

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS TEISĖS KATEDRA

GODA BRAŽYTĖ
(MAGISTRANTŪROS NUOLATINIŲ STUDIJŲ PARLAMENTO TEISĖS IR VALSTYBĖS
VALDŽIOS INSTITUCIJŲ PROGRAMA)

POLITINĖS TEISĖS IR LAISVĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS
KONSTITUCIJOJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -
Prof. dr. Vytautas Sinkevičius

VILNIUS, 2012

TURINYS

ĮVADAS	3
1. PAGRINDINĖS ŽMOGAUS TEISĖS IR LAISVĖS. POLITINĖS TEISĖS	6
1. 1. Žmogaus teisių ir laisvių samprata	6
1. 2. Žmogaus teisių ir laisvių klasifikavimas	8
1. 3. Politinių teisių samprata	10
2. POLITINĖS TEISĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOJE	13
2. 1. Teisė dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus... 13	
2. 1. 1. Rinkimų teisė	14
2. 1. 2. Tiesioginis piliečių dalyvavimas priimant sprendimus. Referendumas	25
2. 1. 3. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė	37
2. 1. 4. Peticijos teisė	43
2. 2. Teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą.....	47
2. 3. Teisė laisvai vienytis į politines partijas.....	58
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	63
LITERATŪROS SĄRAŠAS	66
SANTRAUKA	72
SUMMARY	Klaida! Žymelė neapibrėžta. 73
PRIEDAI	74
ANOTACIJA.....	79
ANNOTATION.....	80

IVADAS

Konstitucija yra aukščiausios juridinės galios aktas. Ji grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymo Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei bei teisės viešpatavimui, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu.¹ Būtinasis teisinės valstybės elementas – žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas bei jų įgyvendinimas, todėl vienos iš svarbiausių ir pagrindinių Konstitucijos normų yra susijusios su žmogaus teisių ir laisvių nustatymu, jų apsauga ir gynyba. Žmogaus teisės – šiuolaikinės civilizacijos esminė vertybė. Jos yra ne vien teisinė, bet ir pilietinė, politinė, dorovinė kategorija. Teisinių vertybių skalėje žmogaus teisės užima aukščiausią vietą. Valstybės valdžios institucijoms, pareigūnams tenka pareiga gerbti ir saugoti žmogaus teises².

Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucija yra svarbiausia žmogaus teisių įgyvendinimo garantija ir ta prasme, kad joje įtvirtintos politinės teisės ir laisvės – pagrindinės teisės ir laisvės, suteikiančios piliečiams galimybę dalyvauti šalies visuomeniniame ir politiniame gyvenime. Jos suteikia specialias galimybes dalyvauti formuojant ir išreiškiant valstybinės bendruomenės ir jos kuriamos valstybės politinę valią. Tačiau Konstitucija pateikia tik bendriausius požymius, principus, o galutinės ribos dažnai nubrėžiamos įstatymuose bei Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose.

Politinės teisės yra dažnai suprantamos kaip teisės, įvardytos Jungtinių Tautų Organizacijos dokumentuose. Remiantis tarptautiniais dokumentais, prie politinių teisių priskirtinos teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, teisė dalyvauti rinkimuose – rinkti ir būti išrinktam (kai kuriais atvejais ir teisė jungtis į asociacijas bei žodžio laisvė³). Tarptautiniu lygmeniu pripažįstama, kad jei valstybėje vyksta demokratiški rinkimai ir piliečiai turi teisę lygiomis galimybėmis pretenduoti į politinius bei karjeros postus valdžios ir valdymo institucijose bei užėmę atitinkamus postus tiesiogiai dalyvauti valdant savo šalį, piliečių dalyvavimo valdant savo valstybę lygis atitinka minimalius žmogaus teisių apsaugos standartus. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje abu minėti minimalūs žmogaus teisių apsaugos standartai papildomi piliečių teise inicijuoti referendumą bei reikšti savo valią referendumo keliu, įstatymų

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094.

² Birmontienė T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 273.

³ Šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje tokios politinės teisės kaip asociacijų (išskyrus teisę jungtis į politines partijas), susirinkimų, demonstracijų, mitingų, žodžio, spaudos laisvė, galėtų būti įvardijamos ir kaip politinės, ir kaip pilietinės teisės.

leidybos iniciatyvos teise, piliečiams laiduojama peticijos teise ir teise kritikuoti valstybės įstaigų bei pareigūnų darbą ir skųsti jų sprendimus.

Pažymėtina, kad teisės doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl politinių teisių katalogo⁴, todėl šiame darbe nagrinėjamos šios Konstitucijoje įtvirtintos politinės teisės: teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisė, referendumų teisė, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijų teisė), teisė vienytis į politines partijas, teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą. Atsižvelgiant į tai, kad darbas skirtas tik Lietuvai („Politinės teisės ir laisvės Lietuvos Respublikos Konstitucijoje“), šiame darbe nebus nagrinėjamos užsienio šalių konstitucijos ir jose įtvirtintos politinės teisės ir laisvės.

Darbo objektas yra politinės teisės, įtvirtintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose, taip pat politinių teisių samprata, pateikta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose.

Temos aktualumas. Asmenims svarbu žinoti, kokias politines teises jie turi, kokia tų teisių apimtis ir kaip jos turi būti įgyvendinamos, nes politinės teisės suteikia galimybę dalyvauti šalies visuomeniniame ir politiniame gyvenime. Vyraujant skirtingiems požiūriams dėl tam tikrų teisių priskirtinumo politinėms, šiame darbe atskleidžiama tų teisių samprata ir turinys, kurios, autorės subjektyviu požiūriu, priskirtinos politinėms.

Pagrindinis darbo tikslas – išnagrinėti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas politines asmens teises, atskleisti jų sampratą, kuri pateikta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

- 1) pateikti žmogaus teisių sampratą;
- 2) išanalizuoti teisinę literatūrą ir pateikti politinių teisių sampratą, taip pat atskleisti jų turinį Lietuvos Respublikos Konstitucijoje;
- 3) atskleisti svarbiausius pagrindinių politinių teisių ir laisvių aspektus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje;
- 4) išnagrinėti politinių teisių ribojimus, įtvirtintus Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose.

Darbe, analizuojant šią temą, naudojamosi mokslinės literatūros analizės, teisiųjų dokumentų analizės, duomenų analizės ir apibendrinimo metodais.

Pagrindiniai šio darbo šaltiniai – Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimai. Kiti darbo šaltiniai: norminiai teisės aktai (Lietuvos Respublikos įstatymai, tarptautinės teisės aktai), specialioji literatūra (monografijos,

⁴ Antai, piliečiams laiduojamos žodžio, asociacijų laisvės, susirinkimų teisė, teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus ir kai kurios kitos Konstitucijoje įtvirtintos teisės ir laisvės gali būti laikomos ir politinėmis, ir pilietinėmis.

kolektyvinės monografijos, vadovėliai), įvairiuose teisės leidiniuose esantys straipsniai (Jurisprudencija, Teisė, Teisės problemos, Justitia ir kt.), internetinės svetainės (www.lrs.lt, www.vrk.lt).

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, du skyriai ir išvados bei pasiūlymai. Pirmajame skyriuje pateikiama bendroji žmogaus teisių ir laisvių samprata, apžvelgiama jų raida, klasifikavimo įvairovė bei bendroji politinių teisių samprata. Antrajame skyriuje aptariamos konkrečios Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos politinės teisės, t. y. teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisė, referendumų teisė, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijų teisė), teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, teisė vienytis į politines partijas, analizuojamas jų turinys, ribojimai, asmenų galimybės jomis pasinaudoti.

1. PAGRINDINĖS ŽMOGAUS TEISĖS IR LAISVĖS. POLITINĖS TEISĖS

1.1. Žmogaus teisių ir laisvių samprata, istorinė raida

Žmogaus teisės suprantamos kaip asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas realizuoti. Tai visuotinės vertybės – laisvės, imunitetai ir privilegijos, kurių gali reikalauti žmogus „kaip savo teisės“ kiekvienoje visuomenėje, kurioje gyvena.⁵

Žmogaus teisės gali būti apibrėžtos kaip individų, vienas kito atžvilgiu turinčių pareigą veikti (arba susilaikyti nuo veikimo), santykių ir kiekvieno individo santykiu su tam tikromis vertybėmis, užtikrinančiomis jo gerovę, visuma.⁶ Vienas pagrindinių žmogaus teisių bruožų – jų visuotinumai, universalumas, nedalumas, jos yra viena kitą sąlygojančios, remiasi lygiateisiškumo ir kitais demokratiniiais principais. Žmogaus teisės pripažįstamos visiems asmenims nepriklausomai nuo jų individualių savybių.⁷ Taigi žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas – būtinas teisinės valstybės elementas.

Pastebėtina, kad daugelis autorių diskutuoja dėl sąvokų „teisės“ ir „laisvės“ skirtingumo, tačiau šios sąvokos laikytinos sinonimais. Tokios nuomonės laikosi ir prof. T. Birmontienė: „laisvės – taip pat teisės, tik kitoje žmogaus funkcionavimo sferoje“.⁸

Žmogaus teisių samprata istoriškai kito ir plėtėsi, todėl žmogaus teisių ir laisvių turinys turi būti vertinamas istoriniu požiūriu. Šiuolaikinė žmogaus teisių ir laisvių samprata susiklostė filosofijos ir dviejų teisės doktrinų – prigimtinės ir pozityviosios – raidos įtakoje. Prigimtinė teisės doktrina žvelgia į žmogaus teises kaip į neatskiriamas nuo individo teises, kurių ištakos – protas, Dievo valia, žmogaus prigimtis. Pozityvizmas žvelgia į žmogaus teises kaip į valstybės duotas, nustatytas įstatymų ar kitų teisės aktų. Šiuo metu retai sutinkama grynųjų prigimtinės teisės ar pozityviosios teisės teorijų. Dominuoja prigimtinė žmogaus teisių samprata.⁹

Žmogaus teisių atsiradimo istorija siekia seniausius laikus – Senovės graikų ir romėnų humanizmo idėjas, judėjų, krikščionių etiką. Žmogaus teisių ginties pradžią daugelis autorių sieja su įstatymų ir kodeksų priėmimu. Tokiems įstatymams antikoje priskiriami Babilono Xamurapio įstatymai, Graikijos Solono įstatymai, vadinti „teisingais“, taip pat Romos teisė ir joje plėtota teisingumo koncepcija, kuri vėliau tapo Europos įstatymų metodologiniu pagrindu.¹⁰

⁵ Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Vilnius: Eugrimas, 2006. P. 265.

⁶ Vidrinskaitė S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos // Jurisprudencija. 2006, Nr. 4(82). P. 6.

⁷ Birmontienė T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata // Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007. P. 317.

⁸ Ten pat.

⁹ Ten pat. P. 326.

¹⁰ Vaišvila A. Žmogaus teisės ir jų istorinė raida // Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003. P. 96.

Renesanso epochos filosofija praturtino žmogaus teises nauju turiniu. Žmogaus suverenumo suvokimas, jo nepriklausymas nuo monarcho valios tapo žmogaus teisių idėjų ištakomis. Džonas Lokas (John Locke) buvo vienas pirmųjų filosofų ir politikų, kuris formulavo žmogaus teises kaip politinės sistemos koncepcijos integralų elementą. Tarp jo pasekėjų buvo daug žymių mokslininkų, o Žanas Žakas Ruso (Jean Jacques Rousseau) buvo vienas žymiausių.¹¹

Žmogaus teisių raidai buvo reikšmingas XVII amžius. Ryškiausia žmogaus teisių gynimo idėja atsiskleidė Didžiosios Prancūzijos revoliucijos metu, 1789 m. rugpjūčio 26 d. paskelbus Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaraciją. Pažymėtina, kad ir ankstesniuose teisės aktuose žmogaus teisėms buvo skirtas dėmesys (1215 m. anglų Magna Charta, 1679 m. Habeas Corpus Act, 1689 m. Teisių Bilis, 1776 m. JAV nepriklausomybės deklaracija, 1789 m. JAV Konstitucijos 10 pataisų), tačiau Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje pirmojoje buvo suformuluotas reikšmingas žmogaus teisių katalogas, o deklaracijoje paskelbtos idėjos apie tam tikras neatimamas žmogaus teises greitai paplito didžiojoje Europos žemyno dalyje.¹²

Po Antrojo pasaulinio karo pirmą kartą imta nagrinėti ne tik žmogaus teisių turinio ir masto teisinio įtvirtinimo valstybių įstatymuose problemas, bet ir šiuose įstatymuose numatytų teisių realaus užtikrinimo galimybes. Susiformavo naujas teisės institutas – tarptautinė žmogaus teisė. Tam didelę įtaką turėjo 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos paskelbimas¹³. Ji tapo visuotiniu orientyru, idealu, kurio valstybės turi siekti žmogaus teisių srityje. Šioje Deklaracijoje išreikštos idėjos praktiškai buvo įgyvendintos priėmus nemažai tarptautinių dokumentų tiek pasauliniu, tiek regioniniu mastu.¹⁴ Deklaracijoje buvo pirmą kartą paskelbtas tarptautinis žmogaus teisių katalogas, apimantis pilietines, politines, socialines, ekonomines ir kultūrines teises. Be to, Jungtinių Tautų Organizacija 1966 metų priėmė Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą¹⁵ bei Tarptautinį ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą¹⁶, kurie kartu su Visuotine žmogaus teisių deklaracija sudaro Tarptautinę žmogaus teisių chartiją.

Veiksmingiausias žmogaus teisių apsaugos mechanizmas įtvirtintas 1950 m. lapkričio 4 d. Europos Tarybos priimtoje Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos

¹¹ Birmontienė T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Respublikos Konstitucinėje teisėje // Lietuvos Konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. P. 275-276.

¹² Paksas A. Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos // Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003. P. 41.

¹³ Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.

¹⁴ Paksas A. Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos // Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003. P. 42.

¹⁵ Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288.

¹⁶ Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3290.

konvencijoje¹⁷, kurioje nustatyta tarptautine teismine institucija – Europos Žmogaus Teisių Teismas. Šis teismas nagrinėja fizinių asmenų, asmenų grupių bei nevyriausybinių organizacijų, teigiančių, kad pažeistos jų teisės ar laisvės, įtvirtintos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ir jos papildomuose protokoluose, skundus.

1.2. Žmogaus teisių ir laisvių klasifikavimas

Kiekviena žmogaus teisė ar laisvė apima tam tikrą teisinį turinį ir turi specifinę paskirtį. Atsižvelgiant į tai, aiškumo dėlei, žmogaus teises galima grupuoti. Žmogaus teisių klasifikavimas gali būti pagrįstas įvairiais kriterijais. Žmogaus teisės gali būti skirstomos pagal teisių įtvirtinimo pobūdį, jų turinį, subjektų, kuriems jos skirtos, grupes, pagal teisių ribojimo galimybes, pagal istorines jų susiformavimo sąlygas ir kitus kriterijus.

Pagal istorinį susiformavimą skiriamos trijų kartų žmogaus teisės:

- 1) pilietinės ir politinės (pirmą kartą įtvirtintos XVII amžiuje);
- 2) socialinės ekonominės ir kultūrinės (įtvirtintos po Pirmojo pasaulinio karo);
- 3) „solidarumo teisės“ (sąlyga įgyvendinti ir pirmosios, ir antrosios kartos teises)¹⁸.

Pagal galimybes riboti teises, galima skirti absoliučias (teisė į gyvybę, kankinimų draudimas ir kt.) ir sąlygines (pvz. asmens laisvė, teisė vienytis į bendrijas, teisė gauti informaciją ir kt.).

Pagal teisių ir laisvių subjektus skiriamos universalios žmogaus teisės (kiekvieno žmogaus teisės ir laisvės, neatsižvelgiant į jo lytį, pilietybę, tautybę, amžių ar kitą požymį, pvz. teisė į gyvybę, asmens laisvę ir kt.) ir specialios žmogaus teisės (tam tikros žmonių grupės teisės, kurios subjektai turi vieną ar keletą kvalifikuojamųjų požymių, pvz. rinkimų teisė, teisė laisvai vienytis į politines partijas ir kt.).

Pagal žmogaus teisių įtvirtinimo vietą gali būti skiriamos pirminės (pagrindinės) teisės, įtvirtintos Konstitucijoje, ir išvestinės teisės (iš konstitucinių individo teisių ir laisvių kildintos specialios individo galimybės, įvardytos įstatymų ar juose numatytų valdymo aktų, pvz. laikomo areštiniėje asmens teisė kasdien 1 valandą pasivaikščioti, nerūkančio asmens teisė į aplinką be tabako dūmų ir kt.¹⁹).

Pagal teisių įgyvendinimo pobūdį skiriamos individualios (subjektas yra tik vienas asmuo) ir kolektyvinės (grupinės) teisės, kurių įgyvendinimui yra būtina tam tikra grupė žmonių (pvz., susirinkimų laisvė, laisvė vienytis į asociacijas, visuomenines organizacijas ir politines partijas ir kt.).

¹⁷ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987.

¹⁸ Vaišvila A. Žmogaus teisės ir jų istorinė raida // Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003. P. 106.

¹⁹ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 229.

Prof. E. Šileikis taip pat siūlo žmogaus teises klasifikuoti pagal santykio „žmogus ir valstybė“ neigiamo ar teigiamo vertinimo ir aktyvios ar pasyvios būsenos apibūdinimą teisių ir laisvių formuluotėmis, taip pat pagal teisių ir laisvių esmę ir paskirtį. Pagal tai visas žmogaus teises ir laisves galima suskirstyti į keturias grupes:

1) status negativus – neigiamą santykio „žmogus ir valstybė“ vertinimą rodančios prigimtinės žmogaus teisės ir laisvės, kurios suteikia žmogui galimybę gintis nuo potencialaus valstybės savavaliavimo ir piktnaudžiavimo savo suverenia valdžia (pvz. gyvybės, laisvės, nuosavybės, privataus gyvenimo neliečiamumas, lygiateisiškumas, žodžio laisvė ir kt.);

2) status positivus – teigiamą santykio „žmogus ir valstybė“ vertinimą išreiškiančios teisės, kurios suteikia žmogui, ar jų grupei galimybių reikalauti, kad valstybė imtųsi tam tikrų veiksmų, suteiktų konkrečias paslaugas, objektyviai būtinas tam tikroms vertybėms užtikrinti (pvz. teisė laisvai pasirinkti darbą, teisė į mokslą ir kt.);

3) status passivus – pasyvią santykio „žmogus ir valstybė“ būseną simbolizuojančios teisės, kurios suteikia tam tikroms žmonių grupėms tam tikrą autonomiją valstybės atžvilgiu (tėvų teisė auklėti vaikus, dėstytojų ir aukštųjų mokyklų teisė į akademinę autonomiją ir kt.);

4) status activus – aktyvią santykio „žmogus ir valstybė“ būseną išreiškiančios teisės, suteikiančios tam tikroms žmonių grupėms – piliečiams ar kai kuriais atvejais Lietuvoje gyvenantiems užsieniečiams – galimybių aktyviai veikti valstybės atžvilgiu (pvz. teisė stoti į valstybės tarnybą, peticijų teisė, rinkimų teisė, teisė laisvai išvykti iš Lietuvos ir kt.).²⁰

Teisės doktrinoje vienas iš labiausiai paplitusių žmogaus teisių grupavimų, susiformavo pagal tarptautinių žmogaus teisių dokumentų nuostatas, yra jų skirstymas pagal turinį. Pagal šį kriterijų žmogaus teisės skirstomos į dvi pagrindines grupes: pilietines (asmenines) ir politines bei ekonomines, socialines ir kultūrinės. Pilietinių ir politinių teisių katalogas išdėstytas Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, o socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės išdėstytos Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte bei Europos socialinėje chartijoje²¹. Prie politinių teisių galėtume priskirti teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus, rinkimų teisė, teisę jungtis į politines partijas ir kt. Pilietinės teisėms galėtume priskirti teisę į gyvybę, teisę į asmens laisvę, nuosavybės neliečiamumą, teisę į teisingą teismą ir kt. Socialinėms ir ekonominėms teisėms galime laikyti teisę laisvai pasirinkti darbą, teisę į teisingą darbo užmokestį, teisę streikuoti, teisę į socialinį aprūpinimą, teisę į pakankamą gyvenimo lygį ir kt. Kultūrinėms teisėms priskiriamos teisė į mokslą, teisė dalyvauti kultūriniame gyvenime, autoriaus teisių apsauga ir kt.

²⁰ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 226-228.

²¹ Europos socialinė chartija (pataisyta) // Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1704.

Galimi ir kiti žmogaus teisių bei laisvių klasifikavimo būdai. Pažymėtina, kad žmogaus teisės nuolat vystosi, keičiasi jų turinys, vystantis šiuolaikinėms technologijoms atsiranda naujų teisių ir laisvių, kurias būtina užtikrinti, todėl ateityje, manytina, kad žmogaus teisių kvalifikacijų įvairovė tik gausės.

1.3. Politinių teisių samprata

Politinės teisės ir laisvės suprantamos kaip pagrindinių teisių ir laisvių, suteikiančių piliečiams galimybę dalyvauti šalies visuomeniniame ir politiniame gyvenime, grupė. Jos suteikia specialias galimybes dalyvauti formuojant ir išreiškiant valstybinės bendruomenės ir jos kuriamos valstybės politinę valią²².

Politinės teisės yra dažnai suprantamos kaip teisės, įvardytos Jungtinių Tautų Organizacijos dokumentuose. Minėta, kad 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje buvo pirmą kartą paskelbtas tarptautinis žmogaus teisių katalogas, kuris apėmė pilietines, politines ir socialines, ekonomines, kultūrinės teises, tačiau visos šios pagrindinės žmogaus teisės Deklaracijoje yra dėstomos kartu. Tačiau kiti Jungtinių Tautų Organizacijos priimtuose dokumentai šias teises dėsto atskirai (politinės ir pilietinės teisės išdėstytos Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, o socialinės, ekonominės bei kultūrinės – Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir politinių teisių pakte.

Socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių atskyrimas nuo pilietinių ir politinių teisių aiškinamas tuo, kad pilietinės ir politinės teisės yra priskiriamos „negatyviosioms teisėms“, t. y. valstybei draudžiama jas pažeisti, ji turi nesikišti į šių teisių įgyvendinimą, o jų įgyvendinimas valstybei nekainuoja, tuo tarpu socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės priskiriamos „pozityviosioms teisėms“, t. y. jos reikalauja valstybės veikslių ir išlaidų. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad kai kurių pilietinių ir politinių teisių tinkamas įgyvendinimas taip pat reikalauja nemažų valstybės išlaidų, pvz., teisė į nemokamą teisinę pagalbą, rinkimų, referendumų organizavimas ir kt.

Minėta, kad pilietinių ir politinių teisių katalogą galima rasti Jungtinių Tautų Organizacijos Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, be to, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Pažymėtina, kad pilietinės ir politinės teisės dažnai yra dėstomos kartu ne tik todėl, kad jos susiformavo tuo pačiu laikotarpiu, bet ir todėl, kad kai kurios iš jų gali būti įvairiai traktuojamos, pvz. susirinkimų, asociacijų, teisė apskųsti pareigūnų darbą gali būti laikomos ir politinėmis, ir pilietinėmis. Todėl ir pilietinių, ir politinių teisių išdėstymas galėtų būti įvairus.

²² Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 233.

Remiantis tarptautiniais dokumentais, prie politinių teisių galėtume priskirti teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, teisę dalyvauti rinkimuose – rinkti ir būti išrinktam (kai kuriais atvejais ir teisę jungtis į asociacijas bei žodžio laisvę²³).

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje²⁴ nėra išsamaus ir baigtinio žmogaus teisių ir laisvių sąrašo. Visos pagrindinės žmogaus teisės Lietuvos Respublikoje įtvirtintos Konstitucijoje: preambulėje, II, III, IV bei XIII skirsniuose. Žmogaus teisių reglamentavimui taip pat galime priskirti ir kai kuriuos straipsnius, esančius kituose Konstitucijos skirsniuose, pvz., 3 straipsnį, kuriame įtvirtinta kiekvieno piliečio teisė priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką, 68 straipsnį, kuriame nustatyta piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, 73 straipsnį, kuriame įtvirtinta žmogaus teisių gynimo institucija Lietuvoje Seimo kontrolieriai, be to, straipsniai, reglamentuojantys rinkimų teisę ir kt. Tačiau Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog tai, kad pagrindinės žmogaus teisės, laisvės ir jų garantijos vienokia ar kitokia žodine forma suformuluotos Konstitucijoje, dar neleidžia teigti, jog šios formuluotės visais atvejais yra absoliučios jų taikymo prasme. Įstatymu žmogaus teisės, laisvės ir jų garantijos gali būti suformuluotos plačiau, negu jos pažodžiui išreikštos konkrečiame Konstitucijos straipsnyje ar jo dalyje. Taigi platesnis jų taikymas įmanomas, jeigu jį numato kitas teisės aktas, turintis įstatymo galią.²⁵

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 straipsnis skelbia, jog žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtines. Aiškindamas šią nustatą, Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime pažymėjo, jog prigimtinis žmogaus teisių pobūdis reiškia, kad jos yra neatskiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi nepriklausomai nuo to, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, tai reiškia, kad jas turi ir geriausieji, ir blogiausieji žmonės.²⁶ Tačiau Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad negalima aiškinti, esą bet kuri Konstitucijoje įtvirtinta žmogaus teisė ar laisvė yra prigimtinė vien dėl to, kad ji yra įtvirtinta Konstitucijoje. Tam tikros Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės ar laisvės pažeidimas savaime nereiškia, kad yra pažeistas ir Konstitucijos 18 straipsnyje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas.²⁷

²³ Minėta, kad šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje tokios politinės teisės kaip asociacijų (išskyrus teisę jungtis į politines partijas), susirinkimų, demonstracijų, mitingų, žodžio, spaudos laisvė, galėtų būti įvardijamos ir kaip politinės, ir kaip pilietinės teisės.

