

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS TEISĖS KATEDRA

JOVYDAS DUMARKAS

Parlamento teisės ir valstybės valdžios institucijų studijų programa

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO LEIDŽIAMŲ TEISĖS AKTŲ VIDINĖ
KONSTITUCINGUMO KONTOLĖ (LYGINAMASIS ASPEKTAS)**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
profesorius,
daktaras;
Vytautas Sinkevičius

Vilnius, 2011

Turinys

Įvadas.....	3
1. Teorinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucinės kontrolės prielaidos.....	7
1.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos galia ir jos vieta teisės sistemoje	8
1.2. Lietuvos Respublikos Seimo leidžiami teisės aktai, jų juridinė galia ir vieta teisės sistemoje.....	13
1.2.1. Konstitucijos pataisos	14
1.2.2. Konstituciniai įstatymai.....	17
1.2.3. Įstatymai	19
1.2.4. Seimo statutai.....	22
1.2.5. Seimo nutarimai.....	23
1.2.6. Kiti teisės aktai, kuriuos įgaliojotas leisti Lietuvos Respublikos Seimas.....	24
2. Vidinė Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolė Lietuvoje.....	27
2.1. Vidinės konstitucinės kontrolės formos samprata.....	28
2.2. Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstitucinis pagrindas	31
2.3. Seimo leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucingumo kontrolė	34
2.3.1. Teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, juridinis mechanizmas	35
2.3.2. Teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis jų priėmimo tvarka, juridinis mechanizmas	48
3. Užsienio šalių teisinių sistemų reguliavimo ypatumai	56
Išvados.....	61
Literatūros sąrašas	63
Santrauka	69
Zusammenfassung	70

Ivadas

Lietuvos Respublikos Seimo, kaip institucijos, leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucingumo kontrolė yra viena iš teisinių priemonių, skirtų užtikrinti, kad nacionalinėje teisės sistemoje galiotų tik tie teisės aktai, kurie atitinka Konstituciją ir jai neprieštaraujančius aukštesnės galios teisės aktus. Tokia jos paskirtis, be abejo, sieja šią konstitucinę kontrolę ir kitas galiojančias teisės aktų teisėtumo užtikrinimo juridines priemones. Tačiau, kaip matysime, akivaizdus specifiskumas vis tik leidžia mums į ją žvelgti kaip į visiškai kitokios kokybės teisės aktų konstitucingumo garantą ir nagrinėti atsietai nuo kitų konstitucinės kontrolės formų.

Analizuojant Seimo leidžiamų teisės aktų vidinę konstitucinę kontrolę pastebėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija pareigos įstatymų leidėjui vertinti jo paties leidžiamų teisės aktų konstitucingumą *expressis verbis* apskritai nėra nustačiusi. Tokios kontrolės atlikimo tvarkai reglamentuoti taip pat nėra priimtas atskiras – būtent šiuos teisinius santykius reguliuojantis – teisės aktas. Konkrečios procedūros yra įtvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo statuto (parlamento reglamento, nustatančio Seimo struktūrą ir darbo tvarką) nuostatose, reguliuojančiose teisės aktų leidybos procesą. Ir būtent toks reguliavimas lemia daugelį jos ypatumų. Pavyzdžiui: kai kurios vidinės konstitucinės kontrolės atlikimo procedūros norminiame lygmenyje nėra detalios reglamentuotos; konstitucinė kontrolė atliekama, kol teisės aktai yra projekto stadijoje; ji vykdoma svarstant teisės akto projektą Seime, kaip teisėkūros įgaliojimais disponuojančioje politinėje institucijoje etc. Todėl Seimo leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucingumo kontrolė gali būti vertinama ne tik kaip viena iš konstitucinės kontrolės formų, bet ir kaip teisėkūros instituto dalis.

Labai svarbus faktas yra tas, kad Seimo leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucingumo kontrolė Lietuvos teisės (tiek konstitucinės, tiek teisės teorijos) moksle faktiškai nėra tirta. Nagrinėdami konstitucinę kontrolę, kaip institutą, mokslininkai dažniausiai domisi tik konstitucinės justicijos institucijos – Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo – vykdoma teisės aktų konstitucingumo patikra. Todėl specialiosios literatūros, kurioje būtų pateikta Seimo atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės galiojančio teisinio reguliavimo, jo taikymo praktikoje ir reikšmės teisės sistemai analizė, šiandien neturime. O Konstitucinio Teismo, kaip oficialiosios konstitucinės doktrinos formuotojo, jurisprudencijoje apie Seimo prerogatyvą prisidėti prie jo paties leidžiamų teisės aktų konstitucingumo užtikrinimo yra užsiminta vos keletą kartų ir tik labai fragmentiškai¹.

¹ Čia turimi omenyje 1994 m. liepos 22 d. ir 2005 m. sausio 19 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriuose išsakyta Teismo pozicija bus nagrinėjama dėstomojoje šio darbo dalyje.

Būtent tokia situacija bei siekis išsamiai išnagrinėti aptariamą konstitucinę kontrolę lemia mūsų nagrinėjamos temos **aktualumą**.

Aukščiau įvardyta aplinkybė, kad Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės atlikimo tvarka yra įtvirtinta Seimo statuto nuostatose, reglamentuojančiose teisės aktų leidybos procesą, o konstitucingumo klausimai sprendžiami Seime (politinėje institucijoje), *a priori* verčia abejoti jos praktine reikšme teisės sistemai. Todėl kaip šio darbo **problema** įvardytume klausimą, ar vidinė Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucinė kontrolė dėl savo koncepcijos gali būti laikoma reikšmingu teisės aktų konstitucingumą užtikrinančiu instrumentu (priemone)?

Atsižvelgdami į išsikeltą problemą, o taip pat į tai, kad, kaip jau minėjome, nagrinėjama tema teisės moksle nėra tirta, mokslinio tiriamojo darbo **tikslu** laikytume siekti, sistemiškai išanalizavę galiojantį reguliavimą ir kai kuriuos praktinius jo taikymo aspektus, atskleisti Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės specifiką bei šios kontrolės reikšmę nacionalinei teisės sistemai. O išsami, kokybiška analizė, mūsų nuomone, yra galima pirmiausia pasidedant nagrinėjamos temos teorinį pamatą ir tik po to vertinant Seimo atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės norminio įtvirtinimo ir praktinio įgyvendinimo klausimus bei aptariant kitų valstybių patirtį. Todėl, kad įgyvendintume išsikeltą tikslą, šiame darbe spęsimė tokius pagrindinius **uždavinius**:

- 1) moksliskai pagrįsti, kas lemia Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės poreikį apskritai ir kokie teisės aktai Lietuvoje laikytini konstitucingais;
- 2) atskleisti vidinės konstitucinės kontrolės formos sampratą (esminius jos bruožus) bei vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės konstitucinį pagrindą, jei toks yra;
- 3) remiantis konkrečiomis Seimo statuto normomis ir jų taikymo praktika išnagrinėti atskiras vidinės konstitucinės kontrolės vykdymo procedūras, apjungti jas į loginę sistemą;
- 4) nustatyti galiojančio teisinio reguliavimo trūkumus ir preliminariai įvertinti Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės reikšmę;
- 5) palyginti gautus duomenis su kitų šalių pasirinktais parlamentų atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės juridiniais mechanizmais.

Išsikelta problema bei tikslas sąlygoja ir tyrimo objekto pasirinkimą. Kaip baigiamojo darbo **objektą** tirsime teisinį reguliavimą, įgalinantį Seimą atlikti vidinę jo, kaip institucijos, leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę, bei tam tikrus praktinio šios kontrolės įgyvendinimo aspektus (kiek tai padės geriau atskleisti galiojantį teisinį reguliavimą). Tačiau būtina

paminėti, kad šiame darbe tyrimo objektu nebus laikomas toks teisinis reguliavimas, kuris numato galimybę Seimui derinti konkrečius jo leidžiamų teisės aktų projektus su Europos Sąjungos ir tarptautiniais teisės aktais, kaip aukštesnės juridinės galios teisės aktais.

Dalyku šiame darbe laikysime konkrečias Seimo statuto normose įtvirtintas vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucinės kontrolės atlikimo procedūras (jų inicijavimo ir taikymo galimybes, numatytą sprendimų dėl teisės aktų projektų konstitucingumo priėmimo tvarką, galimas šių procedūrų taikymo pasekmes, trūkumus ir pan.).

Kaip mokslinio tiriamojo darbo **hipotezę** apsibrėžtume teiginį, kad Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės specifiškumas lemia tai, jog atliekant šią kontrolę daugelis priimamų sprendimų yra sąlygojami būtent politinės valios, o ne teisinės sąmonės. Todėl jos, kaip juridinės priemonės, skirtos užtikrinti, kad galėtų tik konstitucingi Seimo priimti teisės aktai, reikšmė teisės sistemai neturėtų būti pervertinama.

Baigiamajame darbe bus naudojami šie tyrimo **metodai**: dokumentų analizės, lingvistinis, apibendrinimo, loginis, sisteminis, lyginamasis, lyginamasis istorinis. Pasitelkę dokumentų analizės ir lingvistinį metodus analizuosime teisės aktus, Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, specialiąją literatūrą bei kitus dokumentus (Seimo stenogramas, Seimo struktūrinių padalinių išvadas ir t.t.). Apibendrinimo, loginis ir sisteminis metodai bus naudojami siekiant išanalizuotą medžiagą panaudoti tyrimo metu: ją apibendrinti, ieškoti loginių ryšių bei jais remiantis turimą informaciją pateikti jau susistemintą, struktūruotą. Lyginamąjį istorinį metodą panaudosime tam tikrais klausimais sugretindami anksčiau galiojusį ir šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą, o lyginamasis metodas mums pasitarnaus aptariant Lietuvos Respublikos ir kitų šalių pasirinktus parlamentų atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės juridinius mechanizmus.

Patikslinant **sąvokas**, kurios bus vartojamos mūsų darbe reikėtų pasakyti, kad sąvokai „konstitucingumo kontrolė“ kaip sinonimą vartosime sąvoką „konstitucinė kontrolė“. Tad jų informacinis krūvis vertintinas kaip tapatus.

Sąvoka „teisės aktų projektai“ šio tyrimo kontekste apims:

- 1) teisės aktų, kurie yra priimami naujai (t.y. iki tol neegzistavę teisės sistemoje arba vienaip ar kitaip iš jos pašalinti), projektus;
- 2) teisės aktų, kuriais keičiami, papildomi ar pripažįstami netekusiais galios iki tol priimti teisės aktai (pvz.: įstatymo dėl konkretaus įstatymo pakeitimo ir (ar) papildymo, Seimo statuto dėl Seimo statuto pakeitimo ir (ar) papildymo ir t.t.), projektus.

Kitaip tariant, nagrinėdami konkrečias Seime atliekamos vidinės teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės procedūras, pavyzdžiui, Seimo nutarimo projekto atžvilgiu, turėsime omeny,

jog tai gali būti ir naujai priimamo Seimo nutarimo projektas, ir Seimo nutarimo dėl konkretaus galiojančio Seimo nutarimo pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiu galios projektas. O Seimo leidžiamų teisės aktų projektais laikysime tik tuos teisės akto išraiškos formą turinčius dokumentus, kurie yra tinkamai užregistruoti Seimo posėdžių sekretoriatare, nes iki registracijos aptariamas dokumentas, manytina, yra tik idėja².

Kitas šio magistro baigiamojo darbo tyrimui aktualias sąvokas patikslinsime tyrimo eigoje.

Remdamiesi tuo, kad siekiame išsamiai išanalizuoti Seimo leidžiamų teisės aktų vidinę konstitucingumo kontrolę, kaip vieną iš teisiųjų priemonių, skirtų užtikrinti, jog nacionalinėje teisės sistemoje galiojant tik tie teisės aktai, kurie atitinka Konstituciją ir jai neprieštaraujančius kitus aukštesnės galios teisės aktus, laikysimės tokios šio tiriamojo darbo loginės **struktūros**: pirmajame skyriuje nagrinėsime teorines konstitucinės kontrolės vykdymo (Seimo leidžiamų teisės aktų atžvilgiu) prielaidas. Antrajame skyriuje pirmiausiai tirsime, kokia yra vidinės konstitucinės kontrolės samprata, kuo ši forma skiriasi nuo išorinės konstitucinės kontrolės, ir sieksime atskleisti, koks yra Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės konstitucinis pagrindas (konstitucinis įtvirtinimas). O po to nagrinėsime pačią vidinę Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę (vertinsime, kokiais atvejais ir kaip ji gali būti inicijuojama, kas ir pagal kokias procedūras ją atlieka, kokios yra šios kontrolės taikymo pasekmės etc.). Trečiajame skyriuje apžvelgsime ir palyginsime kai kurių kitų valstybių pasirinktus vidinės parlamento leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės juridinius mechanizmus. Galiausiai, apibendrinami tyrimo rezultatus, pateiksime mokslinio tiriamojo darbo išvadas.

Taip pat prieš pradėdami dėstymą turime pastebėti, kad (atsižvelgiant į ribotą magistro baigiamojo darbo apimtį) dėstomojoje dalyje, cituodami konkrečius Konstitucinio Teismo aktus, nurodysime tik jų priėmimo datą, akto rūšį, oficialaus leidinio, kuriame jie patalpinti, pavadinimą ir numerį. O tikslūs pačių Konstitucinio Teismo aktų pavadinimai bus pateikti literatūros sąrašė.

² Tai, kokios juridinės išraiškos formos teisės aktus apskritai yra konstituciškai įgalios leisti Seimas ir kokia jų teisinė galia aptarsime mokslinio tiriamojo darbo pirmajame skyriuje.

1. Teorinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucinės kontrolės prielaidos

Kadangi, mūsų nuomone, konstitucinės kontrolės idėja negali būti postuluojuama *a priori* (o be šios idėjos bet kokia diskusija tiek apie vidinės, tiek apie išorinės konstitucinės kontrolės procedūras taptų beprasmė), pirmajame skyriuje įgyvendintinu uždaviniu laikytume reikiamybę mokliškai pagrįsti, kokia yra teisės aktų konstitucingumo samprata Lietuvoje apskritai ir kas lemia Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucinės kontrolės poreikį. Kitaip tariant, prieš pradėdami nagrinėti konkrečias vidinės teisės aktų konstitucingumo kontrolės įgyvendinimo procedūras, sieksime konceptualiau pažvelgti į pačią konstitucinę kontrolę ir pateikti teorines jos vykdymo (Seimo leidžiamų teisės aktų atžvilgiu) prielaidas. Todėl atsižvelgdami į išsikelto uždavinį, visų pirma tirsime, kokios norminės ar doktrininės nuostatos leidžia mums tvirtinti, kad Konstitucija nacionalinės teisės plotmėje turi aukščiausią teisinę galią. O taip pat nagrinėsime, kokios yra Seimo, kaip institucijos, leidžiamų teisės aktų ypatybės, juridinė galia (bei jos nulemta šių teisės aktų vieta teisės sistemoje ir tarpusavio priklausomybės ryšiai). Tokia pasirinkta loginė veiksmų seka, manytume, leis įgyvendinti pirmąjį išsikelto uždavinį ir taip padėti pagrindus tolimesniam tyrimui.

Tačiau prieš pradėdami įvardytą analizę, turėtume atkreipti dėmesį į tai, kad šiame skyriuje mūsų tyrimo sferon nepakliūva nagrinėjimas juridinės problematikos dėl ne nacionalinės (tarptautinės ar Europos Sąjungos) teisės ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos juridinės galios santykio, taip pat kitų nacionalinių institucijų leidžiamų teisės aktų hierarchinės vietos teisės sistemoje paieškos bei referendumu priimamų įstatymų specifikos vertinimas. Pati mokslinio tiriamojo darbo tema ir tyrimo objektas suponuoja poreikį domėtis tik Seimo, kaip aukščiausiosios valdžios institucijos, leidžiamų teisės aktų konstitucingumo klausimu, analizuoti vidinę jų konstitucingumo kontrolę, tad šalutinio pobūdžio (šio tiriamojo darbo kontekste) diskusijų aktualizavimą, neatmesdami jų svarbos, laikytume paprasčiausiai netikslingu.

Aukščiau rašėme, kad pirmasis šiame skyriuje nagrinėtinas klausimas yra juridinė Konstitucijos galia. Ji teisinėje realybėje vertintina kaip konstitucingumo kontrolės idėjos atskaitos taškas, *conditio sine qua non*. Todėl būtent nuo šio klausimo analizės, atliekamos remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija bei mokslininkų išvalgomis, ir pradėsime mokslinio tiriamojo darbo teorinę dalį.

