teisės aktus galimus sprendimo būdus.

Kad tokios erdvės mediacijai esama, netiesiogiai patvirtina ir administracinių teismų praktikos pavyzdžiai, kuriuose viešojo administravimo subjektui išdėstomas aiškus nurodymas padėti šalims aktyviai įgyvendinti jų teises, suteikiant visokeriopą paramą. Pavyzdžiui, vienoje administracinėje byloje teismas nurodė, kad paramos administravimo procedūros yra gana sudėtingos, paramos gavėjui numatančios įvairius įsipareigojimus ir reikalavimus, todėl viešojo administravimo subjektas turi būti aktyvus ir padėti paramos gavėjams tinkamai įgyvendinti teisę į paramą, suteikdamas visokeriopą pagalbą. Tokia išvada darytina, be kita ko, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsniu, įtvirtinančiu, kad šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Pasak teismo, atsakovo

⁵⁷ „LVAT 2015 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1071789>.

pareiga padėti paramos gavėjui įgyvendinti jam ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktais suteiktas teises kyla ir iš bendrųjų gero administravimo principo įtvirtinamų imperatyvų, kurie taip pat sietini su Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais reikalavimais individualiam administraciniam aktui⁵⁸

Kita svarbi nuostata, kalbant apie galimą administracinių ginčų mediacijos plėtrą, yra sutarimas, kad atsakingo valdymo principas, kurio sudėtinė dalis yra gero administravimo principas, apima ir administracinio teisinio santykio šalių bendradarbiavimą. LVAT praktikoje nurodoma, kad vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Tai reiškia ir administravimo procedūrose dalyvaujančių šalių bendradarbiavimą, apimančių ir tinkamas priimto prašymo trūkumų šalinimo inicijavimo procedūras⁵⁹. Taip pat pabrėžiama, kad su šiuo gero administravimo principo aspektu gali būti siejamas ir administracinių paslaugų prieinamumo užtikrinimas. Administracinių paslaugų prieinamumo principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas privalo konsultuoti pareiškėją, kaip inicijuoti procesą reikiamu klausimu, taip pat suteikti informacijos, padedančios privačiam asmeniui rasti veiksmingiausius tikslo siekimo būdus⁶⁰.

Taigi akivaizdu, kad plačiąja prasme suprantama administracinių ginčų mediacija, kurios tikslas yra ir socialinės taikos atkūrimas, padedant šalims apsvarstyti visus leistinus būdus tikslui pasiekti ir sutarti dėl tinkamiausio abiejų šalių atžvilgiu, visiškai atliepia tiek šalių bendradarbiavimo, tiek ypač administracinių paslaugų prieinamumo užtikrinimo imperatyvą.

⁵⁸ „LVAT 2010 m. lapkričio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-1486/2010“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/181684>; dėl pareigos padėti taip pat žr. „LVAT 2012 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A756-1261/2012“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/378787>.

⁵⁹ „LVAT 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A10-655/2005“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/50890>.

⁶⁰ „LVAT 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A822-2220/2012“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/372314>; „LVAT 2014 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A143-1486/2014“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/876907>; „LVAT 2015 m. liepos 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2266-858/2015“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1083553>.

Galime pažvelgti į administracinių ginčų mediaciją ir per proporcingumo principo prizmę. Konstitucinis proporcingumo principas, kaip vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, reiškia, kad teisės aktuose numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir jos neturi varžyti asmens teisių bei laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti⁶¹.

Pastebėtina, kad proporcingumo principas įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje kaip vienas iš viešojo administravimo principų, kuriais savo veikloje turi vadovautis viešojo administravimo subjektai. Proporcingumo principas reiškia, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 d. 3 p.⁶²).

Proporcingumo principas taip pat yra vienas iš bendrųjų Europos Sąjungos teisės principų ir pagal jį reikalaujama, kad Europos Sąjungos teisės nuostata nustatytos priemonės būtų tinkamos atitinkamais teisės aktais siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jiems pasiekti⁶³. Pagal šį principą institucijos, priėmusios administracinį aktą, turi galėti pagrįsti, kad aktas buvo priimtas veiksmingai pasinaudojant savo diskrecija, atsižvelgus į visus situacijoje, kurią šiuo aktu siekiama reglamentuoti, svarbius duomenis ir aplinkybes.

⁶¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 109-5528; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 31 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 127-6406.

⁶² „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945.

⁶³ „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. gegužės 12 d. sprendimas *Liuksemburgas prieš Parlamentą ir Tarybą* byloje C-176/09“, 61, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=82048&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1103460>; „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. kovo 13 d. sprendimas *Melli Bank* prieš *Tarybą* byloje C-380/09 P“, 52, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=120362&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1103656>.

Įvertinus šio principo turinį ir pritaikius plačiąją administracinių ginčų mediacijos sėkmės sampratą, administracinių ginčų mediacijos, kurios metu keliamas klausimas, koks iš galimų sprendimų yra tinkamiausias, ar pasirinktas sprendimo mastas yra tinkamiausia priemonė, galimybė tiesiogiai atliepia šį principą ir niekaip jam neprieštarauja.

Ar galima žengti žingsnį toliau ir prognozuoti, kad ateityje, įvertinus mediacijos sėkmės supratimo didėjimą ir jos vertinimą ne tik per sudarytų taikos sutarčių skaičių, bet ir per sutaukinimo ir pasitikėjimo didinimo prizmę, viena iš tokių sudėtinių atsakingo valdymo principo sudėtinių dalių bus ne tik galimybė pasinaudoti apskundimo galimybe, bet ir pasinaudoti administracinių ginčų mediacijos institutu tiek prieš kylant ginčui kaip prevencine konflikto priemone, tiek jau kilus ginčui kaip galimybe išsigryninti tikruosius interesus ir paieškoti sprendimo alternatyvų administracinės teisės suteikiamų galimybių ribose ir nepažeidžiant viešojo intereso?

Pirmiausia, gero administravimo principo turinys nėra statiškas ir gali keistis, modernėjant viešojo administravimo sistemai. Ši dinamika pabrėžiama ir teisės doktrinoje, kurioje nurodoma, kad nors šiuo metu būtent teisė būti informuotam ir teisė būti išklausytam, kaip gero administravimo standarto elementai, yra tos pagrindinės su geru administravimu susijusios teisės, į kurias dažniausiai atsižvelgia administraciniai teismai, administracinių santykių įvairovė ir atitinkamai individualios konkrečių administracinių bylų aplinkybės gali lemti, kad bus akcentuojami jau kiti gero administravimo imperatyvo elementai. Vadinasi, Lietuvos teisinėje sistemoje taikomo gero administravimo principo turinys nėra statiškas ir gali kisti, atsižvelgiant į besikeičiantį viešojo administravimo subjektų elgesį, atitinkamai darydamas įtaką ir tai gero administravimo sampratai, kuri, atsižvelgiant ir į Chartijos 41 straipsnio nuostatas, formuojama ginant pažeistas subjektines teises administraciniuose teismuose⁶⁴.

Taigi atsakingo valdymo principas nėra statiškas ir gali kisti, keičiantis tam tikroms socialinėms paradigmoms, tokioms kaip administracinių

⁶⁴ Ingrida Danėlienė, Ieva Saudargaitė, „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą“, *Teisė* 99 (2016): 92–109.

procedūrų demokratėjimas, hierarchinio požiūrio mažinimas bei taikių ginčo sprendimo būdų populiarinimas.

Tokių požiūrį galima pagrįsti ir Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu naujovių ir atvirumo permainoms principu, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektas turi ieškoti naujų ir veiksmingų būdų, kaip spręsti problemas, ir nuolat mokytis iš gerosios patirties pavyzdžių. Šis principas Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintas visai neseniai. Kaip nurodoma Viešojo administravimo įstatymo 3, 19, 20 ir 34 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14(1) straipsniu įstatymo projekto aiškinamajame rašte, šių principų įtvirtinimu yra atsižvelgiama į šiuolaikines permainas ir didėjančius reikalavimus viešajam administravimui⁶⁵.

Taigi, apibendrintina, kad administracinių ginčų mediacija ne tik neprieštarauja atsakingo valdymo (gero administravimo) principui, bet ateity turėtų tapti sudėtine jo dalimi.

Išvados

Lietuvoje šiuo metu taikomi teisminės bei kvaziteisminės administracinių ginčų mediacijos modeliai, tačiau nėra realių galimybių mediatoriaus paslaugomis naudotis iki kreipimosi į teismą ar kvaziteisminę instituciją. Įvertinus galimą mediacijos taikymo naudą tenkinant ginčo šalių interesus, rekomenduojama pradėti diskusiją dėl neteisminės administracinių ginčų mediacijos ir prevencinės mediacijos taikymo galimybių įtvirtinimo teisės aktuose, visų pirma Viešojo administravimo įstatyme. Tokių mediacijos formų įtvirtinimas sudarytų prielaidas mažinti kylančių administracinių ginčų kiekį, kuo anksčiau atstatant tarp ginčo šalių socialinę taiką. Taip pat tai augintų piliečių pasitikėjimą valstybės institucijomis, nes tarp jų tiesiogiai vyktų dialogas, mažėtų jų bendravimo formalumas.

⁶⁵ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3, 19, 20 ir 34 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14(1) straipsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=-mhqn1akdf&documentId=TAPIS.108953&category=TAK>.

Taikos sutarties atitikties imperatyvioms įstatymo normoms, viešajam interesui ir trečiųjų asmenų interesams yra svarbus faktorius vertinant ir suteikiant teisinę galią mediacijos rezultatui, tačiau ne kaip būtina sąlyga administracinių ginčų mediacijos procesui vykti ir, atitinkamai, ne vienintelis administracinių ginčų sprendimo sėkmės vertinimo matas. Kiekybinis administracinių ginčų mediacijos procesų sėkmės vertinimas turėtų būti keičiamas kokybiniu vertinimu. Administracinių ginčų mediacija turėtų būti laikoma sėkminga, jei jos taikymas sukūrė prielaidas atkurti ginčo šalių tarpusavio dialogą, bendradarbiavimą ir / ar sudarė sąlygas taikaus ginčo sprendimo būdo paieškai, pakeičiant šalių požiūrį į ginčą.

Galimybė taikyti administracinių ginčų mediaciją ne tik neprieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui, kuris apima ir gero administravimo principą, bet, modernėjant viešojo administravimo sistemai ir visuomenei, turėtų tapti neatskiriama sudėtinė jo dalimi.

THE MEDIATION OF ADMINISTRATIVE DISPUTES AND THE CONCEPT OF ITS SUCCESS IN THE CONTEXT OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF RESPONSIBLE GOVERNANCE

Agnė Tvaronavičienė
Mykolas Romeris University

Salvija Mulevičienė
Mykolas Romeris University

***Summary.** This article briefly presents the models of mediation in administrative disputes currently used in Lithuania, and seeks to expand the application of this alternative method of dispute resolution to the field of public administration. The authors draw attention to the current public perception of the success of mediation (as the conclusion of a settlement agreement), and boldly criticize it as insufficient. This paper also analyzes the need to use mediation as a preventive and non-judicial (not only quasi-judicial) alternative dispute resolution method, which could strengthen social dialogue between citizens and public administration entities and increase citizens' trust in state authorities in general. The prevailing view that successful mediation occurs only when the parties to the dispute reach an amicable settlement is rejected. The authors instead suggest that administrative mediation should be considered successful if its application has created the conditions for re-establishing dialogue and cooperation between parties, thereby changing their attitude toward the dispute. Such a perception of the success of mediation is preceded by the constitutional principle of responsible governance. At the end of this article, it is confirmed that there is no contradiction between the modernization of the public administration system and society, and that the application of mediation must become an integral part of the constitutional principle of responsible governance.*

Keywords: *judicial mediation, non-judicial mediation, preventive mediation, administrative disputes, public administration, good governance principle.*

Agnė Tvaronavičienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, direktorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** alternatyvus ginčų sprendimas, mediacija, viešieji pirkimai, socialinės technologijos.

Agnė Tvaronavičienė, professor, director of the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** alternative dispute resolution, mediation, public procurement, social technologies.

Salvija Mulevičienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Privatinės teisės instituto docentė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** Europos Sąjungos teisė, nemokumo teisė, vartotojų teisė, mediacija.

Salvija Mulevičienė, associate professor at the Institute of Private Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** European Union law, insolvency law, consumer law, mediation.

TEISĖ Į TEISINGĄ BYLOS NAGRINĖJIMĄ: NUOTOLINIAI PROCESAI

Jolanta Zajančkauskienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

El. paštas: zajan@mruni.eu

Raimundas Jurka

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Baudžiamosios teisės ir proceso institutas

El. paštas: rjurka@mruni.eu

Santrauka. Straipsnyje analizuojama teisės į teisingą bylos nagrinėjimą raiška pandeminiu / ekstremalios situacijos valstybėse laikotarpiu, šios teisės turinys teismo posėdžius organizuojant ir vykdant nuotoliniu būdu. Autoriai kelia probleminius klausimus, ar nuotolinis teismo procesas atitinka proceso dalyvių kaip baudžiamosios justicijos sudedamosios dalies teisėtus lūkesčius, ar vykdomas teisingumas nepraranda savo tikrojo veido, ar toks teisingumas yra realus, o galbūt tik regimybė. Analizuojant apžvelgiamos teisinės nuostatos dėl nuotolinio teisinio proceso, galiojusios iki pandemijos ir jo metu. Aptariamos teisėkūros iniciatyvos ir naujovės šiame teisiniame reguliavime. Straipsnio išvadose akcentuojama, kad teisė į teisingą bylos nagrinėjimą negali būti nepagrįstai „susiaurinama“, negali būti ribojama kiekvieno asmens teisė gyvai kreiptis į teismą, o ne per nuotolį. Tiesa, straipsnyje pritariama, kad turi būti išlaikoma pusiausvyra tarp atitinkamų teisinių vertybių – visuomenės saugumo, sveikatos ir asmens teisės į tiesioginį dalyvavimą teisiniame nagrinėjime. Tačiau tai turi būti daroma vengiant spontaniškų ir momentinių teisėkūros iniciatyvų.

Reikšminiai žodžiai: teisingas bylos nagrinėjimas, baudžiamasis procesas, konstitucinė apsauga, nuotolinis procesas, betarpiškas dalyvavimas.

Įvadas

Pastarasis laikotarpis, kai pasaulis buvo (yra) apgaubtas COVID-19 pandemijos sukeltamų socialinių iššūkių ir nenuspėjamos visuomenės sveikatos apsaugos dinamikos, neišvengiamai nulemia pokyčius ir įgyvendinant teisingumą, teisiniuose procesuose, taigi ir nagrinėjant baudžiamąsias bylas. Turbūt jau nieko nestebina tai, kad teismo posėdžių organizavimas nagrinėjant bylas patyrė naujų iššūkių, lėmė naujas tokios veiklos optimizavimo paieškas, naujų arba modifikuotų bylų nagrinėjimo būdų ir formų poreikį. Esama situacija neišvengiamai lėmė ir gausias diskusijas apie tai, kad organizuojant baudžiamųjų bylų nagrinėjimą teismuose, taikant nuotolinių teismo posėdžių formas ne visada šie teisiniai procesai atitinka konstitucinės teisės į teisingą bylų nagrinėjimą suvokimą ir praktinį įgyvendinimą. Ši aktualija nebuvo ir nėra vien tik teorinio lygmens. Priešingai, nuotoliniai posėdžiai, kurių organizavimas tapo kone taisykle nei išimtimi, lėmė tam tikrus proceso dalyvių procesinių garantijų suvaržymus, jų susiaurinimą, siekiant išlaikyti fizinę distanciją, apsaugoti baudžiamosios justicijos dalyvius nuo galimos virusinės infekcijos grėsmės. Deja, bet tokios spontaniškos apsaugos priemonės nebuvo, o gal ir negalėjo būti įvertintos tiek apdairiai ir laiku, kad, saugant vienas teises vertybes (žmogaus sveikatą), nebūtų ignoruojamos ir kitos ne mažiau svarios vertybės – teisė į teisingą teismą, tiesioginį dalyvavimą teisme, realų rungtynišką procesą, arba, kitaip tariant, – teismo procesą vadovaujantis principu „veidas į veidą“.

Kartu pastebėtina, kad šios aktualijos probleminį pobūdį pagilina ir tai, kad bent jau Lietuvoje su tokia situacija yra susidurta pirmą kartą istorijoje, iki tol niekam nebuvo nei poreikio, nei jokių kitų intencijų apie tai diskutuoti ar ruoštis iš anksto kažkam tokio, kas neaišku ar gali nutikti. Dėl šios priežasties būtina pabrėžti, kad nuotolinių teismo posėdžių ar jų fragmentų vertinimo klausimas visada buvo labiau techninio, organizacinio-teisinio pobūdžio, susieto su procesiniu „patogumu“, su baudžiamojo proceso trukme, procesine ekonomija ir kitais aktualiais klausimais, skirtais organizuoti tinkamą procesą. Nepaisant to, nuotoliniai teismo posėdžiai kaip teisės į teisingą bylos nagrinėjime teisme raiškos „simptomai“ išryškėjo tik prasidėjus pandemijai. Dėl šios priežasties straipsnio autoriai ir pasirinko

analitinį diskursą, orientuotą į iki šiol mažai tyrinėtą Lietuvoje tematiką apie nuotolinio teismo proceso privalumus ir trūkumus proceso dalyvių konstitucinių teisių apsaugos kontekste.

Šiame straipsnyje siekiama aptarti, koks buvo baudžiamosios bylos nuotolinis teismo posėdis iki pandemijos ir jai prasidėjus, kokios buvo jo procesinės formos, dinamikos priežastys, ir kaip nuotolinis teismų procesinės veiklos organizavimas lėmė (-ia) asmens teisės į teisingą bylos nagrinėjimą įgyvendinimą.

Norint to pasiekti, būtina išanalizuoti teisės į teisingą bylos nagrinėjimą turinį, šios teisės formas, vadovaujantis tarptautinės ir nacionalinės teisės nuostatomis, nagrinėti nuotolinių teismo procesų iki pandemijos ir jos metu pagrindus bei apimtį, išvelgti ir identifikuoti kylančias problemas, su kuriomis teisinėje praktikoje susiduria baudžiamosios justicijos dalyviai.

Šios analizės pagrindiniu objektu galima įvardyti būtent konstitucinę kiekvieno asmens teisę į teisingą bylos nagrinėjimą teisme, šios teisės turinį, jos suvokimą, susiformavusį iki pandemijos ir jos metu.

Siekiant įgyvendinti straipsnio tikslą ir uždavinius, pasirinkti analizuojamos temos aktualumą ir naujumą atskleidžiantys lyginamosios ir sisteminės analizės, istorinis, dokumentinis, apibendrinimo ir kiti metodai.

Galiausiai, pateikiant straipsnyje analizuojamos problemos iširtumą, pirmiausia reikėtų nurodyti tyrimus, atliktus iki pandemijos, kuriuose buvo analizuojamas vadinamasis situacinis (tam tikrais atvejais) nuotolinių garso ir vaizdo perdavimo priemonių naudojimas bylą nagrinėjant teisme. Juose daugiausia kalbama apie pažeidžiamų liudytojų, anoniminių liudytojų arba liudytojų, kurie dėl didelio atstumo ar kitų svarbių priežasčių negali būti išklausti teismo posėdžių salėje, apklausas ir kalinamo kaltinamojo dalyvavimą teismo posėdyje per nuotolį¹. To meto tyrimuose remtasi ir pirmaisiais Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) sprendimais dėl nuotolinio kaltinamojo dalyvavimo teismo posėdyje atitikimo teisingam procesui². Pirmuosiuose pandeminio laikotarpio tyrimuose apie

¹ Evert-Jan van der Vlis, „Videoconferencing in criminal proceedings“, iš *Videoconference and remote interpreting in criminal proceedings*, (Guildford: University of Surrey, 2011), 11–25.

² „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. spalio 5 d. sprendimas byloje Marcello Viola v. Italy (Petijijos Nr. 45106/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77246>.

nuotolinius teismo posėdžius, nuotolinį baudžiamąjį procesą daugiausia identifikuojami ir aprašomi teisingo proceso iššūkiai³. Vėlesnėse mokslinėse publikacijose⁴, atliktuose empiriniuose tyrimuose⁵, rekomendacijose⁶ jau yra pateikiami ir problemų sprendimo būdai. Nors vis dar pripažįstama, kad būtina tęsti mokslinius tyrimus ir diskusijas, skirtas nuotoliniams procesams teismuose⁷.

1. Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą

Nurodant teisės į teisingą bylos nagrinėjimą⁸ esmę, neabejotinai būtina prisiminti, kad Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos⁹ (toliau – ir Konvencija, EŽTK) 6 ir 13 straipsnių, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos¹⁰ (toliau – ir Chartija) 47, 48 straipsnio nuostatos

³ Donald Nicolson, Jago Russell, Chief, „Covid-19 and Criminal Justice: Temporary Fixes or Long Term Reform?“ Iš Carla Ferstman ir Andrew Fagan (eds.), *Covid-19, Law and Human Rights* (Essex Dialogues. A Project of the School of Law and Human Rights Centre: University of Essex, 2020), 207–215; Rebecca Halpin, *Remote Court Hearings* (Oireachtas Library & Research Service, 2020), 1–23, https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2020/2020-07-28_1-rs-note-remote-court-hearings_en.pdf; Vaidotas A. Vaičaitis, „Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje“, *Teisė* 117 (2020): 79–98.

⁴ Michael Legg ir Anthony Song, „The Courts, the Remote Hearing and the Pandemic: From Action to Reflection“, *University of New South Wales Law Journal* 44, 1 (2021): 126–166.

⁵ *Justice Under Lockdown. A survey of the criminal justice system in England & Wales between March and May 2020* (Fair Trials, 2020), 1–10, <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/Justice%20Under%20Lockdown%20survey%20-%20Fair%20Trials.pdf>.

⁶ *Safeguarding the right to a fair trial during the coronavirus pandemic: remote criminal justice proceedings*, (Fair Trials, 2020), 1–9, <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/Safeguarding%20the%20right%20to%20a%20fair%20trial%20during%20the%20coronavirus%20pandemic%20remote%20criminal%20justice%20proceedings.pdf>.

⁷ Jenia Iontcheva Turner, „Remote Criminal Justice“, *Texas Tech Law Review* 53, 2 (2021): 197–271.

⁸ Straipsnyje terminai *teisė į teisingą bylos nagrinėjimą*, *teisė į tinkamą teismo procesą*, *teisė į sąžiningą teismo procesą* vartojami kaip sinonimai.

⁹ „Europos Žmogaus teisių konvencija“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, https://www.echr.coe.int/documents/convention_lit.pdf.

¹⁰ „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“, Eur-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU>.

„garantuoja teisę į teisingą bylos nagrinėjimą ir veiksmingą teisinės gynybos priemonę, kaip ją atitinkamai aiškina Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT) ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (ESTT)“¹¹. Atitinkamai Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, o Chartijos 48 straipsnis – EŽTK 6 straipsnio 2 ir 3 dalis. Šiuo atveju ESTT, aiškindamas Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą ir 48 straipsnį, atsižvelgia į EŽTK 6 straipsnyje garantuojamas teises pagal EŽTT aiškinimą¹².

Be EŽTK ir Chartijos kaip pamatinių dokumentų, teisę į teisingą bylos nagrinėjimą garantuoja ir kiti tarptautiniai dokumentai, kaip antai 1966 m. Jungtinių Tautų Organizacijos Tarptautinio ir pilietinių teisių pakto¹³ 14 straipsnis, 1948 m. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos¹⁴ 10 straipsnis.

Vartojama sąvoka „teisė į teisingą bylos nagrinėjimą“ pagal Konvencijos 6 straipsnį mokslinėje literatūroje laikoma sudėtine teise, kuri, anot šaltinių, neišsivaizduojama be šių elementų: „<...> teisės į teismą, lygiateisiškumo ir rungtyniškumo principų, teisės tylėti, teisės nebūti verčiamam duoti parodymus prieš save, teisės bendrauti su savo advokatu, teisės asmeniškai ir efektyviai dalyvauti teismo procese bei teisės į pagrįstą teismo sprendimą.“¹⁵ Sudėtinis šios teisės turinys reiškia, kad „vieno kurio nors jos turinio

¹¹ *Europos teisės į teisingumą vadovas*, (Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra ir Europos Taryba, 2016), 17, https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_LIT.PDF.

¹² Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2021 m. vasario 2 d. sprendimas DB prieš Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob). Corte costituzionale prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Teisės aktų derinimas – Direktyva 2003/6/EB – 14 straipsnio 3 dalis – Reglamentas (ES) Nr. 596/2014 – 30 straipsnio 1 dalies b punktas – Piktnaudžiavimas rinka – Baudžiamojo pobūdžio administracinės sankcijos – Bendradarbiavimo su kompetentingomis institucijomis nebuvimas – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 ir 48 straipsniai – Teisė tylėti ir neduoti parodymų prieš save. Byla C-481/19. Skaitmeninis rinkinys (bendrasis Teismų praktikos rinkinys) Europos teismų praktikos identifikatorius (ECLI): ECLI:EU:C:2021:84., 37 punktas.

¹³ „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.174848>.

¹⁴ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>.

¹⁵ Lijana Štarienė, „Teisės į teisingą teismą, įtvirtintos Europos žmogaus teisių konvencijos 6 str., pobūdis, vieta ir apsaugos lygis kitų konvencijos teisių požiūriu“, *Juriprudencija* 10 (88) (2006): 40.

elemento nepaisymas ar netinkamas įgyvendinimas suponuoja abejonę, ar asmens teisė į teisingą teismą apskritai nėra pažeidžiama ar suvaržoma.¹⁶ Be to, teisė į teisingą bylos nagrinėjimą yra ne absoliuti teisė, todėl ji gali būti derinama su kitomis Konvencijos saugomomis teisėmis. Pavyzdžiui, COVID-19 protrūkio metu įstatymų leidėjams ir teismams šią teisę reikėjo derinti su visuomenės sveikatos apsauga ir absoliučia teise į gyvybę¹⁷.

Štai Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 2 dalis įtvirtina kaltinamojo teisę į teisingą bylos išnagrinėjimą, o kartu ir sąžiningo (teisingo) proceso principą¹⁸. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas šiuo klausimu ne kartą nurodė, kad „<...> konstitucinis teisinės valstybės principas, taip pat asmens teisė kreiptis į teismą (Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalis) suponuoja asmens teisę į tinkamą teisinį procesą, *inter alia* tinkamą teismo procesą. Tinkamas teismo procesas yra būtina sąlyga teisingai išspręsti bylą (*inter alia* 2006 m. sausio 16 d., 2009 m. birželio 8 d., 2013 m. sausio 25 d. nutarimai).“¹⁹ Šios Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos įtraukia tam tikrus teisingo teismo proceso reikalavimus. Kaltinamasis turi teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir nešališkas teismas. Baudžiamasis procesas turi užtikrinti konstitucines įtariamąjo, kaltinamojo teises: teisę į gynybą, teisę turėti advokatą, teisę žinoti, kuo įtariamasis, kaltinamas ir kt.²⁰ Taip pat „<...> baudžiamajame procese teisme turi būti paisoma proceso aiškumo, proceso dalyvių lygiateisiškumo, jų dalyvavimo įrodinėjimo procese, jų teisės turėti vertėją, rungimosi ir kitų principų, idant būtų išsamiai, objektyviai, nešališkai ištirtos nusikaltamos veikos padarymo aplinkybės ir būtų priimtas teisingas sprendimas baudžiamajoje byloje. Konstitucija įpareigoja įstatymų leidėją reguliuojant

¹⁶ Raimundas Jurka ir kt., *Baudžiamajo proceso principai* (Vilnius: Eugrimas, 2009), 56.

¹⁷ Pierpaolo Gori ir Aniel Pahladsingh, „Fundamental rights under Covid-19: an European perspective on videoconferencing in court“, *ERA Forum* 21 (2021): 567, <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00643-5>.

¹⁸ Gintaras Goda, *Vertybiniai prioritetai baudžiamajame procese* (Vilnius: Registrų centras, 2014), 80.

¹⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 9 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4d8844d0263011e5bf92d6af3f6a2e8b>.

²⁰ *Ibid.*

baudžiamojo proceso santykius nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų užtikrintos ir baudžiamojo proceso dalyvių teisės: procesas turi būti toks, kad būtų užtikrinta veiksminga asmens, nukentėjusio nuo nusikalstamos veikos, teisių apsauga ir kad toks asmuo galėtų naudotis visomis iš Konstitucijos kylančiomis teisėmis <...> Kaip yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, garantuojant asmens teises teisminiame procese būtina užtikrinti, kad procesas vyktų sąžiningai, kvalifikuotai, kad būtų gerbiamos proceso šalių teisės, o bylą nagrinėtų neutralus teisėjas (Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas).²¹

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje kaltinamajam garantuojama teisė į teisingą bylos nagrinėjimą įgyvendinama remiantis Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksu²² (toliau – ir Baudžiamojo proceso kodeksas, BPK) 44 straipsnyje numatytais asmens teisių apsaugos pagrindais. Anot Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, „šio straipsnio 7 dalyje nurodyta kaltinamojo teisė dalyvauti rungtyniškame teismo procese, turėti laiko ir galimybių pasirengti gynybai, teisė pačiam apklausti liudytojus. Teisė dalyvauti bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme yra viena esminių kaltinamojo procesinių garantijų. Šios teisės užtikrinimas sudaro galimybes efektyviausiu būdu įgyvendinti kaltinamajam priklausančias procesines teises ir prisideda prie teisingo teismo baigiamojo procesinio sprendimo priėmimo. Todėl pagrindinė bylos nagrinėjimo teisme taisyklė yra ta, kad byla pirmosios instancijos teismo posėdyje nagrinėjama kaltinamajam dalyvaujant (BPK 246 straipsnio 1 dalis). Nedalyvaujant kaltinamajam byla gali būti nagrinėjama tik tuo atveju, jeigu jis yra ne Lietuvos Respublikos teritorijoje ir vengia atvykti į teismą (BPK 246 straipsnio 1 dalis).“²³

Tiek pagal Lietuvos, tiek ir pagal kitų Europos Sąjungos valstybių teisinį reguliavimą kaltinamasis ar kiti proceso dalyviai gali realizuoti savo

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos 1993–2020* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2020), 144, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/oficialioji-konstitucine-doktrina/704>.

²² „Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EC588C321777/asr>.

²³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-537/2012“, Liteko, <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=fd2b39c8-4590-4ce8-aa37-5de0a06e4646>.

procesines teises ne tik fiziškai dalyvaudami teismo posėdžių salėje, bet ir per vaizdo ir nuotolines perdavimo priemones. Teismo posėdis per garso ir vaizdo nuotolines perdavimo priemones lygiai taip pat kaip ir posėdis teismo salėje turi garantuoti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą.

Taigi, konstitucinės teisės į teisingą bylos nagrinėjimą materialioji ir procesinė raiška neabejotinai lemia „teisingumo vardan žmogaus“ paradigmą, suliejančią visus šios teisės sudėtinius elementus į visumą. Kartu teisingo bylos nagrinėjimo tikslai konstitucinių vertybių sistemoje yra dinamiški. Ypač tada, kai teisingumo vykdymo procesą, kaip ir kitus socialiai jautrius visuomeninius santykius, priverčia keistis nuo žmogaus valios ne visada priklausantys procesai.

2. Nuotolinės garso ir vaizdo perdavimo priemonės teisme iki pandemijos

Pripažintina, kad dar visai neseniai diskusijos (jau nekalbant dėl jų mokslinio aktualumo) apie nuotolines garso ir vaizdo perdavimo priemones teismuose nagrinėjant bylas nebuvo tiek aktualios ir svarbios, kaip šiandien. Akivaizdu, kad teismo procesų Lietuvoje ir pasaulyje modeliai ir koncepcijos, įsisiūbavus pandemijai, tapo viena aktualiausių ir aptarinėjamų temų, kuriai akstiną davė ne procesinis ekonomiškumas, bet fizinės distancijos išlaikymo poreikis, kuris, atitinkamai, lėmė ir kitus naujus iššūkius, susijusius su žmogaus teisių apsauga. Taigi, jau kurį laiką diskutuojama apie nuotolinį teismo proceso organizavimą, kuris *de facto* tapo labiau įprastu, o ne išimtinu procesu.

Ankstesniais metais buvo palaikomas tik vadinamasis situacinis (tam tikrais atvejais) nuotolinių garso ir vaizdo perdavimo priemonių naudojimas bylą nagrinėjant teisme. Tokia procesinė forma buvo aktuali ir naudojama kalbant apie pažeidžiamų liudytojų, anoniminių liudytojų arba liudytojų, kurie dėl didelio atstumo ar kitų svarbių priežasčių negali būti išklausyti teismo posėdžių salėje, apklausas ir kt. Nuotolinių priemonių naudojimas nurodytais atvejais turėjo (-i) privalumų, susijusių

su veiksmingumu ir išlaidų taupymu vykdant teisingumą²⁴. Tai toleravo (atitinkamose situacijose) ir tarptautinių teismų jurisprudencija.

EŽTT vienoje bylų nurodė, kad tam tikrose situacijose kaltinamojo dalyvavimas teismo posėdyje nuotoliniu būdu nepažeidžia jo teisės į teisingą procesą pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnyje numatytas garantijas. Pavyzdžiui, byloje *Marcello Viola prieš Italiją* pareiškėjas buvo nuteistas kalėti iki gyvos galvos už labai sunkius nusikaltimus. Apeliacinio proceso metu kaltinamasis nebuvo pristatytas iš kalėjimo į teismo posėdžių salę, nes jam tuo metu buvo taikomas specialius kalinimo režimas, ribojantis jo ryšius su išoriniu pasauliu. Dėl to kaltinamasis dalyvavo teismo posėdyje per garso ir vaizdo nuotolines perdavimo priemones, tai buvo leistina pagal Italijos teisinį reguliavimą. EŽTT konstatavo, kad pareiškėjo dalyvavimas teismo posėdžiuose nuotoliniu būdu atitiko pagal Konvenciją teisėtus viešosios tvarkos apsaugos, nusikaltimų prevencijos tikslus, liudytojų ir nusikaltimų aukų teises į gyvybę, laisvę ir saugumą, taip pat „protingos proceso trukmės“ reikalavimo laikymąsi. Teismas pabrėžė, kad šioje byloje buvo gerbiamos gynybos teisės. Pareiškėjas galėjo matyti posėdyje dalyvaujančius asmenis ir girdėti, kas sakoma. Taip pat kaltinamąjį matė ir girdėjo kiti proceso dalyviai, teisėjas. Kaltinamasis galėjo teikti pareiškimus teismui, o jo teisė bendrauti su gynėju, negirdint kitiems asmenims, nebuvo pažeista²⁵.

Tiesa, byloje *Zagaria prieš Italiją*²⁶ EŽTT vis dėlto konstatavo EŽTK 6 straipsnio 3 dalies c punkto kartu su EŽTK 6 straipsnio 1 dalimi pažeidimą. Pareiškėjo gynėjas dalyvavo teismo posėdžių salėje, o pareiškėjas stebėjo procesą vaizdo konferencijos būdu iš savo suėmimo vietos. Tuo metu kalėjimo prižiūrėtojas pasiklausė kaltinamojo telefoninio pokalbio su gynėju. Italijos Vyriausybė nepateikė jokio pagrįsto tokio prižiūrėtojo

²⁴ Evert-Jan van der Vlis, Van der Vlis, E.-J., „Videoconferencing in criminal proceedings“, iš *Videoconference and remote interpreting in criminal proceedings*, (Guildford: University of Surrey, 2011), 25.

²⁵ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 m. spalio 5 d. sprendimas byloje Marcello Viola v. Italy (Petición Nr. 45106/04)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77246>.

²⁶ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. lapkričio 27 d. sprendimas byloje Zagaria v. Italy (Petición Nr. 58295/00)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83492>.

elgesio pateisinimo ir tik nurodė „atsitiktinį klausymąsi“. EŽTT nuomone, galimybė kaltinamajam duoti konfidencialius nurodymus savo gynėjui tuo metu, kai jo byla svarstoma ir įrodymai pateikiami teismui, yra esminis teisingo bylos nagrinėjimo elementas. Tiesa, EŽTT nurodė, kad „perimtas pokalbis“ neturėjo tiesioginės įtakos kaltinimų pagrįstumui ar gynybos strategijai. Pareiškėjas ir jo advokatas apie ginčijamą pasiklausymą, kuris vyko 1999 m. balandžio 15 d., sužinojo tik po daugiau nei dešimties mėnesių, t. y. 2000 m. kovo 7 d. Tačiau EŽTT nesutiko su Italijos Vyriausybės teiginiu, kad neįtikėtina, jog pareiškėjas, bijodamas, kad bus pasiklausytas kituose procesuose, būtų susilaikęs nuo išsamių nurodymų, paaiškinimų savo gynėjui. Dėl to EŽTT nurodė, kad valstybė „silpnai“ reagavo į konfidencialumo pareigą pažeidusį prižiūrėtoją, nes jam buvo atmesti baudžiamieji kaltinimai ir nebuvo iškelta drausminė byla, tad nebuvo jokios garantijos, kad toks incidentas nepasikartos. Todėl kaltinamasis galėjo pagrįstai baimintis, kad kiti pokalbiai bus kontroliuojami, ir tai galėjo būti priežastis jam dvejoti prieš išsakant savo poziciją gynėjui. Todėl EŽTT konstatavo, kad, pasiklausant pareiškėjo telefoninio pokalbio su advokatu, buvo pažeista jo teisė veiksmingai naudotis teise į gynybą²⁷.

Reikia pripažinti, kad globaliu mastu vaizdo konferencijų, telekonferencijų ar kitų informacinių ryšių technologijų naudojimas nagrinėjant bylas teismuose yra savotiškai įprastas baudžiamųjų bylų organizavimo elementas: „Dažniausiai vaizdo ir garso perdavimo įranga naudojama vykdant nuotolines įtariamųjų ar kaltinamųjų, liudytojų, ekspertų, civilinio proceso šalių apklausas, taip pat kai reikalingos vertėjų paslaugos. Teismo sprendimo naudoti nuotolinius metodus motyvai gali būti labai įvairūs: tiesioginė apklausa nėra įmanoma arba apklausiamo asmens buvimo vieta yra už kompetentingo teismo jurisdikcijos ribų, išlaidų ekonomija, ypatinga skuba, aukos ar liudytojo ypatingas pažeidžiamumas, apsauga pandemijos ar

²⁷ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. lapkričio 27 d. sprendimas byloje Zagaria v. Italy (Peticijos Nr. 58295/00)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-83492>. Apie įtariamojo (kaltinamojo) teisę konsultuotis be pašaliečių taip pat žr. „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. spalio 16 d. sprendimą byloje Brennan v. the United Kingdom (Peticijos Nr. 39846/98)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59722>.

epidemijų sąlygomis, apklausiamųjų amžius ar sveikatos būklė, saugumo užtikrinimas ar kitos rimtos priežastys. Svarbi sąlyga yra ir įtariamojo ar kaltinamojo sutikimas.“²⁸

Čia galima teigti, kad dalyvavimas teismo posėdyje ikipandeminiu laikotarpiu nuotoliniu būdu, t. y. per garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo priemones, savaime neprieštaravo EŽTK, jeigu jo taikymas atitiko teisėtą tikslą ir toks įgyvendinimo būdas buvo suderinamas su teise į teisingą teismo procesą.

Atrodytų, kad 10 metų iki pandemijos nuotolinės garso ir vaizdo perdavimo priemonės teismo posėdžio metu galėjo ir toliau būti plečiamos. Kita vertus, buvo atkreipiamas dėmesys, kad dėl to derėtų būti atsargiems. Buvo manoma, kad jei vaizdo konferencijos bus taikomos masiškai, lengvai gali įvykti baudžiamosios justicijos vykdymo susvetimėjimas, mechanizavimas ar automatizavimas. Jei visuomenėje susidaro įspūdis, kad teismo bylų nagrinėjimas naudojant vaizdo konferencijas blogina teisingumo vykdymo kokybę, kyla pavojus, kad vaizdo konferencijos galiausiai pakenks teisingumo vykdymui. Buvo pasisakoma, kad tai ypač aktualu kaltinamiesiems, kurie abejoja teismo proceso kokybe ir atitinkamai baudžiamosios bylos baigties teisingumu. Todėl jau tuo metu buvo akcentuojamas teisėjų, prokurorų ir advokatų mokymas apie vaizdo konferencijų naudojimą teisinėje praktikoje²⁹.

Pavyzdžiui, palaipsniui visoje Europos Sąjungoje buvo plėtojamas e. teisingumas, taip pat vaizdo ir konferenciniai posėdžiai tam tikru tikslu ir tam tikroje situacijoje³⁰. Antai „Europos teisminės priežiūros orderis suteikia

²⁸ „Vaizdo konferencijų, telekonferencijų ar kitų informacinių ryšių technologijų naudojimas ikiteisminiame tyrime ir nagrinėjant bylas teisme. Analitinė apžvalga“, LRS, https://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=23058.

²⁹ Evert-Jan van der Vlis, Van der Vlis, E.-J., „Videoconferencing in criminal proceedings“, iš *Videoconference and remote interpreting in criminal proceedings*, (Guildford: University of Surrey, 2011), 25.

³⁰ „2009 m. spalio 23 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2009/829/TVR dėl tarpusavio pripažinimo principo taikymo sprendimams dėl kardomųjų priemonių Europos Sąjungos valstybėse narėse kaip alternatyvos kardomajam kalinimui, OL L 294, 2009“. Taip pat žr. Direktyvos 2012/29/ ES 17 str.; 2000 m. gegužės 29 d. Tarybos akto, nustatančio Konvenciją dėl savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose tarp valstybių narių Europos Sąjungoje, OL C 197,

galimybę ES valstybėms narėms išduoti teisminės priežiūros orderius dėl išleidžiamų įtariamųjų ar kaltinamųjų priežiūros jų gyvenamojoje vietoje, kol vyksta bylos nagrinėjimas. 19 straipsnio 4 dalyje numatyta galimybė naudoti telefono ir vaizdo konferencijas, jei pagal nacionalinę teisę reikalaujama, kad išdavusi valstybė narė išklaustų kaltinamąjį prieš pakeisdama priežiūros priemones ar išduodama arešto orderį³¹. Kartu atkreipiamas dėmesys, kad ne kiekvienas žmogus gali naudotis garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo priemonėmis, todėl svarbu, kad jos būtų šalia tradicinės sistemos³².

Galiausiai atkreiptinas dėmesys, kad nors EŽTK nėra konkrečių reikalavimų e. teisingumui, tačiau įgyvendinamoms e. teisingumo priemonėms, taip pat garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo priemonėms turi būti taikomi teisingo proceso reikalavimai pagal Konvencijos 6 straipsnį. ESTT taip pat nustatė, kad tuo atveju, jei teisinės procedūros yra prieinamos tik „elektroninėmis priemonėmis“, tai gali užkirsti kelią sutrukdyti kai kuriems asmenims pasinaudoti savo teisėmis³³.

