

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS  
TEISĖS FAKULTETAS  
TEISĖS FILOSOFIJOS KATEDRA

VAIDA VINCEVIČIŪTĖ  
TEISĖS IR VALDYMO STUDIJŲ PROGRAMA

**PILIEČIŲ DALYVAVIMO TEISĖKŪROJE FORMOS IR REZULTATYVUMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -  
doc. dr. Darijus Beinoravičius

Vilnius, 2006

## TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. PILIEČIŲ DALYVAVIMO TEISĖKŪROJE SAMPRATA.....	7
1.1. Dalyvavimo teisės aktų leidyboje samprata .....	7
1.2. Teisėkūros principai – veiksmingo bendradarbiavimo su visuomene įrankis.....	9
2. PILIEČIŲ DALYVAVIMO TEISĖKŪROJE FORMOS .....	14
2.1. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės sąvoka ir teisinis reglamentavimas.....	14
2.2. Referendumas – tiesioginės demokratijos instrumentas .....	17
2.3. Peticijos teisė – kaip teisėkūros forma .....	21
3. PILIEČIŲ DALYVAVIMAS EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS AKTŲ RENGIMO PROCESU .....	26
3.1. Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo Europos Sąjungoje samprata ir problematika.....	26
3.2. Piliečių galimybės daryti įtaką priimamiems sprendimams atskirose Europos Sąjungos institucijose.....	30
4. LOBISTINĖ VEIKLA – POVEIKIO TEISĖKŪRAI BŪDAS.....	38
4.1. Lobistinės veiklos reglamentavimas Lietuvoje .....	38
4.2. Lobistinės veiklos vertinimas ir reguliavimas Europos Sąjungoje .....	43
IŠVADOS .....	47
LITERATŪROS SĄRAŠAS .....	50
Santrauka .....	57
Summary .....	58
PRIEDAI .....	60

**Raktiniai žodžiai:** teisėkūra, teisės socialinis veiksmingumas, referendumas, įstatymų leidybos iniciatyva, peticijos teisė, tiesioginė ir atstovaujamoji demokratija, teisėkūra Europos Sąjungoje, ombudsmenas, lobizmas.

## IVADAS

Visuomenės narių grupių ir atskirų piliečių dalyvavimas įstatymų leidybos procese yra vienas iš demokratiško valstybės valdymo bruožų. Visuomenės nariams, kurie yra pavaldūs teisės normoms, dalyvavimas šių normų kūrimo procese – vienas esminių demokratijos kokybės įvertinimo kriterijų. Pats teisėkūros procesas suprantamas kaip visa teisės akto atsiradimo procedūra, apimanti reguliavimo idėjos ir problemų, kurias siekiama išspręsti reguliavimo priemonėmis, identifikavimą, reguliavimo priemonių svarstymą, viešosios politikos priemonių įtvirtinimą teisės akto projekte, teisės akto poveikio vertinimą, teisės akto priėmimą ir veikimo efektyvumo vertinimą.<sup>1</sup> Siauresniu požiūriu, kuriuo remsimės ir šiame darbe, suvokiama teisėkūros procedūra yra vertinama kaip formalizuotas teisės norminių aktų kūrimo procesas, kurio pradžia paprastai tapatinama su oficialios teisės akto projekto rengimo procedūros pradžia.<sup>2</sup>

Paprastai teisėkūros teisė yra užtikrinama konstituciniu lygiu, nustatant kokie subjektai, kokios valstybinės arba visuomeninės institucijos turi teisę dalyvauti įstatymų leidyboje, taip pat ir rengiant įstatymų projektus ar sprendžiant kitus svarbius visuomenei klausimus. Galiojančios Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė įtvirtina svarbiausias teisėkūrai pamatines valstybės ir teisės vertybes bei siekį kurti atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę ir prigimtines žmogaus teises bei laisves gerbiančią teisinę valstybę.<sup>3</sup> Teisinės valstybės sampratoje tautos suvereniteto idėjai skiriamas esminis vaidmuo, tad labai svarbu, kad teisėkūros procese nebūtų pamirštama esminė nuostata, jog valstybinės valdžios galia arba teisė leisti įstatymus ir jais remiantis tvarkyti kitų žmonių likimus yra kilusi iš tautos, o valdžios suverenitetas yra tik dalis tautos suvereniteto, kuri per atitinkamus įgaliojimus tauta perduoda ją atstovaujantiems subjektams.<sup>4</sup> Šiame darbe nagrinėjama kaip realiai yra užtikrinamos piliečių teisės dalyvauti sprendimų priėmimo ir koks santykis priimant įstatymus egzistuoja tarp visuomenės ir jos atstovų valdžios institucijose.

Lietuvos ilgalaikėje raidos strategijoje aptariamame teisėkūros plėtojimo kontekste yra įtvirtinamas siekis kurti nacionalinę teisės sistemą, atitinkančią teisinės valstybės sampratą ir

<sup>1</sup>Lietuvos laisvosios rinkos instituto vizija// [http://www.lrinka.lt/index.php/temos/kitos\\_temos/teisekura/vizija/316](http://www.lrinka.lt/index.php/temos/kitos_temos/teisekura/vizija/316); prisijungimo laikas: 2006-10-13

<sup>2</sup>Dapšys A., Ragauskas P. Lietuvos teisėkūros būklė ir perspektyvos//Teisės problemos. 2000. Nr. 2. P. 31-54

<sup>3</sup>Lietuvos Respublikos Konstitucija// Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014

<sup>4</sup>Vaišvila A. Teisinė valstybė ir jos perspektyvos// Jurisprudencija. 2000. T.15 (7). P. 18-32

Europos Sąjungos teisinę patirtį.<sup>5</sup> Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, piliečių teisės dalyvauti teisėkūros procesuose išsiplėtė ir šiuo metu apima ne tik galimybę dalyvauti nacionaliniu lygiu svarstomų klausimų sprendimo priėmimo procese, bet ir teisę atitinkamai prisidėti prie Europos Sąjungos lygiu priimamų teisės aktų formavimo. Atsižvelgiant į tai, darbe pasirinktinai analizuojamos atskiros piliečių dalyvavimo formos bei jų reglamentavimas ne tik Lietuvoje, bet ir Europos Sąjungoje. Aptariant piliečių galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo atskirose Lietuvos ir Europos Sąjungos institucijose, analizuojamos teisiniu reglamentavimu įtvirtintos galimybės bei jų faktinis veiksmingumas. Remiantis tyrimų ir visuomenės apklausų duomenimis pateikiamas rezultatyvumo įvertinimas ir pasiūlymai, kaip tobulinti problemines sritis. Nagrinėjamos temos apimtis gana plati, tad visapusei jos analizei reikėtų išsamesnės ir žymiai platesnės studijos. Šiame darbe daugiau dėmesio skiriama keletui piliečių dalyvavimo teisėkūroje formų – referendumo, įstatymų leidybos iniciatyvos, peticijų teisės - apžvalgai ir jų rezultatyvumo įvertinimui. Taip pat pateikiama aktualios nagrinėjamos temos požiūriu lobistinės veiklos, kaip vienos iš formų daryti įtaką valdžios priimamiems sprendimams, reglamentavimo problematika.

**Temos aktualumas ir problematika.** Šio darbo temos – piliečių dalyvavimo teisėkūroje formos ir rezultatyvumas – aktualumas išplaukia iš Lietuvos ir Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtinto siekio sukurti demokratiniiais pagrindais ir teisiniais principais grįstą teisinę sistemą, kurios pagrindu nustatytas reglamentavimas būtų realiai veiksmingas ir praktiškai įgyvendinamas. Demokratinio modelio samprata įtvirtina kiekvieno piliečio teisę dalyvauti valstybės valdyme priimant sprendimus ir tokiu būdu realizuoti suteiktą teisėkūros teisę. Kiekvienam žmogui, kaip piliečiui, aktualu žinoti bei įvertinti savo galimybes būti teisėkūros subjektu ir siekti šios teisės efektyvaus užtikrinimo, tad šios srities reglamentavimo analizė bei praktinis įvertinimas yra svarbus kiekvienam aktyviai visuomenės gyvenime norinčiam dalyvauti piliečiui. Darbo problematika siejasi su prieštaringa piliečių teisės dalyvauti įstatymų leidyboje užtikrinimo praktika, kurios analizė atskleidė aiškų šios deklaruojamų teisės normų ir faktiškai egzistuojančios situacijos neatitikimą. Piliečių aktyvumo dalyvaujant sprendimų priėmimo mažėjimas, atskirų institucijų neigiamas požiūris į visuomenės iniciatyvas bei tinkamų sąlygų teisėkūros teisei įgyvendinti nesudarymas akivaizdžiai rodo poreikį susirūpinti esama situacija ir imtis konkrečių priemonių jai taisyti. Lobistinės veiklos reguliavimo palyginimas Lietuvoje, Europos Sąjungoje bei kitose užsienio šalyse taip pat atskleidžia daug svarstytinų aspektų, kurių analizė atspindi reglamentavimo trūkumus ir įvardija sektinos praktikos pavyzdžius.

---

<sup>5</sup> Valstybės ilgalaikė raidos strategija//[http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/index.pu?direction\\_id=489](http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/index.pu?direction_id=489); prisijungimo laikas: 2006-10-14

**Tyrimų apžvalga.** Analizuojama tema iš esmės negali būti vertinama kaip visiškai nauja, kadangi įvairiose teisės specialistų ir visuomenės veikėjų publikacijose jau nagrinėtos piliečių dalyvavimo teisėkūroje galimybės bei atskirų formų rezultatyvumas. Tačiau vieningo darbo, sistemiškai bei lyginamuoju būdu apžvelgiančio Lietuvos ir Europos Sąjungos teisės aktuose garantuojamas piliečių dalyvavimo teisėkūroje teisės formas ir jų rezultatyvumą nebuvo, tad šis darbas gali pretenduoti būti vertinamas kaip nauja teisinio reglamentavimo bei su juo susijusios informacijos analizė. Nagrinėjant pasirinktą temą buvo remiamasi susijusius klausimus analizavusių autorių – A. Vaišvilos, P. Ragausko, U. Trumpos, R. Ruškytės, V. Šlapkausko, A. Dapšio, A. Esmein, K. Zaborsko, J. Žilio ir kitų – moksliniais darbais bei publikacijomis, taip pat analizuojami galioję bei šiuo metu galiojantys įstatymai ar ketinami patvirtinti teisės aktų projektai Lietuvoje, kitose užsienio šalyse bei Europos Sąjungoje. Piliečių įtraukimo į teisėkūros procesus rezultatyvumui įvertinti pasitelktos statistinės kai kurių Lietuvos ir Europos Sąjungos institucijų ataskaitos, sociologinių tyrimų ir visuomenės apklausų rezultatai, monitoringo bei statistikos tarnybų duomenys ir kiti įvairių autorių susisteminti tyrimų rezultatai.

**Tyrimo objektas** – piliečių dalyvavimo teisėkūroje formos ir jų rezultatyvumas.

**Tyrimo tikslas** – išanalizuoti ir atskleisti piliečių dalyvavimo Lietuvos bei Europos Sąjungos teisėkūroje formas, jų teisinį reglamentavimą bei praktinio įgyvendinimo pavyzdžius, palyginti ir įvertinti jų rezultatyvumą.

Įvardintam tikslui pasiekti keliami šie **uždaviniai**:

1. atskleisti teisės normų aktų kūrimo sampratą;
2. išanalizuoti galiojusius, šiuo metu galiojančius ir ketinamus priimti teisės aktus Lietuvoje, kitose užsienio šalyse ir Europos Sąjungoje, kurie reglamentuoja referendumo, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos, peticijų teisę ir kitas visuomenės narių dalyvavimo sprendimų priėmimo galimybes įtvirtinančias formas;
3. remiantis statistikos duomenimis įvertinti piliečių faktines galimybes dalyvauti įstatymų leidybos procesuose Lietuvos ir Europos Sąjungos mastu;
4. nustatyti ir įvertinti piliečių galimybes daryti įtaką atskirose Europos Sąjungos institucijose priimamiems sprendimams;
5. išanalizavus lobistinės veiklos teisinį reglamentavimą įvairiose šalyse, įvertinti jo reguliavimo problemas ir praktinį veiksmingumą.

Darbe naudojami teorinės, loginės, sisteminės, lyginamosios analizės, dokumentų analizės, istorinis bei statistinis **tyrimo metodai**.

**Struktūros** požiūriu darbas susideda iš keturių skyrių, suskirstytų į poskyrius. Pirmoje darbo dalyje bendrai aptariama teisėkūros ir piliečių dalyvavimo įstatymų leidyboje samprata, analizuojami esminiai šio proceso principai, aptariama teisės aktų rezultatyvumo

įvertinimo svarba ir būdai. Antroje dalyje analizuojamos konkrečios piliečių teisėkūros teisės formos, detaliau aptariant referendumo, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos ir peticijų teises. Trečia dalis apima Europos Sąjungos mastu garantuojamų teisių piliečiams dalyvauti teisėkūroje sampratos ir problematikos analizę, aptariant kiekvienos iš teisės aktų leidybą įtrauktos institucijos vaidmenį teisėkūroje. Šiame skyriuje pateikiama ir piliečių bei atskirų Europos Sąjungos institucijų bendradarbiavimo mechanizmo apžvalga ir praktinio veiksmingumo įvertinimas. Paskutiniame darbo skyriuje išsamiau analizuojamas lobistinės veiklos reglamentavimas Lietuvoje ir Europos Sąjungoje, atskleidžiant esmines problemas ir skirtumus bei pateikiant kitų šalių sektinos praktikos pavyzdžius.

# 1. PILIEČIŲ DALYVAVIMO TEISĖKŪROJE SAMPRATA

## 1.1. Dalyvavimo teisės aktų leidyboje samprata

Teisės literatūroje pateikiama daug teisėkūros sampratos apibrėžimų, tačiau iš esmės šis procesas apibūdinamas kaip „visuomenės ar įgaliotų valstybės institucijų veikla, kuria siekiama sukurti, pakeisti arba panaikinti teisės normas atsižvelgiant į visų visuomenės narių teisių ir teisėtų interesų apsaugos bei įgyvendinimo poreikius“.<sup>6</sup> Šiame apibrėžime aiškiai išskirti įstatymų leidybos subjektai, kurie yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos (LR) Konstitucijoje – Lietuvos Respublikos Seimas (Seimas) ir Tauta. Analizuojamos temos požiūriu piliečių teisę dalyvauti savo šalies valdyme reikėtų suprasti kaip atskirų piliečių ar jų grupių veiklą, kuria siekiama daryti įtaką valdžios sprendimams arba inicijuoti individualiai ar visuotinai aktualių klausimų sprendimus. Ši veikla nukreipta į teisės formalios sprendimų išraiškos – įstatymų bei kitų teisės aktų – turinio poveikį. Visuomenės teisė dalyvauti valdant valstybę, t.y. viešuoju lygmeniu sprendžiant savo, o tuo pačiu ir kitų, reikalus šiandien yra visuotinai pripažinta pilietinė teisė. Ši teisė numatyta ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnyje, kuris įtvirtina tautos suverenitetą, o taip pat tai deklaruojama 33 straipsnyje, kuriame teigiama, kad „piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus“.<sup>7</sup> Pagal šią nuostatą įvairiuose literatūros šaltiniuose yra išskiriami du piliečių dalyvavimo teisės aktų leidyboje būdai – *atstovaujamoji* demokratija, kai visuomenės nariai teisėkūroje dalyvauja per išrinktus atstovus ir *dalyvaujamoji* demokratija, kuomet visuomenės nariai ar jų grupės veikia tiesiogiai. Tačiau toks išskyrimas iš esmės neišryškina fakto, kad sprendimų priėmimas išlieka demokratiškai išrinktų atstovų rankose. Anot Europos Komisijos (EK), pilietinės visuomenės nariams ir organizacijoms yra suteikiamas „balsas išsakyti savo nuomonę, o ne balsas priimti sprendimus“.<sup>8</sup> Autorės nuomone, ši pozicija kritikuotina vertinant privalomo referendumo rengimo atvejus. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 4 straipsnyje numatyti klausimai, kurių keitimo atveju privaloma gauti visuomenės sutikimą. Šis sutikimas vertintinas kaip galutinis sprendimas, o ne nuomonės išsakymas. Taip pat kilus esminiam ginčui, tauta turi sprendžiamąją galią bei gali vetuoti jos pačios išrinktų atstovų

<sup>6</sup> Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius, 2002

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 33 straipsnis // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014

<sup>8</sup> Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“. 2005. P.3//

[http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_visuomenes\\_dalyvavimo\\_teisekuroje\\_teisines\\_aplinkos\\_gerinimas/1542](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_visuomenes_dalyvavimo_teisekuroje_teisines_aplinkos_gerinimas/1542); prisijungimo laikas: 2006-10-13

priimtus sprendimus, nes „demokratinis procesas negalėtų egzistuoti, jei nebūtų save ribojantis, t.y. jeigu neapsiribotų tokiais sprendimais, kurie negriautų sąlygų, reikalingų jo egzistavimui“.<sup>9</sup>

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 68 straipsnį, įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. Komentuojamo straipsnio 2 dalyje taip pat numatyta ir piliečių įstatymų leidybos teisė.<sup>10</sup> Tiesiogiai dalyvauti visų aktualių klausimų sprendimo procese per tiesioginės demokratijos procedūras piliečiai dažniausiai negali, todėl „piliečių teisė dalyvauti priimant politinius sprendimus virsta politinių teisių kompleksu dalyvauti atstovaujamoje demokratijoje“.<sup>11</sup>

Žmogaus ir piliečio teisę būti teisėkūros subjektu reglamentuoja specialus įstatymas – Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas, kurio 1 straipsnis konkretizuoja piliečių iniciatyvos teisę: 1) tai 50 tūkstančių piliečių teisė inicijuoti įstatymus bei 2) ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti LR Konstituciją.<sup>12</sup> Pirmuoju atveju Įstatymo 2 straipsnio 1 dalis įpareigoja Seimą svarstyti tokį pateiktą projektą. Šios nuostatos analogiškai atspindi LR Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalį. Iš esmės reikšmingiausi piliečių dalyvavimo leidžiant įstatymus būdai yra siejami su įstatymų inicijavimu, tačiau ne mažiau svarbios ir kitos dalyvavimo teisėkūroje formos - rinkimų teisė, teisė inicijuoti referendumą, peticijų teisė, teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą arba juos apskusti, teisė dirbti valstybės tarnyboje, teisė dalyvauti priimant administracinio reglamentavimo aktus bei priimant įvairius sprendimus vietos savivaldos institucijose ir kt. LR Seimo Statutas taip pat kiekvienam piliečiui ar jų grupei, kaip ir bet kuriam kitam suinteresuotam asmeniui, numato galimybę dalyvauti svarstant bet kurio subjekto pateiktus įstatymų projektus (teikti pastabas ir pasiūlymus atitinkamiems Seimo komitetams ir dalyvauti dėl šių projektų organizuojamuose klausimuose).<sup>13</sup> Išsamiau įvairias piliečių dalyvavimo teisėkūroje formas ir jų ypatumus aptarsime 2 šio darbo skyriuje.

Teisė dalyvauti valdant savo šalį gali būti vertinama ir kaip principas, apibūdinantis demokratinės valstybės santykius su piliečiais, ir kaip konkreti teisė, susijusi su kitomis politinėmis teisėmis ir laisvėmis. Šios teisės negalima vertinti izoliuotai, tik kaip konstitucinėje teisėje įtvirtintos piliečio politinės galimybės kartu su kitais formuoti valstybės politinę ir teisinę valią, ši teisė visuotinai pripažįstama ir tarptautinėje teisėje.<sup>14</sup> Pavyzdžiui, piliečių dalyvavimo teisėkūroje teisės įtvirtintos Jungtinių Tautų Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnio

<sup>9</sup> Dahl R.A. *Demokratija ir jos kritikai*. Vilnius: Amžius. 1994. P.205

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 68 straipsnis// *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014

<sup>11</sup> Arlauskas S. *Turiningieji teisės pagrindai. Pagrindinių subjektinių teisių teorijos metmenys: monografija*. Vilnius. 2004. P.277

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas//*Valstybės žinios*. 1999. Nr. 1-5

<sup>13</sup> Lietuvos Respublikos Seimo Statutas// *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 15-249

<sup>14</sup> Žmogaus teisių svetainė. Mano teisės.// <http://www.manoteises.lt/teises/klasifikacija/laisves.html> ; prisijungimo laikas: 2006-10-12



1 dalyje,<sup>15</sup> Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos 6 punkte<sup>16</sup> bei Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnyje<sup>17</sup> ir kt. Tiek tarptautiniuose, tiek Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose pateikiamos nuostatos dėl visuomenės narių ar atskirų jų grupių dalyvavimo teisėkūros procesuose galimybių pakankamai aiškiai ir vieningai apibūdina piliečių teisės dalyvauti įstatymų leidyboje sampratą.

## 1.2. Teisėkūros principai – veiksmingo bendradarbiavimo su visuomene įrankis

LR Konstitucijoje įtvirtintos ypač svarbios teisėkūrai pamatinės valstybės ir teisės vertybės bei esminis siekis - kurti atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę ir prigimtines žmogaus teises bei laisves gerbiančią teisinę valstybę. Teisės literatūroje nėra vieningos nuomonės kokius pradmenis, idėjas reikėtų laikyti teisėkūros principais, o taip pat ir koks šių principų turinys.<sup>18</sup> Tačiau kaip savo publikacijose pabrėžia A. Dapšys ir P. Ragauskas, teisėkūrai yra svarbūs ir bendrieji teisės principai bei vertybės (teisės tradicijų tęstinumo, teisingumo, teisėtumo, humanizmo, prigimtinių žmogaus teisių apsaugos ir t.t.), ir specifiniai principai bei metodiniai reikalavimai, tiesiogiai susiję su teisės norminių aktų leidybos (rengimo, priėmimo ir tvarkymo) procesu, šio proceso sistemos organizavimu, jo planavimu ir funkcionavimu.<sup>19</sup>

Vienas esminių principų ir teisėkūros tikslų yra „siekis, kad įstatymas tarnautų ne atskirų grupių ar partijų interesams, o ilgalaikiams valstybės ir visuomenės poreikiams“.<sup>20</sup> Tačiau kaip vienos iš pagrindinių teisėkūros problemų yra įvardijami teisės akto savitiksliškumas, t.y. „rengiamo teisės akto tikslas – pats teisės aktas“<sup>21</sup> ar vienpusiškumas, kai „teisės aktų rengėjai, kuriais paprastai esti valstybės institucijos, dažnai kuria teisės aktus pirmiausia sau. Dėl to teisės aktai atspindi tik vienos įstaigos ar kokios nors sistemos siaurus interesus“.<sup>22</sup> Taip pat probleminiu laikomas teisės akto priėmimo formalumas, kai įstatymas kuriamas tik dėl to, kad jo „reikia Briuselyje „atsiskaityti“, o ar jis bus taikomas Lietuvoje – pagalvota bus vėliau“.<sup>23</sup> Autorės nuomone, šias ir daugelį kitų teisėkūros problemų efektyviai spręsti padėtų teisės normų socialinio veiksmingumo įvertinimo procedūros taikymas bei

<sup>15</sup> Žmogaus teisės: tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius: Mintis. 1991.P.16

<sup>16</sup> Žmogaus ir piliečio teisių deklaracija. 1789 m. //

[http://fr.wikisource.org/wiki/Déclaration\\_des\\_Droits\\_de\\_l'Homme\\_et\\_du\\_Citoyen](http://fr.wikisource.org/wiki/Déclaration_des_Droits_de_l'Homme_et_du_Citoyen); prisijungimo laikas: 2006-10-20

<sup>17</sup> Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 77-3288

<sup>18</sup> Lietuvos teisės kūrimo principai. Tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius: LTD, 1995.

<sup>19</sup> Dapšys A., Ragauskas P. Lietuvos teisėkūros būklė ir perspektyvos//Teisės problemos. 2000. Nr. 2. P. 40-41

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento Valdo Adamkaus kalba. Konferencija „Teisinės sistemos reforma: teisėkūros problemos“. Teisės problemos. 2000. Nr. 2. P. 21-22

<sup>21</sup> Balčiūnas G. Teisinės sistemos reformos eiga ir pagrindinės problemos. Teisės problemos. 2000. Nr. 2(28). P 23-29

<sup>22</sup> Ten pat.