1.1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos galia ir jos vieta teisės sistemoje

Diskusijų apie teisės aktų juridinės galios skirtumus pagrindu apskritai galime laikyti Hanso Kelseno suformuluotą teisės sistemos hierarchiškumo teoriją. Šis mokslininkas, nagrinėdamas teisinės tvarkos struktūrą, XX a. pradžioje pirmasis aprašė bei pagrindė idėją, kad teisės normos yra tarpusavyje susijusios pavaldumo ryšiais, o pati teisės sistema primena piramidę, kurioje kiekviena ant žemesnio laiptelio esanti norma yra priklausoma nuo aukščiau esančiosios. Anot H. Kelseno, teisinė tvarka yra ne koordinuotų to paties lygmens normų sistema, o skirtingų teisės normų lygmenų hierarchija. Ją vienija ryšys, kurį lemia ta aplinkybė, kad pagal kitą normą sukurtos normos galiojimas grindžiamas ta kita norma, o pastarosios kūrimą savo ruožtu apibrėžia dar kita. Tai – regresija, kuri galiausiai baigiasi preziumuojama pamatine norma. Tad ši pamatinė norma yra aukščiausias normų, sukurtų vienu pagal kitas ir šitaip sudarančių hierarchinę teisinės tvarkos struktūrą, galiojimo pagrindas³.

Ir nors šiandien jau praktiškai visos teisinės sistemos pripažįsta, jog teisės aktai pakliūva griežton hierarchinėn sistemon, vis dėlto kiekvienos valstybės kompetencijoje yra spręsti, ką statyti ant aukščiausiojo „piramidės“ laiptelio (ką laikyti, kaip H. Kelsenas įvardija, pagrindine norma). Vienos jų (pvz.: Anglija) kodifikuotos rašytinės konstitucijos neturi apskritai. Tačiau, kaip vėliau matysime, tai toli gražu nesuponuoja fakto, jog teisės aktai nėra hierarchizuoti ir negalima jų teisėtumo kontrolė. Kitos valstybės (pvz.: taip pat anglosaksiškos teisinės sistemos atstovės Jungtinės Amerikos Valstijos) dar XVIII amžiuje priėmė rašytinę Konstituciją. Be to, netrukus jurisprudenciją dėl aukščiausios jos teisinės galios bei santykio su kitomis teisės normomis pradėjo formuoti ir teisminės institucijos⁴. Kai kurios valstybės apibūdina savo konstitucijas kaip aukščiausiąją teisę, o kai kurios net *expressis verbis* įtvirtina jas kaip pagrindinį šalies įstatymą (Vokietijos *Grundgesetz*⁵).

Kadangi šiuo atveju mus domina Lietuvos kontekstas, turime pabrėžti, kad čia pagrindine norma teisės sistemos hierarchiškumo aspektu yra laikytina 1992 metų spalio 25 dienos referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Dėl mokslinio tiriamojo darbo apimties ribotumo mes neanalizuosime ypatingos konstitucijų prigimties, lemiančios daugelį specifinių jų savybių, apskritai. Tačiau, siekdami pagrįsti šiuo metu galiojančios Lietuvos Respublikos

³ Kelsen H. Grynoji teisės teorija. Vilnius: Eugrimas, 2002. P. 191.

⁴ Čia turima omenyje 1803 m. Marbury prieš Madison byla.

⁵ **Grundgesetz** <...> pagrindinis įstatymas <...> (Kiržinskas J. Didysis vokiečių – lietuvių kalbų žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2006. T. 1. P. 469).

Konstitucijos juridinę galią, įsivardysime du veiksnius, kurie, mūsų nuomone, esti pagrindas laikyti ją aukščiausios juridinės galios teisės aktu. Manytume, jog tokią teisinę realybę sąlygoja:

- 1) subjekto, priėmusio Konstituciją, kompetencija, priėmimo procedūros bei pasirinkto teisės akto formos ypatybės;
 - 2) pačioje Konstitucijoje *expressis verbis* įtvirtintos nuostatos, pagrindžiančios jos galią.
- Kiekvienas iš šių veiksnių aptartinas atskirai.

Lietuvos Respublikos Konstitucija, kaip minėjome, buvo priimta 1992 metų spalio 25 dieną referendumu. Kitaip tariant, *Tauta* (subjektas), balsuodama *referendume* (priėmimo procedūra), priėmė *Konstituciją* (teisės akto forma). Pabrėžtina, kad Tauta – tai aukščiausioji valdžia, kuri, priimdama steigiamojo pobūdžio teisės aktą, įgyvendina savo diskreciją nusistatyti valstybės veikimo pagrindus. Tai vienintelis subjektas, kuris disponuoja Lietuvos valstybės suverenitetu. Tauta yra išskirtinę legislatyvinę kompetenciją turintis teisėkūros subjektas⁶. O referendumo procedūra (visuotinis ir tiesioginis balsavimas), apibrėžiama kaip demokratinis Tautos valios raiškos būdas, taikomas išskirtinai svarbiausiems piliečiams ir valstybei klausimams spręsti. Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad šio demokratijos instituto esmę nusako du pagrindiniai kriterijai: 1) tautos suverenių galių (*suprema protestas*) tiesioginis apibūdinimas ir 2) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė⁷. Šiuo atveju referendume lietuvių Tautos suverenos galios buvo realizuotos priimant konkretų teisės aktą, o atsižvelgiant į jo steigiamąjį pobūdį, svarbą ir reikšmę, pasirinkta rašytinė išraiškos (materializavimosi) forma – Konstitucija (kadangi referendumu gali būti priimami ir žemesnės galios teisės aktai – įstatymai – reguliuojantys kitokio pobūdžio teisinius santykius). Kaip pažymi Konstitucinis Teismas, priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminių pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gerį⁸. Tad aukščiausios valstybės valdžios – Tautos – specialia procedūra – referendumu – priimtas steigiamojo pobūdžio teisės aktas, kurio kryptingai pasirinkta rašytinė forma – Konstitucija, – negali būti traktuojamas niekaip kitaip, o tik kaip aukščiausios juridinės galios teisės aktas. Tik toks teisės aktas laikytinas, H. Kelseno žodžiais kalbant, *Grundnorm* (pamatinė norma). Kaip prof. dr. Egidijus Jarašiūnas taikliai pastebi, kad visi

⁶ Šiuo atveju kalbėdami apie Tautą, kaip apie ypatingą subjektą, turintį teisę priimti konstituciją, mes neneigiame analogiškos konstitucinės asamblėjos (steigiamojo susirinkimo) teisės; taip pat nemanome, jog konstitucinės asamblėjos demokratišku būdu priimtos konstitucijos juridinė galia yra žemesnė, o jos, kaip dokumento, reikšmė – menkesnė. Iš esmės konstitucinės asamblėjos priimtas teisės aktas negali būti „diskriminuojamas“ jokiais parametrais, mat pati institucijos paskirtis lemia įvardytąjį prerogatyvą (t.y. šiai institucijai tokius įgaliojimus suteikia suvereni Tauta).

⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 57-1120.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094.

kiti teisės aktai iš esmės kitokie. Tai konstitucija įsteigtos valdžios aktai⁹. Tad jie dėl savo pobūdžio (priėmusio subjekto kompetencijos, priėmimo procedūros ir išraiškos formos) negalėtų būti prilyginami Konstitucijai¹⁰.

Antrasis įvardytas veiksnys susijęs su norminiu Konstitucijos turiniu. Greta tos aplinkybės, kad ji referendumo metu buvo priimta aukščiausios suverenios valdžios (išskirtinę kompetenciją teisėkūroje turinčio subjekto – Tautos), pačioje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra eksplicitiškai nurodyta, jog negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas jai (7 straipsnio pirmoji dalis), valdžios galias riboja Konstitucija (5 straipsnio antroji dalis), teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai (110 straipsnio pirmoji dalis) ir pan. Šios nuostatos, žiūrint į Konstituciją kaip į sisteminių dokumentų, vienareikšmiškai laikytinos pagrindu išskirti Konstitucijos viršenybės principą, kuris, visų pirma, implikuoja taisyklę, jog Konstitucija turi aukščiausią juridinę galią. Interpretuodamas įvardytą konstitucinį reguliavimą Konstitucinis Teismas būtent ir suformavo doktriną dėl Konstitucijos viršenybės principo. O aukščiausios Konstitucijos juridinės galios aspektas Teismo jurisprudencijoje niekada nebuvo kvestionuojamas. Greičiau atvirkščiai – plėtojant minėtą principą nuosekliai pabrėžiamas. Pavyzdžiui, dar ankstyvuojų veiklos periodu interpretuodamas Konstitucijos normas Konstitucinis Teismas nurodė, kad valstybės Konstitucija yra aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, grindžiantis šalies teisės sistemą¹¹. Vėliau, plėtodamas Konstitucijos viršenybės principą ir į šio principo sudėtį integruotą nuostatą dėl aukščiausios Konstitucijos juridinės galios, pažymėjo, jog Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos, kad konstitucinė tvarka turi būti ginama, kad pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, įgalinantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai¹². Tokio požiūrio Konstitucinis Teismas, kaip minėta, nuosekliai laikėsi (bei laikosi) ir vėlesnėje savo praktikoje.

Įvertinę pasirinktus Lietuvos Respublikos Konstitucijos juridinės galios patvirtinimo kriterijus (veiksnius), neabejotinai galime teigti, kad šis teisės aktas nacionalinės teisinės tvarkos plotmėje nuo pat įsigaliojimo momento turi išimtinai aukščiausią juridinę galią. Dėl savo galios išskirtinumo Konstitucija, o ne kitas teisės aktas, turėtų būti traktuojamas kaip teisės hierarchinės

⁹ Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25), P. 33.

¹⁰ Tikslumo dėlei pastebėsime, jog čia ir toliau, pabrėždami Konstitucijos juridinės galios išskirtinumą kitų teisės aktų atžvilgiu, mes nekalbame apie Konstitucijos pataisas, kurios privalo turėti pačios Konstitucijos galią, idant ji net ir po pakeitimų išlaikytų savo aukščiausiąją juridinę galią visa apimtimi (plačiau paminėtąją temą nagrinėsime kitame poskyryje).

¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 13-221.

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 19-828.

sistemos „piramidės“ viršūnė. Šiame kontekste paminėtina ir prof. dr. Egidijaus Kūrio pozicija, jog visuotinai paplitęs konstitucijos kaip „pagrindinio“ įstatymo apibūdinimas reiškia, kad konstitucija laikytina ne teisės aktu, reguliuojančiu kokius nors santykius, kurie, lyginant su kitais, skiriasi savo turiniu (bet kažkodėl yra „pagrindiniai“, t.y. svarbesni ar net svarbiausi), o tokiu teisės aktu (nesvarbu, turinčiu rašytinę išraišką ar įkūnytu papročiuose bei tradicijose), kurio teisinė galia yra aukštesnė nei kitų teisės aktų. <...> Konstitucija, būdama savo teisine galia viršesnė už visus kitus teisės aktus, teikia pagrindą teisės sistemos hierarchijai¹³. Ši pozicija, nepaisant to, kad apibrėžia bet kurios šalies konstitucijos teisinės galios ypatumus apskritai, be abejo, taikytina ir kalbant apie 1992 metų Lietuvos Respublikos Konstituciją.

Nors, kaip ir minėjome, 1992 metų spalio 25 dienos referendumu priimtos ir šiuo metu galiojančios Konstitucijos aukščiausia juridine galia niekada nebuvo abejojama (iš pateiktų argumentų akivaizdu, kad pagrindo tam ir nebuvo), požiūris dėl jos, kaip juridinio dokumento, reikšmės bei vietos teisės sistemoje Konstitucinio Teismo praktikoje ir teisės moksle vis dėlto kito. Dar pirmuoju savo veiklos dešimtmečiu Teismas, formuluodamas Konstitucijos viršenybės principą, Konstituciją apibūdino kaip pagrindinį įstatymą, turintį aukščiausią teisinę galią įstatymų hierarchinėje sistemoje¹⁴. Kitaip tariant, Konstitucija buvo pastatyta į vieną gretą su įstatymais (įstatyminių lygmenį) ir laikyta įstatymu, kuris, tiesa, yra priimtas ir keičiamas ypatinga tvarka, reguliuoja kitokio pobūdžio teisinius santykius, yra aukščiausios juridinės galios etc., tad dėl paminėtojo specifiskumo turi būti traktuojamas kaip *pagrindinis*. Tokios nuomonės atitinkamai buvo (o tam tikrais atvejais – vis dar yra) laikomasi ir teisės moksle. Kaip pavyzdį čia galime pateikti prof. habil. dr. Alfonso Vaišvilos poziciją, kad Konstitucija – tai pagrindinis įstatymas¹⁵.

Vis dėlto šiuo metu įvardytas požiūris į Konstitucijos reikšmę ima keistis, ir konstitucinės teisės moksle pradedama formuoti nauja nuostata, kokybiškai naujas požiūris, jog Konstitucija yra *aukščiausioji pozityvioji teisė*. Bene aiškiausiai Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikšmės nacionalinei teisės sistemai pokyčio klausimą yra išplėtojęs ir pagrindęs prof. dr. E. Jarašiūnas. Kaip jis, remdamasis daugiau nei dešimties metų konstitucinių teismų veiklos praktika, pabrėžia: teisės sistema yra griežtai hierarchizuota, ir šioje sistemoje išsiskiria konstitucija – pirminė ir aukščiausioji pozityvioji teisė. Konstitucijos įtaką jaučia visa teisės sistema, visos teisinio reguliavimo sritys¹⁶.

¹³ Kūris E. Konstitucijos dvasia // Jurisprudencija. 2002, Nr. 30(22), P. 17.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1997, Nr. 49-1173.

¹⁵ *Konstitucija – pagrindinis šalies įstatymas*. Jame suformuluotos pirminės, pamatinės teisės normos, kurios saugo pagrindines žmogaus teises, nustato visuomeninę santvarką, valstybės valdžios ir visuomenės santykius, politinės valdžios organizavimo principus, nuosavybės formas ir kita (Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2009. P. 319).

¹⁶ Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25), P. 31.

Profesorius E. Jarašiūnas, grįsdamas Konstitucijos, kaip visiškai kitokios nei įstatymai ar poįstatyminiai teisės aktai teisinės kokybės akto, idėją, pasitelkia visiems gerai žinomus konstitucinius postulatus (tam jau neužtenka tik šio poskyrio pradžioje mūsų išvardytų Konstitucijos juridinės galios pagrindimo parametru): pradedant steigiamuoju Lietuvos Respublikos Konstitucijos pobūdžiu (Konstitucija – ne legislatyvinės valdžios, o Tautos priimtas aktas) ir baigiant Konstitucinio Teismo nutarimais grįsta nuostata, kad Konstitucija nustato visos teisėkūros kryptį bei turinį, persmelkia visą galiojančią teisės sistemą. O taip pat drauge su aukščiau minėtais pateikia ir Lietuvos konstitucinės teisės moksle iki tol neaptartus teiginius: Lietuvos Respublikos Konstitucijos priskirtinumą substantyvinėms konstitucijoms, draudimą vertinti Konstitucijoje įtvirtintą reglamentavimą remiantis kokiu nors kitu pozityviu teisiniu reguliavimu, Konstitucijos, kaip teisės *par excellence*, sampratą etc. Pasirinkta argumentacijos logika bei kryptingumas (plačiau skaityti – Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25)) ir įgalina E. Jarašiūną patvirtinti išsikeltą prielaidą, jog Konstitucija yra pirminė aukščiausios galios teisė, nustatanti teisinio reguliavimo pagrindus¹⁷, o ne įstatymo (kad ir pagrindinio) lygmens teisės aktas. Sekdamas šia išvada profesorius atskiria du kokybiškai skirtingus teisės klodus: aukščiausiąją teisę – Konstituciją, ir ordinarinę teisę – visą likusiąją pozityviąją teisę. Kitaip tariant, Konstitucija dėl savo, kaip teisės akto, juridinės galios, specifiškumo ir įtakos visai teisės sistemai yra atskiriama nuo įstatymų ir kitų teisės aktų ir iškeliamą virš jų.

Reikėtų pastebėti, kad įvardytąją Konstitucijos koncepciją (su kuria savo darbuose sutinka ir kiti Lietuvos konstitucinės teisės mokslininkai, tokie kaip Egidijus Šileikis, Egidijus Kūris) patvirtino ir Konstitucinis Teismas. Plėtodamas konstitucinę doktriną dėl juridinės Konstitucijos galios Teismas nurodė, kad Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai - visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu¹⁸. Tokiai Konstitucijos reikšmės ir vietos teisės sistemoje sampratai, o taip pat visos teisės sistemos loginiam suskirstymui į aukščiausiąją teisę bei ordinarinę teisę pritariame ir mes¹⁹.

¹⁷ Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25), P. 39.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094.

¹⁹ Šiame kontekste taip pat būtina paminėti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija, kaip aukščiausia pozityvi teisė, negali būti suvokiama vien tik kaip tekstualiai (eksplicitiškai) įtvirtintų normų ir principų sistema. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad pagal Konstituciją įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją turi tik Konstitucinis Teismas. <...> Konstitucinio Teismo aktuose yra aiškinamos Konstitucijos nuostatos – normos bei principai. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra *inter alia* atskleidžiama įvairių konstitucinių nuostatų turinys, jų tarpusavio sąsajos, konstitucinių vertybių pusiausvyra, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vienos visumos, esmė. <...> Pažymėtina ir tai, kad teisę kuriančias ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus) saisto konstitucinių nuostatų samprata, argumentai, išdėstyti ne tik Konstitucinio Teismo nutarimuose, bet ir kituose Konstitucinio Teismo aktuose –

Tad apibendrinami šį poskyrį ir prieš pradėdami nagrinėti Seimo leidžiamų teisės aktų teisinę galią bei vietą teisės sistemoje, turėtume akcentuoti, kad nacionalinės teisės plotmėje 1992 metų Konstitucija nekvestionuojamai laikytina aukščiausios juridinės galios teisės aktu. Be to, Konstitucijos negalime statyti į vieną gretą su įstatymais ar kitais teisės aktais, nes dėl savo ypatybių ji gali būti vertinama tik kaip aukščiausioji teisė. Tokiu būdu mes iškeliamo Lietuvos Respublikos Konstituciją virš visų kitų galiojančių teisės aktų (ordinarinės teisės bloko) ir laikome ją konstituciniu teisės sistemos pamatu (galima vadinti teisinės tvarkos „piramidės“ viršūne, teisės sistemos branduoliu – pasirinkta schematika esmės šiuo atveju nekeičia), persmelkiančiu visą *jus nationale*. O tai jau visiškai kitas lygmuo, kuris nėra ir negali būti tapatus ordinarinei teisei.