3. Nuotolinis teismo posėdis pandemijos metu

Pasaulinė COVID-19 pandemija smarkiai paveikė pasaulį ir paskatino daugumą valstybių imtis nepaprastųjų priemonių, kad būtų užkirstas pavojingos ligos plitimas. Pandemijos metu įvesti žmogaus teisių apribojimai buvo pateisinti kaip išimtinės priemonės visuomenės sveikatai apsaugoti. Įtvirtinti teisės aktuose pagrindinių asmens laisvių apribojimai turėjo būti aiškūs, pagrįsti ir būtini siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą. Nustatyti

2000, 10 str. <...>; 2004m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms, OL L 261, 2004, 9 str. 1 d. <...>“. *Europos teisės į teisingumą vadovas* (Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra ir Europos Taryba, 2016), 184, https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_LIT.PDF.

³¹ *Europos teisės į teisingumą vadovas*, (Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra ir Europos Taryba, 2016), 184, https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_LIT.PDF.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*; ESTT, *Rosalba Alassini prieš Telecom Italia SpA, Filomena Califano prieš Wind SpA, Lucia Anna Giorgia Iacono prieš Telecom Italia SpA ir Multiservice Srl prieš Telecom Italia SpA*, sujungtos bylos C-317/08, C-318/08, C-319/08 ir C-320/08, 2010 m. kovo 18 d., 58.

žmogaus teisių apribojimai turėjo būti proporcingi atitinkamam interesui, t. y. būti mažiausia intervencinė priemonė iš tų, kuriomis galima pasiekti norimą rezultatą. Apibendrinant, joks apribojimas negalėjo būti diskriminacinis, prieštaraujantis žmogaus teisių standartams³⁴. Be to, šaltiniuose rašoma, kad „2020 metų situacija, susijusi su koronaviruso pandemijos suvaldymu, iškėlė daug konstitucinės teisės klausimų, kurie turės būti vienaip ar kitaip atsakyti, visų pirma, mokslinėje literatūroje, o paskui perkelti ir į įstatymus, nes jau dabar aišku, kad dabartinį su tuo susijusį teisinį reguliavimą reikia keisti.“³⁵ Štai, pavyzdžiui, Europos Sąjungos programiniuose dokumentuose šiame kontekste net skatinama, kad „<...> valstybės narės turėtų naudotis vaizdo konferencijomis. Vaizdo konferencijų naudojimas teismo procese, kai tai leidžiama pagal teisės aktus, gerokai sumažina varginančių ir daug išlaidų sukeliančių kelionių poreikį ir gali palengvinti procesą. Nors nacionaliniu lygmeniu jau naudojama daug vaizdo konferencijų sprendimų, 2019–2023 m. e. teisingumo veiksmų plane³⁶ vaizdo konferencijų naudojimas tarpvalstybiniame procese nurodomas kaip vienas iš prioritetų. Tačiau šiuo tikslu nacionalines sistemas teks kurti artimai koordinuojant ES lygmeniu, kad būtų užtikrintas tarpusavio pasitikėjimas, sąveikumas ir saugumas. Todėl valstybės narės turėtų reguliariai keisti informacija apie šioje srityje atliekamą darbą ir geriausią patirtį. Vaizdo konferencijų naudojimas neturėtų pakeisti teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir gynybos teisių, pvz., teisių dalyvauti teisminiame savo bylos nagrinėjime, konfidencialiai bendrauti su advokatu, pateikti klausimų liudytojams ir užginčyti įrodymus“³⁷.

Deja, įvedus karantiną, daugelyje pasaulio šalių, taigi ir Lietuvoje, kilo rimtų iššūkių ir baudžiamosios justicijos institucijų veiklai. Karantino sąlygomis įprastas baudžiamasis procesas, taip pat bylų nagrinėjimas teisme

³⁴ „Emergency measures and Covid-19 27 April 2020, United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner“, Jungtinių Tautų Vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuras, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

³⁵ Vaidotas A. Vaičaitis, „Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje“, *Teisė* 117 (2020): 79–98.

³⁶ „2019–2023 m. Europos e. teisingumo veiksmų planas“, *OL C* 96, (2019): 9.

³⁷ „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui Teisingumo sistemų skaitmeninimo Europos Sąjungoje priemonių rinkinys“, Eur-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX:52020DC0710>.

tapo beveik neįmanomu. Tiek ikiteisminio tyrimo institucijos, tiek teismai privalėjo nusikalstamų veikų tyrimą ir baudžiamųjų bylų nagrinėjimą su tam tikromis išimtimis organizuoti nuotoliniu būdu.

Perėjimą prie nuotolinio baudžiamosios bylos nagrinėjimo bent iš dalies pateisino nuostata, kad „atidėtas teisingumas yra paneigtas teisingumas“, nes vienas iš teisingo proceso elementų yra teisė į bylos nagrinėjimą per „protingą trukmę“ (EŽTK 6 str. 1 d.). Tačiau teisė į greitą bylos nagrinėjimą, anaipol, nebuvo vienintelis teisės į teisingą bylos nagrinėjimą aspektas, tapęs iššūkiu per pandemiją. Iš tikrųjų nuotolinis procesas pradėjo kirstis su teisingo proceso apsaugos priemonėmis ir garantijomis, pavyzdžiui, kaltinamojo teise tylėti, ginčyti kaltinimo įrodymus, netrukdomai komunikuoti su teisiniais atstovais (advokatais) ir t. t.³⁸

Tiesioginis dalyvavimas teismo posėdžio salėje, o kartu ir tiesioginis įrodymų tyrimas yra svarbi tiesos nustatymo garantija. Manoma, kad liudytojai teismo posėdžių salėje linkę mažiau meluoti, nes jiems tenka susidurti su tiesą žinančių asmenų žvilgsniais ar klausimais. Teisėjai gali tiesiogiai stebėti kaltinamojo, atvesto į teismo posėdžių salę iš karto po suėmimo, elgesį. Be to, fizinis kaltinamojo dalyvavimas teisme leidžia jam geriau pasinaudoti savo teise būti išklaustam ir dalyvauti teismo procese – matyti, girdėti, jausti ir reaguoti į tai, kas ir kaip sakoma. Galiausiai kaltinamajam teismo posėdžių salėje yra paprasčiau pasikonsultuoti su gynėju ar jausti draugų ir šeimos narių paramą juos matant teisme³⁹. Taigi, tampa akivaizdu, kad akistatoje su situacija, supanašėjančia su nenugalimos jėgos fenomenu, baudžiamosios justicijos organizavimo iššūkiai tiesiogiai lemia ir žmogaus konstitucinių garantijų ginties efektyvumo klausimus.

Neseniai atlikti tyrimai rodo, kad kaltinamieji, dalyvaujantys nuotoliniuose teismo posėdžiuose, dažnai pasigenda veiksmingos gynybos, jiems dažniau taikomas suėmimas ar nuteisimas laisvės atėmimo bausme. Teismo proceso stebėjimas ir veiksmingas dalyvavimas jame per vaizdo

³⁸ Donald Nicolson, Jago Russell, Chief, „Covid-19 and Criminal Justice: Temporary Fixes or Long Term Reform?“ iš Carla Ferstman ir Andrew Fagan (eds.), *Covid-19, Law and Human Rights* (Essex Dialogues. A Project of the School of Law and Human Rights Centre: University of Essex, 2020), 207.

³⁹ *Ibid.*, 211.

ryšį apsunkinamas dėl neretai netinkamai veikiančios įrangos, fragmentiško proceso vaizdo ir dėl to, kad nėra šalia gynėjo, kuris padėtų orientuotis teisiniame procese. Rizika, kad bus sudėtinga suprasti proceso eigą, ypač padidėja kaltinamiesiems be gynėjo arba asmenims, turintiems specialiųjų poreikių⁴⁰.

Atliktame tyrime „Užrakintas teisingumas“ (angl. *Justice Under Lockdown*) 60 proc. respondentų teigė, jog nuotoliniai teismo posėdžiai pastebimai neigiamai paveikė bendrą teisingą ir skaidrų bylos nagrinėjimą. Respondentų nuomone, įvesti apribojimai turėjo „precedento neturintį poveikį baudžiamajam teisingumui“⁴¹. 2020 m. kovo–gegužės mėn. atlikta apklausa parodė, kad dėl nuotolinių teismo posėdžių tapo gerokai sunkiau kaltinamiesiems dalyvauti procese (44 proc. respondentų). Dar 19 proc. respondentų teigė, kad tai vidutiniškai neigiamai paveikė kaltinamojo veiksmingą dalyvavimą teisme. 67 proc. respondentų manė, kad nuotoliniai posėdžiai itin neigiamai paveikė kaltinamųjų ir jų gynėjų gebėjimą bendrauti prieš teismo posėdžius ir jų metu. Dar 25 proc. nurodė, kad būtent tokiam bendravimui tai turėjo bent jau nedidelį arba vidutinį neigiamą poveikį. Net 75 proc. respondentų nurodė, kad dėl nuotolinių posėdžių kaltinamiesiems ir jų gynėjams buvo sunkiau gauti, pateikti ir užginčyti įrodymus⁴². Kitaime atliktame tyrime taip pat konstatuota, kad nuotolinį ryšį padedančių sukurti technologijų naudojimas baudžiamosiose bylose gali kelti didelių papildomų problemų užtikrinant teisingo proceso reikalavimus. Be to, palaikoma nuomonė, kad teisingo proceso kontekste nuotoliniai posėdžiai yra labiau tinkami civilinėms byloms⁴³.

⁴⁰ Donald Nicolson, Jago Russell, Chief, „Covid-19 and Criminal Justice: Temporary Fixes or Long Term Reform?“ iš Carla Ferstman ir Andrew Fagan (eds.), *Covid-19, Law and Human Rights* (Essex Dialogues. A Project of the School of Law and Human Rights Centre: University of Essex, 2020), 212–213.

⁴¹ *Justice Under Lockdown. A survey of the criminal justice system in England & Wales between March and May 2020* (Fair Trials, 2020), 1–10, <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/Justice%20Under%20Lockdown%20survey%20-%20Fair%20Trials.pdf>.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Rebecca Halpin, *Remote Court Hearings* (Oireachtas Library & Research Service, 2020), 1–23, https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/2020/2020-07-28_1-rs-note-remote-court-hearings_en.pdf.

Taigi, atliktų tyrimų rezultatai leido pateikti ir tam tikras rekomendacijas dėl nuotolinių teismo posėdžių, siekiant jų metu visapusiškai įgyvendinti teisingo proceso reikalavimus. Tiesa, tenka pastebėti, kad Lietuvos teismų darbo organizavimo rekomendacijose šiuo pandeminiu laikotarpiu toli gražu skirtas itin mažas dėmesys proceso dalyvių konstitucinių teisių saugai⁴⁴.

Visų pirma, teisėjas, teismas, spręsdamas, ar turėtų vykti nuotolinis teismo posėdis, turėtų atsižvelgti, *inter alia*, į šiuos veiksnius: proceso delsimą trukmę ir jo galimą poveikį kaltinamųjų (gynybos) teisėms (ypač tais atvejais, kai tikėtina, kad kaltinamojo kardomojo kalinimo (suėmimo) laikotarpis gali užsitęsti); teismo posėdžio pobūdį, įskaitant bylos sudėtingumą, poreikį kviesiti liudytojus, tikėtiną bylos baigtį (pavyzdžiui, jei gresia laisvės atėmimas), dėl teismo ir kitų teisminio nagrinėjimo dalyvių ryšio naudojamos įrangos ir informacinių sistemų prieinamumą ir kokybę, kitus veiksnius, kurie gali turėti neigiamos įtakos kaltinamojo gebėjimui veiksmingai dalyvauti teisme ir pan.⁴⁵. Toliau išskiriami ir kiti veiksniai, tiesiogiai veikiantys proceso eigą ir jo rezultatus.

Siekiant užtikrinti veiksmingą teisinę pagalbą prieš, per, ir po nuotolinių teismo posėdžių, teismai turėtų būti aprūpinti tinkamomis techninėmis priemonėmis, kad būtų įmanomos gynėjų ir ginamųjų konfidencialios vaizdo konferencijos arba bent jau telefoniniai pokalbiai be pernelyg didelio laiko spaudimo. Taip pat teismuose galėtų būti įsteigtos atskiros patalpos su vaizdo konferencijų įranga, skirtos gynėjų ir kaltinamųjų konsultacijoms. Kaltinamiesiems turėtų būti suteikta galimybė naudotis saugiomis patalpomis ar zonomis prieš teismo posėdžius, jų metu ir po jų, kuriose jie galėtų konfidencialiai bendrauti su savo gynėjais⁴⁶.

⁴⁴ „Atnaujintos rekomendacijos teismams dėl darbo organizavimo“, Teismai.lt, <https://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-sistemas-naujienos/atnaujintos-rekomendacijos-teismams-del-darbo-organizavimo/8288>.

⁴⁵ *Safeguarding the right to a fair trial during the coronavirus pandemic: remote criminal justice proceedings* (Fair Trials, 2020), 4, <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/Safeguarding%20the%20right%20to%20a%20fair%20trial%20during%20the%20coronavirus%20pandemic%20remote%20criminal%20justice%20proceedings.pdf>.

⁴⁶ *Ibid.*

Siekiant užtikrinti veiksmingą kaltinamojo dalyvavimą nuotoliniame teismo posėdyje, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kaip tai paveikia kaltinamojo gebėjimą sekti ir suprasti teismo procesą, ar jis gali stebėti visą procesą, matyti visą teismo sudėtį, ar nėra kliūčių pateikti ir tikrinti įrodymus ir t. t. Be to, atkreipiamas dėmesys ir į būtinumą peržiūrėti teisinės pagalbos teikimo taisyklės siekiant, kad nė vienas nuotoliniuose teismo posėdžiuose dalyvaujantis kaltinamasis neturėtų gynėjo dėl finansinių priežasčių⁴⁷.

Nekaltumo prezumpcijos principo kontekste svarbu net tai, kaip kaltinamasis matomas per nuotolines vaizdo perdavimo priemones. Rekomenduojama, kad kaltinamiesiems, esantiems laisvės atėmimo vietoje, turėtų būti suteikta galimybė dėvėti tinkamus drabužius ir jie turėtų būti pristatomi per vaizdo ryšio posėdžius neutraliame fone, iš kurio nebūtų galima suprasti, kad jie yra laisvės atėmimo vietoje⁴⁸.

Nuotolinio teisingumo procedūros turi įtakos visų kaltinamųjų teisėms, tačiau jų poveikis neabejotinai yra ypač didelis pažeidžiamiesiems asmenims ir tiems, kurie turi kitų specialių poreikių, pavyzdžiui, vertimo raštu ir žodžiu. Antai psichikos sutrikimų turintys kaltinamieji susiduria su rimtomis kliūtimis gauti veiksmingą teisinę pagalbą ir veiksmingai dalyvauti net įprastuose teismo procesuose. Neabejotina, kad nuotolinės teisingumo procedūros gali dar labiau pabloginti šias problemas. Panašių sunkumų gali patirti ir asmenys, turintys kalbėjimo, klausos ar regėjimo sutrikimų. Rekomenduojama kaltinamiesiems atlikti individualių poreikių vertinimą siekiant nustatyti, kaip tam tikri sutrikimai lemia jų gebėjimą veiksmingai dalyvauti teismo posėdyje. Priklausomai nuo asmens pažeidžiamumo ar turimo sutrikimo pobūdžio, nuotolinis procesas gali būti visai neįmanomas. Kitais atvejais turėtų būti teikiama kvalifikuota tiesioginė specialistų pagalba. Pavyzdžiui, kalbos ir bendravimo pagalbos specialistai turėtų būti kartu su kaltinamuoju toje pačioje patalpoje⁴⁹.

⁴⁷ *Safeguarding the right to a fair trial during the coronavirus pandemic: remote criminal justice proceedings* (Fair Trials, 2020), 6, <https://www.fairtrials.org/sites/default/files/Safeguarding%20the%20right%20to%20a%20fair%20trial%20during%20the%20coronavirus%20pandemic%20remote%20criminal%20justice%20proceedings.pdf>.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

Apibendrinant teigtina, kad nepaprastosios pandemijos atveju, kai buvo ir dar yra reali grėsmė žmonių sveikatai, nuotoliniai posėdžiai yra laikomi logišku kompromisu, leidžiančiu teismams ir toliau laiku vykdyti teisingumą. Iki šiol sukaupta patirtis parodė, kad teismo posėdžių rengimas per garso ir vaizdo nuotolines perdavimo priemones gali būti patenkinama alternatyva krizės metu. Tačiau tiek iki pandemijos, tiek pandemijos metu išryškėjo daug teisingo proceso problemų. Mokslininkai pabrėžė, kad technologijos teismo posėdžių salėse toli gražu nėra neutralios. Atvirkščiai, jų naudojimas keičia teismo proceso pobūdį, o keičiant teismo proceso terpę, neišvengiamai veikiama ir jo kokybė. Ankstesnių dešimtmečių patirtis kartu su patirtimi, įgyta per pandemiją, kai vyko visiškai nuotoliniai teismo posėdžiai, gali suteikti tvirtą pagrindą inovacijoms klestėti, išliekant budriems dėl teisingo proceso reikalavimų⁵⁰. Kita vertus, nuotoliniai posėdžiai iš situacinės ar neatidėliotinos priemonės virto savaimė suprantamu dalyku. Tyrimai rodo, kad prokurorai ir teisėjai norėtų, kad nuotoliniai posėdžiai būtų organizuojami ir po pandemijos pabaigos. Tačiau gynybos advokatai skeptiškiau vertina nuotolinio proceso naudą ir reiškia rimtą susirūpinimą dėl teisingumo. Teisėjai ir prokurorai taip pat pripažįsta, kad virtualus procesas dažnai kelia problemų tiriant įrodymus. Kai kurie empiriniai tyrimai patvirtina šiuos nuogaštavimus, nors tyrimų dar nepakanka norint padaryti pagrįstas išvadas, todėl šioje srityje būtina toliau atlikti tyrimus⁵¹.

4. Lietuvos atvejis: nuotolinis teismo posėdis

Iki pandemijos pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso teisinį reguliavimą per garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo priemones galima buvo atlikti tik tam tikrus proceso veiksmus ar tik tam tikrais atvejais organizuoti nuotolinius teismo posėdžius nurodytų proceso dalyvių atžvilgiu. Pagal Baudžiamojo proceso kodeksą iki 2021 m. birželio 1 d. nuotoliniai

⁵⁰ Michael Legg ir Anthony Song, „The Courts, the Remote Hearing and the Pandemic: From Action to Reflection“, *University of New South Wales Law Journal* 44, 1 (2021): 126–166.

⁵¹ Jenia Iontcheva Turner, „Remote Criminal Justice“, *Texas Tech Law Review* 53, 2 (2021): 271.

būdu buvo galima „užtikrinti vertėjo dalyvavimą procese (BPK 43 str.), suimtojo dalyvavimą teismo posėdyje, kai sprendžiami su kardomąja priemone – suėmimu susiję klausimai (BPK 127 str. 6 d., 130 str. 1 d., 233 str. 5 d.), atlikti tyrimo veiksmus (BPK 179 str. 3 d.), apklausti liudytoją, kuriam įstatymų nustatyta tvarka taikomos apsaugos nuo nusikalstamo poveikio priemonės, taip pat liudytoją, kuris dėl kitų priežasčių negali atvykti į apklausą (BPK 183 str. 4 d., 279 str. 6 d., 282 str. 4 d.), apklausti įtariamąjį, kuris negali atvykti į apklausą arba yra laikomas areštiniėje, kardomojo kalinimo ar pataisos įstaigoje (BPK 188 str. 7 d., BPK 189 str. 6 d.), kaltinamąjį, kuris negali atvykti į teismą, kuriame nagrinėjama byla, arba kuris yra laikomas areštiniėje, kardomojo kalinimo ar pataisos įstaigoje dalyvavimą procese (BPK 246 str. 1 d.), apklausti ekspertą (BPK 285 str., 286 str. 5 d.), nuteistojo, išteisintojo, asmens, kuriam byla nutraukta, taip pat asmens, kuriam paskirtos ar nepaskirtos priverčiamosios medicinos priemonės dalyvavimą nagrinėjant kasacinę bylą (BPK 375 str. 4 d.)“⁵².

Ankstesnė Lietuvos teismų praktika patvirtina, kad, naudojant garso ir vaizdo nuotolinio perdavimo priemones, buvo apklausiami nukentėjusieji siekiant juos apsaugoti nuo psichinės traumos ir kitų neigiamų padarinių, ypač atsižvelgiant į kaltinamųjų prieš nukentėjusįjį atliktų nusikalstamų veiksmų pobūdį, naudoto fizinio ir psichinio smurto intensyvumą⁵³, apklausiami liudytojai, taikant jiems apsaugos nuo nusikalstamo poveikio priemones⁵⁴, sprendžiami kardamosios priemonės pakeitimo klausimai⁵⁵ ir kitais atvejais. Taigi nurodytais atvejais atlikti proceso veiksmai derėjo su teise į teisingą bylos nagrinėjimą, proceso metu buvo paisoma kaltinamojo, nukentėjusiojo ar liudytojo procesinių teisių.

⁵² „Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso papildymo 82 straipsniu įstatymo projekto“, LRS, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/945db060854f11eaa51db668f0092944/format/ISO_PDF/.

⁵³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2021 m. sausio 6 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-73-511/2021“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/1959982>.

⁵⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2019 m. spalio 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-189-1073/2019“, *Teismų praktika* 52 (2019): 442–569.

⁵⁵ „Kauno apygardos teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2019 m. gegužės 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 1S-352-493/2019“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/1723544>.

Tačiau kilę iššūkiai pandemijos metu privertė tokį baudžiamojo proceso teisinį reguliavimą dėl garso ir vaizdo perdavimo naudojimo įvertinti kaip fragmentišką, nesudarantį galimybės nuotoliniu būdu „organizuoti teismo posėdžių, kuriuose galėtų dalyvauti visi be išimties proceso dalyviai“⁵⁶. Juo lab kad Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso⁵⁷ 175² straipsnio 1 dalyje ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 13 straipsnio 7 dalyje buvo jau numatytos taisyklės, užtikrinančios nuotolinį visų proceso dalyvių dalyvavimą teismo posėdžiuose⁵⁸.

Nuotolinių teismo posėdžių organizavimas, jų vertinimas ir įsitvirtinimas baudžiamųjų bylų praktikoje buvo sutiktas nevienodai. Tokio proceso šalininkai rašė, kad „<...> baudžiamojoje justicijoje dirbančius teisininkus pagal jų turimą, o dažnais atvejais ir išsakomą, požiūrį į nuotolinį baudžiamųjų bylų nagrinėjimą, galima suskirstyti į dvi stovyklas. Vieni, suprasdami esamą situaciją, ieškodami išeities iš susidariusios padėties, drąsiai naudojami procesinėmis galimybėmis, organizuoja teisiamuosius posėdžius ir/ar juose dalyvauja nuotoliniu būdu. Kiti gi, nepaisant esamų procesinių galimybių, į nuotolinį baudžiamųjų bylų nagrinėjimą žiūri skeptiškai, o dažnas dar nuotolinį baudžiamųjų bylų nagrinėjimą įvardija „procesiniu chuliganizmu“. Nors ir viena ir kita stovykla turi svarių argumentų, tačiau esu giliai įsitikinęs, kad nuotolinių teisiamųjų posėdžių šalininkai nenusipelno „procesinių chuliganų“ epiteto.“⁵⁹ Be to, šių minčių autorius pastebi, kad „vis dažniau pasitaiko atvejų, kai proceso dalyviai, pasinaudodami situacija dėl koronaviruso infekcijos ir nuotolinių teisiamųjų posėdžių reglamentavimo netobulumu (spragomis), siekia vilkinti baudžiamųjų bylų nagrinėjimą teismuose. Būtent juos, o ne tuos, kurie ieško išeičių iš sudėtingų situacijų,

⁵⁶ „Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso papildymo 82 straipsniu įstatymo projekto“, LRS, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/945db060854f11eaa51db668f0092944/format/ISO_PDF/.

⁵⁷ „Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2E7C18F61454/asr>.

⁵⁸ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72290/asr>.

⁵⁹ Mindaugas Povilanskas, „Nuotolinis teisiamasis posėdis: pažanga ar „procesinis chuliganizmas““, *Teisė.Pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2021/01/05/m-povilanskas-nuotolinis-teisiamasis-posedis-pazanga-ar-procesinis-chuliganizmas/>.

aš įvardinčiau „procesiniais chuliganais“, griaunančiais kitų pastangas baudžiamąjį procesą padaryti pažangesniu ir prieinamesniu net pačiomis ekstremaliausiomis sąlygomis“, ir sutinka, jog „tam, kad nuotoliniai teismieji posėdžiai taptų teisinės sistemos pažangos simboliu, ir kad niekam nekiltų noras juos vadinti „procesiniu chuliganizmu“, reikia tobulesnio (detalesnio) teisinio reguliavimo, adekvataus teismų sistemos materialinio aprūpinimo, o svarbiausia teisininkų – praktikų noro ir pastangų žengti koja kojon su nuolat kintančiu visuomeniniu gyvenimu.“⁶⁰

Kiti autoriai, negailėdami kritikos, rašė, kad „Naujosios procesinės praktikos“ suponuos naują procesinį naratyvą: „<...> teisminis bylos nagrinėjimas ar atskirų klausimų sprendimas „nuotoline forma“ ar „rašytine tvarka“ taps patogiu įrankiu ir pirmosios instancijos teismui (jis, tikėtina, taps *lex generalis* aukštesnės instancijos teismuose), todėl gerokai pasikeis šiai dienai įprasta žodiškumo, viešumo, galbūt tiesioginio (betarpiško) įrodymų tyrimo teisme ar net ir laisvo įrodymų vertinimo principų samprata ir turinys: panašu, jog gyvą žodį vis labiau „išstums“ rašytinis ar elektroninis dokumentas, nes viena vertus surašyti standartinį dokumentą yra paprasčiau (ir laiko, ir talento požiūriu) nei paaiškinti žodžiu, paruošti ir pasakyti kalbą <...>, kita vertus šiandieninis proceso tempas ir teismų darbo krūvis atima iš žodiškumo tą reikšmę ir įtaką, kurią „gyvas žodis“, iškalba, oratorystė ir pan. turėjo, pvz., senovės Romos laikais; galimai tai žlugdys procesinę erudiciją, teisinę kultūrą, baudžiamąjį procesą pamažu pavers vidutinybių procesinės kovos, kurioje nesirenkamos priemonės, arena, o tai mažins ir pasitikėjimą kriminaline justicija (nors baudžiamajai valdžiai tai iš tiesų ir nėra svarbu), <...> manytina, jog „nuotolinio proceso“ forma ar „rašytinė tvarka“ nesuteiks teisėjui nei daugiau entuziazmo, nei daugiau laisvės ar galimybių renkant ar tiriant įrodymus, greičiau priešingai, todėl ir tiesioginio (betarpiško) įrodymų tyrimo teisme, ir galbūt net laisvo įrodymų vertinimo principo laukia neišvengiamos modifikacijos.“⁶¹

⁶⁰ Mindaugas Povilanskas, „Nuotolinis teismiamasis posėdis: pažanga ar „procesinis chuliganizmas““, *Teisė.Pro*, <https://www.teise.pro/index.php/2021/01/05/m-povilanskas-nuotolinis-teisiamasis-posedis-pazanga-ar-procesinis-chuliganizmas/>.

⁶¹ Remigijus Merkevičius, „Lietuvos baudžiamojo proceso diagnozė: COVID-19 pasitikome turėdami prastą savijautą, minorines emocijas ir nuslopintą imunitetą, o kokie išliksime po jo?“,

Veikiausiai šios ir kitos teisės praktikų, mokslininkų ir politikos atstovų įžvalgos lėmė, kad nedelsiant buvo privalu ieškoti būdų ir metodų, kaip organizuoti teisminių procesų nuotoliniu būdu. Buvo inicijuotos Baudžiamojo proceso kodekso pataisos, pagal kurias būtų užtikrintas baudžiamojo proceso, taip pat teismo posėdžių organizavimas nuotoliniu būdu.

2021 m. balandžio 22 d. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 8¹, 210, 263, 269 ir 277 straipsnių pakeitimo ir kodekso papildymo 8² straipsniu įstatymu Nr. XIV-270⁶² buvo sureguliuotas informacinių ir elektroninių ryšių technologijų naudojimas baudžiamajame procese. Pagal Baudžiamojo proceso kodekso 8² straipsnio 2 dalį išimtiniais atvejais, kai neįmanoma užtikrinti bylų nagrinėjimo Kodekse nustatyta įprasta tvarka, bylų nagrinėjimas ir proceso dalyvių, liudytojų, ekspertų, specialistų, vertėjų ir kitų dalyvaujančių byloje asmenų dalyvavimas teismo posėdžiuose, jei yra tam tinkamos techninės galimybės, gali būti užtikrinami naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas (per vaizdo konferencijas), kai pagrįstai manoma, kad tokiu būdu byla bus išnagrinėta greičiau, tai netrukdydys išsamiai ir objektyviai ištirti visas bylos aplinkybes ir bus užtikrintos proceso dalyvių teisės. Šį klausimą teismas turi paprastai išspręsti nutartimi iki bylos nagrinėjimo teismo posėdyje. Tačiau nuotolinis teismo posėdis taps neįmanomu, kai prokuroras, nukentėjusysis ir (ar) jo atstovas, kaltinamasis, jo atstovas pagal įstatymą ir (ar) gynėjas, civilinis ieškovas, civilinis atsakovas ir (ar) jų atstovai pateiks nesutikimą dėl bylos nagrinėjimo naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas (vaizdo konferencijas).

Aukščiau nurodytu reguliavimu, viena vertus, yra siekiama užtikrinti nepertraukiamą teismo procesą, užtikrinti asmenų, kurie dėl įvairių aplinkybių negali fiziškai dalyvauti teismo posėdyje, dalyvavimą, taip pat

Teisė.Pro, <https://www.teise.pro/index.php/2020/11/25/r-merkevicius-lietuvas-baudziamojo-proceso-diagnoze-covid-19-pasitikome-turedami-prasta-savijauta-minorines-emocijas-ir-nuslopinta-imuniteta-o-kokie-isliksime-po-jo/>.

⁶² „Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 8-1, 210, 263, 269 ir 277 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 8-2 straipsniu įstatymas Nr. XIV-270“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6c092531a37211ebb458f88c56e2040c?positionInSearchResult=8&searchModelUUID=04eachbd2-bf75-4cd3-9763-39381a691970>.

siekiant užkirsti kelią galimam teismo proceso vilkinimui. Kita vertus, proceso greitumo reikalavimas derinamas su kitais teisingo bylos nagrinėjimo reikalavimais: nuotolinis bylos nagrinėjimas netrukdyt išsamiai ir objektyviai ištirti visas bylos aplinkybes; bus užtikrintos proceso dalyvių teisės; bus naudojamos tinkamos techninės priemonės; prokuroras, nukentėjusysis ir (ar) jo atstovas, kaltinamasis, jo atstovas pagal įstatymą ir (ar) gynėjas, civilinis ieškovas, civilinis atsakovas ir (ar) jų atstovai sutiks dėl bylos nagrinėjimo naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas (vaizdo konferencijas).

Lieka tikėtis, kad nurodytos BPK pataisos iš tiesų sukurs prielaidas nuotolinį baudžiamąjį procesą organizuoti ir vykdyti tik tokiais atvejais, kai dėl grėsmės žmonių sveikatai to neįmanoma padaryti tiesiogiai dalyvaujant teismuose. Kitaip tariant, nuotolinio baudžiamojo proceso forma turi tapti ne taisykle, o labiau išimtimi, leidžiančia nukrypti nuo įprastos teisinės procedūros. Tačiau ir šiuo atveju (t. y. nukrypstant nuo įprastinės formos) negali būti sudaroma prielaidų ar kitaip toleruojami kokie nors baudžiamajame procese dalyvaujančių asmenų konstitucinių teisių suvaržymai ar ribojimai. Tokie suvaržymai negali būti pateisinami jokiais sąlygomis ar atvejais, nes teisingumo vykdymo procesas nėra savaiminis, tai nėra procesas, kuriam būdingas automatizmas, formalumas ar tik teisingumo vykdymo regimybė. Šiuo atveju būtina prisiminti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamą doktriną, kuria pabrėžiama, kad „Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; *konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne išorinę teismo vykdomo teisingumo regimybę*, bet, svarbiausia, tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius teismo aktus), kurie savo turiniu nėra neteisingi; vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija.“⁶³

⁶³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.283322?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=164661be-6ad7-429a-ae6-60988a7aa977>.

Išvados

Teismo posėdis per garso ir vaizdo nuotolines perdavimo priemones lygiai taip pat kaip ir posėdis teismo salėje turi garantuoti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą. Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą yra sudėtinė (kompleksinė) konstitucinė garantija, apimanti tam tikras teises, taip pat ir teisę asmeniškai ir efektyviai dalyvauti teismo procese. Tačiau teisė į teisingą bylos nagrinėjimą yra ne absoliuti teisė, todėl ji tam tikrais atvejais gali būti derinama su kitomis Konvencijos saugomomis teisėmis, kaip antai su visuomenės sveikatos apsauga ir absoliučia teise į gyvybę.

Iki pandemijos buvo palaikomas vadinamasis situacinis (tam tikrais atvejais) nuotolinių garso ir vaizdo perdavimo priemonių naudojimas bylą nagrinėjant teisme. Tokia procesinė forma buvo aktuali ir naudojama kalbant apie pažeidžiamų liudytojų, anoniminių liudytojų arba liudytojų, kurie dėl didelio atstumo ar kitų svarbių priežasčių negali būti išklausti teismo posėdžių salėje, apklausas ir kitais atvejais. Nuotolinių priemonių naudojimas nurodytais atvejais turėjo (-i) privalumą, susijusių su veiksmingumu ir išlaidų taupymu vykdant teisingumą.

Nepaprastosios pandemijos metu nuotoliniai posėdžiai buvo (yra) laikomi logišku kompromisu, leidžiančiu teismams ir toliau laiku vykdyti teisingumą, įgyvendinti teisę į greitą bylos nagrinėjimą. Pandemijos metu sukaupta patirtis ir dėl to atlikti tyrimai parodė, kad teismo posėdžių rengimas per garso ir vaizdo nuotolines perdavimo priemones gali būti patenkinama alternatyva krizės metu. Kartu išryškėjo daug teisingo proceso problemų, kurių opiausia – veiksminga gynyba.

Remiantis sukaupta patirtimi iki pandemijos ir jos metu dėl baudžiamosios bylos nagrinėjimo, naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas (vaizdo konferencijas), buvo pakeistas Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso teisinis reguliavimas. Baudžiamojo proceso kodekse nurodytu reguliavimu, viena vertus, yra siekiama užtikrinti nepertraukiamą teismo procesą, užtikrinti asmenų, kurie dėl įvairių aplinkybių negali fiziškai dalyvauti teismo posėdyje, dalyvavimą, taip pat siekiama užkirsti kelią galimam teismo proceso vilkinimui. Kita vertus, proceso greitumo reikalavimas derinamas su kitais teisingo bylos nagrinėjimo reikalavimais:

nuotolinis bylos nagrinėjimas netrukdys išsamiai ir objektyviai ištirti visas bylos aplinkybes; bus užtikrintos proceso dalyvių teisės; bus naudojamos tinkamos techninės priemonės; prokuroras, nukentėjęsysis ir (ar) jo atstovas, kaltinamasis, jo atstovas pagal įstatymą ir (ar) gynėjas, civilinis ieškovas, civilinis atsakovas ir (ar) jų atstovai sutiks dėl nuotolinio bylos nagrinėjimo.

THE RIGHT TO A FAIR TRIAL: REMOTE PROCEDURES

Jolanta Zajančkauskienė
Mykolas Romeris University

Raimundas Jurka
Mykolas Romeris University

Summary. *This article analyses the expression of the right to a fair trial under the circumstances of the COVID-19 pandemic within selected countries, and the content of this right while court hearings are organised and carried out remotely. Questions are raised as to whether the remote process meets the legal expectations of the participants of the criminal justice system, whether the implementation of justice changes its appearance, and whether this implementation is genuine or potentially fictitious. Alongside this analysis, the provisions of laws regulating the criminal procedure regarding remote legal procedures before and during the COVID-19 pandemic are examined. Law-making initiatives and novelties in the sphere of legal regulation are considered. Apprehension is urged in considering whether present attempts to move the “locomotive” of criminal justice do not create preconditions for the construction of narrow constitutional guarantees which may diverge from the fundamental principles of criminal procedures. In concluding, it is emphasised that the right to a fair trial cannot have its application narrowed without sufficient grounds, and that the right to access a court in-person cannot be limited. Fundamentally, the authors note that a balance must be struck between legal values such as social safety, the protection of health, and an individual’s right to direct participation in court hearings. This should be observed via the avoidance of spontaneous and impulsive law-making initiatives.*

Keywords: *fair trial, criminal process, constitutional protection, remote procedure, direct participation.*

Jolanta Zajančkauskienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso instituto profesorė, direktorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** specialios baudžiamojo proceso formos, pažeidžiami asmenys baudžiamajame procese.

Jolanta Zajančkauskienė, professor and director of Criminal Law and Procedure Institute at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** special forms of criminal proceedings, vulnerable persons in criminal procedure.

Raimundas Jurka, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso instituto profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** Europos Sąjungos baudžiamoji justicija, tarptautinis teisinis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose.

Raimundas Jurka, professor at the Criminal Law and Procedure Institute at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** European Union criminal justice, international cooperation in criminal matters.

KONSTITUCINIS *NON BIS IN IDEM* PRINCIPAS BAUDŽIAMOJOJE JUSTICIJOJE: ŠIUOLAIKINĖ SAMPRATA IR AKTUALŪS TAIKYMO KLAUSIMAI

Rima Ažubalytė

*Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
El. paštas: rima.azubalyte@mruni.eu*

Oleg Fedosiuk

*Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
El. paštas: olfed@mruni.eu*

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjamas visuotinai pripažintas teisės principas, draudžiantis dvigubą baudimą už tą patį nusikaltimą (*non bis in idem*). Tyrime išskiriami esminiai šio principo elementai, išvystyti Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimuose, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartyse. Straipsnyje pateikiama *non bis in idem* principo loginė struktūra ir pabrėžiama, kad jos turinį atskleidžia atsakymai į tris esminius klausimus: 1) ką reiškia už nusikaltimą; 2) ką reiškia už tą patį (*idem*); 3) ką reiškia antrą kartą (*bis*) bausti ar persekioti. Išsamūs atsakymai į šiuos klausimus ir sudaro straipsnio turinį. Taip pat aptariamos klaidos, lemiančios *non bis in idem* pažeidimų nustatymą konkrečioje byloje, nurodomi šių pažeidimų galimi ištaisymo variantai, kuriuos gali pasirinkti teismas, atsižvelgdamas į baudžiamosios bylos specifiką.

Reikšminiai žodžiai: *non bis in idem*, baudžiamosios prigimties nusižengimas, dvigubas baudimas ir persekiojimas, *res judicata*, esminės ankstesnio proceso klaidos ištaisymas.

Įvadas

Viena iš pamatinių teisinių idėjų, išreiškiančių civilizuoto teisingumo esmę, yra ta, kad niekas neturi patirti bausmės du kartus už tą patį nusikaltimą (lot. *nemo debet bis puniri pro uno delicto*). Šis principas, kurio trumapas pavadinimas *non bis in idem*¹, verčiamas *ne du kartus už tą patį*, įtvirtintas Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (toliau – Paktas)² 14 straipsnio 7 dalyje, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija)³ protokolo Nr. 7 4 straipsnyje, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija)⁴ 50 straipsnyje, Konvencijos dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo (toliau – Konvencijos dėl Šengeno susitarimo, KŠSĮ)⁵ 54 straipsnyje ir kituose Europos Sąjungos teisės aktuose⁶. Šio principo turinys yra aiškinamas Europos Žmogaus Teisių Teismo

¹ Šis principas Europos Sąjungos teisės kontekste yra vadinamas *ne bis in idem* principu. Šiame straipsnyje abu pavadinimai vartojami kaip sinonimai.

² „Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.174848>.

³ „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.

⁴ „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“ (2016/C 202/02), LRS, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=HU>.

⁵ „Konvencija dėl Šengeno susitarimo, 1985 m. birželio 14 d. sudaryto tarp Beniliukso ekonominės sąjungos valstybių, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Prancūzijos Respublikos Vyriausybių dėl laipsniško jų bendrų sienų kontrolės panaikinimo, įgyvendinimo“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A42000A0922%2802%29>.

⁶ „ES Tarybos 2002 m. birželio 13 d. pagrindų sprendimas dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos (2002/584/TVR)“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX:32002F0584>; „Tarybos 2008 m. lapkričio 27 d. pamatinis sprendimas 2008/909/TVR dėl nuosprendžių baudžiamosiose bylose tarpusavio pripažinimo principo taikymo skiriant laisvės atėmimo bausmes ar su laisvės atėmimu susijusias priemones, siekiant jas vykdyti Europos Sąjungoje“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32008F0909>; „Tarybos 2008 m. gruodžio 18 d. pamatinis sprendimas 2008/978/TVR dėl Europos įrodymų orderio, skirto gauti daiktus, dokumentus ir duomenis siekiant juos naudoti baudžiamuosiuose procesuose“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32008F0978>.

(toliau – EŽTT) ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) jurisprudencijoje. Lietuvos nacionalinėje teisėje *non bis in idem* principas įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos⁷ 31 straipsnio 5 dalyje, Baudžiamojo kodekso (toliau – BK)⁸ 2 straipsnio 6 dalyje, Baudžiamojo proceso kodekso (toliau – BPK)⁹ 3 straipsnio 1 dalies 6 punkte, 71 straipsnio 3 dalyje; Administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ANK)¹⁰ 2 straipsnio 5 dalyje, Lietuvos Respublikos 2014 m. lapkričio 13 d. įstatyme dėl Europos Sąjungos valstybių narių sprendimų baudžiamosiose bylose tarpusavio pripažinimo ir vykdymo¹¹. Šis iš pirmo žvilgsnio paprastas teisinis draudimas iš tikrųjų turi nemažai įvairių aspektų ir subtilybių, todėl neretai teisės taikytojas turi spręsti gana sudėtingus skirtingų rūšių atsakomybių konkurencijos ir dubliavimo klausimus. Teisinėje praktikoje pasitaiko ir šio principo ignoravimo ar neteisingo suvokimo, ir, atitinkamai, taikymo klaidų. Autorių nuomone, šias klaidas didele dalimi lemia *non bis in idem* principo turinio kaita vis pasipildančioje EŽTT ir ESTT praktikoje. Dėl to principas įgauna vis naujų atspalvių, didėja jo veikimo apimtis, reiškia, ir pažeidimo tikimybė. Prie klaidų, taikant *non bis in idem* principą, prisideda ir skirtingų

eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32008F0978; „Tarybos 2009 m. spalio 23 d. pamatinis sprendimas 2009/829/TVR dėl tarpusavio pripažinimo principo taikymo sprendimams dėl kardomųjų priemonių Europos Sąjungos valstybėse narėse kaip alternatyvos kardomajam kalinimui“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32009F0829>; „Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. gruodžio 13 d. direktyva 2011/99/ES dėl Europos apsaugos orderio“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32011L0099>; „Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. balandžio 3 d. direktyva 2014/41/ES dėl Europos tyrimo orderio baudžiamosiose bylose“, EUR-LEX, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32014L0041> ir kt.

⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr>.

⁸ „Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2B866DFF7D43/asr>

⁹ „Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EC588C321777/asr>.

¹⁰ „Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b/asr>.

¹¹ „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos Sąjungos valstybių narių sprendimų baudžiamosiose bylose tarpusavio pripažinimo ir vykdymo“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/127010e06fdc11e4becb8c56b1259a0e/asr>.

viešosios teisės šakų normų konkurencija nacionalinėje teisinėje sistemoje dėl analogiško neteisėto elgesio, taip pat skirtingų procesų (baudžiamojo, administracinių nusižengimų, mokestinio) subjektų negebėjimas atpažinti, kad dėl tų pačių faktų vykdomas kartotinis teisinis persekiojimas.

Akcentuotina, kad Lietuvos teisinėje literatūroje *non bis in idem* principas nesulaukė daug dėmesio¹², *res judicata* klausimas taip pat tirtas tik kelių mokslininkų¹³, užsienio mokslininkų publikacijose daugiau dėmesio buvo skirta principo turiniui ir raidai Europos Tarybos ir Europos Sąjungos teisėje¹⁴. Tačiau EŽTT jurisprudencija šiuo klausimu yra gana plati, ji nuolat pildoma¹⁵, taip pat sparčiai gausėja ESTT praktikos¹⁶.

Taigi, šiame straipsnyje, pasitelkiant sisteminės analizės metodą, nagrinėjamas klausimas, kaip *non bis in idem* principas aiškinamas ir taikomas

¹² Andrius Nevera, Svetlana Melničenko, „Non bis in idem principas Europos Sąjungos baudžiamojoje teisėje (I)“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 4 (2009); Edita Gruodytė, „Understanding and application of principle non bis in idem in the European Court of Human Rights and lithuanian jurisprudence“, *Teisės apžvalga* 1, 7 (2011); Justina Nasutavičienė, „Lygiagrečioji valstybių narių ir Europos komisijos kompetencija taikyti ES konkurencijos teisės nuostatas *ne bis in idem* principo kontekste“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 1 (2012); Skirmantas Bikelis, „Baudžiamosios ir mokesčių teisės sankirta: atsakomybė už neteisėtą praturtėjimą ir *non bis in idem* principas“, *Teisės problemos* 2, 88 (2015).

¹³ Irma Randakevičienė, „Kai kurie teismo nuosprendžio sampratos probleminiai aspektai“, *Socialinių mokslų studijos* 4,4 (2009); Gediminas Baublys, „Teismo sprendimas kaip teisingumo aktas“ (daktaro disertacija, Lietuvos teisės universitetas, 2002).

¹⁴ John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013), <http://www.utrechtlawreview.org>; Robert von Moschizker, „Res judicata“, *Yale Law Journal* 38 (1929), <https://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol38/iss3/2>; Sofia Mirandola, Giulia Lasagni, „The European ne bis in idem at the Crossroads of Administrative and Criminal Law“, *The European Criminal Law Associations' Forum* 2 (2019), https://eucrim.eu/media/issue/pdf/eucrim_issue_2019-02.pdf#page=52; Michele Caianiello, „You can't always counter-balance what you want“, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 25, 4 (2017), https://brill.com/view/journals/eccl/25/4/article-p283_283.xml?language=en.

¹⁵ „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), ECHR, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

¹⁶ „Case law by the Court of Justice of the European Union on the principle of ne bis in idem in criminal matters“ (2020), https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/2020-04_Case-law-by-CJEU-on-NeBisInIdem_EN.pdf.

Lietuvos baudžiamojoje justicijoje, su kokiomis problemomis susiduria teismai ir kokius *non bis in idem* principo pažeidimo ištaisymo variantus jie randa nagrinėdami konkrečias baudžiamąsias bylas.

1. Šiuolaikinė *non bis in idem* principo samprata

Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą. Toks pats yra ir BK 2 straipsnio 6 dalies turinys. BPK išdėstytas procesinis *non bis in idem* principo turinys, t. y. kad baudžiamasis procesas negali būti pradedamas, o pradėtas turi būti nutrauktas asmeniui, kuriam įsiteisėjo teismo nuosprendis dėl to paties kaltinimo arba teismo nutartis ar prokuroro nutarimas nutraukti procesą tuo pačiu pagrindu. Konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnio 1 dalyje *non bis in idem* principas pateiktas detaliau, sujungti tiek materialus, tiek procesinis aspektai: *Niekas neturi būti antrą kartą persekiojamas ir baudžiamas tos pačios valstybės už nusikaltimą, už kurį jis jau buvo išteisintas arba nu-teistas galutiniu nuosprendžiu pagal tos valstybės įstatymą ir baudžiamąjį procesą.* Tokia gana sudėtinga Konvencijoje pateikta definicija lėmė platų *non bis in idem* principo aiškinimą EŽTT sprendimuose ir tai neišvengiamai koreguoja visų valstybių – Europos Tarybos narių – atitinkamą teismų praktiką. Atitinkamai, KŠSI 54 straipsnyje numatyta, kad *niekas negali būti antrą kartą teisiamas ar baudžiamas už nusikalstamą veiką, dėl kurios Sąjungoje jis jau buvo galutinai išteisintas ar pripažintas kaltu pagal įstatymą.* ESTT jurisprudencijoje byla po bylos aiškina šio principo taikymą tais atvejais, kai sprendimai asmens atžvilgiu yra priimti keliuose Konvencijos dėl Šengeno susitarimo valstybėse narėse.

Norint suvokti, ką iš tikrųjų šiuolaikinėje baudžiamojoje justicijoje reiškia ir kokios apimties yra *non bis in idem* principas, būtina atsakyti į tris esminius klausimus: 1) ką reiškia *už nusikaltimą*; 2) ką reiškia *už tą patį (idem)*; 3) ką reiškia *antrą kartą (bis) bausti (persekioti)*. Nagrinėjant *bis* elementą, atskirai aptariamas skirtingas jo turinys priklausomai nuo to, ar asmuo traukiamas atsakomybėn vienoje, ar keliuose valstybėse.

1.1. Nusikaltimo samprata taikant *non bis in idem* principą

EŽTT praktikoje ginant Konvencijoje įtvirtintą *non bis in idem* principą, atitinkamas pažeidimas nustatomas ne tik dėl baudžiamajame įstatyme nurodytos veikos, bet ir baudžiamosios prigimties pažeidimų dvigubo baudimo ir kartotinio persekiojimo. Baudžiamąją pažeidimo prigimtį EŽTT nustato pagal vadinamuosius *Engel* kriterijus, suformuluotus dar 1976 m. byloje *Engel ir kiti prieš Nyderlandus*¹⁷, vertindamas: pirma, pažeidimo klasifikavimą pagal nacionalinę teisę; antra, pažeidimo prigimtį; trečia, pažeidėjui gresiančios sankcijos griežtumą. Kalbant apie Lietuvos nacionalinės teisės sistemą ir teismų praktikos aktualijas, šiandien galima drąsiai teigti, kad administraciniai nusižengimai pripažįstami baudžiamosios prigimties pažeidimais ir be jokių išimčių patenka į *non bis in idem* principo veikimo sritį. Pabrėžtina, kad konstitucinis draudimo persekioti ir bausti už tą patį nusikaltimą principas, kurio turinį plėtoja Konstitucinis Teismas, nereiškia, kad už teisės pažeidimą asmuo apskritai negali būti traukiamas skirtingų rūšių teisinėn atsakomybėn¹⁸. Kita vertus, konstitucinėje jurisprudencijoje nedviprasmiškai įtvirtinta, kad jeigu asmuo už teisei priešingą veiką buvo patrauktas ne baudžiamojon, bet administracinėn atsakomybėn, t. y. jam buvo pritaikyta sankcija – paskirta nuobauda ne kaip už nusikaltimą, bet kaip už administracinį nusižengimą, jis už tą veiką negali būti traukiamas dar ir baudžiamojon atsakomybėn¹⁹. Ši nuostata yra pritaikyta daugybėje baudžiamųjų ir administracinių nusižen-

¹⁷ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Engel ir kiti prieš Olandiją* (Nr. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72)“, 82–83, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57479>.

¹⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. gegužės 7 d. nutarimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.131999?jfwid=3d5v21eg9>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.41C0C448A298>.

¹⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.41C0C448A298>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AABE8E302884>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 15 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/089876d0097611e79ba1ee3112ade9bc>.

gimų bylų²⁰. Todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo bandymas atskirais atvejais pateisinti baudžiamosios ir administracinės atsakomybės taikymą už tą pačią veiką EŽTT bylose patyrė fiasko. Štai sprendime byloje *Šimkus prieš Lietuvą*²¹, kuriame nustatytas Konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnio 1 dalies pažeidimas, EŽTT atkreipė dėmesį į Lietuvos konstitucinę jurisprudenciją, nepaliekančią abejonių, kad asmeniui, kuriam pritaikyta administracinė atsakomybė, negali būti taikoma baudžiamoji atsakomybė už tą patį pažeidimą.

Nepaisant tokios, atrodytų, aiškios teisinės situacijos, teismų praktikoje vis pasitaiko atvejų, kai nuteistieji skunduose pateikia pagrįstus argumentus, kad už tą pačią veiką jie nuteisti jau po to, kai jiems buvo pritaikyta administracinė atsakomybė. Antai pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai, remdamiesi minėtais *Engel* kriterijais, pripažino teisėtu asmens nuteisimą už piktnaudžiavimą tėvo teisėmis (BK 163 straipsnis) po to, kai jis buvo nubaustas pagal Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso²² (toliau – ATPK) 181 straipsnį už tėvų valdžios panaudojimo

²⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-226/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.792E8FB2F558>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. sausio 27 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-30-696/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.6242C7EF7B50>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 11 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-360-976/2018“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a02d6fd0060b11e9a5eaf2cd290f1944>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. vasario 5 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-36-697/2019“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/18aa94a02fb11e9b66f85227a03f7a3>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. liepos 2 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-138-303/2020“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/adc7d850c2c611ea9815f635b9c0dcef>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 21 d. atnaujintoje administracinio nusižengimo byloje Nr. 2AT-37-648/2018“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6c5f5e207aec11e8ae2bfd1913d66d57>.

²¹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. birželio 13 d. sprendimas byloje *Šimkus prieš Lietuvą* (Nr. 41788/11)“, LRV, http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/SIMKUS_2017_sprendimas.pdf.

²² „Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas“ (galiojo iki 2017 m. sausio 1 d.), LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=-kyrux6r2j&actualEditionId=yIQbNjKajB&documentId=TAIS.20463&category=TAD>.

priešingai vaiko interesams. Tokį vertinimą teismai pagrindė tuo, kad ATPK 181 straipsnio 1 dalis ir BK 163 straipsnis nepalyginamai skiriasi pagal savo sankcijas: vienu atveju asmeniui grėsė tik įspėjimas, kitu atveju – net laisvės atėmimas iki penkerių metų. Kasacinės instancijos teismas šiuos teismų sprendimus panaikino, nurodydamas, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ir Lietuvos teismų praktikoje administraciniai nusižengimai *non bis in idem* principo požiūriu priskiriami „baudžiamųjų pažeidimų“ kategorijai be jokių išlygų ir neatsižvelgiant į sankcijos griežtumą²³.

Lietuvos teismų praktikoje mokesstinė bauda, paskirta pagal Mokesčių administravimo įstatymą (toliau – MAĮ)²⁴ ar kitus mokesčių įstatymus, priskiriama administracinės atsakomybės kategorijai, taigi taip pat gali tapti kliūtimi taikyti pažeidėjui dar ir baudžiamąją atsakomybę už nusikalstamą veiką, kuri vertintina kaip mokesčių slėpimas. Gausi yra kasacinės instancijos teismo praktika²⁵, taip ir analogiška EŽTT praktika šiuo klausimu²⁶.

²³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 29 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-245-788/2019“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fd6bf4e000b611ea9681cd81dcdca52c>.

²⁴ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.231855/asr>.

²⁵ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-170/2012“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/372442>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-226/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.792E8FB2F558>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-183-648/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/8132a710db7011e7910a89ac20768b0f>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-P-100-222/2015“, Infolex, <https://www.Infolex.lt/tp/1322610>.

²⁶ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. vasario 10 d. sprendimas byloje Österlund prieš Suomiją (Nr. 53197/13)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150997>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. vasario 10 d. sprendimas byloje Kiiveri prieš Suomiją (Nr. 53753/12)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-151000>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. sausio 27 d. sprendimas byloje Rinas prieš Suomiją (Nr. 17039/13)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150668>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. lapkričio 27 d. sprendimas byloje Lucky Dev prieš Švediją (Nr. 7356/10)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148184>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. gegužės 20 d. sprendimas byloje Nykänen prieš Suomiją (Nr. 11828/11)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe>.

taikymo tarptautiniuose teismuose leidžia daryti išvadą, kad mokestinio pažeidimo ir nusikalstamos veikos santykio koncepcija dar vystoma.

Darbo, drausmės ir civilinės teisės pažeidimai Lietuvos teismų praktikoje baudžiamosiose bylose paprastai nepriskiriami baudžiamosios prigimties pažeidimų kategorijai, todėl dvigubos atsakomybės taikymas šiuo atveju *non bis in idem* principo pažeidimo nesukelia³⁰. Kitokio vertinimo nerasime ir EŽTT praktikoje. Kita vertus, tai neužkerta kelio teismui, atsižvelgusiam į specifinį kurios nors bylos pobūdį, nuspręsti kitaip. Pvz., vienoje byloje kasacinės instancijos teismo teisėjų kolegija išvėlgė neleistiną drausminės ir baudžiamosios atsakomybės taikymą už tą patį tarnybinį pažeidimą, nurodydama, kad *drausminės atsakomybės taikymas iš principo neeliminuoja baudžiamosios atsakomybės. Tačiau sprendžiant konkretų atvejį galimos kitokios išvados. Svarbu matyti, kokie pažeidimai buvo padaryti ir kokios nuobaudos buvo taikytos kaip drausminės atsakomybės priemonės. [...] padaryti pažeidimai buvo apsvarstyti savivaldybės tarybos ir priimtas sprendimas skirti drausminę nuobaudą – atleidimą iš darbo. Vėliau tie patys pažeidimai buvo suformuluoti kaltinime [...] pagal BK 228 straipsnio 1 dalį ir dėl tų pačių pažeidimų apeliacinės instancijos teismas paskyrė 50 MGL dydžio (1883 Eur) baudą, kuri savo griežtumu proporcinga anksčiau paskirtai drausminei nuobaudai – atleidimui iš darbo. O tai sudaro pagrindą išvadai dėl non bis in idem principo pažeidimo šioje byloje*³¹. Vis dėlto šis teisminis vertinimas, pagrįstas drausminės nuobaudos ir bausmės griežtumo palyginimu, netapo siektinu pavyzdžiu teismų praktikoje ir lieka savotiška išimtimi iš bendro konteksto.

³⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 6 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-2/2007“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/75641>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 10 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-418/2012“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/449712>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 24 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-222-788/2017“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1534768>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. vasario 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-21-628/2019“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1696846>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-228-788/2019“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1771129>.

³¹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. kovo 6 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-104-696/2018“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1573320>.

Baudžiamosios atsakomybės ir civilinių procesinių poveikio priemonių taikymas už tuos pačius veiksmus taip pat nėra pripažįstamas neleistinu. Toks klausimas kilo byloje, kurioje asmuo buvo kaltinamas pagal BK 245 straipsnį už teismo sprendimo, priimto civilinėje byloje, nevykdymą, nors už tą patį jam buvo taikyta Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso³² (toliau – CPK) 585 straipsnyje nustatyta bauda. Pirmosios ir apeliacinės instancijos teismai, išteisinę skolininką, be kitų argumentų, nurodė ir tai, kad kaltinamasis už to paties teismo sprendimo nevykdymą negali būti nubaustas pakartotinai. Kasacinės instancijos teismas, nors ir palikęs galioti išteisinamąjį nuosprendį kitais pagrindais, pasisakė priešingai: [...] *nepaisant byloje susiklosčiusios situacijos panašumo į procesinę situaciją, prieštaraujančią draudimui bausti ir persekioti asmenį antrą kartą dėl tų pačių veiksmų, teismai nepagrįstai CPK nustatytų procesinių nuobaudų skyrimą prilygino nubaudimui, dėl kurio baudžiamasis persekiojimas tampa neįmanomas. Taip spręsdami, teismai, manytina, pernelyg plačiai traktavo non bis in idem principo turinį [...]*³³.

1.2. *Idem*: to paties pažeidimo samprata

Teisės pažeidimo tapatumo klausimas, ko gero, yra sudėtingiausias *non bis in idem* principo taikymo kontekste ir būtent dėl pažeidimų tapatumo neatpažinimo dažniausiai daromos klaidos teisinėje praktikoje. Problemos sudėtingumą gerai iliustruoja ir EŽTT praktikos evoliucija šiuo klausimu³⁴, turėjusi tiesioginės įtakos Lietuvos teismų praktikai. Laikui bėgant EŽTT vis plačiau traktavo *idem* sąvoką, pripažindamas ne tik visiško, bet ir dalinio faktų sutapimo reikšmę, taip pat paneigdamas skirtingo pažeidimo

³² „Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lit/TAD/TAIS.162435/tmTITsqULs>

³³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-228-788/2019“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1771129>.

³⁴ Žr. Justina Nasutavičienė, „Lygiagrečioji valstybių narių ir Europos komisijos kompetencija taikyti ES konkurencijos teisės nuostatas *ne bis in idem* principo kontekste“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 1 (2012), 281–284.

klasifikavimo nacionalinėje teisėje ir jo kvalifikavimo reikšmę. Lietuvos teismai, aiškindami *idem sąvoką*, dažniausiai remiasi EŽTT sprendimais³⁵, kuriuose išaiškinta, kad *non bis in idem* principo pažeidimas konstatuotas tada, kai asmuo antrą kartą nubaudžiamas arba persekiojamas už identiškus arba iš esmės tuos pačius teisiškai reikšmingus faktus, neatskiriamai susijusius tuo pačiu laiku ir ta pačia vieta, neatsižvelgiant į tai, kad skiriasi teisinė pažeidimo kvalifikacija, nes reikšmės turi tik *idem factum*, o ne *idem crimen*; kad pažeidimui konstatuoti pakanka to, jog sutaptų bent vienas esminis veikos požymis (ją atitinkantys teisiškai reikšmingi faktai). Nors Lietuvos teismai, spręsdami *non bis in idem* principo taikymo klausimus baudžiamosiose bylose, daug rečiau remiasi ESTT verdiktais, nes kol kas nedažnai sprendžia kelių valstybių narių sprendimų konkurencijos klausimą, tačiau šis teismas, aiškindamas minėto principo nuostatas pagal Konvencijos dėl Šengeno susitarimo 54–58 straipsnius, prioritetą taip pat suteikia *idem factum*, o ne *idem crimen* kriterijui³⁶.

Dažniausiai baudžiamosiose bylose pasitaikantys *non bis in idem* principo pažeidimai yra susiję su vadovavimusi *idem crimen*, o ne *idem factum* kriterijumi, t. y. grindžiant baudžiamosios atsakomybės taikymo leistinumą teisės pažeidimo formuluočių skirtumais. Pvz., vienoje byloje asmuo buvo nuteistas už viešosios tvarkos pažeidimą, nes prie parduotuvės necenzūriniais žodžiais iškeikė kelis asmenis, o parduotuvės savininkui jam neleidus

³⁵ Žr. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2021 m. balandžio 14 d. nutartį baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-32-719/2021“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1985178>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2019 m. spalio 29 d. nutartį baudžiamojoje byloje Nr. 2K-245-788/2019“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1772950>, ir kitas, kuriose teikiamos nuorodos į šias EŽTT bylas: 1995 m. spalio 23 d. sprendimas byloje *Gradinger prieš Austriją* (Nr. 15963/90); 2001 m. gegužės 29 d. sprendimas byloje *Franz Fischer prieš Austriją* (Nr. 37950/97); 2009 m. vasario 10 d. sprendimas byloje *Sergey Zolotukhin prieš Rusiją* (Nr. 14939/03); 2009 m. birželio 16 d. sprendimas byloje *Ruotsalainen prieš Suomiją* (Nr. 13079/03); 2015 m. vasario 10 d. sprendimas byloje *Kiiveri prieš Suomiją*, (Nr. 53753/12); 2016 m. birželio 9 d. sprendimas byloje *Sismanidis ir Sitaridis prieš Graikiją* (Nr. 66602/09 ir 71879/12); 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje *A ir B prieš Norvegiją* (Nr. 24130/11 ir 29758/11); 2017 m. birželio 13 d. sprendimas byloje *Šimkus prieš Lietuvą* (Nr. 41788/11); 2019 m. liepos 8 d. sprendimas byloje *Mihalache prieš Rumuniją* (Nr. 54012/10) ir kt.

³⁶ Žr. Andrius Nevera, Svetlana Melničenko, „*Non bis in idem* principas Europos Sąjungos baudžiamojoje teisėje (I)“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 4 (2009), 85–106.

vartoti alkoholio, grasino jį sumušti, sunaikinti, susprogdinti ir padegti jo namus ir parduotuvę. Apkaltinamasis nuosprendis buvo priimtas nepaisant to, kad policija dėl šio įvykio buvo paskyrusi jam administracinę nuobaudą už alkoholinių gėrimų vartojimą viešojoje vietoje. Kasacinės instancijos teismas, remdamasis EŽTT praktika, konstatavo, kad, nepaisant BK ir ATPK normų formuluočių skirtumų, faktinis baudžiamojo proceso pagrindas yra toks pat, taigi pripažino *non bis in idem* principo pažeidimą³⁷. Panašios situacijos teismų praktikoje neretos, nes ANK ir BK yra nemažai normų, kurios, nors ir skiriasi savo formuluotėmis, bet iš esmės apibrėžia analogiško turinio teisės pažeidimą. Pvz., neblaivaus asmens, sukėlusio eismo įvykį, atveju paskubėjus paskirti jam administracinę nuobaudą pagal ANK 422 straipsnį už vairavimą būnant neblaiviam, tampa probleminiu tolesnis tokio asmens baudžiamasis persekiojimas už Kelių eismo taisyklių pažeidimą, sukėlusį BK 281 straipsnyje nurodytus padarinius (žmogaus mirtį ar sunkų sveikatos sutrikdymą). Su būtinumu taisyti padėtį tokio ir panašaus turinio baudžiamosiose bylose kasacinės instancijos teismas susidūrė ne kartą³⁸.

Kartais *non bis in idem* principo reikalavimų nepaisymas būna nulemtas ikiteisminio tyrimo institucijų sprendimų išskirti į atskirus tyrimus dideles daugiaepizodes baudžiamąsias bylas, neįvertinant, kad skirtinguose procesuose asmeniui inkriminuojami faktai glaudžiai susipynę. Tokiais atvejais pakartotinį procesą bandoma „pateisinti“ kaltinimų apimties ir teisinės kvalifikacijos skirtumais. Pvz., vienoje „finansinės piramidės“ byloje, kurioje buvo pareikšti įtarimai dėl didelės vertės turto sukčiavimo, prokuroras dalį bylos perdavė teismui baudžiamajam įsakymui priimti dėl neteisėtos finansinės veiklos pagal BK 202 straipsnio 1 dalį. Baudžiamuoju įsakymu kaltinamajai paskyrus baudą, ikiteisminis tyrimas dėl sukčiavimų

³⁷ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 17 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-167-788/2015“, Infollex, <https://www.Infollex.lt/tp/1022929>.

³⁸ Pvz., „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. kovo 4 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-102/2008“, Infollex, <https://www.Infollex.lt/tp/85272>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 29 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-245-788/2019“, Infollex, <https://www.Infollex.lt/tp/1772950>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. spalio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-127-689/2020“, Infollex, <https://www.Infollex.lt/tp/1934697>.

buvo tęsiamas ir gerokai vėliau pagrindinė byla su kaltinamuoju aktu buvo perduota teismui. Kadangi abiejose bylose kaltinamajai buvo inkriminuojami tiek patys faktai, gynyba iškėlė klausimą dėl pakartotinio persekiojimo. Nepaisant teisinės kvalifikacijos ir inkriminuojamos nusikalstamos veikos sunkumo skirtumų, kasacinės instancijos teismas pripažino, kad toks bylos skaidymas nedera su *non bis in idem* principo reikalavimais³⁹.

Kai kuriose situacijose kaip faktų tapatumo nustatymo kriterijus gali būti pritaikytas idealiosios sutapties testas, t. y. reikia įvertinti, ar skirtingose bylose nagrinėjami faktai, jei būtų vertinami vienos bylos ribose, sudarytų idealiąją nusikalstamų veikų sutaptį, kuri reiškia, kad kaltininkas iš esmės padaro vieną veiką, kuri tik dėl teisinio reguliavimo specifikos kvalifikuojama pagal kelis BK straipsnius. Teigiamas atsakymas į šį klausimą yra rimtas argumentas konstatuojant skirtingose bylose nagrinėtų faktų tapatumą: *Išplėstinės teisėjų kolegijos vertinimu, jei abi veikos būtų nagrinėjamos vienoje baudžiamojoje byloje, aptartoje situacijoje turėtų būti konstatuojama idealioji nusikalstamų veikų sudėtis. Tai pagrindžia teisiškai reikšmingų faktų tapatumą non bis in idem prasme*⁴⁰.

Teisės pažeidimų tapatumo nustatymas ar paneigimas kartais gali tapti tikru galvosūkiu, pvz., kai tenka spręsti, ar baudžiamasis procesas vyksta dėl tų pačių faktų, dėl kurių asmeniui buvo paskirta mokestinė bauda. Minėta, kad teisinė praktika privalo užtikrinti, jog dėl tos pačios veikos nebūtų skiriamos ir mokestinė bauda, ir kriminalinė bausmė ar baudžiamojo poveikio priemonė. Tačiau atsakyti į šį klausimą būna sudėtinga, pvz., kai asmuo baudžiamojoje byloje teisiamas už teisiškai neįformintą ekonominę veiklą, o mokesčių administratorius jam yra paskyręs baudą už gyventojų pajamų mokesčio neapskaičiavimą ir nesumokėjimą. Viena vertus, neteisėtos ekonominės veiklos sudėtyje formaliai nenurodytas joks mokestinis elementas, kita vertus, tokios veiklos ir iš jos gautų pajamų nuslėpimas nuo mokesčių administratoriaus yra esminė priežastis, kodėl ši veika apskritai

³⁹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 31 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-112-788/2015“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1033142>.

⁴⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2021 m. balandžio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-32-719/2021“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1985178>.

kriminalizuota. Panaši situacija susiklosto, kai asmuo teisiamas už neteisėtą praturtėjimą, nors jam paskirta bauda už neaiškios kilmės pajamų, iš kurių įgytas neproporcingas oficialioms pajamoms turtas, nedeklaravimą ir atitinkamų mokesčių nesumokėjimą. Mokslinėje literatūroje buvo išsakyta nuomonė, kad minėtas atvejis nesuponuoja priešingumo *non bis in idem* principui⁴¹. Ši nuomonė iš dalies atitinka ir Konstitucinio Teismo nutarime, kuriame buvo analizuojamas neteisėto praturtėjimo normos konstitucingumo klausimas, išsakytą tezę, kad BK 189⁽¹⁾ straipsnio 1 dalyje ir MAĮ nustatytas teisinis reguliavimas savaime nesuponuoja nurodytų nusikaltimo ir mokesčių įstatymų pažeidimo tapatumo, ir kad tai yra teisės taikymo klausimas, išsprendžiamas konkrečioje byloje⁴². Kita vertus, iš MAĮ teisinio reguliavimo tiesiogiai išplaukia, kad tokio baudžiamojo ir mokestinio procesų dubliavimas negalimas. Antai MAĮ 132 straipsnio 5 dalies 1 punkte nuteisimo už neteisėtą praturtėjimą faktas tiesiogiai nurodytas kaip kliūtis skirti turto turėtojui mokestinę baudą. Logiška išvada būtų tokia, kad ir baudžiamojo proceso vykdymas dėl neteisėto praturtėjimo po atitinkamos mokestinės baudos paskyrimo nedera su *non bis in idem* principu.

Kalbant apie mokestinio pažeidimo ir inkriminuojamos nusikalstamos veikos tapatumo nustatymo problematiką, atkreiptinas dėmesys į tai, kad EŽTT praktikoje mokestinė bauda paprastai nepripažįstama kliūtimi vykdyti baudžiamąjį procesą už apgaulingą apskaitos tvarkymą. Toks vertinimas grindžiamas tuo, kad buhalterinės apskaitos pažeidimai yra gana aiškiai atskirti nuo mokestinių baudų proceso, kad būtų galima padaryti išvadą, jog šis procesas buvo susijęs su tapačiais faktais⁴³. Tokiu pačiu požiūriu, manytina, turi būti vadovaujamosi ir Lietuvos teismų praktikoje.

⁴¹ Skirmantas Bikelis, „Baudžiamosios ir mokesčių teisės sankirta: atsakomybė už neteisėtą praturtėjimą ir *non bis in idem* principas“, *Teisės problemos* 2, 88 (2015): 63–64, 67.

⁴² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 15 d. nutarimas“, *TAR*, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/089876d0097611e79ba1ee3112ade9bc>.

⁴³ Pvz., „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2003 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje Manasson prieš Švediją (Nr. 41265/98)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61920>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. sausio 27 d. sprendimas byloje Carlberg prieš Švediją (Nr. 9631/04)“, 69–70, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91334>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. sausio 27 d. sprendimas byloje Robert Alasippola prieš Suomiją (Nr. 49509/12)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-152461>.

1.3. *Bis*: procesinis *non bis in idem* principo turinys arba ką reiškia bausti antrą kartą

Mokslininkų teigimu, *ne bis in idem* principas tradiciškai buvo siejamas su valstybės ir jos teisinės sistemos suverenitetu, taip pat pagarba galutinių sprendimų *res judicata*, tačiau per pastaruosius kelis šimtmečius *ne bis in idem* taip pat tapo principu, kuriuo nustatoma piliečių teisminė apsauga nuo valstybės teisės bausti (*ius puniendi*), ir todėl jis tapo tinkamo proceso ir teisingo teismo principų dalimi⁴⁴. Taigi šiuo metu šis principas gali būti apibūdinamas kaip, viena vertus, pagrindinė garantija asmeniui nuo piktnaudžiavimo *ius puniendi*, ir, kita vertus, priemonė užtikrinti teisinį tikrumą ir *res judicata* stabilumą⁴⁵.

BPK 3 straipsnio 1 dalies 8 punktas nustato, kad baudžiamasis procesas negali būti pradedamas, o pradėtas turi būti nutrauktas asmeniui, kuriam įsiteisėjo teismo nuosprendis dėl to paties kaltinimo arba teismo nutartis ar prokuroro nutarimas nutraukti procesą tuo pačiu pagrindu (BPK 212 straipsnio 1 punktas, 235 straipsnio 1 dalis, 254 straipsnio 4 dalis, 327 straipsnio 1 punktas, 382 straipsnio 2 punktas). Teismų praktikoje nurodoma, kad *įsiteisėjus teismo nuosprendžiui arba nutarčiai ar prokuroro nutarimui nutraukti procesą, baudžiamasis procesas laikomas baigtu ir naujas (pakartotinis) baudžiamasis procesas dėl tos pačios nusikalstamos veikos draudžiamas nepriklausomai nuo anksčiau priimto teismo sprendimo rūšies ar proceso nutraukimo pagrindo*⁴⁶. Teismo sprendimo prilyginimas įstatymui sukuria teisinę prezumpciją, kad įsiteisėjęs teismo

⁴⁴ *Interest rei publice ut sit finis litium* ir *Nemo Debet Bis Vexari Pro Una Et Eadem Causa*. John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 212, <http://www.utrechtlawreview.org>; Robert von Moschizker, „Res judicata“, *Yale Law Journal* 38 (1929), <https://digitalcommons.law.yale.edu/ylij/vol38/iss3/2>.

⁴⁵ Sofia Mirandola, Giulia Lasagni, „The European *ne bis in idem* at the Crossroads of Administrative and Criminal Law“, *The European Criminal Law Associations' Forum* 2 (2019): 126, https://eucrim.eu/media/issue/pdf/eucrim_issue_2019-02.pdf#page=52.

⁴⁶ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. kovo 19 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-74-719/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1863790>.

sprendimas yra teisingas, juo byloje nustatyta tiesa – *res judicata pro veritate habetur*⁴⁷. Įsiteisėjęs teismo sprendimas įgyja naujų savybių arba požymių, sustiprinančių jo poveikį. Šie požymiai sudaro teismo sprendimo teisinę galią – *res judicata*⁴⁸, kurią teismo sprendimui įgijus, bylinėjimasis laikomas baigtu, o baudžiamoji byla išspręsta galutinai ir negrįžtamai⁴⁹. Būtent požymiai, apibūdinantys teismo sprendimo teisinę galią, tokie kaip teismo sprendimo privalomumas, vykdytinumas, stabilumas, besąlygiškumas, prejudicialumas, kurie apibūdina teismo sprendimą ir kaip teisingumo vykdymo aktą, ir kaip procesinį teismo dokumentą⁵⁰, lemia tai, kad, teismo sprendimui įgijus *res judicata* galią, jame išspręsti klausimai nebegali būti sprendžiami dar kartą. Būtent šia nuostata, kurioje įtvirtinta procesinė kliūtis pradėti ar vykdyti procesą, kai procesas jau buvo baigtas *res judicata* reikšmę turinčiu sprendimu, yra įgyvendinamas draudimo persekioti ir bausti už tą patį nusikaltimą principo procesinis aspektas (*non bis*).

Teisė nebūti du kartus persekiojamam baudžiamąja tvarka, teisiama ar nubaustam už tą patį nusikaltimą, kaip jau minėta, įtvirtinta tiek nacionalinės teisės aktuose, tiek tarptautiniuose ir ES teisės aktuose. Nors Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad *niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą*, t. y. tiesiogiai kalbama tik apie dvigubo baudimo draudimą, tačiau Konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnyje numatyta, kad *niekas negali būti antrą kartą persekiojamas ar baudžiamas tos pačios valstybės institucijų už nusikaltimą, dėl kurio jis jau buvo išteisintas arba nuteistas galutiniu nuosprendžiu pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą*, Chartijos 50 straipsnyje: *Niekas negali būti antrą kartą teisiamas ar baudžiamas už nusikalstamą veiką, dėl kurios Sąjungoje jis jau buvo galutinai išteisintas ar pripažintas kaltu pagal įstatymą*. Todėl,

⁴⁷ Irma Randakevičienė, „Kai kurie teismo nuosprendžio sampratos probleminiai aspektai“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 4 (2009): 262.

⁴⁸ Gediminas Baublys, „Teismo sprendimas kaip teisingumo aktas“ (daktaro disertacija, Lietuvos teisės universitetas, 2002), 93–101.

⁴⁹ Irma Randakevičienė, „Kai kurie teismo nuosprendžio sampratos probleminiai aspektai“, *Socialinių mokslų studijos* 4,4 (2009): 265.

⁵⁰ Žr. *Ibid.*, 267–269, su nuorodomis.

kaip parodoma šiame straipsnyje, tiek EŽTT, tiek ESTT jurisprudencijoje, tiek Lietuvos Respublikos teismų praktikoje ir doktrinoje šis principas aiškinamas taip, kad, priėmus galutinį sprendimą byloje, negalima ne tik bausti, bet ir kartoti baudžiamojo proceso dėl identiškų arba iš esmės tų pačių teisiškai reikšmingų faktų⁵¹.

EŽTT, Zolotukhin byloje taikydamas *Engel* kriterijus, nustatė, kad *bis* elementas taip pat apima dviejų baudžiamųjų kaltinimų pagal Konvencijos 6 straipsnį derinį – baudžiamosios sankcijos ir administracinės baudžiamojo poveikio priemonės paskyrimą⁵². Taip pat reikėtų pastebėti, kad jau minėtoje EŽTT byloje *A ir B prieš Norvegiją*⁵³, o vėliau ir ESTT⁵⁴ pradėjo formuoti praktiką, pagal kurią, esant tam tikroms aplinkybėms, baudžiamosios ir administracinės (mokestinės) procedūros dubliavimas nekvalifikuojamas kaip dvigubas persekiojimas. Ši praktika kritikuojama kaip mažinanti *bis* veikimą ir kol kas nenustatanti aiškių kriterijų⁵⁵. Kaip jau

⁵¹ Žr. pvz., „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 15, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-226/2014“, INFOLEX, <https://www.infolex.lt/tp/822082>; Edita Gruodytė, „Understanding and application of principle non bis in idem in the European Court of Human Rights and Lithuanian jurisprudence“, *Teisės apžvalga* 1, 7 (2011): 8.

⁵² John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 215, <http://www.utrechtlawreview.org>.

⁵³ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas byloje A ir B prieš Norvegiją (Nr. 24130/11)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168972>.

⁵⁴ Literatūroje nurodoma jau ne viena panaši ESTT byla (antai 2018 m. kovo 20 d. sprendimas byloje C-524/15 Menci; 2018 m. kovo 20 d. sprendimas byloje C-537/16 Garlsson Real Estate SA; 2018 m. kovo 20 d. sprendimas sujungtose bylose C-596/16 ir C-597/16 Di Puma and Zecca). Žr. Sofia Mirandola, Giulia Lasagni, „The European ne bis in idem at the Crossroads of Administrative and Criminal Law“, *The European Criminal Law Associations' Forum* 2 (2019): 130–131, https://eucrim.eu/media/issue/pdf/eucrim_issue_2019-02.pdf#page=52.

⁵⁵ Sofia Mirandola, Giulia Lasagni, „The European ne bis in idem at the Crossroads of Administrative and Criminal Law“, *The European Criminal Law Associations' Forum* 2 (2019), https://eucrim.eu/media/issue/pdf/eucrim_issue_2019-02.pdf#page=52; Michele Caianiello, „You can't always counter-balance what you want“, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 25, 4 (2017): 283–298, https://brill.com/view/journals/eccl/25/4/article-p283_283.xml?language=en.

minėta, Lietuvos teismų praktikoje vadovaujamosi nuostata, kad *non bis in idem* principo pažeidimo grėsmė kyla tada, kai sprendimas yra priimtas baudžiamajame procese, administracinių teisės nusižengimų procese⁵⁶ ir pažeidimų, kurie pagal pobūdį prilyginami administraciniams nusižengimams, procese, t. y. mokestinio pobūdžio procese, kuriame paskiriamos mokestinės baudos⁵⁷.

Pagrindinės administracinės ir baudžiamosios teisenos santykio sprendimo taisyklės numatytos ANK. Visų pirma, ANK 592 straipsnyje nurodyta, kad jeigu BPK nustatytais atvejais ir tvarka yra atsisakoma pradėti baudžiamąjį procesą arba jis yra nutraukiamas, tačiau nustatoma, kad asmens veikoje yra administracinio nusižengimo požymių, medžiaga perduodama įgaliotai institucijai administracinio nusižengimo teisei pradėti (ANK 592 straipsnio 3, 4 dalys). Antra, pradėjus administracinę teisena ir nustatius, kad asmuo gali būti padaręs nusikalstamą veiką, administracinė teisena nutraukiama ir medžiaga perduodama klausimui dėl baudžiamojo proceso pradėjimo spręsti (ANK 592 straipsnio 1 dalis), o atsisakius pradėti baudžiamąjį procesą, pagal ANK 592 straipsnio 2 dalį, administracinė teisena vėl tęsiama. Įvertinus tai, kad pagal ANK 5 straipsnio 2 dalį asmuo už padarytą teisės pažeidimą, atitinkantį administracinio nusižengimo požymius, atsako administracine tvarka pagal ANK, jeigu šis padarytas teisės

⁵⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.41C0C448A298>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. sausio 27 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-30-696/2015“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/993268>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 11 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-360-976/2018“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1674068>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 21 d. atnaujintoje administracinio nusižengimo byloje Nr. 2AT-37-648/2018“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1604473>.

⁵⁷ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-P-100-222/2015“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1322610>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-183-648/2017“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1548640>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. lapkričio 21 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-321-303/2018“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1670950>.

pažeidimas neužtraukia baudžiamosios atsakomybės, manytina, kad šis reguliavimas iš esmės tinkamas, tačiau administracinė teiseną galėtų būti ne nutraukiama, o stabdoma tol, kol bus išspręstas baudžiamojo proceso klausimas. Tačiau klausimų vis dėlto kyla. ANK 2 straipsnio 5 dalies aiškinimas leidžia teigti, kad galutiniais sprendimais laikytini įsiteisėję institucijos (pareigūno) ir teismo nutarimai bei nutartys, išsprendžiančios atsakomybės klausimą administracinių nusižengimų bylose. Taigi, pagal teismų praktiką, ne tik nuobaudos skyrimas, tačiau net ir įsiteisėjęs sprendimas nutraukti administracinio nusižengimo bylą yra kliūtis taikyti baudžiamąją atsakomybę už tą pačią veiką: *Kasacinio bylos nagrinėjimo metu teismui buvo pateikti duomenys, kad [...] administracinio nusižengimo byla nutraukta pasibaigus dvejų metų nuobaudos skyrimo terminui. Šis teismo nutarimas yra įsigaliojęs ir iš esmės reiškia, kad dėl tų pačių veiksmų administracinio nusižengimo byloje priimtas galutinis procesinis sprendimas. Tai gi taikant baudžiamąją atsakomybę būtų susidurta su būtinumu vienaip ar kitaip spręsti klausimą dėl non bis in idem principo [...]*⁵⁸.

Kaip minėta anksčiau, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ne vienoje byloje yra konstatavęs, kad pagal MAĮ skiriamos baudos yra baudžiamojo pobūdžio ir šios baudos už tą pačią teisę priešingą veiką negali būti taikomos kartu su baudžiamąja atsakomybe⁵⁹. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra pripažinęs, kad dvigubo baudimo nepaneigia net taikaus susitarimo su mokesčių administratoriumi atvejai, jei yra pritaikoma baudžiamojo pobūdžio sankcija: *[...] tai, VMI ir juridinis asmuo dėl mokesstinio ginčo susitarė taikiai, nepaneigia, kad dėl juridinio asmens buvo vykdomas baudžiamojo pobūdžio mokesstinio ginčo procesas, kuris buvo galutinai užbaigtas, be kita ko, pritari-*

⁵⁸ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 17 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-227-788/2017“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1533551>.

⁵⁹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. lapkričio 10 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-P-100-222/2015“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1322610>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-183-648/2017“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1548640>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. lapkričio 21 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-321-303/2018“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1670950>.