<sup>23</sup> Ruškytė R. Teisėkūros procesas ir jo tobulinimas. Teisės problemos. 2000. Nr. 2. P. 59

viešumo, demokratizacijos ir mokslinio pagrįstumo principų prioritetas teisėkūroje. Juk jei įstatymais yra siekiama išreikšti tautos valią ir siekius, kas geriau gali padėti tai įgyvendinti nei kuriamų normų atitikimas ir suderinamumas su visuomenės interesais? Siekiant tai užtikrinti, pirmiausia svarbu nepamiršti, kad naujas teisės normų aktas yra tuo efektyvesnis, kuo labiau jo turinys atitinka susiklosčiusias socialines normas ir įprastų santykių reguliavimą, todėl prieš išleidžiant naują teisės normų aktą būtina išnagrinėti visuomenės požiūrį atitinkamais klausimais, kurie gali tapti teisinės reglamentacijos objektu. Jei to nepaisoma, teisės normos efektyvumas gali smarkiai sumažėti, ypač jei ji neatitiks visuomenės interesų arba prieštaraus kitai toje pačioje srityje veikiančiai socialinei normai – papročiu, tradicijai, susiklosčiusiam elgesio stereotipui.<sup>24</sup> Minėtam tikslui įgyvendinti taip pat reikėtų užtikrinti informacijos apie rengiamus teisės aktus viešumą bei prieinamumą. Viešas valstybės reikalų tvarkymas, kaip neatsiejama demokratinės valstybės valdymo dalis, padeda kovoti su korupcija bei didinti visuomenės pasitikėjimą, tuo pačiu įtraukia suinteresuotas puses į svarstymus bei padeda paprasčiau rasti daugeliui piliečių ir vartotojų naudingų sprendimų. Viešumo principą įgyvendinti Lietuvoje padeda Konstitucija bei kiti teisėkūros procesą reglamentuojantys teisės aktai – Seimo statutas, Vyriausybės įstatymas, Vyriausybės darbo reglamentas ir kt. Specialus Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas 1 straipsnyje „užtikrina asmenims teisę gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų“.<sup>25</sup> Tačiau pagrindinė problema, susijusi su galimybe dalyvauti įgyvendinant teisėkūros procesus, yra galimybė susipažinti su teisės aktų projektais. Ji nėra aktuali kalbant apie teisėkūrą Seime, nes visa svarbi informacija, susijusi su visais Seimo posėdžių sekretoriato užregistruotais projektais, skelbiama Seimo interneto tinklapyje, o informacija apie svarbiausius projektus – ir viename iš nacionalinių dienraščių.<sup>26</sup>

Bene daugiausia problemų kyla siekiant susipažinti su Vyriausybės ir vietos savivaldos institucijų sprendimų projektais. Nors galiojantys teisės aktai įpareigoja visas valstybės ir savivaldybių institucijas „skelbti Lietuvos Respublikos Vyriausybei pateiktų įstatymų ir kitų aktualiausių norminių teisės aktų projektus „Interneto“ tinklalapyje“,<sup>27</sup> tačiau šio reikalavimo dažnai nesilaikoma. Ši informacija, ypač savivaldos institucijose, remiantis kai kuriais pastaruoju metu atliktais tyrimais bei apklausų rezultatų apžvalgomis, dažniausiai visiškai neskelbiama. Atitinkamai yra sumažinama galimybė piliečiams dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Viešojo administravimo įstatymo 7 straipsnyje skelbiama, kad „dėl administracinio

<sup>24</sup> Šlapkauskas V. Teisės sociologijos pagrindai.//Vilnius. 2004. P. 599

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr.10-236

<sup>26</sup> Autorių kolektyvas. Žmogaus teisės Lietuvoje.// Vilnius : Naujos sistemos, 2005. P. 23

<sup>27</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 118 „Dėl įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektų skelbimo „Interneto“ tinkle“// Valstybės žinios. 1999. Nr.15-389

reglamentavimo sprendimų, susijusių su bendrais teisėtais visuomenės interesais ir turinčių svarbią reikšmę didelei gyventojų bendruomenės daliai, turi konsultuotis su visuomenės interesams atitinkamoje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis“.<sup>28</sup> Savivaldybės gyventojų ir bendruomenių dalyvavimo vietos savivaldos institucijų veikloje galimybes užtikrina ir Vietos savivaldos įstatymas,<sup>29</sup> numatantis konkrečias gyventojų teises šioje srityje. Tačiau nors deklaruojama, kad savivaldos institucijos ir yra valdžia, esanti greta piliečio bei gali „sudaryti jam galimybes išreikšti save kaip politinį subjektą“,<sup>30</sup> vis tik tyrimų duomenys rodo, kad „vietos valdžia arčiau tik „fizine“ prasme“.<sup>31</sup> Teisė tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus, išreikšti savo nuomonę ir kitos teisės, vangiai užtikrinamos. Pavyzdžiui, vos kelios iš šešių dešimčių savivaldybių visus projektus viešai skelbia interneto tinkle, o nuoroda apie tai, kad savivaldybės gyventojai gali inicijuoti savivaldybės tarybos sprendimus yra vos pusės tarybų reglamentuose.<sup>32</sup> Šie ir kiti pavyzdžiai (savivaldybių tarybų veiklos reglamentuose nenumatytos sąlygos gyventojams svarstyti biudžeto projektus, daugiau nei trečdalis savivaldybių nėra patvirtinę gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovų rinkimų tvarkos, vietos savivaldos institucijų priimti teisės aktai dažnai viešai neskelbiami, nėra veiksmingo gyventojų skundų nagrinėjimo mechanizmo ir kt.) leidžia konstatuoti, kad vietos savivaldos institucijos, turinčios būti arčiausiai žmonių, nuo jų yra bene toliausiai nutolusios. Tai patvirtina ir Pilietinės visuomenės instituto užsakymu atlikta reprezentatyvi gyventojų apklausa apie visuomenės galimybes daryti įtaką savivaldybėse priimamiems sprendimams.<sup>33</sup> Tyrimo išvadose konstatuojama, kad Lietuvos visuomenė suvokia savivaldos svarbą ir norėtų realiai veikiančios, piliečių įtakojamos savivaldos. Tačiau dauguma Lietuvos piliečių prisipažįsta neturintys jokios įtakos savivaldos sprendimams. Galintys daryti įtaką savivaldybės sprendimams patvirtino vos keli procentai visų respondentų, o didžioji dauguma teigė, kad to daryti negali (žr. *1 lentelę*).

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas// Valstybės žinios. 1999. Nr. 60-1945

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas// Valstybės žinios. 2000. Nr. 91-2832

<sup>30</sup> Lietuvos savivaldybių portalas. Vietos savivaldos raida Lietuvoje//

<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida>; prisijungimo laikas: 2006-10-21

<sup>31</sup> Savivaldybių žinios. Nr.39. Publikacija „Kaip vietos savivalda tarnauja žmonėms“ //

[http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag\\_id=35&art\\_id=115](http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag_id=35&art_id=115); prisijungimo laikas: 2006-10-20

<sup>32</sup> Autorių kolektyvas. Žmogaus teisės Lietuvoje.// Vilnius : Naujos sistemos, 2005. P. 29

<sup>33</sup> Pilietinės visuomenės institutas. Lietuviai savo šalyje pasigenda tikros savivaldos. „Vilmorus“ apklausa 2006 05 mėn.// <http://www.civitas.lt/lt/?pid=72&id=14>; prisijungimo laikas: 2006-10-20

*1 lentelė. Visuomenės nuomonės apklausa: „Ar Jūs galite daryti įtaką savivaldybės sprendimams?“*

<b>Atsakymas</b>	<b>Procentas</b>
Taip	5,8 proc.
Ne	85,3 proc.
Nežinau	8,9 proc.

*Šaltinis:* Pilietinės visuomenės institutas. Lietuviai savo šalyje pasigenda tikros savivaldos. „Vilmorus“ apklausa 2006 05 mėn.// <http://www.civitas.lt/lt/?pid=72&id=14>; prisijungimo laikas: 2006-10-20

Autorės nuomone, šią problemą būtų galima spręsti aktyviu centrinės valdžios reikalavimu vietos savivaldos institucijoms užtikrinti viešumo ir visuomenės įtraukimo reikalavimus teisėkūros procesuose. Tačiau nors tokių taisyklių yra nemažai, savivaldybės jų piktybiškai ir masiškai nesilaiko.<sup>34</sup> Todėl šiuo atveju reikėtų didinti piliečių informavimą apie jų teises skusti tokius savivaldybių institucijų veiksmus bei skatinti jų aktyvumą dalyvaujant viešųjų reikalų tvarkyme. Piliečių įtraukimas į vietos uždavinių sprendimą išplėstų politinio dalyvavimo valdyme bazę, sudarytų sąlygas vietinės valdžios institucijoms priimti efektyvesnius, labiau atitinkančius bendruomenės poreikius sprendimus.<sup>35</sup> Teisės teorija teigia, kad „negalima pasiekti teisingumo tenkinant tik vienos grupės arba vieno asmens interesus ir kartu neigiant kitų interesus. Elgiantis vienašališkai didėtų socialinių konfliktų galimybė“.<sup>36</sup> Todėl teikiant prioritetą demokratizacijos principui, teisėkūroje būtų užtikrinamas platus visuomenės dalyvavimas rengiant ir svarstant įstatymų bei kitų teisės norminių aktų projektus, taip pat įvairių socialinių grupių interesų įvertinimas bei derinimas. Siekiant šių tikslų, reikėtų ieškoti mechanizmų, kurie skatintų piliečius aktyviau dalyvauti šiuose procesuose.

Ne mažiau svarbu teisėkūros procesuose remtis mokslinio pagrįstumo principu, kuris padeda objektyviau nustatyti visuomenės poreikius ir numatyti teisinius jų patenkinimo būdus. Mokslininkų ir ekspertų vaidmuo turėtų būti reikšmingas visose norminių aktų rengimo stadijose – nuo poreikio teisiškai sureguliuoti tam tikrus visuomeninius santykius išsiaiškinimo (pavyzdžiui, atliekant sociologinius tyrimus, stebėjimą ir analizę), teisės akto koncepcijos suformulavimo iki teisinio reguliavimo būdo ir tipo numatymo bei norminio akto įsigaliojimo

<sup>34</sup> Ragauskas P. Galimų korupcijos pasireiškimų vietos savivaldos lygmenyje įvertinimo ir jų prevencijos metodika// [http://www.transparency.lt/up/1119868957\\_Ragauskas.pdf](http://www.transparency.lt/up/1119868957_Ragauskas.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>35</sup> Lietuvos savivaldybių portalas. Vietos savivaldos raida Lietuvoje//

<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida>; prisijungimo laikas: 2006-10-21

<sup>36</sup> Žilys J. Teisėkūra ir konstitucinė justicija. Teisės problemos. 2000. Nr.2. 85-98

laiko parinkimo.<sup>37</sup> Kol kas mokslininkai ir ekspertai nepakankamai aktyviai įtraukiami į teisėkūros procesus, o skubotas įstatymų rengimas, mokslininkų ir kitų specialistų nuomonės nepaisymas lemia neigiamą tendenciją Lietuvos įstatymų leidyboje – gana dažną jau veikiančių įstatymų keitimą. Ši problema pripažįstama ir valstybės vadovų lygiu, kurie įstatymų stabilumui užtikrinti, jų kokybei gerinti rengiant įstatymų projektus skatina „pasitelkti kvalifikuotų ekspertų grupes, į kurias įeitų įvairių sričių specialistų, besirūpinančių visos valstybės, visuomenės interesais, o ne tik savo žinybos ar partijos reikalais“.<sup>38</sup> Mokslininkų pagalba aktyviai siūloma pasitelkti ne tik visose valstybinėse, bet ir vietos savivaldos institucijose.

Užtikrinant teisės principų laikymąsi, sumažėja socialiai neveiksmingų teisės normų atsiradimo tikimybė. Teisėkūroje svarbu suprasti, kokių socialinių tikslų siekiama išleidžiant vienas ar kitas teisės normas, kokių sąnaudų reikės tam įgyvendinti, ar jų socialinis veikimas nesukels visuomenės narių pasipriešinimo, dėl kurio teisės normos bus menkai veiksmingos arba apskritai neveiksmingos.<sup>39</sup> Teisės literatūroje socialinių poveikių įvertinimui yra numatyti atitinkami standartai (**1 priedas**), kuriuos mokslininkai rekomenduoja taikyti vertinant teisės aktų ar pataisos projektų socialinį poveikį. Naudoti šią metodologiją skatina gausybės ne tik neveikiančių, bet ir socialinės žalos darančių įstatymų statistika. Akivaizdu, kad sąnaudos teisės aktų ekspertizei atlikti yra nepalyginamai mažesnės už tas, kurių reikia neveiksmingiems įstatymams parengti, išleisti ir taisyti bei nepageidautiniams socialiniams padariniams kompensuoti.<sup>40</sup>

Apibendrinus galime daryti išvadą, kad piliečių dalyvavimas tvarkant Vyriausybės kompetencijai priskirtus viešuosius reikalus galimybės yra siauresnės nei Seimo kompetencijai priskirtų reikalų atveju. Tai patvirtina Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikta Seimo ir Vyriausybės darbo viešumo analizė (**2 priedas**). Todėl būtina aktyviai taikyti teisėkūros procesų tobulinimo priemones, atlikti teisės aktų ar jų pataisų projektų socialinių poveikių įvertinimą bei didinti piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo intensyvumą, teikiant prioritetus demokratizacijos, viešumo ir mokslinio pagrįstumo principų įgyvendinimui.

---

<sup>37</sup> Dapšys A., Ragauskas P. Lietuvos teisėkūros būklė ir perspektyvos//Teisės problemos. 2000. Nr. 2. P. 42

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos Prezidento Algirdo Brazausko metinis pranešimas „Apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką 1996-aisiais metais“// <http://www.lrs.lt/prezident/mp97/mp971.htm#nuor>; prisijungimo laikas: 2006-10-22

<sup>39</sup> Šlapkauskas V. Teisės sociologijos pagrindai.//Vilnius. 2004. P. 582

<sup>40</sup> Ten pat. P. 587

## 2. PILIEČIŲ DALYVAVIMO TEISĖKŪROJE FORMOS

Piliečiai teisės aktų leidyboje dalyvauja keliais būdais, kurie sąlyginai gali būti suskirstyti į tiesioginius ir netiesioginius. Prie pirmųjų galima priskirti piliečių teisę dalyvauti rinkimuose, reikšti savo valią referendumo būdu, naudotis įstatymų leidybos iniciatyvos teise, teikti peticijas atitinkamoms valstybės institucijoms, kritikuoti valstybės įstaigų bei pareigūnų darbą ir skusti jų sprendimus, taip pat dalyvauti rengiant administracinio reglamentavimo aktus ar priimant sprendimus vietos savivaldos institucijose. Tiesioginiu piliečių dalyvavimu rengiant teisės aktus reikėtų vertinti ir dalyvavimą įvairių asociacijų ar politinių partijų veikloje. Tokio pobūdžio dalyvavimas teisėkūroje yra savanoriškas dalykas ir jo aktyvumas didžiąja dalimi priklauso nuo pačių gyventojų valios, interesų ar kitų objektyvių ir subjektyvių veiksnių. Tačiau egzistuoja situacijos, kad piliečiai negali arba nenori dalyvauti valdžios institucijoms priimant sprendimus. Kadangi valdžiai aktualu žinoti bendruomenės narių nuomonę vienu ar kitu klausimu, šią nuomonę jos gali išsiaiškinti ir netiesiogiai – per įvairias masinės informacijos priemones, organizuodama įvairias nuomonės tyrimo apklausas (taip pat naudodama sociologinių tyrimų įstaigų pateiktą medžiagą), taip pat gyventojų viešus pasisakymus, diskusijas, iš atsiliepimų savivaldybėje ir kitais būdais. Sparčiai populiarėja būdas, kai savivaldybės bendruomenės nariai gali pateikti pasiūlymus ar pageidavimus tiesiog informacinių technologijų pagalba (pvz. internetu).<sup>41</sup> Šiame skyriuje, dėl darbo apimties ribotumo, neanalizuosime visų išvardintų piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo formų ir išsamiau aptarsime tik keletą visuomenės narių dalyvavimo leidžiant įstatymus būdų.

### 2.1. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės sąvoka ir teisinis reglamentavimas

Bene reikšmingiausiu piliečių dalyvavimo teisėkūroje būdu teisės literatūroje įvardijama piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė. Senovės Atėnuose piliečiams inicijuoti teisės aktą buvo numatytos labai liberalios sąlygos – įstatymo projektą galėjo teikti kiekvienas Atėnų pilietis.<sup>42</sup> Šiais laikais įstatymų leidybos iniciatyvos teisė reglamentuojama griežčiau, neretai ribojant ją įvairiomis „neliečiamomis“ sritimis arba visai nenumatant tokios galimybės piliečiams (pvz. Suomijoje, Estijoje, Bulgarijoje, Danijoje). Daugelyje šalių įtvirtintas ribojimas piliečiams inicijuoti teisės aktus mokesčių, tarptautinių santykių, malonės suteikimo ar amnestijos klausimais. Pavyzdžiui, Ispanijoje teisės akto projekto turinys ribojamas draudžiant

---

<sup>41</sup> Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo sprendimo priėmimo procese būdai//

[http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu\\_failai/Viesojo\\_administravimo\\_dep/spreskite\\_patys\\_VRM.pdf](http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/spreskite_patys_VRM.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-22

<sup>42</sup> З. М. Черниловский. Всеобщая история государства и права. Москва. 2000. С.67

piliečiams išreikšti iniciatyvą mokesčiais ar tarptautinius santykius reglamentuojančiais klausimais, taip pat prašyti malonės suteikimo.<sup>43</sup> Lietuvoje šios teisės reglamentavimas, lyginant su kitų Europos šalių praktika, teisės literatūroje vertinamas kaip pakankamai liberalus. Tik dviejose Europos šalyse - Italijoje ir Slovėnijoje - šio instituto normos liberalesnės nei mūsų šalyje. Pavyzdžiui, Italijoje yra įtvirtintas analogiškas Lietuvos normoms, kurios taikomos piliečių įstatymo iniciatyvai pareikšti, kiekybinis reikalavimas – 50 tūkst. piliečių parašų.<sup>44</sup> Tačiau kaip jau minėta ankstesniame skyriuje, įvertinus tai, kad šioje šalyje yra 16 kartų daugiau gyventojų, šis reikalavimas įgyja kiek kitokią prasmę. Slovėnijos Konstitucijoje įstatymų leidybos iniciatyvos teisė nustatyta taip pat gana liberaliai - 5 tūkstančiams rinkėjų.<sup>45</sup>

Pagal LR Konstitucijos 68 straipsnį, mūsų šalyje įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė ir ne mažiau nei 50 tūkstančių aktyvią rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių. Šis kiekybinis reikalavimas anksčiau galiojusiose LR Konstitucijose – tiek 1922 m.,<sup>46</sup> tiek 1928 m.<sup>47</sup> – buvo du kartus mažesnis ir garantavo dar liberalesnes piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos galimybes. Nepaisant to, kad mūsų valstybėje ši politinė piliečių teisė neturi itin griežtų apribojimų (be kiekybinio piliečių skaičiaus reikalavimo yra dar du netiesioginiai apribojimai: 1) Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įstatymo projektas, kurį rengti ir pateikti Seimui gali tik Vyriausybė, ir 2) įstatymų, kuriais ratifikuojamos bei denonsuojamos tarptautinės sutartys bei projektai (juos Seimui teikia Lietuvos Respublikos Prezidentas), visuomenės aktyvumo stoka paskatino valdžios atstovus į strateginių tikslų sąrašą įtraukti nuostatą dėl piliečių iniciatyvai pareikšti reikalaujamo skaičiaus mažinimo. 2004 – 2008 metų LR Vyriausybės programoje (14.7 punkte) įtvirtintas tikslas LR Konstitucijoje numatytą 50 tūkstančių iniciatyvos teisę turinčių piliečių skaičių sumažinti iki 30 tūkstančių.<sup>48</sup> Atsižvelgiant į tai, kad per pastaruosius porą metų Seime nebuvo užregistruotas nei vienas piliečių iniciatyva pateiktas teisės akto projektas,<sup>49</sup> taikomos kvotos sumažinimas būtų šioks toks postūmis visuomenei aktyviau dalyvauti įstatymų leidybos procese. Dar viena mažo piliečių aktyvumo prielaida gali būti apskritai egzistuojantis piliečių nepasitikėjimas valdžia ir

<sup>43</sup> Конституции государств Европы/ под ред. Л.А.Окунькова.-Москва: Издательство НОРМА, 2001. Т.1. С.52

<sup>44</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus. Politologija. 2005. P. 69

<sup>45</sup> Конституции государств Европы/ под ред. Л.А.Окунькова.-Москва: Издательство НОРМА, 2001. Т.1. С.185

<sup>46</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija, 20 straipsnis// Žinios. 1922. Nr. 100-799

<sup>47</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija, 22 straipsnis// Žinios. 1928. Nr.275-1778

<sup>48</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. gruodžio 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“// Valstybės žinios. 2004. Nr. 181-6703

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos Seimo darbo statistika// [http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=252&p\\_b=3803&p\\_k=1](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=252&p_b=3803&p_k=1); prisijungimo laikas:2006-10-22

jos daromais sprendimais. Be visa to, gyventojų apklausos rodo, kad visuomenė nepasitiki ir savo jėgomis, „netiki savo galimybe ką nors pakeisti ir politinio veikimo prasme apskritai“.<sup>50</sup>

Kai kurie autoriai linkę manyti, kad piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė daugiau tarnauja ne patiems piliečiams, o politinius interesus įgyvendinančioms politinėms partijoms. Iš viso per penkerius metus buvo iškeltos septynios iniciatyvos, tačiau net penkios iš jų buvo organizuotos Seimo narių.<sup>51</sup> Taigi, darytina prielaida, kad piliečių įstatymų leidybos iniciatyva buvo skirta ne tiek pačiai įstatymų leidybos idėjai iškelti, kiek panaudoti piliečių parašus politinės komunikacijos sumetimais darant politinį spaudimą valdančiai partijai. Toks piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės naudojimas politinei kovai, autorės nuomone, destabilizuoja teisėkūros procesą, nes tarnauja valstybės politikų interesams, o ne tautos valiai įgyvendinti. Nors, kaip pažymi J. Žilys,<sup>52</sup> teisėkūros procesą neišvengiamai veikia įvairūs ekonominiai, politiniai, socialiniai bei ideologiniai veiksniai, tačiau tokie politikų metodai minimizuoja visuomenės pasitikėjimą valdžia, o jos priimami teisės aktai praranda legitimumą. Žmonės nustoja jiems pritarti ir jų laikytis, „tikėdamiesi, jog ta valdžia, o kartu ir jos vykdoma politika ilgai neegzistuos“.<sup>53</sup>

Piliečių teisę būti įstatymų iniciatyvos subjektais detalizuoja specialus Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas. Pirmajame straipsnyje be jau minėtos 50 tūkstančių piliečių teisės inicijuoti įstatymus įtvirtinama ir ne mažesnė nei 300 tūkstančių piliečių grupės teisė teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti LR Konstituciją.<sup>54</sup> Pastebėtina, kad abiem iniciatyvos teikimo atvejais nustatyti parašų surinkimo terminai gali būti preziumuojami kaip aiškiai disproporciniai. Pirmuoju atveju piliečiams nustatomas 2 mėnesių terminas, o antruoju – norint inicijuoti Konstitucijos pataisas – vos 4 mėnesių, nors parašų kiekio santykis šešis kartus didesnis. Atsižvelgiant į tai, atitinkamai turėtų būti nustatyta ir parašų skaičiaus proporcija. Be visa to, pirmosios piliečių įstatymo iniciatyvos pasireiškimo atveju Seime yra numatyta privaloma nuostata tokį kreipimąsi svarstyti (Įstatymo 2str. 2d.), o antruoju toks imperatyvus reikalavimas nenustatomas. Tačiau autorės nuomone, jei parašų kiekio skirtumą galima pateisinti argumentuojant tuo, kad Konstitucijos, kaip aukščiausią galią turinčio įstatymo keitimo ar pildymo atvejais turėtų būti reglamentuojami griežčiau, tai privalomumo svarstyti tokią iniciatyvą Seime atveju tai galima vertinti kaip tokios iniciatyvos reikšmės sumažinimą, lyginant su tame pačiame įstatyme įtvirtinta piliečių įstatymų leidybos teise.

<sup>50</sup> Pilietinės visuomenės institutas. Straipsnis „Diagnozė – politinė depresija“// <http://www.civitas.lt/lt/?pid=72&id=7>; prisijungimo laikas: 2006-10-23

<sup>51</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus. Politologija. 2005. P. 70

<sup>52</sup> Žilys J. Teisėkūra ir konstitucinė justicija.// Teisės problemos. 2000. Nr. 2(28). P. 85-98

<sup>53</sup> Balčiūnas G. Teisinės sistemos reformos eiga ir pagrindinės problemos.// Teisės problemos. 2000. Nr. 2 (28). P. 23-29

<sup>54</sup> Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas// Valstybės žinios. 1999. Nr. 1-5



Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje piliečiams garantuojama įstatymų leidybos iniciatyvos teisė yra pakankamai liberali, lyginant su kitomis Europos šalimis, tačiau visuomenės narių nėra aktyviai realizuojama. Visuomenės nepasitikėjimas valdžia suponuoja prielaidą, kad ši teisė pačių piliečių nėra vertinama teigiamai, nes galutinis sprendimas galiausiai vis tiek priimamas tautos išrinktų atstovų. Abejones dar labiau sustiprina šios teisės dažnas naudojimas politinėms kovoms tarp įvairių partijų.

## 2.2. Referendumas – tiesioginės demokratijos instrumentas

Vienas iš būdų piliečiams išreikšti savo valią dalyvaujant teisėkūros procese – referendumo teisė, kuri pirmą kartą Lietuvos Respublikoje buvo įtvirtinta 1922 m. Konstitucijoje.<sup>55</sup> Šiame teisės akte buvo numatyta galimybė organizuoti referendumą dėl Konstitucijos pakeitimo ir papildymo. Vėliau tokia galimybė įtvirtinta ir 1928 m. LR Konstitucijoje,<sup>56</sup> tačiau šiame teisės akte labiau išplėsta tautos balsavimu priimama sprendimų galimybė, numatant visuomenės teisę referendumu svarstyti ne tik nuostatas dėl Konstitucijos keitimo ar pildymo, bet ir dėl įstatymų.

Apskritai referendumo institutas pirmą kartą realizuotas dar XV a. Šveicarijoje, o XIX a. pabaigoje - XX a. pradžioje jau buvo įtvirtintas daugelio valstybių konstitucijose. Šiais laikais referendumai tapo labai populiaria piliečių valios reiškimo forma. Tiesa, skirtingose šalyse šio demokratijos instituto svarba vertinama įvairiai. Kiekvienoje valstybėje referendumas yra unikalus reiškinys, atspindintis konkrečios visuomenės ir valstybės ypatumus. Pavyzdžiui, Jungtinėse Amerikos Valstijose (JAV) dar nė karto nebuvo surengtas visuotinis referendumas. Tačiau tai nereiškia, kad referendumai šioje šalyje apskritai nevyksta – jie gali būti rengiami žemesniu – valstijos – lygmeniu.<sup>57</sup> Tuo tarpu Šveicarija, radikaliai priešingai nei JAV, pasižymi itin aktyviu šio instituto plėtojimu, kur ligi šiol surengtų referendumų skaičius lenkia bendrą pasaulinės praktikos referendumų statistikos sumą. Lietuvoje piliečių inicijuotų referendumų praktiką nuo Konstitucijos įsigaliojimo galima vertinti kaip pakankamai aktyvią, tačiau bevaisę. Iki šiol Lietuvos teisėkūros praktikoje piliečių organizuotos referendumų iniciatyvos buvo be rezultatų – vienos iniciatyvos atsisakyta, o likusios žlugo nesurinkus reikiamo parašų kiekio (**3 priedas**).