1.2. Lietuvos Respublikos Seimo leidžiami teisės aktai, jų juridinė galia ir vieta teisės sistemoje

Atsižvelgdami į tai, kad ankstesniame poskyryje išskyrėme du kokybiškai skirtingus teisės blokus (klodus) – aukščiausiąją teisę (Konstituciją) ir ordinarinę teisę (visus kitus valstybės institucijų ar pareigūnų priimtus teisės aktus), – nustatydami Seimo leidžiamų teisės aktų vietą teisės sistemoje, visų pirma priskirsime konkrečius teisės aktus konkrečiam iš minėtųjų blokų, o toliau, atsižvelgdami į galiojančią konstitucinį reguliavimą, kiekvieną iš aptariamų teisės aktų nagrinėsime plačiau (t.y. pabandydysime atskleisti jų sampratą ir ypatybes, juridinę galią bei vietą teisės sistemoje). Kad tai pasiektume, turime apskritai išskirti, kokius teisės aktus yra įgaliotas leisti Seimas.

išvados bei sprendimuose; taigi pagal Konstituciją visi Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose yra aiškinama Konstitucija – formuojama oficiali konstitucinė doktrina, savo turiniu saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus), neišskiriant nė bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

Tad tokia Konstitucinio Teismo, kaip oficialaus Konstitucijos aiškintojo, pozicija leidžia teigti, kad jo aktuose palapsniui („byla po bylos“) formuluojama oficialioji konstitucinė doktrina, kuria aiškinama konkrečių Konstitucijos normų bei principų samprata, tarpusavio sąsajos etc. ir kuri privaloma visiems subjektams, yra ne kas kita kaip integrali eksplicitinių Konstitucijos nuostatų dalis. Kitaip tariant, Konstitucija, kaip aukščiausioji pozityvi teisė, nėra vien tik materialią išraišką turinčios normos ir principai. Greta, per konkrečias konstitucinės justicijos bylas, yra atskleidžiamas giluminis Konstitucijos potencialas, jos normų ir principų esmė. Taip yra užtikrinama, kad Konstitucijos, kaip teisės akto, tekstas nebus koreguojamas, kai tą daryti nėra teisiškai būtina, o taip pat, kad konstitucinis reguliavimas neatsiliks nuo besikeičiančios socialinės tikrovės, nestabdys socialinių santykių raidos. Todėl Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina yra laikytina neatskiriama, nors ir tekstualiai pačiame teisės akte neįtvirtinta (implicitine), Konstitucijos, kaip aukščiausios norminės tikrovės, dalimi. Tai leidžia mums kalbėti apie „gyvosios“ (jurisprudencinės) Konstitucijos egzistavimą Lietuvoje.

Būtent aptartąja Konstitucijos samprata (kad Konstitucija yra ne tik *expressis verbis* išreikštų normų ir principų sistema (eksplicitinis reguliavimas), bet ir visiems subjektams privaloma Konstitucinio Teismo formuojama oficialioji konstitucinė doktrina (implicitinis reguliavimas)) ir vadovaujamės šiame darbe kalbėdami apie Lietuvos Respublikos Konstituciją.

Remiantis 1992 metų Lietuvos Respublikos Konstitucija, Seimas, kaip Tautos atstovybė, teisėkūros srityje turi šiuos įgaliojimus: priimti *Konstitucijos pataisas, konstitucinius įstatymus, įstatymus* (tarp jų ir ratifikuojančius tarptautines sutartis, tvirtinančius valstybės biudžetą bei pan.), *Seimo statutą* ir *Seimo nutarimus*. Taip pat paminėtina ir tai, kad Konstitucijos 70 straipsnio antroji dalis įgalina Seimą priimti ir *kitus aktus*. Tokiais aktais šiandien yra laikytinos Konstitucijoje tiesiogiai nenumatytos, o tik Seimo statute juridiskai įtvirtintos *rezoliucijos, deklaracijos, kreipimaisi, nenorminiai nutarimai ir kt.* (Seimo statuto dvidešimt devintasis skirsnis).

Teisė priimti aukščiau išvardytus aktus, žinoma, suponuoja ir Seimo teisę laikantis Konstitucijoje bei Seimo statute apibrėžtos tvarkos juos keisti, papildyti ar panaikinti.

1.2.1. Konstitucijos pataisos

Kaip jau anksčiau esame minėję, Konstitucija dėl jos juridinės galios ir reikšmės teisės sistemai yra priskiriama aukščiausiosios teisės blokui. Vadovaudamiesi tokia pozicija, aukščiausiosios teisės blokui galėtume priskirti tik vieną Seimo leidžiamų teisės aktų rūšį. Tai – Konstitucijos pataisos, kuriomis yra keičiamas ir (ar) papildomas Konstitucijos tekstas ir kurios dėl šios priežasties laikytinos vieninteliu teisės aktu, turinčiu pačios Konstitucijos, t.y. aukščiausią, juridinę galią²⁰.

Konstitucijos pataisų (Konstitucijos pakeitimų ir papildymų), kaip norminių teisės aktų, priėmimo galimybę Seimui numato pati Konstitucija. Tokia teisė įtvirtinta jos 67 straipsnio pirmosios dalies 1 punkte, o kertiniai reikalavimai Konstitucijos pataisų priėmimo tvarkai numatyti XIV skirsnyje, pavadintame „Konstitucijos keitimas“. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nustatyta Konstitucijos pataisų priėmimo tvarka yra specifinė ir, kaip matysime, sudėtingesnė nei kitų Seimo leidžiamų teisės aktų. Visų pirma, inicijuoti jos pakeitimus gali tik ne mažesnė negu ¼ Seimo narių grupė arba 300 tūkstančiai rinkėjų, o pakeisti tam tikras normas – Konstitucijos 1 straipsnį ir pirmąjį skirsnį apskritai bei keturioliktąjį skirsnį – Seimas iš viso nėra įgaliotas (Konstitucijos 148 straipsnio pirmoji ir antroji dalys). Svarbu ir tai, kad Konstitucijos pataisoms įstatymų priėmimo bei keitimo procedūra nėra taikoma, nepaisant to, jog juridinė jų išraiškos forma – įstatymas (išraiškos formos klausimą išsprendžia Konstitucijos 148 straipsnio 3 dalis). Konstitucijos pataisos Seime priimamos balsuojant du kartus, tarp šių balsavimų darant ne trumpesnę kaip trijų mėnesių pertrauką, o pataisos

²⁰ Šiuo aspektu konstituciniai įstatymai, išskyrus įtvirtintus Konstitucijos 150 straipsnyje, negali būti traktuojami kaip priklausantys aukščiausiosios teisės klodui, nes jie, nors ir įvardijami kaip „konstituciniai“, savo juridine galia ir kitais parametrais nėra prilyginti Konstitucijos normoms ar principams (konstitucinių įstatymų samprata, juridinė galia ir vieta teisės sistemoje bus aptariama vėliau drauge su kitais ordinarinės teisės blokui priskiriamais Seimo leidžiamais teisės aktais).

laikomos priimtomis, jei kiekvieno iš balsavimų metu už jas balsavo ne mažiau nei 2/3 visų Seimo narių. Priimtos pataisos įsigalioja ne anksčiau kaip po mėnesio (žinoma, konstitucinę galią turinčia norma galima nustatyti ir vėlesnę Konstitucijos įsigaliojimo datą), o jei nepriimamos – pakartotinai Seime gali būti svarstomos ne anksčiau kaip po metų. Prezidentui dėl Konstitucijos pataisų, skirtingai nei konstitucinių ar paprastųjų įstatymų atveju, nenumatyta atidedamojo veto teisė. Taigi, tokie yra pagrindiniai (konstituciniai) Konstitucijos pataisų priėmimo procedūros reikalavimai, įtvirtinti, kaip minėjome, pačios Konstitucijos XIV skirsnyje.

Nuodugniau (ordinarinio reguliavimo lygmenyje) nagrinėti Konstitucijos keitimo tvarką, manome, nėra tikslinga, nes, kaip esame minėję, šiame poskyryje aiškinsimės ne konkrečių teisės aktų priėmimo Seime procedūras, bet atitinkamai per konstitucinio reguliavimo ypatumus sieksime atskleisti jų specifiką, juridinę galią, vietą teisės sistemoje. Aptariamam atveju jau iš pateiktos informacijos matyti, kad pats konstitucinis reguliavimas numato gana sudėtingą Konstitucijos, kaip juridinio dokumento, keitimo tvarką. Tai laiduoja konstitucinės vertybės užtikrinimą, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje įvardijamą kaip Konstitucijos stabilumas. Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija, kaip aukščiausiaji teisė, turi būti stabilus aktas (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai). Konstitucijos stabilumas yra tokia jos savybė, kuri kartu su kitomis (*inter alia* - ir pirmiausia - su Konstitucijos ypatinga, aukščiausia teisine galia) konstitucinį teisinį reguliavimą atskiria nuo žemesnės galios teisės aktais nustatyto (ordinarinio) teisinio reguliavimo (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas), o Konstituciją - nuo visų kitų teisės aktų. Konstitucijos stabilumas - didžiulė teisinė vertybė. Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja *inter alia* sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas), ypač tai, kad kai kurių Konstitucijos nuostatų (1 straipsnio, I skirsnio „Lietuvos valstybė“, XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“) keitimui yra nustatyti ypatingi procesiniai reikalavimai. <...> Konstitucijos, kaip itin stabilaus teisės akto, prasmė taip pat būtų ignoruojama, jeigu intervencija į jos tekstą būtų daroma kiekvieną kartą, kai pasikeičia kurie nors teisiškai reguliuotini visuomeniniai santykiai <...>²¹.

Tad, kaip jau anksčiau įvardijome, būtent dėl to, kad Konstitucijos pataisomis yra atliekami pakeitimai pačioje Konstitucijoje (intervencija į Konstitucijos tekstą), šios turi būti vertinamos tik kaip turinčios Konstitucijos galią. O tai reiškia, kad Konstitucijos pataisos esti aukščiausios juridinės galios teisės aktai, nepriklausomai nuo to, ar jas priėmė Tauta referendumu, ar Seimas. Tokią

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292.

poziciją tik sustiprina Konstitucijos XIV skirsnyje numatyta gerokai sudėtingesnė Konstitucijos pataisų darymo tvarka (iniciatyvos subjektai, priėmimo procedūra etc.), pabrėžianti konstitucinio reguliavimo išskirtinumą bei užtikrinanti Konstitucijos stabilumą, o taip pat ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Ir šiuo atveju visiškai nesvarbu, kad formali Konstitucijos pataisų (pakeitimų ir papildymų) išraiška yra pavadinta įstatymo vardu. Pats konstitucinis reguliavimas ir Konstitucijos juridinė galia apskritai lemia Konstitucijos pataisų aukščiausią teisinę galią. O tai leidžia mums daryti išvadą, kad Konstitucijos pataisos yra vienintelė į aukščiausiosios teisės klodą patenkanti rūšis (forma) teisės aktų, kuriuos priimti konstitucinius įgaliojimus turi Lietuvos Respublikos Seimas.

Todėl atsižvelgdami į tai, ką aukščiau išdėstėme, visus kitus poskyrio pradžioje įvardytus Seimo leidžiamus teisės aktus (konstitucinius įstatymus, įstatymus, Seimo statutą, Seimo nutarimus ir t.t.) turėtume traktuoti kaip įsitvirtinusių ordinarinės teisės bloke. Tokį priskyrimą aiškintume aplinkybe, kad aukščiausiosios teisės klodui, kaip aptarėme, priklauso tik viena Seimo leidžiamų teisės aktų rūšis – Konstitucijos pataisos. Tad vadovaudamiesi loginiu dichotomijos metodu negalime samprotauti kitaip, kaip tik: viskas, kas nėra aukščiausioji teisė (šiuo atveju – Konstitucija ir Konstitucijos pataisos, turinčios pačios Konstitucijos galią), yra ordinarinė teisė. Dėl to kiti Seimo leidžiami teisės aktai (o taip pat – ir kitų valstybės institucijų ir pareigūnų teisėkūros rezultatai), neatsižvelgiant į jų formą, priklauso būtent ordinarinės teisės klodui. T.y. klodui, esančiam hierarchiškai žemesnėje padėtyje už aukščiausiąją teisę.

Tačiau itin svarbu paminėti, jog ir pats ordinarinės teisės blokas toli gražu nėra vienalytis. Remiantis tuo, kad jį sudaro didžiulis teisės aktų, besiskiriančių savo juridine galia, masyvas, yra priimta šiuos oficialiosios teisėkūros rezultatus diferencijuoti į įstatyminių ir poįstatyminių teisės aktų hierarchinius lygmenis. Kitaip tariant, remiantis konkrečių teisės aktų juridine galia yra konkretizuojama jų vieta teisės sistemoje. Svarbus aspektas ir tas, kad įstatyminis lygmuo yra aukštesnėje padėtyje nei poįstatyminis. Arba kaip teigia profesorius E. Jarašiūnas, pagal savo galią ir reikšmę aukščiausiai teisei artimiausias reguliavimo įstatymais sluoksnis. Dar toliau – poįstatyminės normos²².

Vis dėlto nagrinėjamo klausimo kontekste svarbu ne tik pagrįsti Seimo leidžiamų teisės aktų priklausymą ordinarinės teisės klodui ar išsiaiškinti šio klodo vidinę hierarchiją. Tai yra tik atspirties taškai, padėsiantys per konstitucinį reguliavimą apibrėžus konkrečių Seimo leidžiamų teisės aktų specifiką ir juridinę galią tiksliai nustatyti jų priskirtinumą atitinkamam ordinarinės teisės bloko lygmeniui (vietą teisės sistemoje).

²² Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūris į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25), P. 35.

Priminsime, kad tokia šiame moksliniame tiriamajame darbe atliekamų veiksmų loginė seka nėra savitikslių. Atskirų Seimo leidžiamų teisės aktų juridinės galios ir vietos teisės sistemoje nustatymas, visų pirma, patvirtins, kad kiekvienas iš šių teisės aktų yra žemesnės juridinės galios už Konstituciją (kaip eksplicitiškai įtvirtintas nuostatas ir implicitinį konstitucinį reguliavimą, atskleistą oficialiojoje Konstitucinio Teismo doktrinoje). Antra, nustačius Seimo leidžiamų teisės aktų juridinę galią ir jos sąlygotą vietą teisės sistemoje, bus atskleisti šių teisės aktų tarpusavio priklausomybės ryšiai. Būtent įvardyta veiksmų seka pasitarnaus įgyvendinant pirmąjį šio darbo uždavinį – mokliškai pagrindžiant konstitucinės kontrolės poreikį bei jos esmę.

1.2.2. Konstituciniai įstatymai

Kaip poskyrio pradžioje *a priori* aptarėme, Konstitucija suteikia Seimui teisę (nors tam tikrais atvejais tai yra greičiau įpareigojimas negu teisė) leisti konstitucinius įstatymus. Dėl šių įstatymų sampratos bei juridinės galios teisės (tiek konstitucinės, tiek teisės teorijos) moksle yra išreikšta itin daug ir įvairių, retkarčiais net viena kitai prieštaraujančių, nuomonių. Kadangi, mūsų manymu, šiuos klausimus racionaliai yra išsprendęs ir pagrindęs prof. dr. Vytautas Sinkevičius, kalbėdami apie konstitucinių įstatymų sampratą, juridinę galią ir vėliau priskirdami jiems konkrečią vietą teisės sistemoje, daugiausia remsimės jo dar visai neseniai suformuota pozicija.