*kant jai minėtas baudžiamojo pobūdžio sankcijas*⁶⁰. Siekiant aiškumo, MAĮ 132 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad tais atvejais, kai padarytas mokesčių įstatymų pažeidimas turi nusikalstamos veikos požymių, mokesčių administratorius atitinkamą mokestinio patikrinimo medžiagą perduoda ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, o baudos skyrimo procesą sustabdo. Pagal šią normą baudos skyrimo procesas nepradedamas, jei baudžiamoji byla buvo iškelta iki mokestinio patikrinimo pradžios. MAĮ 132 straipsnio 5 dalies 1 punkte įtvirtinta *non bis in idem* principą atitinkanti taisyklė, pagal kurią, teismui priėmus apkaltinamąjį nuosprendį, kuriuo mokesčių mokėtojas nuteisiamas, ir šiam nuosprendžiui įsiteisėjus, mokesčių mokėtojui bauda nebeskirtina. Kita vertus, to paties straipsnio 2 punkte įtvirtinta taisyklė anaipol minėto principo neatitinka, nes, pagal ją, teismui priėmus išteisinamąjį nuosprendį ir jam įsiteisėjus, taip pat tuo atveju, kai buvo atsisakyta pradėti ikiteisminį tyrimą, ikiteisminis tyrimas buvo nutrauktas, atnaujinus baudos skyrimo procesą, mokesčių mokėtojui skiriama bauda. Šios taisyklės automatinis taikymas gali lemti *non bis in idem* principo pažeidimą mokesčių administratoriaus veikloje, nes, kaip jau buvo konstatuota, minėtas principas pažeidžiamas tiek tada, kai asmuo antrą kartą baudžiamas už tą pačią veiką, tiek ir tada, kai jis antrą kartą už ją persekiojamas. Vadovavimasis minėta taisykle, manytina, nepažeistų *non bis in idem* principo tik tuo atveju, kai išteisinamajame nuosprendyje ar nutarime atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą arba jį nutraukti būtų tiesiogiai nurodyta, kad už atitinkamą veiką taikytina ne baudžiamoji, o mokestinė atsakomybė.

Taigi, toks reguliavimas leidžia teigti, kad tam tikrais atvejais, nors ir laikinai, bet vadovaujamesi *non bis in idem* principu ir tais atvejais, kai dar nėra galutinio sprendimo dėl tos pačios veikos, tačiau vyksta kitas, paprastai, baudžiamasis procesas.

BPK 3 straipsnio 1 dalies 8 punkte nurodytos šios galutinių sprendimų rūšys: 1) įsiteisėjęs teismo nuosprendis; 2) įsiteisėjusi teismo nutartis; 3) įsiteisėjęs prokuroro nutarimas nutraukti procesą. Taigi, kaip matyti iš šioje normoje išvardytų proceso sprendimų, draudžiama už tą pačią veiką

⁶⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. lapkričio 21 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-321-303/2018“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1670950>.

ne tik du kartus bausti asmenį, tačiau ir du kartus vykdyti baudžiamojo pobūdžio procesą.

Įsiteisėjęs teismo nuosprendis pagal BPK gali būti išteisinamasis, apkaltinamasis nuosprendis arba nuosprendis, kuriuo nutraukiama byla. Bet koks įsiteisėjęs nuosprendis, įsiteisėjusi teismo nutartis, kuria nutraukiamas procesas arba priimamas kitas galutinis sprendimas (pvz., atmesti skundą), taip pat įsiteisėjęs prokuroro sprendimas nutraukti ikiteisminį tyrimą, priimti procese, yra laikomi kliūtimi pradėti ar tęsti procesą dėl to paties asmens tos pačios veikos. Toks reguliavimas dera su Konvencija ir EŽTT jurisprudencija, kurioje aiškinami galutinio sprendimo forma ir turinys.

Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnyje nustatyta, kad *niekas neturi būti vėl persekiojamas ar baudžiamas tos pačios valstybės už teisės pažeidimą, už kurį jis jau buvo išteisintas ar nuteistas galutiniu nuosprendžiu*⁶¹ pagal tos valstybės įstatymą ir baudžiamąjį procesą. Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio tikslas yra uždrausti kartoti baudžiamąjį procesą (*non bis in idem*), kuris buvo baigtas galutiniu sprendimu. EŽTT, aiškindamas šią nuostatą, Zolotukhin prieš Rusiją byloje apibrėžė principo *bis* elementą kaip naujo baudžiamojo persekiojimo pradėjimą po to, kai išteisinamasis ar apkaltinamasis nuosprendis jau įgijo *res judicata* galią⁶². Iš esmės tai reiškia, kad sprendimas pagal nacionalinę teisę yra neatšaukiamas, t. y. jau nebėra kitų įprastų (ordinarinių) teisių gynimo būdų, arba kai šalis tokias teisių gynimo priemones išnaudojo arba yra pasibaigęs terminas jomis pasinaudoti⁶³. Kalbant apie įprastas (ordinarines) teisių gynimo procedūras, būtina pabrėžti, kad nacionalinė vidaus teisė – tiek materialinė, tiek procesinė – turi atitikti teisinio tikrumo principą, reikalaujantį, kad sprendimo apskundimo procedūros būtų kokybiškai sureguliuotos (būtų aišku, kokie

⁶¹ Lietuviškame teksto variante įrašyti žodžiai *galutiniu nuosprendžiu*, kurių nėra angliškame teksto variante.

⁶² „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2009 m. vasario 10 d. sprendimas byloje Zolotukhin prieš Rusiją (Nr. 14939/03)“, 83, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91222>.

⁶³ „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2009 m. vasario 10 d. sprendimas byloje Zolotukhin prieš Rusiją (Nr. 14939/03)“, 83, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91222>.

proceso dalyviai, kokiais terminais, kokiais pagrindais gali skųsti sprendimus) ir atitiktų teisinio tikrumo principą⁶⁴. Tačiau, nepaisant to, kad sprendimą pagal nacionalinį reguliavimą galima apskųsti ir, pasinaudojus ekstraordinarinėmis priemonėmis (pvz., kasacija, bylos atnaujinimas, aukštesnio prokuroro galimybės *ex officio* atnaujinti bylą), jis vis tiek laikomas galutiniu tada, kai išnaudotos įprastinės apskundimo procedūros arba pasibaigę terminai jomis pasinaudoti⁶⁵.

Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnyje teigiama, kad *ne bis in idem* principas yra skirtas apsaugoti asmenis, kurie jau galutinai išteisinti ar nuteisti. Šio Protokolo aiškinamajame pranešime, kalbant apie 4 straipsnį, teigiama, kad *šioje nuostatoje įtvirtintas principas taikomas tik po to, kai asmuo galutinai išteisintas arba nuteistas pagal atitinkamos valstybės įstatymus ir baudžiamąją procedūrą*. Kad asmeniui būtų suteikta teisė į apsaugą pagal šį straipsnį, vien galutinio sprendimo byloje nepakanka; galutinis sprendimas turi būti susijęs su asmens išteisinimu ar nuteisimu⁶⁶. Kaip nurodo EŽTT, norint nustatyti, ar konkretus sprendimas yra išteisinamasis ar apkaltinamasis nuosprendis (sprendimas), būtina vertinti tikrąjį ginčijamo sprendimo turinį ir jo poveikį asmens situacijai. Pripažįstant sprendimą galutiniu, nebūtina, kad jį būtų priėmęs teismas nuosprendžio forma⁶⁷. Todėl prokuroro, kuris turi įgaliojimus tirti asmens veiksmus, taikyti materialiąsias normas, įvertinti, ar buvo padaryta nusikalstama veika, ir, atlikęs šį vertinimą, nutraukti baudžiamąjį persekiojimą, paskiriant asmeniui nuobaudą, turinčią baudžiamąjį ir atgrasomąjį tikslą, sprendimas EŽTT praktikoje pripažįstamas galutiniu (prilyginamu apkaltinamajam nuosprendžiui),

⁶⁴ Ir atvirkščiai – įstatymas, suteikiantis vienai iš šalių neribotą diskrečiją pasinaudoti specialia gynimo priemone arba taikant tokią teisių gynimo priemonę sąlygomis, kurios leidžia didelį šalių galimybių disbalansą, prieštarautų teisinio tikrumo principui. „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 21–22, ECHR, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

⁶⁵ „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. liepos 8 d. sprendimas byloje Mihălache prieš Rumuniją (Nr. 54012/10)“, 108, 117–125, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194523>.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

nors jį priimant teismas nedalyvavo⁶⁸. Skirtingai nuo pirmiau aptarto Lietuvos teisinio reguliavimo, pagal kurį prokuroro priimtas sprendimas nutraukti ikiteisminį tyrimą yra laikomas *res judicata*, EŽTT praktikoje prokuroro sprendimas nutraukti baudžiamąjį procesą paprastai nėra prilyginamas nei apkaltinamajam, nei išteisinamajam nuosprendžiui⁶⁹, ši nuostata taip pat netaikoma baudžiamojo proceso nutraukimui pagal amnestiją už veiksmus, kurie prilygo sunkiems pagrindinių teisių pažeidimams, pavyzdžiui, karo nusikaltimams prieš civilius gyventojus⁷⁰.

Taigi, pagal EŽTT praktiką, pagrindinis kriterijus, sprendžiant dėl sprendimo pripažinimo galutiniu, yra tas, kad asmens baudžiamoji atsakomybė nustatyta įvertinus bylos aplinkybes, kitaip tariant, buvo nuspręsta dėl bylos esmės. Norint, kad toks vertinimas būtų įvykdytas, būtina, kad sprendimą priėmusiai institucijai pagal vidaus teisę būtų suteikta sprendimų priėmimo galia, prieš tai išnagrinėjus (įvertinus) bylos esmę⁷¹. Taigi išvadą, kad bylos aplinkybės ir kaltinamojo kaltė ar nekaltumas buvo įvertintos iš esmės, gali patvirtinti bylos eiga konkrečioje byloje: pradėtas baudžiamasis tyrimas, asmeniui buvo pateiktas kaltinimas, kompetentinga institucija surinko ir ištyrė įrodymus, ir, remdamasi tais įrodymais, priėmė pagrįstą sprendimą. Jei už atitinkamo asmens veiką kompetentinga institucija paskyrė nuobaudą, galima pagrįstai manyti, kad ji iš esmės įvertino bylos aplinkybes ir nusprendė, ar asmens elgesys buvo teisėtas ar ne⁷². Lietuvos teismų praktikoje toks reikalavimas, kad sprendimas atitik-

⁶⁸ „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. liepos 8 d. sprendimas byloje Mihalache prieš Rumuniją (Nr. 54012/10)“, 99-101, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194523>.

⁶⁹ Ši pozicija išsakyta Europos Žmogaus Teisių Teismo byloje *Smirnova prieš Rusiją* (Nr. 8910/04), *Harutyunyan prieš Armėniją* (Nr. 36549/03), *Marguš prieš Kroatiją* (Nr. 4455/10), 120; *Horciag prieš Rumuniją* (Nr. 70982/01), iš: „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 21–22, ECHR, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

⁷⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2014 m. gegužės 27 d. sprendimas byloje Marguš prieš Kroatiją (Nr. 4455/10)“, 122–141, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-144276>.

⁷¹ Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. liepos 8 d. sprendimas byloje Mihalache prieš Rumuniją (Nr. 54012/10)“, 97, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194523>.

⁷² *Ibid.*

tų ne tik BPK išvardytų sprendimų rūšį pagal formą, tačiau jis būtų galutinis ir pagal turinį, t. y. priimtas iš esmės ištyrus, išnagrinėjus aplinkybes, neanalizuojamas. O EŽTT, vertindamas labai įvairų nacionalinių reguliavimą, akcentuoja būtent sprendimo priėmimo pagrindą, t. y. ar jis priimtas iš esmės ištyrus ir įvertinus bylos aplinkybes. Todėl tokie sprendimai, kai procesas nutrauktas dėl senaties⁷³, kai procesas nepradėtas prokuroro sprendimu⁷⁴, nesprendus dėl bylos esmės, nelaikomi galutiniais *non bis in idem* principo kontekste.

Kaip matyti iš nacionalinių teismų praktikos, problemų, susijusių su įsiteisėjusiais teismų sprendimais, taikant *non bis in idem* principą, iš esmės nepasitaiko. Tačiau keliama klausimų dėl įsiteisėjusio prokuroro sprendimo nutraukti ikiteisminį tyrimą kaip galutinio sprendimo. Kaip matyti iš kasacinės instancijos teismo praktikos, bylose yra sprendžiama, ar ikiteisminio tyrimo atnaujinimas, veikos perkvalifikavimas (ypač visumos ir dalies, sutapčių atvejais ir pan.) dera su *non bis in idem* principu. Rečiau, bet sprendžiamas ir klausimas, ar nepažeidžiamas *non bis in idem* principas situacijoje, kai, proceso eigoje jau įvykdžius paskirtą bausmę, vėlesnėse stadijose yra keičiama veikos kvalifikacija ir skiriama nauja bausmė. Taigi, nepaisant, regis, aiškaus reguliavimo, teismuose vis dėlto keliama klausimų, susijusių su galutinio sprendimo nacionalinėje teisėje aiškinimu.

Nepaisant to, kad *įsiteisėjus prokuroro nutarimui nutraukti baudžiamąjį procesą, jis laikomas baigtu, BPK nustato atvejus, kai prokuroro nutarimas nutraukti baudžiamąjį procesą gali būti panaikintas ir ikiteisminis tyrimas dėl tos pačios nusikalstamos veikos atnaujinamas*⁷⁵. BPK 217 straipsnyje numatyta, kad pagal proceso dalyvių skundus ar savo iniciatyva prokuroras gali atnaujinti ikiteisminį tyrimą, jei tam yra pagrindas:

⁷³ Žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą byloje *Smoković prieš Kroatiją* (Nr. 57849/12), 43–45, iš: „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 19, ECHR, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. rugsėjo 24 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-210-511/2019“, Infoplex, <https://www.Infoplex.lt/tp/1763545>.

kai paaiškėja esminės aplinkybės, turinčios reikšmės bylai išspręsti teisingai, kurios nebuvo nustatytos priimant sprendimą nutraukti ikiteisminį tyrimą. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra nurodęs, jog *ikiteisminio tyrimo atnaujinimas BPK 217 straipsnio nustatyta tvarka laikomas to paties buvusio proceso tęsia, o ne nauju (pakartotiniu) procesu ir non bis in idem principo nepažeidžia*⁷⁶. Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio 2 dalyje taip pat numatyta išlyga, pagal kurią *nedraudžiama atnaujinti bylos proceso pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą tuo atveju, kai iškyla nauji ar naujai paaiškėję faktai*.

Neretai abejonės dėl galimo *non bis in idem* principo pažeidimo kyla tais atvejais, kai byloje yra įsiteisėjęs prokuroro nutarimas nutraukti ikiteisminį tyrimą, tačiau teismai nustato, kad nors jis atitinka galutinio sprendimo byloje formą, bet neatitinka jo turinio. Štai ne vienoje byloje teismui teko konstatuoti, kad prokuroras, priėmęs sprendimo esmės neatitinkantį procesinį dokumentą, padarė proceso pažeidimą, tačiau jis nepripažintinas esminiu, nes iš sprendimo nutraukti tyrimą turinio akiivaizdu, kad prokuroras tiesiog perkvalifikavo asmens veiką: [...] *nutraukti baudžiamąjį procesą pagal BPK 3 straipsnio 1 dalies 1 punktą galima tik tuo atveju, kai asmens veikoje apskritai nėra jokio nusikaltimo ar baudžiamojo nusižengimo požymių. Tačiau, kai asmens veikoje yra kito nusikaltimo ar baudžiamojo nusižengimo požymių, baudžiamojo proceso pagal pirminį įtarimą nereikia nutraukti, nes keičiasi tik įtarimo turinys, o tyrėjas prieš apklausą asmeniui privalo įteikti naują pranešimą apie įtarimą (BPK 187 straipsnio 2 dalis)*⁷⁷.

⁷⁶ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2014 m. gruodžio 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-538/2014“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/940563>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. lapkričio 3 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-446-942/2015“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1152496>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-163-511/2018“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1603537>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. gruodžio 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-269-303/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1953603>.

⁷⁷ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2016 m. liepos 8 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-270-693/2016“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1302311>.

Kita vertus, kartais toks nepagrįstas sprendimas nutraukti tyrimo dalį ir spręsti dėl tam tikrų veiksmų atitikimo administraciniam nusižengimui, nors visos faktinės aplinkybės lieka kito nusikaltimo aprašyme, gali lemti *non bis in dem* principo pažeidimą: [...] prokuroras, nustatęs, jog [asmens] nepadarė veikos, nurodytos BK 300 straipsnio 1 dalyje, turėjo ne nutraukti ikiteisminio tyrimo dalį, o teisės aktų nustatyta tvarka perkvalifikuoti įtariamųjų veiką iš BK 228 straipsnio 1 dalies, 300 straipsnio 1 dalies į BK 228 straipsnio 1 dalį. Nutraukus ikiteisminio tyrimo dalį dėl BK 300 straipsnio 1 dalyje nurodytos nusikalstamos veikos, inicijavus administracinio teisės pažeidimo teiseną dėl šios veikos ir šiai teisenai įvykus bei tuo pačiu metu dėl tos pačios veikos tęsiant ikiteisminį tyrimą pagal BK 228 straipsnio 1 dalį, buvo pažeista Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta [...] teisė nebūti baudžiamam už tą patį nusikaltimą antrą kartą ir Konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta asmens teisė nebūti tos pačios valstybės institucijų persekiojamam ar baudžiamam už nusikaltimą, dėl kurio jis jau buvo galutinai išteisintas arba nuteistas pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą⁷⁸.

Atkreiptinas dėmesys, kad, pagal EŽTT praktiką, kai kuriais atvejais, susijusiais su dviem lygiagrečiais procesais, klausimas, ar procesas yra „galutinis“, gali būti nereikšmingas, jei nėra tikro proceso dubliavimo, o egzistuoja tik nagrinėjamų procedūrų derinys, sudarantis integruotą visumą⁷⁹. Tokiais atvejais EŽTT nurodo, kad nebūtina nustatinėti, ar ir kada pirmasis bylos procesas (pvz., mokestinis) tapo „galutiniu“, nes ši aplinkybė neturi įtakos sprendžiant dvigubo persekiojimo klausimą⁸⁰. Tačiau kartais tokia aplinkybė yra svarbi ir būtina siekiant nustatyti

⁷⁸ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. spalio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-127-689/2020“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1934697>.

⁷⁹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2019 m. liepos 8 d. sprendimas byloje Mi-halache prieš Rumuniją (Nr. 54012/10)“, 82, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194523>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. gegužės 18 d. sprendimas byloje Johannesson ir kiti prieš Islandiją (Nr. 22007/11)“, 48, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173498>.

⁸⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. gegužės 18 d. sprendimas byloje Johannesson ir kiti prieš Islandiją (Nr. 22007/11)“, ECHR, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173498>.

pirmojo proceso užbaigtumo momentą⁸¹. Antai kasacinės instancijos teismas konstatavo, kad nėra pagrindo pripažinti, jog asmuo buvo du kartus nubaustas už tą patį teisės pažeidimą, nes įsiteisėjusiu teismo sprendimu dar iki apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo administracinė teisena buvo nutraukta⁸².

Non bis in idem pažeidimo klausimas kartais nepagrįstai keliamas tada, kai asmuo nuteisiamas kaip padaręs ne vieną, o kelias pagal tą patį straipsnį kvalifikuojamas veikas, o vėlesnėse proceso stadijose šios veikos kvalifikuojamos kaip viena tęstinė veika arba atvirkščiai, arba už vienuoliktos veikas yra nuteisiamas skirtinguose procesuose. Tokiais atvejais nėra nei faktinių, nei teisinių prielaidų konstatuoti šio principo pažeidimą⁸³. Kasacinėje praktikoje nurodyta, kad *perkvalifikuojant inkriminuojamą veiką pagal kitą BK specialiosios dalies straipsnį (straipsnio dalį), kai pritaikomi kitokie teisiniai požymiai, būtini šią veiką pripažinti nusikalstama, neįtvirtinti kaltinamajame akte nurodytame BK specialiosios dalies straipsnyje (straipsnio dalyje) ir šiame akte nepanaudoti apibūdinant inkriminuojamą veiką, nelaukiami baudžiamojo proceso, o kartu ir principo non bis in idem pažeidimu*⁸⁴. Tas pats pasakytina apie kelių asmenų baudžiamąjį persekiojimą dėl tos pačios veikos padarymo skirtinguose procesuose: [...] *draudimo bausti antrą kartą už tą pačią veiką esmė yra tai, kad asmuo, kuris nuteistas arba išteisintas, teismo nuosprendžiui įsiteisėjus, negali būti tais pačiais pagrindais iš naujo patrauktas baudžiamojon atsakomybėn ir vėl nuteisiamas arba išteisinamas. Tačiau tai jokia būdu nereiškia, kad už kele-*

⁸¹ Plačiau žr. EŽTT bylose *Nodet prieš Prancūziją*, 46, *Korneyeva prieš Rusiją*, 48, 58, iš: „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 20, ECHR, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

⁸² „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 11 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-360-976/2018“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1674068>.

⁸³ Pvz., „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-157-699/2017“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1491018>.

⁸⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. liepos 27 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-380-942/2015“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1086965>.

to asmenų padarytą nusikalstamą veiką patraukus atsakomybèn ir nuteisus tik dalį tą veiką padariusių asmenų, baudžiamosios atsakomybės išvengia kiti tą veiką padarę asmenys⁸⁵.

1.4. *Bis* elementas, vertinant kitose valstybėse priimtus sprendimus

Svarbu paminėti, kad Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio taikymo sritis, kaip nurodyta šio straipsnio 1 dalyje, apsiriboja tik nacionaliniu lygmeniu, t. y. tos pačios valstybės institucijų vykdomu asmens baudžiamuoju persekiojimu ir baudimu. Taigi ši nuostata netaikytina tais atvejais, kai galimas baudžiamojo proceso pakartojimas yra susijęs su daugiau kaip vienos valstybės institucijų procesine veikla⁸⁶. Žmogaus teisių komiteto praktika taip pat aiški: Pakto 14 straipsnio 7 dalis, pagal kurią *niekas neturi būti antrą kartą teisiamas ar baudžiamas už nusikaltimą, už kurį jis jau buvo galutinai nuteistas ar išteisintas pagal kiekvienos šalies įstatymą ir baudžiamojo proceso normas*, taip pat netaikoma vertinant užsienio valstybių sprendimų *res judicata*, o skirtas tik nacionalinių institucijų sprendimams⁸⁷. Tais atvejais, kai keli sprendimai yra priimti ES Valstybėse narėse⁸⁸, kuriose vyko baudžiamieji procesai dėl galimai tos pačios veikos, taikomas ES reguliavimas. *Ne bis in idem* principo taikymo sąlygos nustatytos KŠSI 54 straipsnio ir Chartijos 50 straipsnyje, o jas aiškina ESTT⁸⁹. Literatūroje buvo pastebėta, kad, nepaisant to, jog *ne bis in idem* principo taikymas yra apribotas

⁸⁵ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. rugsėjo 24 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-346/2013“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/728724>.

⁸⁶ Pavyzdžiui, EŽTT 2018 m. vasario 20 d. sprendimas dėl priimtino byloje *Krombach prieš Prancūziją* (Nr. 67521/14), iš: „The right not to be tried or punished twice only applies to courts in one and the same State: Mr Krombach’s application is inadmissible“, ECHR 121 (2018), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22003-6045813-7770996%22%5D%7D>).

⁸⁷ John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 214, <http://www.utrechtlawreview.org>.

⁸⁸ Taip pat Norvegijoje, Islandijoje ir Šveicarijoje.

⁸⁹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-159-976/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1492490>.

Šengeno erdve, būtent KŠSĮ tarptautinį *ne bis in idem* principą įtvirtino kaip individualią *erga omnes* teisę⁹⁰.

Lietuvos teismai paprastai tinkamai nustato byloje taikytiną teisę ir ją aiškinančias jurisprudencijos nuostatas⁹¹. Nors galutinio sprendimo aiškinimas pagal ES teisę yra panašus kaip EŽTT jurisprudencijoje aiškinant Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio nuostatas⁹², tačiau teismams, nagrinėjantiems konkrečią bylą, kaip minėta, būtina ne tik nustatyti taikytiną teisę, tačiau ir atitinkamai remtis jos nuostatas aiškinančio teismo jurisprudencija.

Lietuvos Aukščiausiam Teismui kol kas tik kelis kartus aiškinta, koks ES valstybės narės sprendimas yra laikytinas galutiniu *non bis in idem* principo taikymo kontekste⁹³. Jose buvo detalai išdėstyta ESTT praktika, aktuali nacionaliniams teismams sprendžiant, ar kitoje ES valstybėje narėje kaltinamojo atžvilgiu yra priimtas galutinis sprendimas, užkertantis kelią teisti tokį asmenį dėl atitinkamos jam inkriminuojamos veikos Lietuvoje. Pritartina nuomonei, kad dėl lakoniško principo apibrėžimo ESTT turi tikrai daug galimybių aiškinti šio principo turinį ir taip iš esmės užtikrinti plates-

⁹⁰ John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 218, <http://www.utrechtlawreview.org>.

⁹¹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-159-976/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1492490>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. liepos 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-89-689/2020“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1903126>.

⁹² Antai ESTT rėmėsi EŽTT sprendimu *Zolotukhin prieš Rusiją*, kai padarė išvadą, kad galimybė pagal nacionalinę teisę atnaujinti baudžiamąjį tyrimą, jei paaiškės naujų faktų / įrodymų, netrukdo sprendimą laikyti „galutiniu“; savo ruožtu sprendime *Mihalache prieš Rumuniją* EŽTT nurodė ESTT praktiką *Kossowski* byloje ir nusprendė, kad, vertinant sprendimą kaip galutinį, jis turi būti priimtas nusprendus dėl bylos esmės. Žr. „Case law by the Court of Justice of the European Union on the principle of ne bis in idem in criminal matters“ (2020), 19, https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/Publications/Reports/2020-04_Case-law-by-CJEU-on-NeBisInIdem_EN.pdf.

⁹³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-159-976/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1492490>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. liepos 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-89-689/2020“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1903126>.

nį jo taikymą⁹⁴. Besivystanti ESTT jurisprudencija leidžia kalbėti apie tai, kad šio transnacionalinio principo turinio negali paveikti, t. y. susiaurinti, nei naujas ES reguliavimas, nei materialiosios teisės harmonizavimas⁹⁵.

Taigi, vadovaujantis ESTT praktika, tam, kad asmens procesą dėl jam inkriminuojamos veikos būtų galima laikyti galutinai baigtu pagal KŠSĮ 54 straipsnį, visų pirma būtina konstatuoti, jog dėl tokio sprendimo būtų užkirstas kelias baudžiamajai bylai tęsti⁹⁶. Šią sąlygą reikia vertinti remiantis valstybės, kurioje priimtas atitinkamas sprendimas baudžiamojoje byloje, teise. Sprendimas, kuriuo pagal asmens baudžiamąjį persekiojimą pradėjusios susitariančiosios valstybės teisę nėra užkertamas kelias baudžiamajai bylai tęsti nacionaliniu lygiu, iš esmės negali būti procesinė kliūtis pradėti ar tęsti šio asmens baudžiamąjį persekiojimą dėl tos pačios veikos kitoje susitariančiojoje valstybėje⁹⁷. Antra, siekiant nustatyti, ar sprendimas traktuotinas kaip toks, kuriuo galutinai baigiamas asmens baudžiamasis procesas, kaip tai suprantama pagal KŠSĮ 54 straipsnį, reikia įsitikinti, kad šis sprendimas buvo priimtas išnagrinėjus (išsprendus, įvertinus) bylą iš esmės⁹⁸.

KŠSĮ 54 straipsnyje nustatyta, kad asmuo, kurio teismo procesas vienoje Susitariančiojoje Šalyje yra galutinai baigtas, už tą pačią veiką negali būti persekiojamas kitoje Susitariančiojoje Šalyje, jeigu tuo atveju, kai buvo paskirta bausmė, ji jau įvykdyta, faktiškai vykdoma arba pagal nuosprendį priėmusios Susitariančiosios Šalies įstatymus nebegali būti vykdoma.

⁹⁴ Andrius Nevera, Svetlana Melničenko, „Non bis in idem principas Europos Sąjungos baudžiamojoje teisėje (I)“, *Socialinių mokslų studijos* 4, 4 (2009): 88–89.

⁹⁵ John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 221, <http://www.utrechtlawreview.org>.

⁹⁶ „Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. birželio 29 d. sprendimas byloje *Kossowski C-486/14*“, 34 punktas ir jame nurodyta ESTT praktika, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=72E2C9497BE4CC707B73A01C10E1E8FE?text=&docid=180943&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=45172>.

⁹⁷ *Ibid.*, 35 punktas ir jame nurodyta ESTT praktika.

⁹⁸ Angl. *decision was given after a determination had been made as to the merits of the case*; pranc. *cette décision a été rendue la suite d'une appréciation portée sur le fond de l'affaire*, „Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. birželio 29 d. sprendimas byloje *Kossowski C-486/14*“, 42 punktas ir jame nurodyta ESTT praktika, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=72E2C9497BE4CC707B73A01C10E1E8FE?text=&docid=180943&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=45172>.

Chartijos 50 straipsnyje nustatyta, kad niekas negali būti antrą kartą teisiamas ar baudžiamas už nusikalstamą veiką, dėl kurios Sąjungoje jis jau buvo galutinai išteisintas ar pripažintas kaltu pagal įstatymą.

Akcentuotina, kad nors KŠSI 54 straipsnyje tiesiogiai reglamentuojamas tik *non bis in idem* principo taikymas tuo atveju, kai asmens teismo procesas pabaigtas paskiriant jam bausmę, tačiau ESTT yra nustatęs, kad KŠSI 54 straipsnyje įtvirtintas *non bis in idem* principas taikytinas ir kitokio pobūdžio teismo sprendimams bei kitos valstybės kompetentingos institucijos sprendimui, paprastai prokuroro, kurį priėmus tas pats asmuo nebegali būti teisiškai persekiojamas dėl tos pačios veikos. Taigi, galutiniai sprendimai *non bis in idem* prasme be teismo sprendimų, kuriais paskiriama bausmė, yra ir teismo sprendimas, kuriuo kaltinamasis galutinai išteisintas nesant pakankamai įrodymų⁹⁹, teismo sprendimas nutraukti bylą suėjus apkaltinamojo nuosprendžio priėmimo senaties terminui¹⁰⁰, taip pat – teismo ikiteisminio tyrimo kolegijos nutartis neperduoti bylos nagrinėti teisiamaajame posėdyje valstybėje, kurioje ji buvo priimta, užkertamas kelias naujam atitinkamo asmens baudžiamajam persekiojimui dėl tos pačios veikos, išskyrus atvejus, kai paaiškėja šio asmens kaltę patvirtinančių naujų faktinių aplinkybių arba įrodymų¹⁰¹. ESTT yra nurodęs, kad šio principo taikymo sritis taip pat apima galutinį baudžiamojo persekiojimo nutraukimą ikiteisminėje stadijoje kaltinamajam įvykdžius tam tikrus įpareigojimus, dėl kurio paprastai sprendžia prokuroras be teismo dalyvavimo, t. y. nebūtinai teismo sprendimą¹⁰².

⁹⁹ „Teisingumo Teismo (pirmoji kolegija) 2006 m. rugsėjo 28 d. sprendimas byloje Van Straaten, C 150/05“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d695337790350a40cb8b99a42497ceabbd.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyMahr0?text=&docid=65194&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=274216>.

¹⁰⁰ „Teisingumo Teismo (pirmoji kolegija) 2006 m. rugsėjo 28 d. sprendimas byloje Gasparini ir kt., C-467/04“, Curia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0467&from=BG>.

¹⁰¹ „Teisingumo Teismo (ketvirtoji kolegija) 2014 m. birželio 5 d. sprendimas byloje M, C 398/12“, Curia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A62012CA0398>.

¹⁰² „Teisingumo Teismo 2003 m. vasario 11 d. sprendimas sujungtose bylose Gözütok (C-187/01) and Brügger (C-385/01)“, 28, 38, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48044&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=48503>.

Tačiau, kaip jau minėta, pagal ESTT praktiką aplinkybės, kad sprendimą, kuriuo užbaigiamas baudžiamasis procesas, priėmė prokuratūra, o ne teismas, ir nebuvo įvykdyta jokia bausmė, nėra lemiamos vertinant, ar šiuo nutarimu galutinai užkertamas kelias tęsti baudžiamąją bylą¹⁰³. Siekiant nustatyti, ar toks nutarimas yra tas sprendimas, kuriuo galutinai baigiamas asmens baudžiamasis procesas, kaip tai suprantama pagal KŠŠĮ 54 straipsnį, reikia įsitikinti, kad šiuo nutarimu pagal nacionalinę teisę galutinai užkertamas kelias tęsti baudžiamąją bylą ir kad jis buvo priimtas išnagrinėjus (įvertinus) bylą iš esmės¹⁰⁴. Kaip matyti iš ESTT praktikos, KŠŠĮ 54 straipsnyje įtvirtintas *non bis in idem* principas netaikytinas sprendimui, valstybės narės teisminių institucijų sprendimui, kuriuo byla užbaigiama nevertinus jos iš esmės, vien dėl to, jog kitoje valstybėje narėje pradėtas baudžiamasis procesas dėl to paties įtariamojo ir tos pačios veikos¹⁰⁵; prokuratūros nutarimui nutraukti baudžiamąjį persekiojimą ir galutinai baigti ikiteisminio tyrimo procedūrą (esant galimybei atnaujinti tyrimą arba panaikinti nutarimą) dėl asmens, nepaskyrus bausmės, kai iš šio nutarimo motyvų matyti, kad ši procedūra baigta neatlikus išsamaus tyrimo¹⁰⁶. ESTT taip pat nelaikė galutiniu nagrinėjamo principo kontekste tokio sprendimo, kuriuo pareigūnas, baigus nagrinėti bylą iš esmės ir prieš pareiškiant kaltinimus nusikaltimo padarymu įtariamam asmeniui, nurodė sustabdyti baudžiamąjį persekiojimą, kai toks sprendimas pagal šios valstybės nacionalinę teisę galutinai neužkerta kelio tolesniam baudžiamajam persekiojimui, taigi ir naujam baudžiamajam procesui šioje valstybėje dėl tos pačios veikos¹⁰⁷.

¹⁰³ „Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. birželio 29 d. sprendimas byloje Kossowski C-486/14“, 38, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=72E2C9497BE4CC707B73A01C10E1E8FE?text=&docid=180943&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=45172>.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ „Teisingumo Teismo 2005 m. kovo 10 d. sprendimas byloje Miraglia, C-469/03“, Curia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62003CJ0469&from=DA>.

¹⁰⁶ „Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. birželio 29 d. sprendimas byloje Kossowski C-486/14“, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=72E2C9497BE4CC707B73A01C10E1E8FE?text=&docid=180943&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=45172>.

¹⁰⁷ „Teisingumo Teismo 2008 m. gruodžio 22 d. sprendimas byloje Turansky, C-491/07“, Curia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A62007CA0491>.

Taigi, kitoje valstybėje narėje priimto sprendimo vertinimas kaip galutinio yra sudėtingas, nes būtina įvertinti tiek sprendimo formą (teismo, prokuroro ar kitos valdžios institucijos, turinčios kompetenciją dalyvauti vykdamant baudžiamąjį teisingumą, sprendimas), tiek jo turinį (priimtas iš esmės ištyrus / išnagrinėjus bylą). Todėl Konvencijos, įgyvendinančios Šengeno susitarimą, 57 straipsnyje nustatyta bendradarbiavimo sistema, pagal kurią kompetentingos institucijos tam, kad išsiaiškintų sprendimo, priimto kitos valstybės teritorijoje, tikslų pobūdį, iš šios valstybės institucijų gali prašyti reikalingos teisinės informacijos¹⁰⁸. Nes, skirtingai nei nacionalinės teisės pagrindu priimto sprendimo atveju, šiuo atveju tai, ar sprendimas yra galutinis, pirmiausia nustatoma pagal valstybės narės, kurioje jis buvo priimtas, teisę. Tačiau tarpusavio pasitikėjimą galima užtikrinti tik teismui (prokuratūrai) turint galimybę, remiantis kitos valstybės perduotais dokumentais, įsitikinti, kad jos kompetentingų valdžios institucijų priimtas atitinkamas sprendimas iš tiesų yra galutinis sprendimas, kuriuo byla išnagrinėta iš esmės¹⁰⁹. Štai vienoje iš LAT bylų buvo konstatuota, kad vien tai, jog asmuo nebuvo nuteistas, nereiškia, kad klausimas dėl dvigubo persekiojimo nevyksta. LAT nurodė, kad siekiant nustatyti, ar Jungtinės Karalystės prokuroro sprendimas dėl asmens nepersekiavimo laikytinas galutiniu Konvencijos, įgyvendinančios Šengeno susitarimą, 54 straipsnio, aiškinamo atsižvelgiant į Chartijos 50 straipsnį, prasme, būtina gauti iš Jungtinės Karalystės informaciją dėl šio sprendimo pobūdžio (galutinis jis ar ne) pagal Jungtinės Karalystės teisę ir išsiaiškinti, ar jis buvo priimtas atlikus išsamų tyrimą bei įvertinus jo rezultatus¹¹⁰. Kitoje LAT nagrinėtoje byloje buvo nustatyta, kad VFR prokuratūra, vadovaudamasi VFR BPK 154 straipsnio 1 pastraipa, priėmė sprendimą laikinai nutraukti bylą dėl kaltinamųjų, remdamasi lau-

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ „Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. birželio 29 d. sprendimas byloje Kossowski C-486/14“, 52, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=72E2C9497BE4CC707B73A01C10E1E8FE?text=&docid=180943&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=45172>.

¹¹⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-159-976/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1492490>.

kiamu bausmės paskyrimu Lietuvoje už prekybą žmonėmis. Teismai konstatavo, kad šis sprendimas nėra galutinis, nes juo byla užbaigta nevertinus jos iš esmės, o vien dėl to, jog Lietuvoje pradėtas baudžiamasis procesas dėl tų pačių įtariamųjų ir tos pačios veikos, todėl šių asmenų baudžiamasis persekiojimas Lietuvoje nėra pakartotinis, šiuo persekiojimu nebuvo pažeistas *non bis in idem* principas¹¹¹.

Analizuojant naujausius ES instrumentus – Europos arešto orderį, Europos tyrimo orderį, Europos įrodymų orderį, kyla klausimas, ar *bis* elementas netraktuojamas dar plačiau ir kartais gali būti nebesiejamas su jokių galutiniu sprendimu. Kaip nurodoma literatūroje, *non bis in idem* principas kaip neprivalomas pagrindas atsisakyti vykdyti Europos arešto orderį (4 (2) straipsnis), Europos įrodymų orderį (13(1) (a) straipsnis), Europos tyrimo orderį (11(1) (d) straipsnis) ES norminiuose aktuose siejamas jau ne tik su galutiniu sprendimu, tačiau ir su vykdomu baudžiamuoju procesu už tą pačią veiką, kurios pagrindu yra išduoti šie orderiai¹¹². Vis dėlto pritariama pozicijai, kad šie instrumentai nėra sistemiškai reguliuojantys *non bis in idem* principo veikimą ar iš principo plečiantys jo veikimo lauką dėl to, kad, visų pirma, tai ne tiek asmens teisė, o pagrindas atsisakyti vykdyti atitinkamą orderį; antra, šiuose norminiuose aktuose numatyti labai riboti privalomo atsisakymo pagrindai, trečia, šis reguliavimas neapima visų baudžiamojo poveikio priemonių veikimo sričių (pvz., administracinių nuobaudų)¹¹³.

Konstitucijos, tarptautinių sutarčių, BK 5 ir 8 straipsnio nuostatų analizė, taip pat negausi kasacinės instancijos teismo praktika¹¹⁴ leidžia teigti, kad *non bis in idem* principas taikytinas ir situacijose, kai asmeniui užsienyje (ne

¹¹¹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. liepos 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-89-689/2020“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1903126>.

¹¹² John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 216, <http://www.utrechtlawreview.org>.

¹¹³ John A.E. Vervaele, „Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU?“, *Utrecht Law Review* 9, 4 (2013): 216, <http://www.utrechtlawreview.org>.

¹¹⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. birželio 16 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-159-976/2017“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1492490>.

Konvencijos dėl Šengeno susitarimo valstybėse narėse) priimtas galutinis sprendimas dėl tos pačios veikos. Remiantis pirmiau aptartu *bis* elemento turinio aiškinimu, taikant šį principą tokiais atvejais būtina įsitikinti, kad užsienyje priimtas sprendimas: a) atitinka tos valstybės galutinio sprendimo procesinį standartą; b) priimtas vadovaujantis tinkama procedūra, atitinkančia pamatinius teisės principus; c) priimtas išnagrinėjus bylą iš esmės.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, darytina išvada, jog nepaisant to, kad norminiuose aktuose paprastai kalbama apie draudimą antrą kartą „bausti“, teismai šio principo turinį aiškina kaip draudimą ne tik bausiti, tačiau ir vykdyti antrą baudžiamąjį pobūdžio procesą. Spręsdami dėl tokio sprendimo, po kurio įsiteisėjimo įsigalioja ir minėtas draudimas, teismai turi vertinti, ar sprendimas buvo priimtas ištyrus / išnagrinėjus bylą iš esmės.

2. *Non bis in idem* principo pažeidimo ištaisymo galimybės

Teismams susidūrus su situacija, priešinga *non bis in idem* principui, būtina imtis teisinių priemonių šį pažeidimą pašalinti, tačiau, atsižvelgiant į proceso stadiją, nusikalstamos veikos kategoriją ir paties pažeidimo specifiką, situacijos ištaisymo priemonės gali būti skirtingos. Lietuvos teismų praktikoje, konstatavus esminius baudžiamosios teisės ir baudžiamąjį proceso principų ir normų pažeidimus, dažniausiai taikomos teisės kuriančiosios arba naikinančiosios sankcijos¹¹⁵. Tai yra, pirma, pažeidimo ištaisymas (instancine tvarka): bylos grąžinimas į ankstesnę stadiją, išteisinamojo nuosprendžio priėmimas, bylos nutraukimas *etc.*; antra, baudžiamosios atsakomybės (paprastai – bausmės) švelninimas, taip „kompensuojant“ konstatuotą pažeidimą, kurio ištaisyti neįmanoma¹¹⁶; trečia, baudžiamosios bylos atnaujinimas. Kaip matyti iš analizuotos teismų praktikos, nustačius *non bis in idem* principo pažeidimą, teismai paprastai arba nutraukia bylą,

¹¹⁵ Artūras Panomariovas, „Ikiteisminio tyrimo procesinės kontrolės teoriniai diskusiniai aspektai“, *Jurisprudencija* 59, 51 (2004): 29–30, 37.