Šiuo metu referendumo teisė įtvirtinta LR Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalyje, kuri teigia, kad „svarbiausi Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu“.<sup>58</sup> Šią

<sup>55</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija// Žinios. 1922. Nr. 100-799

<sup>56</sup> Lietuvos Valstybės Konstitucija// Žinios. 1928. Nr.275-1778

<sup>57</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus. Politologija. 2005. P 56

<sup>58</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 9 straipsnis// Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014

normą papildo ir Konstitucijos 69 straipsnio 4 dalies nuostata „Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu“.<sup>59</sup> Lietuvoje inicijuoti referendumą pagal LR Referendumo įstatymą<sup>60</sup> turi teisę Lietuvos Respublikos piliečiai ir Seimas. Komentuojamo įstatymo 9 straipsnio 2 ir 3 dalyse yra įtvirtinti kiekybiniai šios teisės subjektų reikalavimai: referendumą inicijuoti gali ne mažiau kaip 300 tūkstančiai piliečių (šiuo metu tai sudaro maždaug 12 proc. į rinkėjų sąrašus įtrauktų Lietuvos Respublikos piliečių, turbūt todėl iki šiol niekam nepavyko tokiu būdu inicijuoti referendumo<sup>61</sup>) arba Seimas (ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė). Lyginant su piliečiams reglamentuojama įstatymų iniciatyvos teise, kuri Seime gali būti iškelta surinkus 50 tūkstančių piliečių balsų, šie piliečiams nustatyti referendumo kiekybiniai reikalavimai vertintini kaip griežti. Be visa to, išanalizavus Europos šalių patirtį šis rodiklis taip pat gali būti vertintinas kaip disproporcinis. Pavyzdžiui, lyginant su mūsų šalimi, Italijoje yra 16 kartų daugiau gyventojų, o inicijuoti balsavimą čia gali 500 tūkstančiai rinkėjų. Taip pat referendumo kilmės šalyje Šveicarijoje, turinčioje du kartus daugiau gyventojų nei Lietuva, nustatytas tris kartus mažesnis – 100 tūkstančių rinkėjų balsų reikalavimas.<sup>62</sup>

Vertinant Lietuvoje nustatytą minimalų rinkėjų balsų skaičių referendumo iniciatyvai nereikėtų pamiršti ir kito svarbaus fakto – nuolat mažėjančio piliečių aktyvumo dalyvauti politinių sprendimų priėmimo. Per pastaruosius pora metų Seime nebuvo užregistruota bei priimta nei vieno piliečių įstatymų leidybos iniciatyva pateikto teisės akto projekto (**4 priedas**), o „visi iki šiol Lietuvoje vykę referendumai buvo skelbti Seimo iniciatyva“.<sup>63</sup> Taigi, bevaisė ligšiolinė piliečių iniciatyvų pareikšti referendumu savo valią svarbiais klausimais praktika byloja apie referendumo iniciatyvos teisės deklaratyvumą. Anot A. Vaišvilos, kadangi „normų, įtvirtinančių tiesioginę demokratiją, socialinis veiksmingumas (faktinis galiojimas) priklauso nuo to, kiek žmonėms realiai prieinamos bei įvykdomos yra tos sąlygos, su kuriomis siejamas tiesioginės demokratijos teisių įgyvendinimas“, <sup>64</sup> pasyvi Lietuvos piliečių dalyvavimo įstatymų leidyboje praktika rodo, kad mūsų šalyje teisėkūroje yra sukurtas parlamento monopolis. Tokia situacija kelia pavojų tiesioginės demokratijos formos užtikrinimui, kuri suteikia tautai galimybę, naudojantis teisėkūros priemonėmis, ne tik priešintis savo išrinktųjų galimai savivalei ar atšaukti konkretiems asmenims suteiktus valdinius įgaliojimus, bet ir spręsti tokius tautai reikšmingus klausimus, kurių nesiima spręsti jos išrinktieji arba sprendžia ne tautos interesais. „Tiesioginė demokratija yra galimybė kontroliuoti, papildyti atstovaujama, kad

<sup>59</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 69 straipsnis// Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014

<sup>60</sup> Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570

<sup>61</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus// Politologija. 2005. P. 60

<sup>62</sup> Vaišvila A. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje// Jurisprudencija. 2002. Nr.30 (22). P. 61-62.

<sup>63</sup> Ten pat.

<sup>64</sup> Ten pat.

pastaroji neišsigimtų į savo priešybę ir iš tarnavimo tautai formos nevirstų valdžios tarnavimo sau forma“.<sup>65</sup> Kaip pastebi P. Ragauskas, „iš tikrųjų valstybės klausimų laisvu sprendėju piliečiai gali būti tik tuomet, kai atitinkamos iniciatyvos kyla iš jų pačių, o ne tuomet, kai jie sprendžia klausimus, kuriuos jiems teikiasi perduoti politikai bijodami prisiimti atsakomybę“.<sup>66</sup> Tai, kad kai kurie Seimo sprendimai priimami neteikiant atitinkamų klausimų svarstyti referendumo keliu, neišvengiamai sukelia neigiamą visuomenės reakciją (pvz. mūsų šalies teisės praktikoje paminėtini narystės NATO ir Konstitucijos Europai patvirtinimo klausimų svarstymo atvejai). Kol kas remiantis egzistuojančia patirtimi galima daryti išvadą, kad Lietuvoje ne tik neatsiklausoma visuomenės nuomonės svarbiais klausimais, bet ir pati piliečių teisė inicijuoti referendumą nėra realiai realizuojama, tad ši viena esminių piliečių teisių įgyvendinimo demokratinų formų, kurios pagalba visuomenės nariai gali tiesiogiai vykdyti savo suverenias galias, neužtikrinama ir ribojama.

Įvairiuose literatūros šaltiniuose dažnai keliamas klausimas, kas geresnis įstatymų leidėjas – Tauta ar Seimas? Diskusijų argumentuose vertinant referendumo institutą išryškėja jo privalumai ir trūkumai. Vieni pasisako už besąlygišką platesnių galių Tautai suteikimą ir dažnesnį referendumų rengimą, manydami, kad referendumai yra vaistas jei ne nuo visų, tai bent nuo daugelio mūsų politinės sistemos ligų. Kiti referendumo galimybes vertina ne tik skeptiškai, bet netgi sako, kad referendumas yra ne kas kita kaip „pseudodemokratinė demagogija“.<sup>67</sup> Tačiau atsakymas į šį klausimą nėra vienareikšmiškas. Pats referendumas gali reikštis įvairiomis formomis, o skirtingų jo formų privalumai ir trūkumai nėra tapatūs.

Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Įtvirtinta, kad pastarojo tipo referendumai gali būti rengiami kitais svarbiausiais Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimais, dėl kurių pagal Referendumo įstatymą nėra būtina rengti privalomąjį referendumą.<sup>68</sup> Referendumui siūlomo klausimo svarbą Valstybės bei Tautos gyvenime sprendžia piliečiai arba Seimas. Privalomo referendumo atvejai įvardinti Referendumo įstatymo 4 straipsnyje,<sup>69</sup> tačiau jokiuose teisės aktuose nėra konkretizuota, kas patariamąjo referendumo atveju yra priskirtina svarbių klausimų kategorijai. Todėl ši nuostata vertintina kaip neapibrėžta.

Analizuojant privalomojo referendumo reglamentavimo atvejus, atkreiptinas dėmesys į vienos normos klaidinančią formuluotę. Šalia kitų nuostatų įvardijama norma, kad privalomojo pobūdžio referendumai „gali būti rengiami ir dėl kitų įstatymų ar jų nuostatų,

<sup>65</sup> Vaišvila A. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje// Jurisprudencija. 2002. Nr.30 (22). P. 59

<sup>66</sup> Autorių kolektyvas. Žmogaus teisės Lietuvoje.// Vilnius : Naujos sistemos, 2005. P. 20

<sup>67</sup> Šliogeris A., straipsnis „Referendumas yra pseudodemokratinė demagogija“// Delfi. 2004 m. lapkričio 11 d.

<sup>68</sup> Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas, 5 straipsnis// Valstybės žinios. 2002. Nr. 64-2570

<sup>69</sup> Ten pat, 4 straipsnis.

kuriuos siūlo referendumu svarstyti 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas“. Šioje normoje pastebėtina žodžių sąvokų prieštara, įvardijant, kad *privalomas* referendumas *gali būti* rengiamas. Galimumo ir privalomumo sampratos skiriasi įpareigojimo prasme, tad šią nuostatą priskiriant privalomų referendumų atvejui turėtų būti patikslinta formuluotė apskritai išbraukiant klaidinantį žodžių junginį *gali būti* arba pakeičiant jį į *turi būti*.

Referendumo instituto reglamentavime pastebima ir daugiau diskutuotinų niuansų. Šios piliečių valios išraiškos būdo šalininkai tvirtina, kad sprendimai, priimti visuotiniu tautos balsavimu yra teisėti ir tiksliausiai išreiškia tautos valią. Tačiau, autorės nuomone, teiginys apie tikslumą yra sąlyginis, jei atsižvelgsime į tą aspektą, kad referendumo atveju yra balsuojama tik „taip“ arba „ne“ už visą įstatymą, nesvarstant jo atskirų nuostatų. Dėl šios priežasties tautos priimtas įstatymas išreiškia ne geriausias taisykles ir geriausią kompromisą dėl kiekvienos iš jų, o priimtinausią sprendimą dėl visų nuostatų viseto.<sup>70</sup> Taigi, šis būdas išreikšti tautos valią yra tiesiog visuomenės teigiamų ir neigiamų nuomonių suma, lemianti pritarimą arba nepritarimą svarstomam teisės aktui. Tačiau negalima nesutikti su nuomone, kad „referendumas – gana netobula procedūra, bet geresnio tautos valios išraiškos būdo nėra“.<sup>71</sup> Taip pat priimtinas argumentas, kad referendumas atspindi balsuotojų valią tiksliau, negu išrinktų atstovų nuomonė, kuri gali būti nulemta ir individualių interesų. Vieno didžiausių tiesioginės demokratijos šalininkų J.J. Rousseau manymu, „iš visų piliečių sudarytos įstatymų leidžiamosios institucijos neįmanoma papirkti, bet ją nesunku apgauti“,<sup>72</sup> priešingai nei atstovus. Todėl neretai tautos valia atstovams yra būdas prisidengti ir išvengti asmeninės atsakomybės.

Kritikos referendumo institutas sulaukia ir dėl abejonių vertinant tautą, kaip kompetentingą sprendimų priėmėją. Teigiama, kad eiliniai piliečiai paprastai neturi reikiamos kompetencijos ir supratimo apie teisinius dalykus, tad tautos išrinkti atstovai šiuo požiūriu yra pranašesni. Autorės nuomone, nors galima sutikti su visuomenės kompetencijos problema, tačiau tai negali būti argumentas siekiant mažinti piliečių iniciatyva teikiamų referendumo klausimų sferą. Šį ir kitus įvardintus referendumu priimamų sprendimų trūkumus (kompetencijos stoka, skirtingų interesų kompromiso paieškos požiūriu nesubalansuoti sprendimai), galima kompensuoti pasitelkus ratifikacinių referendumų formą, derinančią jungtinę parlamento ir tautos kompetenciją priimant įstatymus.<sup>73</sup> Puikiu Seimo ir visuomenės bendradarbiavimo pavyzdžiu galima laikyti šiuo metu mūsų šalyje galiojančią Lietuvos Respublikos Konstituciją, priimtą būtent ratifikacinio referendumo forma.

<sup>70</sup> Esmein A. Konstitucinės teisės principai// Kaunas. 1932. T.I.D.II. P. 164

<sup>71</sup> Normantas A. Rinkimai ir referendumai// Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2001. P. 661

<sup>72</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus// Politologija. 2005. P. 57

<sup>73</sup> Ten pat. P. 60

Apibendrinus galima teigti, kad vienareikšmiškai įvertinti referendumo instituto neįmanoma. Nepaisant jo trūkumų, šis visuomenės valios išreiškimo būdas kol kas vienintelis įmanomas sprendimas tautos nuomonės raiškai. Šiuo būdu priimti įstatymai visuomenės atstovų vertinami palankiau, o tai labai svarbu kalbant apie teisės normų veiksmingumą. Kaip pastebi A. Vaišvila, „įstatymai vertingi ne patys savaime, o tik kaip įgyvendinti imperatyvai“.<sup>74</sup> Be to, vienoks yra piliečių požiūris į be jų nuomonės atsiklausimo priimtą teisės aktą, nes jie nežino „kam tenka garbė ir atsakomybė už nustatytą teisinę tvarką bei jos padarinius“<sup>75</sup> ir visai kitas kai tokiam sprendimui jie galėjo daryti įtaką patys. Tuo pačiu, referendumu priimamais sprendimais mažinamas atstumas tarp valdžios ir tautos, nes „įstatymus tvirtinant referendumo būdu valdžioje esančių asmenų nuomonė labiau suderinama su vyraujančia viešąja nuomone“.<sup>76</sup> Deja, šis atstumas tarp piliečių ir jų atstovų valdžioje dėl deklaratyvaus referendumo instituto pobūdžio Lietuvoje yra ganėtinai didelis.

### 2.3. Peticijos teisė – kaip teisėkūros forma

Visame pasaulyje išplitęs peticijos institutas istoriškai susiformavo viduramžių Anglijoje, kur nuo šio instituto apskritai pradėjo formuotis šios šalies parlamento teisė.<sup>77</sup> Lietuvoje peticijos teisė visuomenės nariams laiduojama LR Konstitucijoje, kurioje nurodoma, kad šios piliečių teisės „įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“.<sup>78</sup> Šis įstatymas mūsų šalyje buvo priimtas tik praėjus septyneriems metams po Konstitucijos įsigaliojimo, tad iki tol nebuvo atskleistas ir peticijos teisės turinys. Pagal šiuo metu galiojantį LR Peticijų įstatymą,<sup>79</sup> peticija suprantama kaip raštiškas pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti šiame įstatyme nurodytus klausimus, kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Kreipimėsi negali būti keliami tokie reikalavimai ir siūlymai, kurių išsprendimas varžytų kitų žmonių teises ir laisves, grėstų Lietuvos valstybės nepriklausomybei, teritorijos vientisumui ar konstitucinei santvarkai.

Peticijos teisė konstitucinėje teisėje apskritai gali būti suprantama ir kaip bet koks piliečio kreipimasis į valdžios institucijas su skundu ar pasiūlymu. Tai gali būti tiek ir individualus, tiek ir kolektyvinis kreipimasis. Šia platesne prasme peticijos teisė traktuojama

<sup>74</sup> Vaišvila A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje.// Vilnius. 2000. P. 549-550

<sup>75</sup> Vaišvila A. Ar kiekvienam įstatymui taikytinas socialinio veiksmingumo kriterijus?// Jurisprudencija. 2004. T. 54 (46). P.9

<sup>76</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus// Politologija. 2005. P. 62

<sup>77</sup> Esmein A. Konstitucinės teisės principai// Kaunas. 1932. T.I.D.I. P. 98-100

<sup>78</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 33 straipsnis // Valstybės žinios. 1992. Nr. 33-1014

<sup>79</sup> Lietuvos Respublikos Peticijų įstatymas// Valstybės žinios. 1999. Nr. 66-2128

Europos Sąjungos teisėje, kur pagal ES Steigimo sutartį<sup>80</sup> apibrėžiama, kad kiekvienas Europos Sąjungos pilietis bei gyvenantis ar registruotą būstinę valstybėje narėje turintis fizinis ar juridinis asmuo turi teisę pateikti Europos Parlamentui individualią ar kolektyvinę peticiją *bet kokiu reikalu*, priklausančiu Bendrijos sričiai ir turinčiu jam ar jai tiesioginį poveikį. Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje peticijos teisė suprantama siauresniaja prasme ir lyginant šią nuostatą su peticijos teisės reglamentavimu Europos Sąjungoje, darytina išvada, kad mūsų šalyje ši teisė gana ribota. Pirmiausia atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal LR Peticijų įstatymą, pareiškėju gali būti tik fizinis asmuo, ne jaunesnis kaip 16 metų Lietuvos pilietis ar užsienietis, nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje, arba jų grupė. Taigi, juridiniams asmenims ši teisė nenustatoma. Be to, Peticijų įstatymo 3 straipsnyje konkrečiai nurodoma dėl kokių klausimų ar su kokiais reikalavimais galima kreiptis – tai yra klausimai dėl žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo, valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimo ir kiti svarbūs visuomenei, savivaldybėms ar valstybei klausimai. Taigi, iš esmės „peticijų teisė Lietuvos konstitucinėje teisėje yra suprantama siauriau - kaip teisė kreiptis į kompetentingas institucijas su reikalavimu spręsti įstatyminių ar kitą svarbų visuomenei klausimą“.<sup>81</sup>

Teisės normoje įvardinti „kiti svarbūs klausimai“ kituose teisės aktuose nėra detalizuojami, o sprendimas dėl jų traktavimo svarbiais patikimas peticijų komisijoms. Tokios komisijos yra sudaromos ir nuolat veikia Seime, Vyriausybėje ir savivaldybėse. Jos atitinkamai nagrinėja joms priskirtinus peticijų klausimus ir priima sprendimus vadovaudamosi Seimo statuto, Vyriausybės darbo reglamento bei savivaldybių tarybų reglamentuose nustatyta tvarka, nenumatant jokių papildomų lengvatų ar apribojimų. Tačiau prielaidos, kad šių institucijų peticijų komisijoms suteikta teisė spręsti klausimo svarbumą gali kelti nepasitikėjimą, statistika nepaneigia. Seimo peticijų komisijos 2001-2005 metų darbo ataskaitos rodo, kad iš visų kreipimūsi du trečdaliai nebuvo pripažinti peticijomis, daugiausia dėl reikalavimų ir siūlymų nepagrįstumo.<sup>82</sup> Statistikoje labai aiškiai atsispindi ir kreipimūsi mažėjimo tendencija (**5 priedas**), kuri pakito tik praėjusiais metais. Tokie duomenys verčia abejoti šio instituto veiksmingumu. Visuomenės veikėjų svarstymuose keliami argumentai, kad šių iš tikrųjų žmonių teises ginančių institucijų ir pilietinę visuomenę aktyvinančių institucijų svarba tarsi truputėlį ir užmiršta, o gyventojų vangumas gali būti nulemtas nežinojimo, kadangi peticijų teikimo tvarka buvo patvirtinta tik praėjus septyneriems metams po Konstitucijos priėmimo.<sup>83</sup> Autorės

<sup>80</sup> Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis// Valstybės žinios. 2004. Nr. 2-2

<sup>81</sup> Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos 2005 metų darbo ataskaita// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0153942.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>82</sup> Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos ataskaitos// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0128126.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>83</sup> Babilius S. Kaip žmonės galėtų paveikti valdžios sprendimus?// <http://www.vjg.lt/skrnyia/modules.php?name=News&file=article&sid=404>; prisijungimo laikas: 2006-10-23

nuomone, vienu iš šios problemos sprendimo būdu galėtų būti platesnis visuomenės teisinis švietimas ir informavimas apie galimybę pasinaudoti peticijos teise, sprendžiant visuomenei svarbius klausimus bei tokiu būdu pasinaudojant teise įtvirtinti jų teisinį reglamentavimą atitinkamai kreipimosi pagrindu priimtuose teisės aktuose. Praėjusių metų statistikos rodikliai rodo, kad šia teise visuomenėje jau pradama domėtis aktyviau, tad intensyviau padirbėjus informacijos sklaidos srityje būtų galima paskatinti šią tendenciją.

Kai kurių autorių požiūriu peticijos teisė, kaip galimybė inicijuoti įstatymų projektus Lietuvos Respublikos Seime, yra vertinama šiek tiek kritiškai, nes jos reglamentavimas kitų piliečių dalyvavimo teisėkūroje formų kontekste sukelia diskusijas dėl šioms formoms nustatytų kriterijų proporcingumo. Naudodamiesi peticijų pateikimo galimybe, anot P. Ragauskos, piliečiai faktiškai naudojasi netiesiogine įstatymų leidybos iniciatyvos Seime teise, nes pagal dabartinį teisinį reguliavimą praktiškai suniveliuojama teisinė 1 ir 50 tūkst. piliečių iniciatyvos reikšmė.<sup>84</sup> LR Seimo Peticijų komitetas taip pat kelia klausimą ar galima suderinti šias dvi Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies ir 68 straipsnio 2 dalies nuostatas, reglamentuojančias piliečių teises inicijuoti įstatymus. Baiminamasi, kad liberalus peticijų teisės reglamentavimas gali privesti prie tokios situacijos, kai „piliečiai gali imti masiškai teikti Seimui (taip pat Vyriausybei ir savivaldybėms) įvairiausius pasiūlymus ir Seimas ar kitos institucijos bus priverstos juos nagrinėti ir dėl jų priimti sprendimus“.<sup>85</sup> Autorės nuomone, toks baiminimasis yra nepagrįstai perdėtas, juolab, kad komisijos rankose paliekama teisė spręsti teikiamų klausimų svarbą ir bet kokios nepagrįstos ar netinkamos peticijos paraiškos komisija gali nepriimti. Kita vertus, tokia nepagrįstų nuogaštavimų pozicija atrodo ganėtina keista, atsižvelgiant į tai, kad vadovaujantis demokratijos ir platesnio visuomenės dalyvavimo valstybės gyvenime principais piliečių aktyvumas turėtų būti skatinamas, o ne iš anksto bijoma dar nepasireiškusio visuomenės aktyvumo. Jei iš visuomenės pusės institucijoms svarstyti bus teikiama daug svarbių ir aktualių klausimų, tai tik patvirtins, kad šalyje gerai funkcionuoja piliečių teisėkūros teisės užtikrinimo mechanizmas ir juo sėkmingai naudojamosi. Dabartinė LR Seimo Peticijų komisijos pozicija traktuotina ne tik neigiamai, bet ir priešingai veikianti skatintiną piliečių dalyvavimą įstatymų leidybos procese.

Iš anksčiau pateiktų argumentų gali susidaryti išpūdis, kad peticijų teisė Lietuvoje nepakankamai griežtai reglamentuojama, tačiau dviejų piliečių teisių teikti įstatymų projektus alternatyvų – peticijos ir įstatymų leidybos iniciatyvos - sulyginimas rodo ką kita. Lentelėje (žr. **2 lentelę**) pateikiama peticijų pateikimo ir įstatymo iniciavimo teisės Seime analize skatina

---

<sup>84</sup> Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus// Politologija. 2005. P. 71

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos 2005 metų darbo ataskaita// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0153942.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

daryti prielaidą, kad nors pirmoji piliečių teisė yra liberalesnė kiekybinių kriterijų požiūriu, tačiau jos turiniui ir svarstymo procedūroms nustatyti reikalavimai griežtesni.

**2 lentelė. Peticijos ir įstatymų iniciatyvos teisių lyginamoji analizė**

	<b>Peticijos teisė</b>	<b>Įstatymų iniciatyvos teisė</b>
Pareiškėjų skaičius	1 ir daugiau	50 tūkst.
Svarstymo privalomumas Seime	Pareiga svarstyti nenumatyta, tačiau pareiškėjas gali skusti peticijos komisijos sprendimą dėl kreipimosi nepripažinimo peticija arba jo atmetimo Seimui, kuris skundą nagrinėja <i>in corpore</i> .	Seimas privalo svarstyti
Pozicijos pristatymas Seime	Kreipimosi autoriai negali asmeniškai pristatyti ir ginti savo pozicijos Seimo posėdyje.	Piliečiai, nors ir negali visi asmeniškai dalyvauti pristatant siūlymą, tačiau turi savo atstovus.
Reikalavimai turiniui	Nenagrinėjami, jei kreipimasis neatitinka formos ir turinio reikalavimų. Pakartotinai kreiptis su analogišku kreipimusi galima ne anksčiau kaip po 1 metų.	Gali būti nagrinėjami ir Konstitucijai prieštaraujantys projektai bei analogiški siūlymai, pateikti praėjus 6 mėn. laikotarpiui po atmetimo Seime.

Šaltinis: pagal Ragauską P. straipsnį „Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus// Politologija. 2005.

Autorės nuomone, tai suprantama, atsižvelgiant į tai, kad bene 60 kartų didesnis kiekybinio rodiklio (Lietuvos gyventojų skaičiaus atžvilgiu) reikalavimas įstatymų iniciatyvos teisei suponuoja tolesnių visuomenės narių siūlomo projekto svarstymo procedūrų lengvatas. Vertinant šį santykį atitinkamai peticijos teisei taikomi reikalavimai gali būti traktuojami kaip pakankamai liberalūs. Tačiau nepaisant to, jau minėta piliečių pasyvumo tendencija tiekiant kreipimusis demonstruoja jos praktinės reikšmės mažėjimą.

Apibendrinant galima teigti, kad piliečių peticijos teisės samprata Lietuvoje lyginant su šio instituto įtvirtinimu Europos Sąjungoje, yra apibrėžiama pakankamai siaurai, nustatant aiškius ribojimus teiktiniams klausimams. Tačiau lyginant šios piliečių formos



dalyvauti sprendimų priėmimo reglamentavimą su kitomis teisiškai įtvirtinamomis alternatyvomis, galime teigti, kad peticijos teisė mūsų šalyje reglamentuojama gan liberaliai. Deja, to nepakanka, kad šia teise būtų aktyviai naudojama. Dėl visuomenės narių informuotumo trūkumo apie galimybę pasinaudoti šia teise, peticijos institutas pakankamai menkai realizuojamas praktikoje. Maža to, nepagrįstai besibaimindamos galimo piliečių aktyvumo šioje srityje to neskatina daryti ir kai kurių valstybės institucijų reiškiamą poziciją.