Konstitucinių įstatymų sampratos išgryninimas esti kiek problemiškas dėl to, kad konstitucinio įstatymo sąvoka galiojančioje Konstitucijoje vartojama keliomis prasmėmis (t.y. kalbant apie skirtingus teisės aktus). Konstitucijos 150 straipsnis mini konstitucinius įstatymus, kurie, kaip *expressis verbis* įtvirtinta tame pačiame straipsnyje, yra Konstitucijos sudedamoji dalis, o 47, 69 ir 72 straipsniai apie konstitucinius įstatymus, nenumatydami, jog šie įstatymai laikytini Konstitucijos sudedamąja dalimi. Prof. dr. V. Sinkevičius, atskirdamas šiuos teisės aktus, pažymi, kad nors „konstitucinio įstatymo“ sąvoka yra vartojama ir Konstitucijos 150 straipsnyje, ir Konstitucijos 69, 72 ir 47 straipsniuose, tačiau vien dėl to, kad juose nurodytiems įstatymams apibūdinti vartojama vienoda sąvoka, t.y. konstitucinio įstatymo sąvoka, šie konstituciniai įstatymai negali būti tapatinami. Pagrindinis kriterijus, leidžiantis atskirti konstitucinius įstatymus (konstitucinius aktus), kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis, nuo konstitucinių įstatymų, kurie nėra Konstitucijos sudedamoji dalis, tai atitinkamų konstitucinių įstatymų teisinė galia ir jų priėmimo tvarka. Konstitucijos 150 straipsnyje nurodyti konstituciniai įstatymai yra Konstitucijos sudedamoji dalis, todėl jie turi Konstitucijos galią ir gali būti priimami, keičiami tik ta tvarka, kuria gali būti daromos Konstitucijos pataisos. Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje, 72 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 3 dalyje minimų konstitucinių įstatymų teisinė galia yra kitokia – jie yra mažesnės

galios, negu Konstitucija. Šiems įstatymams priimti, pakeisti taikoma ne Konstitucijos straipsniams priimti, keisti nustatyta tvarka, o tvarka, įtvirtinta Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalyje²³. Tokiai pozicijai pritartume ir mes, todėl toliau šiame poskyryje kalbėdami apie konstitucinius įstatymus omenyje turėsime būtent konstitucinius įstatymus, kurie įvardyti Konstitucijos 47, 69 ir 72 straipsniuose, nes apie Konstitucijos (o konstituciniai įstatymai, Konstitucijos 150 straipsnio prasme, yra laikomi pačia Konstitucija) ir jos pataisų teisinę galią ir vietą teisės sistemoje jau esame kalbėję.

Vertindami galiojančio konstitucinio reguliavimo visumą galime teigti, kad pagal Konstituciją konstituciniais įstatymais, nesančiais Konstitucijos sudedamąja dalimi, laikytini:

- 1) įstatymai, kurių, kaip konstitucinių, priėmimo būtinybė tiesiogiai nurodyta pačioje Konstitucijoje (šiuo metu toks yra tik vienas – įtvirtintas Konstitucijos 47 straipsnio trečiojoje dalyje);
- 2) įstatymai, įrašyti į konstitucinių įstatymų sąrašą (Konstitucijos 69 straipsnio trečioji dalis);
- 3) konstitucinių įstatymų sąrašas, kurio nepatvirtinus (kaip yra šiuo metu) jokie kiti įstatymai, išskyrus tiesiogiai nurodytus pačioje Konstitucijoje, negali būti laikomi konstituciniais.

Šiems įstatymams priimti ir keisti (o taip pat ir panaikinti), kaip buvo minėta, yra taikoma Konstitucijos 69 straipsnio trečiojoje dalyje įtvirtinta tvarka. Konstituciniai įstatymai, nesantys Konstitucijos sudedamąja dalimi (t.y. tiek tiesiogiai nurodyti pačioje Konstitucijoje, tiek ir konstitucinių įstatymų sąrašė), priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Konstitucinių įstatymų sąrašo, kuris taip pat laikomas konstituciniu įstatymu, priėmimui ir keitimui taikoma 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu konstitucinių įstatymų sąrašas dar nėra patvirtintas, Lietuvoje galioja tik vienas konstitucinis įstatymas – numatytasis Konstitucijos 47 straipsnio trečiojoje dalyje. O kiti įstatymai negali būti priimami kaip konstituciniai, kol nėra patvirtintas konstitucinių įstatymų sąrašas (išskyrus, žinoma, patį sąrašą). Nagrinėjamo klausimo kontekste svarbu ir tai, kad Prezidentui Konstitucijos 72 straipsnis, skirtingai nei Konstitucijos pataisų atveju, suteikia teisę vetuoti konstitucinius įstatymus. Ir šį veto Seimas gali įveikti tik ne mažesne nei 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma (kaip matysime, ši tvarka yra sudėtingesnė nei vetuotų paprastųjų įstatymų veto įveikimo tvarka).

²³ Sinkevičius V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai // Jurisprudencija. 2008, Nr. 2(104), P. 31.

Kalbant apie konstitucinių įstatymų, įvardytų Konstitucijos 47, 69 ir 72 straipsniuose, juridinę galią svarbu pažymėti, kad Konstitucinis Teismas nėra palikęs vietos individualioms interpretacijoms. Anot Konstitucinio Teismo, konstituciniai įstatymai turi neprieštarauti Konstitucijai, o įstatymai turi neprieštarauti Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams²⁴. Kitaip tariant, konstitucinių įstatymų juridinė galia yra žemesnė negu Konstitucijos, tačiau aukštesnė nei įstatymų. V. Sinkevičius, remdamasis eksplicitinėmis ir implicitinėmis Konstitucijos nuostatomis (tokiomis kaip skirtingų teisės aktų išraiškos formų, pavadintų „įstatymais“ ir „konstituciniais įstatymais“, konstitucinis įtvirtinimas; speciali konstituciniams įstatymams priimti nustatyta tvarka etc.), patvirtina tokią poziciją ir teigia, jog konstituciniai įstatymai ne tik gali būti, bet ir turi būti vienareikšmiškai traktuojami kaip *ipso facto* „aukštesni“ už paprastuosius įstatymus, nes pati Konstitucija įtvirtina būtent tokį jų santykį²⁵.

Taigi, tai, kas pasakyta apie konstitucinius įstatymus, leidžia mums apibendrinant teigti, kad konstituciniai įstatymai (kurių, kaip konstitucinių, priėmimo būtinybė numatyta Konstitucijoje, taip pat įstatymai, įrašyti į konstitucinių įstatymų sąrašą, bei pats konstitucinių įstatymų sąrašas), nors ir priklauso įstatyminiam ordinarinės teisės klodo lygmeniui, vis dėlto pagal savo prigimtį, priėmimo bei keitimo tvarką skiriasi nuo paprastųjų įstatymų ir užima hierarchiškai aukštesnę poziciją už juos. Todėl paprastieji įstatymai negali prieštarauti konstitucinių įstatymų nustatytam reguliavimui, o taip pat konstituciniai įstatymai negali būti keičiami ar panaikinami paprastaisiais įstatymais. Žinoma, konstituciniai įstatymai, būdami žemesnės juridinės galios už Konstituciją, adekvačiai negali apriboti jos nuostatų galios. Pačioje Konstitucijoje numatyta sudėtingesnė konstitucinių įstatymų priėmimo ir keitimo tvarka leidžia daryti išvadą, kad konstituciniais įstatymais turi būti reglamentuojami tie ypač svarbūs socialiniai santykiai, kuriems yra būtina užtikrinti didesnę nei paprastaisiais įstatymais garantuojamą stabilumą. Tačiau, kaip jau esame minėję, kadangi Seimas dar nėra patvirtinęs konstitucinių įstatymų sąrašo, šiuo metu turime tik vieną konstitucinį įstatymą, įgyvendinantį Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies normą.

1.2.3. Įstatymai

Kita įstatyminiam ordinarinės teisės bloko lygmeniui priskiriama teisės aktų, kuriuos pagal Konstitucijos 67 straipsnio 2 punktą kompetentingas leisti Seimas, rūšis – įstatymai. Jie, siekiant pabrėžti konstitucinių įstatymų išskirtinumą, dar vadinami *paprastaisiais* įstatymais. Pastebėtina, kad dėl įstatymų juridinės galios, jų sampratos taip pat yra keliama diskusinių klausimų. Tad šiame

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 30-977.

²⁵ Sinkevičius V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai // Jurisprudencija. 2008, Nr. 2(104), P. 35.

darbe ir sieksime įvardyti, kokie teisės aktai laikytini paprastaisiais įstatymais, bei, remdamiesi juridine galia, pagrįsti jų vietą teisės sistemoje.

Pažymėtina, kad įstatymais nacionalinės teisės plotmėje yra reguliuojamas plačiausias teisinių santykių spektras (t.y. įstatymai iš visų Seimo leidžiamų teisės aktų dabar sudaro didžiausią galiojančių teisės aktų masę). Įstatymų paskirtis – reguliuoti svarbiausius visuomeninius santykius Konstitucijos rėmuose arba, kitaip tariant, konkretizuoti konstitucinį reguliavimą hierarchiškai žemesniame lygmenyje. Šie įvardyti parametrai iš esmės lemia išskirtinę įstatymų reikšmę teisės sistemai ir visuomenei apskritai.

Kokie konkrečiai santykiai gali būti traktuojami kaip svarbiausi visuomeniniai santykiai, vienareikšmiško atsakymo pateikti negalėtume. Konstitucinis Teismas ne kartą yra nurodęs, kad demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, reguliuojama įstatymais. Tai – ir žmogaus teisių ir laisvių patvirtinimas, ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.²⁶ Taip pat svarbi ir ta aplinkybė, kad tam tikrais atvejais pati Konstitucija tiesiogiai įpareigoja įstatymų leidėją konkretaus pobūdžio santykius sureguliuoti būtent įstatymu. Čia kaip pavyzdį būtų galima paminėti Konstitucijos 55 straipsnio trečiąją dalį, kurioje nustatyta, kad Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas. Žinoma, tokių konstitucinių įpareigojimų Konstitucijoje yra ir daugiau, o be to Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstituciją, taip pat turi teisę pasisakyti dėl būtinybės konkrečius santykius reguliuoti tik įstatymu. Visais kitais atvejais „svarbiausių visuomeninių santykių“ sąvokos interpretacija yra paliekama įstatymų leidėjo kompetencijai, tad jis (be abejo, nepamiršdamas konstitucinių nuostatų) ir turi spręsti, kokius klausimus reguliuoti įstatymu, kokius dėl išskirtinės jų svarbos ir stabilumo poreikio – konstituciniu įstatymu, o kokius – poįstatyminiu teisės aktu.

Galiojantis konstitucinis reguliavimas numato ir paprastųjų įstatymų leidybos procedūros pagrindus. Paminėtini svarbiausi aspektai: remiantis Konstitucijos 69 straipsnio antrąja dalimi įstatymai Seime priimami, jei už juos balsuoja dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje (paprastesne tvarka nei Konstitucijos pataisos ar konstituciniai įstatymai). Tokia pačia tvarka jie gali būti ir keičiami bei panaikinami. Paprastieji įstatymai, kaip ir konstituciniai, įsigalioja po to, kai juos pasirašo ir paskelbia Prezidentas (šiam neįvykdžius pareigos – Seimo pirmininkas). Įstatymų, vėlgi, kaip ir konstitucinių įstatymų, atžvilgiu Prezidentas turi konstitucinę atidedamojo veto teisę, kurią numato Konstitucijos 72 straipsnis. Tačiau lyginant su konstituciniais įstatymais Prezidento veto

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 126-2962.

paprastojo įstatymo atžvilgiu yra įveikiamas paprasčiau: užtenka 1/2 visų Seimo narių balsų daugumos. Tad akivaizdu, kad nors įstatymais reglamentuojami svarbūs socialiniai santykiai, konstituciškai jiems nenumatytos tokios stabilumo garantijos, kokios įtvirtintos sureguliuotiesiems konstituciniais įstatymais. Smulkiau įstatymų leidybos procedūras Konstitucija reikalauja nustatyti įstatymu (Konstitucijos 69 straipsnio pirmoji dalis). O šiuo metu teisės aktų leidybos procedūras reglamentuoja Seimo statutas ir tų procedūrų, pasitvirtintų paties Seimo, jam yra privalu laikytis.

Dar vienas šio mokslinio tiriamojo darbo kontekste mus dominantis klausimas – paprastųjų įstatymų juridinė galia ir vieta teisės sistemoje. Konstitucinio Teismo pirmuoju veiklos dešimtmečiu įstatymas reguliariai buvo apibrėžiamas kaip pirminis teisės aktas, turintis aukščiausiąją teisinę galią²⁷. Tačiau nepaisant to, kad tokia įstatymo samprata tam tikrais atvejais vis dar yra gaji teisės moksle, pirminio teisės akto ir aukščiausios teisinės galios parametrai, mūsų nuomone, yra vertintini kaip galimai neatitinkantys šiandienos teisinės minties realijų bei teisės sistemos hierarchijos. Visų pirma, abejotina yra įstatymo, kaip pirminio teisės akto, samprata. Šiame darbe mes jau apsibrėžėme, jog tik Konstitucija pagal savo reikšmę ir juridinę galią gali būti laikoma pagrindine norma. Iš to, kaip esame kalbėję, seka, kad Konstitucijos pagrindu yra kuriama visa teisės sistema, ji nustato visos teisėkūros kryptį bei turinį, persmelkia galiojančią teisės sistemą. Tad vargu ar ordinarinės teisės blokui priskiriamas teisės aktas, kurio paskirtis – reguliuoti visuomeninius santykius Konstitucijos rėmuose, gali būti laikomas pirminiu teisės aktu tikraja to žodžio prasme. Kitas aspektas – teiginys, jog įstatymas turi aukščiausią teisinę galią. Jis, manytume, taip pat negali būti pripažintas kaip absoliučiai teisingas. Jau kalbėta, kad aukščiausioji juridinė galia priklauso Konstitucijai (ir jos pataisoms) kaip aukščiausiai teisei. Todėl, atsižvelgdami į tą aplinkybę, kad teisės sistemoje esti teisės aktų, kurių galia yra aukštesnė nei įstatymų, turėtume konstatuoti, jog pastarųjų įvardijimas kaip turinčių aukščiausią juridinę galią nėra pagrįstas. Įstatymų, kaip pirminių teisės aktų, turinčių aukščiausią teisinę galią, įprasminimas, mūsų galva, būtų racionalus tik tuo atveju, jei mes kalbėtume ne apie visą teisės sistemą, o tik apie ordinarinės teisės klodą, ir sąvoką „įstatymas“ suprastume kaip apimančią tiek konstitucinius įstatymus, tiek paprastuosius įstatymus.

Žinoma, vertindami tokią Konstitucinio Teismo poziciją mes neneigiame įstatymų svarbos ir jų reikšmės teisės sistemai (minėjome, kad įstatymų reikšmė yra ištis išskirtinė). Tačiau iš to, ką esame rašę apie Konstitucijos, jos pataisų ir konstitucinių įstatymų galią, o taip pat ir iš to, ką aptarėme nagrinėdami įstatymus (reguliuojamus santykius bei priėmimo procedūros konstitucinius pagrindus), galėtume daryti išvadą, kad įstatymų juridinė galia yra žemesnė nei Konstitucijos, jos

²⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 89-2007.

pataisų bei konstitucinių įstatymų. Ir nepaisant plėtojamos doktrinos prieštaravimo, pats Konstitucinis Teismas vis dėlto yra tiesiogiai nurodęs, kad įstatymai turi neprieštarauti Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams²⁸. Tokį Konstitucinio Teismo išaiškinimą mes galėtume vertinti kaip iš esmės apibrėžiantį įstatymų juridinę galią bei patvirtinantį mūsų poziciją šiuo klausimu. Tad nustatę, kad įstatymų galia yra žemesnė nei konstitucinių įstatymų ir Konstitucijos, turėtume konstatuoti, jog įstatymų vieta teisės sistemos hierarchinėje „piramidėje“ taip pat yra žemesnė nei įvardytų aukštesnės juridinės galios aktų. T.y. įstatymai turi būti pozicionuojami ordinarinės teisės bloko įstatyminiame lygmenyje, tačiau laipteliu žemiau negu konstituciniai įstatymai.

Kalbant apie paprastuosius įstatymus, svarbus ir tas aspektas, kad teorijoje kai kurie autoriai kaip atskirą teisės aktų, kuriuos yra kompetentingas leisti Seimas, rūšį (formą) išskiria įstatymus, kuriais ratifikuojamos tarptautinės sutartys, įstatymus, kuriais tvirtinamas valstybės biudžetas ir pan. To pagrindas, anot jų, reguliuojamų santykių pobūdis ir legislatyvinės procedūros ypatumai. Pavyzdžiui, E. Šileikis tarptautines sutartis ratifikuojančius įstatymus priskiria specifinių įstatymų kategorijai (greta Seimo statuto, Konstitucijos pataisų ir konstitucinių įstatymų)²⁹. Prof. dr. Toma Birmontienė pabrėžia įstatymo, kuriuo tvirtinamas valstybės biudžetas, išskirtinumą³⁰. Tačiau mūsų nuomone, analizuojant minėtų įstatymų juridinę galią ir vietą teisės sistemoje, nėra konstitucinio pagrindo atskirti juos nuo paprastųjų įstatymų. Nei Konstitucija, nei Konstitucinio Teismo oficialioji konstitucinė doktrina nesuteikia mums pagrindo manyti juos esant aukštesnės ar žemesnės teisinės galios už kitus įstatymus, o ir jų išraiškos forma yra tapati. Todėl šiame darbe kalbėdami apie paprastuosius įstatymus (ar tiesiog – įstatymus) omenyje turėsime ir tarptautines sutartis ratifikuojančius bei valstybės biudžetą tvirtinančius įstatymus, ir juos, jei reikės, išskirsime tik kaip paprastųjų įstatymų rūšį, o ne kaip atskirą teisės aktų rūšį (formą). Toks traktavimas, žinoma, lems ir jau išdėstyta mūsų požiūrį dėl jų juridinės galios bei vietos teisės sistemoje.