¹¹⁶ Pvz., žr. Gintaras Goda, „Vertybiniai prioritetai baudžiamajame procese“ (Vilnius: Registrų centras, 2014): 226–233.

konstatuodami negalimumą antrą kartą bausti ar persekioti už tą patį, arba išskirtiniais atvejais taiko „kompensacines“ priemones, mažindami baudžiamosios atsakomybės apimtį. Taip pat išskirtinos situacijos, kai teismas konstatuoja, kad nors asmuo persekiojimas antrą kartą už tą patį, tačiau pirmasis procesas buvo nulemtas „klaidos“, ir būtent šio, o ne kartotinio, proceso pasekmės yra šalintinos. Tokia *non bis in idem* principo pažeidimo teisinių pasekmių šalinimo arba kompensavimo sistema dera ir su Konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnio 2 dalimi, kurioje, be kita ko, nurodyta, kad nedraudžiama atnaujinti proceso pagal tos valstybės įstatymą ar baudžiamąjį procesą tuo atveju, kai iškyla naujų faktų ar naujai išryškėja aplinkybės bei esminės ankstesnių procesų klaidos, galėjusios turėti reikšmės nuosprendžio priėmimui.

Pats paprasčiausias ir efektyviausias pažeidimo pašalinimo metodas yra sprendimas nutraukti bylą, kuri gali būti priimti tiek prokuroras ikiteisminio tyrimo metu, tiek teismas bet kurioje teisminio bylos nagrinėjimo stadijoje. Galimas ir bylos grąžinimas į tokią proceso stadiją, kurioje pažeidimo ištaisymas įmanomas, pvz., nustačius, kad nebuvo laikytasi nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo procedūros. Kita vertus, prieš priimant tokį proceso užtęsimą lemiantį sprendimą, reikėtų įvertinti situaciją, vadovaujantis proporcingumo, teisingumo ir proceso ekonomiškumo principais. Antai LAT nustatė, kad nuteistajam asmeniui ikiteisminis tyrimas buvo nutrauktas, o vėliau, nesilaikant ikiteisminio tyrimo atnaujinimo taisyklių (BPK 217 straipsnis), dėl tų pačių faktų pradėtas naujas ikiteisminis tyrimas ir, išnagrinėjus bylą teisme, priimtas apkaltinamasis nuosprendis. Kasacinės instancijos teismas konstatavo, kad pakartotinis baudžiamasis procesas prieš asmenį vyko ignoruojant byloje nustatytą aplinkybę, dėl kurios baudžiamasis procesas negalimas (BPK 3 straipsnio 1 dalies 6 punktą), taip pat nesilaikant draudimo antrą kartą bausti tą patį asmenį už tą pačią nusikalstamą veiką. Konstatuota ir tai, kad nustatytais aplinkybėmis bylos perdavimas iš naujo nagrinėti apeliacine tvarka netenka prasmės ir galimas tik vienintelis procesinis sprendimas – bylos dėl kaltinimo pagal BK 260 straipsnio 1 dalį nutraukimas¹¹⁷.

¹¹⁷ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gruodžio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-570/2010“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/184689>.

Tačiau ne kiekvienoje byloje bylos nutraukimas, nustačius *non bis in idem* principo pažeidimą, yra tinkamiausias sprendimas. Teismas dažnai priverstas ieškoti kito reagavimo į *non bis in idem* pažeidimą būdo, ypač kai pažeidimas nulemtas akivaizdžios procesinės ar materialiosios teisės taikymo klaidos. Dėl to kasacinės instancijos teismas suformulavo „klaidos taisymo“ taisyklę, pagal kurią baudžiamasis procesas gali būti pripažintas teisėtu, jeigu anksčiau, neatskleidus visų reikšmingų aplinkybių, pritaikyta nepagrįstai švelni atsakomybės rūšis, pavyzdžiui, asmeniui per klaidą paskiriama administracinė nuobauda už KET pažeidimą, nežinant ar tinkamai neįvertinus fakto, kad dėl jo sukkelto eismo įvykio kilo nuskalstami padariniai – buvo sužaloti ar žuvo žmonės¹¹⁸. Toks vertinimas turi būti tinkamai motyvuotas ir pagrįstas įsitikinimu, kad ankstesnis administracinės atsakomybės taikymas buvo nulemtas klaidos, be to, būtina konstatuoti, kad yra pagrindas naikinti ankstesnę administracinę nuobaudą. Tačiau teisinė klaida, lėmusi netinkamos atsakomybės rūšies taikymą, turi būti tikrai šiuurkšti ir akivaizdžiai pažeidžianti teisingumo principą¹¹⁹. Tokia pažeidimo ištaisymo galimybė neprieštarauja Konvencijos 7 protokolo 4 straipsnio nuostatai, pagal kurią, be kita ko, nedraudžiama atnaujinti bylos proceso pagal tos valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą tuo atveju, kai iškyla nauji ar naujai paaiškėję faktai ar nustatomos esminės ankstes-

¹¹⁸ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. lapkričio 13 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-686/2007“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/82091>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. kovo 4 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-102/2008“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/85272>.

¹¹⁹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. birželio 12 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-335/2012“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/381692>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 17 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-167-788/2015“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1022929>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2016 m. kovo 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-109-788/2016“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1232873>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. vasario 5 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-36-697/2019“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1695620>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 29 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-245-788/2019“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1772950>.

nio proceso klaidos, galėjusios turėti reikšmės bylos baigčiai¹²⁰. Taip pat pasakytina ir tai, kad po teismo nuosprendžio, kuriuo pripažįstama, kad ankstesnė administracinė nuobauda paskirta „per klaidą“, valstybės institucijos turi imtis priemonių ją panaikinti. Šios galimybės palikimas pačiam nuteistajam, manytina, nėra pakankama nagrinėjamo principo pažeidimo ištaisymo priemonė.

Kartais prokuroras ar teismas, grįsdamas baudžiamo proceso legitimumą, remiasi minėta „klaidos taisyko“ taisykle, nors administracinės atsakomybės taikymas iš tikrųjų negali būti pripažintas klaida, juolab, šiurkščia. Pvz., vienoje baudžiamojoje byloje asmenys buvo nuteisti pagal BK 290 straipsnį (neteko galios nuo 2016 m. balandžio 1 d.). Apeliacinės instancijos teismas, nustatęs, kad nuteistieji dėl to paties įvykio nubausti administracinėmis bandomis, pirmosios instancijos teismo nuosprendį panaikino ir baudžiamąją bylą nutraukė. Kasaciniu skundu prokuroras ginčijo bylos nutraukimą, argumentuodamas tuo, kad pažeidėjams administracinės nuobaudos buvo paskirtos dėl klaidos, kurią nulėmė ikiteisminio tyrimo pareigūno nepagrįstai priimtas nutarimas atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą (šis nutarimas buvo panaikintas), ir kad vertinami veiksmai yra aiškiai pavojingesni negu atitinkamas administracinis nusižengimas. Kasacinės instancijos teismas, atmesdamas prokuroro skundą, nurodė, kad nesant aiškių kriterijų, atribojančių baudžiamąją ir administracinę atsakomybę už pareigūno įžeidimą, neįmanoma daryti išvados, kad administracinės nuobaudos pažeidėjams paskirtos nepagrįstai ir kad administracinė atsakomybė šiuo atveju yra nepakankama ir neproporcinga jų padarytai veikai¹²¹.

Kai kuriais atvejais teismas susiduria su situacija, kai klaidos nulemtas *non bis in idem* pažeidimas galėtų būti visiškai ištaisytas nutraukiant bylą, tačiau tokio sprendimo priėmimas pažeistų nukentėjusiųjų teises. Pvz., jau minėtoje „finansinės piramidės“ byloje susiklostė situacija, kai tos

¹²⁰ „Guide on Article 4 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights. Right not to be tried or punished twice“ (2020), 21–22, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf.

¹²¹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2016 m. kovo 22 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-109-788/2016“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1232873>.

pačios nusikalstamos veikos aplinkybės buvo įvertintos teismo baudžiamuoju įsakymu (BK 202 straipsnio 1 dalis) ir apkaltinamuoju nuosprendžiu, pripažinus, kad padaryta nusikalstama veika, nurodyta BK 182 straipsnyje. Įvertinus tai, kad teismo baudžiamąjo įsakymo procesas jau nebegalėjo būti atnaujintas, visiškai ištaisyti *non bis in idem* pažeidimą buvo galima tik nutraukus baudžiamąją bylą dėl sukčiavimo, kurioje nukentėjusiais ir civiliniais ieškovais buvo pripažinti šimtas septyniasdešimt asmenų. Įvertinęs šias aplinkybes, kasacinės instancijos teismas pripažino *non bis in idem* principo pažeidimą ir pritaikė tam tikras šį pažeidimą „kompensuojančias“ teisines priemones: įskaitė teismo baudžiamuoju įsakymu paskirtą baudą į bausmę ir nustatytą pažeidimą, be kita ko, vertino kaip vieną iš aplinkybių, pagrindžiančių BK 54 straipsnio 3 dalies taikymą (švelnesnės nei sankcijoje nurodytos bausmės skyrimas). Teisėjų kolegija nurodė: *Apsispręsdama netenkinti prokuroro skundo (kuriuo buvo prašoma naikinti BK 54 straipsnio 3 dalies taikymą ir skirti griežtą laisvės atėmimo bausmę), teisėjų kolegija atsižvelgia ir į sunkiai paaiškinamą ikiteisminio tyrimo atskyrimą pagal BK 202 straipsnio 1 dalį ir ankstesnę nuteisimą pagal šį kaltinimą. Kaip minėta, dėl to susiklostė ydinga teisinė situacija, prieštaraujanti non bis in idem principui, kurios neįmanoma ištaisyti procesinėmis priemonėmis*¹²².

Non bis in idem pažeidimo „kompensacinio ištaisymo“ poreikį iliustruoja ir kita kasacinės instancijos teismo byla, kurioje konstatuota, kad tinkama kompensacija nuteistiesiems už *non bis in idem* principo pažeidimus yra jiems paskirtų bausmių švelninimas ir atleidimas nuo bausmės¹²³. Ar tokia – *non bis in idem* pažeidimo „kompensavimo“ – praktika atitinka šio principo, kaip jį aiškina EŽTT, reikšmę, kol kas neaišku. Bet kuriuo atveju „kompensacinis“ *non bis in idem* principo pažeidimo ištaisyimas turi būti taikomas tik kaip *ultima ratio* priemonė, kai teisingumo, proporcingumo,

¹²² „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 31 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-112-788/2015“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1033142>.

¹²³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2020 m. spalio 14 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-127-689/2020“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1934697>.

teisėtų lūkesčių, nukentėjusiojo teisių apsaugos ir kiti teisės principai neleidžia nutraukti kartotinį procesą ir kai nebelieka kitų teisinių instrumentų pašalinti pažeidimą.

Išvados

Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą ir teismų praktiką asmeniui, kuriam pritaikyta administracinė atsakomybė, negali būti taikoma baudžiamoji atsakomybė už tą patį pažeidimą. Mokestinė bauda taip pat gali tapti kliūtimi taikyti pažeidėjui dar ir baudžiamąją atsakomybę už nusikalstamą veiką, vertintiną kaip mokesčių slėpimas. Kita vertus, kai kurie EŽTT ir ESTT sprendimai rodo, kad mokestinės ir baudžiamosios atsakomybės santykis dar galutinai neišspręstas.

Darbo, drausmės ir civilinės teisės pažeidimai nepriskiriami baudžiamosios prigimties pažeidimų kategorijai, todėl dvigubos atsakomybės taikymas šiuo atveju *non bis in idem* principo pažeidimo nesukelia.

Non bis in idem principo elemento *bis* turinys aiškintinas tiek materialiaja prasme – negalima pakartotinai bausti, tiek procesine prasme – draudžiama vykdyti pakartotinį baudžiamojo pobūdžio procesą, t. y. negalima kartoti proceso ir po bylos nutraukimo bei išteisinimo.

Sprendimas, po kurio įsiteisėjimo draudžiama pakartotinai bausti ar vykdyti baudžiamąjį persekiojimą, laikomas galutiniu (*res judicata*), kai jis priimtas teismo arba ne teisminės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl baudžiamojo pobūdžio sankcijos, ir kai byla buvo ištirta / išnagrinėta iš esmės.

Lietuvos teismų praktikoje, nustačius *non bis in idem* principo pažeidimą, teismai paprastai arba nutraukia bylą, konstatuodami negalimumą antrą kartą bausti ar persekioti už tą patį, arba išskirtiniais atvejais taiko „kompensacines“ priemones, mažindami baudžiamosios atsakomybės apimtį.

Nustačius, kad asmuo persekiojamas antrą kartą už tą patį, tačiau pirmasis procesas buvo nulemtas esminės klaidos, turi būti šalinamos

(jei procesiškai tai įmanoma) pirmojo, o ne kartotinio proceso, sukeltos teisinės pasekmės.

„Kompensacinis“ *non bis in idem* principo pažeidimo ištaisymas turi būti taikomas tik kaip *ultima ratio* priemonė, kai teisingumo, proporcingumo, teisėtų lūkesčių, nukentėjusiojo teisių apsaugos ir kiti teisės principai neleidžia nutraukti kartotinį procesą ir kai nebelieka kitų teisinių instrumentų pašalinti pažeidimą.

THE CONSTITUTIONAL NON BIS IN IDEM PRINCIPLE IN CRIMINAL JUSTICE: THE CONTEMPORARY CONCEPT AND CURRENT ISSUES OF APPLICATION

Rima Ažubalytė

Mykolas Romeris University

Oleg Fedosiuk

Mykolas Romeris University

Summary. *This article examines the universally recognized principle of law that prohibits double punishment for the same crime (non bis in idem). The study singles out the essential elements of this principle developed in the judgments of the European Court of Human Rights, the Court of Justice of the European Union, and the rulings of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, and provides relevant examples of Lithuanian case law in criminal cases in response to violations. This article also presents the logical structure of the non bis in idem principle, and emphasizes that its content is revealed by the answers to three key questions: 1) What is meant by “for a crime”?; 2) What is meant by “for the same (idem)”?; and 3) What does it mean to “punish or persecute twice (bis)”? Detailed answers to these questions are explored within the content of this article. At the same time, the mistakes that lead to the detection of non bis in idem violations in particular cases are highlighted, as well as potential remedies to these violations which can be selected by the court, taking into account the specifics of each criminal case.*

Keywords: *non bis in idem, offence of criminal nature, double prosecution, res judicata, elimination of a fundamental defect in the previous proceedings.*

Rima Ažubalytė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** baudžiamojo proceso konstitucionalizacija ir diferenciacija, baudžiamojo proceso principai, asmens teisių apsauga baudžiamajame procese, įrodymai.

Rima Ažubalytė, professor at the Institute of Criminal Law and Procedure at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutionalization and differentiation of criminal procedure, principles of criminal procedure, protection of human rights in criminal procedure, evidence.

Oleg Fedosiuk, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso instituto profesorius, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** baudžiamosios teisės normų aiškinimo, taikymo ir tobulinimo problemos.

Oleg Fedosiuk, professor at the Institute of Criminal Law and Procedure at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** issues of interpretation, application, and development of criminal law.

KARINĖS JĖGOS PANAUDOJIMAS PRIEŠ UŽGROBTĄ ORLAIVĮ. KIENO GYVYBES GINA KONSTITUCIJA?

Kristina Kenstavičienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: k.kenstaviciene@mruni.eu

Santrauka. *Ar kariuomenė gali naudoti karinę jėgą tam, kad numuštų užgrotą orlaivį, siekdama apsaugoti ant žemės esančių žmonių gyvybes ir sveikatą, ir taip išvengtų didesnės žalos? Ar taikos metu valstybė gali teisėtai duoti įsakymą nužudyti nekaltus žmones, pvz., orlaivio keleivius, įgulą, siekdama išgelbėti daug didesnę žmonių, esančių ant žemės, skaičių, jei galima daryti prielaidą, kad orlaivio užgrobėjai yra teroristai, besikėsinantys į valstybės suverenitetą, teritorinį vientisumą, taip pat oro erdvę? Straipsnyje daroma išvada, kad jeigu užgrotas orlaivis naudojamas kaip ginklas valstybės oro erdvei pažeisti, kelia karinę grėsmę valstybės suverenitetui ir teritoriniam vientisumui, inter alia žmonėms ant žemės, tada toks atvejis kvalifikuotinas kaip ginkluotas valstybės užpuolimas (Konstitucijos 142 str.). Vadinasi, pagal Konstituciją ginkluotos valstybės gynybos metu galima panaudoti ginkluotąsias pajėgas prieš užgrotą orlaivį. Tačiau esant taikos metui yra draudžiama daryti išimtį iš žmogaus orumo, inter alia gyvybės apsaugos, ir numušti užgrotą orlaivį, kuris kelia grėsmę žmonėms ant žemės, bet ne valstybės suverenitetui.*

Reikšminiai žodžiai: *Konstitucija, karinės jėgos naudojimas, žmogaus orumas, oro erdvė, konstitucinė apsauga.*

Įvadas

Prisiminkime 2001 m. rugsėjo 11 d., kai tarptautinė teroristinė organizacija pagrobė ir sudaužė keturis keleivinius lėktuvus, kuriuos valdė Amerikos oro linijos. Du lėktuvai pataikė į Pasaulio prekybos centrą Niujorke, o vienas nukrito į Pentagoną, JAV gynybos departamentą. Ketvirtasis lėktuvas nukrito nepasiekęs tikslo po to, kai tam galimai sutrukė orlaivyje esantys keleiviai. Per išpuolį žuvo daugiau nei 3000 žmonių.

2003 m. sausio 5 d. Vokietijoje ginkluotas vyras pagrobė sportinį lėktuvą ir skrido juo virš Frankfurto prie Maino finansinio rajono bei grasino įlėkti su lėktuvu į daugiaaukštį Europos centrinio banko pastatą, jei negalės paskambinti į Jungtines Amerikos Valstijas. Policijos sraigtasparnis ir du reaktyviniai naikintuvai pakilo ir apsupo sklandytuvą. Buvo evakuoti žmonės iš Frankfurto centro bei daugiaaukščių pastatų. Praėjus pusvalandžiui po suėmimo paaiškėjo, kad pagrobėjas buvo sumišęs smurtautojas. Įvykdžius jo prašymą, jis nusileido Reino-Maino oro uoste ir buvo suimtas be pasipriešinimo.

Nuo tada visame pasaulyje pasklido baimė, kad skrydžio keleiviai gali patekti į teroristų kontrolę ir tapti ginklo dalimi, kadangi tokie užgrobtai orlaiviai bus naudojami kaip ginklai prieš strategiškai svarbius ar net valstybinius objektus¹.

Prieš beveik 20 metų nutikę teroristiniai išpuoliai ne tik pakeitė visuomenės mąstymą bei pasaulio suvokimą apie saugumą, bet ir sukėlė teisinių problemų, susijusių su dviejų vertybių, kurias pagal Konstituciją privaloma saugoti, susidūrimu – žmogaus gyvybės, orumo apsauga ir oro erdvės, kaip valstybės nepriklausomybės ir teritorinio vientisumo elemento, apsauga. Šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti probleminį klausimą, ar gali būti naudojama karinė jėga prieš užgrobtą orlaivį, kuriame, be kita ko, skrenda užgrobime nedalyvaujantys keleiviai ir orlaivio įgula, siekiant apsaugo-

¹ Siekiant pagerinti visos civilinės aviacijos saugumą ir apsisaugoti nuo orlaiviams gresiančių pavojų, 2002 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba priėmė Reglamentą (EB) Nr. 2320/2002, nustatantį bendrąsias civilinės aviacijos saugumo taisykles. 2008 m. kovo 11 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė naują reglamentą (EB) Nr. 300/2008 dėl civilinės aviacijos saugumo bendrųjų taisyklių ir panaikino Reglamentą (EB) Nr. 2320/2002.

ti ne tik oro erdvę, bet ir žmonių, esančių ant žemės, gyvybes. Vokietijos mokslinėje doktrinoje² šis konstitucinis klausimas analizuotas atsižvelgiant į Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2006 m. vasario 15 d. sprendimą³. Lietuvoje karinės jėgos statutą krizių teisinio reguliavimo kontekste analizavo A. Vainorienė⁴. Tačiau darbe nenagrinėta minėtų konstitucinių vertybių apsauga ir ypač problema, kieno gyvybė turėtų būti ginama pirmiausia. Todėl straipsnyje tiriamas naujas iki šiol Lietuvos mokslinėje doktrinoje neanalizuotas konstitucinis klausimas, susijęs su atveju, kuris, reikia tikėtis, niekada neįvyks ir liks tik teorinės, mokslinės diskusijos plotmėje.

Siekiant atsakyti į išsikeltą klausimą, kaip pagrindinį šio tyrimo tikslą, straipsnyje iškeliama tokie uždaviniai: 1) remiantis Lietuvos Respublikos Karinės jėgos naudojimo statutu, išanalizuoti, ar Lietuvos teisinis reguliavimas leidžia numušti užgrobtą orlaivį taikos metu; 2) išanalizuoti Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2006 m. vasario 15 d. sprendimą; 3) pateikti mokslinius argumentus, (ne)pateisinančius užgrobtos orlaivio numušimą. Straipsnio tyrimo objektas – orlaivio, kuris naudojamas kaip ginklas, numušimo, naudojant karinę jėgą, teisinis įvertinimas, atsižvelgiant į žmogaus gyvybės ir orumo apsaugos konstitucinį imperatyvą.

Straipsnyje taikyti metodai: dokumentų analizės, sisteminės analizės, lingvistinis, lyginamasis, apibendrinimo.

² Manuel Ladiges, *Die Bekämpfung nicht-staatlicher Angreifer im Luftraum: unter besonderer Berücksichtigung des § 14 Abs. 3 LuftSiG und der strafrechtlichen Beurteilung der Tötung von Unbeteiligten* (Berlin: Duncker & Humblot, 2007); Otto Dopenheuer, „Das Bürgeropfer im Rechtsstaat“, iš *Staat im Wort, Festschrift für Josef Isensee*, Otto Dopenheuer, Markus Heintzen, Matthias Jestaedt, Peter Axer (Heidelberg: C.F.Müller Verlag, 2007), 43–60; Josef Isensee, „Leben gegen Leben – Das grundrechtliche Dilemma des Terrorangriffs mit gekapertem Passagierflugzeug“, iš *Festschrift für Günther Jakobs zum 70. Geburtstag am 26.7.2007*, Michael Pawlik, Rainer Zaczyk (Köln; Berlin; München: Heymann, 2007), 205–234; Hans-Joachim Hirsch, „Defensiver Notstand gegenüber ohnehin Verlorenen“, iš *Festschrift für Wilfried Küper zum 70. Geburtstag*, Michael Hettinger, Thomas Hillenkamp, Michael Köhler (Heidelberg: C.F.Müller Verlag, 2007), 149–172; Claus Roxin, „Der Abschuss gekapertter Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 552–563.

³ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 2006 m. vasario 15 d. sprendimas BvR 357/05, (BVerfGE 115, 118)“, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2006/02/rs20060215_1bvr035705.html.

⁴ Aušra Vainorienė, „Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2018), 300–305.

1. Ar Lietuvos teisinis reguliavimas leidžia užgrobtu orlaivio numušimą?

2000 m. balandžio 13 d. Seimas priėmė Lietuvos Respublikos karinės jėgos naudojimo statuto patvirtinimo įstatymą⁵. Tačiau, atsižvelgiant į 2014 m. įvykius Rytų Ukrainoje, 2015 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Karinės jėgos naudojimo statutas (toliau – Statutas). Statuto paskirtis – nustatyti bendruosius karinės jėgos naudojimo principus ir reikalavimus, karinės jėgos naudojimo, įgyvendinant Lietuvos kariuomenės uždavinius taikos metu, tvarką. Statuto 3 straipsnio 1 dalis numato, kad jis taikomas dviejų kategorijų asmenims: 1) asmenims, kurie teisės aktų nustatyta tvarka turi teisę priimti sprendimus panaudoti karinę jėgą; 2) kariams, turintiems teisę panaudoti karinę jėgą. Kitaip tariant, Statutas taikomas civiliams, kurie nusprendžia, *ar* ir *kada* reikia priimti sprendimą dėl karinės jėgos panaudojimo, bei priima tokį sprendimą, taip pat – kariams, kurie faktiškai naudoja (taiko) karinę jėgą.

Statuto 2 str. 2 p. pateiktas sąvokos „karinės jėgos naudojimas“ apibrėžimas – tai individualių ir kitų ginklų, specialiųjų priemonių, sprogmenų ir karinės technikos panaudojimas Statuto nustatytais atvejais ir tvarka, taip pat akivaizdžiai išreikšti ir demonstruojami ketinimai panaudoti ginklus, specialiąsias priemones, sprogmenis ir karinę techniką. Iki 2015 m. sausio 1 d. galiojusi Statuto redakcija reglamentavo tik šaunamųjų ginklų ir specialiųjų priemonių naudojimo galimybę, o orlaivio numušimas naudojant karinę jėgą (taip pat sprogmenis ir karinę techniką) neregamentuotas.

Aktualios redakcijos Statuto 8 str. 5 d. nustato, kad karinė technika, įgyvendinant Lietuvos kariuomenės uždavinius taikos metu, taip pat stebint, kontroliuojant ir ginant Lietuvos Respublikos oro erdvę, gali būti naudojama siekiant nesukelti grėsmės žmonių gyvybei ir sveikatai. Kita karinė jėga gali būti naudojama Statuto nustatytais atvejais ir laikantis kovos veiksmų taisyklių. Tačiau jeigu leidžia aplinkybės, yra būtina įspė-

⁵ „Lietuvos Respublikos karinės jėgos naudojimo statuto patvirtinimo įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.99655?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=87ee2a39-cfb4-4872-9753-e3b378846f95>.

ti asmenis apie ketinimą panaudoti karinę jėgą, kad jie turėtų galimybę įvykdyti kario teisėtus reikalavimus. Išimtis iš šio reikalavimo taikoma tais atvejais, jei delsimas keltų grėsmę paties kario arba kito asmens gyvybei ar sveikatai, Lietuvos Respublikos teritorijos ar saugomo valstybinės reikšmės objekto saugumui arba kai įspėti neįmanoma dėl kitų objektyvių priežasčių (6 str.).

Statuto 10 str. 1 d. numatyta galimybė krašto apsaugos ministrui ar jo įgaliotam asmeniui duoti įsakymą uždrausti orlaiviui įskristi į Lietuvos Respublikos oro erdvę, nukreipti orlaivį, nutupdyti jį, atlikti orlaivio gaudymo veiksmus – pasivyti orlaivį arba pasitikti, turint tikslą jį identifikuoti arba suteikti jam pagalbą, palydėti, nutupdyti, jei orlaivis veža Lietuvos Respublikos oro erdvėje draudžiamus naudoti ir vežti masinio naikinimo ginklus, taip pat draudžiamus vežti pavojingus gaminius ir medžiagas, numatytus Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos 18 priede. Ši nuostata panaši į Vokietijos Aviacijos saugumo įstatymo 14 str. 1 d., kuri Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo buvo pripažinta neprieštaraujanti Pagrindiniam įstatymui (žr. šio straipsnio 2 dalį).

Statuto 10 str. 3 d. nustatyta, kad „krašto apsaugos ministro ar jo įgalioto asmens sprendimu karinė jėga gali būti panaudota prieš orlaivį, kuris galbūt naudojamas kaip ginklas, siekiant padaryti žalą turtui ar asmenų gyvybei ir sveikatai“. Vadinasi, atsižvelgiant į numatomų padarinių mastą, galima daryti išvadą, kad orlaivis gali būti naudojamas kaip ginklas siekiant pažeisti ir valstybės teritorinį vientisumą ar valstybės suverenitetą, todėl karinės jėgos naudojimas taptų būtinas kaip priemonė *ginti Lietuvos Respublikos oro erdvę*. Tačiau toks karinės jėgos panaudojimas prieš orlaivį, kuris naudojamas kaip ginklas, būtų susijęs su valstybės gynyba⁶. Šią išvadą suponuoja ir Statuto 10 straipsnio pavadinimas „Karinės jėgos naudojimas stebint, kontroliuojant ir ginant Lietuvos Respublikos oro erdvę“.

⁶ Sprendžiant, ar teroristų veiksmai, užgrobian orlaivį ir panaudojant jį kaip ginklą, galėtų būti prilyginami valstybės ginkluotam užpuolimui, yra vertinamas ne tik numatomų padarinių mastas, bet ir tokio išpuolio trukmė bei intensyvumas, organizuotumas. Tai analizuoja Violeta Vasiliauskienė, „Kova su terorizmu tarptautinės humanitarinės teisės kontekste“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2014), 76–77; Violeta Vasiliauskienė, „Teroristų veiksmai kaip ginkluotas užpuolimas“, *Teisė* 66, 2 (2008): 102.

A. Vainorienė teisingai nurodo, kad „Konstitucijoje nėra jokių nuostatų, kurios leistų panaudoti karinę jėgą kariniais tikslais taikos metu“⁷. Tačiau reikėtų patikslinti, kad net ir taikos metu, t. y. kai nepaskelbta karo padėtis, tačiau ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, gali būti priimtas sprendimas panaudoti ginkluotąsias pajėgas (Konstitucijos 142 str.). Tada susiklosto situacija, kai taikos metą keičia ginkluotos gynybos metas, kurio metu taikomas karo padėties teisinis režimas, nepaisant to, ar karo padėtis Konstitucijos ir Karo padėties įstatymo nustatyta tvarka buvo įvesta⁸. Tokiu atveju pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas, bet ne krašto apsaugos ministras, yra įgaliotas priimti sprendimą dėl valstybės gynimo, *inter alia* ginkluotųjų pajėgų panaudojimo ginant oro erdvę. Tačiau jeigu faktinės aplinkybės suponuoja, kad nėra valstybės ginkluoto užpuolimo, vadinasi, naudojant ginkluotąsias pajėgas, yra būtina suteikti tik pagalbą civilinėms valstybės institucijoms⁹. Tokiu atveju pagal Konstituciją krašto apsaugos ministras gali priimti sprendimą dėl karinės jėgos naudojimo taikos metu, tačiau ne karinės valstybės gynybos (taip pat ir oro erdvės gynybos) tikslais¹⁰.

⁷ Aušra Vainorienė, „Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2018), 301. „Nors Lietuvos Respublikos Konstitucijos 142 straipsnio 1 dalis suponuoja, kad panaudoti ginkluotąsias pajėgas galima tik ginkluoto užpuolimo atveju, kai kyla grėsmė valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, arba vykdyti Lietuvos valstybės tarptautinius įsipareigojimus, visgi 67 straipsnio 20 punktas leidžia įvertinti „panaudojimą“ pačia bendriausia (plačiausia prasme), todėl ir bet kurį ginkluotųjų pajėgų naudojimą galima apibrėžti kaip „panaudojimą““. Kristina Kenstavičienė, „Valstybės gynybos konstitucinis institutas: teisinio reguliavimo raida ir problemos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2021), 89.

⁸ „Lietuvos Respublikos ginkluotos gynybos ir pasipriešinimo agresijai įstatymas“, 9 str. 5 d., LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.106093?positionInSearchResults=7&searchModelUUID=87ee2a39-cfb4-4872-9753-e3b378846f95>.

⁹ Detaliau apie ginkluotųjų pajėgų panaudojimo konstitucinius pagrindus karinei valstybės gynybai ir valstybės viduje ne karinei gynybai analizuojama: Kristina Kenstavičienė, „Valstybės gynybos konstitucinis institutas: teisinio reguliavimo raida ir problemos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2021), 71–91.

¹⁰ Kaip atskiras tyrimo objektas galėtų būti ir toks klausimas, ar konstituciškai krašto apsaugos ministras gali priimti sprendimą dėl karinės jėgos panaudojimo prieš orlaivį, kai reikia, ginant Lietuvos Respublikos oro erdvę taikos metu. Abejonių kyla ir dėl to, kad pagal Statuto 9 str. 1 d. Respublikos Prezidentas priima sprendimą dėl kariuomenės panaudojimo,

Pastebėtina, kad Statuto 10 str. 3 d. nedetalizuoja, koks orlaivis naudojamas kaip ginklas, todėl galima daryti išvadą, kad tai gali būti ir komercinis orlaivis, kuriame, be kita ko, yra keleivių. Taigi, pagal Lietuvos Respublikos Karinės jėgos naudojimo statutą yra leidžiama priimti sprendimą dėl orlaivio numušimo, siekiant ne tik apginti Lietuvos Respublikos oro erdvę, bet ir siekiant išvengti žalos turtui ar žmonių, esančių ant žemės, gyvybei ir sveikatai. Be to, Statuto 10 str. 3 d., kaip ir Vokietijos Aviacijos saugumo įstatymo 14 str. 3 d., kuri pripažinta prieštaraujanti Pagrindiniam Įstatymui, leidžia priimti sprendimą dėl karinės jėgos panaudojimo prieš orlaivį, remiantis vien tik tikimybe, jog orlaivis *galbūt* naudojamas kaip ginklas, ir kad žala galbūt netrukus įvyks. Tačiau Lietuvos valstybės teritorija yra maža, todėl įvertinti visas aplinkybes (ne tik žalą, bet taip pat gresiantį pavojų – ar tai ginkluotas užpuolimas, keliantis grėsmę valstybės nepriklausomybei ir teritoriniam vientisumui, *inter alia* oro erdvei, ar tai paprasčiausias oro incidentas, keliantis pavojų turtui, asmenų gyvybei ir sveikatai) ir priimti teisingą sprendimą, kuris pateisintų orlaivio numušimą, tokioje situacijoje nepakaktų laiko.

Taip pat Statuto 4 straipsnyje numatyti principai, kuriais vadovaujantis naudojama karinė jėga. Pirmame punkte nustatytas draudimas naudoti karinę jėgą, sukeliančią asmenų sužalojimus ir kančias, padarančią kitokią žalą asmenų sveikatai, gyvybei, turtui ar kitiems interesams. Tačiau draudimas nėra absoliutus, nes minėta žala leidžiama tiek, kiek tai yra būtina karinės operacijos tikslams pasiekti. Be to, ši išimtis iš draudimo naudoti

reaguodamas į vietinio pobūdžio ginkluotus incidentus ir valstybės sienos pažeidimus, kurie pagal savo pobūdį neprilygsta agresijos aktams. Seimas tokį sprendimą patvirtina arba panaikina. Šis karinės jėgos naudojimas yra skirtas saugoti Lietuvos Respublikos teritoriją, o sprendimo priėmimo tvarka sutampa su Konstitucijos 142 str. 2 d. Šiame straipsnyje numatytas toks pat sprendimo dėl ginkluotųjų pajėgų panaudojimo priėmimas valstybės ginkluoto užpuolimo atveju. Reikia pastebėti, kad valstybės geografinė teritorija nesutampa su teisine valstybės teritorija, kuri apima ne tik sausumos teritoriją, bet ir jos žemės gelmes, vidaus vandenį, oro erdvę, teritorinę jūrą, taip pat išskirtinę ekonominę zoną ir kontinentinę šelfą, ambasadų teritorijas užsienyje, laivus su valstybės vėliava, esančius atviroje jūroje, taip pat karo laivus, esančius kitų šalių teritoriniuose vandenyse. Todėl kyla klausimas, ar tikrai pagrįstai Karinės jėgos naudojimo statuto 10 str. numatyta, kad krašto apsaugos ministras, bet ne Respublikos Prezidentas, priima sprendimą dėl karinės jėgos naudojimo ginant Lietuvos Respublikos oro erdvę.

karinę jėgą, sukeliančią asmenų sužalojimus, žūtį, susijusi su Statuto 4 str. 3 p. nustatytu proporcingumo principu. Šis principas nustato, kad karinė jėga turi būti naudojama taip, kad atitiktų gresiantį pavojų ir karinės užduoties tikslą, panaudojant ją ne daugiau negu reikia karinei užduočiai įvykdyti ir imantis visų įmanomų atsargumo priemonių, siekiant išvengti sunkių padarinių asmenims ar turtui.

Paminėtos Lietuvos Respublikos Karinės jėgos naudojimo statuto nuostatos sudaro teisinį pagrindą taikos metu numušti užgrobtą orlaivį, net jei jame būtų keleivių ir įgula, tiek siekiant ginti oro erdvę, tiek apsaugoti žmones ant žemės. Pagal pozityvistinę teisės sampratą toks sprendimas formaliai būtų teisėtas, tačiau karinė jėga pagal šį sprendimą turėtų būti taikoma vadovaujantis būtinumo ir proporcingumo principais. Tačiau abejotina, ar Karinės jėgos naudojimo statuto 10 str. 3 d. neprieštaruoja ne tik Konstitucijos 142 straipsnio 2 daliai, bet ir Konstitucijos 19 straipsniui, kuris įtvirtinta žmogaus teisę į gyvybės apsaugą, taip pat Konstitucijos 21 straipsnio 1–3 dalims, nustatančioms žmogaus asmens neliečiamumo ir orumo apsaugos garantijas, draudimą žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis¹¹. Todėl toliau būtina išanalizuoti Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2006 m. vasario 15 d. sprendimą, kuriame pasisakyta dėl Vokietijos Aviacijos sau-

¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad „žmogaus gyvybė ir jo orumas sudaro asmenybės vientisumą, reikia žmogaus esmę. Gyvybė ir orumas yra neatimamos žmogaus savybės, todėl negali būti traktuojamos atskirai. <...> Taigi žmogaus gyvybė ir orumas, kaip išreiškiantys žmogaus vientisumą ir jo nepaprastą esmę, yra aukščiau įstatymo. Atsižvelgiant į tai, 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. <...> Konstitucijos 19 straipsnis turi tik vieną bendrą normą: „Žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymas.“ Iš jo darytina prielaida, kad Konstitucijos 19 straipsnio normoje nėra nustatyta jokių išimčių, kurios valstybės vardu leistų atimti gyvybę. <...> Visų pirma pažymėtina, kad Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalis <...> draudimą kankinti, žaloti, žeminti žmogaus orumą, žiaurų elgesį ar baudimą sieja visų pirma su valstybės ir atitinkamų jos institucijų veikla. Tai reiškia, jog tokie draudimai yra nustatyti siekiant apginti žmogų nuo neteisėtų valstybės pareigūno ar kito asmens, turinčio valstybės įgaliojimus, veiksmų“. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D23663319EF3>.

gumo įstatymo nuostatų, susijusių su užgrobtu orlaivio numušimu nekonstitucingumo.

2. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2006 m. vasario 15 d. sprendimas

2005 m. sausio 15 d. Vokietijoje įsigaliojo naujas Aviacijos saugumo įstatymas¹² (toliau – Įstatymas), kurio 14 straipsnio 3 dalis leido karinės jėgos panaudojimą prieš užgrobtą orlaivį. Įstatymo 14 straipsnyje („Panaudojimo priemonės, įgaliojimas duoti įsakymus“) nustatyta: kad neįvyktų ypač sunki nelaimė, ginkluotosios pajėgos gali priversti orlaivį nutolti oro erdvėje, priversti nusileisti, grasinti ginkluotos (karinės) jėgos panaudojimu arba įspėjamaisiais šūviais (1 d.). Iš kelių galimų priemonių turi būti pasirinkta ta, kuri greičiausiai turės mažiausią neigiamą poveikį asmeniui ir bendruomenei. Priemonė gali būti taikoma tik tiek laiko, kiek yra būtina tikslui pasiekti. Priemonė neturi sukelti tokios padėties, kuri yra aiškiai neproporcinga siekiamam tikslui (2 d.). Tiesioginis ginkluotos (karinės) jėgos poveikis leidžiamas tik tuo atveju, jei esant tam tikroms aplinkybėms galima daryti prielaidą, kad orlaivis bus panaudotas prieš žmogaus gyvybę ir tai yra vienintelė priemonė šiam esamam pavojui išvengti (3 d.). 3 dalyje įtvirtintą priemonę gali nurodyti taikyti tik federalinis gynybos ministras arba atstovavimo atveju – Federalinės Vyriausybės narys, įgaliotas atstovauti jam. Be to, federalinis gynybos ministras gali įgalioti oro pajėgų inspektorių skirti priemones pagal 1 dalį (4 d.).

Naujas teisinis reguliavimas turėjo išspręsti problemą dėl vadinamųjų „Renegade“ orlaivių¹³ keliamo pavojaus. Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis paskelbta prieštaraujanti Pagrindinio įstatymo

¹² „2005 m. sausio 11 d. Aviacijos saugumo įstatymas“, BMJV, <https://www.gesetze-im-internet.de/luftsig/BJNR007810005.html>.

¹³ „Renegade“ orlaiviai - tai civiliniai orlaiviai, kuriuos kontroliuoja žmonės, norintys juos panaudoti kaip ginklus su tikslu sukelti katastrofą.

(toliau – PĮ) 2 str. 2 d. 1 sak.¹⁴ kartu su 87 a str. 2 d.¹⁵ bei 35 str. 2 ir 3 d.¹⁶ kartu su 1 str. 1 d.¹⁷.

Nagrinėjant bylą Vokietijos Federaliniame Konstituciniame Teisme, Vokietijos ginkluotųjų pajėgų asociacija pareiškė abejonių dėl ginčytų Įstatymo nuostatų, kurios nėra susijusios su ginkluotųjų pajėgų karinės valstybės gynybos užduotimis, konstitucingumo. Asociacijai kilo abejonių dėl Įstatymo 14 straipsnio 3 dalies suderinamumo su konstituciniu teisinio tikrumo principu, kadangi norma nenurodo jokių tikslų kriterijų, pagal kuriuos būtų galima įvertinti ir surasti pusiausvyrą tarp žmonių gyvybių, kurioms gresia pavojus ir kurias reikia saugoti. Tai veda karį, kuris yra priverstas veikti tokiomis sąlygomis, prie rimto vidinio konflikto tarp paklusnumo pareigos ir asmeninio sąžinės sprendimo, kurį jis turi priimti. Galiausiai Asociacija nurodė, kad nėra jokio teisinio reguliavimo, pagal kurį toks karys (-iai) būtų atleidžiami nuo baudžiamosios atsakomybės ir civilinės atsakomybės, taip pat ir užsienio teismuose.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nurodė, kad ginčijama 14 str. 3 d. yra Aviacijos saugumo įstatymo 3 skirsnio, kuris vadinasi „Ginkluotųjų pajėgų parama ir tarnybinė pagalba“, nuostatų dalis. O ginkluotąsias pajėgas, kurių dislokavimą reglamentuoja Įstatymo 13–15 straipsniai,

¹⁴ Pagrindinio Įstatymo 2 str. 2 d. 1 sak. „Kiekvienas turi teisę į gyvybę ir fizinį neliečiamumą.“

¹⁵ Pagrindinio Įstatymo 87 a str. 2 d. „Ne gynybai ginkluotąsias pajėgas leidžiama panaudoti tik tais atvejais, kai tai aiškiai leidžiama šiame Pagrindiniame Įstatyme.“

¹⁶ Pagrindinio Įstatymo 35 str. „Norėdama išlaikyti arba atkurti viešą saugumą ir tvarką, žemė ypatingos svarbos atvejais, siekdama paremti savo policiją, gali pareikalauti federalinės pasienio apsaugos pajėgų ir įrenginių, jei policija be šios paramos visai negalėtų atlikti užduoties arba galėtų atlikti tik susidurdama su ypač dideliais sunkumais. Kilus stichinei arba ypač sunkiai nelaimėi, žemė gali pareikalauti kitų žemių policijos pajėgų, kitų administracijų pajėgų ir įrenginių, federalinės pasienio apsaugos tarnybos bei ginkluotųjų pajėgų išteklių (2 d.). Kai stichinė nelaimė arba kitoks nelaimingas atsitikimas kelia grėsmę daugiau nei vienos žemės teritorijai, Federalinė Vyriausybė gali, jei tai būtina, kad kova būtų veiksminga, nurodyti žemių vyriausybėms duoti policijos pajėgų kitų žemių dispozicijai, taip pat policijos pajėgoms paremti panaudoti federalinės pasienio apsaugos ir ginkluotųjų pajėgų junginius. Federalinės Vyriausybės priemonės, nurodytos 1 sakinyje, pareikalavus Bundesratui, o kitais atvejais – pašalinus pavojų, turi būti atšauktos“ (3 d.).