### 3. PILIEČIŲ DALYVAVIMAS EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS AKTŲ RENGIMO PROCESE

#### 3.1. Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo Europos Sąjungoje samprata ir problematika

Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procedūrose klausimas nagrinėjamos temos požiūriu ne mažiau aktualus ir Europos Sąjungos, kurios nare yra Lietuva, teisės atžvilgiu. Pagal Europos Bendrijos teisėkūros procedūros apibūdinimą, sprendimų priėmimas – tai sąveikos tarp nacionalinio ir Bendrijos lygmenų iš vienos pusės bei įvairių Bendrijos institucijų ir struktūrų, dalyvaujančių teisėkūros procese, ypač trijų pagrindinių institucijų, t.y. Tarybos, Europos Parlamento ir Komisijos, iš kitos pusės rezultatas.<sup>86</sup> Piliečių dalyvavimas ES teisėkūroje yra neatskiriama šio proceso dalis, kuriai skiriamas pabrėžtinai atviras, akcentuojantis abipusę naudą ir demokratiškumo svarbą, dėmesys. Bendradarbiavimas tarp įstatymus leidžiančių institucijų ir visuomenės apima visą procesą nuo politikos formavimo iki galutinio Komisijos pasiūlymo, visas teisėkūros procedūras bei įgyvendinimo procesus. Ši teisė piliečiams įtvirtinama remiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos<sup>87</sup> 11 straipsniu, nustatančiu, kad kiekvienas turi teisę į saviraiškos laisvę ir ši teisė apima laisvę turėti savo įsitikinimus, gauti bei skleisti informaciją ir idėjas valdžios institucijoms nekludant ir nepaisant valstybių sienų. Per Europos Sąjungos Sutarties<sup>88</sup> 8 straipsnyje įtvirtintą Europos Sąjungos pilietybės institutą, visų valstybių narių piliečiams yra suteikiami įgaliojimai dalyvauti priimančios teisės aktais ES lygiu. Analizuojamas straipsnis įtvirtina galimybę kiekvienam ES piliečiui balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus bei per Europos Parlamento rinkimus valstybėse narėse. Europos Parlamento vaidmuo stiprinant ES institucijų ryšį su piliečiais neabejotinai svarbus, juolab, kad ši institucija 1979 metais buvo įsteigta būtent šiam tikslui įgyvendinti. Išrinktų į Europos Parlamentą atstovų vienas iš tikslų yra dalyvauti ES įstatymų leidyboje bei informuoti piliečius apie tai, kas vyksta Europos Sąjungoje, tokiu būdu užmezgant ryšius tarp piliečių ir Europos Sąjungos institucijų.<sup>89</sup> Lietuvoje piliečiams dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose tiek renkant, tiek kandidatuojuant nustatyta LR Rinkimų į Europos

<sup>86</sup> Teisėkūros procedūros (ir biudžeto procedūra): dabartinė padėtis. Europos Konvento pažyma Nr. CONV 216/02/ [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=30185&p\\_query=pilie%20teis%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=30185&p_query=pilie%20teis%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p_tr2=2) ; prisijungimo laikas: 2006-10-26

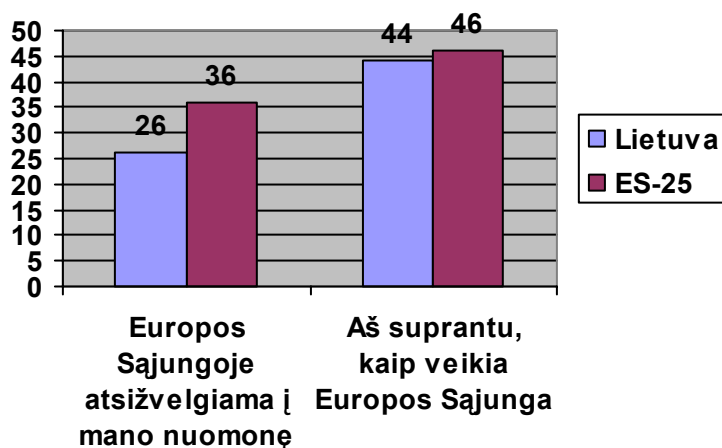
<sup>87</sup> Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. II dalis. 2004// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>88</sup> Konsoliduota Europos Sąjungos Sutartis// Valstybės žinios, 2004 01 03, Nr. 2-2

<sup>89</sup> Publikacija su E. Gentvilu interviu „Ar reikia nustatyti agurko formą?“// <http://www.ausra.pl/0515/aktualij.html>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

Parlamentą įstatymo<sup>90</sup> 3 straipsnyje. Tačiau visuomenės apklausos ir tyrimai rodo, kad nors ES piliečiai gali pasinaudoti savo teisėmis rinkdami atstovus į Europos Parlamentą, jie patys jaučiasi turintys nedaug galimybių daryti kokią nors įtaką europiniais klausimais. Tai, kaip vieną svarbiausių problemų pripažįsta ir pati Europos Sąjunga. Baltojoje knygoje „Dėl Europos komunikacijos politikos“ atvirai deklaruojama, kad „visi pripažįsta atotrūkį tarp Europos Sąjungos ir jos piliečių“, o „dauguma pastaraisiais metais <...> surengtose viešosios nuomonės apklausose dalyvavusių žmonių teigė mažai ką žinantys apie ES ir jautėsi neturintys galimybių pareikšti nuomonės priimant sprendimus“.<sup>91</sup> Lietuvos piliečių informuotumas bei dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose ES lygiu pagal visuomenės apklausos rezultatus įvertintas kaip vidutinis, t.y. iš 10 balų (kur 1 – nieko nežinau apie ES, 10 – puikiai išmanau apie ES) bendras apklausų nuomonės vidurkis buvo 4,5 balo (**3 lentelė**).<sup>92</sup> Autorės nuomone, mažą piliečių dalyvavimą ES sprendimų priėmime lemia tai, kad nėra sukurtos aiškios sistemos, kuri galėtų padėti išreikšti ES piliečių nuomonę, užtikrinti visaverčių diskusijų, kuriose drauge visuomenės nariai galėtų aptarti rūpimus klausimus. Visos Europos politinė kultūra, apjungianti Europos politines grupes ir visuomenės narius, dar tik kuriasi.<sup>93</sup>

**3 lentelė.** Lietuvos Respublikos gyventojų požiūris į narystę ES (procentine išraiška).



Šaltinis: Eurobarometras 65. Visuomenės nuomonė Europos Sąjungoje. Šalies ataskaita: Lietuva. 2006 m. pavasaris//[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_Lt\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_Lt_nat.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-25

ES teisėkūros procesų tobulinimo gairės šiai situacijai spręsti apeliuoja ir į aktyvesnę nacionalinių vyriausybių, regionų ir vietos savivaldos institucijų veiklą, kurios turėtų

<sup>90</sup> Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas// Valstybės Žinios. 2003. Nr. 115-5192

<sup>91</sup> Baltoji knyga „Dėl Europos komunikacijos politikos“// Europos Bendrijų komisija. Nr. COM/2006/35

<sup>92</sup> Eurobarometer 65. Public opinion in the European Union. Executive summary: Lithuania. Spring 2006 // [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_Lt\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_Lt_exec.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-25

<sup>93</sup> Baltoji knyga „Dėl Europos komunikacijos politikos“// Europos Bendrijų komisija. Nr. COM/2006/35

tartis su piliečiais, informuoti juos apie viešąją bei Europos politiką įvairiose srityse, jos poveikį kasdieniam žmonių gyvenimui. Toks pareigos delegavimas logiškas, atsižvelgiant į tai, kad visuomenės nariai apie politiką ir politinius klausimus daugiausia sužino per nacionalines švietimo sistemas ir nacionalinės, regioninės bei vietos žiniasklaidos priemones. Piliečiai svarsto politinių partijų manifestus šalies, regioniniais ir vietos klausimais bei aptaria šias temas savo bendruomenėse. Kitaip tariant, „viešojo sfera“, kurioje vyksta Europos politinis gyvenimas, yra daugiausia nacionalinė sfera. Jeigu europiniai klausimai iš viso yra svarstomi, dauguma piliečių juos suvokia per nacionalinę prizmę.<sup>94</sup> Todėl, autorės nuomone, būtina gilinti viešąsias valstybių narių visuomenės narių diskusijas, o tai visų pirma valstybių narių valdžios institucijų pareiga. Pastebėtina, kad kol kas statistiniai duomenys rodo, kad net daugiau nei 80 procentų Lietuvos piliečių nepasitiki valdžios institucijomis ir teisėsaugos sistema, tačiau beveik pusė visų lietuvių pasikliauja Europos Sąjunga (**6 priedas**). Atsižvelgiant į tai, galima išvesti loginę sąsają, kad glaudesnis nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimas su ES institucijomis bei aktyvesnis ES klausimų nagrinėjimas nacionaliniame lygmenyje galėtų padėti pagerinti visuomenės pasitikėjimo rodiklius.

Informacijos viešumas ir visuomenės narių saviraiškos laisvė yra laikomi kertiniu demokratijos principu tiek Europos, tiek nacionalinėje teisėje, o „demokratija gali klestėti tik tada, jeigu piliečiai žino, kas vyksta, ir gali visapusiškai dalyvauti“.<sup>95</sup> Atsižvelgiant į tai, kad daugiau nei 80 procentų nacionalinių teisės aktų prasideda Briuselyje,<sup>96</sup> atskirų valstybių narių piliečių dalyvavimo svarba pareiškiant savo pozicijas dėl ES politikos gairių įgyja dar didesnę reikšmę. Siekiant užtikrinti geresnį bendradarbiavimą tarp ES institucijų, valstybių narių ir pilietinės visuomenės, Europos Sąjungos Komisija nustatė prioritetines veiklos sritis ir ėmėsi konkrečių priemonių įgyvendinimo. Pirmiausia buvo parengtas veiksmų planas<sup>97</sup>, kuriame pabrėžiama išiklausymo į piliečius svarba bei kuriuo bus siekiama pagerinti informacijos piliečiams teikimo būdus stiprinant Komisijos atstovybes, gerinant vidinį koordinavimą ir planavimą, dirbant ties informacijos pateikimo kalba ir pateikimo būdų svarstymo, didesnių galimybių piliečiams gauti informaciją suteikimo ir kitų priemonių. Jau galima pastebėti keletą esminių teigiamų poslinkių: Komisija konsultuojasi dėl pagrindinių politinių iniciatyvų ir įdiegė minimalius konsultavimosi standartus, o taip pat buvo pristatyta naujoji Europos skaidrumo

---

<sup>94</sup> Baltoji knyga „Dėl Europos komunikacijos politikos“// Europos Bendrijų komisija. Nr. COM/2006/35

<sup>95</sup> Baltoji knyga „Dėl Europos komunikacijos politikos“// Europos Bendrijų komisija. Nr. COM/2006/35

<sup>96</sup> Lobbying in the European Union: current rules and practices. European Parliament Directorate General for research. Working paper AFCO 104 EN// European Parliament. Strasbourg. 2003. P. 2

<sup>97</sup> Communication to the Commission „Action plan to improve communicating europe by the Commission“. Brussels. SEC(2005) 985//<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-985-EN-F-0.Pdf>; prisijungimo laikas: 2006-10-29

iniciatyva.<sup>98</sup> Be visa to, iš naujo atkreiptas dėmesys piliečių teisės bendrauti su institucijomis savo gimtąja kalba įgyvendinimui. Daugiakalbystė yra neatsiejamas Europos projekto teisėtumo, skaidrumo ir demokratiškumo aspektas.

Komisija taip pat pradėjo įgyvendinti „D planą (demokratija, dialogas ir diskusijos)“<sup>99</sup>, kuriuo siekiama įtraukti piliečius į visapusiškas diskusijas apie Europos Sąjungą, siekiant atsakyti, kokie jos tikslais, kur link ji vystosi ir ką ji turėtų daryti. Esminis tikslas – sukurti būdą, kaip įtraukti piliečius į Europos sprendimų priėmimo procesą.<sup>100</sup> Tokio plano parengimui paskatą davė du neigiami referendumų balsavimo dėl „Sutarties dėl Konstitucijos Europai“ rezultatai Prancūzijoje ir Nyderlanduose. Nors šie balsavimai ir nėra teigiami ES vykdomos politikos atžvilgiu, tačiau atspindi šių šalių piliečių valią, ko negalima pasakyti apie situaciją Lietuvoje. Mūsų šalyje šiuo klausimu valdžios atstovai pirmieji iš dvidešimt penkių Europos Sąjungos valstybių ratifikavo šią sutartį,<sup>101</sup> tačiau net gerai neapsvarstę ir neatsiklausę piliečių nuomonės. „Vienas svarbiausių XXI a. dokumentų Lietuvai buvo priimtas be viešų diskusijų, be klausimų Seime, kai kuriems komitetams nė nepateikus išvadų, o Seimo nariams – dokumento neišstudijavus“.<sup>102</sup> Toks sprendimas ratifikuoti Sutartį be tautos atsiklausimo Seime grindžiamas tuo faktu, kad Lietuvos piliečiai savo poziciją prisiimti viršnacionalinius įsipareigojimus išreiškė referendume dėl narystės Europos Sąjungoje.<sup>103</sup> Tokio argumento teisingumu verčia abejoti kitų ES valstybių narių pozicija šiuo klausimu. Nepaisant stojimo į Europos Sąjungą fakto, iš dvidešimt penkių valstybių narių trys (Prancūzija, Danija, Portugalija) laikosi pozicijos, kad Sutartis dėl Konstitucijos Europai turi būti ratifikuota referendumu, penkios (Liuksemburgas, Nyderlandai, Ispanija, Airija, Didžioji Britanija) mano, jog parlamento atstovų sprendimas turi būti derinamas su visuotine apklausa, o viena (Čekija) nėra apsisprendusi, tačiau linkusi prioriteta teikti referendumui.<sup>104</sup> Taigi, nemažai valstybių narių prisideda prie ES siekio į sprendimų priėmimą aktyviau įtraukti visuomenę bei sužinoti tikrąją jų nuomonę apie svarstomus ES klausimus.

<sup>98</sup> Žalioji knyga „Europos skaidrumo iniciatyva“, COM/2006/194//[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=50509&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50509&p_query=&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-11-04

<sup>99</sup> Komisijos komunikatas: Komisijos indėlis svarstymo laikotarpiu ir jam pasibaigus: D planas (demokratija, dialogas, diskusijos). KOM (2005) 494, 2005 m. spalio 13 d.// [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=49890&p\\_query=D%20planas&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49890&p_query=D%20planas&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>100</sup> Komisijos komunikatas Europos Vadovų Tarybai - Svarstymo laikotarpis ir D planas. KOM/2006/0212// <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/staging/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0212:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>101</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo// Valstybės žinios. 2004. Nr. IX-2562

<sup>102</sup> Nacionalinės centro partijos pareiškimas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo Lietuvos Respublikos Seime// <http://www.ncp.lt/su.php>; prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>103</sup> Spaudos apžvalga// [http://www.infolex.eu.int/constitution/ratification\\_en.htm](http://www.infolex.eu.int/constitution/ratification_en.htm); prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>104</sup> Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo planuojamos procedūros// [http://europa.eu.int/constitution/ratification\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/ratification_en.htm) ; prisijungimo laikas: 2006-10-26

Poziciją, kad piliečiai turėtų dalyvauti sprendžiant svarbius ir turinčius įtakos jų tolesniam gyvenimui klausimus, patvirtina ir visuomenės apklausos. Žmogaus teisių stebėjimo instituto atliktos apklausos duomenimis, beveik pusė apklaustųjų Lietuvoje (44,9 proc.) mano, jog Sutartis dėl Konstitucijos Europai turėjo būti ratifikuota referendumu.<sup>105</sup> Autorės nuomone, vienašalis valdžios atstovų sprendimas nepasitarus su visuomenės nariais ratifikuoti svarbią tarptautinę sutartį, vertintinas kaip varžantis tautos suverenitetą bei paneigiantis tiesioginės demokratijos koncepciją. Darytina išvada, kad nors Europos Sąjungos politika skatina visuomenės įtraukimą į sprendimų priėmimą ir kurdama specialias priemones bei vykdydama įvairias pilietiškumo skatinimo programas siekia kiek įmanoma tiksliau išsiaiškinti visuomenės požiūrį, tačiau dėl nacionalinių teisės normų ypatumų ar vietos valdžios sprendimų pateikti svarbius klausimus visuomenei svarstyti, to kai kuriose valstybėse narėse neįmanoma tinkamai užtikrinti.

### **3.2. Piliečių galimybės daryti įtaką priimamiems sprendimams atskirose Europos Sąjungos institucijose**

Europos Sąjungos institucijose vykdoma teisėkūros procedūra smarkiai evoliucionavo nuo Romos sutarties.<sup>106</sup> Iš esmės ją galima apibūdinti taip: iniciatyvos teisę turi tik Europos Komisija, sprendimo galia priklauso Europos Tarybai, o su Europos Parlamentu turi būti konsultuojamasi. Iš esmės yra nustatytos keturios sprendimų priėmimo procedūros: bendras sprendimas, pritarimas, bendradarbiavimas ir patariamoji nuomonė. Nuo Maastrichto sutarties įsigaliojimo pradėta taikyti bendro sprendimo procedūrą šiuo metu galima vadinti dominuojančia teisėkūros procedūra. Iš esmės už ES teisės aktų leidybą yra atsakingos trys institucijos – Ministrų Taryba, Europos Komisija ir Europos Parlamentas. Sutartyje dėl Konstitucijos Europai įvardijama, kad „Taryba bendrai su Europos Parlamentu vykdo teisėkūros ir biudžetines funkcijas“,<sup>107</sup> o Komisijai patikima teisės aktų inicijavimo funkcija, nustatant, kad „Sąjungos įstatymo galią turintys aktai gali būti priimami tik remiantis Komisijos pasiūlymu“.<sup>108</sup> Priimant sprendimus dėl teisės aktų šios institucijos gali konsultotis su patariamąsias funkcijas atliekančiais Regiono bei Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetais, kurie atitinkamai klausimais pateikia savo nuomonę pagrindines teisėkūros funkcijas atliekančioms institucijoms.

---

<sup>105</sup> Apklausa „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“ rezultatų pristatymas// <http://www.hrmi.lt/news.ptys?strid=1010&id=2208>; prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>106</sup> Europos Ekonominės bendrijos steigimo sutartis. 1957.// [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=27086&p\\_query=Romos%20sutartis&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086&p_query=Romos%20sutartis&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>107</sup> Sutartis dėl Konstitucijos Europai.2004// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>108</sup> Ten pat.

Kurdamos teisės aktus, Europos Sąjungos institucijos palaiko atvirą, skaidrų ir nuolatinį dialogą su atstovaujamosiomis asociacijomis ir pilietine visuomene.

Svarbų vaidmenį ES teisėkūroje atliekanti Taryba paprastai priimdavo galutinį sprendimą. Įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai,<sup>109</sup> nemažame skaičiuje sričių ji vykdo teisės aktų leidybos galią drauge su Europos Parlamentu per bendro sprendimo procedūrą. Tokios procedūros metu ieškant kompromiso tarp Tarybos ir Europos Parlamento labai svarbų vaidmenį vaidina Komisija. Apskritai galima teigti, kad Komisija teisės aktų leidybos procedūroje yra svarbiausia institucija, nes turi iniciatyvos galią ir gali taisyti pasiūlymą visos procedūros metu. Išskyrus kai kuriuos labai specifinius atvejus, Europos Bendrijos sutarties<sup>110</sup> kontekste Komisija turi teisėkūros iniciatyvos monopolį. Tai reiškia, kad Komisija nustato derybų rėmus, kuriuose teisės aktų leidybos institucija priiminės sprendimą, o teisėkūros institucija negali taisyti Komisijos pasiūlymo už jo dalyko ribų arba veikti nesant Komisijos pasiūlymo.<sup>111</sup>

Valstybių narių piliečių interesus Taryboje atstovauja nacionalinės vyriausybės, kurios yra demokratiškai atskaitingos savo nacionaliniams parlamentams bei savo piliečiams. Tarybą sudaro po vieną kiekvienos valstybės narės ministro lygio atstovą, kuris gali prisiimti įsipareigojimus savo valstybės narės vyriausybės vardu ir balsuoti jos vardu. Kai sprendžia ir balsuoja dėl įstatymo galią turinčių aktų projektų, Taryba posėdžiauja viešai, taip užtikrindama skaidrumo ir visuomenės informavimo principus.

Tokiu pačiu būdu svarstymai vyksta ir Europos Parlamente, kuriame piliečiai Sąjungos lygiu yra atstovaujami tiesiogiai. Europos Parlamentą sudaro Sąjungos piliečių atstovai, renkami remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise laisvu ir slaptu balsavimu penkerių metų kadencijai.<sup>112</sup> Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę balsuoti ir būti kandidatu Europos Parlamento rinkimuose valstybėje narėje, kurioje jis gyvena.<sup>113</sup> Tokiu būdu įtvirtintas tiek dalyvaujamosios, tiek atstovaujamosios demokratijos principas. Šioje institucijoje piliečiams garantuojama ir peticijos teisė, pagal kurią kiekvienas Sąjungos pilietis bei gyvenantis ar registruotą būstinę valstybėje narėje turintis fizinis ar juridinis asmuo turi teisę pateikti Europos Parlamentui individualią ar kolektyvinę peticiją *bet kokių reikalų*, priklausančių Bendrijos sričiai ir turinčių jam ar jai tiesioginį poveikį.<sup>114</sup> Teisės kreiptis į institucijas su *bet kokių reikalų*

---

<sup>109</sup> Amsterdamo sutartis.1997//

[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=29686&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686&p_query=&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>110</sup> Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis// Valstybės žinios, 2004 01 03, Nr. 2-2

<sup>111</sup> Teisėkūros procedūros (ir biudžeto procedūra): dabartinė padėtis. Europos Konvento pažyma Nr. CONV 216/02/  
[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=30185&p\\_query=pilie%20teis%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=30185&p_query=pilie%20teis%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p_tr2=2) ; prisijungimo laikas: 2006-10-26

<sup>112</sup> Ten pat.

<sup>113</sup> Sutartis dėl Konstitucijos Europai. II dalis. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2004//

<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>114</sup> Ten pat.

įvardijimas pozicionuoja plačias peticijos teisės ribas. Šia teise Europos piliečiai gali naudotis nuo Maastrichto sutarties įsigaliojimo, kuri įtvirtino Europos Sąjungos pilietybę, nors Europos Parlamento Peticijų komitetas buvo įkurtas dar 1985 metais. Vėliau Europos Sąjungos piliečių teisė pateikti peticiją Europos Parlamentui buvo įtraukta į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (44 str.)<sup>115</sup> ir Europos Konvento parengtą Konstitucijos Europai projektą (II-44 ir III-236 str.).<sup>116</sup> Peticija Europos Parlamentui gali apimti bendro pobūdžio klausimus, asmeninius skundus, siūlymus keisti ar pildyti teisės aktus, raginimus imtis veiksmų spręsti visuomenei aktualius klausimus, susijusius su Europos Sąjungos veiklos sritimis.<sup>117</sup> Peticijos Europos Parlamentui leidžia įvertinti ir, jei būtina, viešai atskleisti politinių siekių tikslumo stoką, teisinės sistemos spragas, problemas, susijusias su praktiniu principinių nuostatų įgyvendinimu, kitas silpnąsias Europos Sąjungos vietas ir galimus valstybių narių pažeidimus. Tokiu būdu kreipimosi autoriams suteikiama teisė ne tik ginti savo pažeistas teises bei interesus, bet ir būti teisėkūros subjektu, įgalintu inicijuoti teisės aktų priėmimą, keitimą, pildymą ar panaikinimą.

Peticijos teisės traktavimas Europos Sąjungos mastu praktiškai neįvardija apribojimų kreipimosi turiniui ir jo apimčiai. Svarbiausia, kad kreipimasis būtų susijęs su Europos Sąjungos veiklos sritimis: laisvu asmenų, prekių, paslaugų bei kapitalo judėjimu, diskriminavimo šalinimu, aplinkos apsauga, muitų panaikinimu, mokesčių suvienodinimu ir t.t. Toks platus peticijos teisės apibrėžimas iš esmės skiriasi nuo jos apibrėžimo Lietuvos teisinėje sistemoje, kur ši piliečių galimybės dalyvauti įstatymų leidyboje forma yra pakankamai aiškiai apribota konkretizuotais teiktinų klausimų nurodymais. Tačiau tyrimų duomenimis, nors Europos Sąjungoje peticijos teisė ir labai liberaliai traktuojama, ja pakankamai pasyviai naudojamosi. Patys piliečiai tebėra mažai informuoti ir patiria nemažai sunkumų dėl savo teisės teikti peticijas Europos institucijoms ir įstaigoms, nes nežino, kaip pateikti ir kam adresuoti peticijas bei skundus.<sup>118</sup> Nepakankamą piliečių informuotumą rodo ir statistika, kurios duomenis beveik du trečdaliai Europos Parlamento gautų peticijų paskelbtos nepriimtinomis. Daugiausia jų atmesta dėl to, kad jos nepateko į Europos Sąjungos veiklos sritį. Taip pat priešingai nei buvo tikėtasi, pirmaisiais metais po Europos Sąjungos išsiplėtimo iki 25 valstybių narių, Europos Parlamento gaunamų peticijų skaičius išliko palyginti nepakitęs (**4 lentelė**).

Pagal oficialiai skelbiamus duomenis, iš naujųjų valstybių piliečių daugiausia peticijų pateikė lenkai, čekai ir vengrai, tačiau apskritai peticijų buvo gauta gana nedaug.