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-014.

²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada // Valstybės žinios. 1995, Nr. 9-199.

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1998, Nr. 109-3004.

²⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 1-7.

Atkreiptinas dėmesys, kad politinės teisės nėra prigimtinės, t. y. šias teises sukuria valstybė (bet ne gamta).²⁸ Taigi ne kiekvienas Lietuvos Respublikoje gimęs žmogus įgyja politines teises. Be to, teisinėje doktrinoje politinės teisės yra įvardijamos kaip piliečių teisės, t. y. politines teises turi tik Lietuvos Respublikos piliečiai. Tačiau pažymėtina, kad šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje ne visos politinės teisės yra siejamos su pilietybės turėjimu. Kita vertus, įstatymų leidėjas negali kiekvienos konstitucinės piliečio teisės suteikti užsieniečiui, kuris nuolat gyvena Lietuvoje. Šiuo atveju įstatymų leidėją varžo valstybinės bendruomenės suvereniteto principas (Konstitucijos 2, 4 straipsniai). Todėl galima teigti, kad politinio pobūdžio konstitucinės piliečių teisės, suteikiančios galimybes dalyvauti teisinei tautai „kuriant valstybę“, iš principo negali būti paprastuoju įstatymu (t. y. be Konstitucijos pakeitimo) suteiktos užsieniečiams ar asmenims be pilietybės.²⁹

Pažymėtina, kad atsižvelgiant į politinių teisių pobūdį (į tai, kad yra tokių žmogaus teisių, kurias galima priskirti ir prie politinių ir prie pilietinių), teisės doktrinoje nėra vieningos nuomonės, kokios žmogaus teisės priskiriamos prie politinių. Štai prof. A. Vaišvila politinėmis teisėmis laiko rinkimų teisę, teisę į referendumą, peticijų teisę, žodžio ir spaudos laisvę, sąjungų ir susivienijimų laisvę ir susirinkimų (mitingų ir demonstracijų) laisvę. Tuo tarpu prof. T. Birmontienė politinėms teisėms priskiria platesnį teisių spektrą: teisę dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisę, teisę inicijuoti referendumą, piliečių įstatymų iniciatyvos teisę, peticijų teisę, teisę kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą ir juos apskusti), teisę vienytis į politines partijas, teisę lygiomis teisėmis dirbti valstybės tarnyboje, kiekvieno piliečio teisę ginti valstybę nuo ginkluoto užpuolimo, teisę atlikti karo ar alternatyvią krašto apsaugos tarnybą, kiekvieno piliečio teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką.

Atsižvelgiant į tai, kad nėra vieningos nuomonės dėl politinių teisių katalogo, šiame darbe nagrinėjamos šios Konstitucijoje įtvirtintos politinės teisės: teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisė, referendumų teisė, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijų teisė), teisė vienytis į politines partijas, teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą.

²⁸ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 233.

²⁹ Ten pat, P. 235.

2. POLITINĖS TEISĖS LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOJE

2.1. Teisė dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus

Piliečio teisė dalyvauti valdant savo šalį yra visuotinai pripažintas konstitucinis žmogaus teisių ir laisvių institutas, nuo Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos priėmimo tapęs ir tarptautinės teisės institutu. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsnyje ši teisė įtvirtinta kaip teisė dalyvauti laisvuose rinkimuose, slaptai balsuojant: „Aukštosios Susitariančios Šalys įsipareigoja pagrįstais terminais organizuoti laisvus rinkimus, kai yra slaptai balsuojama, kad sudarytų tokias sąlygas, kurios garantuotų žmonių nuomonės raiškos laisvę renkant įstatymų leidybos institucijas“. Platesnis šios teisės turinys įtvirtintas Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnyje³⁰ ir Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnyje³¹, iš kurių akivaizdu, kad žmogaus teisė dalyvauti valdant savo šalį apima ne tik laisvų rinkimų, slaptai balsuojant, garantiją, bet ir kiekvieno žmogaus teisę dalyvauti priimant politinius ir teisinius sprendimus³².

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje piliečio teisė dalyvauti valdant savo šalį įtvirtinta 33 straipsnio 1 dalyje: „Piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą“. Taigi, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta platesnė piliečio teisės dalyvauti valdant savo šalį samprata.

Tarptautiniu lygmeniu pripažįstama, kad jei valstybėje vyksta demokratiški rinkimai ir piliečiai turi teisę lygiomis galimybėmis pretenduoti į politinius bei karjeros postus valdžios ir valdymo institucijose bei užimę atitinkamus postus tiesiogiai dalyvauti valdant savo šalį, piliečių dalyvavimo valdant savo valstybę lygis atitinka minimalius žmogaus teisių apsaugos standartus. Tačiau, atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos ne tik šios paminėtos teisės, bet ir piliečių teisė inicijuoti referendumą bei reikšti savo valią referendumo keliu, įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijos teisė ir teisė kritikuoti valstybės įstaigų bei

³⁰ „1. Kiekvienas turi teisę tiesiogiai arba per laisvai išrinktus atstovus dalyvauti valdant savo šalį.

2. Kiekvienas turi teisę lygiomis sąlygomis stoti į savo šalies valstybinę tarnybą.

3. Žmonių valia yra valstybės valdžios pagrindas; ši valia reiškiamą periodiškuose ir teisinguose rinkimuose, rengiamuose remiantis visuotine bei lygia rinkimų teise ir vykdomuose slaptu balsavimu arba lygiaverte laisvo balsavimo tvarka.“

³¹ „Kiekvienas pilietis be jokios 2 straipsnyje nurodytos diskriminacijos ir be nepagrįstų apribojimų turi teisę ir galimybę:

a) dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus tiek tiesiogiai, tiek per laisvai išrinktus atstovus;

b) balsuoti ir būti išrinktas per reguliariai rengiamus teisingus rinkimus remdamasis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu, kurie garantuoja laisvą rinkėjų valios išreiškimą;

c) bendromis lygybės sąlygomis stoti į savo šalies valstybės tarnybą.“

³² Stačiokas S. Žmogaus teisė dalyvauti valdant savo šalį (teisiniai ir politiniai aspektai) // Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje. Konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1996. P. 58.

pareigūnų darbą ir skūsti jų sprendimus. Taigi, galime daryti išvadą, kad piliečių tiesioginio dalyvavimo valdant savo šalį teisė yra labai plataus pobūdžio, ji yra glaudžiai susijusi su kitomis Konstitucijoje įtvirtintomis politinėmis teisėmis bei laisvėmis ir suprantama kaip pagrindinė, įgyvendinama per kitas teises, tai yra per rinkimų teisę, referendumo teisę, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, peticijos teisę, teisę kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskūsti jų sprendimus. Pastaroji žmogaus teisė šiame darbe nebus nagrinėjama plačiau, atsižvelgiant į tai, kad teisę kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, kaip ir susirinkimų, asociacijų ar žodžio laisves, galima priskirti ir prie pilietinių teisių.

2.1.1. Rinkimų teisė

Rinkimų teisė yra viena svarbiausių politinių teisių. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinta, kad suverenitetas priklauso Tautai. Aukščiausių suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (Konstitucijos 4 straipsnis). Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje *inter alia* nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus. Vienas esminių demokratinės valstybės požymių yra demokratiški atstovaujamojų valstybės valdžios institucijų rinkimai. Būtent per rinkimus kiekvienas pilietis įgyvendina savo teisę kartu su kitais dalyvauti valdant savo šalį³³, kadangi tai mechanizmas, kurio pagalba yra formuojamos svarbiausios valdžios institucijos.

Rinkimai – vienas iš demokratinų institutų, be kurių neįmanoma demokratinė valstybė³⁴. Šiuolaikiniame pasaulyje demokratija ir rinkimai yra neatskiriamos sąvokos ir reiškiniai. Rinkimų teisė yra būtinas demokratinės valstybės, atviros pilietinės visuomenės elementas. Minėta, kad piliečiai savo šalies valdyme turi teisę dalyvauti tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus. Taigi rinkimai – tai savo esme demokratiškas valstybių valdžios institucijų sudarymo arba atskirų pareigų užėmimo būdas, kai tauta ar jos atstovai įstatyme nustatytų procedūrų būdu gali spręsti, kuriam asmeniui suteikti valdingus įgaliojimus, o kam juos atimti. Rinkimai – tai vienintelis aktas, kurio metu politinė tautos valia įkūnijama į valdingas politines struktūras.³⁵

Svarbiausius rinkimų klausimus paprastai reglamentuoja valstybių konstitucijos. Rinkimų teisė Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta jau anksčiau minėtoje 33 straipsnio 1 dalyje, taip pat 34 straipsnyje. Konstitucijos 34 straipsnio nuostatoje, kad piliečiai, kuriems rinkimų

³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

³⁴ Birmontienė T. Konstitucinė rinkimų doktrina // Rinkimų teisės ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2011. P. 12.

³⁵ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 619.

dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę (1 dalis), yra įtvirtinta aktyvioji rinkimų teisė, t. y. asmenų galimybė dalyvauti atitinkamų viešosios valdžios institucijų rinkimuose, laisvai pasirenkant, už kurį iš iškeltų kandidatų ar kuriuos kandidatus balsuoti. Šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad teisę būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai, yra įtvirtinta pasyvioji rinkimų teisė, t. y. galimybė asmeniui Konstitucijos ir rinkimų įstatymų nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam. Konstitucijos V skirsnyje yra nustatyti Seimo rinkimų teisės principai, reikalavimai kandidatams į Seimo narius, rinkimų vykdymo laikas, pirmalaikių Seimo rinkimų rengimo atvejai bei tvarka. Konstitucijos VI skirsnyje yra įtvirtinti pagrindiniai Respublikos Prezidento rinkimų teisės principai, reikalavimai kandidatams, jų kėlimo tvarka, rinkimų vykdymo laikas bei rinkimų rezultatų nustatymo svarbiausios taisyklės, pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų atvejai, naujų rinkimų skyrimo tvarka. Konstitucijos X skirsnyje yra įtvirtinti ir savivaldybių tarybų rinkimų demokratiniai principai, apibrėžtas jų įgaliojimų laikas. Pastebėtina, kad Konstitucijoje apskritai nėra nuostatų, skirtų Europos Parlamentui, tačiau Lietuvos atstovų Europos Parlamente rinkimai turi būti grindžiami konstituciniais rinkimų principais. Europos Parlamento rinkimams taikytini bendrieji konstituciniai politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimų principai.³⁶

Taigi Lietuvos Respublikoje yra įtvirtinta piliečių teisė rinkti ir būti išrinktais į Respublikos Prezidento, Seimo nario, Europos parlamento nario ir savivaldybės tarybos nario pareigas.

Rinkimų teisės principai konstitucijose dažniausiai įtvirtinami tiesiogiai, o rinkimų teisę reglamentuojantys įstatyminiai ir poįstatyminiai teisės aktai detalizuoja principų taikymą praktikoje. Ne išimtis ir Lietuvos Respublikos Konstitucija, kurioje rinkimų principai – visuotinė, lygi ir tiesioginė rinkimų teisė bei slaptas balsavimas – įtvirtinti 55 straipsnio 1 dalyje, 78 straipsnio 2 dalyje ir 119 straipsnio 2 dalyje. Kaip jau buvo minėta, Konstitucijoje nėra nuostatų, skirtų Europos Parlamentui, tačiau šiems rinkimams taikytini bendrieji konstituciniai rinkimų principai. Konstitucinė rinkimų teisė yra detalizuota Lietuvos Respublikos Seimo³⁷, Lietuvos Respublikos Prezidento³⁸, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų³⁹ rinkimų ir Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos parlamentą⁴⁰ įstatymuose, kurių normose reglamentuota rinkimų rengimo ir organizavimo tvarka, yra nustatytos rinkimų teisės įgyvendinimo garantijos ir ribojimai.

³⁶ Birmontienė T. Konstitucinė rinkimų doktrina // Rinkimų teisės ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2011. P. 30.

³⁷ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1992, Nr. 22-635.

³⁸ Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr. 2-29.

³⁹ Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 53-996.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 115-5192.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo formuojamoje doktrinoje politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimai – svarbi piliečių dalyvavimo valdant savo šalį forma. Politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui yra keliami ypatingi reikalavimai. Šios institucijos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia* dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamas institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai⁴¹, taip pat abejonių dėl jų rinkimų skaidrumo, proceso sąžiningumo – būtinų prielaidų rinkėjams pasitikėti jomis, o šioms institucijoms teisėtai veikti. Kaip pastebi prof. E. Šileikis, rinkimų demokratiškumas turi būti vertinamas pagal Konstitucijos nuostatose įtvirtintus konstitucinius principus⁴². Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinį rinkimų principus, pažeidžiant demokratinį rinkimų procedūras⁴³.

Pažymėtina, kad rinkimų teisės principai taip pat yra įtvirtinti ir tarptautinės bendruomenės priimtuose norminiuose aktuose. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsnyje nustatyta, kad Aukštosios Susitariančiosios Šalys įsipareigoja pagrįstais terminais organizuoti laisvus rinkimus, slaptai balsuojant, sudarydamos tokias sąlygas, kurios garantuotų žmonių nuomonės išraiškos laisvę renkant įstatymų leidybos institucijas. Minėtoje normoje *expressis verbis* įtvirtinti laisvų rinkimų ir slauto balsavimo principai. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnio 1 ir 3 dalyse yra įtvirtinta teisė į dalyvavimą valdant savo šalį. Nurodyta, kad kiekvienas žmogus turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per laisvai išrinktus atstovus. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte įtvirtinta, kad kiekvienas pilietis be jokios diskriminacijos ir be nepagrįstų apribojimų turi teisę ir galimybę balsuoti ir būti išrinktas per reguliariai rengiamus teisingus rinkimus remdamasis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu, kurie garantuoja laisvą rinkėjų valios išreiškimą.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pažymėjo, kad Konstitucijoje yra įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamas institucijas principai, kaip antai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas; pagal Konstituciją yra galimi tik tokie rinkimai, kai dėl mandato varžomasi laisvai ir sąžiningai, kai rinkėjai turi teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojamai

⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada // Valstybės žinios. 2004, Nr.163-5955.

⁴² Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 164.

⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

pareikšti savo valią. Politinės atstovaujamosios institucijos formavimui turi būti taikomi skaidrumo, viešumo reikalavimai⁴⁴.

Pažymėtina, kad tik tuomet, kai paisoma Konstitucijoje įtvirtintų rinkimų principų, tokiu būdu suformuota politinė atstovaujamoji institucija yra legitimi.

Visuotinių rinkimų principas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsniuose, reglamentuojančiuose Seimo, Respublikos Prezidento ir vietos savivaldos rinkimus (atitinkamai 55 straipsnio 1 dalis, 78 straipsnio 2 dalis, 119 straipsnio 2 dalis), yra įtvirtinta visuotinė rinkimų teisė. Kaip teigia prof. E. Šileikis, iš Konstitucijoje vartojamų žodžių „visuotinė rinkimų teisė“ logiškai ir sistemiškai kildinamas visuotinių rinkimų principas⁴⁵. Visuotinė rinkimų teisė reiškia, kad valstybėse, kuriose valdžios šaltiniu laikoma Tauta, rinkėjų korpusas negali būti siaurinamas remiantis socialiniais požymiais, kad atskiri socialiniai sluoksniai nebūtų nušalinti nuo dalyvavimo rinkimuose⁴⁶. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, visuotinės rinkimų teisės principas reiškia, kad visiems Lietuvos Respublikos piliečiams, atitinkantiems iš Konstitucijos ir jai neprieštarujančių įstatymų kylančius reikalavimus (sąlygas), turi būti užtikrinta teisė dalyvauti Seimo narių rinkimuose⁴⁷. Šis principas be abejonės taikytinas ir kitų politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimams. Rinkimų teisės visuotinumą pasireiškia tuo, kad rinkimų teisę turi visi Lietuvos Respublikos piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų ir kurie teismo nėra pripažinti neveiksniais. Kiti tiesioginiai arba netiesioginiai rinkimų teisės ribojimai – dėl kilmės, lyties, politinių ar religinių pažiūrų, turtinės ar socialinės padėties ir kt. – draudžiami.

M. Duverger, apibrėždamas visuotinę rinkimų teisę, pažymėjo, kad teisiškai visuotinė rinkimų teisė – tai tokia galimybė dalyvauti rinkimuose, kuri neribojama turto bei sugebėjimų. Tačiau tai nereiškia, kad visi šalies piliečiai turi balsavimo teisę.⁴⁸ Todėl negalima kategoriškai teigti, kad visuotinių rinkimų principas yra absoliutus. Tam tikri Konstitucijoje įtvirtinti rinkimų teisės ribojimai yra pateisinami, atsižvelgiant į tai, kad kitu atveju rinkimų teisė būtų suteikta visiems piliečiams, t. y. ir asmenims, neturintiems 18 metų, ir asmenims, teismo sprendimu

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2010, Nr. 133-6800.

⁴⁵ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 164.

⁴⁶ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. P. 625.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

⁴⁸ Pagal: Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. P. 625.

pripažintiems neveiksniais. Taigi rinkėjams visada yra taikomi tam tikri apribojimai (amžiaus, pilietybės, nuolatinės gyvenamosios vietos).

Amžiaus ribojimas taikomas ir aktyvią ir pasyvią rinkimų teisę įgyvendinantiems asmenims. Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę. Minėto straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad rinkimuose nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais. Taigi, aktyvios rinkimų teisės apribojimas taikomas nepilnamečiams. Šis ribojimas yra konstituciškai pagrįstas, atsižvelgiant į tai, kad tik pilnametystės sulaukę asmenys įgyja civilinį teisnumą ir veiksnumą. Didesni reikalavimai keliami pasyvios rinkimų teisės įgyvendinimui. Be to, skirtingas amžiaus cenzas gali būti nustatomas skirtingoms rinkimų rūšims. Pažymėtina, kad Lietuvoje aukščiausias amžiaus cenzas yra taikomas renkant valstybės vadovą. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 78 straipsnio 1 dalį Respublikos Prezidentu gali būti renkamas Lietuvos pilietis pagal kilmę, ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus gyvenęs Lietuvoje, jeigu jam iki rinkimų dienos yra suėję ne mažiau kaip 40 metų ir jeigu jis gali būti renkamas Seimo nariu. Renkant Seimo, vietos savivaldos tarybų ir Europos Parlamento narius yra taikomas žemesnis amžiaus cenzas. Seimo nariu gali būti renkamas ne jaunesnis nei 25 metų pilietis, o savivaldybių tarybų bei Europos Parlamento nariais – ne jaunesni nei 21 metų asmenys. Taigi, pasyviosios rinkimų teisės amžiaus cenzas priklauso nuo institucijos, į kurią asmuo kandidatuoja.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje nei įgyvendinant aktyvią, nei pasyvią rinkimų teises, nenustatytas maksimalus amžius, kurio sulaukęs asmuo praranda teisę rinkti ir būti renkamu į politines atstovaujamas institucijas. Toks įtvirtinimas visiškai atitinka demokratijos, laisvų ir visuotinių rinkimų principus.

Pilietybės cenzas taip pat taikomas ir aktyvią, ir pasyvią rinkimų teisę įgyvendinantiems asmenims, tačiau nėra absoliutus. Lietuvos Respublikos pilietybės reikalavimas taikomas tik Respublikos Prezidento ir Seimo rinkimuose. Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime yra nurodęs, kad pilietybė yra nuolatinis, nepertraukiamas asmens ir valstybės teisinis ryšys; būtent tai, kad piliečio ir valstybės teisinis ryšys yra nuolatinis (nepertraukiamas), leidžia atskirti šį ypatingą teisinį ryšį nuo teisinio ryšio, susidarancio tarp valstybės ir joje nuolat ar laikinai gyvenančio užsieniečio ar asmens be pilietybės.⁴⁹ Konstitucinis Teismas 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime taip pat yra pažymėjęs, kad tautai turi atstovauti tik tos valstybės piliečiai, žinantys ir sugebantys išreikšti savo bendrapiliečių lūkesčius bei interesus, suvokiantys ir galintys formuoti savo valstybės politinę valią.⁵⁰

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1998, Nr. 100-2791.

Tuo tarpu teisę rinkti ir būti išrinktu į Europos Parlamentą gali įgyvendinti ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir Lietuvoje nuolat gyvenantys Europos Sąjungos piliečiai, t. y. kiekvienas bet kurios Europos Sąjungos valstybės narės pilietis.

Rinkimuose į savivaldos atstovaujamasias institucijas pilietybės cenzas apskritai netaikomas, todėl teisė dalyvauti vietos savivaldos valdyme yra reikšmingai išplėsta.

Kitas ribojimas yra susijęs su asmens nuolatine gyvenamąja vieta. Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisę rinkti Seimo narius ir Respublikos Prezidentą nepriklausomai nuo gyvenamosios vietos (nuolatinė jų gyvenamoji vieta gali būti netgi ne Lietuvoje). Tačiau kandidatai į renkamas pareigas turi nuolat gyventi Lietuvoje (į savivaldybės tarybos narius kandidatuojantis asmuo turi nuolat gyventi atitinkamos savivaldybės teritorijoje). Konstitucijoje nėra atskleista, koks asmuo yra laikomas nuolat gyvenančiu Lietuvoje, todėl tai apibrėžti yra įstatymų leidėjo pareiga. Pagal rinkimų įstatymus, nuolat gyvenančiu Lietuvoje laikomas asmuo, kurio duomenys apie gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikoje įrašyti Lietuvos Respublikos gyventojų registre arba asmuo, kuris pagal Civilinį kodeksą pripažįstamas turinčiu nuolatinę gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikoje. Nuolatiniu savivaldybės gyventoju laikomas Lietuvos Respublikos pilietis, kuris savo gyvenamąją vietą pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus deklaravo šios savivaldybės teritorijoje arba kurio paskutinis žinomas gyvenamosios vietos adresas yra šios savivaldybės teritorijoje, arba kuris savo nuolatinę gyvenamąją vietą viešu pareiškimu nurodė šios savivaldybės teritorijoje ir ši gyvenamoji vieta nustatyta tvarka laikoma jo pagrindine gyvenamąja vieta, taip pat asmuo, kuris turi teisę nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje ir šią teisę patvirtinantį dokumentą ir kuris savo gyvenamąją vietą pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus deklaravo šios savivaldybės teritorijoje arba kuris yra įtrauktas į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą šioje savivaldybėje.

Be to, iš Konstitucijos nuostatų išplaukia kiti ribojimai. Negali būti renkami asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją krašto apsaugos tarnybą, neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, pusiaukarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų mokomi pareigūnai, kiti statutiniai valstybės tarnautojai, teisėjai. Taip pat negali būti renkami asmenys, nebaigę atlikti teismo nuosprendžiu paskirtos bausmės.

Politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimų įstatymuose gali būti nustatyti ir Konstitucijoje tiesiogiai nenurodyti reikalavimai, kuriuos turi atitikti asmuo, kad galėtų būti renkamas į atstovaujamasias institucijas, tačiau tie reikalavimai turi būti konstituciškai pagrįsti. Tiesioginiai arba netiesioginiai asmenų rinkimų teisės ribojimai (dėl kilmės, politinių ar religinių pažiūrų, socialinės ar turtinės padėties, tautybės, lyties, išsilavinimo, kalbos, ir pan.) draudžiami.

Apibendrinant galima teigti, kad visuotinės rinkimų teisės principo ribojimai turi būti įtvirtinti Konstitucijoje ar įstatymuose. Jie turi būti pagrįsti, proporcingi, taikomi siekiant

apsaugoti visuomenės interesus, nustatyti paisant Konstitucijoje įtvirtintų visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės ir slaptos balsavimo principų.

Lygių rinkimų principas

Tai principas, suteikiantis kiekvienam piliečiui teisę lygiomis sąlygomis balsuoti ir įtakoti rinkimų rezultatus. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad aiškinant lygios rinkimų teisės principą visuotinai pripažįstama, jog jis *inter alia* reiškia, kad organizuojant ir vykdant rinkimus visi rinkėjai turi būti traktuojami vienodai, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis bet kurio kito rinkėjo balsui ir turi vienodą reikšmę nustatant balsavimo rezultatus.⁵¹ Taigi, šis principas neatsiejamai susijęs su Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintu lygiateisiškumo principu. Kaip buvo minėta aukščiau, nuolatinė Lietuvos Respublikos gyventojų teisė rinkti ribojama tik asmenims, neturintiems Lietuvos Respublikos pilietybės (Respublikos Prezidento ar Seimo rinkimuose) ar Europos Sąjungos šalies narės pilietybės (rinkimuose į Europos Parlamentą), nepilnamečiams (iki 18 metų) ir teismo sprendimu pripažintiems neveiksniais. Taigi, visi rinkimų teisę turintys asmenys, nepriklausomai nuo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų, pažiūrų ir pan., turi lygias galimybes pareikšti savo nuomonę dėl kandidatų, t. y. balsuoti.