¹⁷ Pagrindinio Įstatymo 1 str. 1 d. „Žmogaus orumas yra neliečiamas. Jį gerbti ir ginti yra visų valstybės valdžių pareiga.“

valstybė įsteigia gynybos tikslais pagal Pagrindinio įstatymo 87a straipsnio 1 dalies 1 sakinį. Kitais tikslais („išskyrus gynybą“) jie gali būti naudojami tik pagal Pagrindinio įstatymo 87a straipsnio 2 dalį, t. y. tik tiek, kiek tai aiškiai leidžiama Pagrindiniame įstatyme. Tai apima Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalyje nurodytą leidimą, kuriuo remiantis, Aviacijos saugumo įstatymo 13–15 straipsniai skirti kovoti su reikšmingais oro incidentais ir susijusiais pavojais. Pagal Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinį kilus stichinei arba ypač sunkiai nelaimėi, federalinė žemė gali pareikalauti, be kita ko, ginkluotųjų pajėgų išteklių tam, kad įveiktų stichinę ar ypač sunkią nelaimę.

Teismas nurodė, kad ypač sunki nelaimė, kaip apibrėžta Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinyje, taip pat Aviacijos saugumo įstatymo 13–15 straipsniuose nurodyta prasme, paprastai suprantama kaip didelio masto žalą sukeliantis įvykis, pavyzdžiui, rimta orlaivio ar geležinkelio avarija, elektros energijos tiekimo nutraukimas, turintis įtakos visuomenei gyvybiškai svarbioms sritims, arba avarija atominėje elektrinėje, – kuris dėl savo svarbos ypatingai veikia visuomenę ir kyla dėl žmogaus klaidų ar techninių trūkumų. Šis konstitucijai neprieštaraujantis termino supratimas apima ir tokius įvykius kaip orlaivio užgrobimas.

Paprastai nelaimingą atsitikimą galima suprasti kaip įvykį, kuris nutinka ne dėl žmogaus tyčios. Vis dėlto, Teismo manymu, nėra jokių požymių, kad Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinyje turėtų apsiriboti nelaimingais atsitikimais, kurie sukelti netyčia ar dėl aplaidumo. Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinio prasmė ir tikslas sudaryti sąlygas veiksmingai kontroliuoti nelaimes, *inter alia* dislokuojant ginkluotąsias pajėgas, taip pat pasisako už nelaimės sąvokos aiškinimą plačiai. Todėl ypač sunkios nelaimės apima įvykius, kurie yra sukeliama sąmoningai, tyčia.

Be to, Konstitucijai taip pat neprieštarauja požiūris, kad naudojama priemonė pagal Įstatymo 14 straipsnio 3 dalį turi būti paskirta ir vykdoma tuo metu, kai įvyko reikšmingas oro incidentas, kurio pasekmė yra ypač sunki nelaimė, kuri dar neįvyko, bet jos reikia išvengti tiesioginiais ginkluotos jėgos veiksmais. Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinyje nereikalaujama, kad ypač sunki nelaimė, su kuria kovoja ginkluotosios pajėgos,

turi būti jau įvykusi. Nelaimingi atsitikimai taip pat apima procesus, kurie rodo nelaimės įvykimo tikimybę. Stichinių nelaimių atveju paprastai daroma prielaida, kad ši sąvoka taip pat apima grėsmingas pavojingas situacijas, t. y. ji apima tokias pavojingas situacijas, kurios, jei nebus laiku sureaguota, sukelia tikėtiną žalingą įvykį. Tai, kad dar ne visos pasekmės įvyko, taip pat ir dėl tyčia sukulto incidento, o viskas dar tik juda katastrofos link, patvirtina Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 3 dalies 1 sakinyje naudojama formuluotė „kai stichinė nelaimė arba kitoks nelaimingas atsitikimas *kelia grėsmę*“.

Tiesioginiai veiksmai prieš orlaivį su ginkluota karine jėga, kaip panaudojimo priemonė pagal Įstatymo 14 straipsnio 3 dalį, neatitinka Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinio taikymo srities, nes ši nuostata neleidžia, kad ginkluotosios pajėgos naudotųsi specialiais kariniais ginklais kovai su stichinėmis ir ypač sunkiomis nelaimėmis. Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 dalies 2 sakinyje nurodyta „pagalba“ suteikiama federalinėms žemėms apima ginkluotųjų pajėgų panaudojimą su tikslu padėti federalinių žemių policijos pajėgoms užkirsti kelią ypač sunkiai nelaimėi išvengti ir tik tiek, kiek tai yra būtina veiksmingai kovoti. Ginkluotosios pajėgos turėtų būti panaudojamos tik „kaip policijos pajėgos“, t. y. ginkluotosios pajėgos gali būti panaudojamos policijos užduotims vykdyti ir tik turint policijos veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose numatytus įgaliojimus piliečių atžvilgiu. Tai apima įpareigojimą, kad, dislokuojant ginkluotąsias pajėgas, neturėtų būti naudojama speciali karinė ginkluotė.

Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis taip pat iš esmės neatitinka Pagrindinio įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 1 sakinio dėl žmogaus teisės į gyvybę ir orumo garantavimo, numatyto Pagrindinio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje tiek, kiek yra leidžiama ginkluotosioms pajėgoms numušti orlaivius, kuriuose yra žmonių kaip nukentėjusių dėl išpuolio (keleivių, orlaivio įgula).

Teismas, remdamasis ankstesne savo doktrina¹⁸, konstatavo, kad Pa-

¹⁸ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1967 m. liepos 18 d. sprendimas 2 BvF 3, 4, 5, 6, 7, 8/62; 2 BvR 139, 140, 334, 335/62 (VerfGE 22, 180)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv022180.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1975 m. vasario 25 d. sprendimas 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 (BVerfGE 39, 1)“, <https://www.>

grindinio įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 1 sakiny s garantuoja teisę į gyvybę kaip teisę į laisvę. Ši teisė, kaip kiekvieno žmogaus biologinė-fizinė egzistencija, nuo jos susiformavimo momento iki mirties pradžios yra apsaugota nuo valstybės kišimosi, neatsižvelgiant į asmens gyvenimo sąlygas, jo fizinę ir psichinę proto būseną. Kiekvieno žmogaus gyvenimas yra vienodai vertingas. Nors ji konstitucinėje santvarkoje nurodo didžiausią vertę, šiai teisei taip pat taikoma išlyga pagal Pagrindinio įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 3 sakinį (šią teisę apriboti galima tik įstatymo pagrindu). Taigi į pagrindinę teisę („į gyvybę“) taip pat galima įsikišti remiantis oficialiu parlamentiniu įstatymu. Tačiau būtina sąlyga yra tokia, kad nagrinėjamas įstatymas visais atžvilgiais atitiktų Pagrindinio įstatymo reikalavimus. Jis turi būti priimtas pagal kompetenciją, paliekant nepažeistą pagrindinės teisės esmę ir negali jokiu kitu būdu prieštarauti esminėms konstitucijos nuostatom s. Be to, turi būti atsižvelgta ir į tai, kad pagrindinė teisė į gyvybę yra glaudžiai susijusi su žmogaus orumo garantija, numatyta Pagrindinio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje. Žmogaus gyvenimas yra gyvybiškai svarbus žmogaus orumo pagrindas kaip esminis konstitucinis principas ir aukščiausia konstitucinė vertybė. Kiekvienas žmogus turi šį orumą, neatsižvelgiant į jo savybes, fizinę ar psichinę būklę, pasiekimus ir socialinę padėtį. Jo negalima paimti iš niekieno. Tai taip pat taikoma neatsižvelgiant į tikėtiną žmogaus gyvenimo trukmę¹⁹.

servat.unibe.ch/dfr/bv039001.html; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1977 m. spalio 16 d. sprendimas 1 BvQ 5/77 (BVerfGE 46, 160)“, <https://www.servat.unibe.ch/Dfr/bv046160.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1978 m. rugpjūčio 1 d. nutarimas 2 BvR 1013, 1019, 1034/77 (BVerfGE 49, 24)“, <https://www.servat.unibe.ch/Dfr/bv049024.html>.

¹⁹ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1975 m. vasario 25 d. sprendimas 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 (BVerfGE 39, 1)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv039001.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1986 m. balandžio 24 d. nutarimas 2 BvR 1146/85 (BVerfGE 72, 105)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv072105.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1992 m. spalio 20 d. nutarimas 1 BvR 698/89 (BVerfGE 87, 209)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv087209.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1997 m. lapkričio 12 d. nutarimas 1 BvR 479/92 ir 307/94 (BVerfGE 96, 375)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv096375.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 2004 m. kovo 3 d. sprendimas 1 BvR 2378/98, 1084/99 (BVerfGE 109, 279)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv109279.html>.

Kalbant apie šį santykį tarp teisės į gyvybę ir žmogaus orumo, valstybei, viena vertus, draudžiama kištis į pagrindinę teisę į gyvybę savo priemonėmis, pažeidžiant draudimą nepaisyti žmogaus orumo. Kita vertus, jis taip pat reikalauja saugoti kiekvieno žmogaus gyvybę. Ši pareiga numato, kad valstybė ir jos institucijos saugotų ir skatintų kiekvieno žmogaus gyvenimą; tai, visų pirma, reiškia žmogaus apsaugą nuo neteisėtų trečiųjų šalių išpuolių ir kėsinosi. Pareiga saugoti žmogaus gyvybę taip pat grindžiama Pagrindinio įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 2 sakiniu, kuris aiškiai įpareigoja valstybę gerbti ir saugoti žmogaus orumą²⁰. Negalima galutinai nustatyti, kokiais konkrečiais valstybės veiksmais pasireiškia pareiga saugoti žmogaus gyvybę²¹. Pagrindinio įstatymo 1 straipsnio 1 dalis apsaugo asmenį ne tik nuo pažeminimo, fizinio žmogaus kūno paženklavimo, persekiojimo, ostrakizmo ir panašių trečiųjų šalių ar pačios valstybės veiksmų. Remiantis konstitucija, žmogaus esmei priklauso laisvai apsispręsti ir laisvai vystytis, o individas gali reikalauti būti pripažintas bendruomenėje kaip lygiavertis narys, turintis vidinę vertę, todėl pareiga gerbti ir ginti žmogaus orumą atmeta bet kokį bandymą paversti žmones tik valstybės objektu. Yra drau-

²⁰ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1975 m. vasario 25 d. sprendimas 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 (BVerfGE 39, 1)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv039001.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1977 m. spalio 16 d. sprendimas 1 BvQ 5/77 (BVerfGE 46, 160)“, <https://www.servat.unibe.ch/Dfr/bv046160.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1978 m. rugpjūčio 8 d. nutarimas 2 BvL 8/77 (BVerfGE 49, 89)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv049089.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1981 m. sausio 14 d. nutarimas 1 BvR 612/72 (BVerfGE 56, 54)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv056054.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1993 m. gegužės 28 d. sprendimas 2 BvF 2/90 ir 4, 5/92 (BVerfGE 88, 203)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv088203.html>.

²¹ „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1951 m. gruodžio 19 d. nutarimas 1 BvR 220/51 (BVerfGE 1, 97)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv001097.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1977 m. birželio 21 d. sprendimas 1 BvL 14/76 (BVerfGE 45, 187)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv045187.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1997 m. lapkričio 12 d. nutarimas 1 BvR 479/92 ir 307/94 (BVerfGE 96, 375)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv096375.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 2003 m. kovo 11 d. nutarimas 1 BvR 426/02 (BVerfGE 107, 275)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv107275.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 2004 m. kovo 3 d. sprendimas 1 BvR 2378/98, 1084/99 (BVerfGE 109, 279)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv109279.html>.

džiamas toks valdžios institucijų elgesys su žmonėmis, kai iš esmės abejojama žmogaus kaip teisinio subjekto statusu, negerbiama ši vertybė, kurią kiekvienas žmogus turi, būdamas asmeniu²².

GINČIJAMA Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies nuostata neatitinka šių reikalavimų, kadangi yra pažeidžiama pagrindinė teisė į gyvybę, garantuojama Pagrindinio įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 1 sakinyje. Naudojimas leidimu tiesiogiai veikti prieš orlaivį karine jėga pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalį praktiškai visada sukelia jo katastrofą, o tai savo ruožtu baigiasi tiek orlaivio įgulos, tiek keleivių mirtimi. Toks įsikišimas į žmonių gyvenimą neturi konstitucinio pagrindimo. Formaliu požiūriu Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis negali būti grindžiama federaline įstatymų leidybos kompetencija, kadangi Įstatymo 14 straipsnio 3 dalis taikoma ne tik tiems, kurie nori netinkamai naudoti orlaivį kaip ginklą, bet ir asmenims, kurie nėra atsakingi už oro incidento sukėlimą. Tik tiek, kiek Įstatymo 14 straipsnio 3 dalyje numatyta karinė priemonė yra nukreipta prieš bepilotį orlaivį arba prieš asmenį ar asmenis, kuriems priskirtinas toks išpuolis, nuostata neprieštarauja konstitucijai. Tokiems asmenims priskiriamos jų pačių elgesio nulemtos pasekmės ir jie yra atsakingi už įvykius (šiuo atveju – oro incidentus), kuriuos jie pradėjo. Todėl jų teisė į pagarbą žmogaus orumui nėra pažeista, o ginkluotųjų pajėgų panaudojimas prieš orlaivį ir jame esančius asmenims, kurie orlaivį ketina naudoti kaip ginklą prieš kitų žmonių gyvybes, taip pat atitinka proporcingumo principo reikalavimus. Tačiau Teismas konstatavo, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis tiek, kiek orlaivio numušimas

²² „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1969 m. liepos 16 d. nutarimas 1 BvL 19/63 (BVerfGE 27, 1)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv027001.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 1970 m. gruodžio 15 d. sprendimas 2 BvF 1/69, 2 BvR 629/68 ir 308/69 (BVerfGE 30, 1)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv030001.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1977 m. birželio 21 d. sprendimas 1 BvL 14/76 (BVerfGE 45, 187)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv045187.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1992 m. spalio 20 d. nutarimas 1 BvR 698/89 (BVerfGE 87, 209)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv087209.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 1997 m. lapkričio 12 d. nutarimas 1 BvR 479/92 ir 307/94 (BVerfGE 96, 375)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv096375.html>; „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pirmojo senato 2004 m. kovo 3 d. sprendimas 1 BvR 2378/98, 1084/99 (BVerfGE 109, 279)“, <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv109279.html>.

paveikia žmones, kurie yra orlaivio įgula ir keleiviai, kurie nėra atsakingi už oro incidento sukėlimą, yra nesuderinama su Pagrindinio įstatymo 2 straipsnio 2 dalies 1 sakiniu kartu su 1 straipsnio 1 dalimi.

Užgrobtos orlaivio skrydžio metu keleiviai ir įgula paprastai patenka į beviltišką situaciją. Šioje ekstremalioje situacijoje juos objektu paverčia ne tik orlaivio užgrobdėjai, bet ir valstybė, kuri imasi priemonių, numatytų Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalyje tam, kad apsaugotų kitus žmones. Beviltiškumas ir neišvengiamumas būdingas ne tik nukentėjusiems orlaivio įgulos nariams, keleiviams kaip aukoms, bet ir tiems, kurie nurodo bei vykdo orlaivio numušimą. Orlaivio įgula ir keleiviai negali išvengti valstybės veiksmų dėl aplinkybių, kurių jie niekaip negali kontroliuoti, jie yra neapsaugoti ir bejėgiai, nes yra numušami kartu su orlaiviu ir dėl to nužudomi remiantis tikimybe. Naudojant jų nužudymą kaip priemonę gelbėti kitus, jie yra valdomi ir tuo pačiu atimamos iš jų teisės, kadangi valstybė vienašališkai sutvarko jų gyvenimą. Tokiu elgesiu nukentėjusieji nevertinami kaip orūs ir neatimamų teisių subjektai.

Be to, sprendimas, kurį turi priimti federalinis gynybos ministras arba jo atstovas pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 4 ir 3 dalis, gali būti priimtas remiantis neužtikrinta informacija. Todėl Teismas nurodė, kad kiekvienu konkrečiu atveju, jei įmanoma, reikia įvertinti, kad orlaivyje yra tik pažeidėjai, ir numatyti, kad, numušus orlaivį, bus išvengta pavojaus žmonėms, kuriems jis kelia grėsmę ant žemės. Negalima atmesti galimybes, kad orlaivyje vyksta elgesio procesai, dėl kurių padėtis orlaivyje gali pasikeisti per kelias minutes, net per kelias sekundes ir todėl priemonės pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalį naudoti nebereikia.

Atsižvelgęs į rašytinius pareiškimus byloje ir žodinio posėdžio metu gautus paaiškinimus, Teismas padarė išvadą, jog negalima manyti, kad visada galima užtikrintai nustatyti visas faktines aplinkybes tam, kad būtų paskirtos ir įgyvendintos priemonės pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalį. Išvada, kad įvyksta reikšmingas oro incidentas, kaip apibrėžta Aviacijos saugumo įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje, ir kad jis sukelia ypač sunkios nelaimės riziką, būdingas didelis neapibrėžtumas. Šią išvadą tik labai retai galima padaryti užtikrintai, nes galimybė atpažinti situaciją ir įvykius tokiaime orlaivyje yra ribota, kaip ir nustatytais faktais įvertinti

orlaivio pagrobėjų motyvus bei tikslus. Kitaip tariant, sprendimo panaudoti ginkluotąsias pajėgas prieš orlaivį priėmimo metu dėl ribotos informacijos visada gali išlikti abejonė dėl oro eismo incidento teisingo įvertinimo ir priemonės prieš jį panaudojimo tinkamumo bei proporcingumo.

Galiausiai Teismas nurodė, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies taikymas daro poveikį ne tik labai pavojingiems objektams ant žemės, bet ir gali nužudyti žmones, esančius vietovėse, kuriose, tikėtina, kristų numuštas orlaivis. Valstybė taip pat konstituciškai įpareigota saugoti šių žmonių gyvybę ir sveikatą²³.

²³ Po šio sprendimo Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis buvo panaikinta, o buvusi Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 4 dalis tapo 3 dalimi. 2013 m. kovo 20 d. Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas paskelbė, kad naujos redakcijos Aviacijos saugumo įstatymo 13–15 straipsnių nuostatos neprieštarauja Pagrindiniam įstatymui. Teismas nurodė, kad pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 1 dalį kartu su 13 straipsniu ginkluotosios pajėgos tam tikromis sąlygomis gali priversti orlaivį nutolti oro erdvėje, priversti nusileisti, grasinti ginkluotos (karinės) jėgos panaudojimu arba išpėjamaisiais šūviais. Tokiais atvejais leidžiama ginkluotosioms pajėgoms naudoti specialias karines priemones, o tokios operacijos leistinumą neprieštarauja Pagrindinio įstatymo 87a straipsnio 4 dalies nuostatai. Kita vertus, negalima paneigti Pagrindinio įstatymo 87a straipsnio 4 dalies, kuri nustato siauras prielaidas ginkluotųjų pajėgų dislokavimui išskirtinio pobūdžio situacijose, ir vietoj šio straipsnio remtis, pavyzdžiui, Pagrindinio įstatymo 35 straipsnio 2 ar 3 dalimis. Teismas nurodė, kad Įstatymas suteikia pagrindą paveikti oro incidentą ginkluotosiomis pajėgomis, tačiau daugiausia grasinimų būdu, bet ne tiesioginiais ginkluotos (karinės) jėgos veiksmais. Tai neišvengiamai sumažina grėsmės pašalinimo efektyvumą. Nors Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 1 dalyje numatytos ribotos vykdymo priemonės, o apsaugos spragos išlieka, tačiau bet kuriuo atveju priemonės panaudojimo tikslas gali būti pasiektas, todėl toks teisinis reguliavimas, kaip konstituciškai būtinas, yra tinkamas. Be to, Aviacijos saugumo įstatymo nuostata, suteikianti federaliniam gynybos ministrui galimybę apskritai įgalioti oro pajėgų inspektorių skirti priemones pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 1 dalį, taip pat atitinka Pagrindinį įstatymą. Neperžengiamos leistino teisinio sprendimo perdavimo galimybės ribos. Teismas atkreipė dėmesį, kad orlaivio patikrinimas kylančiais naikintuvais pagal Aviacijos saugumo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2 sakinį paprastai nesusijęs su ketinimu pulti orlaivį, bet greičiau paskiriamas situacijai išsiaiškinti, pavyzdžiui, dėl nepavykusio radijo ryšio ar kitų techninių problemų gali būti vykdomi išpėjamieji ir linijos signalai, tačiau naikintuvų pilotų naudojimas patikslinimui ir tokių signalų perdavimui reiškia ne ginkluotųjų pajėgų priemonių naudojimą dėl grėsmės ir bauginimo, o techninės paramos priemonę. Vis dėlto, jei patikrinus paaiškėja, kad yra „Renegade“ orlaivis, tolesnis situacijos vertinimas kaip paprasta ginkluotųjų parama atmetama, tada veiksmą galima suprasti tik kaip karinių priemonių naudojimą bauginimui ir grėsmei pašalinti pagal Aviacijos saugumo įstatymo 13, 14 dalis. „Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo antrojo senato 2013 m. kovo 20 d.

3. Argumentai, (ne)pateisinantys užgrobtą orlaivio numušimą

Paskelbus šį Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimą, atrodytų, problema turėjo būti išspręsta, tačiau nemaža dalis baudžiamosios ir konstitucinės (valstybinės) teisės mokslininkų išreiškė nuomonę, kad teismo sprendimas neteisingas. Viešosios teisės atstovai, visų pirma, Ch. Hillgruber²⁴, J. Isensee²⁵ ir O. Depenheuer²⁶ įvertino orlaivio numušimą, taip pat keleivių nužudymą kaip teisėtą. Burkhard Hirsch, vienas iš skundo Konstituciniam Teismui teikėjų, apibūdino tokį orlaivio numušimą kartu su žmonių mirtimis kaip „gelbėjimo mirtis“²⁷. J. Isensee Konstitucinio Teismo sprendimą pavadino nepagrįstu, o konstituciškai būtiną gyvybės apsaugą traktavo kaip paverstą priešinga²⁸. H.-J. Hirsch²⁹ Teismo nuomonę vertino kaip „pražūtingą“, o Ch. Hillgruber³⁰ kritikavo Teismo išvadą kaip „absurdišką rezultatą“.

W. Höflingas ir S. Augsbergas teigia, kad viešosios teisės požiūriu sąmoningas savo gyvenimo atsisakymas slypi už to, kad žmogus skolingas ben-

nutarimas 2 BvF 1/05“, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2013/03/fs20130320_2bvf000105.html.

²⁴ Christian Hillgruber, „Der Staat des Grundgesetzes – nur „bedingt abwehrbereit“?“, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 62, Heft 5 (2007): 209–218.

²⁵ Josef Isensee, „Leben gegen Leben – Das grundrechtliche Dilemma des Terrorangriffs mit gekapertem Passagierflugzeug“, iš *Festschrift für Günther Jakobs zum 70. Geburtstag am 26.7.2007*, Michael Pawlik, Rainer Zaczyk (Köln; Berlin; München: Heymann, 2007), 205–234.

²⁶ Otto Depenheuer, „Das Bürgeropfer im Rechtsstaat“, iš *Staat im Wort, Festschrift für Josef Isensee*, Otto Depenheuer, Markus Heintzen, Matthias Jestaedt, Peter Axer (Heidelberg: C.F.Müller Verlag, 2007), 43–60.

²⁷ Claus Roxin, „Der Abschuss gekapertem Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 552.

²⁸ Josef Isensee, „Leben gegen Leben – Das grundrechtliche Dilemma des Terrorangriffs mit gekapertem Passagierflugzeug“, iš *Festschrift für Günther Jakobs zum 70. Geburtstag am 26.7.2007*, Michael Pawlik, Rainer Zaczyk (Köln; Berlin; München: Heymann, 2007), 205.

²⁹ Hans-Joachim Hirsch, „Defensiver Notstand gegenüber ohnehin Verlorenen“, iš *Festschrift für Wilfried Küper zum 70. Geburtstag*, Michael Hettinger, Thomas Hillenkamp, Michael Köhler (Heidelberg: C.F.Müller Verlag, 2007), 149.

³⁰ Christian Hillgruber, „Der Staat des Grundgesetzes – nur „bedingt abwehrbereit“?“, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 62, Heft 5 (2007): 209.

druomenei³¹. J. Isensee nurodo, kad visuomenės labai įstatymas numato pasiaukojimo galimybę, įskaitant gyvybės paaukojimą. Tai apima situacijas nuo privalomuoju skiepijimu padarytos žalos iki visuotinio šaukimo bei teisės pasipriešinti³². C. Roxin šioje situacijoje kelia klausimą, ar yra pareiga paaukoti savo gyvybę, kad išgelbėtume kitas gyvybes? Ir atsako, kad negalima abejoti, jog tokios pareigos iš esmės nėra. Niekas negali nužudyti nekalto asmens, kuris nėra susijęs su tiesiogine tyčia ekstremalios situacijos sąlygomis³³.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad idėja, jog asmuo, atsižvelgdamas į visos valstybės interesus, prireikus yra įpareigotas paaukoti savo gyvybę, jei tai yra vienintelis būdas apsaugoti valstybinę bendruomenę nuo užpuolimo, nukreipto į jos žlugimą ir sunaikinimą, taip pat nepateisinama. Taip yra todėl, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies taikymo sritis nėra susijusi su gynyba nuo išpuolių, kuriais siekiama panaikinti bendruomenę ir valstybės suverenitetą bei teisinę tvarką. Tačiau, šio straipsnio autorės nuomone, jeigu užgrobtas orlaivis naudojamas kaip ginklas valstybės oro erdvei pažeisti, keliant karinę grėsmę valstybės suverenitetui ir teritoriniam vientisumui, *inter alia* žmonėms ant žemės, toks atvejis vis dėlto susijęs su ginkluotu valstybės užpuolimu pagal Konstitucijos 142 straipsnį. Todėl manytina, kad susidariusi situacija kvalifikuotina jau ne kaip ypač sunki nelaimė ar nepaprastoji padėtis, o kaip valstybės gynybos padėties atsiradimas, net jei formaliai valstybėje yra taika.

Tad, jeigu, kaip minėta, orlaivio užgrobime nedalyvaujantiems asmenims nėra pareigos pasiaukoti, ar galima daryti išimtį iš žmogaus orumo, *inter alia* gyvybės apsaugos, ir numušti užgrobtą orlaivį, kuris kelia grėsmę žmonėms ant žemės? Tokia išimtis galėtų būti grindžiama, pirma, kiekybiniu ir kokybiniu argumentu, t. y. pusiausvyra tarp žuvusiųjų ir išgelbėtųjų

³¹ Wolfram Höfling, Steffen Augsberg, „Luftsicherheit, Grundrechtsregime und Ausnahmezustand“, *Juristen Zeitung* Jahrgang 60, Nr. 22 (2005): 1082.

³² Josef Isensee, „Leben gegen Leben – Das grundrechtliche Dilemma des Terrorangriffs mit gekapertem Passagierflugzeug“, iš *Festschrift für Günther Jakobs zum 70. Geburtstag am 26.7.2007*, Michael Pawlik, Rainer Zaczyk (Köln; Berlin; München: Heymann, 2007), 230.

³³ Claus Roxin, „Der Abschuss gekapertter Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 553.

gyvybių. Antra, galima bandyti pateisinti nužudymą remiantis vadinamąja gynybine ar nepaprastąja padėtimi.

Pirmasis pagrindas, kaip minėta, paremtas kiekybiniu argumentu. Jei galima manyti, kad ant žemės gelbėtinų žmonių skaičius gerokai viršija lėktuve esančių žmonių skaičių, kurių gyvenimas vis tiek tik trumpai truktu, net ginkluotosioms pajėgoms nenumušus orlaivio. Vadinas, užgrobtos orlaivio atveju, kadangi valstybė turi pareigą apsaugoti tiek orlaivio keleivius, įgulą, tiek ant žemės esančius žmones, ir kilus tokių bei panašių išpareigojimų konkurencijai, kiekybinis santykis veikia sprendimo, kurias gyvybes gelbėti pirmiausia, priėmimą. Tačiau Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis nenumato kiekybinio ar kokybinio žmonių gyvenimų palyginimo.

J. Isensee teigia, kad konstitucinis tokio orlaivio numušimo pagrindimas gali būti tik dėl būtinybės užtikrinti, kad kuo daugiau gyvybių bus apsaugota esant tam tikroms aplinkybėms³⁴. M. Ladigesas mano, kad dėl pagrindinės teisinės apsaugos idėjos reikia padaryti išimtį iš konstitucinio draudimo žudyti žmones, kurie nėra atsakingi už sukeltą pavojų³⁵. Tačiau C. Roxin nuomone, kategoriškai draudžiama žudyti žmones, kurie nekelia grėsmės kitiems. Žmonių gelbėjimas yra būtinas tik tuo atveju, jei tai įmanoma nežudant kitų žmonių, kurie nekelia grėsmės³⁶. Toks požiūris grindžiamas Europos Žmogaus Teisių Teismo pozicija³⁷, kad gelbėti žmones galima tik tiek, kiek tai įmanoma nepažeidžiant žmogaus orumo, t. y. be kankinimų.

O C. Hillgruberis svarsto, kad lemiamas veiksnys yra tai, kad tiesiog nebegalima išgelbėti orlaivio keleivių gyvybių, todėl negalima nepaisyti,

³⁴ Josef Isensee, „Leben gegen Leben – Das grundrechtliche Dilemma des Terrorangriffs mit gekapertem Passagierflugzeug“, iš *Festschrift für Günther Jakobs zum 70. Geburtstag am 26.7.2007*, Michael Pawlik, Rainer Zaczyk (Köln; Berlin; München: Heymann, 2007), 229.

³⁵ Manuel Ladiges, *Die Bekämpfung nicht-staatlicher Angreifer im Luftraum: unter besonderer Berücksichtigung des § 14 Abs. 3 LuftSiG und der strafrechtlichen Beurteilung der Tötung von Unbeteiligten* (Berlin: Duncker & Humblot, 2007), 459–462.

³⁶ Claus Roxin, „Der Abschuss gekapertter Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 554.

³⁷ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. birželio 1 d. sprendimas *Gäfgen v. Germany* 22978/05“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22item id%22:\[%22001-99015%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22item id%22:[%22001-99015%22]}).

kad jie vis tiek turi tik kelias minutes gyvenimo. Ir todėl jis taip pat remiasi argumentu, kad valstybė kišasi į pagrindinę keleivių teisę į gyvybę, tačiau tai daro įgyvendindama pagrindinę teisę į gyvybės apsaugą kitų žmonių, esančių ant žemės³⁸. Be kiekybinio kriterijaus, T. Hörnle taip pat nurodo trumpą užgrobtą orlaivio keleivių ir įgulos gyvenimo trukmę, teigdama, kad orlaivyje esančių nekaltų žmonių reikalavimas neleisti būti nužudytiems valstybiniu sprendimu yra „silpnesnis“, nes toks reikalavimas susijęs tik su paskutinėmis penkiomis jų gyvenimo minutėmis³⁹. Šiuos argumentus, kaip nepriimtinius pateisinti orlaivio numušimą, C. Roxin atmeta ir siūlo pagalvoti apie atvejį, kai ligoninėje žmogus, kuriam liko labai nedaug laiko gyventi, nužudomas anksčiau laiko, kad būtų išgelbėta kito žmogaus gyvybė persodinant vieną iš jo organų. Papildomai galima paminėti, kad ir Lietuvos Respublikos žmogaus audinių, ląstelių, organų donorystės ir transplantacijos įstatyme⁴⁰ (toliau – Transplantacijos įstatymas) numatyta, jog donorystės ir transplantacijos procesas vyksta vadovaujantis tik savanoriškumo principu. Transplantacijos įstatymas net draudžia mirusiojo asmens organų donorystę, jei asmuo būdamas gyvas neišreiškė valios būti donoru arba jeigu nėra mirusiojo artimųjų sutikimo dėl mirusio asmens audinių, organų donorystės, kai miręs asmuo būdamas gyvas neišreiškė savo valios dėl organų donorystės. Vadinasi, įstatymų leidėjas taip vertina asmenybės autonomiją, kad dėl jos sutinka su daugelio žmonių mirtimi, nors donorystė galėtų pasitarnauti, kad būtų išgelbėti kiti žmonės persodinant jiems organus. Tai taip pat susiję su žmogaus orumo apsauga.

Vis dėlto organų donorystės situacija ir užgrobtą orlaivio, kuris naudojamas kaip ginklas, numušimas yra skirtingos situacijos, kadangi mirštantis

³⁸ Christian Hillgruber, „Der Staat des Grundgesetzes – nur „bedingt abwehrbereit“?“, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 62, Heft 5 (2007): 216.

³⁹ Tatjana Hörnle, „Töten, um viele Leben zu retten: Schwierige Notstandsfälle aus moralphilosophischer und strafrechtlicher Sicht“, iš *Strafrecht zwischen System und Telos. Festschrift für Rolf Dietrich Herzberg zum siebzigsten Geburtstag am 14. Februar 2008*, Holm Putzke, Bernhard Hardtung, Tatjana Hörnle, Reinhard Merkel, Jörg Scheinfeld, Horst Schlehofer, Jürgen Seier (Tübingen: Mohr Siebeck, 2008), 570.

⁴⁰ „Lietuvos Respublikos žmogaus audinių, ląstelių, organų donorystės ir transplantacijos įstatymas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.33147?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=87ee2a39-cfb4-4872-9753-e3b378846f95>.

žmogus, kuris, nors ir būtų tinkamas donorystei, nekelia pavojaus kitiems žmonėms. Todėl šios situacijos nors iš dalies panašios, nes susijusios su žmonių gyvybių gelbėjimo klausimu, tačiau skiriasi abiejų situacijų aplinkybės. Pritartina U. Neumanno nuomonei, kad kai vieno teisinio gėrio neapsaugos poreikis, o apsaugos galimybė sumažėja beveik iki nulio, kito teisinio gėrio gelbėjimas yra pateisinamas⁴¹. Be to, priėmus sprendimą numušti orlaivį, kuris naudojamas kaip ginklas, keleivių ir įgulos gyvenimas sutrumpėtų tik keliomis akimirkomis. Priešingu atveju keleivių ir įgulos likęs gyvenimas vis tiek būtų beprasmis ir bevertis. Žinoma, reikia atsižvelgti ir į tai, ar apskritai būtų leista numušti užgrobtą orlaivį, kadangi toks orlaivis turėtų skirsti virš negyvenamų teritorijų, kad krisdamas nesukeltų žmonių, esančių ant žemės, žūties. Pastarųjų žmonių, kuriems prieš tai iš viso negrėsė joks pavojus, nužudymas negali būti pateisinamas jokia prieš tai minėtu argumentu.

Autoriai, pasisakantys už lėktuvo numušimo teisėtumą terorizmo atveju, taip pat reikalauja, kad nužudytiesiems (užgrobtos orlaivio keleiviams ir įgulos nariams) bei išgelbėtiesiems (žmonėms ant žemės) turi grėsti ta pati pavojaus rizika, t. y. abi šios žmonių grupės turi būti to paties „pavojaus bendruomenėje“, o išsigelbėjimo galimybės pasiskirsto netolygiai⁴².

Be to, W. Höflingas ir S. Augsbergas teigia, kad paaukojant nekaltus keleivius, jie tampa orlaivio, paversto į ginklą, dalimi, todėl traktuojami ne kaip žmonės ir yra valstybės taikomų priemonių taikiny. Taip pat ir K. Rogall bei M. Köhler laikėsi nuomonės, kad keleiviai yra fizinių pavojų, keliančių grėsmę ant žemės esantiems žmonėms, dalis⁴³. Todėl orlaivio numušimas, taip pat ir keleivių nužudymas yra pateisinamas, remiantis va-

⁴¹ Ulfrid Neumann, „§ 34“, *Nomos Kommentar, Strafgesetzbuch*, Bd. 1, 3. Aufl. 2010, Rn. 77, cituota iš Claus Roxin, „Der Abschuss gekapeter Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 555.

⁴² Claus Roxin, „Der Abschuss gekapeter Flugzeuge zur Rettung von Menschenleben“, *Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik*, Jahrgang 6 (2011): 556–557.

⁴³ Klaus Rogall, „Ist der Abschuss gekapeter Flugzeuge widerrechtlich?“, *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 28, 1 (2008): 1; Michael Köhler, „Die objektive Zurechnung der Gefahr als Voraussetzung der Eingriffsbefugnis im Defensivnotstand“, iš *Festschrift für Friedrich-Christian Schroeder zum 70. Geburtstag*, Andreas Hoyer, Henning E. Müller, Michael Pawlik (Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2006), 257.

dinamąja gynybine ar nepaprastąja padėtimi. Tačiau Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nepateisino tokios prielaidos, kad visi asmenys, esantys orlaivyje, kurį kontroliuoja užgrobėjai, norintys panaudoti orlaivį kaip ginklą prieš kitų žmonių gyvybes, yra šio ginklo dalis ir turi būti laikomi ginklo dalimi. Ši nuomonė akivaizdžiai išreiškia tai, kad tokio proceso aukos nebesuvokiamos kaip žmonės, o yra vertinamos kaip daikto dalis ir taip yra reifikuojamos. Toks požiūris nesuderinamas su Pagrindiniame įstatyme esančia žmogaus samprata ir žmogaus kaip būtybės samprata, kuri apima laisvę apsispręsti, ir kurios negalima paversti valstybės veiksmų objektu.

Kitas vertinimas, su kuriuo taip pat nesutiko Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas, – kad galima daryti prielaidą, jog asmuo, įlipantis į orlaivį kaip įgulos narys ar keleivis, tikriausiai sutinka būti numuštas ir taip būti nužudytas, jei jis yra oro incidento dalis Aviacijos saugumo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies prasme, o tai reiškia gynybos priemonę pagal Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalį. Tokia prielaida neturi jokio teisinio pagrindo, nes net vertinimas, kad nukentėjusieji vis tiek pasmerkti mirti, nepaneigia jų žmogaus orumo apsaugos.

Kaip minėta, teroristų užgrotas orlaivis, atsižvelgiant į tam tikrus kriterijus, gali būti vertinamas ir kaip karinė grėsmė valstybės suverenitetui bei teritoriniam vientisumui⁴⁴, todėl jo numušimas galėtų būti pagrįstas valstybės gynybos padėtimi, o konstituciškai įgaliotas pareigūnas galėtų priimti dėl to sprendimą pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 142 straipsnį. Be to, karo padėties metu arba valstybės gynybos atveju mirtina žala gali būti padaryta ir civiliams savo šalies gyventojams, kuriems pagal humanitarinę teisę taikoma apsauga⁴⁵. Kita vertus, orlaivis gali kelti tam tikrą grėsmę nebūtinai tik dėl teroristų įvykdyto orlaivio užgrobimo, bet ir dėl psichinių sveikatos sutrikimų turinčio žmogaus, pilotų mirties ar kitų priežasčių. Tačiau tokiais atvejais orlaivis kelia grėsmę ne valstybės suverenitetui ir teritoriniam vientisumui, o ant žemės esančiam turtui ar žmonių gyvybei bei sveikatai, taip pat ir orlaivyje esantiems keleiviams ar įgulai. Vadinasi,

⁴⁴ Kristina Kenstavičienė, „Valstybės gynybos konstitucinis institutas: teisinio reguliavimo raiška ir problemos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2021), 77–78.

⁴⁵ „1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencija „Dėl civilių apsaugos karo metu““, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.106269?jfwid=>.

problema išlieka, – ar taikos metu, kai yra oro incidentas, kaip orlaivio užgrobimas, kuris naudojamas kaip ginklas, tačiau nesusijęs su ginkluotu valstybės užpuolimu, ir kuriame yra keleivių bei orlaivio įgula, galima tokį orlaivį numušti, naudojant karinę jėgą. Atsižvelgiant į nagrinėtą Vokietijos mokslinę doktriną, matyti, kad nemažai autorių pritaria tokio orlaivio numušimui, remiantis kiekybiniu ir (ar) kokybiniu žmonių, esančių orlaivyje ir kuriems gresia pavojus ant žemės, gyvenimų palyginimu. Vis dėlto manytina, kad leidus numušti tokį orlaivį, kyla pavojus, jog pagrindinė gyvybės apsauga vis labiau užleis vietą utilitariniam mąstymui, kuris sutelkia dėmesį į didesnę naudą visuomenei, o individuali gyvenimo apsauga taip tampa subordinuota. Pagaliau galima kelti retorinį klausimą, ar konstituciškai įgaliojimas pareigūnas priimtų sprendimą numušti orlaivį ir ar tokį sprendimą įvykdytų ginkluotųjų pajėgų narys, jei orlaivyje būtų artimų žmonių? Tad kaip būtų surastas balansas tarp lygiaverčių konstitucinių vertybių ir kas įgytų prioritetą – ar orlaivio keleivių ir įgulos gyvybių, ar žmonių, esančių ant žemės, gyvybių apsauga, ypač jei orlaivis, kuris naudojamas kaip ginklas, nesusijęs su ginkluotu valstybės užpuolimu, todėl nekelia grėsmės valstybės suverenitetui ir teritoriniam vientisumui, *inter alia* oro erdvei? Akivaizdu, kad sprendimas tokios dilemos atveju yra aporija, prieštaravimas.