---

<sup>115</sup> Žmogaus teisės: Europos tarybos ir Europos Sąjungos dokumentai. // Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras. 2000. P.139

<sup>116</sup> Europos ateities Konvento dokumentai: Sutarties dėl Konstitucijos Europai projektas// Vilnius. 2000. Sąsiuvinis Nr. 4. P. 41, 147.

<sup>117</sup> Kalinauskas G. Peticijos teisės turinys ir forma// Jurisprudencija. 2004. T. 57(49). P.5-15

<sup>118</sup> Piliečių peticijos teisės stiprinimas// [http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/40petition-right\\_Lt.asp](http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/40petition-right_Lt.asp); prisijungimo laikas: 2006-10-28



Pažymėtina, kad mažas aktyvumas būdingas ne tik naujų valstybių narių piliečiams, nes ir iš „senųjų“ valstybių narių gautų peticijų skaičius toli gražu neatitinka jų gyventojų gausumo. Europos Parlamento Peticijų komiteto nuomone, tokią situaciją galima sieti su platesnėmis atskirų valstybių narių politinėmis ir kultūrinėmis tradicijomis. Detalesnių peticijų buvo gauta iš tų šalių, kuriose tokia tradicija yra paplitusi nacionaliniu mastu, pavyzdžiui, daugiau iš Ispanijos arba iš Vokietijos ir Graikijos.<sup>119</sup>

#### **4 lentelė.** *Europos Parlamento per metus gautos peticijos*

<u>Metai</u>	<u>Bendras skaičius</u>	<u>Priimtinos</u>	<u>Nepriimtinos</u>
2000	908	578	330
2001	1132	812	320
2002	1601	1186	415
2003	1315	858	457
2004	1002	623	379
2005	1032	628	318

*Šaltinis:* Europos Parlamento Peticijų komiteto pranešimas „dėl Peticijų komiteto svarstymo rezultatų 2004 m. kovo mėn. – 2005 m. gruodžio mėn. Parlamento darbo metais“. Paskelbtas 2006-05-10// <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0178+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; Prisijungimo laikas: 2006-11-02

Tokie duomenys rodo, kad valstybių piliečiams reikia geriau susipažinti su teise teikti Europos Parlamentui peticijas, o juos informuoti apie tokią teisę reikėtų daugiau pastangų tiek Europos, tiek nacionaliniu lygiu. Peticijos yra vertingas informacijos apie Europos teisės aktų taikymą šaltinis, dažnai atskleidžiantis įgyvendinimo proceso trūkumus ir sunkumus taip, kaip juos supranta paprasti Europos piliečiai. Kadangi ši piliečių dalyvavimo įstatymų leidyboje forma geriausiai tinka stebėti ES teisės aktų įgyvendinimą nacionaliniu lygmeniu, peticijos dažnai yra priemonė realiai patikrinti, kiek praktiškai pasiekiami ES tikslai. Kita vertus, peticijomis teikiami nagrinėtini klausimai dažnai parodo sritis, kuriose ES būtina imtis veiksmų

<sup>119</sup> Europos Parlamento Peticijų komiteto pranešimas „dėl Peticijų komiteto svarstymo rezultatų 2004 m. kovo mėn. – 2005 m. gruodžio mėn. Parlamento darbo metais“. Paskelbtas 2006-05-10// <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0178+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; Prisijungimo laikas: 2006-11-02

ir padėti koordinuoti nacionalinių institucijų pastangas siekiant išvengti normatyvinio vakuumo.<sup>120</sup>

Piliečių informatyvumo stoka juntama ir Europos ombudsmeno institucijos darbe, kuris savo veikloje glaudžiai bendradarbiauja su Europos Parlamento Peticijų komitetu. Ombudsmeno institucijos duomenimis, didžioji dauguma – net 70 proc. - visų skundų, kuriuos gauna ši tarnyba, teikiami klausimais, kuriais ji nekompetentinga, o tai įpareigoja ombudsmeną perduoti tokius klausimus kitoms, dažnai nacionalinėms institucijoms arba pačiam Peticijų komitetui (**7 priedas**). Sutartyje dėl Konstitucijos Europai piliečiams ir organizacijoms garantuojama teisė raštu kreiptis į visas Sąjungos institucijas ir patariamuosius organus bet kuria Konstitucijos kalba bei ta pačia kalba gauti atsakymą apima ir teisę pateikti atitinkamoms Europos Sąjungos institucijoms ar įstaigoms skundus dėl netinkamo jų administravimo. Tačiau jei iš jų besikreipiantiesiems nepavyksta sulaukti tinkamo atsakymo, kiekvienas ES pilietis gali kreiptis į Maastrichto sutartimi įsteigtą ombudsmeno instituciją. Jis veikia kaip tarpininkas tarp piliečių ir ES valdžios institucijų bei turi teisę priimti ir tirti Europos Sąjungos piliečių, įmonių ir organizacijų, taip pat ES valstybėje gyvenančių ar joje registruotą buveinę turinčių asmenų skundus dėl netinkamo administravimo atvejų Bendrijos institucijų ar organų veikloje, išskyrus Teisingumo Teismą ir Pirmosios instancijos teismą, kai šie vykdo teismines funkcijas.<sup>121</sup> Europos ombudsmenas ne tik nagrinėja asmenų, įmonių ir asociacijų skundus, bet taip pat atlieka tyrimus savo iniciatyva ir kreipiasi į piliečius, informuodamas juos apie jų teises bei apie tai, kaip jomis naudotis. Priešingai nei peticijų teikimo atveju, ombudsmenui pateikiamų skundų skaičius nuolat auga (**5 lentelė**).<sup>122</sup>

Tai, kad 2005 m. buvo pateiktas iki šiol didžiausias skundų skaičius – 3920 (5 proc. didesnis negu praėjusiais metais), rodo, jog Ombudsmeno paslaugos tampa vis žinomesnės ir jomis vis labiau naudojamos. Europos ombudsmenas praėjusiais metais galėjo padėti daugiau kaip 75 proc. skundų teikėjų – arba pradėdamas tyrimą, arba nukreipdamas į kompetentingą instituciją, arba nuroydamas, kur konkrečiu atveju problema gali būti greitai ir veiksmingai išspręsta. 89 atvejais (27,9 proc.), kai skundas būdavo pateiktas Ombudsmenui, atitinkamos institucijos išspręsdavo problemą. Vis dėlto 29 atvejai (10,4 proc.) buvo baigti pateikiant kritinę

---

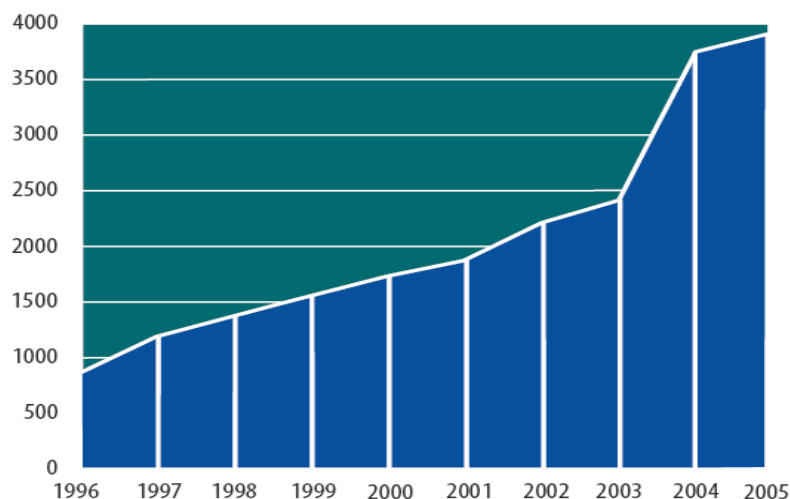
<sup>120</sup> Europos Parlamento Peticijų komiteto pranešimas „dėl Peticijų komiteto svarstymo rezultatų 2004 m. kovo mėn. – 2005 m. gruodžio mėn. Parlamento darbo metais“. Paskelbtas 2006-05-10// <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0178+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; Prisijungimo laikas: 2006-11-02

<sup>121</sup> Ombudsmeno institucija.// [http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index\\_lt.htm](http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index_lt.htm); prisijungimo laikas: 2006-10-27

<sup>122</sup> Schwab A. Pranešimas „Dėl metinio pranešimo apie Europos ombudsmeno veiklą 2005 m.“. Peticijų komitetas//<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0309+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; prijungimo laikas: 2006-10-30

pastabą atitinkamai institucijai. Tai reiškia, kad net jei konkrečiu atveju blogo administravimo nebuvo įmanoma išvengti, skundo teikėjas gaudavo patvirtinimą, kad jo skundas buvo pagrįstas ir kad jis padėjo siekiant išvengti panašių problemų ateityje.<sup>123</sup>

**5 lentelė.** Skundų skaičiaus augimas nuo 1996 iki 2005 m.



*Šaltinis:* Europos ombudsmenas. 2005 m. metinis pranešimas. Veiklos santrauka ir statistiniai duomenys.// [http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05\\_lt.pdf](http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05_lt.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-30

Ombudsmeno tyrimų rezultatai dažnai būna teigiami skundų teikėjams ir padeda gerinti atitinkamų organų ir įstaigų administravimo kokybę imantis tinkamų priemonių ir jas įgyvendinant. Nors statistika rodo, kad 114 atvejų (tai atitinka 36 proc. išnagrinėtų skundų) nebuvo nustatyta netinkamų administravimo veiksmų, tačiau tai nereiškia, kad skundas buvo nepagrįstas ar beprasmis. Atvirkščiai – piliečiai gauna atsakymą, paaiškinimą arba netgi atsiprašymą, kad padėtis nesusiklostė optimaliai, nors formaliai blogos administravimo praktikos nebuvo galima įrodyti.<sup>124</sup> Taip užtikrinamas grįžtamasis ryšys, kuris labai svarbus gerinant santykius ir bendradarbiavimą tarp institucijų ir piliečių. Beveik ketvirtadalyje visų aptartu laikotarpiu išnagrinėtų skundų (24 proc.) buvo nurodomas skaidrumo trūkumas (įskaitant nesuteiktą informaciją), taigi akivaizdu, kad šioje srityje taip pat dar reikia daug nuveikti.

Atižvelgdamos į tai ir siekdamos skatinti tinkamą valdymą bei užtikrinti pilietinės visuomenės dalyvavimą, Europos Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai stengiasi veikti kuo atviriau. Tai daryti jas įpareigoja ir Europos Sąjungos sutarties 1 straipsnio 2 pastraipoje

<sup>123</sup> Europos ombudsmenas. 2005 m. metinis pranešimas. Veiklos santrauka ir statistiniai duomenys.// [http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05\\_lt.pdf](http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05_lt.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>124</sup> Schwab A. Pranešimas „Dėl metinio pranešimo apie Europos ombudsmeno veiklą 2005 m.“. Peticijų komitetas//<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0309+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; prijungimo laikas: 2006-10-30

įtvirtinta nuostata, kad „sprendimai priimami kuo atviriau ir kuo labiau priartinant juos prie piliečio“.<sup>125</sup> Vienas iš šios normos įgyvendinimo būdų yra kiekvienam Europos Sąjungos piliečiui ir kiekvienam fiziniam ar juridiniam asmeniui, kurio gyvenamoji vieta arba registruota buveinė yra valstybėje narėje, suteikiama teisė susipažinti su Europos Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų bet kurios formos dokumentais.<sup>126</sup> Sutartyje dėl Konstitucijos Europai nustatoma, kad naudojimosi teise susipažinti su tokiais dokumentais bendruosius principus ir apribojimus atsižvelgiant į viešuosius ar privačius interesus nustatys specialus europinis įstatymas. Be visa to, institucijos atitinkamomis priemonėmis suteikia piliečiams ir atstovaujamosioms asociacijoms galimybę skelbti nuomones apie visas Europos Sąjungos veiklos sritis ir viešai jomis keistis.<sup>127</sup> Siekiant palaikyti glaudesnę piliečių ir institucijų ryšį, Europos Sąjunga vienu iš pagrindinių savo tikslų šioje srityje įvardija visuomenės ir ES institucijų suartinimą. Šiam tikslui pasiekti Europos Sąjungoje inicijuota speciali programa „Piliečių Europa“, kurios pagalba bus skatinamas bendradarbiavimas tarp skirtingų šalių piliečių ir organizacijų, rengsiančių susitikimus, siūlysančių savo idėjas bei veiksiančių išvien europietiškoje aplinkoje. Tarpusavio supratimas, solidarumas ir priklausymo Europai jausmas apskritai laikomas piliečių įtraukimo pagrindu.<sup>128</sup> Ne mažiau svarbesne siekiamybe laikoma ir specifinių tikslinių grupių, pavyzdžiui, jaunimo arba mažumų grupių, įtraukimas į Europos Sąjungos mastu priimamų sprendimų procedūras.

Pagal Sutartį dėl Konstitucijos Europai, savo nuomonę piliečiai išreikšti gali ir teikdami pasiūlymus Komisijai, tokiu kreipimusi į šią instituciją realizuodami jiems suteiktą įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Sutartyje dėl Konstitucijos Europai deklaruojama, kad ne mažiau kaip milijonas nemažos valstybių narių dalies piliečių, manydami, kad šiai Konstitucijai įgyvendinti reikalingas Sąjungos teisės aktas, gali imtis iniciatyvos raginti Komisiją, kad ji, neviršydama savo įgaliojimų, pateiktų tuo klausimu atitinkamą pasiūlymą. Šios piliečių iniciatyvos įgyvendinimo procedūrų nuostatas ir sąlygas, įskaitant minimalų valstybių narių, kurių gyventojai tie piliečiai turi būti, skaičių, nustatys specialus europinis įstatymas<sup>129</sup>, tačiau kol kas ši didelę demokratinę reikšmę turinti teisė dar tik deklaratyvi ir įgyvendinta nebuvo.

---

<sup>125</sup> Konsoliduota Europos Sąjungos Sutartis// Valstybės žinios, 2004 01 03, Nr. 2-2

<sup>126</sup> Sutartis dėl Konstitucijos Europai // Briuselis, 2004 m. spalio 29 d.// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owa-repl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-28

<sup>127</sup> Ten pat.

<sup>128</sup> 2007–2013 m. finansinėje programoje numatomi nauji pasiūlymai augimui ir užimtumui skatinti// <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/389&format=HTML&aged=1&language=LT&guiLanguage=fr>; prisijungimo laikas: 2006-11-04

<sup>129</sup> Sutartis dėl Konstitucijos Europai // Briuselis, 2004 m. spalio 29 d.// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owa-repl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-28

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Europos Sąjungos institucijose iš esmės užtikrinta kiekvieno piliečio teisė dalyvauti demokratiame Sąjungos gyvenime, tačiau dėl žemo informuotumo lygio ir neišmanymo šiomis teisėmis Europos Sąjungos piliečiai ne visada aktyviai naudojasi. Peticijų teisė nėra pakankamai realizuojama, o aktyviau pateikiami piliečių kreipimaisi į ombudsmeno instituciją didžiaja dalimi nepatenka į šios institucijos kompetencijos sritį. Tai rodo didelį poreikį aktyviai vykdyti teisinį švietimą, didinti priimamų sprendimų viešumą ir skaidrumą. Kol kas įgyvendinamos įvairios piliečių dalyvavimo sprendimų procese stiprinančios priemonės dar neduoda pageidaujamų rezultatų ir jas reikia plėtoti.

## 4. LOBISTINĖ VEIKLA - POVEIKIO TEISĖKŪRAI BŪDAS

### 4.1. Lobistinės veiklos reglamentavimas Lietuvoje

Lobizmo sąvoka (angl. "lobby" - koridorius, kuluaras) žinyuose apibūdinama kaip visuomenės narių grupių ar atskirų individų veikla, siekiant daryti įtaką valdžios sprendimams.<sup>130</sup> Šios veiklos samprata kaip siekis daryti poveikį viešajai politikai bei įgyvendinimo veiksmai – vieši atstovų pasisakymai, pareiškimai, rengiamos konferencijos, tiesioginiai susitikimai su valdžios atstovais, vieši kreipimaisi į visuomenę ir politikus, argumentų pateikimas valdžios institucijoms – atitinka plačiausiai suvokiamos lobistinės veiklos apibrėžimą, t.y. lobizmu laikomi bet kokie veiksmai, kuriais siekiama padaryti įtaką teisės akto priėmimui, panaikinimui ar pakeitimui.<sup>131</sup> Toks apibūdinimas lobistu leidžia vertinti bet kurį pilietį, kuris siekia dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Siauruoju požiūriu, lobizmas suprantamas kaip profesionali veikla, kurią vykdo asmenys ar kompanijos, samdomos interesų grupių, kad įtikintų įstatymų leidžiamąją valdžią atsižvelgti į tų grupių interesus.

Lobizmo, kaip veiklos, ištakos siejamos su valdžios atsiradimu. „Nepriklausomai nuo jos formos (monarchija, konstitucinė monarchija, konstitucinė demokratija ar panašiai) visuomet egzistavo visuomenės narių norai (t.y. interesai) ir galimybės padaryti įtaką valdžios sprendimams, nes retai kada sprendimai būdavo tokie bendri, kad nepaliestų vienos ar kitos visuomenės narių grupės arba atskirų individų“.<sup>132</sup> Deja, ši veikla nėra vertinama vien teigiamai - egzistuoja legalus ir nelegalus lobizmas. Legalus lobizmas deklaruoja savo užsakovus, jų interesus ir tam tikslui išleistas lėšas. Tai yra teigimas bei skatintinas reiškinys, kadangi tokiu būdu yra sutaupomos įstatymų leidybos lėšos: teisėkūrai yra naudojamas privatus kapitalas, įstatymo projektas parengiamas specialistų, visuomenėje vyksta diskusijos apie projekto naudą. Nelegalaus lobizmo atveju yra neaiškūs užsakovai, ginami interesai ir išlaidos. Jei su šia veikla nebūtų susiję tokie neigiami dalykai kaip interesų konfliktai ir korupcija, nebūtų poreikio lobistinės veiklos teisiškai reglamentuoti. Lobistinė veikla Lietuvoje reglamentuojama nuo 2001 metų, pradėjus galioti Lobistinės veiklos įstatymui.<sup>133</sup> 2003 m. kovo 20 d. buvo patvirtinta nauja šio įstatymo redakcija,<sup>134</sup> kurioje buvo praplėsta lobistinės veiklos samprata, apimanti ne tik lobistų atlygintinus veiksmus, bet ir neatlygintiną veiklą, kuria fiziniai arba juridiniai asmenys siekia daryti įtaką, kad lobistinės veiklos užsakovo interesais būtų keičiami, papildomi ar

<sup>130</sup> Laisvoji enciklopedija//<http://lt.wikipedia.org/wiki/Lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-10-29

<sup>131</sup> LLRI studija „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“. 2005. P.32

<sup>132</sup> Trumpa U. Pranešimas „Lobizmo nauda politikai, verslui ir pilietinei visuomenei“.

2004//<http://www.lrinka.lt/Pranesim/ut3.pjtml>; prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>133</sup> Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 56-1644

<sup>134</sup> Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 35-1461

pripažįstami netekusiais galios teisės aktai, priimami ar nepriimami nauji teisės aktai. Šią veiklą pagal įstatymą kontroliuoja Vyriausioji tarnybinės etikos komisija. Jos duomenimis, šiuo metu Lietuvoje yra įregistruota 13 lobistų (**8 priedas**), iš kurių vos du buvo naujai įregistruoti šiais metais. Pagal praėjusių metų lobistų veiklos ataskaitas, realiai Lietuvoje veiklą vykdė vos 6 (**9 priedas**). Šis trumpas lobistų sąrašas toli gražu neatspindi realios situacijos ir akivaizdžiai konstatuoja šešėlinio lobizmo problemą.

Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos komisija konstatuoja, kad nelegalus lobizmas yra vienas pagrindinių korupcijos išraiškos būdų. Deja, įvairūs šią temą analizuojantys autoriai konstatuoja, kad Lietuvoje plačiai paplitęs nelegalus ir nekontroliuojamas lobizmas. Lobistinė praktika Lietuvoje įvairi ir išradinga, lobizmą vykdo įvairios nevyriausybės organizacijos – nuo visuomeninių iniciatyvų iki pramonės sričių asociacijų. Profesinės sąjungos, asociacijos ir institutai vykdo žymiai aktyvesnę lobistinę veiklą nei legalūs lobistai, tačiau skirtingai nei įregistruoti lobistai, jiems nereikia kasmet deklaruoti lobistinės veiklos užsakovų ir pajamų.<sup>135</sup> Toks privalomas ataskaitų apie lobistinę veiklą teikimas reglamentuotas įstatymu, kuris kai kurių autorių nuomone „tapo universaliu įstatymu, skydu visiems, norintiems pridengti savo veiklą siekiant įvairiausių tikslų visais prieinamais būdais ir priemonėmis, nepaisant moralinių stabdžių“.<sup>136</sup> Neparankų reglamentavimą apeinama pasinaudojant Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad „pelno nesiekiančių organizacijų veikla, kuria siekiama savo narių bendrais interesais daryti įtaką, jog būtų pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiais galios teisės aktai, priimti ar nepriimti nauji teisės aktai“<sup>137</sup> nelaikoma lobistine veikla. Kai kurie autoriai tokį reglamentavimą laiko esmine šešėlinio lobizmo paskata ir siūlo praplėsti lobistinės veiklos sąvoką įtraukiant į ją ir nepelno siekiančias organizacijas. Be visa to, kad dabartinė lobistų registracija yra neparanki lobistams, ji sukuria tęstinės veiklos iliuziją, kuri atgrasina asmenis nuo registravimosi, o ypač tuos, kurie neplanuoja nuolatos verstis tokia veikla.<sup>138</sup>

Tobulinant lobistinės veiklos reglamentavimą siūloma pasinaudoti pavyzdiniu laikomu Kanados pavyzdžiu. Šioje šalyje, kuri turi bene efektyviausiai veikiančią lobistinę veiklą reglamentuojančią sistemą ir per 3000 užsiregistravusių lobistų, ši problema išspėta gana paprastai - lobistas konsultantas privalo informaciją pateikti du kartus: pirmą kartą kuomet pradeda vykdyti lobistinę veiklą ir antrą kartą kuomet ši veikla būna baigta arba nutraukta. Po

<sup>135</sup> Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos Komisijos pasiūlymai dėl lobistinės veiklos reglamentavimo tobulinimo. 2005// [http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=336&p\\_d=39834&p\\_k=1](http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=336&p_d=39834&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>136</sup> Andrikiienė L. Seminaro pranešimo „Europietiška išeitis iš lietuviškos lobistinės krizės“ tezės// 2004-10-08

<sup>137</sup> Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 35-1461

<sup>138</sup> Zaborckas K. Lobistinės veiklos reglamentavimo Lietuvoje problemos ir galimi jų sprendimo būdai// [http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7&Itemid=8](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=8); prisijungimo laikas: 2006-11-02

antrojo informacijos pateikimo asmuo gali nebesirūpinti jokiais metinėmis ataskaitomis. Kitokios procedūros yra taikomos lobistams, kurie nuolat vykdo tokia veiklą savo darbdavio arba organizacijos interesais. Kadangi jų veikla yra tęstinė, duomenų atnaujinimas taip pat yra tęstinis. Kanadoje lobistine veikla užsiimantis asmuo privalo pateikti informaciją, kai pradeda tokią veiklą, o vėliau – kas tam tikrą laiko tarpą, taip pat veiklai pasibaigus (kai pasikeičia darbo specifiška ir darbuotojas nebevykdo lobistinės veiklos) arba baigus darbą toje įmonėje, įstaigoje arba organizacijoje.<sup>139</sup> Būtent taip pagal dabar galiojantį įstatymą Lietuvoje turėtų elgtis kiekvienas lobistas nepaisant to, ar jis nuolatos užsiima tokia veikla, ar jis tai daro tik pirmą ir paskutinį kartą. Tokią situaciją palengvinti siūloma koreguojant Lobistinės veiklos įstatymą, kuriame nepateikiama aiški lobistų klasifikacija pagal jų vykdomos konkrečios lobistinės veiklos pobūdį. Suklasifikavus lobistus atsirastų galimybė taikyti skirtingus standartus atskiroms lobistų klasėms, tokiu būdu paverčiant įstatymą lankstesniu bei socialiai veiksmingesniu.

Teorijoje, pagal Kanados modelį, yra išskiriama trys pagrindinės lobistų rūšys:<sup>140</sup>

- *Lobistai konsultantai.* Asmenys, kurie už atlyginimą vykdo lobistinę veiklą lobistinės veiklos užsakovo naudai. Jie privalo pateikti lobistų registrai informaciją, kai pradeda veiklą, kuomet informacija pasikeičia ir kai baigia veiklą.
- *Įmonėse dirbantys lobistai.* Tai asmenys, kurie dirba nuolatinį darbą komercine veikla besiverčiančiose įmonėse. Jie lobistinę veiklą vykdo savo darbdavio komerciniams interesams tenkinti. Darbuotojai privalo lobistų registrai pateikti informaciją kuomet pradeda darbą, o vėliau – periodiškai. Informaciją būtina atnaujinti, kai jis pasikeičia arba kuomet asmuo baigia vykdyti lobistinę veiklą, taip pat kada baigia darbą.
- *Organizacijose dirbantys lobistai.* Tai pelno nesiekiančių organizacijų darbuotojai, kurių reikšmingą pareigų dalį sudaro lobistinė veikla. Organizacijos vadovas privalo pateikti informaciją lobistų registrai nuo to momento, kai vienas iš darbuotojų pradeda vykdyti lobistinę veiklą, o vėliau – periodiškai. Pateikti informaciją būtina tik tokiu atveju, jei vieno iš darbuotojų vykdoma lobistinė veikla sudaro reikšmingą dalį jo pareigų (atskaitos taškas – 20 procentų viso jo darbo laiko) arba visų darbuotojų minėta veikla kartu sudėjus sudaro bent 20 procentų vieno darbuotojo darbo laiko.