1.2.4. Seimo statutas

Kitas teisės aktas, kurį pagal Konstituciją įgaliotas priimti Seimas, yra Seimo statutas (Konstitucijos 76 straipsnis). Nepaisant to, kad tame pačiame Konstitucijos straipsnyje yra nurodyta, jog Seimo statutas turi įstatymo galią, įstatymų kategorijai pagal išraiškos formą (skirtingai nei ratifikacinių įstatymų ar valstybės biudžetą tvirtinančių įstatymų) jo priskirti vis dėlto negalime. Ir tą lemia paties Seimo statuto ypatybės. Konstitucija eksplicitiškai Seimo statutą išskiria kaip atskirą

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 38-1236.

²⁹ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 355-360.

³⁰ Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. P. 78.

teisės aktą, turintį įstatymo galią, o ne kaip įstatymą dėl to, kad būtent Seimo statutu yra nustatoma vidinė Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios, struktūra ir darbo tvarka. Kitaip tariant, tik Seimas ir tik savarankiškai gali nusistatyti savo struktūrą bei darbo tvarką. Todėl jei šie santykiai būtų reguliuojami įstatymu, Seimas netektų autonomiškumo, nes, kaip paminėjome, Respublikos Prezidentui yra suteikta konstitucinė atidedamojo veto teisė konstitucinių įstatymų ir paprastųjų įstatymų atžvilgiu. Tokiu atveju Seimo įgaliojimų įgyvendinimas tam tikra apimtimi imtų priklausyti nuo vykdomosios valdžios atstovo – Prezidento; šiam būtų suteikta teisė kištis į išimtinai Seimui priklausančius konstitucinius įgaliojimus ir netgi daryti įtaką. O tai, kaip atsižvelgdamas į valdžių padalijimo principo esmę teigia prof. dr. V. Sinkevičius, sudarytų prielaidas pažeisti pusiausvyrą tarp Seimo ir Respublikos Prezidento – dviejų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų, apribotų Seimo, kaip Tautos atstovybės, galimybę savarankiškai nusistatyti savo struktūrą ir darbo tvarką³¹. Pasirinkta Seimo statuto, kaip atskiros teisės akto išraiškos formos (ne įstatymo) dokumento, koncepcija taip pat sąlygoja ir faktinę aplinkybę, jog Seimo statusas negali būti pakeičiamas įstatymu, jis keičiamas ir (ar) papildomas tik Seimo statutu „Dėl Seimo statuto pakeitimo (ir (ar) papildymo)“, o taip pat ir tai, kad jį pasirašo bei skelbia ne Prezidentas, bet Seimo Pirmininkas. Todėl Prezidentas Seimo statuto atžvilgiu veto teisės neturi apskritai.

Kalbant apie Seimo statuto, kaip parlamento reglamento, juridinę galią ir vietą teisės sistemoje reikėtų akcentuoti Konstitucijos 76 straipsnyje *expressis verbis* įtvirtintą nuostatą, kad Seimo statusas turi įstatymo galią. Tai įgalina mus daryti išvadą, kad Seimo statuto juridinė galia yra tokia pat kaip paprastųjų įstatymų (nors, kaip kalbėjome, pagal savo išraiškos formą ir nelaikytinas įstatymu), tad jis negali pažeisti Konstitucijos bei konstitucinių įstatymų nuostatų. Atsižvelgdami į Seimo statuto ir įstatymų juridinės galios tapatumą, galime teigti, jog Seimo statusas užima vietą ordinarinės teisės bloko įstatyminiame lygmenyje greta paprastųjų įstatymų.

1.2.5. Seimo nutarimai

Seimas turi įgaliojimus leisti ir nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, numatytus Konstitucijos 94 straipsnio 2 punkte. Šiuose nutarimuose gali būti formuluojami pavedimai kitoms valstybės institucijoms imtis teisinių ir/arba organizacinių veiksmų, kurie užtikrintų įstatymų įgyvendinimą. Tačiau pabrėžtina, kad Seimo nutarimai dėl įstatymų įgyvendinimo yra poįstatyminiai aktai; jais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme. Priešingu atveju jie neatitiktų konstitucinės Seimo nutarimų dėl įstatymų

³¹ Sinkevičius V. Lietuvos Respublikos Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija // Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007. P. 214.

įgyvendinimo, kaip poįstatyminių teisės aktų, sampratos³². Taigi, kaip matome iš Konstitucinio Teismo nutarimo ištraukos, o taip pat ir konstitucinio reguliavimo visumos, Seimas yra kompetentingas leisti ir poįstatyminius teisės aktus – Seimo nutarimus. Šie teisės aktai, privalantys neprieštarauti įstatymuose nustatytam reguliavimui bei Teismo doktrinoje vadinami poįstatyminiais, negali būti vertinami niekaip kitaip, kaip tik esantys žemesnės juridinės galios nei įstatymai (o taip pat ir Seimo statutas, konstituciniai įstatymai bei Konstitucija) ir privalantys juos atitikti. Nutarimų priskyrimas poįstatyminiams teisės aktams bei juridinė galia lemia ir jų vietą teisės sistemoje. Teisinės tvarkos hierarchijoje Seimo nutarimai užima vietą ordinarinės teisės bloke, poįstatyminių teisės aktų lygmenyje (t.y. vienu laipteliu žemiau nei paprastieji įstatymai ir Seimo statutas).

Kaip minėta, pagrindinė Seimo nutarimų, kaip norminių teisės aktų, funkcija – užtikrinti tinkamą įstatymų įgyvendinimą. Dėl šios priežasties Seimo nutarimai gali būti priimami tiek kaip bendrojo, tiek ir kaip individualaus pobūdžio teisės aktai; jie gali būti ir vienkartinio ar nuolatinio galiojimo. Seimo nutarimai priimami, jei už juos balsuoja dauguma Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių³³, o pasirašomi – Seimo Pirmininko.

1.2.6. Kiti teisės aktai, kuriuos įgaliotas leisti Lietuvos Respublikos Seimas

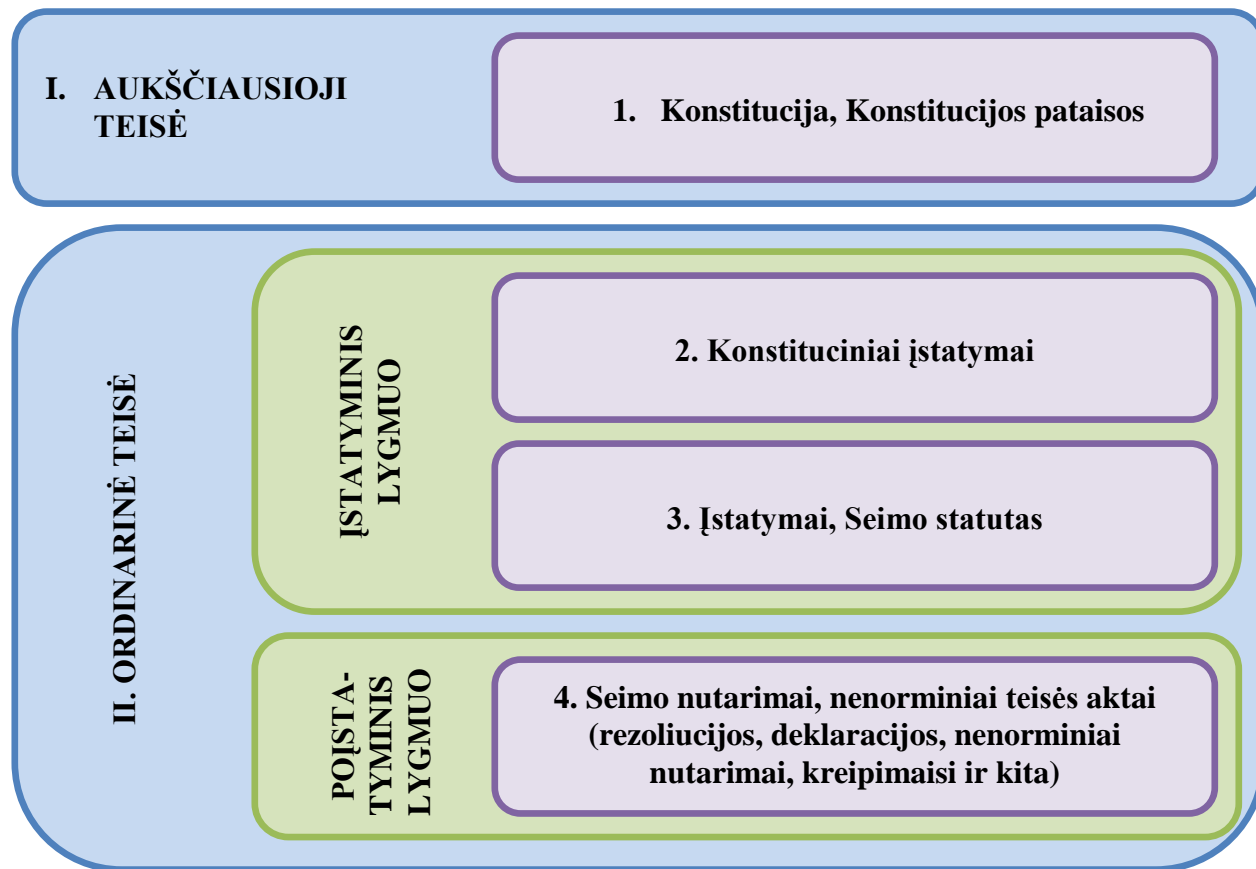
Poskyrio pradžioje kalbėjome, kad Konstitucijos 70 straipsnio antroji dalis įgalina Seimą, kaip instituciją, leisti ir kitus teisės aktus (t.y. teisės aktus, kurių išraiškos formos ir kitų ypatumų Konstitucija tiesiogiai nereglementuoja). Tokių teisės aktų išraiškos formą bei priėmimo procedūrą, neprieštaraujančią Konstitucijos nuostatomis, nusistato pats Seimas. Šie teisės aktai gali būti traktuojami tik kaip poįstatyminiai ir jie jokiais atvejais negali prieštarauti Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, paprastiesiems įstatymams bei Seimo statutui. Juo labiau, negali keisti jų normų bei turinio. Dėl savo juridinės galios nenorminiai Seimo leidžiami teisės aktai užima vietą greta Seimo nutarimų.

Šiuo metu Seimo statutas, konkretizuojantis Konstituciją, įvardytiems teisės aktams priskiria tokius teisės aktus: Seimo rezoliuciją, kreipimąsi, deklaraciją, nenorminį nutarimą ir kt. Pabrėžtina, jog visi iš paminėtųjų teisės aktų yra išimtinai nenorminio pobūdžio.

³² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292.

³³ Tokią nuostatą suformavo Konstitucinis Teismas: Seimo nutarimas <...> buvo priimtas Seimo plenaryje posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Tai atitinka <...> Konstitucijos 69 straipsnio antrąją dalį, kurioje nustatyta, kad įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma posėdyje dalyvaujančių Seimo narių. Tai yra bendras Seimo sprendimų priėmimo principas, kuris taikomas ir kitiems Seimo aktams, išskyrus konstitucinius įstatymus (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 7-116).

1 schema. Konstitucijos ir Seimo leidžiamų teisės aktų vieta teisės sistemoje



Iš to, ką šiame skyriuje, nagrinėdami Konstitucijos bei Seimo leidžiamų teisės aktų juridinę galią ir vietą teisės sistemoje aptarėme, galime apibendrinti, kad Konstitucija dėl savo juridinės galios ir reikšmės teisės sistemai užima išskirtinę – aukščiausią – poziciją teisės aktų hierarchijoje. Ji, vertintina kaip aukščiausioji pozityvioji teisė, priklauso aukščiausiosios teisės blokui ir daro įtaką visai teisinei tvarkai. Šalia Konstitucijos, aukščiausiosios teisės bloke, taip pat įsitvirtinusios Konstitucijos pataisos, kurios, kaip jau nagrinėjome, yra pačios Konstitucijos galios. Jos – vienintelis teisės aktas, kurį įgaliotas priimti ir Seimas, turintis aukščiausią juridinę galią bei užimantis vietą greta Konstitucijos. Visi kiti Seimo leidžiami teisės aktai dėl savo žemesnės juridinės galios rikiuojasi žemiau – ordinarinės teisės bloke. Įstatyminiam ordinarinės teisės bloko lygmeniui priklauso konstituciniai įstatymai, įstatymai ir Seimo statutas. Konstituciniai įstatymai, tiesa, dėl konstitucinio reguliavimo nulemtų ypatumų esti laipteliu aukščiau negu įstatymai ir Seimo statutas, turintis įstatymo galią, kurie yra pozicionuojami greta. Dar žemesniam – poįstatyminiam

ordinarinės teisės bloko lygmeniui – priklauso poįstatyminiai Seimo leidžiami teisės aktai: Seimo nutarimai bei ką tik nagrinėti nenorminio pobūdžio teisės aktai³⁴.

Toks teisės aktų išsidėstymas (hierarchija) suponuoja aplinkybę, kad kiekvienas iš šių teisės aktų yra priklausomas nuo aukščiau esančiojo ir, kaip jau esame minėję, negali jam prieštarauti, pakeisti jo nuostatų ar reguliuoti teisinius santykius kitaip nei nustato aukščiau esantis³⁵. Juridinis poveikis šiuo atveju galimas tik vertikaliai „iš viršaus į apačią“, bet jokių būdu ne atvirkščiai.

Taigi, atsižvelgdami į tai, galime formuluoti keletą šio tiriamojo darbo teorinės dalies išvadų. Pirmą, iš paties konstitucinio reguliavimo užprogramuotos teisės aktų hierarchijos kyla reikalavimas, kad žemesnės galios Seimo leidžiami teisės aktai negali prieštarauti ne tik Lietuvos Respublikos Konstitucijai, bet ir aukštesnės juridinės galios teisės aktams. Ir tik toks teisės aktas, kuris atitinka Konstituciją bei kiekvieną aukštesnės galios teisės aktą, gali būti laikomas *konstitucingu*. Antra, būtent siekis nepažeisti aptartos teisės aktų hierarchijos – užtikrinti teisės aktų atitiktį tiek Konstitucijai, kaip aukščiausiai pozityviai teisei, tiek ir Konstitucijai neprieštaraujantiems kitiems aukštesnės galios teisės aktams – lemia atitinkamos kontrolės poreikį. Tad, kaip matome, konstituciniame reguliavime įtvirtintas teisinės tvarkos hierarchiškumas bei iš jo kylantis reikalavimas, kad žemesnės juridinės galios teisės aktai turi atitikti aukštesnės galios teisės aktus, o pirmiausia – Konstituciją, (t.y. reikalavimas, jog visi teisės aktai būtų konstitucingi) ir yra tos esminės *teorinės teisės aktų konstitucinės kontrolės, kaip idėjos, prielaidos*. Pabrėžtina, jog ši taisyklė galioja kalbant tiek apie Seimo, kaip institucijos, tiek ir apie bet kuriuos kitus valstybės institucijos (ar pareigūno) leidžiamus teisės aktus. Visiems jiems taikomas tas pats konstitucingumo reikalavimas, kurį garantuoti – konstitucinės kontrolės prerogatyva, nepaisant to, kokia jos forma taikoma.

³⁴ Be to, paminėtina aplinkybė, kad, nors mūsų baigiamojo darbo tema ir neapima kitų institucijų (ar pareigūnų), išskyrus Seimą, leidžiamų teisės aktų vietos teisės sistemoje nustatymo ir jų atitikties Konstitucijai patikros klausimų nagrinėjimo, šie teisės aktai vis dėlto gali pretenduoti tik į poįstatyminį ordinarinės teisės lygmenį. Įvardytą teisinę tikrovę lemia Konstitucijoje apibrėžtas Seimo, kaip aukščiausius įgaliojimus reikšti Tautos valią turinčios institucijos, statusas. Visos kitos institucijos (pareigūnai) tik konkretizuoja Konstitucijos ir Seimo išleistų teisės aktų nuostatas.

³⁵ Ši taisyklė kalbant apie Konstitucijos pataisas galioja tik iš dalies. Atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos pataisomis yra keičiama pati Konstitucija, laikytume, kad žemesnės galios teisės aktai privalo atitikti būtent Konstituciją, o ne tiesiogiai Konstitucijos pataisas, kurios yra tik keičiantis dokumentas (teisės aktas).

2. Vidinė Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolė Lietuvoje

Atsižvelgdami į tai, kad įgyvendinome ankstesniame skyriuje išsikelto uždavinį, galime pereiti prie kito šio mokslinio tiriamojo darbo etapo – vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės nagrinėjimo.

Poreikį išsamiai išnagrinėti įvardytą klausimą lemia tai, kad, kaip užangoje minėta, ši tema Lietuvos teisės moksle faktiškai nėra tirta. Kalbant apie konstitucinę kontrolę dažniausiai yra apsiribojama Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo vykdoma teisės aktų konstitucingumo patikra, o kiti konstitucinės kontrolės juridiniai mechanizmai bei jų ypatybės, nepaisant to, kad, kaip matysime, taip pat sukelia teisinius padarinius, apskritai neanalizuojami. Tai sąlygoja ir aplinkybę, jog teorijoje dažniausiai nėra nepateikiamos bei neatskiriamos vidinės bei išorinės konstitucinės kontrolės, kaip konkrečių konstitucinės kontrolės formų, sąvokos – tam tiesiog nėra poreikio³⁶. Negana to, kai kurie mokslininkai apskritai neigia kitokių konstitucinės kontrolės formų, išskyrus paskesniąją (represyviają) konstitucinę kontrolę (kurią vykdo Konstitucinis Teismas), egzistavimą Lietuvos Respublikos teisės sistemoje. Kitaip tariant, vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo patikros nelaiko konstitucine kontrole³⁷.