Pažymėtina, kad lygių rinkimų principas taikomas ne tik aktyvią rinkimų teisę įgyvendinantiems, bet ir siekiantiems pasinaudoti pasyvia rinkimų teise, asmenims. Šiuo atveju lygių rinkimų principo įgyvendinimą užtikrina tai, kad rinkimų įstatymas numato tokias pačias sąlygas ir reikalavimus kandidatų iškėlimui, registravimui, laikomasi lygybės sudarant rinkimų apygardas, nustatant rinkimų rezultatus, visi kandidatai, manantys, kad jų teisės buvo pažeistos, turi teisę į teisminę gynybą, nustatomos vienodos sąlygos organizuojant rinkimų agitaciją ir pan. Taigi šis principas apima ir visą rinkimų organizavimo bei vykdymo procesą.

Tiesioginių rinkimų principas

Lietuvos Respublikos Konstitucija *expressis verbis* įtvirtina tiesioginius Lietuvos Respublikos Prezidento, Seimo narių ir vietos savivaldos atstovaujamojų institucijų rinkimus. Šis principas reiškia, kad rinkimai vykdomi rinkėjams tiesiogiai balsuojant už kandidatus. Rinkėjai turi galimybę asmeniškai užpildyti rinkimų biuletenį ir taip savo valios išraiška tiesiogiai daryti įtaką rinkimų rezultatams.⁵² Atstovaujamosios institucijos narys negali būti renkamas per tarpininkus. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog tiesioginės rinkimų teisės principas

⁵¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

⁵² Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 171.

reikalauja, kad Seimo nariai būtų renkami be tarpininkų.⁵³ Tiesioginių rinkimų principas apima ne tik teisę, bet ir pareigą balsuoti asmeniškai. Asmeninis (tiesioginis) balsavimas – viena lemiamų laisvo, taigi ir demokratiško rinkėjų valios reiškimo garantijų. Aiškindamas šio principo turinį, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas reguliuodamas rinkimų santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas už rinkėją balsuoti kitam asmeniui (nebent rinkėjas šios savo konstitucinės teisės negalėtų įgyvendinti pats).⁵⁴ Visuose Lietuvos Respublikos rinkimų įstatymuose yra nuostatos, kuriose įtvirtinta, kad rinkėjai, dėl fizinių trūkumų ar neįgalumo, negalintys patys užpildyti rinkimų biuletenių, gali pasikviesti kitą asmenį, kuriuo pasitiki (išskyrus rinkimų komisijos pirmininką, narį, rinkimų stebėtoją, specialaus pašto darbuotoją, gydymo įstaigos ar socialinės rūpybos ir globos įstaigos darbuotoją), kuris už jį atliktų šiuos veiksmus. Rinkėjai, neturintys fizinių trūkumų, kurie trukdytų užpildyti rinkimų biuletenius, turi balsuoti patys.

Be to, kaip pastebi prof. E. Šileikis, tiesioginių rinkimų principas apima ir rinkėjų galimybę be tarpininkų išsikelti kandidatais. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos parlamentą įstatymo 36 straipsnyje nustatyta, jog kandidatus gali kelti partija, pateikdama kandidatų sąrašą, tačiau neįtvirtinta galimybė pavieniams piliečiams tiesiogiai be tarpininkų, t. y. politinių partijų, išsikelti kandidatais. Toks reguliavimas akivaizdžiai neatitinka tiesioginių rinkimų principo. Be to, pažymėtina, kad pagal Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymą⁵⁵ politinių partijų steigėjai ir nariai gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai, todėl ne piliečiams (Europos Sąjungos piliečiams) apskritai užkertamas kelias būti išrinktais į Europos Parlamentą. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarime pripažino, minėtą nuostatą ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiai ir nuolat gyvenantys Lietuvoje kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiai į Europos Parlamentą gali būti renkami būdami įrašyti tik į politinių partijų sudaromus kandidatų į Europos Parlamento narius sąrašus, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 34 straipsnio 2 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui. Taigi įstatymų leidėjas yra įpareigotas likus protingam laiko tarpui iki kitų rinkimų į Europos Parlamentą, Konstitucijai prieštaraujančias nuostatas pakeisti.

Slaptas balsavimas

Slapto balsavimo principas užtikrina galimybę kiekvienam rinkėjui laisvai pareikšti savo valią. Balsavimas – asmens laisvės išraiška, jo valios realizavimo aktas, kurio metu pilietis savo

⁵³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada // Valstybės žinios. 2004, Nr. 163-5955.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 29-692.

noru, pagal politines pažiūras ir įsitikinimus atiduoda savo balsą už kandidatą į atstovaujamasias viešosios valdžios institucijas ar kitas renkamas pareigybes.⁵⁶ Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad šis principas reikalauja sudaryti tokias sąlygas rinkėjo valiai balsavimo metu pareikšti, kad niekas negalėtų jo kontroliuoti, daryti įtakos jo pasirinkimui ar kitaip kliudyti laisvai ir nevaržomai reikšti savo valios.⁵⁷ Rinkimų įstatymuose yra įtvirtinti specialūs reikalavimai balsavimo patalpų įrengimui ir apsaugai (patalpose turi būti įrengiamos slaptos balsavimo kabinos, rinkimų dieną bei balsavimo patalpose draudžiama bet kokia rinkiminė agitacija, draudžiama pildyti biuletenį ne balsavimo kabinoje, balsavimo patalpose ir jų priegose turi būti užtikrinta viešoji tvarka ir kt.). Tačiau slaptumo principo pažeidimu nelaikomas anksčiau minėtas atvejis, kai rinkėjas, dėl fizinių trūkumų ar neįgalumo, negalintis pats užpildyti rinkimų biuletenio, pasikviečia kitą asmenį, kuris už jį užpildo biuletenį ir įmeta į balsadėžę. Šis asmuo rinkimų biuletenį privalo užpildyti rinkėjo akivaizdoje pagal jo nurodymą ir išsaugoti balsavimo paslaptį. Pažymėtina, kad slaptos balsavimo principas suponuoja ir tai, kad balsavimo paslaptį turi saugoti pats rinkėjas. Tai patvirtina Seimo rinkimų įstatymo nuostata, kad su biuleteniu draudžiama atlikti kokius nors veiksmus, kurie galėtų atskleisti balsavimo paslaptį (Seimo rinkimų įstatymo 5 straipsnio 2 dalis). Reiškia, kad joks asmuo negali viešai atskleisti užpildyto rinkimų biuletenio turinio.

Kita vertus pažymėtina, kad slaptos balsavimo principas nesuponuoja slaptos rinkimų rengimo ir vykdymo. Minėta, kad Konstitucijoje numatytų politinių atstovaujamųjų institucijų formavimui yra keliami ypatingi reikalavimai; įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų rinkimų proceso skaidrumą – būtiną prielaidą rinkėjams pasitikėti atstovaujama institucija.⁵⁸ Viešumas užtikrina galimybę kontroliuoti rinkimų procesą, jį daryti skaidresniu. Rinkimų įstatymuose įtvirtintos nuostatos užtikrina rinkimų organizavimo viešumą: apie rinkimų komisijos posėdį visuomenei paskelbiama pastate, kuriame yra rinkimų komisijos būstinė, įrengtoje skelbimų lentoje ir šios rinkimų komisijos nariams pranešama asmeniškai ne vėliau kaip likus 24 valandoms iki posėdžio pradžios; rinkimų komisijų posėdžiai ir balsavimai yra vieši, juos gali stebėti politinių partijų atstovai ir stebėtojai, pateikę nustatytos formos pažymėjimus, visuomenės informavimo priemonių atstovai, pateikę darbo pažymėjimus; kiekvienas kandidatas turi teisę dalyvauti rinkimų komisijos posėdyje, jeigu jame sprendžiama dėl jo asmeninės veikos ar dėl tiesiogiai su jo asmeniu susijusių aplinkybių arba jeigu jį dalyvauti posėdyje pakvietė rinkimų komisijos pirmininkas; posėdžių salėje esantys asmenys iš savo vietų gali įrašinėti, stenografuoti ar užrašinėti posėdį, fotografuoti ar filmuoti, daryti vaizdo įrašus.

⁵⁶ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001. P. 628-629.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2011, 58-2771.

Fotografuoti ar filmuoti, daryti vaizdo įrašus, kai dėl to reikia vaikščioti po patalpą ar naudoti specialią apšvietimo techniką, taip pat tiesiogiai transliuoti posėdžius per radiją ar televiziją galima tik leidus rinkimų komisijos pirmininkui; rinkimų komisijos negali rengti uždaru posėdžių. Vyriausioji rinkimų komisija gali uždrausti bet kam įeiti į rinkimų komisijas aptarnaujančių darbuotojų darbo, dokumentų saugojimo patalpas, jeigu būtina užtikrinti netrikdomą šių darbuotojų darbą, apsaugoti rinkimų dokumentus.

Laisvi rinkimai

Laisvų rinkimų principas *expressis verbis* nėra įtvirtintas nei Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, nei atskiras rinkimų rūšis reglamentuojančiuose įstatymuose. Tačiau šis principas yra „atskiras (savarankiškas) konstitucinio lygmens specialus principas“.⁵⁹ Šis principas reiškia, kad niekas negali būti verčiamas balsuoti prieš savo valią.

Prof. E. Šileikis šį principą apibūdina plačiau ir nurodo tokius laisvų rinkimų principo komponentus:⁶⁰

- 1) rinkėjų laisvė balsuoti arba nebalsuoti;
- 2) politinių partijų laisvė kelti kandidatus visose vienmandatėse rinkimų apygardose ar tik kai kuriose, pateikti daugiamandatėje rinkimų apygardoje savo kandidatų sąrašą ar kartu su kita politine partija sudarytą koalicinį (jungtinį) sąrašą, kelti savo ar remti kitos politinės partijos kandidatą į Respublikos Prezidento vietą arba apskritai nedalyvauti rinkimuose;
- 3) rinkėjo galimybė laisva valia išsikelti kandidatą į Seimo narius, Respublikos Prezidento vietą ar savivaldybių tarybų narius;
- 4) rėmėjų laisvė savo parašais paremti piliečio sprendimą išsikelti kandidatą į Seimo narius ar Respublikos Prezidento vietą ar jo neparemti;
- 5) kandidatų išsikėlusio piliečio ar politinės partijos iškelto kandidato galimybė atsisakyti kandidatuoti rinkimuose, paskelbiant pareikštinius dokumentus visiškai atšauktais, taip pat politinės partijos į kandidatų sąrašą įtraukto asmens teisė nesutikti su tuo;
- 6) visuomenės informavimo priemonių laisvė vertinti kandidatus, (jų programas), juos iškėlusias politines partijas bei rėmėjus.

Nors, kaip jau minėta, Lietuvos Konstitucijoje ir įstatymuose nėra tiesiogiai įtvirtintas laisvų rinkimų principas, tačiau nuostatų, draudžiančių paveikti rinkėjų valią balsuoti ar nebalsuoti už kurį nors kandidatą ar kandidatų sąrašą, yra. Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento, Savivaldybių tarybų rinkimų ir rinkimų į Europos parlamentą įstatymuose įtvirtintos nuostatos, draudžiančios rinkėjų ir rinkimų teisę turinčių asmenų papirkinėjimą. Pavyzdžiui,

⁵⁹ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 174.

⁶⁰ Ten pat.

Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 5¹ straipsnio 1 dalyje numatyta, kad prasidėjus Seimo rinkimų politinei kampanijai, t. y. nuo Seimo rinkimų datos paskelbimo iki šio įstatymo nustatyto rinkimų agitacijos kampanijos laikotarpio pabaigos, taip pat rinkimų dieną draudžiama tiesiogiai ar netiesiogiai pirkti rinkėjų balsus, dovanomis ar kitokiu atlyginimu skatinti rinkėją ar rinkimų teisę turintį asmenį dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą asmenį, kurį numatoma kelti kandidatū, kandidatą arba kandidatų sąrašą, taip pat žadėti už balsavimą atsilyginti rinkėjams po rinkimų turint tikslą paveikti rinkėjų valią dėl konkrečių politinių partijų ar kandidatų arba asmenų, kuriuos numatoma kelti kandidatais, ir taip trukdyti piliečiams įgyvendinti rinkimų teisę. Panašios nuostatos įtvirtintos ir kituose rinkimų įstatymuose. Akcentuotina, jog asmenys, pažeidę imperatyvią normą, kad draudžiama kontroliuoti rinkėjų valią rinkimuose, gali būti patraukti administracinėn ar baudžiamojon atsakomybėn.

Pažymėtina, kad nors teisė rinkti tautos atstovaujamųjų institucijų narius yra tuo pačiu ir rinkėjo pilietinė pareiga, jis laisva valia, niekieno nevaržomas gali šios pilietinės pareigos neatlikti ir nebalsuoti. Šiuo metu Lietuvoje ypač pastebimas daugumos piliečių vis didėjantis apatiškumas dalyvauti politinių sprendimų priėmime. Ne išimtis ir rinkimai. Nors atkreiptinas dėmesys, kad piliečių aktyvumas yra svarbus veiksnys vien tam, kad rinkimai būtų laikomi įvykusiais. Mažas rinkėjų aktyvumas yra dėl daugelio priežasčių. Vieni, nusivylę valdžia, neina balsuoti, nes mano, kad vis tiek nieko nepakeis, kitiems ne visuomet patogu apsilankyti rinkimų apylinkėse dėl laiko stokos ar didelio atstumo iki apylinkės. Be to, didelė dalis piliečių yra išvykę uždarbiauti į užsienį. Siekiant užtikrinti rinkėjų laisvę dalyvauti ar nedalyvauti rinkimuose, turi būti sudaromos sąlygos negalintiems atvykti į rinkimų apylinkes rinkėjams dalyvauti ir balsuoti rinkimuose. Tokią funkciją atlieka išankstinis balsavimas, balsavimas paštu ir namuose, galimybės balsuoti suteikimas užsienyje gyvenantiems piliečiams, piliečiams esantiems įkalinimo įstaigose. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje dėl Seimo rinkimų įstatymo pažeidimo yra konstatavęs, jog įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad piliečiai, negalintys balsuoti rinkimų dieną, turėtų galimybę savo konstitucinę teisę įgyvendinti kitu metu. Būtina atkreipti dėmesį, kad įstatymų leidėjas turi diskreciją reguliuoti išankstinio ar balsavimo paštu santykius, tačiau tokios teisės nesuteikimas pažeidžia ne tik laisvų rinkimų principą, bet ir visuotinių rinkimų principą. Įstatymų leidėjas reguliuodamas su balsavimu paštu susijusius santykius, turi atsižvelgti ne tik į teisinius veiksnius, bet ir į visuomenės politinės kultūros ypatumus, pilietinės brandos lygį, visuomenės mentalitetą, kitus socialinius veiksnius, nes jie taip pat lemia, ar balsavimu paštu nebus piktnaudžiaujama, ar balsavimo paštu institutas nevirš priemone iškreipti tikrąją rinkėjų valią ir nepaneigs Tautos teisės išsirinkti tokią savo atstovybę, kuri reikštų jos tikrąją aukščiausią

suverenią galią.⁶¹ Deja, remiantis Žmogaus teisių stebėjimo instituto 2004, 2007-2008 ir 2009-2010 metais atliktomis žmogaus teisių įgyvendinimo Lietuvoje apžvalgomis, ligšiolinė patirtis rodo, kad rinkimų teisės pažeidimų, susijusių su rinkėjų balsų papirkinėjimu, gausu per kiekvieni rinkimus.⁶²

Apibendrintai galime teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų į politines atstovaujamas institucijas principai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas. Politiniai atstovaujamojų institucijų rinkimai yra svarbi piliečių dalyvavimo valdant savo šalį forma. Šių institucijų formavimui keliami svarbūs konstituciniai reikalavimai, jos negali būti formuojamos taip, kad kiltų abejonių, ar nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai, taip pat abejonių dėl jų skaidrumo, proceso sąžiningumo – būtinų prielaidų rinkėjams pasitikėti jomis, o šioms institucijoms teisėtai veikti.

2.1.2. Tiesioginis piliečių dalyvavimas priimant sprendimus. Referendumas

Konstitucijos 2 straipsnyje nustatyta: „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“. Pagal Konstitucijos 4 straipsnį „aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus“; pagal Konstitucijos 3 straipsnio 2 dalį „Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką“.

Iš šių bei kitų Konstitucijos nuostatų išplaukia, kad tik Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, turi teisę kurti Lietuvos valstybę, t. y. tik piliečiai turi teisę spręsti, kokia turi būti Lietuvos valstybė, nustatyti Lietuvos valstybės konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąrangą, asmens ir valstybės teisiųjų santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan. Įgyvendindami piliečių teises ir laisves, piliečiai dalyvauja vykdant Tautos suverenitetą.⁶³

⁶¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada // Valstybės žinios. 2004, Nr.163-5955.

⁶² Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2004 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2005. P. 10-14.;

Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2007-2008 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2009. P. 12-14.;

Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009-2010 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2011. P. 12-14.

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

Konstitucijoje yra įtvirtinta galimybė šalies piliečiams įgyvendinti Tautos suverenitetą tiesioginės demokratijos forma – referendumu. Referendumo pagrindinės nuostatos yra suformuluotos Konstitucijos 9 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad „svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu“. Šios nuostatos dar papildytos konstitucinėmis normomis, reglamentuojančiomis įstatymų leidybą. Konstitucijos 69 straipsnyje nustatyta, kad „Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu“. Konstitucijos XIV skirsnyje yra nurodytos konstitucinės nuostatos, kurios gali būti keičiamos tik referendumu (148 straipsnis).

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją referendumas skelbiamas tik dviem atvejais: arba nusprendus Seimui, arba to pareikalavus ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių (9 straipsnio 2, 3 dalys).

Konstitucija nepateikia referendumo sampratos, nenurodo, kokie klausimai laikytini svarbiausiais valstybės ir tautos gyvenimo klausimais, tačiau minėto straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas.

Tarptautinių žodžių žodyne „referendumas“ (lot. *referendum* – tai, kas turi būti pranešta) apibūdinamas taip: valstybės piliečių nuomonės atsiklausimo forma ypač svarbiais valstybinio ir politinio gyvenimo klausimais: visuotinis balsavimas dėl konstitucijos priėmimo ar dalinio jos keitimo, įstatymo priėmimo, dėl valstybės politinio valdymo formos, politikos ir kitais klausimais.⁶⁴

Referendumo sąvoka gali būti apibrėžiama dvejopai:

1) kaip konstitucinės teisės institutas (turi visus institutui būdingus bruožus – teisės normos, reguliuojančios vienas kitus visuomeninius santykius, normų realizavimo tvarka, atsakomybė už jų pažeidimą, teisinių principų įtvirtinimas),

2) kaip įstatymu reglamentuota balsavimo procedūra, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai pareiškia savo valią.⁶⁵

Pagal M. Taljūnaitę referendumas – rinkimų teisę turinčių piliečių balsavimas dėl kokio nors viešo reikalo: juo sprendžiama konkreti problema ar legitimuojamas konkretus jau įgyvendintas sprendimas.⁶⁶

Prof. A.Vaišvila nurodo, kad referendumas yra tiesioginės demokratijos forma, suteikianti tautai galimybę, naudojantis teisėkūros priemonėmis, ne tik priešintis savo išrinktųjų galimai savivalei, atšaukti konkretiems asmenims suteiktus valdinius įgaliojimus, bet ir spręsti

⁶⁴ Kompiuterinis Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Leidykla „Žodynas“, UAB „Fotonija“.

⁶⁵ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 656-657.

⁶⁶ Taljūnaitė M. Referendumų vaidmuo Europos integracijos procese // Filosofija. Sociologija. 2005, Nr. 4. P. 36.

tokius tautai reikšmingus klausimus, kurių nesiima spręsti jos išrinktieji arba sprendžia ne tautos interesais.⁶⁷

Referendumo institutas suteikia galimybę piliečiams prisiimti atsakomybę už tai, kas vyksta šalyje, spręsti konfliktą, kilusį tarp savarankiškų valdžios šaknų, leidžia ištirti, ar rinkėjų elektoratas pritaria politiniam valstybės kursui, pasitiki jos institucijomis. Vadinasi, referendumas yra tiesioginės demokratijos – Tautos kolektyvinės valios išraiška, kai balsų dauguma priimami politiniai ir teisiniai sprendimai. Tiesioginis Tautos suverenių galių vykdymas ir suteikia didžiausią autoritetą sprendimams, priimtiems referendumu. Tokie sprendimai yra galutiniai, neskundžiami ir neginčijami.⁶⁸

Referendumas, kaip tiesioginės demokratijos institutas, yra garantija, kad atstovaujamoji demokratija neišsigims ir netaps kitomis valstybinio valdymo formomis. Referendumas išreiškia balsuotojų valią tiksliau, negu jų išrinktų atstovų susirinkimai, tačiau parlamento privalumas tas, kad sprendimai priimami diskusijose, ko nėra referendumo atveju.⁶⁹ Tai rinkėjų balsavimas dėl kažkurio viešojo reikalo: jis skirtas spręsti paskirtą konkrečią problemą arba legitimuoti konkretų jau įgyvendintą sprendimą.⁷⁰

Referendumas – tai teisėkūros rūšis, kai pati tauta visuotiniu balsavimu priima Konstitucijos ar konkretaus įstatymo nuostatas, skirtas reglamentuoti vidaus ar užsienio politikai.

Referendume gali būti priimtos bendro pobūdžio nuostatos, išreiškiančios tam tikrus politinius ar teisinius nusistatymus, taip pat konkretūs įstatymai ir jų nuostatos.⁷¹

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal teisės teoriją ir konstitucines tradicijas referendumas suprantamas kaip piliečių visuotinis balsavimas Konstitucijos, įstatymo ar atskirų jo nuostatų priėmimo, vidaus ir užsienio politikos klausimais. Šio demokratijos instituto esmę nusako du pagrindiniai kriterijai:

- 1) tautos suverenių galių (*suprema potestas*) tiesioginis apibūdinimas,
- 2) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė.⁷²

Referendumą galima apibrėžti kaip teisės normomis reglamentuotą balsavimo procedūrą, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai, vadovaudamiesi savo patyrimu ir vertybinėmis nuostatomis, pareiškia savo valią svarbiausiais tautos bei valstybės gyvenimo klausimais. Kiekvienoje valstybėje referendumas yra unikalus reiškinys, atspindintis konkrečios

⁶⁷ Vaišvila A. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje // Jurisprudencija. 2002, 30(22). P. 61.

⁶⁸ Dambrauskienė G., Davulis T., Nekrošius I. ir kt. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras/1 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2000. P. 60.

⁶⁹ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 662-663.

⁷⁰ Vinkleris P. Referendumas ir tauta. Aklavietė? // Justitia. 1999, Nr. 4. P. 5.

⁷¹ Žilys J. Konstitucijos II skirsnio „Žmogus ir valstybė“ 33 straipsnio komentaras // Teisės problemos. 1999, Nr. 1-2. P. 172.

⁷² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, 57-1120.

visuomenės ir valstybės ypatumus, jos aktualijas. Šiuo aspektu referendumą galima laikyti tam tikru visuomeninių vertybių nustatymo būdu.⁷³

Pažymėtina, kad teisinėje doktrinoje randama įvairių referendumų klasifikacijų. Antai prof. A. Vaišvila referendumus skirsto į: sprendžiamuosius (kai tauta visuotiniu balsavimu priima galutinius sprendimus), patariamuosius (jiems teikiami svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, kai valdžios institucijos siekia sužinoti tautos nuomonę konkrečiu klausimu, kurį valstybės institucijos rengiasi reglamentuoti), privalomuosius (organizuojami tais klausimais, kurie negali būti išspręsti kitaip, kaip tik referendumu) ir ratifikacinius (kai tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą valstybės institucijų pasirašytai tarptautinei sutarčiai, konvencijai, deklaracijai)⁷⁴.

Davidas Butleris siūlė referendumus klasifikuoti pagal referendumo iniciatorius ir referendumu sprendžiamus uždavinius:

1. Valdžios rengiami referendumai. Valdžios valdžia daugiausia įstatymų leidžia sutinkamai su valdančiosios partijos ar partijų koalicijos siekimais. Todėl ji turi didžiausią galią nuspręsti, ar referendumas bus surengtas. Taip pat ji įvardija ir jo dalyką, už kurį bus pasisakoma, bei reikalingą surinkti „už“ balsų skaičių pasiūlymui laimėti; nuo valdžios priklausys, ar gautas rezultatas bus įpareigojamas valdžios atžvilgiu, ar tik patariamasis. Savo esme tokie referendumai yra fakultatyviniai. Klausimai, pateikiami šios rūšies referendume, gali būti patys įvairiausi – ekonominiai, kultūriniai ir panašiai. Iniciatyvos teisė skelbti referendumą priklauso valstybės valdžiai.