Lietuvoje taip pat siūloma įstatymuose išskirti šias kategorijas, numatant, kad lobistais mūsų šalyje laikomi ne tik asmenys, veikiantys pagal lobistinės veiklos sutartį ir įrašyti lobistų sąrašą, bet ir įmonėse dirbantys bei organizacijoms atstovaujantys lobistai, kurie

---

<sup>139</sup> Zaborckas K. Lobistinės veiklos reglamentavimo Lietuvoje problemos ir galimi jų sprendimo būdai// [www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7&Itemid=8](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=8); prisijungimo laikas: 2006-11-02

<sup>140</sup> Juozapavičius R. Korupcija įstatymų leidyboje// <http://www.lrinka.lt/Pranesim/rj.doc>; prisijungimo laikas: 2006-11-03



praktiškai daugiausiai ir vykdo lobistinę veiklą.<sup>141</sup> Taigi, dabar galiojantis Lobistinės veiklos įstatymas praktiškai apima tik vieną lobistų kategoriją, kuri nesudaro faktinės lobistinę veiklą vykdančių asmenų daugumos. Kol kas ignoruojamas realiai lobistinę veiklą vykdančių įmonių vadovų, darbuotojų, stambių akcininkų ir asociacijų daromas poveikis teisės aktų leidybai.

Literatūroje svarstomas kiekvienos iš lobistų rūšių registracijos tikslingumas, tačiau sutariama, kad bet kokių atveju lobistai turėtų pranešti įgaliotai institucijai apie bet kokius lobistinius veiksmus, bendravimą su valstybės ar savivaldybės tarnautoju, politiku, kurie taip pat turi būti įpareigoti pranešti apie kontaktus su lobistais. LR Seimo antikorupcijos komisijos nuomone, „tikslinga nenustatyti reikalavimo pelno siekiantiems ir pelno nesiekiantiems asmenims registruotis lobistais, o numatyti jų atstovų ir darbuotojų, faktiškai vykdančių lobistinę veiklą, registraciją tose valstybės ir savivaldybių institucijose ir privalomą pranešimą apie vykdomą veiklą. Tokiu būdu asmenys, atstovaujantys interesų grupes, būtų registruojami (akredituojami) Seime, Vyriausybėje, savivaldybėse ir kitose institucijose, kuriose dirba siekdami atstovaujamai interesų grupei palankaus sprendimo“.<sup>142</sup> Tačiau problemiškausia nustatyti tokį teisinio reguliavimo mechanizmą, kuris ne tik neužkistų kelio, o atvirkščiai, skatintų piliečius ir visuomenę dalyvauti įstatymų leidybos procese, bei tuo pat metu užkirstų kelią nelegaliai, nekontroliuojamai, tačiau šiuo metu ypač aktyviai įvairių organizacijų lobistinei veiklai, darančiai didžiulę neigiamą įtaką korupcijos paplitimui teisėkūroje ir kitose valstybės valdymo srityse.

Legalūs lobistai ir jų vykdoma teisėta lobistinė veikla iš esmės yra demokratinės visuomenės elementas. Valstybės tarnautojams ir politikams nėra draudžiama turėti ryšių su lobistais, jei tai pasitarnauja geram tikslui, o informacija apie tokius ryšius yra vieša ir prieinama visuomenei. Patys lobistai turėtų drąsiai kalbėti apie jų daromą įtaką ir kontaktus, o visi valstybės pareigūnai, tarnautojai ir politikai turėtų užtikrinti, kad jų veikla palaikant ryšius su lobistais būtų tinkama, skaidri ir teisingai interpretuojama.<sup>143</sup> Lobizmas yra teisėta veikla, tačiau lobistai neturėtų įgyti pranašumo prieš kitus piliečius darant įtaką įstatymų leidybai ir turėti geresnių galimybių prieiti prie valdžios pareigūnų. Todėl būtinas valstybės tarnautojų ir politikų švietimas tam, kad jie atpažintų lobistus, suvoktų jų veikimo metodus ir sugebėtų apginti visuomenės interesus.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos Komisijos pasiūlymai dėl lobistinės veiklos reglamentavimo tobulinimo. 2005// [http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=336&p\\_d=39834&p\\_k=1](http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=336&p_d=39834&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>142</sup> Ten pat.

<sup>143</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2005 metų atlikto darbo ataskaita// <http://www3.lrs.lt/docs2/EDOREUJA.DOC>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>144</sup> Juozapavičius R. Korupcija įstatymų leidyboje// <http://www.lrinka.lt/Pranesim/rj.doc>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

Lietuvoje susiklostė praktika, kai prireikus lobistinių paslaugų kreipiamasi ne į oficialius lobistus, bet, pavyzdžiui, tiesiogiai į Seimo narius. Analitikai yra pastebėję, kad valstybėse, kuriose kaip ir Lietuvoje yra daugpartinė sistema, lobistinių grupių veiklos metodai yra įvairesni, ypač įstatymų leidžiamosios valdžios lygmenyje. Čia daugiau galimybių lobistai turi užkirsti kelią netenkinantiems problemų sprendimams, o ne inicijuoti pageidaujamus dalykus. Dėl nekontroliuojamos, tačiau didžiulės verslo grupuočių įtakos valdžios sprendimams, daugumai Lietuvos gyventojų lobisto sąvoka kelia neigiamas asociacijas. Pastebėtina, kad Lietuvoje vis dar gajus sovietiniais laikais susiformavęs neigiamas visuomenės požiūris į lobistus, o ši veikla daug kam vis dar asocijuojasi su nusikalstamomis veikomis (pavyzdžiui, kyšininkavimu). Toks neigiamas lobistinės veiklos sąvokos atspalvis nemažai lemia lobistinę veiklą vykdančių asmenų nenorą registruotis bei būti oficialiais lobistais.<sup>145</sup> Maža to, kad „Lietuvoje ne tik gyvuoja neigiamos šio termino ir reiškinio konotacijos, bet net tie, kurie laikė save lobistais, dabar teigia tokie nesą ir niekada nebuvo“.<sup>146</sup> Toks lobistinės veiklos vertinimas gerokai skiriasi nuo Vakarų šalių praktikoje susiformavusio požiūrio į lobistus, kur lobizmas vertinamas kaip skatintina veikla, leidžianti išsiaiškinti ir suderinti įvairius visuomenės interesus bei tokiu būdu pagerinti įstatymų leidybos kokybę. Deja, teigiamam požiūriui susiformuoti akivaizdžiai trukdo pastarųjų metų Lobistinės veiklos įstatymo taikymo praktika, kuri parodė, kad Lietuvoje nepavyko sukurti skaidrios ir teisėtos lobistinės veiklos sistemos ir pasiekti, kad suinteresuotų asmenų įtaka teisės aktų leidybos procesui būtų daroma skaidriai ir viešai. Todėl peršasi prielaida, kad šio įstatymo nuostatos neužkerta kelio nelegaliam lobizmui bei lemia neskaidrią teisės aktų leidybą.

Įstatyminio reglamentavimo spragos lemia ir atsakomybę dėl neteisėtos veiklos reguliuojančių teisės normų neveiksmingumą. Atsakomybė už neteisėtą lobistinę veiklą nustatyta LR Administracinių teisės pažeidimų kodekso 172<sup>25</sup> straipsnyje<sup>147</sup>, o surašyti protokolus už pažeidimus dėl asmenų ar įmonių (organizacijų) vadovų padarytų Lobistinės veiklos įstatymo pažeidimų turi teisę Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariai ar jos įgalioti pareigūnai (259<sup>1</sup> straipsnis). Tačiau šios lobistų priežiūros institucijos duomenimis, nuo 2000 m. nebuvo surašytas nė vienas administracinio teisės pažeidimo protokolas, o teismuose nebuvo nagrinėta administracinių bylų dėl neteisėtos lobistinės veiklos. Tokia situacija susiklostė dar ir todėl, kad įstatyminiai lobistinės veiklos reguliavimo svertai nustatyti tik legaliems (registruotiems) lobistams, o faktiškai kontroliuoti nelegalią lobistinę veiklą nėra įtvirtintų teisinių priemonių.

---

<sup>145</sup> Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos Komisijos pasiūlymai dėl lobistinės veiklos reglamentavimo tobulinimo. 2005// [http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=336&p\\_d=39834&p\\_k=1](http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=336&p_d=39834&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>146</sup> Andrikiene L. Seminaro pranešimo „Europietiška išeitis iš lietuviškos lobistinės krizės“ tezės// 2004-10-08

<sup>147</sup> Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas//Valstybės žinios. 1985, Nr. 1-1

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Lietuvoje yra gana aktyvi interesų grupių veikla, tačiau netinkamai reglamentuota, todėl sudaromos puikios sąlygos šešėliniam lobizmui. Ir toliau intensyvėjant šiai veiklai kyla poreikis reglamentuoti šią sritį, nes galiojantys įstatymai neužtikrina efektyvaus lobistinių veiksmų reguliavimo. Besiformuojant interesų grupių ir valdžios sąveikos tradicijoms bei mechanizmui, lobistinės veiklos teisinio reglamentavimo problema tampa svarbi ir reikalaujanti neatidėliotinos konceptualios analizės ir sprendimų.

#### **4.2. Lobistinės veiklos vertinimas ir reguliavimas Europos Sąjungoje**

Lobizmas Europos Sąjungoje – tai atvira, reglamentuojama veikla, leidžiama ir skatinama tam, kad žmonės, dirbantys Europos institucijose, kuo geriau žinotų realią padėtį visose šalyse narėse.<sup>148</sup> Kitaip tariant, tai reiškia visą veiklą, kuria siekiama daryti įtaką Europos institucijų politikos formavimo ir sprendimo priėmimo procesams. Europos Sąjungos institucijų ir lobistinių grupių tarpusavio santykiai yra menkai reglamentuojami, nes valstybėse narėse egzistuoja skirtinga tokių santykių reguliavimo praktika, daugumoje ES valstybių narių parlamentų iš viso nėra specifinių taisyklių ir nuostatų, reglamentuojančių interesų grupių ir jų atstovų lobistinę veiklą.<sup>149</sup> Europos Sąjungoje siekiama, kad pareigūnai, dirbantys Europos Parlamente, Europos Taryboje ar Europos Komisijoje, turėtų kuo artimesnį ryšį su realia situacija šalyse narėse, kad ES įstatymai padėtų rinkai ir nebūtų atitrūkę nuo tikrovės. Šiuo metu apie 80 proc. nacionalinių įstatymų yra inicijuojami ES, todėl Briuselyje lobistinė veikla labai aktyvi. Lobistai Briuselyje yra įtakinga verslo jėga: iš viso registruotų lobistų ir jų organizacijų Europos sostinėje yra per 15 tūkstančių.<sup>150</sup>

ES reglamentavimo kontekste, lobistais apibrėžiami tokia veikla užsiimantys asmenys, dirbantys įvairiausiose organizacijose, pavyzdžiui, viešųjų ryšių konsultacinėse įstaigose, advokatų kontorose, nevyriausybinėse organizacijose, tyrimų institucijose, įmonių lobizmo skyriuose ar prekybos asociacijose.<sup>151</sup> Vakarų Europos valstybėse ir Europos Sąjungoje nuolat skatinamas valstybės institucijų konsultavimasis su šiais asmenimis ir organizacijomis, joms sudaromos galimybės išsakyti savo nuomonę apie teisės aktų projektus ir toks bendradarbiavimas nėra laikomas lobistine veikla. ES požiūris į interesų grupes, jų įsitraukimą į

---

<sup>148</sup> Integracijos žinios. „Europos Sąjunga: galimybės verslui“//<http://iz.euro.lt/index.php?1193956176>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>149</sup> Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos Komisijos pasiūlymai dėl lobistinės veiklos reglamentavimo tobulinimo. 2005// [http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=336&p\\_d=39834&p\\_k=1](http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=336&p_d=39834&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-30

<sup>150</sup> Interviu su Europos Parlamento nariu Šarūnu Biručiu „Pirmieji Lietuvos lobistai žengia į Europos institucijas“// <http://birutis.lt/lt/ziniasklaida/publikacijos/lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>151</sup> Žalioji knyga „Europos skaidrumo iniciatyva“, COM/2006/194//[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=50509&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50509&p_query=&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-11-04

teisės aktų leidybos procesus yra pabrėžtinai atviras. Akcentuojama abipusė nauda ir demokratiškumo svarba. Bendradarbiavimas apima visą procesą nuo politikos formavimo iki Komisijos pasiūlymo, visas teisėkūros procedūras ir įgyvendinimo bei taikymo procesus.

Svarbiausia institucija, kuriai lobistai skiria daugiausia dėmesio yra Europos Komisija, nes čia rengiami pirminiai svarbiausių ES dokumentų projektai. Dažniausiai lobistai įsitraukia kai Europos Komisija konsultuojasi su profsajungomis ir ES valstybių narių nacionalinės valdžios ekspertais. Toks konsultavimasis su ES institucijomis yra reglamentuojamas, o patys lobistai vadovaujasi savo elgesio kodeksais, kurie draudžia veiksmus, kurie gali būti vertinami kaip pareigūnų ar politikų papirkinėjimas. Šių taisyklių tikslas – suteikti lobistinei veiklai skaidrumo. Europos Komisija, kaip sprendimų priėmimo darbotvarkės sudarytoja, siekia atviro dialogo su lobistų atstovais ir taiko tik minimalų reguliavimą. Ji bendraudama su interesų grupių atstovais visada vadovavosi atvirumo principu.

Pastaraisiais metais Komisija sustiprino ir papildomai išplėtojo pilietinės visuomenės organizacijų ir kitų suinteresuotųjų šalių dalyvavimui skirtą politiką – visų pirma ji priėmė „Baltąją knygą apie Europos valdymą“<sup>152</sup> ir „Konsultavimosi su suinteresuotosiomis šalimis bendruosius principus ir minimalius standartus“<sup>153</sup>. Dabartinė lobistinės veiklos skaidrumui skirta Komisijos politika pagrįsta dviejų skirtingų kategorijų priemonėmis. Pirma, siekiant sudaryti sąlygas kruopščiai išorės analizei, plačiajai visuomenei teikiama informacija apie interesų grupių atstovų ir Komisijos santykius. Antra, taikomos sąžiningumo taisyklės, reglamentuojančios asmenų, kuriuos mėginama paveikti lobistine veikla, ir pačių lobistų tinkamą elgesį.<sup>154</sup> Šios taisyklės remiasi principu, kad atvirumas ir atskaitingumas yra svarbūs organizacijų, siekiančių prisidėti prie ES politikos plėtojimosi, veiklos principai, todėl turi būti aišku kokiems interesams jos atstovauja ir kokia tokio atstovavimo aprėptis.<sup>155</sup> Kaip pabrėžė J. M. Barroso, stiprėjant lobizmo veiklai reikia užtikrinti, kad būtų aišku, kam atstovauja lobistai, kokia yra jų misija ir kaip jie finansuojami.<sup>156</sup> Šiek tiek griežtesnį reglamentavimą siūlyti

---

<sup>152</sup> European governance - A white paper. COM/2001/0428 final//<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428:EN:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-11-02

<sup>153</sup> Communication from the commission „Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“. Brussels. COM(2002)704// [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002\\_0704en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>154</sup> Žalioji knyga „Europos skaidrumo iniciatyva“, COM/2006/194//[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=50509&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50509&p_query=&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-11-04

<sup>155</sup> Communication from the commission „Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“. Brussels. COM(2002)704// [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002\\_0704en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>156</sup> Europos Komisijos pranešimas „Didesnis ES reikalų skaidrumas sustiprins teisėtumą“// <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/562&format=HTML&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>; prisijungimo laikas: 2006-11-04

paskatino išreikštas susirūpinimas dėl lobistinės veiklos, kuri, manoma, peržengia teisėtas interesų atstovavimo ribas, pavyzdžiui, teikiama iškreipta informacija apie galimą teisės aktų pasiūlymų ekonominį ir socialinį poveikį arba poveikį aplinkai; masinės informacinės kampanijos už arba prieš konkretų tikslą; galimi interesų konfliktai, kai įmanomus variantus siūlo priklausantieji nuo paramos, teikiamos iš ES biudžeto. Kartu pastebėta pernelyg didelė bendrovių lobistinių grupių įtaka Europos Sąjungos sprendimų priėmimui. Šioms problemoms išspręsti Komija siūlo sukurti savanorišką registracijos sistemą, aiškiai skatinančią lobistus registruotis.<sup>157</sup> Tačiau autorės nuomone, tokios reglamentavimo priemonės iš tiesų yra gana švelnios, nes neturi privalomojo pobūdžio. Komisija nereikalauja jokios privalomos lobistų registracijos bei nėra nustačiusi jokių kitų privalomų procedūrų. Iš esmės nei Europos Komisija, nei Taryba netaiko jokių varžančių taisyklių, kurios ribotų interesų grupių, verslo asociacijų ar pavienių įmonių įtaką, bet priešingai, skatina lobistų veiklos savireguliaciją. Iš esmės ES teisė nereglamentuoja lobistinės veiklos, nėra reglamento ar kito teisės akto, reglamentuojančio lobistų veiklą.<sup>158</sup> Tik Europos Parlamentas, kaip pliuralistinė institucija, nustato griežtesnes taisykles.

Europos Parlamento lobistų elgesio kodeksas<sup>159</sup> reikalauja, kad lobistai susilaikytų nuo bet kokių veiksmų, kuriais siekiama nesąžiningai gauti informaciją. Lobistai, norintys dažnai patekti į Europos Parlamento patalpas ir pateikti informaciją parlamentarams, turi užsiregistruoti ir gauti specialius leidimus, kurie išskiria juos iš bendro lankytojų srauto. Pernai (2005 m.) lobistų veiklos taisyklės buvo sugriežtintos, pvz., iki tol nuolatinius leidimus lankytis Europos Parlamente turėjo 15 tūkstančių lobistų, o dabar gali lankytis mažiau.<sup>160</sup> Kaip rodo tyrimai, „darbu su interesų grupėmis ir jų lobistais vidutiniškai tenka apie 80 proc. Europos Parlamento narių darbo laiko“<sup>161</sup>, o per metus įvyksta „apie 70 tūkstančių individualių Europos Parlamento narių ir interesų grupių susitikimų“. <sup>162</sup> Europos Parlamentas pirmenybę teikia "išoriniams" interesams, t. y. lobistams, kurie atstovauja plačiajai daugumai, pvz., profsąjungoms, socialiniams judėjimams ar politinėms partijoms, bei tiems, kurie pateikia bendrą požiūrį į efektyviausius problemų ir ekonominių pasekmių sprendimo būdus. Deja, Lietuvos lobizmo

<sup>157</sup> Europos Komisijos pranešimas „Didesnis ES reikalų skaidrumas sustiprins teisėtumą“// <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/562&format=HTML&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>; prisijungimo laikas: 2006-11-04

<sup>158</sup> Trumpa U., Kadziauskas G. „Skaidrus lobizmas: utopija ar realybė?“// "Vadovo pasaulis" 2005 Nr.4

<sup>159</sup> Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės. IX priedas, 3 straipsnis// <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PROG=RULES-EP&L=LT&REF=ANN-09>; prisijungimo laikas: 2006-11-04

<sup>160</sup> Interviu su Europos Parlamento nariu Šarūnu Biručiu „Pirmieji Lietuvos lobistai žengia į Europos institucijas“// <http://birutis.lt/lt/ziniasklaida/publikacijos/lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

<sup>161</sup> Andrikienė L. Seminaro pranešimo „Europietiška išeitis iš lietuviškos lobistinės krizės“ tezės// 2004-10-08

<sup>162</sup> Interviu su Europos Parlamento nariu Šarūnu Biručiu „Pirmieji Lietuvos lobistai žengia į Europos institucijas“// <http://birutis.lt/lt/ziniasklaida/publikacijos/lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-11-03

atstovai šioje institucijoje praktiškai neveikia, todėl būtina skatinti įvairių Lietuvos asocijuotų organizacijų bei atskirų asmenų veiklą Europos Parlamente.

Apibendrinant galime daryti išvadą, kad Europos Sąjungoje lobistinė ir interesų grupių veikla yra skatintina ir, priešingai nei Lietuvoje, nelaikoma neigiamu reiškiniu. Šios veiklos reglamentavimas ir kontroliavimas yra gana liberalus ir nevaržantis suinteresuotų interesų grupių, nors pastaruoju metu dėl neigiamų lobistinės veiklos apraiškų inicijuojamas griežtesnis reglamentavimas. Jis iš esmės apima skaidrumo ir viešumo priemonių aktyvesnį taikymą, tačiau nėra ribojantis ar kitaip stabdantis lobistų veiklos galimybes.

## IŠVADOS

1. Demokratinį valdymo modelį įtvirtinančiose valstybėse vienas esminių bruožų yra piliečių teisės dalyvauti valdant savo šalį užtikrinimas. Ši teisė gali būti vertinama ir kaip principas, apibūdinantis demokratinės valstybės santykius su piliečiais, ir kaip konkreti teisė, susijusi su kitomis pilietinėmis bei politinėmis teisėmis ir laisvėmis.

2. Piliečių dalyvavimo formos įstatymų leidyboje gali pasireikšti per tiesioginę ir atstovaujамąją demokratiją. Visuomenės nariai gali prisidėti prie teisės aktų formavimo klausimais priimamų sprendimų būdami tautos išrinktais atstovais valdžioje arba per piliečiams garantuojamas teisėkūros teisės formas – įstatymų leidybos iniciatyvos, referendumo, peticijos teises, taip pat vykdant lobistinę veiklą ar jungiantis į interesų grupes.

3. Teisėkūros procesas turi būti paremtas esminiais principais – teisėtumo, viešumo, demokratizacijos, mokslinio pagrįstumo, sistemiškumo, ryšio su praktika, kompetencijos ir kitais. Atitinkamų principų įgyvendinimo stoka susiaurina galimybes visuomenės nariams išreikšti savo nuomonę svarbiais klausimais. Statistinės analizės duomenimis, Lietuvoje piliečių dalyvavimas tvarkant Vyriausybės kompetencijai priskirtus viešuosius reikalus galimybės yra siauresnės nei Seimo kompetencijai priskirtų reikalų atveju. Atsižvelgiant į tai, būtina tobulinti teisėkūros procesus bei didinti piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo intensyvumą. Naujų teisės aktų veiksmingumui užtikrinti būtina naudoti socialinių poveikių vertinimo metodologiją, kuri padeda išvengti neveiksmingų teisės normų lemiamų padarinių.

4. Lietuvoje piliečiams garantuojama įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, lyginant su kitomis Europos šalimis, yra pakankamai liberali, tačiau visuomenės narių nėra aktyviai realizuojama. Visuomenės nepasitikėjimas valdžia ir aiškiai išreiškiamas netikėjimas piliečių galimybe daryti įtaką priimamiems sprendimams rodo, kad ši teisė pačių piliečių nėra vertinama teigiamai, nes galutinis sprendimas galiausiai vis tiek priimamas tautos išrinktų atstovų. Abejones dar labiau sustiprina šios teisės dažnas naudojimas politinėms kovoms tarp įvairių partijų, kuris destabilizuoja teisėkūros procesą, nes tarnauja valstybės politikų interesams, o ne tautos valiai įgyvendinti.

5. Viena iš piliečių dalyvavimo formų teisėkūroje – referendumas. Lietuvoje piliečių inicijuotų referendumų praktiką nuo 1992 m. Konstitucijos įsigaliojimo galima vertinti kaip pakankamai aktyvią, tačiau bevaisę. Iki šiol Lietuvos teisėkūros praktikoje piliečių organizuotos referendumų iniciatyvos buvo be rezultatų. Tai lemia griežtas referendumo teisės reglamentavimas, kuriame įtvirtinti aiškiai per griežti iniciatyvos pareiškimo kiekybiniai reikalavimai – referendumą inicijuoti gali ne mažiau nei 300 tūkstančiai piliečių arba Seimas (ne

mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė). Lyginant šiuos reikalavimus su Europos šalių patirtimi jie gali būti vertinami ir kaip disproporciniai. Tačiau nepaisant referendumo instituto trūkumų, šis visuomenės valios išreiškimo būdas kol kas vienintelis įmanomas sprendimas tautos nuomonės raiškai. Šiuo būdu priimti įstatymai visuomenės atstovų vertinami palankiau, be to tokiu būdu mažinamas atstumas tarp valdžios ir tautos, kuris pastaruoju metu itin ryškus Lietuvoje.

6. Peticijos teisės traktavimas Europos Sąjungos mastu praktiškai neįvardija apribojimų kreipimosi turiniui ir jo apimčiai. Platus peticijos teisės apibrėžimas iš esmės skiriasi nuo jos apibrėžimo Lietuvos teisinėje sistemoje, kur ši piliečių galimybės dalyvauti įstatymų leidyboje forma yra aiškiai apribota konkretizuotais teiktinų klausimų nurodymais. Lyginant šios piliečių formos dalyvauti sprendimų priėmimo reglamentavimą su kitomis teisiškai įtvirtinamomis alternatyvomis, galima teigti, kad peticijos teisė mūsų šalyje reglamentuojama gan liberaliai. Deja, nepriklausomai nuo reglamentavimo griežtumo, tiek Lietuvoje, tiek Europos Sąjungoje peticijų teise naudojamosi gana vangiai. Piliečių pasyvumas gali būti nulemtas visuomenės narių informuotumo trūkumo apie galimybę pasinaudoti šia teise, tad vienu iš šios problemos sprendimo būdu galėtų būti aktyvesnis visuomenės teisinis švietimas. Deja, Lietuvoje kai kurios institucijos nėra suinteresuotos piliečių aktyvumu ir ši neigiama pozicija priešingai veikia skatintiną piliečių dalyvavimą įstatymų leidybos procese. Tuo tarpu Europos institucijose peticijos vertinamos kaip vertingas informacijos apie Europos teisės aktų taikymą šaltinis, dažnai atskleidžiantis įgyvendinimo proceso trūkumus ir sunkumus taip, kaip juos supranta paprasti Europos piliečiai.