Būtent įvardytos aplinkybės ir lemia tai, jog šiame skyriuje stengsimės išnagrinėti ne tik vidinę Lietuvos Respublikos Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę bei per teisinę prizmę įvertinti jos svarbą, reikšmę etc. Pirmiausiai sieksime atskleisti vidinės ir išorinės konstitucinės kontrolės, kaip konkrečių konstitucinės kontrolės formų, sąvokų turinį bei surasti takoskyrą tarp jų. Taip pat kalbėsime apie tai, kokios nuostatos įtvirtina (jei įtvirtina) vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės konstitucinį pagrindą. Ir tik įgyvendinę šį uždavinį susitelksime ties kitais: ordinariniame lygmenyje įtvirtintų konstitucinės kontrolės procedūrų nagrinėjimu ir vertinimu.

³⁶ Kaip išimtis paminėtina Lietuvos konstitucinės teisės vadovėlyje atskleidžiamą konstitucinės kontrolės modelių, būdų ir formų įvairovę (Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. P. 414-418).

³⁷ Kai kurie autoriai teisės aktų konstitucingumo kontrolę akivaizdžiai sieja tik su konstitucinės justicijos institucijų veikla, ir ši loginė klaida įgalina juos neigti prevencinės (o tai reiškia, kad ir vidinės, kuri paprastai yra prevencinė konstitucinė kontrolė) nacionalinių institucijų ir pareigūnų leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės egzistavimą Lietuvoje. Čia kaip pavyzdys įvardytina teisės teorijos atstovų pozicija, kuri pateikta vadovėlio skyriuje, pavadintame „Konstitucinė teisėkūros kontrolė“: Lietuvoje nėra prevencinės įstatymų konstitucingumo kontrolės. Taigi, kitaip nei Prancūzijos Konstitucinė Taryba, be kurios „palaiminimo“ negali įsigalioji organiniai įstatymai, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas nėra teisės aktų leidybos proceso dalyvis. Seimas neturi ne tik pareigos įstatymų projektus pateikti vertinti Konstituciniam Teismui, bet ir apskritai toks kreipimasis negalimas <...>. (Baublys L., Beinoravičius D., Kaluina A. ir kt. Teisės teorijos įvadas. Vilnius: Leidykla MES, 2010. P. 293).

Trumpai aptarę klausimus, kuriuos nagrinėsime šiame skyriuje, bei pagrindę jų nagrinėjimo reikiamybę, turime atkreipti dėmesį, kad, atsižvelgiant į tyrimo objektą, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo bei kitų institucijų (ne paties Seimo) ar pareigūnų veikla Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo patikros klausimais analizuojama nebus. Kadangi preziumuojame, kad vidinę konstitucingumo kontrolę vykdo teisėkūros subjektas, priimantis teisės aktą, mus domins tik Seimo (ir jo struktūrinių padalinių) įgaliojimai sprendžiant, ar jo, kaip institucijos, leidžiami teisės aktai neprieštarauja Konstitucijos ir kitų aukštesnės galios teisės aktų nustatytiems reikalavimams.

Esame minėję, kad tiek teorinės, tiek doktrininės literatūros nagrinėjamu klausimu praktiškai nėra, ir tai lemia reikiamybę nagrinėti aptariamą konstitucinį institutą pirmiausia suformuluojant atitinkamą teorinį pamatą. Todėl antrajame skyriuje tiek, kiek neturėsime galimybės remtis teisės mokslininkų nuomonėmis, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija ir norminėmis nuostatomis, remsimės išimtinai savo išvalgomis ir pozicija, o taip pat specialistų, kasdien susiduriančių su vidinės konstitucinės kontrolės vykdymu, paaiškinimais.

2.1. Vidinės konstitucinės kontrolės formos samprata

Konstitucinė kontrolė, kaip institutas, dėl aprėpiamų santykių įvairovės gali būti klasifikuojama į kiek smulkesnes teisinių santykių grupes (konkrečias konstitucinės kontrolės formas). Teorijoje galima išskirti tam tikras konstitucinės kontrolės formas remiantis tokiais kriterijais (pagrindais), kaip, pavyzdžiui, kontrolės atlikimo momentas, subjektai, atliekantys konstitucinę kontrolę, juridiniai konstitucinės kontrolės taikymo padariniai ir t.t.

Pagal subjektą (plačiąja prasme), atliekantį konstitucinę kontrolę, galime išskirti dvi konstitucinės kontrolės formas: vidinę ir išorinę. Pagal konstitucinės kontrolės atlikimo momentą, kaip klasifikacijos pagrindą, būtų galima išskirti išankstinę (prevencinę) ir paskesniąją (represyviają) konstitucinės kontrolės formas *et cetera*.

Kadangi baigiamajame darbe nagrinėjame būtent Seimo vykdomą jo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę, laikytiną konkrečia vidinės konstitucinės kontrolės realizacijos forma Lietuvoje, neišvengiamai turime apsibrėžti vidinės ir išorinės konstitucinės kontrolės (galima ją vadinti ir konstitucingumo kontrole – lingvistinis aspektas šiuo atveju esmės nekeičia) sąvokas. Tą būtina atlikti pirmiausia, kad tolimesniuose tyrimo etapuose vartojamų sąvokų turinys būtų aiškus ir nekiltų klausimų ar galimų neaiškumų dėl jomis implikuojamų teisinių santykių apimties.

Kaip minėjome, pagrindas skirstyti konstitucinę kontrolę į vidinę ir išorinę yra subjektas, atliekantis konstitucinę kontrolę (o tiksliau – tai, ar konstitucinę kontrolę atlieka pats subjektas, priimančias teisės aktą, ar kitas subjektas, kuriam pavesta tokios kontrolės funkcija).

Vidinė konstitucinė kontrolė yra teisės aktų projektų atitiktis Konstitucijai ir kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams patikra, *a priori* atliekama paties subjekto (ar jo struktūrinių darinių), kuris priima tą teisės aktą.

Iš pateikto apibrėžimo matyti, jog vidinei konstitucinei kontrolei yra būdinga tai, kad:

- 1) vidinė konstitucinė kontrolė yra atliekama subjekto, priimančio teisės aktą, ar jo struktūrinių padalinių;
- 2) vidinė konstitucinė kontrolė yra atliekama dėl teisės aktų, kol jie dar yra projekto stadijoje (*a priori*).

Kalbant apie pirmąją savybę, pabrėžtina, kad vidine konstitucine kontrole galime laikyti *tik* paties teisės aktus leisti oficialiai įgalioto subjekto (institucijos ar pareigūno) pareigą priimant konkretų teisės aktą derinti jį su Konstitucijos bei kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, idant priimtas teisės aktas nebūtų nekonstitucingas bei nepaneigtų teisės aktų hierarchijos³⁸. Tam, žinoma, valstybių, kurios greta išorinės konstitucinės kontrolės taiko ir vidinę, teisės aktų leidybos procesą reguliuojančiose normose yra numatomos atitinkamos (specialios) teisės aktų projektų konstitucingumo patikros procedūros. Dėl to, mūsų nuomone, vidinę konstitucinę kontrolę galime traktuoti tiek, kaip minėjome, viena iš konstitucinės kontrolės formų, tiek ir teisės aktų leidybos proceso (teisėkūros instituto) dalimi.

Tačiau pabrėžtina, jog pats teisėkūros procesas, jei jame teisės normomis nenumatytos tam tikros teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės atlikimo procedūros, negali būti traktuojamas kaip garantuojantis vidinės konstitucinės kontrolės įgyvendinimą. Efektyvi vidinė konstitucinė kontrolė, mūsų nuomone, įmanoma tik tuo atveju, kai ji, kaip teisėkūros subjekto pareiga, yra nustatyta specialiomis teisės aktų konstitucingumo patikros procedūromis. Mat jei laikytumėmės pozicijos, jog toks norminis įpareigojimas nėra būtinas, tektų pripažinti, kad pats teisėkūros procesas apskirtai apima (užtikrina) vidinę konstitucinę kontrolę, nes priimant teisės aktą bet kurioje priėmimo stadijoje galima (tačiau nėra privaloma) kelti klausimą dėl jo konstitucingumo (pavyzdžiui, diskusijų metu parlamento nariui išsakant abejonę dėl konkretaus teisės akto galimo neatitikimo Konstitucijai ar kitiems aukštesnės galios teisės aktams). Dėl to šiame darbe vidine

³⁸ Atkreiptinas dėmesys, kad bendrai kalbėdami apie vidinę konstitucinę kontrolę atliekančius subjektus (institucijas bei pareigūnus) mes omenyje turime tik aukščiausių valstybės institucijų – parlamentų, prezidentų ir vyriausybių – veiklą teisėkūros srityje, o ne kitų subjektų, kurie taip pat pagal savo kompetenciją turi teisę priimti teisės aktus, įgaliojimus (pvz.: vyriausybių narių, valstybės institucijų vadovų ir pan.).

konstitucine kontrole mes laikysime ne teisės aktų atitiktis Konstitucijai ir kitiems aukštesnės galios teisės aktams priežiūrą, kuri atliekama teisėkūros subjekto iniciatyva, tačiau nesant norminio pagrindo-įpareigojimo bei atitinkamo reguliavimo. Ja laikysime tik tokią kontrolę, kuri, kaip juridinis mechanizmas, yra įtvirtinta specialiomis nuostatomis dėl teisės aktų konstitucingumo patikros ir dėl to tampa privaloma tam teisėkūros subjektui.

Antroji vidinei konstitucinei kontrolei būdinga savybė yra ta, jog atliekant vidinę konstitucinę kontrolę tikrinamas būtent teisės aktų *projektų* konstitucingumas. Kitaip tariant, subjektas, kuris leidžia konkrečius teisės aktus, yra įpareigotas derinti juos su Konstitucija bei kitais aukštesnės galios teisės aktais iki jų pasirašymo (ar perdavimo pasirašyti) momento³⁹. O nuo šio momento teisėkūros subjektas tirti jo konstitucingumo galimybių nebeturi – tokiu atveju galima tik išorinė (kitų įgaliotų subjektų atliekama) konstitucinė kontrolė. Įvardyta vidinės konstitucinės kontrolės formos savybė leidžia daryti prielaidą, kad ši konstitucinė kontrolė visais atvejais gali būti laikoma prevencine (išankstine) konstitucine kontrole, nes, kaip minėjome, yra tikrinami dar nepasirašyti (ar, atitinkamai, neperduoti pasirašyti) teisės aktai. Tokią mūsų poziciją patvirtina ir prof. dr. Juozo Žilio išsakytas teiginys, kad vidinė kontrolė iš esmės visada yra išankstinė arba konsultacinė kontrolė, nes teisės akto konstitucingumo klausimas paprastai iškyla svarstant projektą <...>⁴⁰. Todėl moksliniame tiriamajame darbe kalbėdami konkrečiai apie Seimo leidžiamų teisės aktų vidinę konstitucinę kontrolę ją vadinsime tiek vidine, tiek ir vidine prevencine (ar išankstine).

Išorine konstitucine kontrole laikoma teisės aktų atitiktis Konstitucijai ir kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams patikra, atliekama kito, ne teisės aktą priėmusio, subjekto (institucijos ar pareigūno). Tokiais subjektais dažniausiai yra konstitucinės justicijos institucijos ar kitos institucijos, įgaliotos tikrinti teisės aktų konstitucingumą.

Šio poskyrio kontekste paminėtina ir tai, kad ne visos valstybės yra pasirinkusios vidinę konstitucinę kontrolę kaip teisėkūros įgaliojimais disponuojančių subjektų priimamų teisės aktų konstitucingumo garantą. Kai kurios valstybės kaip alternatyvą vidinei prevencinei konstitucinei

³⁹ Kadangi šiuo atveju kalbame apie vidinę konstitucinę kontrolę apskritai (o ne tam tikros institucijos atliekamą kontrolę dėl konkrečių teisės aktų projektu), laiko atžvilgiu turime išskirti du momentus, iki kada gali būti atliekama vidinė konstitucinė kontrolė:

- 1) tuo atveju, kai teisės aktas pagal Konstituciją yra pasirašomas jį priėmusio subjekto (jei tai pareigūnas) ar jo atstovo arba atstovų (jei tai institucija), laikytina, kad vidinė konstitucinė kontrolė yra galima iki šio teisės akto pasirašymo momento;
- 2) jeigu teisės aktą pagal Konstituciją yra įgaliotas pasirašyti ne jį priėmęs subjektas ar priėmusio subjekto atstovas, o kitas asmuo (arba *ne tik* jį priėmęs subjektas ar priėmusio subjekto atstovas, *bet ir* kitas asmuo), laikytina, kad vidinė konstitucinė kontrolė yra galima iki šio teisės akto perdavimo įgaliotam asmeniui pasirašyti, kadangi perdavus teisės aktą kitam subjektui vidinė konstitucingumo patikra tampa faktiškai nebeįmanoma.

⁴⁰ Birmontienė Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. P. 417.

kontrolei yra nusistačiusios kitokio pobūdžio procedūras („saugiklius“) dar nepaskelbtų ar neįsigaliojusių teisės aktų konstitucingumui įvertinti ir, jei reikalinga, imtis būtinų priemonių. Tai, veikiausiai, priklauso nuo daugelio faktorių, tokių kaip šalies istoriniai patyrimai, teisės tradicija ir pan. Tačiau įvardytus klausimus aptarsime trečiajame darbo skyriuje, nes šiame skyriuje nagrinėjamų klausimų kontekste mes aktualesniu laikysime siekį pagrįsti, kas legitimuoja vidinę Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę Lietuvos Respublikoje.

2.2. Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstitucinis pagrindas

Pirmajame šio mokslinio tiriamojo darbo skyriuje pagrindėme, kad pačios Konstitucijos, kaip aukščiausios pozityviosios teisės, įtvirtintas teisinės tvarkos hierarchiškumas bei iš jo išplaukiantis reikalavimas, jog žemesnės juridinės galios teisės aktai turi atitikti aukštesnės galios teisės aktus, o pirmiausia – Konstituciją (teisės aktų konstitucingumo reikalavimas), yra konstitucinės kontrolės, kaip idėjos, prielaidos. Tačiau kad siekinys, jog visi teisės aktai (tarp jų – ir Seimo leidžiami teisės aktai) iš tiesų atitiktų Konstituciją, kaip aukščiausiąją norminę tikrovę, ir kitus aukštesnės galios teisės aktus, taptų teisine realybe (ar bent, kiek įmanoma, priartėtų prie to), yra reikalinga, kad būtų numatytos veiksmingos teisinės priemonės (instrumentai) jam įgyvendinti. Kitaip sakant, teisės aktų konstitucingumo kontrolės idėja, nenumačius konkrečių ją įgyvendinančių teisinių priemonių, taip ir liktų tik idėja, o reali Konstitucijos viršenybė – siekiniu⁴¹.

Siekiant išvengti tokios situacijos, konstituciniame lygmenyje ir buvo įtvirtinti efektyvios teisės aktų atitikties Konstitucijai ir kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams patikros reguliavimo pagrindai bei įpareigojimai įstatymų leidėjui (šiuo atveju – Seimui). Jų neįtvirtinus, įstatymų leidėjas būtų buvęs laisvas spręsti, reglamentuoti šiuos santykius ar ne, ir, jei

⁴¹ Šiame kontekste paminėtina tarpukario Lietuvos patirtis, kai atitinkamos prielaidos konstitucinei kontrolei tarsi ir egzistavo. Visos nuolatinės tarpukario Lietuvoje galiojusios Konstitucijos vienokia ar kitokia žodine išraiška įtvirtino Konstitucijos viršenybę prieš žemesnės galios teisės aktus – įstatymus:

- 1) 1922 metų Konstitucijos 3 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai;
- 2) 1928 metų Konstitucijos 3 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad Lietuvos Valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas Konstitucijai;
- 3) 1938 metų Konstitucijos 106 straipsnyje buvo įtvirtinta, kad įstatymai, kurie yra priešingi Konstitucijai, neturi galios.

Tačiau konstitucinio reguliavimo ypatumai (įpareigojimų legislatyvinei valdžiai užtikrinti realią Konstitucijos apsaugą nebuvimas) lėmė, kad iš esmės veiksminga konstitucinė kontrolė *de jure* taip ir nebuvo įtvirtinta, o praktikoje – nebuvo įgyvendinama.

reglamentuoti, tai koku būdu tą daryti. Kitaip tariant, galutinis sprendimas dėl konstitucinės kontrolės poreikio ir praktinio jos vykdymo procedūrų specifikos, Konstitucijoje numačius tik konstitucinės kontrolės prielaidas, bet nenumačius pagrindo jos įgyvendinimui, visais atvejais būtų atsidūręs politinės institucijos valioje.