Išvados

Lietuvos Karinės jėgos naudojimo statuto nuostatos sudaro teisinį pagrindą taikos metu panaudoti karinę jėgą prieš orlaivį, kuris galbūt (t. y. galimai) naudojamas kaip ginklas – tiek siekiant ginti oro erdvę, tiek apsaugoti žmones ant žemės. Ir nors Statutas draudžia naudoti karinę jėgą, sukeliančią asmenų sužalojimus ir kančias, padarančią žalą asmenų gyvybei, tačiau draudimas nėra absoliutus, jei yra būtina pasiekti karinės operacijos tikslus ir laikomasi proporcingumo principo. Tačiau abejotina, ar Karinės jėgos naudojimo statuto 10 str. 3 d. neprieštarauja ne tik Konstitucijos 142 straipsnio 2 daliai, kuris leidžia naudoti karinę jėgą kariniais tikslais tik valstybės gynybos metu, bet ir Konstitucijos 19 straipsniui, kuris įtvirtinta žmogaus teisę į gyvybės apsaugą, taip pat Konstitucijos 21 straipsnio 1–3 dalims, nu-

statančioms žmogaus asmens neliečiamumo ir orumo apsaugos garantijas, draudimą žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas 2006 m. vasario 15 d. sprendime pasisakė, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis tiek, kiek yra leidžiama ginkluotosioms pajėgoms numušti orlaivius, kuriuose yra žmonių kaip nukentėjusių dėl išpuolio (keleivių, orlaivio įgula), prieštarauja Pagrindiniam įstatymui (dėl gyvybės apsaugos reikalavimo ir dėl žmogaus orumo garantavimo pažeidimo). Tačiau Įstatymo 14 straipsnio 3 dalis tiek, kiek numatyta, kad karinė priemonė yra nukreipta prieš bepilotį orlaivį arba prieš asmenį ar asmenis, kuriems priskirtinas toks išpuolis, neprieštarauja Pagrindiniam įstatymui.

Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį, kad Aviacijos saugumo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis nenumato kiekybinio ar kokybinio žmonių, esančių orlaivyje ir kuriems gresia pavojus ant žemės, gyvenimų palyginimo. Be to, šio įstatymo taikymo sritis nėra susijusi su valstybės gynyba nuo išpuolių, kuriais kėsinamasi į valstybės suverenitetą, teritorinį vientisumą, valstybinę bendruomenę. Lietuvos Respublikos karinės jėgos naudojimo statusas taip pat nustato karinės jėgos naudojimo principus, reikalavimus ir tvarką tik taikos metu. Todėl lieka spėlioti, koks būtų Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas analogišku klausimu.

Tačiau jeigu užgrobtas orlaivis naudojamas kaip ginklas valstybės oro erdvei pažeisti, keliant karinę grėsmę valstybės suverenitetui ir teritoriniam vientisumui, *inter alia* žmonėms ant žemės, toks atvejis vis dėlto susijęs su ginkluotu valstybės užpuolimu. Vadinasi, taikos metą keičia ginkluotos gynybos metas, kurio metu taikomas karo padėties teisinis režimas, apimančias teisę panaudoti ginkluotąsias pajėgas prieš užgrobtą orlaivį (Konstitucijos 142 str.). Manytina, kad taikos metu yra draudžiama daryti išimtį iš žmogaus orumo, *inter alia* gyvybės apsaugos, ir numušti užgrobtą orlaivį, kuris kelia grėsmę žmonėms ar turtui, esančiam ant žemės, bet ne valstybės suverenitetui. Kadangi negalima žmonių gyvenimo palyginti kiekybinių ar kokybinių aspektais, taip pat negalima užgrobtą orlaivio keleivių traktuoti kaip orlaivio dalies ir taip juos reifikuoti, todėl dėl šių draudimų taikos metu valstybės užduotis apsaugoti žmones tiek orlaivyje, tiek ant žemės atsiduria aklavietėje.

THE USE OF MILITARY FORCE AGAINST A HIJACKED AIRCRAFT – WHO’S LIFE IS PROTECTED BY THE CONSTITUTION?

Kristina Kenstavičienė
Mykolas Romeris University

Summary. *Could military force be used to shoot down a hijacked aircraft to protect the lives of people on the ground and thus prevent further damage? In peacetime, could the state legitimately order the killing of innocent people – such as aircraft passengers or crew – to save a far greater number of people on the ground, if it could be assumed that the hijackers of the aircraft were terrorists encroaching on state sovereignty, territorial integrity, and airspace? This article concludes that if a hijacked aircraft is used as a weapon to violate state airspace, posing a military threat to state sovereignty and territorial integrity, inter alia to people on the ground, then such a case qualifies as an armed attack on the state (Article 142 of the Constitution). Consequently, according to the Constitution, armed force may be used against a hijacked aircraft during the armed defense of the state. However, in peacetime it is forbidden to make an exception to human dignity, inter alia the protection of life, and to shoot down a hijacked aircraft that threatens people on the ground, but not the sovereignty of the state.*

Keywords: *Constitution, use of military force, human dignity, airspace, constitutional protection.*

Kristina Kenstavičienė, Mykolas Romeris universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto lektorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** konstitucinė teisė, valstybės gynybos konstitucinis institutas, parlamento teisė.

Kristina Kenstavičienė, lecturer of Public Law Institute at Law School of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** constitutional law, constitutional institute of state defense, parliamentary law.

TECHNOLOGIJOS IR TEISĖ: POKYČIAI SVEIKATOS PARADIGMOJE

Mindaugas Verbickas

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

El. paštas: mvmindaugas@yahoo.com

Santrauka. Šiuolaikinėje sveikatos priežiūroje žmogaus teisės į sveikatą dalimi tampa teisė dalytis mokslo pažangos laimėjimais ir jų teikiama nauda. Mokslo pažanga bei jos taikomoji veikla (technologijos) yra skirtos tam, kad būtų ugdoma žmogaus asmenybė ir didinama pagarba žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, tačiau sveikatos srityje ši pažanga yra susijusi tiek su nauda, tiek ir su rizikomis. Todėl neišvengiamai teisę lenkiantis technologijų progresas jai kelia vis naujų iššūkių, suponuojančių mokslinių tyrimų poreikį, kurie naujųjų technologijų ir sveikatos sąveikos teisinio reguliavimo iššūkių kontekste ieškotų harmoningos šių sričių sąveikos galimybių. Šiuo straipsniu siekiama parodyti, kad su naujųjų technologijų integracija į sveikatos sritį susiję teisinio reguliavimo iššūkiai gali būti sprendžiami naudojantis sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės samprata. Esminės sveikatos gerovės sampratai būdingos savybės yra sveikatos sąsaja su dinamišku visuomenės vystymusi, bendradarbiavimo ir asmens įtraukties reikšmė siekiant geriausios įmanomos sveikatos. Ši paradigma yra inovatyvaus naujųjų technologijų teisinio reguliavimo sveikatos srityje kriterijus.

Reikšminiai žodžiai: sveikatos teisė, sveikatos samprata, naujosios technologijos.

Įvadas

Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalimi, valstybei kyla reikalavimas užtikrinti pakankamą prieinamumą tokių sveikatos priežiūros paslaugų, kurios būtų kokybiškos¹. Informacijos ir ryšio technologijų integracija į sveikatos infrastruktūrą yra su sveikata susijusių paslaugų prieinamumo ir kokybės sąlyga². Europos Komisija šias technologijas laiko „pagrindine socialinio ir ekonominio vystymosi priemone“³. Todėl šiuolaikinėje sveikatos priežiūroje technologijos tampa vis reikšmingesne žmogaus teisės siekti geriausios įmanomos sveikatos dalimi, o tai reiškia žmogaus teisės į sveikatą⁴ ir teisės „dalytis mokslo pažangos laimėjimais ir jų teikiama nauda“⁵ neatsiejamumą.

Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas konstatuoja technologijų pažangos ambivalentiškumą žmogaus teisių užtikrinimo atžvilgiu: viena vertus, pabrėžiami informacijos sklaidos privalumai, kita vertus, - rizika žmogaus teisėms⁶. Vartotojai akceptuoja sąveikaujančias technologijas, keičiasi privačiais duomenimis, siekdami naudotis veiksmingesniais techniniais sprendimais, ne visada atitinkančiais pagarbos žmogaus teisėms reikalavimus. Štai pasaulį palietusios pandemijos akivaizdoje išryškėjo, kad naujųjų technologijų teikiamos galimybės suvaldyti pandemiją taip pat yra susijusios su rizika kontroliuoti žmonių judėjimo laisvę, privatų gyvenimą, o tai kelia žmogaus teisių varžymo teisėtumo, proporcingumo ir pagrįstumo

¹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 26 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta36/content>.

² „Lietuvos Respublikos Seimo 2014 m. birželio 26 d. nutarimas“, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/35834810004f11e4b0ef967b19d90c08/asr>.

³ „Komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui. Bendri veiksmai augimui ir užimtumui skatinti. Bendrijos Lisabonos programa“, 6, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0330:FIN:LT:PDF>.

⁴ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, 25 str. 1 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.181EDAC3A371>.

⁵ *Ibid.* 27 str. 1 d.

⁶ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2015 m. birželio 16 d. sprendimas byloje Delfi As v. Estonia (Peticijos Nr. 64569/09)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-155627>.

klausimus⁷. Tačiau Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 26 straipsnio 2 dalyje teigiama: „[...] mokslas yra skirtas tam, kad visais atžvilgiais būtų ugdoma žmogaus asmenybė ir kad būtų didinama pagarba žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms“⁸. Taigi teisei tenka užduotis vertinti mokslo pažangos ir jos taikomosios veiklos (technologijų) atitiktį pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms.

Mokslinių darbų naujų technologijų tema daugėja, tačiau teisiniu aspektu šios technologijos iki šiol nagrinėtos nedaug, dar mažiau – sveikatos teisės srityje, o atliktiems tyrimams būdingi siauri tyrimo objektai⁹. Šis tyrimas yra išskirtinis savo konceptualumu¹⁰, kuris pasirinktas atsižvelgiant į Lietuvos mokslininkų rekomendacijas¹¹. Šiuo straipsniu siekiama parodyti, kad naujų techninių galimybių integracijos į sveikatos sritį iššūkiškai spęstini naudojantis sveikatos samprata kaip technologija, t. y. tikslingu organizaciniu metodu, skirtu sveikatos srities problemoms spęsti¹². Straipsnio tyrimo objektas - teisinė sveikatos paradigma naujųjų

⁷ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2021 m. balandžio 8 d. sprendimas byloje Vavříčka and others v. the Czech Republic (Petición Nr. 47621/13)“, Europos Žmogaus Teisių Teismas, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209039>.

⁸ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, 26 str. 2 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.181EDAC3A371>.

⁹ Pavyzdžiui, genetinių technologijų poveikį teisei išsamiai nagrinėjo G. Briker. Žr. Guillaume Briker, *Le droit de la génétique. A la recherche d'une branche du droit* (Paris: Harmattan, 2015). Lietuvoje žmogaus genetinių duomenų apsaugos sampratą tyrė D. Serapinas. Žr. Danielius Serapinas, „Žmogaus genetinio privatumo ir genomo apsaugos teisiniai ir etiniai aspektai“, *Jurisprudencija* 20, 1 (2013). Elektroninio sveikatos įrašo teisinius aspektus Europoje ir JAV tyrė J. Dumortier ir G. Verhenneman. Žr. Jos Dumortier, Griet Verhenneman, „Legal regulations of electronic health record: a prerequisite or an unavoidable by-product? – The legal aspects of electronic health records in Europe and the US analysed“, *ICRI Research Paper*, 5 (2011): 3. Svarbiausius elektroninio sveikatos įrašo teisinės aplinkos elementus ES valstybėse ir Lietuvoje nagrinėjo D. Štitalis. Žr. Darius Štitalis, „Elektroninis sveikatos įrašas ir teisinė aplinka: esama situacija bei problemos“, *Sveikatos politika ir valdymas* 6, 1 (2014): 64.

¹⁰ Konceptualios prieigos prie mokslo pažangos ir teisės santykio sveikatos srityje problemų, tačiau daugiausia Prancūzijos teisės rėmuose, ieškojo J. R. Binet. Žr. Jean-René Binet, *Droit et progrès scientifique. Science du droit, valeurs et biomédecine* (Paris: Presses Universitaires de France, 2002).

¹¹ Bronislovas Bitinas, Liudmila Rupšienė ir Vilma Žydžiūnaitė, *Kokybinių tyrimų metodologija* (Klaipėda: S.Jokūžio leidykla-spaustuvė, 2008), 76.

¹² „Lietuvos Respublikos technologijų ir inovacijų įstatymas“, 2 str. 13 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/303806a0869411e8af589337bf1eb893/asr>.

technologijų požiūriu. Straipsnio tikslas – atskleisti Pasaulio sveikatos organizacijos (toliau – PSO) formuojamos sveikatos sampratos turinį ir reikšmę naujųjų technologijų teisiniam reguliavimui.

Tikslui pasiekti išskelti šie uždaviniai: išanalizuoti technologijų sampratą; atskleisti PSO formuojamos sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos turinį ir šios sampratos atžvilgiu konceptualiai susisteminti naujųjų technologijų įtaką sveikatos teisei; pagrįsti, kad: ES teisės aktai dėl naujųjų technologijų reguliavimo kuriami remiantis PSO sveikatos samprata; konstitucinė doktrina, aiškindama su sveikata susijusias konstitucines nuostatas, remiasi PSO sveikatos sampratos pagrindiniais turinio aspektais. Straipsnyje taikyti teisės aktų sisteminės, loginės, dedukcinės, teleologinės analizės metodai.

1. Technologijų apibrėžties problematika sveikatos priežiūros srityje

Moksliniame diskurse stinga nuoseklios technologijų apibrėžimo refleksijos¹³, todėl neišvengiama painiavos tarp anglosaksiškosios ir vadinamosios europietiškosios technologijos sąvokų¹⁴. Tačiau ši skirtis yra refleksijos, skirtos technologijų reiškiniui, pagrindas. Anot F. Sigaut, jei technologijos terminas naudojamas technikos prasme ir atvirkščiai, neįvertinant šių sąvokų skirtumo, sunku atskirti taikomą prasmę¹⁵. To priežastis – angliškojo *technology* perkėlimas į kitas kalbas, neatsižvelgiant į reikšmę, kurią jose (pvz., prancūzų) šis žodis buvo įgijęs. L. Gilbert teigia, kad anglosaksiškoji

¹³ Maryja Šupa, „Kas yra naujosios technologijos? Apibrėžimo ir technologinio turinio problematika ekspertiniuose dokumentuose ir korporatyvinėje komunikacijoje“, *Informacijos mokslai* 83 (2018): 118, <https://www.zurnalai.vu.lt/informacijos-mokslai/article/view/12646/11201>.

¹⁴ André-Georges Haudricourt, *La technologie, science humaine: Recherches d'histoire et d'ethnologie des techniques* (Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1988 [1964]), 37–46.

¹⁵ François Sigaut, „Preface“, iš *La technologie, science humaine: Recherches d'histoire et d'ethnologie des techniques*, André-Georges Haudricourt (Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1988 [1964]), 37–46.

technologijos samprata nurodo naudingą žinių perdavimą¹⁶, t. y., mokslinio pažinimo realizavimą praktikoje. Mokslas gali būti naudojamas kaip priemonė siekiant efektyvių rezultatų¹⁷, tačiau ši samprata technologijos terminą glaudžiai sieja būtent su materialia išraiška, nurodydama žinių taikymą, o ne patį mokslą¹⁸. Europietiškosios technologijos sampratos tradicijos¹⁹ išskirtinumas toks, kad čia technologija neredukuotina žinių taikymu, nes pati technologija yra mokslas, t. y. nurodo mokslinį tyrimą, skirtą žinių panaudojimui. Tirti žmogiškąją veiklą, apimančią tikslus, planavimą, procesą ir rezultatus reiškia technologiją kaip mokslą apie technikas. Vadovaujantis šia samprata, technologija laikytina tam tikra veikla, net ir nesant instrumentinių priemonių, t. y. net kai veiklos pasekmės lieka už materialaus pasaulio ribų²⁰. Taigi europietiškoji samprata technologijos terminą prarturtina epistemologiniu aspektu²¹. Technikos čia yra *inter alia* faktorius, apibrėžiantis žmogų jam daromo poveikio aspektu²². Tokią technologijos sampratą XX a. plėtojo tokie mokslininkai kaip Friedrich A. von Hayek,

¹⁶ Louis Gilbert, „Regards sur les nouvelles technologies“, *Altérités* 5, 1 (2008): 3.

¹⁷ Thomas S. Kuhn, *La structure des révolutions scientifiques* (Paris: Flammarion, Nouvelle bibliothèque scientifique, 1972), 192.

¹⁸ Louis Gilbert, „Regards sur les nouvelles technologies“, *Altérités* 5, 1 (2008): 3.

¹⁹ M. Mauss vienas pirmųjų apibrėžė europietiškąją technologijos sampratą kaip tradicinius, sugrupuotus veiksmus siekiant tam tikro poveikio. Žr. Marcel Mauss, *Manuel d'ethnographie* (1926) (Elektroninę versiją parengė Jean-Marie Tremblay, l'Université du Québec à Chicoutimi, 2002), 22, http://gaogoa.free.fr/HTML/Noeudrondlogie/Topologie/Pianoeuuds/Textes/manuel_ethnographie.pdf.

²⁰ Louis Gilbert, „Regards sur les nouvelles technologies“, *Altérités* 5, 1 (2008): 3.

²¹ François Sigaut, „Preface“, iš *La technologie, science humaine: Recherches d'histoire et d'ethnologie des techniques*, André-Georges Haudricourt (Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1988 [1964]), 11. Technologijos sąvokos episteminės dimensijos renesansas siejamas su XVIII a. antrosios pusės industrializacija. Žr. Julius Algimantas Urbonas, „Industrializacija“, iš *Visuotinė lietuvių enciklopedija. VIII tomas* (Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2005), 118–119. Dėl to techninį objektyvumą nusakantys terminai imti taikyti moksle bei imta ieškoti ne tik mechanizmų, bet ir socialinių procesų veikimo supratimo ir jų valdymo. Ėmė formuotis įvairūs „neologizmai“, susiję arba su tam tikru specializuotu sektoriumi (pvz., biotechnologijos), arba žymintys visą intervencijų lauką į tam tikras sistemas (pvz., nanotechnologijos). Žr. Nathalie Frogneux, „Technique“, iš *Dictionnaire encyclopédique d'éthique Chrétienne*, Laurent Lemoine, Eric Gaziaux ir Denis Muller (Paris: Les éditions du Cerf, 2013), 1966.

²² Louis Gilbert, „Regards sur les nouvelles technologies“, *Altérités* 5, 1 (2008): 5–6.

K. Mannheim, kalbėję apie pozityvią mokslo rezultatų įtaką ir socialinę technologiją kaip būdą juos panaudoti planuojant visuomenės, žmonių elgesį ir jų laisvę²³, M. Foucault, aprašęs savasties pažinimo ir puoselėjimo²⁴, valdžios²⁵, seksualumo ir žinojimo technologijas²⁶, K. R. Popper, plėtojęs kraštutinio kritinio racionalizmo socialinės inžinerijos idėją svarstymuose apie atvirąją visuomenę ir jos valdymo galimybes²⁷, I. T. Kasavin, aprašęs integruotos socialinės technologijos koncepciją²⁸ kaip empirine tarpdalykine sinteze pagrįstą pokyčių visuomenėje planavimą ir kt.

Įvairios sveikatos sritį reguliuojančios institucijos technologijų terminą apibrėžia skirtingai. Viena vertus, kalbama apie technines priemones: štai 2011 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2011/24/ES minimi vaistai, medicinos prietaisai, medicinos ar chirurgijos procedūros, ligų profilaktikos, diagnostikos arba gydymo priemonės²⁹; LR sveikatos sistemos įstatyme – vaistai, medicinos priemonės arba terapijos ir chirurgijos procedūros, taip pat ligų profilaktika, diagnostikos arba gydymo priemonės, naudojamos teikiant sveikatos priežiūros paslaugas³⁰; PSO – įranga, vaistai, vakcinos, procedūros ir sveikatos sistemos³¹; INAHTA (angl. *The international network of agencies for health*

²³ Friedrich A. von Hayek, *Freedom and the Economic System* (Chicago: University of Chicago Press, 1939); Karl Mannheim, *Man and Society in an Age of Reconstruction. Studies in modern social structure* (London: Routledge & Kegan Paul; New York: Harcourt, Brace & World, 1940).

²⁴ Michel Foucault, *Technologies of the Self. Lectures at University of Vermont Oct. 1982* (University of Massachusetts Press, 1988), <https://foucault.info/documents/foucault.technologiesOfSelf.en/>.

²⁵ Michel Foucault, *Disciplinuoti ir bausti: kalėjimo gimimas* (Vilnius: Baltos lankos, 1998).

²⁶ Michel Foucault, *Seksualumo istorija* (Vilnius: Vaga, 1999).

²⁷ Karl Raimund Popper, *Atviroji visuomenė ir jos priešai* (Vilnius: Pradai, 1998).

²⁸ Илья Теодорович Касавин, „Социальные технологии. Теоретические концептуализации и примеры“, *Общественные науки и современность* 6 (2012).

²⁹ „Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. kovo 9 d. direktyva 2011/24/ES dėl pacientų teisių į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas įgyvendinimo“, 3 str., EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0024>.

³⁰ „Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.E2B2957B9182/asr>.

³¹ „2007 m. gegužės 23 d. Šešiasdešimtoji pasaulio sveikatos asamblėja, Sveikatos technologijos“, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.who.int/medical_devices/resolution_wha60_29-en1.pdf.

technology assessment) – vakcinos, vaistai, aparatūra, medicinos ir chirurgijos procedūros bei sistemos³². Tačiau, kita vertus, PSO akcentuoja inovatyvumą, nes technologijas apibrėžia kaip žinių ir išradimų naudojant technines priemones taikymą, sprendžiant sveikatos priežiūros problemas bei gerinant gyvenimo kokybę³³. INAHTA nurodo, kad technologijos sveikatos priežiūroje – tai bet kokia intervencija, panaudota siekiant pagerinti susirgimų prevenciją, diagnostiką, gydymą, reabilitaciją ir ilgalaikę priežiūrą³⁴. Taigi, konstatuotinas platus, anglosaksiškąją ir europietiškąją reikšmės apimantis technologijų termino vartojimas, žymintis ir naujas technines priemones *per se*, ir inovatyvų jų taikymą, kuris neatskiriamas nuo mokslinių tyrimų apie taikomų priemonių poveikį. Toks apdairus abstraktumas, manytina, yra grindžiamas siekiu turėti plačią, talpią ir lanksčią technologijos definiciją. Įvairius, esminių skirtumų neturinčius apibrėžimus tinkamai apibendrina LR Technologijų ir inovacijų įstatyme įtvirtintas apibrėžimas, pagal kurį technologija yra „tikslingas įrankių, mechanizmų, techninių priemonių, profesinių gebėjimų, sistemų ar organizacinių metodų kūrimas, naudojimas ir pažinimas, siekiant išspręsti problemą ar atlikti specifinę funkciją, įskaitant problemas ir specifines funkcijas socialinėje, kultūrinėje, humanitarinėje ir kitose srityse“³⁵. Šiame apibrėžime dera kognityvinis, teleologinis ir praktinės veiklos aspektai įtvirtinant tokią technologijos sampratą, pagal kurią socialinės problemos turi būti moksliskai tiriamos, o gautas žinojimas praktiškai taikomas tikslingai siekiant jų sprendimo. Šiame straipsnyje naudojama LR Technologijų ir inovacijų įstatyme įtvirtinta, anglosaksiškąją ir europietiškąją

³² „2006 m. liepos 5 d. Sveikatos technologijų vertinimo žodynėlis“, Tarptautinis sveikatos technologijų vertinimo agentūrų tinklas, [http://aaz.hr/resources/pages/55/INAHTA%20Health%20Technology%20Assessment%20\(HTA\)%20Glossary.pdf](http://aaz.hr/resources/pages/55/INAHTA%20Health%20Technology%20Assessment%20(HTA)%20Glossary.pdf).

³³ „2007 m. gegužės 23 d. Šešiasdešimtoji pasaulio sveikatos asamblėja, Sveikatos technologijos“, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.who.int/medical_devices/resolution_wha60_29-en1.pdf.

³⁴ „2006 m. liepos 5 d. Sveikatos technologijų vertinimo žodynėlis“, Tarptautinis sveikatos technologijų vertinimo agentūrų tinklas, [http://aaz.hr/resources/pages/55/INAHTA%20Health%20Technology%20Assessment%20\(HTA\)%20Glossary.pdf](http://aaz.hr/resources/pages/55/INAHTA%20Health%20Technology%20Assessment%20(HTA)%20Glossary.pdf).

³⁵ „Lietuvos Respublikos technologijų ir inovacijų įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/303806a0869411e8af589337bf1eb893/asr>.

reikšmes apimanti technologijų samprata, siekiant parodyti, kad su naujų techninių galimybių integracija į sveikatos sritį susiję iššūkiai spręstini naudojantis sveikatos samprata kaip technologija, t. y. tikslingu organizaciniu metodu, skirtu sveikatos srities problemoms spręsti.

2. Specializuotos Jungtinių Tautų institucijos – Pasaulio sveikatos organizacijos – formuojama sveikatos paradigma

1946 m. PSO Konstitucijoje sveikata apibrėžiama kaip visiškos fizinės, psichinės ir socialinės gerovės (pranc. *bien être*, angl. *well-being*) būklė, kuri nėra vien tik ligos ar negalios nebuvimas³⁶. Ši samprata tapo pagrindu perėjimui prie pozityvaus sveikatos supratimo, t. y. sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės būklės, neapsiribojančios kova su ligomis, bet dėl prevencijos ir sveikatos stiprinimo tampančios pagrindiniu žmogaus gyvenimo kokybės veiksmu³⁷. Sveikata nebėra vien tik sergančio žmogaus kūno *restitutio ad integrum*³⁸, o sveikatos priežiūra – tik veikla, nukreipta prieš patologijas. Toliau aptartini PSO iniciatyvose nurodyti pagrindiniai sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos dėmenys.

Sveikata kaip viena pagrindinių žmogaus ir visuomenės vertybių yra integrali valstybių plėtros dalis. Atsižvelgiant į sveikatos problemų mastą, į teisingo sveikatos išteklių paskirstymo tarp skirtingo pramonės išsivystymo šalių stoką, taip pat jų viduje, Alma-Atos deklaracijoje pabrėžiama glaudi socialinė, ekonominė ir sveikatos sektoriaus tarpusavio priklausomybė. Taigi PSO akcentuoja sveikatą kaip svarbiausią *dinamiško* visuomenės ir technologijų vystymosi aspektą, kuris turi būti integruotas į socialinio iš-

³⁶ „Pasaulio sveikatos organizacijos Konstitucija“, Preambulė, Pasaulio sveikatos organizacija, <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1>.

³⁷ „1975 m. Sveikatos specialistų mokymai apie švietimą ir gydymą žmogaus seksualumo srityje“, 11, Pasaulio sveikatos organizacija, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/38316/WHO_TRS_572_fre.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

³⁸ Bertrand Kiefer, „La santé parfaite“, *Revue Médicale Suisse* 7 (2011) : 2376, <https://www.rev-med.ch/RMS/2011/RMS-319/La-sante-parfaite>.

sivystymo lygio rodiklius kaip esminis pažangaus visuomenės vystymosi kriterijus³⁹.

PSO vertinimu, problema yra tai, kad sveikatos gerinimas tapatinamas su didesniu skaičiumi specialistų, „kurie taiko siaurai specializuotas medicinos technologijas mažumos privilegijuotų asmenų naudai“⁴⁰. Todėl Alma-Atos deklaracijoje buvo įtvirtinti šie tikslai: socialinis teisingumas, teisė į geresnę sveikatą visiems ir solidarumas⁴¹. Teisingumas sveikatos srityje reiškia jog sveikata ne tik yra tarp „pagrindinių kiekvieno žmogaus teisių“⁴², bet taip pat yra pagrindinė taikos ir saugumo sąlyga, priklausanti nuo glaudaus bendradarbiavimo tarp individualių asmenų ir valstybių⁴³. Sveikatai reikšmingos priežastys gali būti pasiekiamos tik žvelgiant į sveikatą socialinio gyvenimo visumos kontekste bei tikslingai koordinuojant skirtingų sektorių veiksmus. Taip PSO sukūrė prielaidas *holistinės* sveikatos koncepcijai plėtoti⁴⁴, kuria akcentuojama sąsaja tarp sveikatos ir jai poveikį turinčių socialinių veiksnių⁴⁵. Dėl šios sampratos sveikata kaip prigimtinė žmogiškoji vertybė yra realizuojama sveikatos problemas sprendžiant ir naudingo elgesio sveikatai siekiant priežasčių lygmenyje.

PSO Otavos chartijoje nurodoma, kad sveikatos stiprinimas remiasi asmens ir socialiniu vystymusi, teikiant informaciją, mokant sveikatos ir tobulinant gyvenimo įgūdžius. Tai leidžia žmonėms labiau kontroliuoti savo

³⁹ „1978 m. rugsėjo 6–12 d. Alma-Ata (SSRS) vykusios Tarptautinės pirminės sveikatos priežiūros konferencijos ataskaita“, 50, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.unicef.org/about/history/files/Alma_Atata_conference_1978_report.pdf.

⁴⁰ „1978 m. rugsėjo 6–12 d. Alma-Ata (SSRS) vykusios Tarptautinės pirminės sveikatos priežiūros konferencijos ataskaita“, 7, Pasaulio sveikatos organizacija, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/39243/924280001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴¹ *Ibid.*

⁴² „Pasaulio sveikatos organizacijos Konstitucija“, Pasaulio sveikatos organizacija, <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1>.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Holizmas (gr. *holos* – visas) bendrąja prasme yra koncepcija, visumą laikanti pirmine ir viršesne jos dalių atžvilgiu. Žr. Jonas Dagys, „Holizmas“ iš *Visuotinė lietuvių enciklopedija. VII tomas* (Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2005), 619.

⁴⁵ „Pasaulio sveikatos organizacijos Konstitucija“, Preambulė, Pasaulio sveikatos organizacija, <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1>.

sveikatą, aplinką, įgalina sprendimų racionalumą⁴⁶ ir suponuoja tam tikrą asmens vietos sveikatos priežiūros procese supratimą: pacientas pozicionuojamas sveikatinimo veiklos⁴⁷ centre ir sveikatos santykiuose atsisakoma paternalistinio⁴⁸ sveikatos priežiūros modelio⁴⁹. Tam tarnauja pirminės sveikatos priežiūros idėja, kuri yra pamatinė sveikatos sistemos grandis ir svarbiausia priemonė siekiant socialinio teisingumo globalios plėtros kontekste⁵⁰. Tai

⁴⁶ „Otavos chartija“, Pasaulio sveikatos organizacija, http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/129675/Ottawa_Charter_F.pdf.

⁴⁷ Vadovaujantis konstitucine doktrina ir Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 4 straipsniu, išsamiausias terminas siekiant nusakyti valstybės priedermę sveikatos srityje yra sveikatinimo veikla, jos valdymas ir priežiūra. Ši veikla susideda iš asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros, farmacinės veiklos ir tradicinės medicinos, liaudies medicinos bei nemedicinininių sveikatos atgavimo būdų. Žr. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta293/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas“, 1.3, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta87/content>. Apie sveikatinimo veiklos tikslus žr. Sveikatos sistemos įstatymo 4 straipsnis. „Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.E2B2957B9182/asr>.

⁴⁸ Paternalistiniam (lot. *pater* – tėvas) sveikatos priežiūros modeliui būdingas sprendimų teisės suteikimas asmens sveikatos priežiūros specialistui, taip pat specialisto ir paciento kontaktas tik pablogėjęs sveikatai. *Paternalizmo priešybė – autonomijos principas, reiškiantis asmens dalyvavimą jo paties sveikatinimo procese svarbą. Lietuvos gydytojų profesinės etikos kodekse numatyta, kad gydytojas „bendrauja su pacientu, gerbdamas jo autonomijos principą – paciento laisvo ir informuotumu pagrįsto gydymo pasirinkimo teisę, įstatymo nustatyta tvarka laikytis informuoto asmens sutikimo principo“*. Tam tikrais atvejais gali būti toleruojama nuosaikaus paternalistinio asmens sveikatos priežiūros modelio forma, pvz., kai asmuo yra nepajėgus duoti sutikimo, tačiau gydymas yra būtinas jo gyvybės ar sveikatos išsaugojimui. Žr. „Lietuvos gydytojų sąjungos profesinės etikos kodeksas“, Lietuvos gydytojų sąjunga, <https://www.lgs.lt/profesine-etika/lietuvos-gydytojo-profesines-etikos-kodeksas/>.

⁴⁹ Gydytojo ir paciento santykių modeliai yra skirstomi į sakralinį, techninį, kolegialų ir kontraktinį. Dėl priešingybės paciento autonomijos principui labiausiai kvestionuojamas sakralinis modelis, lemiantis paternalistinius santykius. Žr.: Rytė Giedrikaitė, „Pacientų teisių raiškios įvertinimas per gydytojo ir paciento santykius stacionarinėse asmens sveikatos priežiūros įstaigose“ (daktaro disertacija, Kauno medicinos universitetas, 2008), 17, 78.

⁵⁰ Sandra Mekšriūnaitė, „Pirminė ambulatorinė asmens sveikatos priežiūra: teritorinis prieinamumas Lietuvoje“, *Higienos instituto leidinys Visuomenės sveikatos netolygumai* 5, 24 (2017), <http://www.hi.lt/lt/serija-visuomenes-sveikatos-netolygumai.html>. PSO Alma-Atos deklaracijoje pirminė sveikatos priežiūra apibrėžiama kaip būtinoji sveikatos priežiūra, pagrįsta praktiniais, moksliniais ir socialiai priimtinais metodais, bei visiems prieinamomis technologijomis. Žr. „Déclaration d'Alma-Ata sur les soins de santé primaires 12 septembre 1978“, 6, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.who.int/topics/primary_health_care/alma_ata_declaration/fr/.

vadinama *asmens (paciento) įtrauktimi* į sveikatinimo veiklą, kuri reiškia valstybės sudaromas galimybes žmogui pasirinkti sveikatą kaip vertybę, konkrečiais būdais įsipareigoti ją puoselėti ir turėti tam įrankių bei kompetencijų. Taip siekiama aktyvesnio asmens (paciento) dalyvavimo sveikatinimo veikloje⁵¹, galimybių jam šį procesą kontroliuoti bei prisiimti atsakomybę už sveikatą ir jos priežiūrą⁵². Tai - sveikatos, kaip visiškos asmens gerovės puoselėjimo iš paciento pusės, turinys ir svarbus dėmuo siekiant ne vien kovoti su ligomis, bet ir sudaryti sąlygas žmogui kuo ilgiau išvengti susirgimo, kurio rizikos grupei jis priklauso.

Taigi, atsižvelgiant į PSO suformuotas „sveikata visiems“ ir pirminės sveikatos priežiūros iniciatyvas, akcentuoti pagrindiniai trys formuojamos sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos dėmenys⁵³, t. y. esminės sveikatos gerovės paradigmai būdingos savybės, atsiskleidžiančios PSO formuojamoje sveikatos politikoje⁵⁴. Pirma - sveikata susiejama su dinamišku visuomenės vystymusi. Integruota į gyventojų socialinio bei ekonominio išsivystymo lygio rodiklius, sveikata įgauna esminį bendros visuomenės pažangos vystymosi pobūdį ir tampa neatsiejama jos dalimi⁵⁵.

⁵¹ Vadovaujantis konstitucine doktrina ir Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 4 straipsniu, išsamiausias terminas konstitucinei valstybės priedermei sveikatos srityje nusakyti yra sveikatinimo veikla, jos valdymas ir priežiūra. Žr. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta293/content>. Sveikatinimo veikla susideda iš asmens ir visuomenės sveikatos priežiūros, farmacinės veiklos ir tradicinės medicinos, liaudies medicinos bei nemedicininų sveikatos atgavimo būdų. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta87/content>; „Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas“, 4 str., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.E2B2957B9182/asr>.

⁵² Moksliniuose ir kituose su sveikata susijusiuose šaltiniuose vis plačiau naudojamas „sveikatos demokratijos“ terminas, reiškiantis visų sveikatos sistemos veikėjų indėlį, suderintus jų veiksmus, savo teisių žinojimą ir bendradarbiavimą sveikatos labui.

⁵³ Michel Fontaine, „Soins de santé primaires et promotion de l'homme: une expérience Africaine interroge les systèmes de santé“ (daktaro disertacija, Lozanos universiteto Socialinių ir politikos mokslų fakultetas, 1993), 151.

⁵⁴ Plg. Justina Kaliatkaitė ir Laima Bulotaitė, „Gerovės samprata sveikatos moksluose ir psichologijoje: tyrimai, problemos ir galimybės“, *Visuomenės sveikata* 64, 1 (2014): 21.

⁵⁵ „1978 m. rugsėjo 6–12 d. Alma-Ata (SSRS) vykusios Tarptautinės pirminės sveikatos priežiūros konferencijos ataskaita“, 50, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.unicef.org/about/history/files/Alma_At_a_conference_1978_report.pdf.

Antra - siekiama stiprinti bendradarbiavimą sveikatos labui⁵⁶. Todėl oficialiai pripažįstamas asmenų ir bendruomenių vaidmuo sprendžiant su sveikata susijusius klausimus. Tai tampa endogeniniu veiksmu įgyvendinant holistinę sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos aspektą. Trečia - pirminės sveikatos priežiūros idėja reformuoja organizacinę sveikatos sistemos aspektą į žmogų orientuoto požiūrio (angl. *Human centric approach*) svarbos atžvilgiu. Taip iš esmės kinta paciento vieta sveikatos priežiūros procese. Tai yra reikšmingas galios ir žinių sveikatos srityje persikirstymas, orientuojantis paciento prioritetiškumo atžvilgiu, siekiant maksimalios jo įtraukties ir taip realizuojant asmens teisę siekti geriausios įmanomos sveikatos.

Praėjus keturiasdešimčiai metų nuo Alma-Atos deklaracijos, 2018 m. pasirašytoje Astanos deklaracijoje⁵⁷ PSO ir toliau skatina sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos įgyvendinimą, ypač per pirminės sveikatos priežiūros grandies stiprinimą. Tačiau PSO teisės aktai privalomosios teisinės galios neturi, todėl ši organizacija negali diktuoti prioritetų šalims ligų kontrolės ir sveikatos skatinimo programų srityse⁵⁸, bet ji skatina moksliskai ir technologiškai pagrįstą sveikatos viziją, nustato sveikatos standartus ir normas bei teikia techninę pagalbą jos realizavimui, tuo pat metu likdama tik stebėtoja. Valstybės PSO narės turi rasti konkrečius šios organizacijos darbo rezultatų integravimo į nacionalinę sveikatos sistemą būdus⁵⁹.

⁵⁶ Plg., Eimantas Peičius ir Agnė Kučinskaitė, „Lėtinėmis neinfekcinėmis ligomis sergančių pacientų dalyvavimas priimant pirminės sveikatos priežiūros sprendimus: kokybinio tyrimo analizė“, *Visuomenės sveikata*, priedas Nr. 1 (2014): 90–91, <http://hi.simplifit.lt/uploads/pdf/visuomenes%20sveikata/2014.priedas1/Vs%202014%20Priedas%20Nr1%20ORIG%20Letines%20ligos.pdf>.

⁵⁷ „Astano deklaracija“, priimta 2018 m. spalio 25–26 d. Kazachstane vykusios Pasaulinės pirminės sveikatos priežiūros konferencijos metu, Pasaulio sveikatos organizacija, <https://www.who.int/docs/default-source/primary-health/declaration/gcphc-declaration.pdf>.

⁵⁸ „Projet du budget programme pour l'exercice 1990–1991: questions de politique financière, Barème des contributions de l'OMS pour 1990-1991, rapport du Directeur général“, Pasaulio sveikatos organizacija, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/178717/EB83_43_fre.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁵⁹ PSO neutralumas yra susijęs su būtina skirtimi tarp medicinos žinių mokslinio neutralumo ir politinių interesų. O kadangi sveikata ir socialinis vystymasis yra neatsiejami ir „sveikatos

Lietuva 1991 m. rugsėjo 27 d. pripažino 1946 m. PSO Konstituciją ir vėlesnius jos pakeitimus⁶⁰, kurie Lietuvai įsigaliojo tapus PSO nare 1991 m. lapkričio 25 d. 1994 m. liepos 28 d., tarp PSO ir LR Vyriausybės buvo pasirašyta sutartis dėl techninių konsultacinių bendradarbiavimo santykių kūrimo. Vadovaujantis tarp Lietuvos ir PSO Europos regiono biuro kas dvejus metus pasirašoma bendradarbiavimo sutartimi (angl. *Biennial Collaborative Agreement*), yra stiprinamos Lietuvos visuomenės sveikatos probleminės sritys. Šios veiklos prioritetai yra nustatomi atsižvelgiant į Pasaulio sveikatos asamblėjose (aukščiausioje PSO sprendimus priimančioje institucijoje) patvirtinamas bendrąsias darbo programas kaip strateginį veiklos sveikatos srityje planą⁶¹ ir PSO Europos regioninio biuro strateginius planus⁶².

plėtra turi vykti kartu su politiniais veiksmais“ (H. Mahler kalba, pasakyta pasaulinės sveikatos asamblėjos metu 1978-05-09 Ženevoje. World Health Organization, *From Alma-Ata to the Year 2000: Reflections at the midpoint* (Geneva: World Health Organization, 1988), 4–6, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/39323/9241561246_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y), neutralumo stoka reikštų taip pat ir politinę įtaką socialinio, ekonominio pobūdžio sprendimuose. Taip PSO netektų sveikatos srities autoriteto pasauliniu lygmeniu statuso ir misijos. Todėl PSO įtaka visuomenės sveikatos srityje atsiskleidžia per tokius metodus, kurie dėl savo neutralumo tampa prielaida valstybėms vienbalsiai susitarti.

⁶⁰ „Lietuvos Respublikos narystės tarptautinėse organizacijose 2019 m. sąvadas“, Užsienio reikalų ministerija, <https://urm.lt/default/lt/uzsienio-politika/uzsienio-politikos-prioritetai/lietuva-ir-tarptautines-organizacijos/lietuvas-naryste-tarptautinese-organizacijose-ir-renkamuose-organuose>.

⁶¹ „2018 m. balandžio 5 d. Generalinio direktoriaus ataskaita apie Pasaulio sveikatos organizacijos tryliktosios bendrosios darbo programos 2019–2023 m. projektą“, Pasaulio sveikatos organizacija, https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA71/A71_4-fr.pdf?ua=1.

⁶² 2018–2019 m. bendradarbiavimo sutartis tarp Lietuvos ir PSO Europos regiono biuro yra suderinta su PSO dvyliktąja 2014–2019 m. darbo programa ir atspindi PSO Europos regioninio biuro „Geresnė sveikata Europai“ viziją, taip pat principus ir vertybes, kuriais grindžiama Europos sveikatos ir gerovės politikos programa „Sveikata 2020“, kurią PSO Europos regioninis komitetas priėmė 62-osios sesijos metu. Žr. „Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos ir Pasaulio sveikatos organizacijos Europos regiono biuro susitarimas dėl bendradarbiavimo 2018/2019 m.“, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, 1, [https://sam.lrv.lt/uploads/sam/documents/files/TS-2\(2\).pdf](https://sam.lrv.lt/uploads/sam/documents/files/TS-2(2).pdf).

3. Teisinio reguliavimo iššūkiai sveikatos srityje ir naujosios technologijos

Informacinių ir ryšio technologijų poveikis sveikatos sričiai leidžia kalbėti apie šių technologijų išskirtinę reikšmę⁶³. Diferencijuotai apibendrinant šių technologijų įtaką sveikatos srityje, kurių atsitiktinį pobūdį teisė turi suvienyti „determinaciniais ir koordinaciniais ryšiais“⁶⁴ į vieningą sąveikaujančių elementų sistemą, išskirtinos šios teisinio reguliavimo iššūkių tendencijos.