2. Konstituciškai būtini referendumai. Konstitucijose numatyta, kad tam tikra rūšis priemonių, adaptuotų valdžios (dažniausiai, bet ne visada tai būna) būtų patvirtintos piliečių referendumu prieš joms įsigalint. Valdžia turi išimtinę teisę nuspręsti, ar siūlyti kiekvieną pataisą, kaip ją įvardyti, tačiau privalomas referendumas nulems, ar ji taps konstitucijos dalimi, ar ne.

3. Referendumai pagal piliečių peticijas arba reikalavimus. Eilinis rinkėjas yra įgaliotas paduoti peticiją, reikalaujančią, kad tam tikras valdžios teisės aktas būtų pateiktas referendumui. Jeigu už jų peticiją surinktas reikiamas skaičius parašų, tai referendumas dėl tokio teisės akto turi būti surengtas. Jeigu balsuotojų dauguma pasisakys prieš, tai įstatymas neįsigalioja, nepaisant valdžios institucijos noro. Tokiu referendumu yra ribojama atstovaujamoji valdžia.

4. Referendumai piliečių iniciatyva. Eilinis balsuotojas yra įgaliotas paduoti peticiją, reikalaujančią, kad tam tikra valdžios neišspręsta problema būtų pateikta svarstyti rinkėjams. Jeigu už jų peticiją surinktas reikiamas skaičius parašų, tai referendumas turi būti surengtas; ir

⁷³ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 656.

⁷⁴ Vaišvila A. Teisės teorija. Trečiasis leidimas. Vilnius: Justitia, 2009. P. 222-223.

jeigu įstatymo nustatyta rinkėjų dauguma balsuoja už, tai piliečių pasiūlymas tampa įstatymu, nepaisant to, ar valdžiai tai patinka, ar ne.⁷⁵

Išsamią klasifikaciją pateikia V. Čirkinas. Anot jo, galima referendumus skirti:

- 1) Pagal tai, kokioje teritorijos dalyje referendumas vykdomas:
 - a) nacionalinis (visos valstybės mastu) referendumas. Tai referendumas, kuris vykdomas valstybės mastu, visoje valstybės teritorijoje;
 - b) vietos referendumas – tai referendumas, kuris vykdomas federacijos subjekto, autonominio darinio, vieno ar kelių administracinių-teritorinių vienetų teritorijoje.
- 2) Pagal būtinumą vykdyti referendumą, norint priimti tam tikrą sprendimą:
 - a) privalomas referendumas (imperatyvinis) – kai Konstitucijoje numatyta, jog sprendimas tam tikru klausimu gali būti priimamas tik referendumu;
 - b) fakultatyvinis referendumas, organizuojamas Konstitucijoje ar įstatyme numatytų subjektų, turinčių referendumo iniciatyvos teisę, nuožiūra.
- 3) Pagal referendume keliamų klausimų pobūdį:
 - a) konstitucinis referendumas – referendume balsuojama už naujos konstitucijos projektą arba galiojančios Konstitucijos pataisą;
 - b) paprastas referendumas – referendumas kitais, nekonstitucinio pobūdžio klausimais.
- 4) Pagal parlamento dalyvavimą:
 - a) ikiparlamentinis referendumas – tai referendumas, vykdomas prieš priimant įstatymą parlamente, siekiant išsiaiškinti piliečių nuomonę šiuo klausimu;
 - b) poparlamentinis referendumas – tai referendumas, vykdomas po įstatymo priėmimo parlamente, siekiant tokiu būdu jį patvirtinti;
 - c) neparlamentinis referendumas – toks referendumas, kada įstatymas priimamas parlamentui nedalyvaujant arba jį apeinant.
- 5) Pagal sprendimo pobūdį:
 - a) patvirtinantis referendumas – toks referendumas, kuriame rinkėjai patvirtina parlamento sprendimą;
 - b) atšaukiantis referendumas – referendumas, kurio sprendimu atšaukiamas anksčiau parlamento priimtas įstatymas.
- 6) Pagal juridinę galią:

⁷⁵ Pagal: Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 657.

a) sprendžiantis referendumas – tokio referendumo priimti sprendimai nereikalauja papildomo patvirtinimo, įsigalioja šalies teritorijoje ir paprastai gali būti pakeisti tik referendumu;

b) konsultacinis referendumas – balsavimu išreiškiama rinkėjų nuomonė, į kurią parlamentas gali atsižvelgti arba neatsižvelgti. Tokio referendumo rezultatai nėra privalomi valstybės institucijoms, nors paprastai į tokiu būdu išreikštą rinkėjų nuomonę jis linkęs atsižvelgti.⁷⁶

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius. Sprendžiamieji referendumai, per kuriuos tauta visuotinio balsavimo būdu priima įstatymus, demokratinių tradicijų šalyse kaip politinis teisinis institutas sutinkami retai. Labiau paplitę patariamieji referendumai, kuriems teikiami svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, ir ratifikaciniai, kurių metu tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą parlamento priimtam įstatymui.⁷⁷

Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo⁷⁸ 3 straipsnyje įtvirtina, kad Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Minėta, kad privalomasis referendumas rengiamas tuomet, kai ne referendumu sprendimo priimti negalima. Patariamajame referendume gali būti balsuojama dėl bet kurio klausimo ar projekto, kai valdžios institucijos siekia sužinoti tautos nuomonę konkrečiu klausimu.

Lietuvos Respublikoje referendumo institutas pirmą kartą buvo įtvirtintas 1922 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijoje⁷⁹. Tiesa, Konstitucijoje buvo vartojamas terminas „visuotinis balsavimas“. 1922 metų Konstitucijos 103 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad iškeltąjį klausimą dėl Konstitucijos pakeitimo arba papildymo priima Seimas 3/5 visų atstovų balsų dauguma. Seimo priimtas Konstitucijos pakeitimas ar papildymas atiduodamas spręsti Tautai visuotinio balsavimo keliu, jei per tris mėnesius nuo jo paskelbimo dienos to pareikalaus Respublikos Prezidentas, arba 1/4 dalis visų atstovų, arba 50 tūkstančių piliečių, turinčių teisę rinkti Seimą. Seimo priimtas Konstitucijos pakeitimas ar papildymas laikomas Tautos atmetu, jei balsavime dalyvavo ne mažiau kaip pusė visų turinčių teisę balsuoti piliečių ir prieš pakeitimą ar papildymą pasisakė ne mažiau kaip pusė balsavime dalyvavusių piliečių. Pažymėtina, kad nors šis reguliavimas buvo taikomas tik Konstitucijos keitimui, tačiau joje buvo numatytas veiksmingas vieno iš svarbiausių valstybės ir tautos gyvenimo klausimų perdavimo spręsti referendumu mechanizmas.⁸⁰

⁷⁶ Pagal: Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 658.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, 57-1120.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2570.

⁷⁹ 1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1922, Nr. 100-799.

⁸⁰ Vinkleris P. Referendumas ir Tauta. Aklavietė? // Justitia. 1999, Nr. 4. P. 5.

1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje⁸¹ išplėstas tautos referendumu priimamų sprendimų ratas. Tačiau vis dar nevertojamas „referendumo“ terminas, o naudojamas „Tautos atsiklausimas“. Konstitucijos 4 straipsnyje numatyta, kad valstybės teritorijos ribų keitimas mažinant valstybės teritoriją sprendžiamas tautos atsiklausimo keliu. Konstitucijos 104 straipsnyje pakartota 1922 metų Konstitucijos 103 straipsnio nuostata, kad iškeltą klausimą dėl Konstitucijos pakeitimo arba papildymo priima Seimas 3/5 visų atstovų balsų dauguma. Taip pat numatyta, kad Seimo priimtas arba atmetas Konstitucijos pakeitimas ar papildymas atiduodamas spręsti Tautai, jei per tris mėnesius nuo priėmimo arba atmetimo paskelbimo dienos reikalaus Respublikos Prezidentas arba 50 tūkstančių piliečių, turinčių teisę rinkti Seimą. Konstitucijos 105 straipsnyje numatyta, jog Vyriausybės arba 50 tūkstančių piliečių, turinčių teisę rinkti Seimą, iniciatyva gali būti duodamas Tautai spręsti atsiklausimo keliu Seimo priimtas arba atmetas įstatymas. Pagal Konstitucijos 106 straipsnį ne vėliau kaip per 10 metų nuo Konstitucijos priėmimo, ji turėjo būti tikrinama taip pat tautos atsiklausimo keliu. Taigi, 1928 metų Konstitucijoje numatyta ne tik Konstitucijos keitimo ir papildymo sumanymą, bet ir paprastą Seimo priimtą ar atmetą įstatymą perduoti referendumui Vyriausybės ar 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių valia.⁸²

1938 metų Lietuvos Konstitucijoje⁸³ referendumo, „visuotinio balsavimo“ ar „Tautos atsiklausimo“ galimybė nebuvo numatyta.

Konstitucinis referendumo įtvirtinimas, nors realiai nė vienas referendumas nebuvo organizuotas, reiškė šio instituto reikšmės pripažinimą.⁸⁴

1989 metais buvo priimtas Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos referendumo įstatymas⁸⁵, kurio 7 straipsnyje įtvirtinta, kad referendumu gali būti priimami įstatymai ir sprendžiami kiti svarbūs valstybinio gyvenimo klausimai. Prireikus gali būti rengiami ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Atkreiptinas dėmesys, kad 1989 m. lapkričio 3 d. priėmus Referendumo įstatymą, piliečiams suteikta referendumo ir iniciatyvos teisė netrukus pasinaudota, ir jau 1990 m. sausio 8 d. Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, išnagrinėjęs iniciatyvinės grupės pateiktus dokumentus referendumo klausimu, „ar kariai, nenuolatiniai Respublikos gyventojai, turi teisę balsuoti renkant Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Aukščiausios Tarybos ir vietinių Tarybų deputatus“, pripažino, kad jie atitinka Lietuvos Respublikos įstatymo reikalavimus ir pateikė svarstyti Aukščiausiajai Tarybai. Numatytasis referendumas neįvyko, kadangi 1990 m. sauso

⁸¹ 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1928, Nr. 275-1778.

⁸² Vinkleris P. Referendumas ir Tauta. Aklavietė? // Justitia. 1999, Nr. 4. P. 5.

⁸³ 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1938, Nr. 608-4271.

⁸⁴ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 664.

⁸⁵ Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos referendumo įstatymas // Valstybės žinios. 1989, Nr. 33-445.

15 d. Aukščiausiosios Tarybos sesijoje buvo priimtas sprendimas, numatantis, jog deputatus gali rinkti tik nuolatiniai Lietuvos gyventojai.⁸⁶

Pažymėtina, kad atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę, 1990 m. kovo 11 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas⁸⁷, kurio 2 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtinta, jog suvereni Valstybės valdžia priklauso Lietuvos liaudžiai. Liaudis savo suverenią galią laisvai išreiškia per įstatymų sumanymo iniciatyvą, deputatų rinkimus, piliečių arba deputatų balsavimą konstituciniais klausimais ir demokratišką referendumą. Niekas negali varžyti šios galios ar jos pasisavinti. 3 straipsnyje nustatyta, jog svarbiausi Lietuvos valstybinio bei visuomeninio gyvenimo klausimai pateikiami liaudies svarstymui. Tačiau nei aukščiau minėtame Referendumo įstatyme, nei Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebuvo numatyta, kokie Lietuvos valstybinio bei visuomeninio gyvenimo klausimai laikytini svarbiausiais, išskyrus tai, kad Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 131 straipsnyje numatyta, jog Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas keičiamas Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos sprendimu, priimtu ne mažiau kaip dviejų trečdalių bendro Aukščiausiosios Tarybos deputatų skaičiaus dauguma arba referendumu.

Lietuvių Tauta 1992 m. spalio 25 d. referendume priėmė Lietuvos Respublikos Konstituciją. Kaip jau buvo minėta aukščiau, Konstitucijos 9 straipsnyje nustatyta, kad svarbiausi Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu, kurio skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas. Įtvirtinant piliečių teisę tiesiogiai dalyvauti valdant savo šalį, Konstitucijoje numatyta, kad referendumą įstatymo numatytais atvejais skelbia Seimas ir kad referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau nei 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Taigi, kaip matyti, referendumo iniciatyvos teisė suteikta tik Seimui arba 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių, kiti subjektai šios teisės neturi.

Minėta, kad Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai. Pažymėtina, kad Konstitucija nenumato, kokios daugumos reikia, kad referendumas sukeltų teises pasekmes, tačiau pagal įstatymą, kad referendumas būtų laikomas įvykusių, jame turi dalyvauti daugiau nei pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Pastebėtina, kad nei Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, nei Referendumo įstatyme *expressis verbis* nenustatyti jokie tautos referendumu priimamų teisės aktų ribojimai. Tačiau kaip pastebi P. Ragauskas, vis dėlto Lietuvoje yra taikomi kai kurie specifiniai ribojimai, kurie išplaukia iš Konstitucijos ir oficialios konstitucinės jurisprudencijos nuostatų. Tauta negali priimti: 1) valstybės biudžeto įstatymo, 2) konstitucinių įstatymų, 3) tarptautinių sutarčių

⁸⁶ Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 671.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 9-224.

ratifikavimo ir denonsavimo įstatymų, 4) administracinę teritorinę suskirstymą nustatančių įstatymų, 5) valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatančių įstatymų, 6) amnestijos aktų.⁸⁸ Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad referendumu Lietuvoje negali būti priimami įstatymai, kuriais pažeidžiamos prigimtinės žmogaus teisės.

Pagal Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 4 straipsnio 1 dalį privalomai rengiami referendumai šiais klausimais:

1) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, pakeitimo;

2) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatų pakeitimo;

3) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo;

4) dėl 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ pakeitimo;

5) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, jeigu šis dalyvavimas yra susijęs su Lietuvos valstybės organų kompetencijos daliniu perdavimu tarptautinių organizacijų institucijoms ar jų jurisdikcijai.

Sprendimai dėl 4 straipsnio 1 dalies 1 ir 4 punktuose nurodytų klausimų laikomi priimtais, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus. Sprendimai dėl minėto straipsnio 2 ir 3 punktuose nurodytų nuostatų pakeitimo laikomi priimtais, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus. Sprendimas 4 straipsnio 1 dalies 5 punkte numatytais klausimais yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė referendumuose dalyvavusių piliečių.⁸⁹

Pažymėtina, kad Referendumo įstatymo 4 straipsnyje pateiktas sąrašas nėra baigtinis, kadangi minėto straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog privalomieji referendumai gali būti rengiami ir dėl kitų įstatymų ar jų nuostatų, kuriuos siūlo referendumu svarstyti 300 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių ar Seimas. Sprendimas dėl kitų klausimų, įstatymų ar jų nuostatų, kurie buvo svarstyti privalomajame referendume, yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 5 straipsnyje nustatyta, kad konsultaciniai (patariamieji) referendumai gali būti rengiami kitais svarbiais Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimais, dėl kurių pagal šį Įstatymą nėra būtina rengti privalomąjį referendumą, bet juos siūlo

⁸⁸ Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus // Politologija. 2005, Nr. 1 (37). P. 75.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 7 straipsnis. // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2570.

svarstyti 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas. Sprendimas dėl kitų klausimų, įstatymų ar jų nuostatų, kurie buvo svarstyti privalomajame referendume, yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Konstitucijoje nenumatyta, kad referendumo iniciatyvos įgyvendinimas būtų saistomas kokiomis nors papildomomis sąlygomis ar kokių nors subjektų sprendimais. Kartu reikėtų pažymėti, kad Konstitucinis Teismas yra kategoriškai pareiškęs, jog referendumui negalima nustatyti jokių papildomų ribojimų, kaip kad teisės skelbti ir vykdyti referendumą ekonominiais klausimais susiejimas su ekonominės ekspertizės dėl būsimų pasekmių atlikimui, numatymas, sąlygos, kad Seimui konstatavus teikiamo projekto neatitikimą Konstitucijai pirmiausia turi būti nagrinėjamas Konstitucijos keitimo klausimais ir pan.⁹⁰ Pažymėtina, kad referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė yra viena iš Tautos suvereniteto įgyvendinimo garantijų, todėl įstatymų leidėjas nustato tokias taisykles, kurios užtikrina, kad šią konstitucinę garantiją realizuotų tik rinkimų teisę turintys piliečiai.⁹¹ Referendumo įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad referendume turi teisę dalyvauti piliečiai, sukakę 18 metų. Referendume nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais.

Piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai. Tam tikslui iš ne mažiau kaip penkiolikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Grupės atstovas Vyriausiajai rinkimų komisijai pateikia prašymą įregistruoti grupę ir referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstą bei preliminariai suderina klausimą dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžio datos (Referendumo įstatymo 10 straipsnio 1 dalis). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo grupės prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Akto nuorašas ne vėliau kaip kitą dieną po grupės įregistravimo išduodamas grupei ar jos atstovui ir pasiunčiamas Seimo Pirmininkui. Seimo Pirmininkas artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą (Referendumo įstatymo 10 straipsnio 3 dalis). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus (Referendumo įstatymo 10 straipsnio 5 dalis). Atkreiptinas dėmesys, kad jeigu po grupės įregistravimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos iki piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo dienos šios grupės narys atšaukia savo parašą dėl prašymo įregistruoti grupę ir jeigu šios grupės narių lieka mažiau kaip 15, laikoma, kad

⁹⁰ Ragauskas P. Valdžios prieinamumas Lietuvoje // Lietuvos valdžia: atvirumo link?. Vilnius: Versus aureus, 2009. P. 71.

⁹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 57-1120.

piliečių referendumo paskelbimo iniciatyva nutrūko (Referendumo įstatymo 10 straipsnio 7 dalis).

Referendumo įstatymo 11 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos išduotame piliečių parašų rinkimo lape turi būti nurodoma referendumo rūšis ir išdėstomas visas referendumui teikiamo sprendimo tekstas. Po tekstu esančioje lentelėje referendumo iniciatyvai pritariantis pilietis įrašo savo pavardę, vardą, paso arba asmens tapatybės kortelės numerį, gimimo datą, parašą bei pasirašymo datą. Referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė yra viena iš Tautos suvereniteto įgyvendinimo garantijų, todėl įstatymų leidėjas nustato tokias taisykles, kurios užtikrina, kad šią konstitucinę garantiją realizuotų tik rinkimų teisę turintys piliečiai.⁹² Piliečių parašų skaičius neribojamas, tačiau jų turi būti ne mažiau kaip 300 tūkstančių. Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 3 mėnesių terminas, kuris skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos (Referendumo įstatymo 11 straipsnio 5 dalis). Pažymėtina, kad pilietis savo parašą dėl reikalavimo paskelbti referendumą turi teisę atšaukti. Apie šį sprendimą jis privalo pranešti Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki piliečių reikalavimų perdavimo jai dienos. Jeigu per 3 mėnesių terminą nesurenkamas reikiamas piliečių parašų skaičius, parašų rinkimas nutraukiamas (Referendumo įstatymo 11 straipsnio 7, 8 dalys).

Pagal Referendumo įstatymą, jeigu per 3 mėnesių terminą surenkama 300 tūkstančių piliečių parašų, grupė surašo baigiamąjį aktą ir kartu su piliečių reikalavimais perduoda Vyriausiajai rinkimų komisijai, kuri per 15 dienų patikrina gautus dokumentus. Nustačiusi, kad dokumentai atitinka Referendumo įstatymo reikalavimus, Vyriausioji rinkimų komisija grupės baigiamąjį aktą kartu su piliečių reikalavimais ir savo išvada perduoda Seimui, kuris sesijos metu artimiausiame Seimo posėdyje svarsto referendumo paskelbimo datos klausimą. Seimo nutarimas dėl referendumo paskelbimo datos priimamas Lietuvos Respublikos Seimo statuto nustatyta tvarka ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo dienos, kurią Seimo posėdyje pradėtas svarstyti referendumo paskelbimo datos klausimas.

Minėta, kad referendume turi teisę dalyvauti tik rinkimų teisę turintys piliečiai. Visi kiti teisės dalyvauti referendume varžymai (dėl lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės, turtinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų, pažiūrų ir pan.) yra draudžiami. Dalyvavimas referendume yra laisvas ir grindžiamas demokratiniais rinkimų teisės principais: visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo.

Taigi, remiantis tuo, kas išdėstyta, matyti, kad piliečių teisės inicijuoti referendumą įgyvendinimui keliami labai dideli reikalavimai. Surinkti 300 tūkstančių parašų per 3 mėnesius

⁹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 57-1120.

Lietuvoje, kurioje iš viso yra apie 3,2 mln. piliečių⁹³ (iš kurių rinkimų teisę turinčiųjų yra dar mažiau), gana problematiška. Tačiau negalima kategoriškai teigti, kad tai padaryti yra neįmanoma. Nesutikčiau, jog nustatytas 300 tūkstančių piliečių parašų skaičius referendumo inicijavimui bei sąlyga, kad referendumas laikomas įvykusi, jei jame dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus, o norint referendumu priimti teisiškai įpareigojantį sprendimą, reikalavimai dėl rinkėjų balsų dar didesni, yra referendumo (tautos tiesioginio dalyvavimo valdant savo šalį) ribojimai. Atvirkščiai, tai yra tam tikros garantijos, kad į visuomenės rankas bus atiduoti tikrai visai visuomenei ar didžiajai jos daliai svarbūs klausimai. Juk nei įstatyme, nei Konstitucijoje nėra nurodyta jokių kriterijų, nusakančių, kas yra „svarbiausi valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai“. Tokių klausimų atsiradimą žmonių pašamonėje dažniausiai lemia politinės aplinkybės, šių dienų aktualijos, žmonių emocijos, jų simpatijos ir antipatijos vienai ar kitai politinei jėgai. Pažymėtina, kad sprendimo teisę atiduodama labai dideliame ratui piliečių, jie atspindi viešą nuomonę vienu ar kitu klausimu tik tam tikru momentu, o vėliau priimto sprendimo jau nebegalima taip lengvai pakeisti: Respublikos Prezidentas neturi teisės vetuoti referendumu priimto įstatymo, be to, priimtas galutinis sprendimas gali būti keičiamas taip pat tik referendumo būdu. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, visi referendumo inicijavimo reikalavimai, bei reikalavimai, būtini referendumu priimti teisiškai įpareigojantį sprendimą, laikytini konstituciškai pagrįstais ir proporcingais priimamų sprendimų pasekmėms.

Vis dėlto, ligšiolinė Lietuvos praktika rodo, kad piliečiams įgyvendinti konstitucinę referendumo iniciatyvos teisę sekasi sunkiai, o tiksliau nesiseka visai. Per beveik dvidešimt nuo Konstitucijos įsigaliojimo praėjusių metų Lietuvoje buvo iškelta 15 referendumų iniciatyvų, tačiau visos jos žlugo, nesurinkus reikiamo piliečių parašų kiekio (žr. 1 Priedas).

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvoje per visą nepriklausomybės laikotarpį buvo surengti 5 referendumai (inicijuoti parlamento), iš kurių 4 – nepriklausomybės atkūrimo pradžioje, kai tauta sprendė svarbiausius valstybės santvarkos klausimus. Dar trys referendumai laikomi neįvykusiais, kadangi referendume dalyvavo per mažas rinkėjų skaičius (žr. 2 Priedas).

Apibendrinami darome išvadą, kad nors referendumo institutas valstybingumo atkūrimo laikotarpiu ir pirmaisiais Lietuvos Respublikos nepriklausomybės metais turėjo didelę reikšmę, šiuo metu Lietuvoje tiesioginių sprendimų priėmimo procedūros yra ganėtinai retas reiškinys. Tačiau nesutikčiau su P. Vinklerio nuomone, kad referendumas pagal esamą padėtį eliminuotas iš konstitucinės tikrovės.⁹⁴ Lietuvos Respublikos piliečiai ne kartą įrodė, kad iškilus būtinybei gali ir būna vieningi, todėl jei referendumo iniciatyva būtų pateiktas tikrai visai visuomenei (ar

⁹³ Lietuvos statistikos departamento duomenimis 2011 metais Lietuvoje buvo 3 211 000 piliečių // <http://www.stat.gov.lt/lt/> (Prisijungimo laikas 2012 vasario 18 d.).

⁹⁴ Vinkleris P. Referendumas ir Tauta. Aklavietė? // *Justitia*. 1999, Nr. 4. P. 6.

bent didžiajai jos daliai) svarbus, reikšmingas klausimas, referendumo iniciatyvai ir pačiam referendumui keliami reikalavimai nebūtų kliūtis piliečiams tiesiogiai dalyvauti valdant savo šalį, t. y. įgyvendinti suverenitetą. Šiuo atveju manytina, kad problema yra susijusi ne su Konstitucijos ir įstatymų nuostatose įtvirtintais reikalavimais, o su vis didėjančiu daugumos piliečių apatiškumu, dalyvaujant politinių sprendimų priėmime.