Todėl toks konstituciniame lygmenyje (įskaitant ir Konstitucinio Teismo oficialiąją konstitucinę doktriną) įtvirtintas reglamentavimas, kuriuo yra numatyta būtinybė – pareiga įstatymų leidėjui – tam tikrus santykius dėl teisės aktų konstitucingumo kontrolės sureguliuoti žemesnės galios teisės aktais (kartais netgi nurodant esmines reguliavimo kryptis), manytume, ir galėtų būti laikomas kiekvieno konkretaus konstitucinės kontrolės mechanizmo konstituciniu pagrindu.

Remiantis tokia pozicija, atsakymas dėl Konstitucinio Teismo vykdomos išorinės konstitucinės kontrolės konstitucinio pagrindo yra daugiau negu akivaizdus – pati 1992 metų Konstitucija (skirtingai nei tarpukario Konstitucijos) *expressis verbis* numato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, kaip konstitucinės justicijos institucijos, konstitucinį įtvirtinimą ir, be kita ko, jo vykdomos teisės aktų konstitucingumo kontrolės esminius kriterijus, kuriuos įstatymu (konstitucinio reguliavimo ribose) pavesta konkretizuoti Seimui⁴². Taigi, Konstitucinio Teismo vykdoma konstitucinė kontrolė turi realų konstitucinį pagrindą. O juo remiantis ordinariniame lygmenyje yra numatytos konkrečios teisės aktų konstitucingumo patikros procedūros.

Dėl Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstitucinio pagrindo įvardijimo tektų konstatuoti, kad šiuo atveju yra kiek sudėtingiau. Konstitucija eksplicitiškai pati neįtvirtina ir nenumato įstatymų leidėjui pareigos ordinariniame lygmenyje įtvirtinti juridinį mechanizmą dėl jo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės. Tačiau derėtų dar kartą atkreipti dėmesį į tai, jog Konstitucija nėra vien tik eksplicitiškai išreikštų normų sistema, ji teisinius santykius reguliuoja ir implicitiškai. Būtent iš implicitinio reguliavimo nuostatų, atskleistų oficialiojoje Konstitucinio Teismo doktrinoje, ir būtų galima išvesti Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstitucinį pagrindą. Konstitucinis Teismas dar 1994 metais suformulavo nuostatą, kad Konstitucijoje nėra numatyta Konstitucinio Teismo prerogatyva spręsti įstatymų ar kitų teisės aktų projektų atitikimą Konstitucijai. Tiek Seimas, tiek kiti įstatymų leidybos proceso dalyviai, rengdami ir priimdami teisės aktus, turi juos derinti su Konstitucija. Tai yra viena iš svarbiausių konstitucinės santvarkos užtikrinimo priemonių ir teisinės valstybės pamatinių principų⁴³. Taigi, kaip matome, šiuo atveju Konstitucinis Teismas nurodė, jog jis nėra įgaliotas

⁴² Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų vykdymo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas.

⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 57-1120.

vykdyti teisės aktų projektų (kitais tariant, išorinę prevencinę) konstitucinę kontrolę. Todėl, kaip papildomas priimamų teisės aktų konstitucingumo garantas, buvo numatyta konstitucinė pareiga teisėkūros subjektui, rengiančiam ir priimančiam teisės aktą, pačiam derinti jį su Konstitucija (t.y. atlikti vidinę prevencinę konstitucinę kontrolę)⁴⁴. Tokia Konstitucinio Teismo, kaip oficialaus Konstitucijos aiškintojo, pozicija, mūsų nuomone, ir yra laikytina implicitiškai įtvirtintu Seimo atliekamos vidinės konstitucingumo kontrolės konstituciniu pagrindu.

Kadangi šiuo atveju nagrinėjame būtent paties Seimo vykdomą vidinę jo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolę, tai pabrėžtina, kad Seimui, kaip institucijai-teisėkūros subjektui, įvardytas konstitucinis pagrindas suteikia ne teisę, bet pareigą nustatyti konkrečias procedūras, kuriomis vadovaudamasis jis galėtų tikrinti savo leidžiamų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, kol šie dar yra projekto stadijoje. Žinoma, mūsų dėstoma pozicija nereiškia, kad Seimas negalėtų nusistatyti vidinės konstitucinės kontrolės tam nesant konstitucinio pagrindo (iš Konstitucijos išplaukiančių įpareigojimų)⁴⁵. Tačiau dėl tos aplinkybės, kad pagrindas yra įtvirtintas konstituciškai (nors ir netiesiogiai), Seimui nėra palikta diskrecijos teisė, nustatyti tokį reguliavimą ar ne, – šis privalo sureguliuoti aptariamus santykius.

Tad apibendrinami šį poskyrį galėtume reziumuoti:

- 1) konstitucinės kontrolės idėja *per se* nėra pajėgi užtikrinti, kad Seimo leidžiami teisės aktai tikrai atitiks Konstituciją bei kitus aukštesnės juridinės galios teisės aktus, ir garantuoti Konstitucijos viršenybę apskirtai;
- 2) Lietuvoje, siekiant *de facto* realizuoti konstitucinės kontrolės idėją, konstituciniame lygmenyje yra numatoma pareiga įstatymų leidėjui įtvirtinti konkrečius konstitucinės kontrolės juridinius mechanizmus (procedūras). Toks pareigos nustatymas yra laikytinas kiekvieno konkretaus konstitucinės kontrolės juridinio mechanizmo konstituciniu pagrindu;
- 3) vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės konstitucinis pagrindas yra įtvirtintas implicitiniame konstituciniame reguliavime, dėl to Seimas yra įpareigotas nustatyti vidinės savo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės procedūras.

⁴⁴ Atkreiptinas dėmesys, jog Konstitucinis Teismas vėlesnėje doktrinoje išplėtojo savo poziciją, nurodydamas, kad privaloma atlikti vidinę prevencinę konstitucinę kontrolę dėl Seimo leidžiamų teisės aktų atitikties ne tik Konstitucijai, bet ir kitiems aukštesnės galios teisės aktams. Konkrečius Konstitucinio Teismo nutarimus šiuo klausimu dar aptarsime vėliau nagrinėdami Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės procedūras.

⁴⁵ Šią mūsų poziciją pagrindžia ir praktinė patirtis. Jau Seimo statuto, priimto 1993 m. lapkričio 4 d. ir galiojusio nuo 1994 m. kovo 1 d. (t.y. dar iki Konstituciniam Teismui priimant 1994 m. liepos 22 d. nutarimą), V dalyje „Įstatymų leidybos procedūra“ buvo numatytas atitinkamas Seimo leidžiamų teisės aktų projektų vidinės konstitucinės kontrolės juridinis mechanizmas.

2.3. Seimo leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucingumo kontrolė

Pradėdami nagrinėti juridiskai įtvirtintas ir praktiškai veikiančias Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės procedūras, visų pirma, turėtume priminti jau pirmajame šio darbo skyriuje apsibrėžtą poziciją, kad teisės aktų konstitucingumo negalima tapatinti su jų atitiktimi vien tik Konstitucijai. Kaip minėjome, konstitucingumo sąvoka yra platesnė ir apima teisės aktų atitiktį ne tik Konstitucijai, kaip aukščiausios juridinės galios teisės aktui, bet ir jų atitiktį kitiems aukštesnės galios teisės aktams. Ši taisyklė, manytume, gali būti taikoma kalbant ir apie Seimo leidžiamų teisės aktų vidinę prevencinę konstitucingumo kontrolę. O įvardytą poziciją pagrįstą ištrauka iš Konstitucinio Teismo nutarimo, kuriame teigiama, kad įstatymų, kitų Seimo teisės aktų atitiktį Konstitucijai užtikrina ne tik Konstitucinio Teismo vykdoma Seimo priimtų teisės aktų konstitucinė kontrolė šiam Teismui sprendžiant, ar Seimo priimti įstatymai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, ar Seimo priimti poįstatyminiai teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, bet ir Seimo įgyvendinama vidinė prevencinė kontrolė Seimo statute nustatytais būdais užkertant kelią leisti įstatymus, kitus teisės aktus, kurie gali prieštarauti Konstitucijai arba kitiems aukštesnės galios teisės aktams⁴⁶.

Taigi, kaip iš Konstitucinio Teismo nutarimo matome, Seimo konstitucinė pareiga nusistatyti vidinės teisės aktų konstitucingumo kontrolės procedūras yra konkretizuojama konstituciniu įpareigojimu įtvirtinti tokį teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės juridinį mechanizmą, kuris įgalintų Seimą vykdyti vidinę jo leidžiamų teisės aktų patikrą tiek Konstitucijos, tiek ir kitų aukštesnės juridinės galios teisės aktų atžvilgiu.

Kita nagrinėjamo klausimo kontekste svarbi aplinkybė (galimai nulemianti skirtingų vidinės konstitucinės kontrolės juridinių mechanizmų įtvirtinimą Seimo statute) yra ta, kad kiekvieno konkretaus teisės akto konstitucingumas gali būti tikrinamas pagal tokius parametrus: *normų turinį, reguliavimo apimtį, formą bei priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką*.

Teisės akto konstitucingumą normų turinio atžvilgiu apsprendžia faktas, ar šis teisės aktas konkretizuoja Konstitucijos (ar kito aukštesnės galios teisės akto) nuostatas neiškreipdamas jų esmės, ar joms neprieštarauja. Konstitucingumo pagal reguliavimo apimtį klausimą lemia tai, ar teisėkūros subjektas, priimdamas teisės aktą, veikė pagal jam suteiktus įgaliojimus (kompetenciją), ar jų neperžengė. Teisės akto konstitucingumas, remiantis jo forma, nustatomas įvertinant

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 9-289.

konkreto teisės akto įforminimo ir aukštesnės galios teisės akte nustatyto reikalavimo dėl tam tikrus santykius reglamentuojančių aktų formos atitikties. O teisės akto konstitucingumo tikrinimas pagal jo priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką sąlygoja, jog visi teisės aktai turi būti priimami, pasirašomi, skelbiami bei gali įsigaliooti tik pagal jiems konstituciškai nustatytą procedūrą ir šios nepažeidžiant.

Įvardyti parametrai, kuriais remiantis gali būti tikrinamas teisės aktų konstitucingumas, kaip minėjome, galimai ir nulemia tai, kad Lietuvos Respublikos Seimo statute yra išskirti du skirtingi Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės juridiniai mechanizmai. Pagal nusistatytas procedūras pirmuoju atveju yra tikrinamas konkrečių teisės aktų projektų konstitucingumas, remiantis jų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, o kitu atveju – kontroliuojamas nustatytos teisės aktų priėmimo procedūros laikymasis.

Kadangi vidinė Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolė yra vykdoma būtent per šiuos du mechanizmus, o tiek vieno, tiek kito įgyvendinimo procedūros bei teisinės pasekmės skiriasi, kiekvieną iš jų toliau aptarsime atskirai.

2.3.1. Teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, juridinis mechanizmas

Teisės aktų projektų konstitucingumo kontrolės (dėl normų turinio, reguliavimo apimties ir formos) juridinio mechanizmo analizę reikėtų pradėti paminint, kad pastarasis yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos Seimo statuto V dalyje, pavadintoje „Įstatymų leidybos procedūra“⁴⁷. O bendroji Seimo statuto 135 straipsnio 6 dalies nuostata numato, jog statuto V dalies reikalavimai yra taikomi visiems įstatymų ir kitų Seimo norminių aktų projektams, išskyrus specialius Seimo statute numatytus atvejus. Todėl, atsižvelgdami į tokią loginę įvardytos normos konstrukciją, pirmiausia analizuosime vidinę konstitucinę kontrolę, vykdomą paprastųjų įstatymų bei kitų Seimo norminių aktų (norminių Seimo nutarimų, Seimo statuto) projektų atžvilgiu. Ir tik išnagrinėję ją, aptarsime kitus specifinius atvejus, kuriems galimai netaikoma ši tvarka arba taikoma su tam tikromis išlygomis (pvz.: ar yra sukurtos prielaidos Konstitucijos pataisų konstitucingumo tikrinimui, kokios procedūros taikomos konstitucinių įstatymų atžvilgiu, kaip atliekama vidinė konstitucinė kontrolė taikant ypatingos skubos tvarką, ar yra galimybė vykdyti konstitucinę kontrolę nenorminių Seimo teisės aktų atžvilgiu ir pan.).

⁴⁷ Jau esame minėję, jog apskritai vidinė konstitucinė kontrolė dėl savo specifikos gali būti laikoma tiek viena iš konstitucinės kontrolės formų, tiek ir teisės aktų leidybos proceso (teisėkūros instituto) dalimi. Tą būtent ir atspindi Lietuvos Respublikos Seimo statute nustatytas reguliavimas, jog Seimo vykdomos vidinės konstitucinės kontrolės mechanizmas yra integrali teisės aktų leidybos proceso dalis.

Remdamiesi šiuo metu galiojančiu reguliavimu, galime tvirtinti, kad Seimo vykdomos vidinės konstitucinės kontrolės (dėl normų turinio, reguliavimo apimties ir formos) *inicijavimas* pirmiausiai yra sietinas su Seimo kanceliarijos Teisės departamento įgaliojimais teikti argumentuotas išvadas, ar teisės aktų projektai atitinka Konstituciją, įstatymus, teisėkūros principus *et cetera*⁴⁸. O sisteminė Seimo statuto analizė leidžia teigti, jog Seimo kanceliarijos Teisės departamentas įvardytas išvadas yra įgaliotas teikti dviem atvejais: iki norminių teisės aktų projektų *pateikimo* Seimo posėdyje ir prieš jų *priėmimą* Seimo posėdyje⁴⁹. Tad vidinės teisės aktų konstitucingumo kontrolės procedūros (jeigu remiamasi būtent Teisės departamento išvadose pateikta pozicija ir argumentacija) gali būti inicijuojamos tik šiais dviem atvejais, iš kurių kiekvieną toliau analizuosime atskirai.

Kalbant apie atvejį, kai Teisės departamento išvada parengiama iki teisės akto projekto *pateikimo* Seimo posėdyje, visų pirma reikėtų paminėti, kad Seimo statuto 136 straipsnis numato, jog visi teikiami įstatymų projektai ir pasiūlymai registruojami Seimo posėdžių sekretoriato gautų įstatymų projektų ir pasiūlymų rejestre, kuriame nurodomi visi projekto autoriai ir iniciatoriai bei visi jų pateikti dokumentai. O dėl užregistruoto įstatymo projekto Seimo kanceliarijos Teisės departamentas parengia išvadas, ar tas projektas atitinka Konstituciją, įstatymus, teisėkūros principus ir juridinės technikos taisykles, taip pat ar kartu pateikiami dokumentai atitinka šio statuto reikalavimus. Čia turime pabrėžti, kad išvada yra rengiama dėl kiekvieno Seimo sekretoriato naujai užregistruoto norminio teisės akto projekto (turinčio praeiti pateikimo Seimo posėdyje stadiją) ir visais atvejais privalo būti parengta iki iš anksto numatyto to teisės akto pateikimo Seime⁵⁰.

⁴⁸ Pabrėžtina, jog Seimo statuto 79 straipsnis (1, 2 ir 4 dalys) nustato, kad Seimo kanceliarija yra valstybės įstaiga, užtikrinanti Seimo veiklą ir sprendžianti Seimo narių buitines klausimus, o jos veiklai vadovauja Seimo kancleris. Taigi, vertindami savo apsibrėžtą vidinės konstitucinės kontrolės sąvoką, tarsi turėtume pripažinti, jog Seimo kanceliarijos Teisės departamento veikla nėra laikytina vidinės Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės dalimi. Tokia pozicija išplauktų iš to, kad Seimo kanceliarija yra ne Seimo, kaip institucijos, struktūrinis darinys, o atskiras juridinis asmuo, kuris, kaip minėta, užtikrina galimybes Seimui tinkamai atlikti jam priskirtas funkcijas. Vis dėlto atsižvelgdami į tai, kad Seimo kanceliarijos Teisės departamento specialistai (remiantis profesiniu pagrindu atrinkti valstybės tarnautojai-patarėjai) rengdami išvadą neformuluoja galutinės pozicijos, o tik inicijuoja vidinę jo konstitucingumo patikrą, atliekamą jau Seimo struktūriniuose dariniuose ir net pačiame Seime, Seimo kanceliarijos Teisės departamentą baigiamajame darbe mes laikysime vidinės Seimo vykdomos konstitucinės kontrolės dalimi tik kaip šią kontrolę (per parengtą išvadą) inicijuojantį subjektą.

⁴⁹ Aiškumo dėlei reikėtų pastebėti, kad, remiantis Seimo statuto V dalyje nustatyto reguliavimu, Seimo posėdžių sekretoriato užregistruotas teisės akto projektas (iki kol jis gali būti pasirašomas ir skelbiamas) toliau turi praeiti šias viena po kitos sekančias stadijas: 1) pateikimą Seimo posėdyje, 2) svarstymą pagrindiniame komitete, 3) svarstymą Seimo posėdyje, 4) priėmimą Seimo posėdyje.

⁵⁰ Nors ši nuostata taip, kaip mes apsibrėžėme, pažodžiui ir nėra įtvirtinta Seimo statute, tačiau ją logiškai galime išvesti iš 136 straipsnio 5 dalies imperatyvo, kad įstatymų projektai kartu su aiškinamuoju raštu, Teisės departamento ir Europos teisės departamento prie Teisingumo ministerijos išvadomis išdalunami Seimo nariams ne vėliau kaip prieš 1 darbo dieną iki jų pateikimo Seimo posėdyje.