Technologijų dinamiškumo iššūkiai. Anot Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, valstybės pareiga yra „užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą“⁶⁵. Tai įgyvendinama užtikrinant teisinio reguliavimo aiškumą, suprantamumą, neprieštarinumą, taip pat teisės sistemos nuoseklumą ir vidinę darną. Tačiau teisinio reguliavimo stabilumui oponuoja technologijų dinamiškumas, kuris yra tapęs technologijų pažangai adekvataus sveikatos srities vystymosi rodikliu. Technologijų dinamiškumas, sveikatos srityje pasireiškiantis sparčia pažanga ir kaita, nuolat augančiomis sąveikumo ir bendradarbiavimo galimybėmis, sistemų prisitaikymo problemomis bei poveikiu ekonominei plėtrai, lemia sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą ir kokybę reglamentuojančių teisės aktų dinamiškumą⁶⁶. Todėl šių technologijų dinamiškumo sinergija su sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumu ir kokybe yra pagarbos žmogaus teisėms ir pa-

⁶³ Philippe Aydalot ir David Keeble, *High Technology Industry and Innovative Environments: The European Experience* (London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2018); taip pat Žr. Ingrida Girnienė, „Žinių valdymo įtaka nuolatiniams inovacijų kūrimui: atvejo analizė“, *Informacijos mokslai*, 68 (2014): 58, <https://doi.org/10.15388/Im.2014..3921>. Taip pat Žr. „2009 m. balandžio 9 d. sekretoriato ataskaita apie pirminę sveikatos priežiūrą, įskaitant sveikatos sistemų stiprinimą“, 10, Pasaulio sveikatos organizacija, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/2547/A62_8-fr.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁶⁴ Egidijus Kūris, „Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2)“, *Jurisprudencija* 24, 16 (2002): 61.

⁶⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta172/content>.

⁶⁶ Plg. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta228/content>.

grandinėms laisvėms kaip mokslinės pažangos tikslo, įtvirtinto Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje⁶⁷, didinimas.

Technologijų holistiškumo iššūkiai. Sveikatos srities kaip rinkos plėtra yra susijusi su laisvo prekių, paslaugų ir žmonių judėjimo poveikiu. Farmacijos produktai, medicinos priemonės, sveikatos priežiūros paslaugos, jų teikimo ir finansavimo organizavimas įvairiais lygmenimis, sveikatos technologijų vertinimas ir kt. yra bendros ES ekonominės integracijos politikos dalis. Tai reiškia, jog sveikatos srityje kaip technologijų rinkoje asmuo (pacientas) yra vienas iš daugelio, bet ne vienintelis veiksnys⁶⁸. *Mokslininkai konstatuoja, kad sveikatos priežiūros sritis tapo „ekonominė paslaugų sfera“⁶⁹, kurios vystymąsi skatina pelno ir jo reinvestavimo galimybės.* Todėl kvestionuojama tikroji naujų technologijų nauda įgyvendinant asmens teisę siekti geriausios įmanomos sveikatos. R. Koppel ir S. Gordon tyrimais pagrindė *darnaus naujovių sujungimo realiai paciento naudai, tariant naujas technologijas sveikatos srityje, stygių. Holistinio požiūrio į sveikatą stoka padaro neveiksmingomis pavienes pažangias iniciatyvas*⁷⁰. Tai reiškia, kad *ekonominė nauda pagrįsta inertiška technologijų raida gali nesiderinti su Žmogaus teisių ir biomedicinos Konvencijoje įtvirtinta žmogaus interesų viršenybe visuomenės ir mokslo interesų atžvilgiu.* Todėl teisė turi užtikrinti skirtingų interesų sveikatos srityje pusiausvyrą vardan realaus sveikatos sistemos veiksmingumo tarnaujant geresnės sveikatos siekiui⁷¹.

⁶⁷ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, 26 str. 2 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.181EDAC3A371>.

⁶⁸ Sveikatos priežiūros paslaugų rinka yra licencijuotų šios sistemos tiekėjų arba pardavėjų, vartotojų bei draudėjų (mokėtojų arba pirkėjų) tarpusavio santykiai perkant (vartojant) ir parduodant paslaugas ir prekes. R. Stašys nurodo, kad sveikatos priežiūros paslaugų rinkos struktūrą lemia keturios pagrindinės charakteristikos: 1) pirkėjų, pardavėjų, potencialių dalyvių skaičius ir išsidėstymas; 2) produkto diferenciacijos laipsnis; 3) informacijos apie produkto kainą ir kokybę kiekis bei kaina; 4) patekimo ir išėjimo į rinką sąlygos. Žr. Rimantas Stašys, Lietuvos sveikatos priežiūros paslaugų rinka“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2001), 10–11.

⁶⁹ Jonas Juškevičius, „Teisės principų taikymas norminant sveikatos priežiūros sritį“, *Jurisprudencija. Mokslo darbai* 114, 12 (2008): 7.

⁷⁰ Žr. Ross Koppel ir Suzanne Gordon, *First, Do Less Harm: Confronting the Inconvenient Problems of Patient Safety* (Ithaca and London: LR press an imprint of Cornell university, 2012).

⁷¹ Nathalie De Grove-Valdeyron, *Droit européen de la santé 2^e édition* (L.G.D.J., Lextenso éditions, 2018), 109.

Holistiškumas kaip naujų technologijų įtaka reiškia reikalavimą formuoti tokią valstybės socialinę politiką, pagal kurią žmogaus interesų viršenybė visuomenės ir mokslo interesų atžvilgiu sveikatos srityje⁷² būtų traktuojama kaip kompleksinė į visas sritis integruojama valstybės pareiga bei pripažinta svarbiausiu socialinės politikos principu.

Technologijų įgalinamos asmens įtraukties į sveikatos priežiūros procesą iššūkiai. Sveikata kaip aukščiausia žmogaus ir visuomenės vertybė apsprendžia individualių poreikių domėtis kitomis teisėmis bei suponuoja asmeniui teises pareigas, kurių valstybė gali reikalauti. Tačiau valstybės tikslas yra įtraukti asmenį į jo paties sveikatos priežiūrą⁷³. PSO Otavos chartijoje pabrėžiama, kad galimybė aktyviai kontroliuoti savo sveikatą teigiamai veikia sveikatą, sveikatos priežiūros skirtumų mažinimą, gyvenimo kokybę, našumą ir konkurencingumą, o našta nacionaliniams biudžetams tampa mažesnė⁷⁴. Tam siekiama pacientą pozicionuoti sveikatos priežiūros ekosistemos centre. Remiantis šiuo požiūriu, pagrindinė teisės užduotis yra pusiausvyros tarp asmens teisės pasirinkti ir šio pasirinkimo nepavojingumo visuomenei užtikrinimas. Šios pusiausvyros reikia naujų technologijų įgalinamoje asmens įtrauktyje į sveikatos priežiūros procesą, pasireiškiančioje augančiomis informacijos prieinamumo, asmens autonomijos ir atsakingo dalyvavimo sveikatos priežiūroje galimybėmis⁷⁵, kurios taip pat

⁷² „Konvencija dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos taikymo srityje (Žmogaus teisių ir biomedicinos konvencija)“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D55CA71D5339>; „Lietuvos Respublikos biomedicininų tyrimų etikos įstatymas“, 5 str., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.234B15954C2F/asr>.

⁷³ Europos Komisijos požiūriu, tokios technologijos kaip e. sveikata „gali padėti teikti labiau į piliečius orientuotas sveikatos priežiūros paslaugas“. Europos Bendrijų Komisija, *Baltoji knyga, Kartu sveikatos labui, 2008–2013 m. ES strateginis požiūris*, 10, https://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_lt.pdf.

⁷⁴ „Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. kovo 11 d. Reglamentas Nr. 282/2014, kuriuo nustatoma trečioji daugiametė Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1350/2007/EB“, konstatuojamoji dalis Nr. 2, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0282>.

⁷⁵ Didesnį žmogaus savarankiškumą įgalinanti informacinių ir ryšio technologijų pažanga plečia sveikatos priežiūros ribas, gali pasitarnauti socialinės atskirties mažinimui sveikatos paslaugų prieinamumo srityje, gerinti esamų socialinių paslaugų kokybę ir diegti naujas socialines paslaugas siekiant deinstucionalizacijos. Plg. „Lietuvos Respublikos 2014–2020

yra susijusios su informacijos patikimumo bei asmens privatumo apsaugos rizikomis ir turi būti suvaldomos teisiškai užtikrinant viešojo ir privataus intereso pusiausvyrą.

4. Sveikatos paradigma Lietuvos konstitucinėje doktrinoje ir Europos Sąjungos teisėje

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta valstybės priedermė rūpintis žmonių sveikata ir laiduoti medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus *inter alia* apima šios pagalbos ir paslaugų kokybės reikalavimą⁷⁶. Šis reikalavimas atsispindi Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 2 straipsnio 8 dalyje, kurioje yra įtvirtinta nuostata, kad kokybės reikalavimas sveikatos priežiūros paslaugų atžvilgiu *inter alia* reiškia saugias, veiksmingas sveikatos stiprinimo, ligų prevencijos, diagnostikos, ligonių gydymo ir slaugos paslaugas, kurias tinkamam pacientui, tinkamu laiku, tinkamoje vietoje suteikia tinkamas sveikatos priežiūros specialistas ar sveikatos priežiūros specialistų komanda pagal šiuolaikinio medicinos ir slaugos mokslo lygį ir gerą patirtį, atsižvelgdami į paslaugos teikėjo galimybes ir paciento poreikius bei lūkesčius, juos tenkindami ar viršydami⁷⁷. Taip teisės aktuose plėtojamas konstitucinis medicininės pagalbos ir sveikatos priežiūros paslaugų kokybės reikalavimas formuoja ne tik neigatyvią, t. y. su ligos pasekmėmis susijusių sveikatos priežiūrą, tačiau taip pat įtvirtina ir pozityvią sveikatos koncepciją. Šioje koncepcijoje sveikatos vertybė kaip konstituciškai svarbus tikslas ir viešasis interesas darniai

metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa. 2014 m. (pakeitimas patvirtintas 2019-06-27 sprendimu Nr. C(2019)4959)⁶, 8.4.2. Konkretus uždavinys, <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/2014-2020-metu-europos-sajungos-fondu-investiciju-veiksmu-programa>. Naujų socialinių paslaugų diegimas, siekiant nestacionarių paslaugų įgyvendinimo, neatsiejamas nuo sąveikių, t. y. į nuotolinę priežiūrą, paciento autonomiją bei aktyvesnį jo indėlį orientuotų techninių galimybių.

⁷⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta87/content>.

⁷⁷ „Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas“, 2 str., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C6E4170DB704/asr>.

sujungia dinamišką sveikatos sektoriaus vystymąsi su socialine bei ekonomine pažanga.

Europos Parlamento ir Tarybos veiklos visuomenės sveikatos srityje⁷⁸ teisinis pagrindas yra Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau - SESV), kurios 168 straipsnis išsamiai detalizuoja pagrindinius ES teisės principus visuomenės sveikatos atžvilgiu, įtvirtintus Europos Sąjungos pagrindinių teisių *Chartijos* (toliau - Chartija) 35 straipsnyje: „[...] kiekvienas turi teisę į profilaktinę sveikatos priežiūrą ir teisę į gydymą nacionalinių teisės aktų ir praktikos nustatyta tvarka. Apibrėžiant ir vykdant visą Sąjungos politiką ir veiklą, užtikrinamas aukštas žmonių sveikatos apsaugos lygis“⁷⁹. Vadovaujantis subsidiarumo principu, kuriuo *inter alia* grindžiama ES teisėkūros procedūra⁸⁰, *chartijos 35 straipsnyje* pabrėžiama, kad su kiekvieno *asmens teise į sveikatą susiję konkretūs įgyvendinimo klausimai patenka į Sąjungos valstybių vidaus valdžios institucijų vertinimo sritį, nes* „Sąjunga savo veikloje pripažįsta valstybių narių atsakomybę už jų sveikatos politikos apibrėžimą ir už sveikatos paslaugų ir sveikatos priežiūros organizavimą bei teikimą“⁸¹. Sąjungos institucijų kompetencijai sveikatos apsaugos srityje, vadovaujantis SESV 2 straipsniu ir 6 straipsnio „a“ dalimi, „priklauso atlikti veiksmus siekiant paremti, koordinuoti

⁷⁸ Visuomenės sveikata apibrėžiama kaip sveikatos teisės dalis, reglamentuojanti visuomeninius santykius, valstybei įgyvendinant visuomenės sveikatos stiprinimo, saugos, ligų profilaktikos ir kontrolės funkcijas bei vykdant visuomenės sveikatos stebėseną. Visuomenės sveikata yra skirta užtikrinti saugią gyvenamąją, darbo ir laisvalaikio aplinką bei sudaryti prielaidas gerai žmogaus sveikatai. Žr. Paulius Čelkis, „Visuomenės sveikatos priežiūra, kaip asmens teisės į sveikatą įgyvendinimo priemonė“, *Visuomenės sveikata* 48, 1 (2010): 18, [http://www.hi.lt/uploads/pdf/visuomenes%20sveikata/2010.1\(48\)/SV_Celkis.pdf](http://www.hi.lt/uploads/pdf/visuomenes%20sveikata/2010.1(48)/SV_Celkis.pdf). Pagrindinės visuomenės sveikatos priežiūros funkcijos yra sveikatos stebėseną, stiprinimas ir prevencija. Žr. Ramunė Poliakovienė, Romualdas Gurevičius, „Sveikatos sinergija – visuomenės sveikatos komponento sustiprinimas pirminės sveikatos priežiūros srityje“, *Visuomenės sveikata* 52, 1 (2011): 32–33.

⁷⁹ „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“, 35 str., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN>.

⁸⁰ Sutarties dėl Europos sąjungos veikimo Protokolas Nr. 2, dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

⁸¹ „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 168 str. 7 d., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

ar papildyti valstybių narių veiksmus nepanaikinant jų kompetencijos tose srityse⁸².

SESV 168 straipsnio 1 dalyje, kaip ir chartijos 35 straipsnyje, numatyta, kad „žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga užtikrinama nustatant ir įgyvendinant visas Sąjungos politikos ir veiklos kryptis“⁸³. Pagal SESV 114 straipsnio 3 dalį aukšto lygio sveikatos apsauga gali būti laikoma tokia apsauga, kuri „ypač atsižvelgia į visas mokslo faktais pagrįstas naujoves“⁸⁴. Taigi, posakis „žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga“ sujungia teisę į sveikatą⁸⁵ ir teisę „dalytis mokslo pažangos laimėjimais ir jų teikiama nauda“⁸⁶. Technologijos yra mokslo pažangos laimėjimų taikomoji veikla ir žmogaus teisė ja pasinaudoti tampa neatskiriama žmogaus teisės siekti geriausios įmanomos sveikatos dalimi. Todėl sveikatos srities *dinamiškumas* yra *inter alia* strateginis Sąjungos prioritetas⁸⁷, o naujosios technologijos traktuojamos kaip galimybių bei esminių pokyčių sveikatos srityje įrankis. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) 2021/522, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. laikotarpio Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa „ES – sveikatos labui“, pabrėžiama, kad „Sąjungai tenka pagrindinis vaidmuo spartinant pažangą, koordinuojant pasaulinių sveikatos problemų sprendimą ir bendradarbiaujant šiais klausimais“⁸⁸.

⁸² „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 2 str. 5 d. ir 6 str. a p., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

⁸³ *Ibid.*, 168 str. 1 d.

⁸⁴ *Ibid.*, 114 str. b d.

⁸⁵ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, 25 str. 1 d., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.181EDAC3A371>.

⁸⁶ *Ibid.*, 27 str. 1 d.

⁸⁷ Remiantis Europos sveikatos strategija, siūlomi trys tikslai: puoselėti gerą sveikatą senėjančioje Europoje, saugoti piliečius nuo grėsmių sveikatai, remti dinamiškas sveikatos sistemas ir naujas technologijas. Europos Parlamentas, *Faktų apie Europos Sąjungą suvestinės* (Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2019), 180, <https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/681670de-f476-11e9-8c1f-01aa75ed71a1/language-lt/format-PDF/source-130990176>.

⁸⁸ „Europos Parlamento ir Tarybos 2021 m. kovo 24 d. Reglamentas Nr. 2021/522, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. laikotarpio Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (programa „ES – sveikatos labui“) ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 282/2014“, konstatuojamoji dalis Nr. 41, EUR-Lex, <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/522/oj>.

Tačiau dėl minėto technologijų ambivalentiškumo EK požiūriu jos „turi būti tinkamai įvertintos“⁸⁹. Tai reiškia, kad technologijų dinamiškumas nėra tikslas *per se*, o tik priemonė, padedanti siekti geriausios įmanomos sveikatos⁹⁰. Tai atitinka *chartijos preambulėje skelbiamą nuostatą, kad*, „atsižvelgiant į visuomenėje vykstančius pokyčius, socialinę pažangą ir mokslo bei technologijų laimėjimus, būtina stiprinti pagrindinių teisių apsaugą“⁹¹. Todėl technologijų dinamiškumas yra iššūkis, reiškiantis, jog ne visa, kas techniškai įmanoma, turėtų būti laikoma žmogaus interesus sveikatos srityje atitinkančiomis naujovėmis.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo vertinimu, žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas ir viešasis interesas⁹². Tai reiškia žmogaus ir visuomenės sveikatos pripažinimą viena svarbiausių visuomenės vertybių⁹³, suponuojančių priedermę valstybei rūpintis šia vertybe⁹⁴. Sveikata yra kompleksinė valstybės pareiga⁹⁵, kurios įgyvendinimo sritis plačiai apima ne tik valstybinės valdžios institucijas, bet taip pat ir kitas kompetentingas institucijas, įstaigas ir organizacijas, kurių veikla yra

⁸⁹ Europos Bendrijų Komisija, *Baltoji knyga, Kartu sveikatos labui, 2008–2013 m. ES strateginis požiūris*, 10, https://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_lt.pdf.

⁹⁰ „Visuotinė žmogaus teisių deklaracija“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.181EDAC3A371> (26 straipsnio 2 dalis).

⁹¹ „Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija“, Preambulė, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN>.

⁹² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta250/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d., nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta246/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta527/content>.

⁹³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d., nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta307/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d., nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta246/content>.

⁹⁴ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta250/content>; „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 29 d., nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta246/content>.

⁹⁵ Vytautas Birmontas, „Teisė į sveikatos priežiūros paslaugas kaip konstitucinė teisė“, *Sveikatos politika ir valdymas. Mokslo darbai* 5, 1 (2013): 42.

susijusi su sveikatos vertybės saugojimu. Konstitucinis Teismas nurodo, jog „Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostata, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata, yra išreikštas konstitucinis principas, įvairiais aspektais atspindintis ir kitose Konstitucijos nuostatose (pirmiausia kitose tos pačios dalies nuostatose, bet ne tik jose), kuriuo turi būti grindžiama visa su žmonių sveikata susijusi valstybės veikla“⁹⁶. Tokia konstitucinė sveikatos kaip viešojo intereso traktuotė yra susiformavusi pozityviosios asmens sveikatos kaip visiškos fizinės, psichinės ir socialinės gerovės sampratos pagrindu, kuri *inter alia* reiškia sveikatos sąsają su įvairiais socialiniais faktoriais, t. y. sveikatos *holistiškumą*⁹⁷.

ES pagrindinių teisių chartijos 35-uoju straipsniu ir SESV 168 straipsnio 1 dalimi *expressis verbis* įtvirtinamas sveikatos apsaugos ryšys su visomis Sąjungos politikos ir veiklos kryptimis. Tai PSO suformuotas holistiškos sveikatos modelis, reiškiantis, kad tik žvelgiant į sveikatą visų Sąjungos politikos ir veiklos krypčių kontekste, o ne fragmentiškai, galima pasiekti pageidaujama pokyčių. Todėl bendradarbiavimas tarp skirtingų Sąjungos politikos ir veiklos krypčių tampa metodu, siekiant „mažinti pastangų dubliavimą ir didinti investicijų grąžą skatinant novatoriškus sprendimus sveikatos srityje“⁹⁸. Sveikatos aspektų integravimo į visų sričių politiką principas buvo įtvirtintas *expressis verbis* Europos Parlamento ir Tarybos Reglamente Nr. 282/2014⁹⁹ bei yra įtvirtintas Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) 2021/522, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. laikotarpio Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa kaip sveikatingumo skatinimo, ligų prevencijos ir sveikos gyvensenos skatinimo aplinkos propagavimo

⁹⁶ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas“, 1.1., LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta87/content>.

⁹⁷ Holizmas (*gr. holos – visas*) bendraja prasme yra koncepcija, visumą laikanti pirmine ir viršesne jos dalių atžvilgiu. Žr. Jonas Dagys, „Holizmas“ iš *Visuotinė lietuvių enciklopedija. VII tomas* (Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2005), 619.

⁹⁸ „Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. kovo 11 d. Reglamentas Nr. 282/2014, kuriuo nustatoma trečioji daugiametė Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1350/2007/EB“, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0282>.

⁹⁹ *Ibid.*, 1 priedo 1 d.

pagrindas¹⁰⁰. Vykdamt sveikatos aspektų integracijos daugiasektorinėje politikoje principą¹⁰¹, Sąjungos sveikatos institucijos atlieka koordinuojančią funkciją.

SESV 168 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad, papildant valstybių narių politiką visuomenės sveikatos srityje, ES institucijos siekia šių tikslų: „[...] gerinti visuomenės sveikatą, užkirsti kelią žmonių negalavimams ir ligoms bei pašalinti pavojaus fizinei ir psichinei sveikatai šaltinius“¹⁰². Tokia visuomenės sveikatos srities tikslų formuluotė, įtvirtinta SESV, atitinka PSO sveikatos paradigmą, dėmesį kreipiančią nuo pasekmių į sveikatos blogėjimo priežastis anksčiausiuose įmanomuose etapuose. Šiai sveikatos paradigmai būdingas į žmogaus gyvenimo visumą orientuotas, t. y. holistiškas požiūris į sveikatą. Todėl sveikata vertinama kaip valstybės sudarytos galimybės sveikai gyvensenai ir žmogaus naudojimas šiomis galimybėmis. SESV naudojamas „sveikatos gerinimo“ terminas sutampa su PSO suformuota sveikatos paradigma, nes čia siekiama tokio teisinio diskurso apie

¹⁰⁰ „Europos Parlamento ir Tarybos 2021 m. kovo 24 d. Reglamentas Nr. 2021/522, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. laikotarpio Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (programa „ES – sveikatos labui“) ir panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 282/2014“, konstatuojamoji dalis Nr. 41, EUR-Lex, <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/522/oj>.

¹⁰¹ Sveikatos aspektų integracijos į visų sričių politiką principo reikšmę PSO iliustruoja pasitelkdama oro taršos problemos pavyzdį. Šiai problemai spręsti būtina pasitelkti: namų ūkiuose naudojamos energijos politiką siekiant, kad buitėje būtų naudojamos mažai taršios maisto ruošos, šildymo ir apšvietimo technologijos; valstybinėje energijos politikoje skatinant švaraus kuro, suskystintų gamtinių dujų, etanolio naudojimą bei anglies ir žibalo atsisakymą; transporto politikoje skatinant viešojo transporto, pėsčiųjų ir dviračių transporto infrastruktūros plėtrą miestuose, siekiant mažinti transporto priemonių kiekį, taip pat skatinti mažai taršių transporto priemonių ir degalų rūšių naudojimą, minimalius kiekius sieros ir kietąsias daleles naudojančias degalų technologijas; tokią urbanizacijos politiką, kuri planuotų kompaktiškas gyvenamųjų namų teritorijas ir efektyvų energijos panaudojimą jose, taikytų ekonomiškų pastatų standartus, atliekų rūšiavimo, perdirbimo ir pakartotinio panaudojimo politiką, naudojant progresyvius biologinio atliekų tvarkymo metodus (pvz., anaerobinį atliekų skaidymą biodujoms gaminti ir pan.); visuomenės informavimo politiką apie taršos mažinimą ir t. t. Žr. „Ce qu'il faut savoir au sujet de la sante dans toutes les politiques“, Pasaulio sveikatos organizacija, https://www.who.int/social_determinants/publications/health-policies-manual/key-messages-fr.pdf.

¹⁰² „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 168 str. 1 d., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

sveikatą, kuriame ji būtų traktuojama *inter alia* nepriklausomai nuo ligų. Ši samprata neeliminuoja kovos su konkrečiomis ligomis, todėl ES institucijų veikla visuomenės sveikatos srityje, anot SESV 168 straipsnio 1 dalies *inter alia* „apima kovą su labiausiai sveikatą pakertančiomis ligomis skatinant jų priežasčių, plitimo ir profilaktikos tyrimus, taip pat skleidžiant informaciją ir plėtojant švietimą sveikatos klausimais, bei stebėseną, išankstinį įspėjimą dėl didelių tarpvalstybinio pobūdžio grėsmių sveikatai ir kovą su jomis“¹⁰³.

SESV 168 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta informacijos apie sveikatą sklaidos svarba yra išplėtotą Europos Tarybos patvirtintos Lisabonos strategijos tiksluose¹⁰⁴, Europos Komisijos patvirtintoje strateginėje augimo ir užimtumo skatinimo iniciatyvoje *i2010*¹⁰⁵ bei Europos Komisijos patvirtintoje ES mokslinių tyrimų ir inovacijų programoje *Horizon 2020*¹⁰⁶. Šiuose ES dokumentuose informacinės ir ryšio technologijos vertinamos kaip strateginės reikšmės, vystymosi, augimo ir plėtros sritis¹⁰⁷. Todėl, atsižvelgiant į ES teisėje visuomenės sveikatos atžvilgiu įtvirtinamą informacijos sklaidos reikšmę ir Sąjungos mastu šias nuostatas įgyvendinančius dokumentus, konstatuotina, kad būtent informacijos sklaidos ir tam pasirenkamų technologijų pagrindu turi formuotis tikslingas visuomenės

¹⁰³ „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 168 str. 1 d., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

¹⁰⁴ Lisabonos strategijoje *inter alia* yra numatytos iniciatyvos, apimančios informacinės visuomenės plėtrą, Europos tyrimų erdvės sukūrimą, palankių sąlygų inovacinėms verslo idėjomis sukūrimą, socialinės apsaugos modernizavimą. „Lisabonos strategija“, <http://elibrary.lt/resursai/DB/IVPL/Lisabonos%20strateg/LISABONOS%20STRATEGIJA.pdf>. Taip pat nurodyta, kad sveikatos sistemos modernizavimas priklauso nuo inovatyvaus IRT panaudojimo, nes šios technologijos yra pagrindinė socialinio ir ekonominio vystymosi priemonė. Žr. „Komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui. Bendri veiksmai augimui ir užimtumui skatinti. Bendrijos Lisabonos programa“, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0330:FIN:LT:PDF>.

¹⁰⁵ „i2010: Information Society and the media working towards growth and jobs“, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11328&from=FR>.

¹⁰⁶ Europos Komisija, *HORIZON 2020 Trumpai apie programą, ES bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa* (Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinis direktoratas, 2014), https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/horizon2020/files/H2020_LT_KI0213413LVN.pdf.

¹⁰⁷ „Europos Bendrijų komisijos 2008 m. liepos 2 d. rekomendacija dėl tarpvalstybinio elektroninių sveikatos įrašų sistemų suderinamumo“, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:190:0037:0043:LT:PDF>. Konstatuojamoji dalis Nr. 1.

sveikatos srities valdymo procesas, sudarantis sąlygas kovai „su labiausiai sveikatą pakertančiomis ligomis“¹⁰⁸.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas aiškina, kad „solidarumo principas suponuoja tai, kad tam tikrų įsipareigojimų vykdymo našta tam tikra apimtimi turi būti paskirstyta ir visuomenės nariams“¹⁰⁹. Šis paskirstymas turi būti proporcingas. Todėl Konstitucinis Teismas nurodo būtinybę „rasti sprendimus, užtikrinančius pusiausvyrą tarp asmens, kaip sveikatos priežiūros paslaugų vartotojo (paciento), ir visos visuomenės interesų. [...] pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi įgaliojimus nustatyti ir tai, kad už tam tikras sveikatos priežiūros paslaugas turi būti atsiskaitoma iš privačių finansavimo šaltinių, kaip antai iš savanoriškojo sveikatos draudimo fondų lėšų, tiesioginiais pačių asmenų mokėjimais ir kt.“¹¹⁰. Šis Konstitucinio Teismo teiginys suponuoja sparčiai tobulėjančių naujų technologijų poveikio sveikatos sričiai problemą, kuri *inter alia* reikalauja nuolat persvarstyti technologijų sveikatos srityje prieinamumo ir finansavimo poreikį, taip pat kelia naujų klausimų solidarumo principo taikymui derinant žmonių poreikius, lūkesčius ir valstybės finansines galimybes. Tokia Konstitucinio Teismo nuostata koreliuoja, su mokslininkų prognozėmis dėl pokyčių sveikatos priežiūros srityje, nes manoma, kad „dėl išteklių ir lūkesčių disproporcijos racionalizuojant sveikatos priežiūros sistemas neišvengiamai didės asmeninės atsakomybės už savo sveikatą reikšmė“¹¹¹.

SESV 168 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad Sąjungos veikla, gerinant visuomenės sveikatą, užkertant kelią žmonių negalavimams ir ligoms bei šalinant pavojaus sveikatai šaltinius, taip pat apima švietimo sveikatos klausimais plėtrą. Švietimas neapsiriboja tik informacijos perdavimu ir tuo skiriasi nuo informacijos sklaidos. Švietimo sveikatos klausimais plėtra pabrėžia žmonių kognityvinius ir socialinius įgūdžius, lemiančius jų

¹⁰⁸ „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 168 str. 1 d., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=lt>.

¹⁰⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta291/content>.

¹¹⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas“, LRKT, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta87/content>.

¹¹¹ Indrė Špokienė, „Solidarumo principo turinys ir vaidmuo sveikatos priežiūros teisinio reguliavimo srityje“, *Jurisprudencija* 121, 3 (2010): 344.

motyvaciją ir kompetenciją gauti informaciją ir ja naudotis, siekiant geros sveikatos. Sveikatos teisės aktuose tai apibrėžiama „sveikatos raštingumo“ terminu¹¹². Sveikatos raštingumo lygmuo¹¹³ daro įtaką sveikatos išsaugojimui, sveikesnei gyvensenai, medicininės informacijos supratimui, rizikos sveikatai vertinimui, ir priešingai, sveikatai nepalankią elgseną lemia mažas sveikatos raštingumas. Todėl ES teisėje pabrėžiamas poreikis sudaryti galimybes pacientui gerinti „sveikatos raštingumą“¹¹⁴, nes būtina „gerinti galimybes gauti medicininių žinių ir informacijos, susijusių su specialiomis būklėmis ne tik savo šalyse, sudaryti palankesnes sąlygas pasinaudoti mokslinių tyrimų rezultatais [...]“¹¹⁵.

Dėl technologijų sveikatos priežiūra pasiekia kasdienę žmogaus aplinką ir taip atsiranda dar daugiau galimybių įgyvendinti PSO formuojamą sveikatos paradigmą, kurios sudėtinė dalis yra *asmens įtrauktis* į sveikatos priežiūros procesą, patenkanti į ES fondų investicijų veiksmų programą¹¹⁶, kuri nuosekliai dera su ES ir nacionalinėmis strategijomis, jų principinėmis ir esminėmis nuostatomis¹¹⁷. Investicinis prioritetasis yra

¹¹² „Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2017 m. liepos 28 d. įsakymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/5ca6d68075ce11e7827cd63159af616c>.

¹¹³ Sveikatos raštingumo lygmenys: funkcinis (baziniai kasdienio gyvenimo įgūdžiai, kylantys faktinės informacijos, susijusios su sveikatos veiksniais ir paslaugomis, pagrindu); interaktyvus (gebėjimas veikti autonomiškai ir specialiai įgytos žinios); kritinis (įgūdžiai, įgalinantys pacientą kritiškai vertinti situaciją, informaciją apie sveikatą ir prisidėti prie socialinių, ekonominių ir kitų sveikatos aplinkos determinatų). Žr. Don Nutbeam, „Health literacy as public health goal: a challenge for contemporary health education and communication strategies into the 21st century“, *Health Promotion International* 15, 3 (2000): 59–67, <https://academic.oup.com/heapro/article/15/3/259/551108>.

¹¹⁴ „Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. kovo 11 d. Reglamentas Nr. 282/2014, kuriuo nustatoma trečioji daugiametė Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1350/2007/EB“, 12 p., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0282>.

¹¹⁵ „Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. kovo 11 d. Reglamentas Nr. 282/2014, kuriuo nustatoma trečioji daugiametė Sąjungos veiksmų sveikatos srityje programa (2014–2020 m.) ir panaikinamas Sprendimas Nr. 1350/2007/EB“, 3 str. 4 d., EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0282>.

¹¹⁶ „Lietuvos Respublikos 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa“, esinvesticijos.lt, <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/2014-2020-metu-europos-sajungos-fondu-investiciju-veiksmu-programa>.

¹¹⁷ *Ibid.*

socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu¹¹⁸. Juo siekiama sveikatos paslaugų prieinamumo skirtumų mažinimo, gerinti esamų socialinių paslaugų kokybę ir diegti naujas socialines paslaugas, siekiant deinstitucionalizacijos¹¹⁹. Naujų socialinių paslaugų diegimas, siekiant nestacionarių paslaugų bendruomenėje įgyvendinimo, neatsiejamas nuo sąveikių, t. y. į nuotolinę priežiūrą ir paciento autonomiją orientuotų, technologijų. Technologinis šių uždavinių realizavimo kontekstas yra e. sveikata, kuri Europos Komisijos yra traktuojama kaip priemonė, siekiant „teikti labiau į piliečius orientuotos sveikatos priežiūros paslaugas“¹²⁰. Dėsnin-ga technologijų pažanga sveikatos srityje krypsta nuo e. sveikatos prie m. sveikatos, kuriančios dar didesnę žmogaus savarankiškumą. Šią kryptį atspindi interneto jungčių ir jutiklių integracijos į kasdien naudojamus objektus technologijos, (pvz., *IoT*¹²¹, *Quantified self*¹²²). Moksliniame dis-kurse apie sveikatą pabrėžiamas poreikis aktyviau įtraukti bendruomenes į sprendimų, susijusių su visuomenės sveikata, priėmimą, idant politikos formavimas taptų pilietiniu siekiu, t. y. dalyvavimu priimant teisinius ir

¹¹⁸ „Lietuvos Respublikos 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų progra-ma“, esinvesticijos.lt, <https://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/2014-2020-metu-europos-sajungos-fondu-investiciju-veiksmu-programa>.

¹¹⁹ Deinstitucionalizacija – procesas, kuriuo pereinama iš institucinės socialinių paslaugų tei-kimo struktūros, pagal kurią išplėta stacionari globa institucijose, prie bendruomeninės globos modelio. *Ibid.*

¹²⁰ Europos Bendrijų Komisija, *Baltoji knyga. Kartu sveikatos labui, 2008–2013 m. ES strateginis požiūris*, 10, https://ec.europa.eu/health/ph_overview/Documents/strategy_wp_lt.pdf.

¹²¹ *IoT* (angl. *Internet of Things*) – trečiosios žiniatinklio evoliucijos kartos, einančios po sociali-nio žiniatinklio, pagrindinė technologinė naujovė. *IoT* žymi interneto plėtrą į fizinio pasaulio objektus, neapsiribojant vien elektroniniu pasauliu. Tai informacijos ir duomenų mainai tarp realaus pasaulio objektų ir virtualios erdvės. Žr. Jean-François Dhainaut ir kt., „Utilisation des objets connectés en recherche clinique“, *Therapie* 73 (2018): 43, <https://www.em-consulte.com/en/article/1194419>.

¹²² *Quantified self* technologijos skirtos skaičiuoti, matuoti, įvertinti ar palyginti kintamuosius, susijusius su sveikatai reikšmingu žmogaus gyvenimo būdu, pvz., žmogaus fizinį aktyvumą, miego kokybę, svorį, mitybos įpročius ir pan. Šių technologijų potencialas sveikatos srityje lieka apribotas jeigu jų renkami, analizuojami ir sisteminami duomenys nepasiekia sveika-tos sistemos bei nevirsta kvalifikuotomis sveikatos priežiūros specialistų rekomendacijomis pacientui. Žr. „Quantified self, m-santé: le corps est-il un nouvel objet connecté ?“, CNIL, <https://www.cnil.fr/fr/quantified-self-m-sante-le-corps-est-il-un-nouvel-objet-connecte>.

norminius sprendimus¹²³. Taigi, asmens (paciento) įtrauktis į sveikatos priežiūrą sudaro prielaidas jo bendradarbiavimui ir atsakomybei siekiant geriausios įmanomos sveikatos. Dalyvavimas, kontrolė ir atsakomybė yra sveikatos, kaip visiškos asmens gerovės puoselėjimo iš asmens (paciento) pusės, turinys ir svarbus dėmuo siekiant ne vien kovoti su ligomis, bet įgalinti žmogų kuo ilgiau išvengti susirgimo, kurio rizikos grupei jis priklauso. Be tokios asmens įtraukties neįmanoma siekti maksimaliai gerų rezultatų sveikatos stiprinimo ir prevencijos srityse.

Taigi, chartija ir SESV įtvirtina pozityviąją sveikatos sampratą, o Europos Parlamento ir Tarybos kompetencijai priklauso veikla, kuria siekiama paremti, koordinuoti ar papildyti valstybių narių veiksmus visuomenės sveikatos srityje. Todėl atsakomybė spręsti dėl sveikatos politikos apibrėžimo, sveikatos paslaugų ir sveikatos priežiūros organizavimo bei teikimo lieka valstybių narių kompetencijoje. Lietuvos teisės aktuose plėtojamas konstitucinis medicininės pagalbos ir sveikatos priežiūros paslaugų kokybės reikalavimas atskleidžia kokybiškų sveikatos priežiūros paslaugų sąlygas ir kriterijus, formuojančius ne tik neigatyvią t. y. su ligos pasekmėmis susijusią tinkamą ir veiksmingą sveikatos priežiūrą, tačiau taip pat įtvirtina ir pozityvią sveikatos koncepciją. Šioje koncepcijoje sveikatos vertybė kaip konstituciškai svarbus tikslas ir viešasis interesas darniai sujungia dinamišką sveikatos sektoriaus vystymąsi su socialine ir ekonomine pažanga, holistišką požiūrį į sveikatą integruojant visas socialinio aktyvumo sferas geriausios įmanomos sveikatos siekiui, taip pat asmens (paciento) įtrauktį į sveikatos priežiūros procesą siekiant jo aktyvaus dalyvavimo.

Išvados

Naujosios technologijos kaip sveikatos teisės mokslinio tyrinėjimo objektas yra ne naujausios techninės priemonės *per se*, bet jų pagrindu

¹²³ Mark L. Flear, *Governing Public Health. EU Law, Regulation and Biopolitics* (Hart Publishing, 2015), 15–16.

kintantys ir teisiškai reguliuojami socialiniai santykiai, skirti spręsti sveikatos srities problemas.

Pasaulio sveikatos organizacijai suformavus salutogeninę sveikatos paradigmą, jos rėmuose teisė reguliuoja naujų technologijų įtakas. Remiantis šia paradigma, dinamiškumas, holistiškumas ir asmens įtrauktis yra inovatyvaus naujų technologijų teisinio reguliavimo sveikatos srityje kriterijai.

Sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės paradigma gali tarnauti kaip konceptualusis vertybinis pagrindas naujų technologijų teisiniam reguliavimui sveikatos srityje, nes taip sudaromos prielaidos, užtikrinančios, kad technologijų integracija sveikatos teisėje būtų tikslingai koordinuojama vadovaujantis pagrindiniu naudos ir rizikos pusiausvyros principu, t. y. kad žmogaus interesai – svarbesni už visuomenės ir mokslo interesus, tačiau, nepaneigiant žmogaus teisės, reikia naudotis mokslinės pažangos ir technologijų teikiama nauda.

Pagrindiniai sveikatos kaip visa apimančios žmogaus gerovės sampratos dėmenys yra aptinkami ES teisės formuojamame požiūryje į sveikatą, todėl ši samprata yra tapusi pagrindine ES sveikatos teisę veikiančia koncepcija ir įkvėpimo šaltiniu Lietuvos konstitucinei teisei. Naujų techninių priemonių integracijos į sveikatos sritį iššūkiai spręstini pasitelkus minėtą sveikatos paradigmą kaip technologiją, t. y. tikslingą organizacinį metodą, skirtą spręsti sveikatos srities problemas.

TECHNOLOGY AND LAW: A SHIFT IN HEALTH PARADIGM

Mindaugas Verbickas
Mykolas Romeris University

Summary. *In contemporary healthcare, the right to access scientific advancement and its benefits has become part of the human right to health. Scientific progress and the development of technologies serve the development of human personality and promote respect for human rights and fundamental freedoms, but in the area of healthcare this progress entails both benefits and risks. Hence, technological progress – which naturally runs ahead of law – brings new challenges, which imply the need for research to define opportunities for the harmonious interaction of these fields in the context of the challenges faced when regulating the interaction between new technologies and healthcare. This article aims to demonstrate that the challenges faced by legal regulation pertaining to the integration of new technologies into the area of healthcare can be addressed through the concept of health as all-encompassing human wellness. The essential characteristics of the health and well-being paradigm are the interface between health and the dynamic development of society, and the importance of collaboration and personal involvement in achieving optimal health. This paradigm is a criterion for the innovative legal regulation of new technologies into the area of healthcare.*

Keywords: *health law, the concept of health, new technologies.*

Mindaugas Verbickas, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės institutas, socialinių mokslų (teisė) daktaras. **Mokslinių tyrimų kryptys:** sveikatos teisė, naujosios technologijos, prigimtinė teisė.

Mindaugas Verbickas, Public Law Institute at the Law School of Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** health law, new technologies, natural law.

KONSTITUCIJA IR TEISINĖ SISTEMA. *LIBER AMICORUM* VYTAUTUI
SINKEVIČIUI. Recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys. A. Tvaronavičienė,
J. Miliuvienė, J. Večerskytė (red.). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2021, 700 p.

ISBN 978-609-488-016-2 (spausdintas)

ISBN 978-609-488-017-9 (internete)

**KONSTITUCIJA IR TEISINĖ SISTEMA.
LIBER AMICORUM VYTAUTUI SINKEVIČIUI**

Red. A. Tvaronavičienė, J. Miliuvienė, J. Večerskytė

Recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys

Redagavo *Ilona Čiužauskaitė*
Maketavo *leidykla „Žara“*

Tiražas 100 egz.

Išleido Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas: info@mruni.eu

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuė“
P. Lukšio g. 9G, 76200 Šiauliai
<http://siauliuspaustuve.lt>