7. Europos Sąjungoje piliečių dalyvavimui teisėkūroje yra skiriamas pabrėžtinai atviras, akcentuojantis abipusę naudą ir demokratiškumo svarbą, dėmesys. Nepaisant to, aiškios sistemos nebuvimas lemia tai, kad patys piliečiai jaučiasi turintys nedaug galimybių daryti kokią nors įtaką europiniais klausimais. Kadangi Europos politinio gyvenimo klausimai daugiausia sprendžiami nacionalinėje sferoje, ES teisėkūros procesų tobulinimo priemonės turėtų būti aktyviau įgyvendinamos nacionalinių vyriausybių, regionų ir vietos savivaldos institucijų lygiu. Nors ES politika skatina visuomenės įtraukimą į sprendimų priėmimą ir vykdo įvairias pilietiškumo skatinimo programas, dėl nacionalinių teisės normų ypatumų ar vietos valdžios sprendimų to kai kuriose valstybėse narėse neįmanoma tinkamai užtikrinti.

8. Teisėkūrą Europos Sąjungoje galima apibūdinti trumpai: iniciatyvos teisę turi tik Europos Komisija, sprendimo galia priklauso Europos Tarybai, o su Europos Parlamentu turi būti konsultuojamasi. Šiose institucijose iš esmės užtikrinta kiekvieno piliečio teisė dalyvauti demokratiname Europos Sąjungos gyvenime, tačiau dėl žemo informuotumo lygio ir neišmanymo, šiomis teisėmis Europos Sąjungos piliečiai ne visada aktyviai naudojasi. Peticijų



teisė nėra pakankamai realizuojama, o aktyviau pateikiami piliečių kreipimaisi į ombudsmeno instituciją didžiąja dalimi nepatenka į šios institucijos kompetencijos sritį. Tai rodo didelį poreikį aktyviai vykdyti teisinį švietimą, didinti priimamų sprendimų viešumą ir skaidrumą. Kol kas įgyvendinamos įvairios piliečių dalyvavimą sprendimų procese stiprinančios priemonės dar neduoda pageidaujamų rezultatų ir jas reikia plėtoti.

9. Lietuvoje yra gana aktyvi interesų grupių veikla, tačiau netinkamai reglamentuota, todėl sudaromos puikios sąlygos šešėliniam lobizmui. Daugumai gyventojų lobistinė veikla kelia neigiamas asociacijas, o teigiamam požiūriui susiformuoti akivaizdžiai trukdo pastarųjų metų Lobistinės veiklos įstatymo taikymo praktika, kuri parodė, kad Lietuvoje nepavyko sukurti skaidrios ir teisėtos lobistinės veiklos sistemos. Įstatyminio reglamentavimo spragos lemia ir atsakomybę dėl neteisėtos veiklos reguliuojančių teisės normų neveiksmingumą – iki šiol nebuvo surašytas nė vienas administracinio teisės pažeidimo protokolas, o teismuose nebuvo nagrinėta administracinių bylų dėl neteisėtos lobistinės veiklos. Besiformuojant interesų grupių ir valdžios sąveikos tradicijoms, lobistinės veiklos teisinio reglamentavimo problema tampa svarbi ir reikalaujanti neatidėliotinos konceptualios analizės ir sprendimų.

10. Europos Sąjungoje lobistinė ir interesų grupių veikla yra skatintina ir, priešingai nei Lietuvoje, nelaikoma neigiamu reiškiniu. Lobistai ES yra įtakinga verslo jėga: iš viso registruotų lobistų ir jų organizacijų Europos sostinėje yra per 15 tūkstančių. Šios veiklos reglamentavimas ir kontroliavimas yra gana liberalus ir nevaržantis suinteresuotų grupių, nors pastaruoju metu dėl neigiamų lobistinės veiklos apraiškų inicijuojamas griežtesnis reglamentavimas. Jis iš esmės apima skaidrumo ir viešumo priemonių aktyvesnį taikymą, tačiau nėra ribojantis ar kitaip stabdantis lobistų veiklos galimybes.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

### 1. Lietuvos Respublikos norminiai teisės aktai:

#### *A. Konstitucijos*

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014
2. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Žinios. 1922, Nr. 100-799
3. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Žinios. 1928, Nr.275-1778

#### *B. Įstatymai*

1. Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas//Valstybės žinios. 1999, Nr. 1-5
2. Lietuvos Respublikos Seimo Statutas// Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249
3. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas//Valstybės žinios. 1985, Nr. 1-1
4. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 56-1644
5. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 35-1461
6. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945
7. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas// Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832
8. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas, 5 straipsnis// Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2570
9. Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2128
10. Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas// Valstybės Žinios. 2003, Nr. 115-5192
11. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo// Valstybės žinios. 2004, Nr. IX-2562
12. Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų įstatymas// Valstybės žinios. 2000, Nr.10-236

#### *C. Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės nutarimai*

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 118 „Dėl įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektų skelbimo „Interneto“ tinkle“// Valstybės žinios. 1999, Nr.15-389
2. Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. gruodžio 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6703

## 2. Tarptautiniai ir Europos Sąjungos teisės aktai:

1. Amsterdamo sutartis. 1997//  
[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=29686&p\\_query=&p\\_tr2=2;](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686&p_query=&p_tr2=2;)  
prisijungimo laikas: 2006-10-27
2. Baltoji knyga „Dėl Europos komunikacijos politikos“// Europos Bendrijų komisija. Nr. COM/2006/35
3. Communication from the Commission „Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission“. Brussels. COM(2002)704// [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002\\_0704en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-03
4. Communication to the Commission „Action plan to improve communicating Europe by the Commission“. Brussels. SEC(2005) 985//<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2005/EN/2-2005-985-EN-F-0.Pdf>; prisijungimo laikas: 2006-10-29
5. European governance - A white paper. COM/2001/0428 final//<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428:EN:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-11-02
6. Europos Ekonominės bendrijos steigimo sutartis. 1957//  
[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=27086&p\\_query=Romos%20sutartis&p\\_tr2=2;](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=27086&p_query=Romos%20sutartis&p_tr2=2;) prisijungimo laikas: 2006-10-26
7. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės. IX priedas, 3 straipsnis//  
<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PROG=RULES-EP&L=LT&REF=ANN-09>; prisijungimo laikas: 2006-11-04
8. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. II dalis. 2004//<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-27
9. Komisijos komunikatas Europos Vadovų Tarybai - Svarstymo laikotarpis ir D planas. KOM/2006/0212//<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/staging/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0212:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-10-30
10. Komisijos komunikatas: Komisijos indėlis svarstymo laikotarpiu ir jam pasibaigus: D planas (demokratija, dialogas, diskusijos). KOM (2005) 494, 2005 m. spalio 13 d.//

- [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=49890&p\\_query=D%20planas&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49890&p_query=D%20planas&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-10-30
11. Konsoliduota Europos Bendrijos steigimo sutartis// Valstybės žinios. 2004, Nr. 2-2
  12. Konsoliduota Europos Sąjungos Sutartis// Valstybės žinios, 2004, Nr. 2-2
  13. Lobbying in the European Union: current rules and practices. European Parliament Directorate General for research. Working paper AFCO 104 EN// European Parliament. Strasbourg. 2003, P. 2
  14. Sutartis dėl Konstitucijos Europai // Briuselis, 2004 m. spalio 29 d.// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-28
  15. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. II dalis. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2004//<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0126148.PDF>; prisijungimo laikas: 2006-10-27
  16. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas// Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288
  17. Teisėkūros procedūros (ir biudžeto procedūra): dabartinė padėtis. Europos Konvento pažyma Nr. CONV 216/02/ [http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=30185&p\\_query=pilie%E8i%F8%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=30185&p_query=pilie%E8i%F8%20teis%EBk%FBros%20teis%EB&p_tr2=2) ; prisijungimo laikas: 2006-10-26
  18. Žalioji knyga „Europos skaidrumo iniciatyva“. COM/2006/194//[http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=50509&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50509&p_query=&p_tr2=2); prisijungimo laikas: 2006-11-04
  19. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracija. 1789// [http://fr.wikisource.org/wiki/D%C3%A9claration\\_des\\_Droits\\_de\\_l'Homme\\_et\\_du\\_Citoyen](http://fr.wikisource.org/wiki/D%C3%A9claration_des_Droits_de_l'Homme_et_du_Citoyen); prisijungimo laikas: 2006-10-20

### **3. Specialioji literatūra:**

#### ***A. Vadovėliai, monografijos, dokumentų rinkiniai***

1. Arlauskas S. Turiningieji teisės pagrindai. Pagrindinių subjektinių teisių teorijos metmenys: monografija.// Vilnius. 2004, P.277
2. Autorių kolektyvas. Žmogaus teisės Lietuvoje.// Vilnius : Naujos sistemos, 2005, P. 23
3. Dahl R.A. Demokratija ir jos kritikai.// Vilnius: Amžius. 1994, P.205
4. Esmein A. Konstitucinės teisės principai// Kaunas. 1932, T.I.D.II. P. 164
5. Europos ateities Konvento dokumentai: Sutarties dėl Konstitucijos Europai projektas// Vilnius. 2000, Sąsiuvinis Nr. 4. P.41, 147.

6. Lietuvos teisės kūrimo principai. Tarptautinės konferencijos medžiaga.// Vilnius: LTD, 1995.
7. Normantas A. Rinkimai ir referendumai// Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas. 2001, P. 661
8. Šlapkauskas V. Teisės sociologijos pagrindai.//Vilnius. 2004
9. Vaišvila A. Teisės teorija. //Vilnius, 2002
10. Vaišvila A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje.// Vilnius. 2000, P. 549-550
11. Žmogaus teisės: Europos Tarybos ir Europos Sąjungos dokumentai. // Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras. 2000, P.139
12. Žmogaus teisės: tarptautinių dokumentų rinkinys.// Vilnius: Mintis. 1991, P.16
13. З. М. Черниловский. Всеобщая история государства и права.// Москва. 2000, С.67
14. Конституции государств Европы// под ред. Л.А.Окунькова. Москва: Издательство НОРМА, 2001, Т.1. С.52

### ***B. Straipsniai ir publikacijos***

1. Babilius S. Kaip žmonės galėtų paveikti valdžios sprendimus?// <http://www.vjg.lt/skrynia/modules.php?name=News&file=article&sid=404>; prisijungimo laikas: 2006-10-23
2. Balčiūnas G. Teisinės sistemos reformos eiga ir pagrindinės problemos. Teisės problemos. 2000, Nr. 2(28). P 23-29
3. Dapšys A., Ragauskas P. Lietuvos teisėkūros būklė ir perspektyvos//Teisės problemos. 2000, Nr. 2. P. 40-41
4. Integracijos žinios. „Europos Sąjunga: galimybės verslui“//<http://iz.euro.lt/index.php?1193956176>; prisijungimo laikas: 2006-11-03
5. Interviu su Europos Parlamento nariu Šarūnu Biručiu „Pirmieji Lietuvos lobistai žengia į Europos institucijas“// <http://birutis.lt/lt/ziniasklaida/publikacijos/lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-11-03
6. Juozapavičius R. Korupcija įstatymų leidyboje// <http://www.lrinka.lt/Pranesim/rj.doc>; prisijungimo laikas: 2006-11-03
7. Kalinauskas G. Peticijos teisės turinys ir forma// Jurisprudencija. 2004, T. 57(49). P.5-15
8. Pilietinės visuomenės institutas. Straipsnis „Diagnozė – politinė depresija“// <http://www.civitas.lt/lt/?pid=72&id=7>; prisijungimo laikas: 2006-10-23
9. Publikacija su E. Gentvilu interviu „Ar reikia nustatyti agurko formą?“// <http://www.ausra.pl/0515/aktualij.html>; prisijungimo laikas: 2006-10-26
10. Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus. Politologija. 2005, P. 69

11. Ruškytė R. Teisėkūros procesas ir jo tobulinimas. Teisės problemos. 2000, Nr. 2. P. 59
12. Savivaldybių žinios. Nr.39. Publikacija „Kaip vietos savivalda tarnauja žmonėms“ // [http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag\\_id=35&art\\_id=115](http://www.lsa.lt/sz/index.php?lang=lt&id=2&mag_id=35&art_id=115); prisijungimo laikas: 2006-10-20
13. Šliogeris A., straipsnis „Referendumas yra pseudodemokratinė demagogija“// Delfi. 2004 m. lapkričio 11 d.
14. Trumpa U. Pranešimas „Lobizmo nauda politikai, verslui ir pilietinei visuomenei“. 2004//<http://www.lrinka.lt/Pranesim/ut3.pjtml>; prisijungimo laikas: 2006-10-30
15. Trumpa U., Kadziauskas G. „Skaidrus lobizmas: utopija ar realybė?“// "Vadovo pasaulis" 2005, Nr.4
16. Vaišvila A. Ar kiekvienam įstatymui taikytinas socialinio veiksmingumo kriterijus?// Jurisprudencija. 2004, T. 54 (46). P.9
17. Vaišvila A. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje// Jurisprudencija. 2002, Nr.30 (22). P. 61-62.
18. Zaborkas K. Lobistinės veiklos reglamentavimo Lietuvoje problemos ir galimi jų sprendimo būdai// [http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7&Itemid=8](http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=8); prisijungimo laikas: 2006-11-02
19. Žilys J. Teisėkūra ir konstitucinė justicija. Teisės problemos. 2000, Nr.2. 85-98

#### **4. Kita literatūra:**

1. 2007–2013 m. finansinėje programoje numatomi nauji pasiūlymai augimui ir užimtumui skatinti// <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/389&format=HTML&aged=1&language=LT&guiLanguage=fr>; prisijungimo laikas: 2006-11-04
2. Andrikienė L. Seminaro pranešimo „Europietiška išeitis iš lietuviškos lobistinės krizės“ tezės// 2004-10-08
3. Apklausa „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“ rezultatų pristatymas// <http://www.hrmi.lt/news.ptys?strid=1010&id=2208>; prisijungimo laikas: 2006-10-27
4. Eurobarometer 65. Public opinion in the European Union. Executive summary: Lithuania. Spring 2006 // [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_lt\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_lt_exec.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-25

5. Europos Komisijos pranešimas „Didesnis ES reikalų skaidrumas sustiprins teisėtumą“// <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/562&format=HTML&aged=0&language=LT&guiLanguage=en>; prisijungimo laikas: 2006-11-04
6. Europos ombudsmenas. 2005 m. metinis pranešimas. Veiklos santrauka ir statistiniai duomenys.// [http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05\\_lt.pdf](http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05_lt.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-30
7. Europos Parlamento Peticijų komiteto pranešimas „dėl Peticijų komiteto svarstymo rezultatų 2004 m. kovo mėn. – 2005 m. gruodžio mėn. Parlamento darbo metais“. Paskelbtas 2006-05-10// <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0178+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>; Prisijungimo laikas: 2006-11-02
8. Laisvoji enciklopedija//<http://lt.wikipedia.org/wiki/Lobizmas>; prisijungimo laikas: 2006-10-29
9. Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“. 2005, P.3// [http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_visuomenes\\_dalyvavimo\\_teisekuroje\\_teisines\\_aplinkos\\_gerinimas/1542](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_visuomenes_dalyvavimo_teisekuroje_teisines_aplinkos_gerinimas/1542); prisijungimo laikas: 2006-10-13
10. Lietuvos Respublikos Prezidento Algirdo Brazausko metinis pranešimas „Apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką 1996-aisiais metais“// <http://www.lrs.lt/prezident/mp97/mp97l.htm#nuor>; prisijungimo laikas: 2006-10-22
11. Lietuvos Respublikos Prezidento Valdo Adamkaus kalba. Konferencija „Teisinės sistemos reforma: teisėkūros problemos“. Teisės problemos. 2000, Nr. 2. P. 21-22
12. Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos Komisijos pasiūlymai dėl lobistinės veiklos reglamentavimo tobulinimo. 2005// [http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=336&p\\_d=39834&p\\_k=1](http://www3.seimas.lt/pls/inter/w5_show?p_r=336&p_d=39834&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-30
13. Lietuvos Respublikos Seimo darbo statistika// [http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=252&p\\_b=3803&p\\_k=1](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=252&p_b=3803&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-22
14. Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos 2005 metų darbo ataskaita// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0153942.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26
15. Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos ataskaitos// <http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0128126.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

16. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos aktualijos//  
<http://www3.lrs.lt/docs2/QKVXRGNF.DOC>; prijungimo laikas: 2006-10-28
17. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2005 metų atlikto darbo ataskaita// <http://www3.lrs.lt/docs2/EDOREUJA.DOC>; prisijungimo laikas: 2006-11-03
18. Lietuvos savivaldybių portalas. Vietos savivaldos raida Lietuvoje//  
<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida>;  
 prisijungimo laikas: 2006-10-21
19. Nacionalinės centro partijos pareiškimas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo Lietuvos Respublikos Seime// <http://www.ncp.lt/su.php>; prisijungimo laikas: 2006-10-27
20. Ombudsmeno institucija//[http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index\\_lt.htm](http://europa.eu/institutions/others/ombudsman/index_lt.htm);  
 prisijungimo laikas: 2006-10-27
21. Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo sprendimo priėmimo procese būdai//  
[http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu\\_failai/Viesojo\\_administravimo\\_dep/spreskite\\_patys\\_VRM.pdf](http://www.vrm.lt/fileadmin/Padaliniu_failai/Viesojo_administravimo_dep/spreskite_patys_VRM.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-22
22. Piliečių peticijos teisės stiprinimas// [http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/40petition-right\\_lt.asp](http://www.epp-ed.eu/Policies/pkeynotes/40petition-right_lt.asp); prisijungimo laikas: 2006-10-28
23. Pilietinės visuomenės institutas. Lietuviai savo šalyje pasigenda tikros savivaldos. „Vilmorus“ apklausa 2006 05 mėn.// <http://www.civitas.lt/lt/?pid=72&id=14>;  
 prisijungimo laikas: 2006-10-20
24. Ragauskas P. Galimų korupcijos pasireiškimų vietos savivaldos lygmenyje įvertinimo ir jų prevencijos metodika// [http://www.transparency.lt/up/1119868957\\_Ragauskas.pdf](http://www.transparency.lt/up/1119868957_Ragauskas.pdf);  
 prisijungimo laikas: 2006-10-26
25. Schwab A. Pranešimas „Dėl metinio pranešimo apie Europos ombudsmeno veiklą 2005 m.“. Peticijų komitetas//<http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2006-0309+0+DOC+WORD+V0//LT&L=LT&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y>;  
 prijungimo laikas: 2006-10-30
26. Spaudos apžvalga// [http://www.infolex.eu.int/constitution/ratification\\_en.htm](http://www.infolex.eu.int/constitution/ratification_en.htm);  
 prisijungimo laikas: 2006-10-26
27. Sutarties dėl Konstitucijos Europai ratifikavimo planuojamos procedūros//  
[http://europa.eu.int/constitution/ratification\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/ratification_en.htm) ; prisijungimo laikas: 2006-10-26
28. Žmogaus teisių svetainė. Mano teisės.//  
<http://www.manoteises.lt/teises/klasifikacija/laisves.html>; prisijungimo laikas: 2006-10-12



## Santrauka

**Raktiniai žodžiai:** teisėkūra, teisės socialinis veiksmingumas, referendumas, įstatymų leidybos iniciatyva, peticijos teisė, tiesioginė ir atstovaujamoji demokratija, teisėkūra Europos Sąjungoje, ombudsmenas, lobizmas.

Piliečių teisėkūros teisė yra vienas esminių principų, kuris turi būti užtikrintas demokratinėje valstybėje. Teisėkūros procese, kuris šiame darbe analizuojama siaurąją prasme suprantamas kaip formalizuota teisės aktų kūrimo procedūra, visuomenės nariai gali dalyvauti nustatytų formų pagrindu – pasinaudodami referendumo, peticijos bei įstatymų leidybos iniciatyvos teise. Įtaką valdžios priimamiems sprendimams piliečiai gali daryti ir per lobistinę veiklą, kuria siekiama atstovaujant atitinkamus interesus paveikti priimamus sprendimus naudinga linkme. Šių formų efektyvus įgyvendinimo užtikrinimas yra vienas svarbiausių demokratiškumo lygmens įvertinimo kriterijų valstybėje. Vertinant teisinio reguliavimo realų veiksmingumą, darbe atskleidžiamas faktinis piliečių teisėkūros teisės realizavimo atitikimas deklaruojamoms normoms ir pagrindinės problemos.

Lietuvoje piliečių teisės dalyvauti įstatymų leidyboje yra reglamentuojamos norminiuose teisės aktuose. LR Konstitucijoje įtvirtinta tautos suvereniteto idėja skelbia, kad tikrasis ir vienintelis valstybinės valdžios šaltinis yra tauta. Jos atstovų valiai išreikšti nustatyti principai įtvirtinti aukščiausią galią turinčiame šalies įstatyme, o konkrečios normos nustatomos specialiuose teisės aktuose – LR Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatyme, LR Peticijų teisės įstatyme, LR Referendumo įstatyme, LR Lobistinės veiklos įstatyme, Lietuvos Seimo statute ir kt. Darbe analizuojami ne tik piliečių dalyvavimą teisėkūroje reglamentuojantys teisės aktai, bet ir įvairių teisės specialistų bei visuomenės veikėjų mokslo darbai ir publikacijos susijusia tema.

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare piliečių dalyvavimo teisėkūroje ribos išsiplėtė. Europos Sąjungos piliečiams yra užtikrinama teisė dalyvauti priimant sprendimus Europos lygiu tiesiogiai ir per atstovus. ES institucijos išreiškia atvirą ir pozityvią poziciją, skatinančią aktyviai įtraukti visuomenę į teisės aktų kūrimo procesus, kad tokiu būdu būtų užtikrinamos žmogaus teisės ir laisvės bei demokratijos principais kuriama veiksminga ES teisinė sistema. Šiame darbe remiantis statistiniais duomenimis ir literatūros bei teisės šaltinių analize, vertinamos piliečių galimybės dalyvauti teisėkūros procesuose atskirose ES institucijose, jų veiksmingumas ir pagrindinės problemos.

Pasitelkiant lyginamąją analizę, darbe atskleidžiama lobistinės veiklos reguliavimo problematika. Negatyviai vertinamas interesų atstovavimas, siekiant paveikti valdžios priimamus

sprendimus, Lietuvoje išryškina teisinio reglamentavimo spragas bei suponuoja poreikį neatidėliotinai imtis padėti taisančių priemonių įgyvendinimo. Radikaliai priešingas lobistinės veiklos vertinimas Europos Sąjungos institucijose leidžia atskleisti lobizmo privalumus ir pateikti sektinų šios veiklos reglamentavimo praktikos pavyzdžių.

## Summary

**Key words:** legislation, social efficiency of the law, referendum, legislation initiative, petition law, direct and representational democracy, legislation in the European Union, ombudsman, lobby.

Citizens' legislative law is one of the fundamental principles, which has to be ensured in the democratic state. In the legislation process, which is analyzed in a narrow sense herein, is seen as a formalized procedure of establishment of legal acts, where the members of the society have the right to participate on the grounds of the established forms – exercising the rights of the referendum, petition, as well as legislation initiative. Citizens can influence the resolutions, passed by the authorities, through the lobbying activities as well, by which it is endeavored, by representing the respective interests, to affect the resolutions passed to advantage. Efficient security of implementation of these forms is one of the key criteria of assessment of the level of democracy in the state. By assessing the practicable efficiency of the legal regulation, an actual conformity of implementation of the citizens' legislative law to the standards declared as well as main problems are revealed in the project.

In Lithuania the rights of the citizens to take part in the legislation are governed in the standard legal acts. Idea of the sovereignty of the nation, established in the Constitution of the Republic of Lithuania, declares that the actual and only source of the state authorities is the people. Established principles, expressed for the will of the representatives thereof, are established in the law, having the highest power of in the country, whereas the particular standards are established in special legal acts – Law on Citizens' Legislative Initiative of the Republic of Lithuania, Law on Petition of the Republic of Lithuania, Law on Referendum of the Republic of Lithuania, Law on Lobbying Activities of the Republic of Lithuania, Statute Seimas of the Republic of Lithuania, etc. Not only the legal acts, governing the involvement of the citizens in the legislation, but also the research projects of various experts of law and public figures as well as the relevant publications are analyzed in the project.

After Lithuania became the member of the European Union, the boundaries of the involvement of the citizens in the legislation have expanded. Citizens of the European Union are

secured the right to participate in decision-making at the European level directly and through representatives. EU institutions express an open and positive position, inducing an active involvement of the society in the legislation procedures in order to ensure an efficient EU legal system, developed based on the principles of human rights, freedom, as well as democracy. With reference to the statistical data and analysis of literature as well as legal sources, the possibilities of the citizens to take part in the legislation procedures in individual EU institutions, the efficiency thereof, as well as main problems are assessed herein.

By invoking the comparative analysis, the topic of the regulation of the lobbying activities is revealed in the project. Representation of the interests, assessed in a negative way, seeking to influence the resolutions, passed by the authorities, highlights the gaps of legal regulation in Lithuania as well as supposes the need to immediately undertake the implementation of the measures that would rectify the situation. Radically contrary assessment of the lobbying activities in the European Union institutions allows revealing the advantages of the lobby and presenting the examples of practice of the regulation of such activities to be followed.