Todėl nei Konstitucijoje, nei Referendumo įstatyme nustatytų reikalavimų keisti, t. y. mažinti, nereikėtų. Kita vertus, pažymėtina, kad referendumo atveju garantuojamas maksimalus priimamo teisės akto legitimumas. Minėta, kad 1922 ir 1928 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijose įtvirtintas svarbiausių valstybės ir Tautos gyvenimo klausimų perdavimo referendumui mechanizmas, kuriame numatytas didesnis subjektų, galinčių skelbti referendumą svarbiausiais visuomenės gyvenimo klausimais, ratas. Tokio mechanizmo įvedimas svarstyti ir šių dienų Konstitucijoje (pvz. svarstyti galimybę papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir numatyti, kad „1/3 Seimo narių siūlymu Respublikos Prezidentas gali pavesti Tautai referendumu spręsti klausimą dėl pritarimo Seimo priimtam įstatymui“). Nuo piliečių sprendimo priklausytų, ar įstatymas bus priimtas, ar atmetas. Tai maksimaliai padidintų priimamų įstatymų legitimumą. Be to, tokiu būdu tauta būtų apsaugota nuo Seimo daugumos savivalės, kadangi siūlymą dėl referendumo skelbimo Respublikos Prezidentui galėtų teikti opozicija.

2.1.3. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė.

Įstatymų leidyba – specialių bendrųjų norminių (neindividualių) teisės aktų, kurių lygmeniu konstituciškai galima ir būtina reglamentuoti svarbiausius žmogaus teisių ir laisvių bei kitų konstitucinių vertybių (taip pat ir nepriklausomybės, demokratijos ir teisinio valstybingumo kūrimo) ribojimo, apsaugos ar optimalaus įgyvendinimo klausimus leidyba.⁹⁵ Bendros konstitucinės įstatymų priėmimo taisyklės yra nurodytos Lietuvos Respublikos Konstitucijos 69 straipsnyje, kuriame nustatyta, kokia balsų dauguma priimami įstatymai ir konstituciniai įstatymai, be to, nurodyta, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Įstatymų leidybos procedūra yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo statuto⁹⁶ V dalyje. Galima skirti keturias įstatymų leidybos stadijas: inicijavimo, svarstymo, priėmimo ir promulgavimo.

Lietuvos Respublikos Seimo statutas kiekvienam piliečiui ar jų grupei, kaip ir bet kuriam kitam suinteresuotam asmeniui, numato galimybę dalyvauti svarstant bet kurio subjekto pateiktus įstatymų projektus. Seimo statuto 126 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teikiami

⁹⁵ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 330.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249.

visuomenei svarstyti įstatymų projektai skelbiami Seimo interneto svetainėje. Seimo statuto 136 straipsnio 7 dalyje nustatyta, jog apie įstatymo projektą skelbiama leidiniuose „Seimo kronika“ ir „Valstybės žinios“. Pagrindinis įstatymo projektą svarstantis komitetas privalo Seimo valdybos nustatyta tvarka Seimo interneto svetainėje paskelbti informaciją, iki kada komitete yra laukiama pasiūlymų ir pastabų iš suinteresuotų asmenų ir kaip galima susipažinti su įstatymo projekto tekstu. Pagrindinis komitetas turi projektą išsiuntinėti suinteresuotoms valstybės institucijoms, o prireikus – ir visuomeninėms organizacijoms, savivaldybėms, politinėms partijoms, kad šios galėtų atsiųsti vertinimus (Seimo statuto 147 straipsnio 7 dalis). Po to, kai baigiasi laikas pateikti pastabas ir pasiūlymus dėl įstatymo projekto, visos gautos iš suinteresuotų asmenų ir ekspertų pastabos gali būti svarstomos pagrindinio komiteto klausymuose, kuriuose dalyvauti kviečiami visi pastabų ir pasiūlymų teikėjai (Seimo statuto 148 straipsnio 1 dalis). Kaip pastebėjo T. Janeliūnas, nors piliečių, visuomeninių organizacijų ir institucijų galimybės įsitraukti į įstatymų projektų svarstymo procedūrą yra numatytos Lietuvos Respublikos Seimo statute, ir Seimo komitetai gali surengti projektų klausymus bei paprastai jie skelbia laukiantys pasiūlymų ar pastabų iš visuomenės, institucijų ir suinteresuotų asmenų, tačiau praktiškai šiomis galimybėmis yra naudojamos itin retai. Tik maždaug dešimtadalis svarstomų įstatymo projektų sulaukia kokių nors pastabų iš visuomenės ir visuomeninių organizacijų.⁹⁷

Reikšmingiausias piliečių dalyvavimo leidžiant įstatymus būdas yra susijęs su pirmąja įstatymų leidybos stadija – inicijavimu.

Lietuvos Respublikoje piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė pirmą kartą buvo įtvirtinta 1922 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kurios 20 straipsnis skelbė, kad piliečiai turi įstatymų iniciatyvos teisę: 25 tūkstančiai piliečių, turinčių teisės rinkti į Seimą, gali pateikti Seimui įstatyme nurodyta tvarka įstatymo sumanymą, kurį Seimas privalo svarstyti. Pagal minėtos Konstitucijos 102 straipsnį Konstitucijos pakeitimo arba papildymo sumanymą turėjo teisę iškelti Seimas, Vyriausybė arba 50 tūkstančių rinkimų teisę Seime turinčių piliečių. Tokios pačios nuostatos, susijusios su piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teise, įtvirtintos ir 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos atitinkamai 22 ir 103 straipsniuose. Pažymėtina, kad 1938 m. Lietuvos Konstitucijoje įstatymų leidybai buvo skirta daugiau dėmesio (įstatymų leidybą reglamentavo atskiras skirsnis „Įstatymai“), tačiau šioje Konstitucijoje piliečiams įstatymų leidybos iniciatyvos teisė nenumatyta visai. 1990 m. kovo 11 d. priimtame Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nors ir įtvirtinta piliečių teisė dalyvauti tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus, svarstant ir priimant visos Valstybės įstatymus ir vietinės

⁹⁷ Janeliūnas T. Valdžios sprendimų priėmimo procesų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir esamų praktikų analizė // Lietuvos valdžia: atvirumo link?. Vilnius: Versus aureus, 2009. P. 96-97.

reikšmės sprendimus (26 straipsnis), tačiau įstatymų leidybos iniciatyvos, kaip ir Įstatymo keitimo ar papildymo, teisė nenumatyta.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1993 m. lapkričio 8 d. nutarime konstatavo, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisės esmė ir paskirtis – inicijuoti įstatymų leidybos procesą.⁹⁸ Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė reiškia, kad įstatymų projektus ir pasiūlymus dėl jų leidybos, kuriuos pateikia šios teisės subjektai, Seimas privalo svarstyti, tačiau nebūtinai priimti. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 68 straipsnį įstatymų leidybos iniciatyvos teisė priklauso Seimo nariui (ar jų grupei), Respublikos Prezidentui, Vyriausybei ir 50 tūkstančių aktyvią rinkimų teisę turinčių piliečių. Kitų subjektų inicijuoti įstatymų projektai Seimo posėdyje negali būti svarstomi, jei jų savo vardu nepateikia Seimo narys ar kuris nors kitas prieš tai paminėtas subjektas. Sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų (Konstitucijos 147 straipsnis).

Atkreiptinas dėmesys, kad Seimas 2012 m. kovo 15 d. pagaliau priėmė Konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinį įstatymą ir Seimo statuto pakeitimus, kuriais siekiama sudaryti teises prielaidas priimti konstitucinius įstatymus pagal Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje nustatytus reikalavimus. Atsižvelgiant į tai, Seimo statuto 171² straipsnyje numatyta, kad konstitucinių įstatymų iniciatyvos teisę Seime turi Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė. Be to, šią teisę turi 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę. Taigi, matyti, kad Konstitucinių įstatymų ir paprastų įstatymų inicijavimo tvarka yra tokia pati, skiriasi tik šių įstatymų priėmimo tvarka (Lietuvos Respublikos konstituciniai įstatymai priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma, tuo tarpu paprastieji įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje).

Minėta, kad iniciatyvai dėl Konstitucijos keitimo ar papildymo pareikšti keliami didesni reikalavimai. Tai yra visiškai suprantama ir konstituciškai pagrįsta, atsižvelgiant į Konstitucijos, aukščiausią teisinę galią turinčio akto, pobūdį. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, turi būti stabilus aktas (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas). Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (*inter alia* pirmiausia su Konstitucijos ypatinga, aukščiausia teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą skiria nuo žemesnės galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo.

⁹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1993, Nr. 61-1166.

Kita vertus, Konstitucijos stabilumas nepaneigia galimybės daryti jos pataisas, kai tai yra objektyviai būtina.⁹⁹

Kaip pastebi P. Ragauskas, lyginant su užsienio šalių praktika, Lietuvoje piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos Seime reiškimo sąlygos bei tvarka yra reglamentuojamos gana liberaliai. Priešingai nei daugelyje kitų Europos šalių, Lietuvoje nėra numatyta jokių tiesioginių apribojimų tokiai iniciatyvai reikšti. Tiesa, iš Konstitucijos nuostatų išvedami du netiesioginiai apribojimai: piliečiai negali inicijuoti įstatymų dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įstatymo (jį rengti ir pateikti Seimui gali tik Vyriausybė) ir įstatymų, kuriais ratifikuojamos bei denonsuojamos tarptautinės sutartys, projektų (juos Seimui teikia tik Respublikos Prezidentas).¹⁰⁰

Pažymėtina, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, kaip ir referendumo iniciatyvos teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai. Tam tikslui sudaroma iniciatyvinė grupė iš ne mažiau kaip 10 rinkimų teisę turinčių asmenų. Tokią iniciatyvinę grupę registruoja Vyriausioji rinkimų komisija Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nustatyta tvarka (Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymo¹⁰¹ 5 straipsnis). Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus.

Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymo 7 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos išduotame piliečių parašų rinkimo lape turi būti nurodomas visas įstatymo ar jo pakeitimo, papildymo projekto arba sumanymo keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją tekstas ir piliečių parašai, prie parašo nurodoma vardas, pavardė, asmens kodas ir nuolatinė gyvenamoji vieta. Atkreiptinas dėmesys, kad skirtingai nei reiškiant referendumo iniciatyvą, įstatymo leidybos iniciatyvai pritariantis pilietis parašų rinkimo lape neturi nurodyti savo paso arba asmens tapatybės kortelės numerio. Tai iš esmės palengvina parašų rinkimo procesą, kadangi parašai dažniausiai renkami viešosiose vietose, o asmenys su savimi ne visada nešiojasi asmens tapatybę patvirtinančius dokumentus, be to, atsižvelgiant į tai, kad asmens kodas žymi asmenį ir yra naudojamas duomenims apie jį kaupti valstybės tvarkomose duomenų bazėse, jo visiškai pakanka, kad Vyriausioji rinkimų komisiją galėtų patikrinti, ar pasirašęs asmenys atitinka įstatymų reikalavimus.

Piliečių parašų skaičius neribojamas, tačiau kad įstatymo ar konstitucinio įstatymo projektas būtų priimtas svarstyti Seime, parašų turi būti ne mažiau kaip 50 tūkstančių, o kad būtų Seimui pateiktas sumanymas keisti ar papildyti Konstituciją – ne mažiau kaip 300 tūkstančių. Piliečių įstatymų ir konstitucinių įstatymų leidybos iniciatyvos teisei įgyvendinti nustatomas

⁹⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 30-1050.

¹⁰⁰ Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus // Politologija. 2005, Nr. 1 (37). P. 68.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 1-5.

dviejų mėnesių terminas. Kad būtų įgyvendinta sumanymo keisti ar papildyti Konstituciją teisė, parašai turi būti surinkti per keturis mėnesius. Jeigu per nustatytą terminą nesurenkamas reikiamas piliečių parašų skaičius, toks iniciatyvos projektas Seime nesvarstomas. Tačiau jeigu iniciatyvinė grupė surenka reikiamą skaičių piliečių parašų, įstatymo projektas turi būti svarstomas Seime. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė praktiškai realizuojama pateikiant parlamentui konkretų įstatymo projektą. Kai Konstitucijoje nurodytas subjektas pateikia įstatymo projektą, įstatymų leidybos institucijai – Seimui iškyla pareiga pradėti jį svarstyti.¹⁰² Pažymėtina, kad konstitucinė nuostata, įpareigojanti Seimą svarstyti piliečių pateiktą įstatymo projektą, yra imperatyvi ir įgyvendinama be išlygų. Seimas piliečių pateiktą įstatymo projektą privalo svarstyti visais atvejais, nesvarbu, ar yra Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada, kad jis prieštarauja Konstitucijai ir nėra nustatyta tvarka pateikto Konstitucijos pataisų projekto, taip pat neatsižvelgiant į tai, kad pateiktą ar analogišką pateiktajam įstatymo projektą Seimas per pastaruosius 6 mėnesius buvo atmetęs (Seimo statuto 139 straipsnis). Piliečių teikiamas įstatymo projektas turi būti pateiktas Seimo posėdyje ne vėliau kaip per savaitę po jo įregistravimo Seimo sesijos metu, o įregistravus tarp Seimo sesijų – pirmame kitos sesijos posėdyje (Seimo statuto 142 straipsnis). Iniciatorių atstovai turi teisę dalyvauti ir pasakyti savo nuomonę Seime visų iniciatyvos projekto pateikimo, svarstymo ir priėmimo stadijų metu. Be to, apie piliečių iniciatyvos svarstymą Seime turi būti nuolat informuojama visuomenė. Kita vertus, Seimas nėra įpareigotas piliečių inicijuotą įstatymo projektą priimti. Toks projektas svarstomas laikantis Seimo statuto nustatytos bendros tvarkos, todėl priimamas ir atmetamas bendrais pagrindais.

Buvo minėta, kad aktyvią rinkimų teisę turintys Lietuvos Respublikos piliečiai gali inicijuoti ne tik įstatymų leidybos procesus Seime, bet ir referendumus. Tiesa, šių procesų inicijavimo sąlygos gerokai skiriasi. Siekis inicijuoti referendumą įgyvendinamas tik per tris mėnesius surinkus 300 tūkstančių piliečių parašų. Tokios iniciatyvos, kaip jau buvo minėta anksčiau, dar niekam nepavyko įgyvendinti. Tačiau kalbant apie piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę ir naudojimąsi šia teise, padėtis yra kiek kitokia, nors ne pati geriausia. Pasidomėjus piliečių aktyvumu įgyvendinant įstatymų leidybos iniciatyvos teisę 2000-2011 metais, matyti, kad per šį laikotarpį buvo tik 14 iniciatyvų (nė viena nesusijusi su Konstitucijos keitimu ar papildymu), iš jų aštuonioms iniciatyvinėms grupėms pavyko surinkti reikiamą skaičių piliečių parašų ir pateikti įstatymo projektus svarstymui Seime. Kaip nurodo P. Ragauskas, minėti faktai nepaneigia (galbūt netgi atvirkščiai – patvirtina), kad procedūriniai

¹⁰² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 10-295.

požiūriu (tai yra teisiškai) piliečių įstatymų leidybos iniciatyva yra „gyvas“ teisinis institutas.¹⁰³ Tačiau tik dvi iš aštuonių iniciatyvų galiausiai buvo Seimo patvirtintos (žr. 3 Priedas).

Tai rodo, kad Seimas, arba tiksliau Seimo dauguma, gana skeptiškai vertina piliečių iniciatyvas ir paprastai nepitaria piliečių siūlymui. Galima daryti prielaidą, kad atsižvelgdama į tokius rezultatus, visuomenė vis pasyviau dalyvauja įstatymo leidybos procesuose, manydama, kad neturi galimybių daryti įtaką Seimo sprendimams, vis rečiau naudojami konstitucine įstatymų leidybos iniciatyvos teise. Tačiau tokį vis pasyvesnį piliečių teisės inicijuoti įstatymus įgyvendinimą galima paaiškinti tuo, kad piliečiai aktyviau išnaudoja alternatyvias galimybes. Pažymėtina, jog tų pačių tikslų, kurių siekiama naudojantis įstatymų leidybos iniciatyvos teise, galima pasiekti kitais būdais – teikiant peticijas ar tiesiogiai kreipiantis į rinkėjus atstovaujantį Seimo narį.

Tačiau manytina, piliečiai aktyviau naudotųsi savo įstatymo leidybos iniciatyvos teise, jei įstatymo projekto inicijavimui būtų keliami mažesni reikalavimai (pažymėtina, kad iš keturiolikos 2000-2011 metais įregistruotų iniciatyvinių grupių, beveik pusei nepavyko surinkti reikiamo kiekio parašų (žr. 3 Priedas)). Atsižvelgiant į tai, kad įstatymo leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas nesukelia tokių pasekmių, kaip referendumo iniciatyvos įgyvendinimas (Seimas neturi pareigos inicijuotą įstatymo projektą priimti), svarstylini variantai, kaip piliečiams palengvinti šios teisės įgyvendinimą. Vienas iš būdų, nedarant intervencijos į Konstituciją, – pailginti įstatyme numatytą parašų rinkimo terminą (50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašams dėl iniciatyvos projekto surinkti nustatyti trijų mėnesių terminą, tuo tarpu 300 tūkstančių rinkėjų parašams dėl pateikimo Seimui sumanymo keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją surinkti nustatyti penkių mėnesių terminą). Be to, svarstytinas parašų rinkimas elektroniniu būdu. Manytina, kad toks parašų rinkimo būdas sulauktų didelio efektyvumo (pvz. naudojantis elektronine bankininkyste).

Taigi, apibendrintai galima teigti, kad Lietuvos Respublikos piliečių iniciatyvos nėra ribojamos jokiais teisiniais pagrindais, jie negali siūlyti iniciatyvų tik dėl valstybės biudžeto ir tarptautinių sutarčių. Kita vertus, įstatyme numatyti šios teisės įgyvendinimo reikalavimai yra gana dideli, nors jų negalima laikyti neįveikiamu barjeru, kadangi iš keturiolikos bandymų 2000-2011 metais, ši teisė buvo įgyvendinta aštuonis kartus. Vis dėlto pailginus parašų rinkimo terminus bei suteikus galimybę piliečiams iniciatyvai pritarti elektroniniu būdu, šios teisės įgyvendinimas taptų lengvesnis ir, manytina, kad piliečiai aktyviau naudotųsi šia jiems Konstitucijos laiduojama teise.

¹⁰³ Ragauskas P. Valdžios prieinamumas Lietuvoje // Lietuvos valdžia: atvirumo link?. Vilnius: Versus aureus, 2009. P. 73.

2.1.4. Peticijos teisė

Kalbant apie piliečių įstatymų leidybos iniciatyvas, negalima pamiršti peticijų. Konstitucinė peticijos teisė – viena iš teisių, kurias įgyvendindami piliečiai gali dalyvauti valdant savo šalį. Lietuvos Respublikos Konstitucija numato: piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas (beje, minėtas įstatymas įsigaliojo tik 1999 metais, todėl galimybė praktiškai pasinaudoti peticijos teise Lietuvos gyventojams buvo suteikta praėjus net septyneriems metams po Konstitucijos įsigaliojimo).

Tarptautinių žodžių žodyne „peticija“ (lot. *petitio* – reikalavimas) apibūdinama kaip kolektyvinis prašymas, įteikiamas aukšties valdžios pareigūnams, ko nors reikalaujant ar prašant.¹⁰⁴

„Šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse visuotinai pripažįstama, kad peticija – viešas kreipimasis dėl visuomenei svarbių klausimų sprendimo, <...> tai kiekvienas neapibrėžtos formos kreipimasis, tiesiogiai ar netiesiogiai nurodantis valstybinei institucijai spręsti problemą. Peticija – kreipimasis į valstybės įstaigą, kuri įpareigojama išnagrinėti problemą. Jai negalioja jokie terminai ir iš esmės jos objektu gali būti visi galimi įvykiai ar situacijos“. Peticija siekiama užtikrinti piliečių (asmenų) dalyvavimą valstybės valdyme arba atskirų asmenų bei kolektyvinių junginių įtaką, priimant politinius ir teisinius sprendimus. Taip pat asmuo, pateikęs peticiją, įgyja teisę reikalauti, kad institucija, gavusi peticiją, ne tik ją priimtų, bet ir dalykiškai patikrintų bei raštiškai praneštų, kaip bus nagrinėjama.¹⁰⁵

Lyginamojoje konstitucinėje teisėje peticijos teisė vertinama kaip piliečių teisė kreiptis su reikalavimais, pasiūlymais, skundais, adresuojamais valstybės institucijoms, kurios pagal savo kompetenciją gali išspręsti peticijos suformuluotą reikalavimą ar pasiūlymą.¹⁰⁶ Peticijų teisė konstitucinėje teisėje gali būti suprantama ir kaip piliečio kreipimasis į valdžios institucijas su skundu, ar pasiūlymu, ji gali būti individuali ar kolektyvinė. Tačiau ji gali būti interpretuojama ir siauriau – kaip teisė kreiptis į kompetentingas institucijas su reikalavimu spręsti įstatyminių ar kitą svarbų visuomenei klausimą. Lietuvos Konstitucinėje teisėje peticija traktuojama šia, siauresne prasme.¹⁰⁷

Taigi peticijų teisė – tai teisė individualiai ar kolektyviai kreipiantis į aukščiausius valdžios organus kelti tam tikrus pasiūlymus ar reikalavimus, kuriuos įgyvendindamos valstybės institucijos pagal savo kompetenciją priimama naujus, keičia ar panaikina senus teisės aktus.

¹⁰⁴ Kompiuterinis Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Leidykla „Žodynas“, UAB „Fotonija“.

¹⁰⁵ Kalinauskas G. Peticijos teisės turinys ir forma // Jurisprudencija. 2004, Nr. 57(49). P. 7.

¹⁰⁶ Žilys J. Konstitucijos II skirsnio „Žmogus ir valstybė“ 33 straipsnio komentaras // Teisės problemos. 1999, Nr. 1-2. P. 174.

¹⁰⁷ Birmontienė T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje // Lietuvos Konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 330.

Lietuvos Respublikoje peticijos teisė pirmą kartą buvo įtvirtinta 1922 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, kurios 19 straipsnis, kaip ir 1928 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijos 21 straipsnis, skelbė: „Kiekvienas pilietis turi peticijos į Seimą teisę“. Tačiau tik 1936 metais, vadovaujantis Seimo statuto IX skyriumi ir patvirtinus Peticijų komisijos sudėtį, buvo įtvirtintas peticijos teisės instituto mechanizmas ir atsirado *de jure* galimybė įgyvendinti 1928 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijos 21 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias peticijos teisę.¹⁰⁸

1938 metų Lietuvos Konstitucijos 26 straipsnyje įtvirtinta panaši nuostata kaip ir ankstesnėse Konstitucijose: „Pilietis turi peticijos teisę. Šia teise pilietis naudojasi įstatymo nustatyta tvarka“. 1990 m. kovo 11 d. priimtame Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme peticijos teisė įtvirtinta jau plačiau. Minėto Įstatymo 27 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos piliečiai taip pat turi peticijos teisę, t. y. teisę kreiptis į valstybinės valdžios organus su reikalavimu įstatymų leidimo tvarka arba kitais būdais spręsti jų keliamus visuomeniškai reikšmingus klausimus. Pareigūnai privalo nustatytais terminais svarstyti piliečių pasiūlymus, pareiškimus ir peticijas, į juos atsakyti ir imtis reikiamų priemonių.

1992 metų spalio 25 d. Konstitucijoje peticijos teisė įtvirtinta 33 straipsnio 3 dalyje: „Piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“. Pačioje Konstitucijoje peticijos teisės turinys nėra apibrėžtas, todėl 1999 m. liepos 7 d. priimtame Lietuvos Respublikos peticijų įstatyme¹⁰⁹ nustatyta ne tik peticijos teisės įgyvendinimo tvarka, bet ir apibrėžtas jos turinys bei prasmė.

Reiktų pažymėti, kad Lietuvoje peticija iš esmės yra teisės aktų inicijavimo forma. Peticija – rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas (taigi peticijas galima teikti tiek nacionalinio, tiek vietos savivaldos lygmens institucijoms) su reikalavimais ar siūlymais spręsti Peticijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje 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. Taigi Lietuvos, kaip ir daugelio Europos valstybių, teisės sistemose peticija paprastai suprantama kaip individualus ar kolektyvinis kreipimasis į viešosios valdžios institucijas, kuriame yra išdėstytas reikalavimas (siūlymas) spręsti tam tikrą ne tik pareiškėjui, bet ir visai visuomenei ar jos daliai svarbų klausimą, kai reikia pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį arba priimti naują teisės aktą.¹¹⁰ Taip Lietuvos gyventojai turi teisę inicijuoti iš esmės bet kokio

¹⁰⁸ Kalinauskas G. Peticijos teisės įtvirtinimas Lietuvos konstitucinėje teisėje: parlamentinė patirtis // Jurisprudencija. 2005, Nr. 64(56). P. 108.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2128.

¹¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 11-410.

teisės akto (išskyrus Lietuvos Respublikos Prezidento aktus) priėmimą, pakeitimą ar pripažinimą netekusiu galios.

Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, įstatymu nustatydamas peticijos teisės įgyvendinimo tvarką, turi tam tikrą diskreciją, tačiau negali paneigti pačios peticijos teisės esmės, dirbtinai suvaržyti ar nepagrįstai pasunkinti šios piliečių konstitucinės teisės įgyvendinimo.¹¹¹ Galima manyti, kad peticijos teisė beveik prilygsta žymiai sudėtingesnei piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisei, kai įstatymo projektą gali siūlyti ne mažiau nei 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių. Tačiau tarp šių teisių egzistuoja tam tikri skirtumai, nors įgyvendinant šias teises gali būti keliami panašaus reikšmingumo klausimai. Visų pirma, skiriasi šių teisių subjektai. Nors Konstitucija nustato, kad peticijos teisė yra garantuojama piliečiams, pagal Peticijų įstatymą peticiją gali teikti ne tik Lietuvos Respublikos pilietis, bet ir kiekvienas Lietuvos teritorijoje nuolat gyvenantis užsienietis (kitos valstybės pilietis ar asmuo be pilietybės). Be to, užtenka, kad toks asmuo būtų sulaukęs 16 metų. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisės negali įgyvendinti vienas subjektas, ši teisė yra kolektyvinė (ne mažiau kaip 50 tūkstančių aktyvią rinkimų teisę turinčių piliečių, t. y. veiksnių, turinčių ne mažiau nei 18 metų). Antra, peticija yra tik siūlymas ar reikalavimas (ne tik Seimui ir Vyriausybei, bet ir savivaldybės tarybai) spręsti žmogaus teisių ir laisvių apsaugos klausimą priimant, pakeičiant ar panaikinant tam tikrą teisės aktą.¹¹² Pateikta peticija besąlygiškai nesukuria pareiškėjo siekiamų teisinių padarinių: Seimo ar Vyriausybės pareigos svarstyti peticiją atitinkamai Seimo ir Vyriausybės posėdyje ir ją tenkinti iš dalies ar visiškai.¹¹³ Tuo tarpu ne mažiau kaip 50 tūkstančių piliečių pateiktą įstatymo projektą Seimas privalo svarstyti visais atvejais, net jei Teisės ir teisėtvarkos komiteto manymu prieštarauja Konstitucijai ar yra analogiškas tam, kurį per pastaruosius 6 mėnesius Seimas buvo atmetęs. Trečia, pagal Lietuvos Respublikos peticijų įstatymą (6 ir 9 straipsniai) Seimui ar Vyriausybei adresuotos peticijos savaime neįtraukiamos į Seimo ar Vyriausybės posėdžio darbotvarkę. Šias peticijas pirmiausiai nagrinėja Seimo peticijų komisija ir Vyriausybės peticijų komisija, teikiančios Seimui ir Vyriausybei savo išvadas dėl peticijoje pateiktų reikalavimų tenkinimo. Piliečių teikiamas įstatymo projektas turi būti pateiktas Seimo posėdyje ne vėliau kaip per savaitę nuo jo įregistravimo Seimo sesijos metu, o įregistravus tarp Seimo sesijų – pirmame kitos sesijos posėdyje (Seimo statuto 142 straipsnis). Be to, svarbus skirtumas yra tai, kad piliečių iniciatyvinė grupė, surinkusi reikiamą kiekį parašų, įgyja teisę pasisakyti dėl svarstomo klausimo Seimo posėdyje, tuo tarpu peticijos pareiškėjams tokia galimybė nesuteikta, savo pastebėjimus jie gali išsakyti tik Seimo Peticijų komisijai.

¹¹¹ Kalinauskas G. Peticijos teisės turinys ir forma // Jurisprudencija. 2004, Nr. 57(49). P. 11.

¹¹² Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 555.

¹¹³ Ten pat.

Atsižvelgus į tai, kas paminėta, matyti, kad peticijos pateikimo galimybės Lietuvoje yra įtvirtintos itin liberaliai – kaip minėta, peticiją gali pareikšti ir vienas, ne jaunesnis nei 16 metų Lietuvos Respublikos pilietis ar užsienietis, nuolat gyvenantis Lietuvoje.

Beje, verta paminėti, kad nuo 2008 m. kovo 13 d. įsigaliojusioje Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo redakcijoje¹¹⁴ numatyta, jog kreipimasi (peticija) galima pateikti ne tik raštu, bet ir elektroniniu būdu (pirmą kartą kreipimasi elektroniniu būdu Seimo peticijų komisija gavo 2011 metais). Tačiau tokiu būdu negalima pateikti šiuo metu internete paplitusių peticijų, po kuriomis pasirašo tūkstančiai žmonių, kadangi elektroniniu būdu teikiamos peticijos turi būti patvirtintos elektroniniu parašu, kurį iki šiol turi nedidelė dalis gyventojų.

Peticijų įstatyme yra įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį sprendimą, ar piliečių kreipimasi pripažinti peticija, taip pat ar peticiją priimti nagrinėti, priima atitinkamai Seimo sudaryta Seimo Peticijų komisija, Vyriausybės sudaryta Vyriausybės Peticijų komisija, savivaldybių tarybų sudarytos savivaldybių peticijų komisijos (6 straipsnio 3, 4 ir 5 dalys). Peticijų įstatyme taip pat yra nustatyti pagrindai, kuriems esant peticijų komisijos kreipimosi nepripažįsta peticija (9 straipsnio 3 dalis), ir pagrindai, kuriems esant peticijų komisijos atsisako peticiją priimti nagrinėti (9 straipsnio 7 ir 8 dalys). Taigi galima teigti, kad egzistuoja tam tikras barjeras, mažinantis piliečių iniciatyvų pripažinimą tinkamomis inicijuoti teisės aktus ar jų peržiūrą.

Peticijų komisija, pripažinusi kreipimasi peticija, toliau nagrinėja jos klausimus ir teikia išvadas, tačiau praktikoje dažni atvejai, kuomet peticijos atmetamos vien dėl formalių reikalavimų. Pavyzdžiui, panagrinėjus 2009, 2010 ir 2011 metų Seimo Peticijų komisijos darbo ataskaitas¹¹⁵, matyti, kad dažniausiai pasitaikančios priežastys, dėl kurių kreipimaisi nebuvo pripažinti peticijomis, yra šios:

- 1) kreipimesi pateikti pasiūlymai yra nepagrįsti ir piktnaudžiaujama peticijos teise;
- 2) kreipimesi pateiktų pasiūlymų tenkinimui nereikia keisti, pildyti įstatymo, priimti naują įstatymą ar pripažinti jau veikiančią įstatymą negaliojančiu;
- 3) kreipimesi pateikti pasiūlymai prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Peticijų įstatymui;
- 4) kreipimasis neatitinka Peticijų įstatymo nustatytų reikalavimų jo formai ir turiniui;
- 5) kreipimesi pateikti pasiūlymai, kurių tenkinimas pažeistų kitų asmenų teises.

¹¹⁴ 2008 m. kovo 13. įstatymo Nr. X-1456 redakcija, įsigaliojusi nuo 2008 m. kovo 27 d. // Valstybės žinios. 2008, Nr. 35-1244)

¹¹⁵ Seimo Peticijų komisijos darbo ataskaitos // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6206&p_k=1 (Prisijungimo laikas 2012 m. kovo 3 d.).

Tuo atveju, kai Peticijų komisija nusprendžia tenkinti peticijoje išdėstytus reikalavimus ir siūlymus, gali būti parengiamas atitinkamo teisės akto projektas arba siūloma sudaryti darbo grupę teisės akto projektui parengti.

Pastebėtina tendencija, kad asmenys jiems laiduojama peticijos teise naudojami vis aktyviau (ypač per pastaruosius metus). Be to, vis daugiau kreipimūsi Peticijos komisijos yra pripažįstama peticijomis, o tai rodo, kad asmenys kruopščiau ruošia dokumentus, atsižvelgdami į įstatyme numatytus reikalavimus, atidžiau naudojami jiems laiduojama peticijų teise. Kita vertus, tik maža dalis peticijose pateiktų siūlymų virto įstatymų projektais (žr. 4 Priedas).

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas dar 2006 m. sausio 26 d. nutarimu pripažino, kad Peticijų įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje nustatytas draudimas skųsti teismui Seimo, savivaldybės tarybos sprendimus, kuriais kreipimasis nepripažįstamas peticija, suvaržo asmens konstitucinę teisę kreiptis į teismą bei pačios peticijos teisės įgyvendinimą, taip pat Konstitucijai prieštarauja ir Peticijų įstatymo 10 straipsnio 4 dalies 1 punktas, kuriuo suteikiant Vyriausybės kancleriui teisę nagrinėti skundus dėl Vyriausybės Peticijų komisijos sprendimų nepripažinti kreipimosi peticija, taip pat dėl jos sprendimų atsisakyti priimti peticiją, yra įsiterpiama į iš Konstitucijos kylančius pačios Vyriausybės įgaliojimus.¹¹⁶ Tačiau Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas iki šiol nepakeistas, tokiu būdu varžant asmens konstitucinės teisės kreiptis į teismą dėl jo pažeistų konstitucinių teisių ar laisvių gynimo ir piliečių konstitucinės teisės apskųsti valstybės įstaigų sprendimus įgyvendinimą. Kartu suvaržomas ir konstitucinės piliečių peticijos teisės įgyvendinimas. Atsižvelgiant į tai, tobulintinas peticijų komisijų sprendimų apskundimo mechanizmas. Pažymėtina, kad Seimo Peticijų komisiją skiria Seimas nutarimu, todėl iš Seimo neturi būti atimta galimybė patikrinti Peticijų komisijos sprendimų teisėtumą ir pagrįstumą. Kita vertus, Konstitucijos 102 straipsnis nustato, jog Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai. Tokiu būdu, Seimo sprendimas galėtų būti skundžiamas Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui, kuris, išnagrinėjęs Seimo sprendimo teisėtumą, priimtų galutinį sprendimą.

2.2. Teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą

Kiekvienos šalies valdyme labai svarbią vietą užima tokia viešojo sektoriaus dalis kaip valstybės tarnyba, kuri skirta užtikrinti pačios valstybės kaip žmonių susivienijimo funkcionavimą įvairiose jos veiklos srityse, organizuoti konkrečios šalies gyventojų poreikių tenkinimą, ginti žmogaus teises ir laisves, garantuoti saugią vidaus ir išorės aplinką.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 11-410.

Mokslininkai valstybės tarnybą analizuoja socialiniu požiūriu (valstybės tarnyba suprantama kaip socialinė kategorija, t. y. asmenų, einančių pareigas valstybės institucijose, valstybės pavedimu atliekama visuomenei naudinga veikla, politiniu požiūriu (valstybės tarnyba – veikla, kurios dėka įgyvendinama valstybės vykdoma politika, valstybinių politinių tikslų ir uždavinių siekimas), socialologiniu požiūriu (valstybės tarnyba kaip valstybės funkcijų, valstybės institucijų kompetencijos praktinis įgyvendinimas).¹¹⁷

Teisinėje literatūroje pateikiamos valstybės tarnybos skirstymo į siaurąją ir plačiąją sampratą. Plačiąją prasme valstybės tarnyba – visų valstybės tarnautojų veikla, vykdančią jiems pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų.¹¹⁸ Siaurąją prasme valstybės tarnyba – asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje.¹¹⁹

Minėta, kad Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnyje nustatyta, kad kiekvienas žmogus turi teisę lygybės sąlygomis stoti į savo šalies valstybinę tarnybą. Visiškai panašiai ši teisė apibūdinama Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnyje.

Lietuvos Respublikos Konstitucija taip pat visiems piliečiams numato teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą. Valstybės tarnybos sampratos, kuri įtvirtinta Konstitucijoje, esminis bruožas yra tas, kad valstybės tarnyba suvokiama kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas užtikrinant viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, sistema.¹²⁰ Pažymėtina, kad Konstitucijoje nėra atskirai minima savivaldybių tarnyba, tačiau Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinė valstybės tarnybos samprata apima tarnybos santykius ne tik valstybės institucijose, bet ir savivaldybių institucijose.¹²¹

Įsigaliojus Konstitucijai įstatymų leidėjui atsirado pareiga užtikrinti, kad su valstybės tarnyba susiję santykiai būtų reguliuojami taip, kaip reikalauja Konstitucija. Konstitucijoje valstybės (valstybinė) tarnyba *expressis verbis* minima tik Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per

¹¹⁷ Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai // Teisė. 2010, Nr. 76. P. 131.

¹¹⁸ Ten pat. P. 132.

¹¹⁹ Ten pat.

¹²⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1244.

¹²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, ir Konstitucijos 141 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais ir negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje, dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje.

Įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos organizavimo modelį. Tačiau pabrėžtina, kad reguliuodamas valstybės tarnybos santykius įstatymų leidėjas yra saistomas konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, turi paisyti Konstitucijos normų ir principų. Pagal savo kompetenciją reguliuodami valstybės tarnybos santykius konstitucinės valstybės tarnybos sampratos turi paisyti ir kiti teisėkūros subjektai.¹²² Šios teisės įgyvendinimo tvarka ir sąlygos reglamentuoti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme¹²³, kai kuriuose specialiuose įstatymuose, statutuose¹²⁴ ir įvairiuose poįstatyminiuose aktuose.

Pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalį valstybės tarnyba – teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma. To paties straipsnio 2 dalyje apibrėžta valstybės tarnautojo sąvoka – tai fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis šio straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą. Valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į karjeros (valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas neterminuotam laikui ir turintis galimybę Valstybės tarnybos įstatymo nustatyta tvarka įgyvendinti teisę į karjerą valstybės tarnyboje); politinio (asmeninio) pasitikėjimo (valstybės

¹²² Ten pat.

¹²³ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.

¹²⁴ Pvz., Vidaus tarnybos statute // Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927; Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatyme // Valstybės žinios. 1999, Nr. 7-140; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statute // Valstybės žinios. 2003, Nr. 38-1656; Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statute // Valstybės žinios. 2002, Nr. 73-3101; Lietuvos Respublikos Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statute // Valstybės žinios. 2000, Nr. 94-2917; Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme // Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514; Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatyme // Valstybės žinios. 1994, Nr. 51-1243; ir kt.

tarnautojas, priimtas į pareigas jį priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimų laikui arba kituose įstatymuose nustatytam laikui), įstaigų vadovų (valstybės tarnautojas, priimtas vadovauti valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai) ir statutinių (valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statutas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu). Atskira valstybės tarnautojų grupė – pakaitiniai valstybės tarnautojai. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 10 punkte yra apibrėžta, kad pakaitinis valstybės tarnautojas – tai valstybės tarnautojas, priimtas į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, iki šio Įstatymo nustatyta tvarka į jas bus priimtas karjeros valstybės tarnautojas, taip pat valstybės tarnautojas, pakeičiantis laikinai negalintį eiti pareigų karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją.

Pažymėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas skirtingas asmenų, dirbančių institucijose, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, statusas. Vieni asmenys – Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai – vykdo funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią; šias funkcijas jie vykdo savarankiškai; tuo tikslu jiems Konstitucijoje ir įstatymuose yra nustatyti atitinkami įgaliojimai, kuriuos gali įgyvendinti tik šie asmenys, niekas kitas. Savivaldybių tarybų nariai vykdo funkcijas įgyvendinant teritorinių bendruomenių savivaldos teisę, pagal įstatymuose jiems nustatytus įgaliojimus savivaldos funkcijas jie įgyvendina savarankiškai. Kiti asmenys, dirbantys institucijose, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Valstybės tarnyba yra šių asmenų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu. Konstitucijoje vartojama sąvoka „valstybės (valstybinė) tarnyba“ savo turiniu yra tapati sąvokai „viešoji tarnyba“. Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia valstybės tarnybos samprata, kuri yra neatskiriama susijusi su valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirtimi užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Profesionalūs valstybės tarnautojai priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.), tačiau jie nevykdo funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai) ir pagal Konstituciją negali turėti tokių įgaliojimų.¹²⁵ Taigi, darytina išvada, kad Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje laiduojama piliečio teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą neapima piliečio teisės siekti būti išrinktam Respublikos Prezidentu, Seimo nariu, savivaldybės tarybos nariu, taip pat neapima teisės būti paskirtam Ministru Pirmininku, ministru ar teisėju.

¹²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį. Vis dėlto valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant panašumų, nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostančiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose).¹²⁶ Lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą, kaip ir laisvai pasirinkti darbą, yra konstitucinė piliečio teisė. Pastaroji yra įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje ir, kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas, yra formuluojama plačiau – kaip kiekvieno žmogaus teisė „laisvai pasirinkti darbą bei verslą“. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata, jog kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą – tai bendro pobūdžio norma, kuri remiasi visuotinai pripažinta žmogaus laisvės koncepcija (Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas) ir reiškia galimybę savo nuožiūra, t. y. laisvai apsisprendžiant, pasirinkti užsiėmimo rūšį (Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas), kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų (Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d., 2003 m. liepos 4 d. nutarimai).¹²⁷ Taigi, pagal Konstituciją Lietuvos Respublikos pilietis, įgyvendindamas savo konstitucinę teisę laisvai pasirinkti darbą, turi teisę laisvai pasirinkti darbą tiek privačiame, tiek viešajame sektoriuje.

Piliečio konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, kaip kiekvieno asmens konstitucinės teisės laisvai pasirinkti darbą atmaina, ypač atsižvelgiant į Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostatą „lygiomis sąlygomis“, yra sietina su konstituciniu asmenų lygiateisiškumo (asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams) principu¹²⁸, įtvirtintu Konstitucijos 29 straipsnyje (Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu).

Aiškindamas Konstitucijos 29 straipsnio nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas, kurio turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą, įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai, kad

¹²⁶ Ten pat.

¹²⁷ Ten pat.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

konstitucinis visų asmenų lygybės principas reiškia žmogaus prigimtine teisę būti traktuojamam vienodai su kitais, įtvirtina formalią visų asmenų lygybę, taip pat kad asmenys negali būti diskriminuojami arba kad jiems negali būti teikiama privilegijų. Taip pat Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, jog konstitucinis visų asmenų lygybės principas nepaneigia to, kad įstatyme gali būti nustatytas nevienodas (diferencijuotas) teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu; socialinio gyvenimo įvairovė gali lemti teisinio reguliavimo būdą ir turinį. Konstitucinis asmenų lygybės principas nepaneigia pačios galimybės skirtingai traktuoti žmones atsižvelgiant į jų statusą ar padėtį.¹²⁹ Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad piliečiai, siekiantys būti priimti į valstybės tarnybą, negali būti diskriminuojami arba jiems negali būti teikiama privilegijų nei Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje *expressis verbis* nurodytais, nei kitais konstituciškai nepateisinamais pagrindais.

Tačiau Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta piliečių teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą nėra absoliuti. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad valstybė negali įsipareigoti ir neįsipareigoja kiekvieno asmens priimti dirbti valstybinėje tarnyboje. Atsižvelgiant į valstybinės tarnybos pobūdį, svarbą kiekvieno žmogaus, visuomenės, valstybės gyvenime ir siekiant užtikrinti veiksmingą, efektyvią valstybės valdžios, valdymo bei kitų institucijų veiklą, valstybės tarnautojams, pareigūnams keliami atitinkami reikalavimai.¹³⁰ Valstybės tarnyba turi būti kvalifikuota, ji turi sugebėti atlikti jai keliamus uždavinius. Tai suponuoja gana aukštus (didesnius, palyginti su reikalavimais kitiems darbuotojams) kvalifikacinius ir profesinius reikalavimus valstybės tarnautojams, ypač pareigūnams (pirmiausia tiems, kurie sprendimus priima vienasmeniškai).¹³¹ Taigi kuo aukštesnės pareigos ir svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai keliami šias pareigas siekiantiems eiti ir einantiems asmenims.

Konstitucinė valstybės tarnybos paskirtis, ypatingi uždaviniai, keliami valstybės tarnybai, lemia tai, kad piliečiui, stojančiam į valstybės tarnybą, gali ir turi būti keliami tam tikri bendrieji reikalavimai – stojimo į valstybės tarnybą bendrosios sąlygos, kurių neatitinkantis asmuo negalės tapti valstybės tarnautoju. Pabrėžtina, kad minėti reikalavimai turi būti aiškūs ir bendri visiems siekiantiems atitinkamų pareigų valstybės tarnyboje, stojančiajam į valstybės tarnybą jie turi būti žinomi iš anksto.¹³²

¹²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

¹³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 23-666.

¹³¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

¹³² Ten pat.

Priėmimo į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą bendrosios sąlygos yra nustatytos Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnyje. Pagrindiniai bendrieji reikalavimai asmeniui, siekiančiam stoti į valstybės tarnybą yra:

1) turėti Lietuvos Respublikos pilietybę. Konstitucinis Teismas 1998 m. lapkričio 11 d. nutarime konstatavo, kad valstybės institucijose turi dirbti tik lojalūs tai valstybei asmenys, kurių ištikimybė jai ir patikimumas nekelia jokių abejonių.¹³³ Vienas iš lojalumo, patikimumo reikalavimo užtikrinimų garantų yra asmens susiejimas su valstybe ypatingais pilietybės ryšiais. Pastebėtina, kad šis reikalavimas numatytas ir jau anksčiau minėtuose specialiuose įstatymuose bei statutuose;

2) mokėti lietuvių kalbą. Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarime¹³⁴ konstatavo, kad valstybinė kalba *inter alia* integruoja pilietinę Tautą, užtikrina normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą, yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas¹³⁵ nustato, kad visos Lietuvos Respublikoje veikiančios institucijos, įstaigos, įmonės ir organizacijos raštvedybą, apskaitos, atskaitomybės, finansinius bei techninius dokumentus tvarko valstybine kalba, visi Lietuvos Respublikos fizinių ir juridinių asmenų sandoriai sudaromi valstybine kalba. Valstybinis lietuvių kalbos statusas suponuoja būtinumą valstybės tarnybos sistemą organizuoti ir jai funkcionuoti taip, kad į valstybės tarnybą (atitinkamas pareigas) būtų priimami tik tokie asmenys, kurie valstybinę kalbą moka gerai; geras valstybinės kalbos mokėjimas – būtina prielaida tam, kad šie asmenys, būdami valstybės tarnautojais, galės tinkamai vykdyti savo pareigas, kad į juos, kaip į valstybės tarnautojus, žodžiu ar raštu besikreipiantiems asmenims nekils sunkumų su jais bendraujant, taip pat kad bus užtikrintas normalus įvairių valstybės ir savivaldybių institucijų bendravimas, kad jiems nekils kitų sunkumų vykdant tarnybines pareigas ar su valstybės tarnyba susijusias užduotis;¹³⁶

3) būti ne jaunesniu kaip 18 metų ir ne vyresniu kaip 65 metų. Šis reikalavimas netaikomas politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniams valstybės tarnautojams. Specialiuose įstatymuose ir statutuose gali būti nustatytos kitos pretenduojančio į valstybinę tarnybą asmens amžiaus ribos, pvz. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 6 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad pretenduojantis į vidaus tarnybą asmuo turi būti sukakęs ne mažiau

¹³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1998, Nr. 100-2791.

¹³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 90-2662.

¹³⁵ Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 15-344.

¹³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

kaip 18 metų ir ne daugiau kaip 30 metų (asmuo, turintis aukštąjį universitetinį arba aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą – ne daugiau kaip 35 metus); Lietuvos Respublikos Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto 6 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtinta, jog asmuo, priimamas į tarnybą muitinėje, turi būti ne jaunesnis kaip 21 metų ir ne vyresnis kaip 65 metų, o priimamas į muitinės mobilios grupės pareigūno, muitinės posto pareigūno ir muitinės pareigūno, atliekančio operatyvinę veiklą ir (arba) ikiteisminį tyrimą, pareigas – ne vyresnis kaip 62 metų ir 6 mėnesių.

Minimalus amžius sietinas su valstybės tarnautojo funkcijų įgyvendinimui reikalingomis savybėmis. Be to, pilnametystė suponuoja pilną asmens teisnumą, leidžiantį be jokių išskirtinių apribojimų suteikti atitinkamą teisinį statusą ir nustatyti asmeninę valstybės tarnautojo teisinę atsakomybę. Maksimalaus amžiaus nustatymas galimai siejamas su tuo, kad siekiant tinkamai atlikti tarnybos uždavinius, valstybės tarnautojams būtina nuolat kelti savo profesinę kompetenciją, o tam būtinos papildomos pastangos ir asmeninė motyvacija.

4) turėti to lygio valstybės tarnautojo pareigoms eiti būtiną išsilavinimą. Valstybės tarnautojų pareigybės, priklausomai nuo atitinkamoms pareigoms užimti būtino išsilavinimo lygio, skirstomos į tris lygius: A, B ir C. Minimalus privalomas valstybės tarnautojo išsilavinimas, būtinas žemiausiojo C lygio pareigoms užimti, yra bendrasis vidurinis išsilavinimas. B lygio valstybės tarnautojo pareigoms užimti būtinas ne žemesnis kaip aukštasis neuniversitetinis išsilavinimas arba aukštesnysis išsilavinimas, arba iki 1995 metų įgytas specialusis vidurinis išsilavinimas. A lygio tarnautojui būtinas aukštasis universitetinis išsilavinimas arba jam prilygintas išsilavinimas, įgyjamas universitetuose studijuojant universitetiniu studijų programose.

Taip pat gali būti nustatytos sąlygos, dėl kurių asmuo negali pretenduoti į valstybės tarnybą. Šios sąlygos taip pat turi būti nustatytos įstatyme. Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnyje nustatyti tam tikri apribojimai asmenims, siekiantiems būti priimtais į valstybės tarnybą. Į valstybės tarnybą negali būti priimtas asmuo:

1) jeigu iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš asmens, siekiančio valstybės tarnautojo statuso, užpildytos deklaracijos ar kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priimantis asmuo padaro išvadą, kad asmuo neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų;

2) kurio teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas;

3) kurio sutuoktinis, partneris (kai partnerystė įregistruota įstatymų nustatyta tvarka), artimasis giminaitis ar svainystės ryšiais susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais;

- 4) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu;
- 5) kitų įstatymų nustatytais atvejais.

Pažymėtina, kad specialiuose įstatymuose ir statutuose taip pat gali būti numatyti ir kiti reikalavimai bei ribojimai, stojant į šių teisės aktų reglamentuojamą valstybinę tarnybą, pvz. būti tinkamos sveikatos būklės¹³⁷, fizinio pasirengimo reikalavimas¹³⁸ ir kt.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybės tarnybos santykiai gali ir turi būti reguliuojami diferencijuotai, atsižvelgiant į valstybės (savivaldybių) institucijų bei jų vykdomų funkcijų ypatumus, šių institucijų vietą visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, jų kompetenciją, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinas profesines savybes, kitus svarbius veiksnius.¹³⁹ Taigi be būtinų bendrųjų reikalavimų asmenims, pretenduojantiems į valstybės tarnautojo pareigas, keliami ir specialūs, nuo tam tikros pareigybės valstybės tarnautojo atliekamų funkcijų priklausantys reikalavimai. Specialieji reikalavimai taip pat turi būti aiškūs ir asmenims žinomi iš anksto. Iš galimų nustatyti specialiųjų reikalavimų Konstitucinis Teismas paminėjo profesinės kompetencijos, patirties, kalbų mokėjimo, specialių žinių ar įgūdžių ir panašius reikalavimus, taip pat reikalavimus, susijusius su stojančiojo reputacija, asmeninėmis savybėmis ir kt. Teismas nurodė, kad priimant į tam tikras pareigas gali būti nustatomos labai įvairios specialiosios sąlygos, pavyzdžiui, susijusios su asmens sveikata, fizinėmis galimybėmis, ryšiais su kitais asmenimis ir kt.¹⁴⁰ Nustatant specialiuosius reikalavimus į valstybės tarnybą pretenduojantiems asmenims, privalu paisyti Konstitucijos, priešingu atveju bus pažeista Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta piliečio teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą bei Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta konstitucinė žmogaus teisė laisvai pasirinkti darbą. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad į valstybės tarnybą stojantiems asmenims atitinkamoms pareigybėms vykdyti reikalingi specialieji reikalavimai yra nustatyti pareigybės aprašyme, kurią tvirtina įstaigos vadovas.

Taigi, matyti, kad reikalavimai pretendams į valstybės tarnautojo pareigas gana dideli. Bet tai pateisinama atsižvelgiant į valstybės tarnybos paskirtį ir joje dirbančių asmenų funkcijas. Tokia priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas atranka yra susijusi su valstybės tarnautojų karjera, reglamentuotu darbo užmokesčiu ir kita. Be to, iš gausybės norinčiųjų stoti į valstybės tarnybą dalis pretendentų eliminuojami, dėl to, kad atrankoje dalyvautų tik bendruosius ir

¹³⁷ pvz., Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 6 straipsnio 1 dalies 4 punktas; Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto 8 straipsnis, Diplomatinės tarnybos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis; Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto 3 straipsnio 1 dalies 4 punktas.

¹³⁸ pvz., Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 6 straipsnio 1 dalies 4 ir 5 punktai.

¹³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

¹⁴⁰ Ten pat.

specialiuosius reikalavimus atitinkantys pretendentai. Taip pat priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarka yra susieta su buvusių valstybės tarnautojų, atleistų dėl pareigybės panaikinimo, ar išvykusių dirbti į tarptautines institucijas ar įstaigas arba Europos Sąjungos institucijas ar įstaigas, teisių be konkurso grįžti į eitas arba kitas tos pačios ar žemesnės kategorijos pareigas įgyvendinimu. Šie valstybės tarnautojai gali atkurti valstybės tarnautojo statusą ir grįžti į anksčiau eitas ar kitas valstybės tarnautojo pareigas.

Kadangi piliečių teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą kyla iš Konstitucijos, pretendentų į valstybės tarnautojo pareigas žinių, gebėjimų, reikalingų atitinkamoms valstybės tarnautojo pareigoms atlikti, patikros pagrindai (principai) turi būti nustatyti įstatymu.¹⁴¹ Pažymėtina, kad atrenkant asmenis į valstybės tarnautojo pareigas laikomasi griežtų įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytų procedūrų.

Priėmimo į valstybės tarnybą tvarka priklauso nuo to, į kokios grupės valstybės tarnautojų pareigas yra priimamas asmuo. Pagal Valstybės tarnybos įstatymą į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, su tam tikromis išimtimis, yra priimama konkurso būdu (pretendentas egzaminuojamas raštu (testas ir (ar) praktinė užduotis) ir žodžiu (pokalbis ir (ar) praktinė užduotis)). Į įstaigų vadovų pareigas priimama taip pat, su tam tikromis išimtimis, konkurso būdu arba įstatymų nustatytais atvejais politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu. Informacija apie visus įvyksiančius konkursus skelbiama viešai „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ (nustatytos formos skelbimu) ir valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos interneto tinklalapyje.

Pažymėtina, kad jeigu keli konkurse dalyvavę pretendentai surinko vienodą balų skaičių, pirmenybė būti priimtam į tas pareigas teikiama pretendentui, atlikusiam nuolatinę privalomąją pradinę karo tarnybą arba baigusiam bazinius karinius mokymus. Minėtos nuostatos formuluotė kelia abejonių dėl asmenų lygybės principo užtikrinimo. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog piliečiai, siekiantys būti priimti į valstybės tarnybą, negali būti diskriminuojami arba jiems negali būti teikiama privilegijų nei Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje *expressis verbis* nurodytais, nei kitais konstituciškai nepateisinamais pagrindais.¹⁴² Pažymėtina, kad pirmenybės teikimas nuolatinę privalomąją pradinę karo tarnybą atlikusiam arba bazinius karinius mokymus baigusiam pretendentui negali būti laikoma konstituciškai pagrįsta sąlyga. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad nuo asmenų atrankos į valstybės tarnybą labai priklauso visos valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas bei veiksmingumas. Kai asmuo į valstybės tarnautojo pareigas yra atrenkamas konkurso būdu jį egzaminuojant, tokia procedūra negali būti vien formalus

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 10-350.

¹⁴² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

dalykas. Egzaminas – nesvarbu, ar jis vyksta raštu, ar žodžiu, ar ir raštu, ir žodžiu, – turi būti tikslingas, orientuotas į žinių ir gebėjimų, reikalingų kiekvienam valstybės tarnautojui, taip pat į konkrečių žinių ir gebėjimų, reikalingų valstybės tarnautojo pareigybės, į kurią asmuo pretenduoja, aprašyme nustatytoms funkcijoms įgyvendinti, patikrinimą ir įvertinimą. Pagal konkurse į tam tikras valstybės tarnautojo pareigas dalyvavusių pretendentų egzamino rezultatus nustatomas konkurso laimėtojas – asmuo, atliksiantis konkrečias valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme apibrėžtas funkcijas, todėl egzaminas – nesvarbu, ar jis vyksta raštu, ar žodžiu, ar ir raštu, ir žodžiu, – klausimai (užduotys) pirmiausia turi būti siejami su būtent tomis pareigomis valstybės tarnyboje, į kurias pretenduojama (vyksta konkursas).¹⁴³ Todėl tikslingiau būtų nustatyti tokį reguliavimą, kad jeigu keli konkurse dalyvavę pretendentai surinko vienodą balų skaičių, jiems organizuojamas antras konkurso turas, t. y. supaprastintas konkursas (pvz., egzaminavimas tik žodžiu). Tai užtikrintų, kad atitinkamoms valstybės tarnautojo pareigoms bus atrinktas reikiamų žinių ir gebėjimų turintis asmuo.

Įstatyme numatyta, kad Vyriausybės nustatyta tvarka konkurso metu stebėtojo teisėmis gali dalyvauti valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje veikiančios profesinės sąjungos arba, jeigu veikia kelios tokios sąjungos, kelių profesinių sąjungų atstovai ir kiti visuomenės atstovai. Ši nuostata įvesta siekiant užtikrinti vykdomų konkursų skaidrumą, kad nebūtų piktnaudžiaujama teise priimti ne geriausią, o proteguojamą pretendentą.

Politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir pakaitiniai valstybės tarnautojai į pareigas priimami be konkurso. Pažymėtina, kad kandidatų į valstybės tarnybą atrinkimas be konkurso nėra reglamentuotas. Toks priėmimas į valstybės tarnautojo pareigas yra artimas priėmimui į darbą pagal darbo sutartį. Šis būdas yra pateisinamas, kalbant apie politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus, tačiau manytina, kad į pakaitinio valstybės tarnautojo pareigas būtų tikslinga organizuoti konkursą, kuris būtų skelbiamas viešai, todėl didesnė dalis piliečių galėtų jame dalyvauti. Žinoma, atsižvelgiant į tai, kad pakaitinis valstybės tarnautojas nėra nuolatinis valstybės tarnautojas, konkursas turėtų būti organizuojamas supaprastinta tvarka, pvz. tik žodžiu (pokalbis ir praktinė užduotis).

Kaip pastebi P. Ragauskas, įgyvendinant piliečių teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą, daugiausia problemų kelia nepotizmas ir protekcionizmas.¹⁴⁴ Šį požiūrį sustiprina jau anksčiau minėtas faktas, kad specialiuosius reikalavimus, kuriuos turi atitikti pilietis, pretenduojantis į valstybės tarnybą, nustato įstaigos vadovas, todėl ši teisė gali būti įgyvendinama suinteresuotai, formuluojant specialiuosius reikalavimus pagal iš anksto numatyto

¹⁴³ Ten pat.

¹⁴⁴ Ragauskas P. Teisė dalyvauti valdant šalį ir kitaip tvarkant viešuosius reikalus // Žmogaus teisės Lietuvoje. Vilnius: Naujos sistemos, 2005. P. 19.

asmens gebėjimus ir kompetencijas, siekiant būtent konkretų asmenį priimti į pareigas. Tačiau nustatyti realų šios problemos lygį nepaprastai sunku, nes patikimų tyrimų atlikta nebuvo.¹⁴⁵

Apibendrintai galime teigti, kad reikalavimai pretendents į valstybės tarnautojo pareigas yra dideli (kuo aukštesnės pareigos ir kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo keliami didesni reikalavimai).

2.3. Teisė laisvai vienytis į politines partijas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnyje nustatyta:

„Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.

Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai.

Politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas.“

Ši teisė reglamentuojama ir tarptautiniu mastu. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 20 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno žmogaus teisė jungtis į asociacijas. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 22 straipsnyje numatyta, kad kiekvienas žmogus turi teisę laisvai su kitais jungtis į asociacijas, įskaitant teisę steigti profesinę sąjungą ir stoti į ją savo interesams ginti. Analogiškos nuostatos įtvirtintos ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 11 straipsnyje.

Konstitucinis Teismas 2004 metų liepos 1 d. nutarime yra pažymėjęs, kad teisė į susivienijimus yra viena iš pilietinio ir politinio veikimo garantijų.¹⁴⁶ Rinkimų teisė (ir aktyvioji, ir pasyvioji) yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teise laisvai vienytis į politines partijas, todėl politinių partijų vaidmuo šiuolaikiniuose demokratijos procesuose yra itin ženklaus. Kaip nurodė prof. E. Šileikis, politinės partijos – tai konstituciškai pripažintos ir teigiamai reikšmingos organizacijos.¹⁴⁷

Pagal Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo 2 straipsnį politinė partija – tai savo pavadinimą turintis, pagal įstatymą įsteigtas viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti išreikšti Lietuvos Respublikos piliečių politinę valią, siekti dalyvauti įgyvendinant valstybės valdžią ir savivaldos teisę.

¹⁴⁵ Ten pat.

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 105-3894.

¹⁴⁷ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P.298.

Konstitucinis Teismas 2005 m. vasario 10 d. sprendime nurodė, kad politinės partijos yra tokie susivienijimai, kurių steigimosi tikslai, paskirtis ir veikla yra neatsiejami nuo politinės valdžios siekio, taigi ir nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamas institucijas.¹⁴⁸

Taigi politinė partija – tai į specifinę organizaciją susibūrusi piliečių grupė, siekianti įgyvendinti bendrus politinius tikslus. Pagrindinė partijų paskirtis – rinkimų būdu gauti daugiausiai vietų politinėse atstovaujamosiose institucijose ir įgyvendinti savo politinius siekius. Politinių partijų įvairovė užtikrina šalies politinės sistemos demokratiškumą ir padeda piliečiams išreikšti savo valią. Politinės partijos suteikia galimybę visiems visuomenės sluoksniams dalyvauti konkurencinėje kovoje dėl politinės valdžios, galimybę formuoti valstybės valdžios institucijas.¹⁴⁹ Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog kad ir kokią rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę arba kitokią, *inter alia* mišrią rinkimų sistemą, kurioje yra derinamos proporcinė ir mažoritarinė rinkimų sistemos), pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti rinkimuose.¹⁵⁰

Pažymėtina, kad Konstitucijoje įtvirtinta piliečių teisė jungtis į politines partijas negarantuojama, jei minėtų organizacijų (tiek steigiamų, tiek jau įsteigtų) tikslai ir veikla yra priešaringi Konstitucijai (Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalis). Ši nuostata yra gana abstrakti, tačiau, kaip nurodė prof. E. Šileikis, minėta išlyga nesuteikia įstatymų leidėjui teisės nustatyti visuomeninių organizacijų ar politinių partijų steigimo ir veiklos draudimus, kurie neabejotinai neatitiktų „sveiko proto ir akivaizdžios būtinybės“ kriterijaus.¹⁵¹ Įgyvendindamas Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalies normą, įstatymų leidėjas Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatyme nustatė, kad draudžiama steigti ir veikti politinėms partijoms, kurių steigimo ar programiniuose dokumentuose propaguojama ar veikloje praktikuojama rasinė, tautinė, religinė, socialinė nelygybė ir neapykanta, autoritarinio ar totalitarinio valdymo, valdžios užgrobimo prievarta metodai, karo ir smurto propaganda, žmogaus teisių bei laisvių, viešosios tvarkos pažeidimai, kitokios idėjos bei veiksmai, prieštaraujantys Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos įstatymams ir nesuderinami su visuotinai pripažintomis tarptautinės teisės normomis. Politinių partijų, jų filialų steigimo, reorganizavimo, pertvarkymo ir likvidavimo dokumentus nagrinėja Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 21-664.

¹⁴⁹ Vaitiekienė E. Nevalstybinės organizacijos konstitucinėje teisėje // Lietuvos Konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 574.

¹⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 19-722. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios, 2008, Nr. 114-4367.

¹⁵¹ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 242.

Pagal Politinių partijų įstatymą politinės partijos steigėju ir nariu gali būti Lietuvos Respublikos pilietis, sulaukęs 18 metų. Tuo pat metu pilietis gali būti tik vienos partijos nariu ar steigėju, Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti steigiamos ir veikti kitų valstybių politinės partijos, politinės organizacijos, jų padaliniai (tokių nuostatų buvimą lemia politinis šio susivienijimo rūšies pobūdis). Konstitucijoje *expressis verbis* nenustatytas politinės partijos steigėjų ir narių minimalus skaičius, todėl įstatymų leidėjas turi diskreciją, kuri, kaip nurodo prof. E. Šileikis, gali keistis keičiantis įstatymų leidėjo pažiūroms, personalinei ir politinei jo sudėčiai.¹⁵² Pagal šiuo metu galiojantį Politinių partijų įstatymą politinę partiją gali steigti ne mažiau nei 1000 steigėjų (iki 2005 m. sausio 1 d. buvo 400), tačiau atsižvelgiant į tai, kiek Lietuvoje pastaruoju metu buvo įsteigta naujų politinių partijų, matyti, kad nustatytas steigėjų skaičius nėra sunkiai įgyvendinamas, todėl yra konstituciškai pagrįstas.

Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje piliečiams laiduojama teisė į politines partijas vienytis laisvai. Vadinasi politinės partijos formuojasi laisva piliečių valia. Asmens laisva valia – pamatinis narystės įvairiose bendrijose, politinėse partijose, asociacijose principas.¹⁵³ Piliečiai, jungdamiesi pagal tam tikrus politinius įsitikinimus, išsilavinimą, socialinę priklausomybę ar kitą kriterijų, gali laisvai įkurti naują, įstoti į jau veikiančią ar atkurti nebeveikiančią politinę partiją. Taigi Konstitucijoje laiduojama teisė savo valia nuspręsti, priklausyti ar nepriklausyti kuriai nors politinei partijai. Tačiau ši piliečio teisė nesuponuoja politinėms partijoms pareigos į savo narius priimti visus to pageidaujančius asmenis, nepriklausomai nuo jų politinių pažiūrų. Tokie piliečiai turi teisę laisvai steigti savo politinę partiją.

Taip pat Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinė teisė laisvai vienytis į susivienijimus yra susijusi su galimybe užimti įvairias pareigas tuose susivienijimuose; minėta galimybė yra išvestinė iš konstitucinės teisės laisvai vienytis į susivienijimus. Šių pareigų užėmimo susivienijimuose tvarką nustato ne valstybė, o tik paties susivienijimo vidaus tvarką reglamentuojantys aktai (įstatatai, statutai ir pan.). Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris dirbtinai arba nepagrįstai suvaržytų susivienijimų steigimo laisvę ir veiklą, nes taip būtų pažeista konstitucinė vertybė – teisė į susivienijimus (asociacijų laisvė).¹⁵⁴ Tačiau pažymėtina, kad piliečių tiesė laisvai vienytis į politines partijas (kuri, kaip minėta, apima piliečių teisę dalyvauti politinių partijų veikloje) nėra absoliuti. Konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas apribojimai ir draudimai yra nustatyti pačioje Konstitucijoje: pagal Konstitucijos 83 straipsnio 2 dalį asmuo, išrinktas Respublikos Prezidentu, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose ir politinėse organizacijose iki naujos Respublikos Prezidento rinkimų

¹⁵² Ten pat. P. 245.

¹⁵³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 110-3536.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 105-3894.

kampanijos pradžios; Konstitucijos 113 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teisėjas negali dalyvauti politinių partijų ir kitų politinių organizacijų veikloje; Konstitucijos 118 straipsnio 3 dalies nuostata, kad prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo, suponuoją ir draudimą prokurorams būti politinių partijų ir politinių organizacijų nariais, dalyvauti jų veikloje; Konstitucijos 141 straipsnyje įtvirtinta, kad politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje negali dalyvauti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai. Taip pat pagal Konstitucijos 145 straipsnį piliečių teisė laisvai vienytis į politines partijas gali būti laikinai apribota, įvedus karo ar nepaprastąją padėtį.

Konstitucinė teisė laisvai vienytis į politines partijas taip pat gali būti ribojama įstatymu, tačiau ne daugiau, negu leidžia pati Konstitucija. Šiame kontekste pažymėtina, kad įgyvendinant Konstitucijoje pripažintą tam tikrą galimybę riboti kai kurias žmogaus teises turi būti laikomasi esminės nuostatos, kad ribojimais negalima pažeisti kokios nors pagrindinės žmogaus teisės esmės. Jeigu teisė taip ribojama, kad jos įgyvendinti pasidaro neįmanoma, jeigu teisė suvaržoma peržengiant protingai suvokiamas ribas arba neužtikrinamas teisinis jos gynimas, tokiu atveju būtų pagrindas teigti, kad pažeidžiama pati teisės esmė, o tai tolygu šios teisės neigimui.¹⁵⁵ Kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas, įstatymu nustatant konstitucinės teisės vienytis į politines partijas ribojimus, *inter alia* draudžiant piliečiams dalyvauti politinių partijų veikloje, privalu paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo, konstitucinio teisinės valstybės principo.¹⁵⁶ Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas tam tikrus ribojimus turi užtikrinti, kad tais ribojimais asmenys nebūtų diskriminuojami arba jiems nebūtų teikiama privilegijų.

Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai. Taigi niekas negali būti verčiamas būti vienos ar kitos politinės partijos nariu (įtvirtintas savanoriškumo principas). Asmuo laisva valia turi nuspręsti, priklausyti ar nepriklausyti politinei partijai. Konstitucinis Teismas 2007 metų vasario 9 d. nutarime yra pažymėjęs, kad konstitucinės teisės laisvai vienytis į politines partijas turinį sudaro teisė steigti politines partijas, teisė įstoti į jas ir dalyvauti jų veikloje, taip pat teisė nebūti politinių partijų nariu, teisė išstoti iš jų; asmuo savo konstitucinę teisę nuspręsti, ar priklausyti, ar nepriklausyti kuriai nors politinei partijai, realizuoja arba jos nerealizuoja laisva valia; ši asmens laisva valia yra pagrindinis narystės politinėse partijose

¹⁵⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 17-419.

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 44-1608.

principas. Konstitucijos 35 straipsnio 2 dalies nuostata, kad niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai, yra konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors susivienijimui prieš jo valią.¹⁵⁷ Minėta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų išskeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti politinių atstovaujamojų institucijų rinkimuose. Tačiau šis reikalavimas negali būti aiškinamas kaip įtvirtinantis išimtinę politinių partijų (jų narių ar jų remiamų kandidatų) teisę dalyvauti formuojant politines atstovaujamas institucijas. Jau anksčiau minėtas tiesioginių rinkimų principas nustato, kad asmenys turi turėti galimybę be tarpininkų išsikelti kandidatais, tačiau rinkimų į Europos parlamentą įstatymo 36 straipsnyje nustatyta, jog kandidatus gali kelti partija, pateikdama kandidatų sąrašą, tačiau galimybė pavieniams asmenims išsikelti kandidatais nenumatyta. Taigi, pagal dabartinį rinkimų į Europos Parlamentą reglamentavimą, asmuo, atitinkantis visus įstatyme numatytus reikalavimus kandidatams į Europos Parlamentą (amžiaus, pilietybės, nuolatinės gyvenamosios vietos), kuris siekia pasinaudoti pasyviaja rinkimų teise, prieš tai privalo įstoti į politinę partiją. Toks reguliavimas neatitinka Konstitucijoje nustatyto asmens savanoriško ir laisvo dalyvavimo politinių partijų veikloje principo. Taip pat minėta, kad nors Konstitucinis Teismas 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimu pripažino, jog toks įtvirtinimas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 34 straipsnio 2 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Europos Parlamento įstatymas iki šiol nepakeistas.

Apibendrinami galime teigti, jog politinių partijų steigimosi tikslai ir veikla yra susiję su viešosios valdžios siekiu, todėl įstatymų leidėjas, nustatydamas šios teisės įgyvendinimą ir ribojimus, privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų.

¹⁵⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 19-722.

Išvados ir pasiūlymai

1. Žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas yra būtinas teisinės valstybės elementas. Žmogaus teisės – tai visuotinės, universalios, nedalomos teisės, priklausančios be išimties ir vienodai kiekvienam žmogui. Žmogaus teisių klasifikacijų įvairovė yra labai gausi, tačiau bet koks grupavimas pagal vieną ar kitą kriterijų yra sąlyginis, kadangi kiekvieną teisę galima priskirti ne vienai, o kelioms grupėms. Be to, šiuolaikinė žmogaus teisių samprata nesutampa su praėjusių laikų samprata, žmogaus teisės nuolat vystosi, keičiasi jų turinys, todėl ateityje žmogaus teisių klasifikacijų tik daugės. Teisės doktrinoje vienas iš labiausiai paplitusių žmogaus teisių grupavimų yra jų skirstymas pagal turinį. Pagal šį kriterijų skirstant žmogaus teises, jos skirstomos į dvi pagrindines grupes: pilietines (asmenines) ir politines bei ekonomines, socialines ir kultūrinės.

2. Politinės teisės priskiriamos prie konstitucinių (pagrindinių) žmogaus teisių grupių ir kartu su kitomis teisėmis laikomis didžiausiomis teisinėmis vertybėmis. Politinės teisės suteikia galimybę piliečiams dalyvauti šalies visuomeniniame ir politiniame gyvenime. Jos nėra prigimtines, t. y. šias teises sukuria valstybė. Šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje ne visos politinės teisės siejamos su pilietybe.

3. Politinių teisių katalogą galima rasti Jungtinių Tautų Organizacijos Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Atsižvelgiant į politinių teisių pobūdį (į tai, kad yra tokių žmogaus teisių, kurias galima priskirti ir prie politinių, ir prie pilietinių), teisės doktrinoje nėra vieningos nuomonės, kokios žmogaus teisės priskiriamos prie politinių.