## 1 priedas

### Socialinių poveikių vertinimo procedūra

<b>Vertinimo žingsniai</b>	<b>Analitinės operacijos</b>
1. Problemos masto apibrėžimas	1. Apibrėžti lygį, kuriuo bus vertinami politikos arba programos projekto socialiniai padariniai: valstybinis, regioninis, vietos savivaldos lygis. 2. Apibrėžti socialinių poveikių srities ribas, laiko trukmę.
2. Problemos nustatymas	1. Suformuluoti šios problemos sprendimu siekiamus tikslus. 2. Apibrėžti suinteresuotas socialines grupes, kurios patirs poveikius, ir įvertinti jų poreikius. 3. Apibrėžti vertinimo kriterijus, kurie bus toliau taikomi. Tai suinteresuotų šalių vertybinės nuomonės apie tai, ką jie supranta kaip naudingus ir nepageidautinus socialinius padarinius.
3. Problemos sprendimo alternatyvų suformulavimas	1. Apibrėžti protingų alternatyvų, kurios atitinka poveikių subjektų interesus, rinkinį. 2. Apibrėžti su valdžia susijusio įsikišimo agentus, būdus ir išteklius. 3. Atlikti galimų ekonominių ir ekologinių padarinių, kurios gali sukelti antriniai socialiniai poveikiai, analizę.
4. Poveikio profilio parengimas	1. Atrinkti ir sugrupuoti poveikių kategorijas pagal tipus ir išreikšti per socialinius indikatorius (rodiklius). 2. Išmatuoti (atskleisti) socialinių indikatorių dabartinę reikšmę. 3. Sukurti socialinių poveikių profilį.
5. Projektija	1. Apibrėžti dėl socialinių poveikių įvykusių permainų esmę ir kiekybinius parametrus, kai įgyvendinamas vienas arba kitas alternatyvus sprendimas (socialinių poveikių trendo analizė). 2. Įvertinti laukiamų socialinių padarinių tikimybės laipsnį.
6. Įvertinimas I ( <i>assessment</i> ) Kokią reikšmę tai turi?	1. Palyginti alternatyvas. 2. Apibrėžti socialinių poveikių, kuriuos sukels alternatyvių sprendimų įgyvendinimas, skirtumus (ir padarinių požiūriu).
7. Įvertinimas II ( <i>evaluation</i> )	1. Apibrėžti ekspertų santykį su galimais socialiniais poveikiais. 2. Atlikti pakartotinę suinteresuotų socialinių grupių ir jų poreikių analizę. 3. Iš naujo suformuoti socialinių poveikių vertinimo kriterijus. 4. Apibrėžti kriterijų hierarchiją pagal svarbą. 5. Išskirti geriausias alternatyvas, kuriose yra optimali palankių ir nepageidautinų socialinių poveikių pusiausvyra.
8. Nepageidautinų socialinių padarinių minimalizavimas	1. Išanalizuoti neišvengiamus neigiamus socialinius poveikius. 2. Apibrėžti galimas kompensacines priemones. 3. Įvertinti tikėtiną kompensacinių priemonių veiksmingumą.
9. Stebėsena	1. Išmatuoti faktinius socialinius poveikius ir palyginti juos su nustatytaisiais. 2. Užtikrinti valdymo grįžtamąjį ryšį ir informuoti suinteresuotas socialines grupes apie lyginimo rezultatus.

Šaltinis: Šlapkauskas V. Teisės sociologijos pagrindai.//Vilnius. 2004, P. 585-586

## 2 priedas

### Lietuvos Respublikos Seimo ir Vyriausybės darbo teisėkūros srityje viešumo apibūdinimas

	Seimas	Vyriausybė
Darbotvarkė	Sesijos darbų programa, Seimo posėdžių darbotvarkės. Tačiau ir posėdžių darbotvarkėse ir darbų programoje gali atsirasti atsiranda anksčiau „neplanuoti“, skubos tvarka svarstomi projektai.	Vyriausybės priemonių planas. Vyriausybės posėdžių darbotvarkės. Tačiau į posėdžių darbotvarkės nuolat posėdžio išvakarėse įtraukiami papildomi klausimai.
Teisės aktų projektus kuriančios darbo grupės	Informacija apie tokias grupes neprieinama, informacija apie posėdžius, sprendimus, dalyvavimo galimybes neskelbiama.	Informacija apie tokias grupes neprieinama, informacija apie posėdžius, sprendimus, dalyvavimo galimybes neskelbiama.
Posėdžių atvirumas	Plenariniai ir komitetų posėdžiai praktiškai atviri stebėtojams, išskyrus ypatingus atvejus.	Vyriausybės posėdžiai praktiškai uždari stebėtojams ir žiniasklaidai, išskyrus ypatingus atvejus.
Svarstoma medžiaga	Plenarinių posėdžių medžiaga vieša, Seimo interneto dokumentų bazėje. Komitetų posėdžių medžiaga neplatinama, tačiau vieša.	Viešai neplatinama, nors nėra slapta.
Tarpiniai teisėkūros dokumentai (darbo grupės išvados, įvairių institucijų nuomonės, PVO* nuomonės)	Komitetų, departamentų išvados praktiškai prieinamos. Pateiktos PVO nuomonės neviešinamos.	Neprieinami. Pateiktos PVO nuomonės neviešinamos.
Atvirumas PVO	Įpareigojimų aktyviai konsultuotis su PVO nėra. Atviras daugeliui PVO.	Įpareigojimų nėra. Konsultavimasis <i>ad hoc</i> . Selektyviai atviras PVO.

\*Pilietinės visuomenės organizacijos

Šaltinis: Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas//

[http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai\\_darbai/llri\\_studija\\_visuomenes\\_dalyvavimo\\_teisekuroje\\_e\\_teisines\\_aplinkos\\_gerinimas/1542](http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/llri_studija_visuomenes_dalyvavimo_teisekuroje_e_teisines_aplinkos_gerinimas/1542); prisijungimo laikas: 2006-10-13

### 3 priedas

#### Referendumų iniciatyvos, kurioms paskelbti nebuvo surinktas reikiamas parašų skaičius

Iniciatyvinės grupės įregistravimo VRK data	Iniciatyvinės grupės koordinatoriai	Teikiamos priimti referendumui nuostatos
1995 11 15	K.Antanavičius, A.Matulevičius, A.Norvilas	<p>“1 nuostata. Rinkimai į Lietuvos Respublikos Seimą ir savivaldybes vykdomi balsuojant už asmenis, bet ne už partijų teikiamus sąrašus. Į Lietuvos Respublikos Seimą renkamas 91 Seimo narys.</p> <p>2 nuostata. Sumažinti esamą valstybės ir savivaldybių tarnautojų bei ministerijų skaičių ne mažiau kaip per pusę.</p> <p>3 nuostata. Nustatyti, kad visos Lietuvos ar užsienio organizacijų ar piliečių pajamos (pelnas), skirtos investicijoms Lietuvoje naujoms darbo vietoms kurti, gamybai ar verslams plėtoti, neapmokestinamos jokiais mokesčiais.</p> <p>4 nuostata. Nustatyti, kad neapmokestinamas gyventojų pajamų minimumas yra 0,75 vidutinio darbo užmokesčio Respublikoje (1995 m. spalio mėn. neapmokestinamas pajamų minimumas būtų 330 litų) ir kad gyventojų pajamų mokestis negali būti didesnis kaip 28%.</p> <p>5 nuostata. Tiesioginiais rinkimais rinkti Valstybės Tribunolą ir suteikti jam reikalingus įgaliojimus kovai su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija”.</p>
1996 03 28	E.Klumbys, R.Paulauskas (Tautos pažangos partija)	“Lietuvos Respublikos žemė nuosavybės teise gali priklausyti ir užsienio valstybių piliečiams, tarptautinėms organizacijoms ir užsienio valstybių juridiniams asmenims”.
1997 05 23	A.Akstinavičius, R.J.Dagys, R.Matijošienė, R.Zuoza (Lietuvos socialdemokratų partija)	“Ar Jūs pritariate tam, kad šios valstybės infrastruktūros esamos strateginės įmonės būtų privatizuojamos: naftos pramonės įmonės (AB “Būtingės nafta”, AB “Mažeikių nafta”, AB “Naftos terminalas”, SPAB “Naftotiekis”, AB “Geonafta), šiluminės ir elektros energijos gamybos ir tiekimo įmonės (VĮ “Ignalinos atominė elektrinė”, šiluminės energijos SPAB, AB “Lietuvos dujos”, AB “Lietuvos energija”), savivaldybių vandens tiekimo įmonės, telekomunikacijų ir ryšių įmonės (VĮ “Lietuvos telekomas”, VĮ Lietuvos radijo ir televizijos centras”), Transporto įmonės (SPAB “Lietuvos geležinkeliai”, SPAB “Lietuvos jūrų laivininkystė”), Klaipėdos valstybinis jūrų uostas, aerodromai”
1998 06 10	R.Karbauskis	<p>“1 nuostata. Savivaldybių merai renkami tiesiogiai savivaldybės gyventojų savivaldybių tarybų rinkimų metu.</p> <p>2 nuostata. Seniūnijų seniūnai renkami tiesiogiai seniūnijos gyventojų savivaldybių tarybų rinkimų metu.”</p>
1999 10 20	K.Uoka, . Š.V.Valentukevičius, N.Uinskienė, V.Alekniėnė, V.Nezgada, V.P.Račinskas, K.Janavičienė, K.Juknius, P.Stungurys, V.Leonavičius, B.R.Akopian	<p>“1. Visi Lietuvos Respublikos Seimo nariai būtų renkami tik vienmandatėse apygardose, o ne pagal partijų sąrašus.</p> <p>2. Seimo nario įgaliojimai nutrūksta, jeigu už tai pasisakė daugiau nei pusė jį rinkusios apygardos rinkėjų.</p> <p>3. Valstybės ir pareigūnų mėnesinis darbo užmokestis neviršytų 5 vidutinių mėnesinių Lietuvos dirbančiojo darbo užmokesčio”.</p>

2000 05 09	K.Uoka, A.Gudmonas, P.A.Skučas, B.R.Akopian, G.Lenkas, S.Arnauskas, A.A.Radzevičius, R.Dargienė	“1. Pakeisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 str. taip, kad Seime dirbtų 71 Seimo narys, nuo referendumo rezultatų įsigaliojimo dienos nutraukiant pagal partijų sąrašus rinktų 70 Seimo narių įgaliojimus. 2. Panaikinti apskričių instituciją.”
2002 08 01	J.Dingelis, R.T.Dzetaveckas, K.Kavaliauskas, E.Staigys, R.Trinka	“1. Referendumas skelbiamas piliečių iniciatyva, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 100 tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių. 2. Seimas privalo svarstyti įstatymo projektą, jeigu jį siūlo 20 tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių. 3. Seimas gali atmesti Lietuvos Respublikos piliečių pasiūlytą įstatymo projektą, jeigu prieš projektą balsavo 2/3 visų Seimo narių. 4. Pusę lėšų, gautų privatizuojant valstybės ir savivaldybių turtą, pradedant 2003 metais, skiriama mažajam verslui plėtoti, nedarbui mažinti. 5. Mažajam verslui plėtoti skiriamas lėšas administruoja Respublikos Prezidento įgaliotinių įsteigtas Mažojo verslo plėtros fondas. 6. Senatvės pensija, pradedant 2003 metais, kasmet didinama 50 procentų, jeigu tokia pensija ir kitos pensininko pajamos neviršija 80 procentų nustatyto minimalaus atlyginimo.”
2002 10 03	R.Pavilionis	“Ar Jūs pritariate Lietuvos Respublikos stojimui į NATO?”
2003 02 12	V.Uspaskich J.Vitkauskaitė	“Pritariu, kad savivaldybių merus rinktų Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.”
2003 02 12	V.Uspaskich J.Vitkauskaitė	“Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55, 58, 59 ir 148 straipsnių pakeitimų ir papildymų, kuriais nustatoma, kad Seimo nariai renkami tik vienmandatėse rinkimų apygardose, bei nustatoma Seimo nario mandato atšaukimo tvarka, ir tuo tikslu teikiama šio įstatymo projekto: “Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55, 58, 59 ir 148 straipsnių pakeitimo ir papildymo Įstatymas“.
2004-08-10	Algirdas Makauskas, Jurius Petreikis	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio papildymo įstatymo: 1 straipsnis. Konstitucijos 52 straipsnio papildymas antrąja dalimi. Papildyti Konstitucijos 52 straipsnį antrąja dalimi: „Lietuvos Respublikos piliečio senatvės pensija negali būti mažesnė kaip 4/5 įstatymu nustatyto minimalaus darbo užmokesčio dydžio“.

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos aktualijos//  
<http://www3.lrs.lt/docs2/QKVXRGNF.DOC>; prijungimo laikas: 2006-10-28

#### 4 priedas

### Projektų svarstymo rezultatyvumas procentais, kiekvieno subjekto įregistruotų projektų atžvilgiu

*Teisės aktų projektų statistika procentine išraiška*

I-IV sesijos	Iš viso priimta projektų	Iš viso atsiimti projektai	Iš viso atmesti projektai	Projektai svarstymo stadijoje	SUMA
Respublikos Prezidentas	80,0%		4,0%	16,0%	100,0%
Prezidentas (Vyriausybė)	76,4%	1,4%	1,4%	20,8%	100,0%
Vyriausybė	74,7%	0,2%	1,9%	23,2%	100,0%
Seimo nariai	45,4%	3,0%	5,6%	46,1%	100,0%
Piliečiai	-	-	-	-	-
Projektai	54,9%	2,2%	4,4%	38,6%	100,0%

*Kiekybinė teisės aktų projektų statistika*

I-IV sesijos	Iš viso priimta projektų	Iš viso atsiimti projektai	Iš viso atmesti projektai	Projektai svarstymo stadijoje	Iš viso užregistruota projektų
Respublikos Prezidentas	20		1	4	25
Prezidentas (Vyriausybė)	55	1	1	15	72
Vyriausybė	322	1	8	100	431
Seimo nariai	510	34	62	518	1124
Piliečiai	-	-	-	-	-
Projektai	907	36	72	637	1652

*Šaltinis:* Lietuvos Respublikos Seimo darbo statistika//

[http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=252&p\\_b=3803&p\\_k=1](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=252&p_b=3803&p_k=1); prisijungimo laikas: 2006-10-22



## 5 priedas

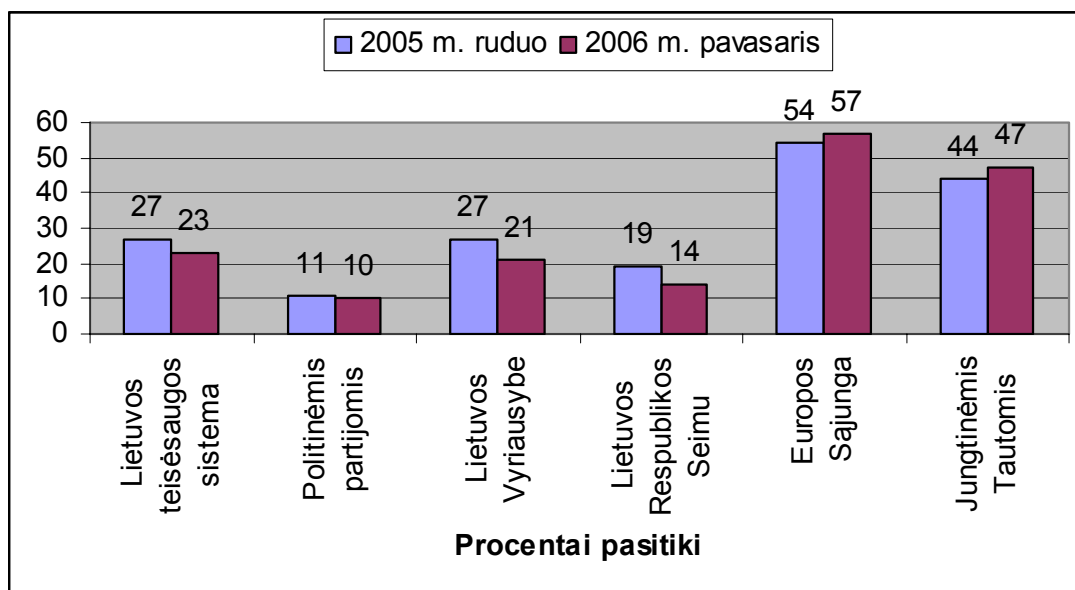
### Piliečių peticijų teikimo statistika 2001-2004 m.

<b>Metai</b>	<b>Gauta kreipimusi ar peticijų</b>	<b>Juose pateikta pasiūlymų ir reikalavimų</b>
2001	47	113
2002	42	59
2003	33	53
2004	15	19
2005	38	91

*Šaltinis:* Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos 2005 metų darbo ataskaita//  
<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0153942.doc>; prisijungimo laikas: 2006-10-26

## 6 priedas

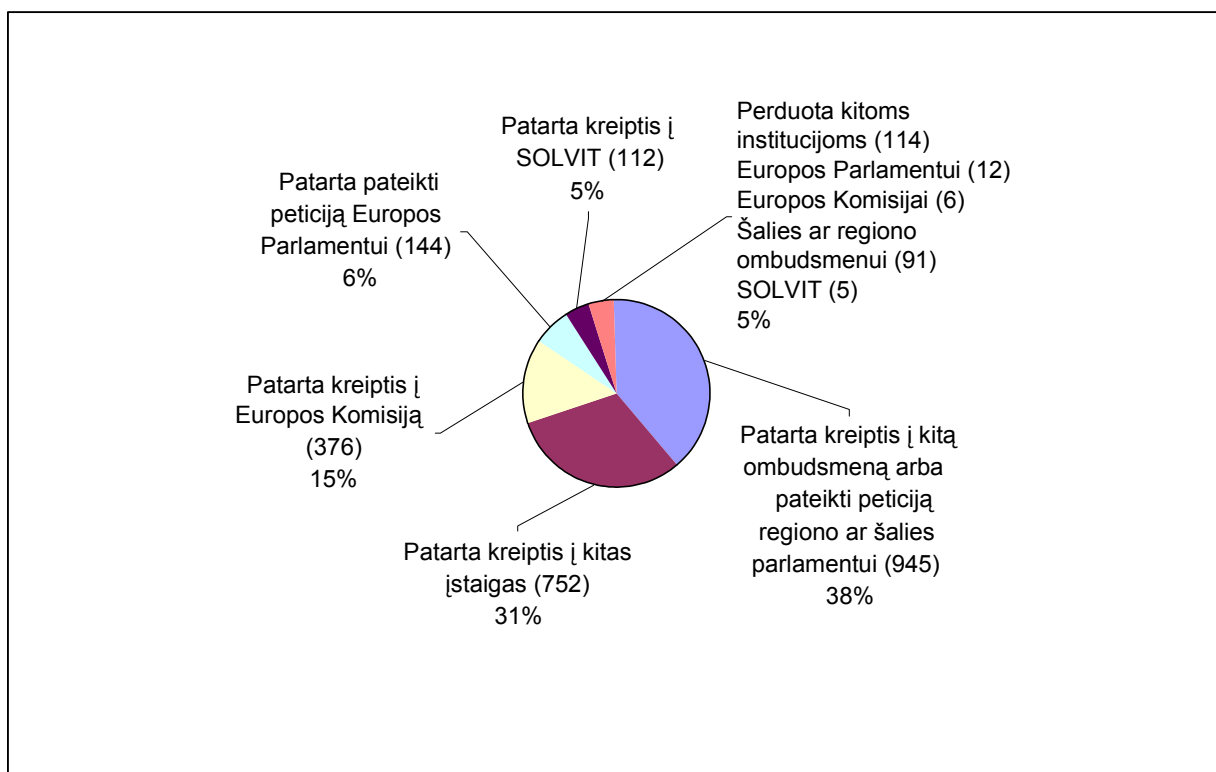
### Lietuvos Respublikos piliečių pasitikėjimo institucijomis statistika



Šaltinis: Eurobarometras 65. Visuomenės nuomonė Europos Sąjungoje. Šalies ataskaita: Lietuva. 2006 m. pavasaris//[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb65/eb65\\_lt\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_lt_nat.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-25

## 7 priedas

### Europos ombudsmenui teikiamų kreipimusių perdavimas kitoms institucijoms



*Šaltinis:* Europos ombudsmenas. 2005 m. metinis pranešimas. Veiklos santrauka ir statistiniai duomenys.// [http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05\\_lt.pdf](http://www.ombudsman.europa.eu/report05/pdf/lt/short05_lt.pdf); prisijungimo laikas: 2006-10-30

## 8 priedas

### Lobistinės veiklos ataskaita už 2005 metus

Eil. Nr.	Lobisto vardas, pavardė ar pavadinimas	Teisės akto ar teisės akto projekto, dėl kurio vykdyta lobistinė veikla, pavadinimas	Ataskaitos pateikimo data	Pastabos
1.	Romas Stumbrys	1) LR Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas; 2) LR Azartinių lošimų įstatymas; 3) LR Viešųjų pirkimų įstatymas; 4) LR teisės aktai dėl M.K. Čiurlionio fondo rėmimo; 5) LR Farmacijos įstatymas; 6) LR Kauno laisvosios ekonominės zonos įstatymas.	2006-02-15	
2.	Algirdas Juškys	VšĮ „Jaunimo krantas“ atstovavimas valstybės institucijose, verslo struktūrose, visuomeninėse, akademinėse bei tarptautinėse organizacijose Lietuvoje ir Europos Sąjungoje.	2006-02-14	
3.	UAB "Verslo raktas"	-	2006-02-13	<i>Lobistinės veiklos nevykdė</i>
4.	Mindaugas Pliauga	Tarpininkavimas sudarant jungtinės veiklos sutartį tarp Kauno miesto savivaldybės ir Paramos ir labdaros fondo „Vaiko tėviškės namai“.	2006-02-14	
5.	Bronius Antanas Rasimavičius	1) LR Atliekų tvarkymo įstatymas ir su juo susiję poįstatyminiai teisės aktai; 2) LR Darbuotojų maitinimo įstatymas ir su juo susiję poįstatyminiai teisės aktai; 3) Europos Sąjungos teisės aktų ypatumų, lyginant juos su Lietuvos Respublikos teisės aktais didmeninės prekybos ir darbuotojų socialinės apsaugos, darbo santykių gerinimo bei jų maitinimo srityse, tyrimas; 4) LR Darbuotojų maitinimo įstatymo projekto rengimas.	2006-02-13	
6.	Dr. Romanas Urniežius	LR Finansų ministerijos 2002-09-25 įsakymas Nr. 305 „Dėl iki 2 procentų pajamų mokesčio sumos pervedimo Lietuvos vienietams, pagal Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatymą turintiems teisę gauti paramą, tvarkos patvirtinimo“.	2006-02-09	
7.	UAB "Ernst & Young Baltic"	-	2006-02-15	<i>Lobistinės veiklos nevykdė</i>
8.	Darius Kavaliauskas	-	2006-02-14	<i>Lobistinės veiklos nevykdė</i>

9.	Vladas Macionis	-	2006-02-06	<i>Lobistinės veiklos nevykdė</i>
10.	Antrinių žaliavų ir atliekų surinkėjų, perdirbėjų asociacija	-	-	<i>Lobistinės veiklos ataskaitos nepateikė</i>
11.	Andrius Romanovskis	1) LR Tabako kontrolės įstatymas; 2) LR Seimo nutarimo projektas dėl Valstybinės tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos prie LR Vyriausybės likvidavimo; 3) Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl patalpų pagal panaudą suteikimo; 4) Eismo valdymo sritis Vilniaus ir Klaipėdos savivaldybėse dėl įvažiavimo į Vilniaus miesto senamiestį apmokestinimo; 4) Eismo valdymo sritis Vilniaus, Klaipėdos, Šiaulių, Marijampolės, Trakų rajono, Šilutės rajono savivaldybėse, teisės aktai, susiję su vietinės rinkliavos įvedimu už automobilių stovėjimą Klaipėdos, Šiaulių, Šilutės rajono ir Trakų rajono savivaldybių teritorijose; 5) Nuotolinio ryšio bazinių stočių išdėstymo Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje schemas projektas; 6) LR Darbo kodeksas; 7) LR Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas.	2006-02-15	

*Šaltinis:* Lietuvos Respublikos Vyriausioji tarnybinės etikos komisija // [http://www.vtek.lt/lt/disp.php/lt\\_lobby/lt\\_lobby\\_4/lt\\_lobby\\_4\\_5](http://www.vtek.lt/lt/disp.php/lt_lobby/lt_lobby_4/lt_lobby_4_5); prisijungimo laikas: 2006-10-30

## 9 priedas

### Registruoti lobistai

<b>Eil. Nr.</b>	<b>Lobisto vardas, pavardė ar pavadinimas</b>	<b>Įmonės registro kodas</b>	<b>Įrašymo į lobistų sąrašą data ir sprendimo Nr.</b>
1.	Romas Stumbrys		2001 01 24 Nr. 2 (L)
2.	Algirdas Juškys		2001 01 31 Nr. 4 (L)
3.	Uždaroji akcinė bendrovė "Verslo Raktas"	2021526	2001 02 23 Nr. 6 (L)
4.	Mindaugas Pliauga		2001 05 10 Nr. 11 (L)
5.	Bronius Antanas Rasimavičius		2001 05 24 Nr. 15 (L)
6.	Romanas Urniežius		2001 07 12 Nr. 18 (L)
7.	Uždaroji akcinė bendrovė "Ernst & Young Baltic"	1087844	2002 10 04 Nr. 23 (L)
8.	Darius Kavaliauskas		2004 04 09 Nr. KS - 21 (L)
9.	Vladas Macionis		2004 09 23 Nr. KS - 45 (L)
10.	Antrinių žaliavų ir atliekų surinkėjų, perdirbėjų asociacija	135771672	2004 10 7 Nr. KS - 49 (L)
11.	Andrius Romanovskis		2005 02 18 Nr. KS - 4 (L)
12.	Kęstutis Žiemys		2006 05 11 Nr. KS - 25 (L)
13.	Tomas Bukelis		2006 07 27 Nr. KS - 41 (L)

*Šaltinis:* Lietuvos Respublikos Vyriausioji tarnybinės etikos komisija // [http://www.vtek.lt/lt/disp.php/lt\\_lobby/lt\\_lobby\\_4/lt\\_lobby\\_4\\_5](http://www.vtek.lt/lt/disp.php/lt_lobby/lt_lobby_4/lt_lobby_4_5); prisijungimo laikas: 2006-10-30