4. Piliečių tiesioginio dalyvavimo valdant savo šalį teisė yra labai plataus pobūdžio, ji yra glaudžiai susijusi su kitomis Konstitucijoje įtvirtintomis politinėmis teisėmis bei laisvėmis ir suprantama kaip pagrindinė, įgyvendinama per kitas teises, t. y. per rinkimų teisę, teisę inicijuoti referendumą ir referendumo keliu priimti sprendimus, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, peticijos teisę, teisę kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskusti jų sprendimus.

5. Rinkimų teisė – viena svarbiausių politinių teisių. Rinkimai – procesas, kurio metu tam tikra žmonių grupė išrenka politinių atstovaujamųjų institucijų narius. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinti visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų ir politines atstovaujamasias institucijas principai: rinkimai turi būti vykdomi remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise, balsavimas privalo būti slaptas. Politinių atstovaujamųjų institucijų rinkimai yra svarbi piliečių dalyvavimo valdant savo šalį forma. Šių institucijų formavimui keliami itin svarbūs konstituciniai reikalavimai, jos negali būti formuojamos taip, kad kiltų abejonių, ar nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai, taip pat abejonių dėl jų

skaidrumo, proceso sąžiningumo – būtinų prielaidų rinkėjams pasitikėti jomis, o šioms institucijoms teisėtai veikti.

6. Referendumas – tai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta galimybė šalies piliečiams įgyvendinti tautos suverenitetą tiesiogiai. Tai teisėkūros rūšis, kai pati tauta visuotiniu balsavimu priima Konstitucijos ar konkretaus įstatymo nuostatas, skirtas reglamentuoti vidaus ar užsienio politikai. Vieninteliai referendumu priimamų teisės aktų ribojimai išplaukia iš pačios Konstitucijos ir oficialios konstitucinės doktrinos nuostatų, t. y. Tauta negali priimti valstybės biudžeto įstatymo, konstitucinių įstatymų, tarptautinių sutarčių ratifikavimo ir denonsavimo įstatymų, administracinį teritorinį suskirstymą nustatančių įstatymų, valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatančių įstatymų, amnestijos aktų, įstatymų, kuriais pažeidžiamos prigimtinės žmogaus teisės.

7. Piliečių teisės inicijuoti referendumą įgyvendinimui keliami labai dideli reikalavimai, tačiau atsižvelgiant į referendumu priimamų sprendimų pobūdį ir pasekmes, šie bei kiti reikalavimai, nustatantys sąlygas, kada referendumu priimtas sprendimas yra teisiškai įpareigojantis, laikytini konstituciškai pagrįstais. Tačiau pabrėžiant tai, kad referendumo atveju garantuojamas maksimalus priimamo teisės akto legitimumas, svarstyтина galimybė didinti referendumą inicijuoti galinčių subjektų ratą (pvz., papildyti Konstituciją, įtvirtinant, kad 1/3 Seimo narių siūlymu Respublikos Prezidentas gali pavesti Tautai referendumu spręsti klausimą dėl pritarimo Seimo priimtam įstatymui).

8. Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos nėra ribojamos jokiais teisiniais pagrindais, jie negali siūlyti iniciatyvų tik dėl valstybės biudžeto ir tarptautinių sutarčių. Kita vertus, įstatyme numatyti šios teisės įgyvendinimo reikalavimai yra gana dideli, nors jų negalima laikyti neįveikiamu barjeru, kadangi iš keturiolikos bandymų 2000-2011 metais, ši teisė buvo įgyvendinta aštuonis kartus. Vis dėlto pailginus piliečių parašų rinkimo terminus bei suteikus galimybę piliečiams iniciatyvai pritarti elektroniniu būtu, šios teisės įgyvendinimas taptų lengvesnis ir piliečiai aktyviau naudotųsi šia jiems Konstitucijos laiduojama teise.

9. Peticijų teisė – tai teisė individualiai ar kolektyviniai kreiptis į aukščiausius valdžios organus, teikiant tam tikrus reikalavimus ar pasiūlymus. Tai galimybė kelti tam tikras visuomenines problemas, kad būtų priimami nauji ar keičiami/panaikinami seni teisės aktai. Peticijų pateikimo galimybės Lietuvoje yra įtvirtintos itin liberaliai ir valdžios institucijoms teikiamų peticijų pastaruoju metu daugėja, tačiau tik maža dalis peticijose pateiktų siūlymų virsta įstatymų projektais.

10. Įstatymų leidėjas iki šiol neįvykdė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimo ir nepriėmė Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo pakeitimo dėl

peticijų komisijų sprendimų apskundimo. Atsižvelgiant į tai, tobulintinas peticijų komisijų sprendimų apskundimo mechanizmas.

11. Teisė lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą, kaip ir laisvai pasirinkti darbą, yra konstitucinė piliečio teisė. Tačiau atsižvelgiant į valstybės tarnybos pobūdį ir valstybės tarnautojo funkcijas, pretendentams keliami dideli reikalavimai (kuo aukštesnės pareigos ir kuo svarbesnė valstybės tarnautojo veiklos sritis, tuo keliami didesni reikalavimai).

12. Keistina Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 11 straipsnio 2 dalis, nustatanti, kad jeigu keli konkurse dalyvavę pretendentai surinko vienodą balų skaičių, pirmenybė būti priimtam į tas pareigas teikiama pretendentui, atlikusiam nuolatinę privalomąją pradinę karo tarnybą arba baigusiam bazinius karinius mokymus, nes prieštarauja lygiateisiškumo principui. Tiksliau nustatyti tokį reguliavimą, kad konkurso metu vienodą balų skaičių surinkusiems pretendentams būtų organizuojamas antrasis konkurso turas, t. y. supaprastintas konkursas (pvz. egzaminavimas tik žodžiu). Toks atrankos būdas būtų objektyvesnis ir užtikrintų, kad atitinkamoms valstybės tarnautojo pareigoms atrinktas reikiamų žinių ir gebėjimų turintis asmuo.

13. Įgyvendindami Konstitucijoje laiduojamą teisę laisvai vienytis į politines partijas, piliečiai, jungdamiesi pagal tam tikrus politinius įsitikinimus, išsilavinimą, socialinę priklausomybę ar kitą kriterijų, gali laisvai įkurti naują, įstoti į jau veikiančią ar atkurti nebeveikiančią politinę partiją. Pagrindinė partijų paskirtis – rinkimų būdu gauti daugiausiai vietų politinėse atstovaujamosiose institucijose ir įgyvendinti savo politinius siekius. Įstatymų leidėjas, nustatydamas šios teisės įgyvendinimą ir ribojimus, privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-014.
2. Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 9-224.
3. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1992, Nr. 22-635.
4. Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr. 2-29.
5. Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 53-996.
6. Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 115-5192.
7. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 64-2570.
8. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 68-2774.
9. Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 1-5.
10. Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249.
11. Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2128.
12. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2130.
13. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 7-140.
14. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1927.
15. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 38-1656.
16. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statuto patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 73-3101.
17. Lietuvos Respublikos Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 94-2917.
18. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514.
19. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 51-1243.
20. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymas // Valstybės žinios. 1990, Nr. 29-692.
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr. 6-120.

Kiti teisės aktai:

1. 1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1922, Nr. 100-799.
2. 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1928, Nr. 275-1778.
3. 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucija // Vyriausybės žinios. 1938, Nr. 608-4271.
4. Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos referendumo įstatymas // Valstybės žinios. 1989, Nr. 33-445.
5. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija // Valstybės žinios. 2006, Nr. 68-2497.
6. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3288.
7. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 77-3290.
8. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987.
9. Europos socialinė chartija (pataisyta) // Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1704.
10. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolas Nr. 1 // Valstybės žinios, 2000, Nr. 96-3016.

Specialioji literatūra:

1. Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
2. Birmontienė T. Žmogaus teisės ir jų įtvirtinimas Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002.
3. Birmontienė T. Žmogaus teisių konstitucinė samprata // Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007.
4. Birmontienė T. Konstitucinė rinkimų doktrina // Rinkimų teisės ir kitos konstitucinės jurisprudencijos problemos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2011.
5. Dambrauskienė G., Davulis T., Nekrošius I. ir kt. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras/1 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2000.
6. Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai // Teisė. 2010, Nr. 76.
7. Janeliūnas T. Valdžios sprendimų priėmimo procesų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir esamų praktikų analizė // Lietuvos valdžia: atvirumo link?. Vilnius: Versus aureus, 2009.

8. Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūris į Konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25).
9. Jočienė D., Čilinskas K. Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje. Vilnius: Teisės projektų ir tyrimų centras, 2005.
10. Jovaišas K. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002.
11. Kalinauskas G. Peticijos teisės turinys ir forma // Jurisprudencija. 2004, Nr. 57(49).
12. Kalinauskas G. Peticijos teisės įtvirtinimas Lietuvos konstitucinėje teisėje: parlamentinė patirtis // Jurisprudencija. 2005, Nr. 64(56).
13. Kalinauskas G. Parlamentinė kontrolė. II dalis. Praktika. Vilnius: Valstybės įmonė Registrų centras, 2011.
14. Laurinavičius A. Statutinių valstybės tarnybų pareigūnų karjeros ypatumai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 35(27).
15. Lydeka A. Žmogaus teisių užtikrinimas Lietuvos Respublikos Seimo priimamuose teisės aktuose // Jurisprudencija. 2007, Nr. 7(97).
16. Masiulis K. XXI amžiaus iššūkiai Lietuvos valstybės tarnybai // Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr. 22.
17. Miliauskaitė K. Žmogaus teisių dichotomija: universalija ar partikuliarizmas? // Jurisprudencija. 2004, Nr. 54(46).
18. Normantas A. Rinkimai ir referendumai // Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002.
19. Paksas A. Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos // Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.
20. Pukanasytė I. Kai kurie teisės į laisvus rinkimus interpretavimo Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje aspektai // Jurisprudencija. 2009, Nr. 1(115).
21. Ragauskas P. Piliečių dalyvavimas leidžiant įstatymus // Politologija. 2005, Nr. 1 (37).
22. Ragauskas P. Teisė dalyvauti valdant šalį ir kitaip tvarkant viešuosius reikalus // Žmogaus teisės Lietuvoje. Vilnius: Naujos sistemos, 2005.
23. Ragauskas P. Valdžios prieinamumas Lietuvoje // Lietuvos valdžia: atvirumo link?. Vilnius: Versus aureus, 2009.
24. Riekašius R. Politinio dalyvavimo Lietuvoje bruožai // Pilietinė visuomenė: politikos įpilietinimo projekcijos. Klaipėda: Klaipėdos universitetas, 2006.
25. Sinkevičius V. Seimo narių rinkimai: kai kurie teoriniai ir praktiniai rinkimų teisės aspektai // Jurisprudencija. 2008, Nr. 9(111).

26. Spruogis E. Pilietinių ir politinių bei ekonominių, socialinių ir kultūrinių asmens teisių santykis // *Jurisprudencija*. 2001, 21(13).
27. Stačiokas S. Žmogaus teisė dalyvauti valdant savo šalį (teisiniai ir politiniai aspektai) // *Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje. Konferencijos medžiaga*. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1996.
28. Šileikis E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.
29. Taljūnaitė M. Referendumų vaidmuo Europos integracijos procese // *Filosofija. Sociologija*. 2005, Nr. 4.
30. Vadapalas V. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006.
31. Vaišvila A. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje // *Jurisprudencija*. 2002, 30(22).
32. Vaišvila A. Žmogaus teisės ir jų istorinė raida // *Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.
33. Vaišvila A. *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. Vilnius: Justitia, 2009.
34. Vaitiekienė E. Nevalstybinės organizacijos konstitucinėje teisėje // *Lietuvos Konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002.
35. Vidrinskaitė S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos // *Jurisprudencija*. 2006, Nr. 4(82).
36. Vinkleris P. Referendumas ir tauta. Aklavietė? // *Justitia*. 1999, Nr. 4.
37. Vitkus G. Referendumai dėl narystės Europos Sąjungoje: patirtis, problemos ir pamokos Lietuvai // *Politologija*. 2002, 1(25).
38. Žilys J. Konstitucijos II skirsnio „Žmogus ir valstybė“ 33 straipsnio komentaras // *Teisės problemos*. 1999, Nr. 1-2.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas // *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 61-1166.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // *Valstybės žinios*. 1994, 57-1120.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada // *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 9-199.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas // *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 100-2791.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas // *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 109-3004.

6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 23-666.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 90-2662.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 17-419.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 110-3536.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 10-295.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 105-3894.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada // Valstybės žinios. 2004, Nr.163-5955.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 1-7.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 21-664.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, 7-254.
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 11-410.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 30-1050.
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 44-1608.
22. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas // Valstybės žinios, 2007, Nr. 19-722.

23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 34-1244.
24. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 10-350.
25. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 114-4367.
26. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2009, Nr. 115-4888.
27. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2010, Nr. 133-6800.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2011, 58-2771.
29. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2011, Nr. 141-6634.

Kiti šaltiniai:

1. Kompiuterinis Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Leidykla „Žodynas“, UAB „Fotonija“.
2. Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2004 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2005.
3. Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2007-2008 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2009.
4. Žmogaus teisių įgyvendinimas Lietuvoje 2009-2010 apžvalga. Vilnius: Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2011.
5. Lietuvos statistikos departamento tinklalapis // <http://www.stat.gov.lt/lt/>
6. Vyriausiosios rinkimų komisijos tinklalapis // <http://www.vrk.lt/>
7. Lietuvos Respublikos Seimo tinklalapis // <http://www.lrs.lt/>

SANTRAUKA

Politinės teisės ir laisvės Lietuvos Respublikos Konstitucijoje

Pagrindinės darbe vartojamos sąvokos: konstitucija, politinės teisės, rinkimai, referendumas, įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticija, valstybės tarnyba.

Politinės teisės yra viena iš pagrindinių žmogaus teisių sričių. Jos su kitomis asmens teisėmis sudaro fundamentalią žmogaus teisių sistemą. Politinės teisės suteikia piliečiams galimybę dalyvauti šalies visuomeniniame ir politiniame gyvenime. Šios teisės dažnai suprantamos kaip teisės, įvardytos Jungtinių Tautų Organizacijos dokumentuose. Tačiau tarptautiniuose dokumentuose apsiribojama tokiomis politinėmis teisėmis kaip teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per išrinktus atstovus, teisė dalyvauti rinkimuose – rinkti ir būti išrinktam. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje šios teisės papildomos piliečių teise inicijuoti referendumą bei reikšti savo valią referendumo keliu, įstatymų leidybos iniciatyvos teise, piliečiams laiduojama peticijos teise ir teise kritikuoti valstybės įstaigų bei pareigūnų darbą ir skųsti jų sprendimus.

Kadangi teisės doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl politinių teisių katalogo, magistro baigiamajame darbe analizuojamas šių Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintų politinių teisių turinys: teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisė, referendumų teisė, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijų teisė), teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, teisė vienytis į politines partijas. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje pateikti tik bendriausi šių teisių bruožai, minėtų teisių turinys atskleidžiamas analizuojant Konstituciją, atskiras politines teises reglamentuojančius įstatymus, taip pat politinių teisių sampratą, kuri pateikta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktuose.

SUMMARY

Political rights and freedoms in the Constitution of the Republic of Lithuania

Terms used in the master's thesis: constitution, political rights, elections, referendum, legislative initiative right, petition, the civil service.

Political rights is one of the major human rights fields. They and other individual rights is a basic of human rights system. Political rights enable citizens to participate in social and political life of the country. These rights are frequently interpreted as rights defined in the United Nations documents. However, international instruments are limited to political rights as the right to participate in ruling the country directly or through democratically elected representatives, the right to vote – to elect and to be elected. The Constitution of the Republic of Lithuania is amended with civil rights as the right to initiate a referendum and to express their will through a referendum, legislative initiative right, the petition right and the right to criticize public officials and institutions and appeal against their decision and the operation.

Whereas there are different opinions about the catalogue of the political rights in the jurisprudence, the political rights as the right to participate in ruling the country directly or through democratically elected representatives (the right to vote, the right to referendum, the legislative initiative right, the petition right), equal rights to stand for the civil service of the Republic of Lithuania, the right to form political parties are being analyzed in the Master's thesis. In respect that the Constitution of the Republic of Lithuania introduces simply the most general features of these rights, above-mentioned content of rights is developed analyzing the Constitution, laws regulating separate political rights, as well as the conception of political rights, which is proposed in the Acts of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

1 lentelė. Referendumų iniciatyvos (referendumai nepaskelbti, nesurinkus reikiamo parašų skaičiaus)

Data	Referendumo klausimas
1995-11-15	Dėl rinkimų nuostatų pakeitimo, valstybės ir savivaldybių bei ministerijų skaičiaus sumažinimo, neapmokestinamo gyventojų pajamų minimumo sumažinimo ir gyventojų pajamų mokesčio sumažinimo, tiesioginių Valstybės Tribunolo rinkimų ir kt.
1996-03-28	Dėl Lietuvos Respublikos žemės nuosavybės teise priklausymo ir užsienio valstybių piliečiams, tarptautinėms organizacijoms ir užsienio valstybių juridiniams asmenims.
1997-05-23	Dėl valstybės infrastruktūros esamų strateginių įmonių būtų privatizavimo.
1998-06-10	Dėl Savivaldybių merų ir Seniūnijų seniūnų tiesioginių rinkimų.
1999-10-20	Dėl Visų Lietuvos Respublikos Seimo narių rinkimų tik vienmandatėse apygardose, Seimo nario įgaliojimų nutūkimo, jeigu už tai pasisakė daugiau nei pusė jį rinkusios apygardos rinkėjų, Valstybės pareigūnų mėnesinio darbo užmokesčio.
2000-05-09	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo ir apskričių institucijos panaikinimo.
2002-08-01	Dėl Referendumo skelbiamo iniciatyvos, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos, mažajam verslui plėtoti skiriamų lėšų, senatvės pensijos didinimo.
2002-10-03	Dėl Lietuvos Respublikos stojimo į NATO.
2003-02-12	Dėl tiesioginių savivaldybių merų rinkimų.
2003-02-12	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55, 58, 59 ir 148 straipsnių pakeitimų ir papildymų.
2004-08-10	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio papildymo.
2004-08-10	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 straipsnio pakeitimo.
2005-09-07	Dėl skelbiamo 2007 m. Lietuvos pinigų (lito) panaikinimo atidėjimo ir sprendimo dėl euro įvedimo Lietuvoje priėmimo tik Tautos referendumu.
2008-03-03	Dėl Ignalinos atominės elektrinės antrojo bloko darbo pratęsimo iki 2015 m. ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 58 straipsnio papildymo.
2010-01-20	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 58 straipsnio papildymo.

Šaltinis: Lentelė sudaryta autorės pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis¹⁵⁸

¹⁵⁸ <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/referendumuiniatyvos/referendumuiniatyvos.html> (Prisijungimo laikas 2012 m. kovo 3 d.).

2 lentelė. Referendumai Lietuvoje 1991-2011 m.

Data	Referendumo klausimas	Dalyvavusių rinkėjų skaičius (%)	Atsakė „taip“ (%) nuo bendro rinkėjų skaičiaus	Atsakė „taip“ (%) nuo dalyvavusių	Rezultatas
1991-02-09	Dėl konstitucinės normos „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“.	84,74	76,46	90,24	pritarta
1992-05-23	Dėl Prezidento institucijos atkūrimo	59,18	40,99	69,27	nepritarta
1992-06-14	Dėl Rusijos kariuomenės išvedimo ir okupacijos bei aneksijos padarytos žalos atlyginimo	76,05	68,95	90,67	pritarta
1992-10-25	Dėl Lietuvos Respublikos priėmimo	75,26	56,75	75,42	pritarta
1994-08-27	Dėl neteisėto privatizavimo, nuvertintų indėlių ir akcijų bei pažeistos teisėsaugos	36,89	30,85	83,63	neįvyko
1996-10-20	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55, 57, 131 straipsnių pakeitimo ir papildymo	52,11	33,86	65,00	nepritarta
1996-10-20	Dėl gyventojų indėlių kompensavimo	52,46	38,97	74,31	nepritarta
1996-11-10	Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo	39,73	17,24	43,41	neįvyko
2003-05 10-11 d.	Dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje	63,37	57,00	89,95	pritarta
2008-10-12	Dėl Ignalinos atominės elektrinės darbo pratęsimo	48,43	42,90	88,58	neįvyko

Šaltinis: Lentelė sudaryta autorės pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis¹⁵⁹

¹⁵⁹ <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/referendumuiniatyvos/referendumuiniatyvos.html> (Prisijungimo laikas 2012 m. kovo 3 d.).

3 lentelė. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos nuo 2000 m. sausio 1 d. iki 2011 m. gruodžio 6 d.

Iniciatyvinės grupės įregistravimo VRK data	Iniciatyvinės grupės koordinatoriai	Įstatymo projektas	Piliečių iniciatyvos rezultatas	Seimo sprendimas dėl projekto
2000-01-21	Artūras Paulauskas	Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 2 priedėlio pakeitimo įstatymo projektas	Parašai surinkti	Nepritarta
2000-05-30	Viktoras Muntianas	Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalies ir 5 priedėlio pakeitimo įstatymo projektas	Parašai surinkti.	Nepritarta
2000-07-27	1) Alfonsas Gedgaudas 2) Algirdas Sysas 3) Bronius Bradauskas	1) Lietuvos Respublikos fizinių asmenų pajamų mokesčio laikinojo įstatymo 5 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, 2) Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 13 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, 3) Lietuvos Respublikos valstybės valdymo kontrolės išlaikymo strateginiuose ūkio objektuose įstatymo projektas.	Parašai surinkti.	1) Nepritarta 2) Pritarta 3) Nepritarta
2002-08-01	Artūras Štaras	Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 6 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas	Parašai surinkti	Nepritarta
2002-10-03	Jūratė Drungilaitė	Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo 17 straipsnio papildymo įstatymo projektas	Parašai surinkti	Nepritarta
2007-06-04	Gintautas Šivickas	Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 20 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas	Parašai surinkti	Pritarta
2008-02-06	Lilijana Astra	Lietuvos Respublikos Ignalinos atominės elektrinės antrojo bloko darbo pratęsimo įstatymo projektas	Parašai nesurinkti	
2008-02-29	Artūras Račas	Lietuvos Respublikos atominės elektrinės įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas	Parašai nesurinkti	
2009-05-20	Darius	Lietuvos Respublikos valstybės	Parašai	

	Kasperaitis	politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo priedėlio I skirsnio pakeitimo įstatymo projektas	nesurinkti	
2010-06-15	Artūras Paulauskas	1) Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymo 7, 9 ir 11 straipsnių pakeitimo, 10 straipsnio papildymo ir 14 straipsnio pripažinimo netekusius galios įstatymo projektas 2) Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 7 ir 11 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas	Parašai nesurinkti	
2011-01-05	Šarūnas Gurklys	Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo vertinimo įstatymo projektas	Parašai nesurinkti	
2011-11-03	Eglė Bačionytė	Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymo 69, 70, 71, 72 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas	Parašų rinkimas sustabdytas, priėmus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimą	

Šaltinis: Lentelė sudaryta autorės pagal Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis¹⁶⁰

¹⁶⁰ <http://www.vrk.lt/lt/pirmas-puslapis/referendumuiniatyvos/referendumuiniatyvos.html> (Prisijungimo laikas 2012 m. kovo 3 d.).

4 lentelė. Seimo Peticijų komisijos 2009-2011 metais nagrinėti Lietuvos gyventojų kreipimaisi (skaičiais)

Metai	Kreipimūsi skaičius	Pripažintų peticijų skaičius	Seime užregistruotų įstatymų projektų skaičius
2009	39	21	1
2010	25	10	1
2011	214	198	1

Šaltinis: Lentelė sudaryta autorės pagal Seimo Peticijų komisijos 2009, 2010, 2011 metų darbo ataskaitas¹⁶¹

¹⁶¹ Seimo Peticijų komisijos darbo ataskaitos // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6206&p_k=1 (Prisijungimo laikas 2012 m. kovo 3 d.).

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe analizuojamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos politinės teisės, kurias įgyvendindami piliečiai gali dalyvauti formuojant ir išreiškiant valstybinės bendruomenės ir jos kuriamos valstybės politinę valią. Darbą sudaro dvi dalys. Pirmojoje dalyje aptariama bendroji žmogaus teisių ir laisvių samprata, apžvelgiama jų raida, klasifikavimo įvairovė bei bendroji politinių teisių samprata. Antrojoje dalyje aptariamos konkrečios Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos politinės teisės: teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus (rinkimų teisė, referendumų teisė, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, peticijų teisė), teisė vienytis į politines partijas, teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą. Darbe analizuojamas šių teisių turinys, ribojimai, asmenų galimybės jomis pasinaudoti.

ANNOTATION

The Master's thesis includes the analysis of political rights adopted by the Constitution of the Republic of Lithuania, which, being implemented, entitle citizens to participate in forming government community and shaping political will. The thesis work consists of two parts. The first part deals with notions of general human rights and freedoms, overviews their development and classifying variability and the general conception of political rights. The second part deals with concrete political rights as the right to participate in ruling the country directly or through democratically elected representatives (the right to vote, the right to referendum, the legislative initiative right, the petition right) the right to form political parties, equal rights to stand for the civil service of the Republic of Lithuania. The thesis work includes analysis of the content of these rights, limitations, individual possibilities to use them.

Goda Bražytė

godabrazyte@gmail.com