Kaip iš ką tik pateiktų teisinio reguliavimo nuostatų matome, Seimo kanceliarijos Teisės departamento specialistai argumentuotą juridinę išvadą rengia atsižvelgdami į norminio teisės akto projekto atitiktį Konstitucijai, įstatymams, juridinės technikos taisyklėms ir teisėkūros principams. Apie atitikties kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams patikrą Seimo statutas neužsimena (dėl to įvardytą normą galėtume kritikuoti kaip neišbaigtą). Ir tik šio poskyrio pradžioje išsakytas Konstitucinio Teismo požiūris dėl vidinės konstitucinės kontrolės vykdymo apimties bei darbo rengimo metu išanalizuoti dokumentai (Teisės departamento išvados) leidžia teigti, jog Teisės departamento specialistai yra įpareigoti nagrinėti norminių teisės aktų projektų atitiktį, *inter alia*, ir kitiems galiojantiems aukštesnės galios teisės aktams. Dėl to galime tvirtinti, kad teisės aktų projektų konstitucingumas yra tikrinamas visa apimtimi (t.y. dėl atitikties tiek Konstitucijai, tiek ir kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams). O paisydami tokios pozicijos bei, vėlgi, remdamiesi sisteminė Seimo statuto analize, galime daryti prielaidą, kad nuo to, ar Teisės departamento išvadoje teisės akto projektas (jo dalis) dėl jo normų turinio, reguliavimo apimties ar formos yra pripažintas prieštaraujančiu tik kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams (tačiau ne Konstitucijai), ar yra nustatomas ir pačios Konstitucijos pažeidimas, priklauso tolimesnė konstitucinės kontrolės vykdymo kryptis (konkrečių procedūrų taikymas)⁵¹.

*Jeigu Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvadoje norminio teisės akto projektas (ar jo dalis) nėra pripažįstamas galimai prieštaraujančiu Konstitucijai, tačiau pateikiama argumentuota pozicija, jog jis galimai neatitinka kitų aukštesnės galios teisės aktų, tokiu atveju norminio teisės akto priėmimui toliau yra taikoma įprasta įstatymų leidybos procedūra. Kitaip tariant, kadangi aptariamam atveju Seimo statutas nenumato jokių specialių (papildomų) reikalavimų tolimesnei įstatymų leidybos procedūrai, yra taikoma tokia pati norminių teisės aktų svarstymo bei priėmimo tvarka kaip ir dėl to teisės akto projekto (ar jo dalies), kurio atžvilgiu iki *pateikimo* Seimo posėdyje stadijos buvo priimta Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvada, pripažįstanti, jog projektas neprieštarauja nė vienam aukštesnės juridinės galios teisės aktui⁵².*

Tačiau šiuo atveju būtina pabrėžti, kad papildomų reikalavimų tolimesnei įstatymų leidybos procedūrai nebuvimas, kai Teisės departamentas nustato norminio teisės akto projekto (jo dalies) galimą prieštaravimą aukštesnės galios teisės aktui (tačiau ne Konstitucijai), dar nereiškia, jog tokio

⁵¹ Būtina pabrėžti, kad Konstitucijos pažeidimu Teisės departamento išvadose laikomas ne tik galimas prieštaravimas Konstitucijos normoms ar principams, bet ir Konstitucinio Teismo suformuotai oficialiajai konstitucinei doktrinai, kaip integraliai Lietuvos Respublikos Konstitucijos daliai.

⁵² Arba prieštarauja tos pačios galios teisės aktui, neatitinka teisėkūros principų ar juridinės technikos taisyklių, kurios įtvirtintos tos pačios arba žemesnės galios teisės aktuose ir pan. Esminio skirtumo čia neįžvelgtume, kadangi nagrinėjamo klausimo kontekste (pagal apsibrėžtą konstitucingumo sampratą) mums aktualu yra išskirti tik teisės aktų projektų atitiktį būtent aukštesnės galios teisės aktams.

projekto vidinė konstitucingumo kontrolė apskritai yra neįmanoma ar visiškai neveiksminga. Taip manyti skatina galiojančios įstatymų leidybos procedūros teisinio reguliavimo ypatumai.

Juridinė Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvada, parengta prieš teisės akto projekto *pateikimą* Seimo posėdyje, lydi projektą ir jo svarstymo komitete, ir svarstymo Seimo posėdyje metu⁵³. Todėl išvadoje išdėstyta pozicija bei ją grindžianti argumentacija gali turėti įtakos Seimo narių apsisprendimui tiek pritariant projektui pateikimo metu, tiek ir sprendžiant dėl korekcijų, kai projektas yra svarstomas komitete ar net Seimo posėdyje. Paminėtina, kad Seimo nariai, iki projekto *pateikimo* Seime supažindinti su Teisės departamento išvada ir atsižvelgę į ją, jau projekto pateikimo metu gali priimti sprendimą atmesti projektą arba nuspręsti atidėti projekto pateikimo procedūrą ir nurodyti iniciatoriams, kokius veiksmus jie privalo atlikti iki pakartotinio projekto pateikimo Seime (Seimo statuto 143 straipsnio 1 dalis).

Dar daugiau galimybių daryti įtaką norminio teisės akto projektui, kurio nuostatos galimai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, yra numatyta, jeigu Seimas per projekto pateikimą Seime vis dėlto nusprendžia pradėti svarstymo procedūrą (t.y. pateikimo metu pritaria projektui ir perduoda jį svarstyti pagrindiniam komitetui). Pavyzdžiui, svarstymo pagrindiniame komitete (pagrindiniu paskirtame pagal jo veiklos kryptį) metu dėl kiekvieno projekto yra rengiama ir tvirtinama komiteto išvada, už kurios parengimą yra atsakingi komiteto paskirti nariai – išvadų rengėjai. Joje nurodoma, kokios pataisos ir pasiūlymai buvo gauti iš papildomų komitetų, ekspertų, suinteresuotų asmenų bei asmenų, turinčių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (tokių pataisų ir pasiūlymų teikimo galimybes įvardytiems subjektams, o taip pat ir jų teikimo sąlygas bei terminus įtvirtina Seimo statuto dvidešimt pirmasis skirsnis). Išvadoje, atsižvelgiant į tai, kad komiteto prerogatyva yra įvertinti ir apibendrinti visą nustatyta tvarka dėl projekto gautą medžiagą, taip pat nurodoma, į kuriuos pasiūlymus ir pastabas komiteto posėdžio metu buvo nuspręsta atsižvelgti, į kuriuos ir dėl kokios priežasties nuspręsta neatsižvelgti, kaip siūloma keisti įstatymo projektą. Taigi, projekto svarstymo pagrindiniame komitete metu (rengiant išvadą), be kita ko, yra įvertinama kiekviena Teisės departamento išvadoje nurodyta pastaba bei įstatymų iniciatyvos teisę turinčių asmenų pateiktas pasiūlymas ir, žinoma, priimamas sprendimas dėl jų. O konkretūs pasiūlymai, kuriems pritarta, ar pastabos, į kurias atsižvelgta, įtraukiamos į komiteto patobulintą teisės akto projektą. Kitaip tariant, svarstymo komitete metu projektas pagal pateiktus pasiūlymus bei pastabas (tarp jų – ir Teisės departamento pastabas dėl projekto galimo prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams) gali būti pakoreguotas. Galiausiai, Seimo statuto 150 straipsnio 1 dalies 1 punktas numato

⁵³ Kaip matysime, Teisės departamentas teisės akto projektui prieš jo *priėmimo* Seimo posėdyje stadiją parengia naują išvadą.

galimybę komiteto sprendimu pritarti komiteto patobulintam projektui. Tokiu atveju pradedama svarstymo Seimo posėdyje stadija, kurioje Seimas, kaip institucija, priima tolimesnius sprendimus dėl komiteto apsvartyto bei pateikto teisės akto projekto.

Komitetas, žinoma, turi teisę priimti ir kitus sprendimus, galinčius sukelti atitinkamus teisinius padarinius galimai aukštesnės galios teisės aktams prieštaraujančio projekto atžvilgiu (pvz.: Seimo statuto 150 straipsnio 1 dalies 5 ir 6 punktuose numatytos galimybės siūlyti Seimui priimti sprendimą projektą gražinti iniciatoriams patobulinti ar atmesti). Tam tikri sprendimai dėl teisės akto projekto gali būti priimami ir tolimesnės jo svarstymo procedūros metu (nepriklausomai nuo to, ar komitetas atsižvelgė į Teisės departamento išvadą dėl galimo prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams, ar ne), kadangi, kaip minėjome, Teisės departamento išvada projektą lydi ir vėlesnėse stadijose. Tačiau, atsižvelgdami į tai, kad visa ši tvarka yra bendroji įstatymų leidybos procedūra, kuri dėl savo reikšmės ir reguliavimo ypatumų apskritai gali būti laikoma atskiru tyrimo objektu, o mūsų tiriamojo darbo apimtis yra ribota, bei į tai, jog pateikę tam tikrus pavyzdžius (dėl galimybės daryti įtaką teisės akto projekto nuostatomis jo svarstymo metu) iš principo atskleidėme esminius aptariamoms kontrolės bruožus, konkrečių įstatymų leidybos procedūrų plačiau nenagrinėsime.

Šiuo atveju tiesiog dar kartą reikėtų pabrėžti, kad Teisės departamentui parengtoje išvadoje nurodžius, jog teisės akto projektas galimai prieštarauja kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams (tačiau ne Konstitucijai), jo priėmimo procedūrai Seimo statutas nenumato jokių papildomų reikalavimų. Toks projektas gali būti priimamas bendra tvarka. O sprendimo, ar atsižvelgti į įvardytą Teisės departamento išvadą (ir jei atsižvelgti, tai kurioje įstatymų leidybos procedūros stadijoje bei kokia apimtimi), priėmimas, kaip ir kitais atvejais, yra Seimo narių dispozicijoje.

Jeigu Teisės departamento išvadoje norminio teisės akto projektas (ar jo dalis), be kita ko, yra pripažįstamas galimai prieštaraujančiu Konstitucijai, tokiu atveju pradedama speciali procedūra jo atitikties Konstitucijai klausimui išspręsti. Seimo statuto 138 straipsnio 2 dalyje nurodyta: jeigu Teisės departamentas pateikia išvadą, kad projektas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Teisės ir teisėtvarkos komitetas privalo preliminariai apsvartyti šį projektą⁵⁴. Tai reiškia, kad norminio teisės akto projekto priėmimo procesas sustabdomas, kol bus nustatyta jo atitiktis Konstitucijai. Jei projektas buvo įtrauktas į Seimo plenarinių posėdžių darbotvarkę (pateikimui

⁵⁴ Paminėtina, kad Teisės ir teisėtvarkos komitetas yra vienas iš Seimo struktūrinių darinių; jis, kaip ir kiti komitetai, iš parlamentarų sudaromas remiantis (kiek tai įmanoma) profesiniu pagrindu. Teisės ir teisėtvarkos komiteto viena iš veiklos krypčių yra preliminariai vertinti, ar svarstomi įstatymų projektai atitinka Konstituciją (Seimo statuto 67 straipsnio 3 punktą). Todėl Teisės departamento išvada inicijuotas ir komiteto atliekamas preliminarus teisės akto projekto svarstymas dėl jo atitikties Konstitucijai neabejotinai laikytinas vidinės konstitucinės kontrolės, kaip mes ją apibrėžėme skyriaus pradžioje, dalimi. Šiuo atveju, matysime, Teisės ir teisėtvarkos komitetas, teikdamas išvadą dėl užregistruoto norminio teisės akto projekto atitikties Konstitucijai, veikia kaip parlamento reglamento įgaliotas arbitras.

Seime), jis iš pastarosios yra išbraukiamas bei perduodamas svarstyti būtent Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui. Kaip galima spręsti iš darbo rengimo metu išanalizuotų dokumentų (išvadų), Teisės ir teisėtvarkos komitetas, atsižvelgęs į Teisės departamento išvadoje nurodytą poziciją bei ją pagrindžiančius argumentus, o taip pat įvertinęs komiteto posėdyje išsakytus argumentus dėl projekto (ar jo dalies) galimo prieštaravimo Konstitucijai, komiteto narių balsų dauguma priima ir išvadoje pateikia vieną iš preliminarių sprendimų: 1) teisės akto projektas (ar jo dalis) neprieštaruja Konstitucijai arba 2) teisės akto projektas (ar jo dalis) galimai prieštaruja Konstitucijai.

Tuo atveju, kai Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvadoje pripažįstama, jog projektas (ar jo dalis) nepažeidžia Konstitucijos nuostatų, tokia komiteto išvada yra galutinė, ir dėl jos jokie kiti sprendimai Seime nėra priimami. Norminio teisės akto projekto priėmimo procesas tęsiamas – jis grąžinamas į *pateikimo* Seimo posėdyje stadiją. Tačiau, kaip jau kalbėdami apie projektą, galimai prieštaraujančių aukštesnės galios teisės aktams (tačiau neprieštaraujančių Konstitucijai), vidinę konstitucinę kontrolę minėjome, Teisės departamento išvada tokį teisės akto projektą lydi ir tolimesnėse stadijose. Taigi, net ir tuo atveju, kai Teisės ir teisėtvarkos komitetas išvadoje priima sprendimą, kad teisės akto projektas neprieštaruja Konstitucijai, dar nereiškia, jog šis projektas apskritai bus priimtas, arba, kad bus priimtas toks jo variantas, koks buvo užregistruotas Seimo posėdžių sekretoriato (t.y. nepakeistas). Teisės akto projektas gali būti koreguojamas (arba apskritai atmetamas ar grąžinamas tobulinti) ir jo svarstymo, pavyzdžiui, Seimo posėdyje metu. Todėl įmanoma ir situacija, kai galimai antikonstitucinė nuostata bus nepriimta pasiremiant vien Teisės departamento pozicija. Tačiau tokios jau aptartos sprendimų priėmimo galimybės išeina už mūsų nagrinėjamos procedūros ribų, todėl mes apie jas plačiau nebekalbėsime.

Kiek kitokios pasekmės kyla tuo atveju, kai Teisės ir teisėtvarkos komitetas pripažįsta, kad teisės akto projektas neatitinka Konstitucijos. Kaip įtvirtinta Seimo statuto 139 straipsnio 1 dalyje, jeigu Teisės ir teisėtvarkos komitetas padaro išvadą, kad įstatymo projektas prieštaruja Konstitucijai ir nėra nustatyta tvarka pateikto Konstitucijos pataisų projekto, Seimo Pirmininkas teikia šią išvadą svarstyti Seime. Jeigu Seimas visų Seimo narių balsų dauguma nepritaria Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvadai, atitinkamas įstatymo projektas gali būti svarstomas ir nepateikus Konstitucijos pataisų projekto. Taigi, iš to, kas pasakyta, matome, kad Teisės ir teisėtvarkos komitetui pateikus preliminarią išvadą dėl galimo teisės akto projekto prieštaravimo Konstitucijai, sprendimą dėl šio projekto priima Seimas *in corpore* (Seimo nariai). Anot Seimo statuto, nepateikus Konstitucijos pataisų projekto, priėmimo procesas tęsiamas toliau (grąžinamas *pateikimo* Seime stadijai) tuomet, jei Seimas visų narių balsų dauguma nepritaria Teisės ir teisėtvarkos komiteto

išvada, kurioje projektas pripažintas galimai prieštaraujančiu Konstitucijai. T.y. šiuo atveju reikalaujama ne mažesnės nei 71 Seimo nario balsų daugumos.

Jei Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada, kurioje projektas pripažįstamas galimai prieštaraujančiu Konstitucijai, nepritaria mažiau nei 71 Seimo narys (nesurenkama komiteto išvados paneigimui reikalaujama balsų dauguma), norminio teisės akto projektas negali būti toliau svarstomas apskritai⁵⁵. Išskyrus situaciją, kai yra pateiktas Konstitucijos pakeitimo projektas. Tada, kaip numato Seimo statuto 137 straipsnio 1 dalis, abu projektai gali būti nagrinėjami kartu, bet pirma balsuojama dėl Konstitucijos pataisų, laikantis jos keitimo procedūros⁵⁶.

Taigi, tokios yra norminių teisės aktų projektų vidinės konstitucinės kontrolės, vykdomos Seimo kanceliarijos Teisės departamentui parengus išvadą iki projekto *pateikimo* Seimo posėdyje, procedūros. Akivaizdu, kad pagal aptartą galiojantį reguliavimą sprendimai (dėl konkrečių teisės aktų projektų konstitucingumo), sukeltys teisinės pasekmes ir laikomi galutiniais, visada yra priimami tik Seimo narių (nepriklausomai nuo to, ar remiantis Seimo statutu, galutiniais laikomi priimti plenariniame Seimo posėdyje, ar Seimo struktūriniame padalinyje priimti sprendimai).

⁵⁵ Situaciją, kai teisės akto projektas, remiantis būtent ką tik aptarta procedūra, nėra priimamas (kaip nekonstitucingas), galime iliustruoti ir praktiniu pavyzdžiu. Seimo kanceliarijos Teisės departamentas 2011-05-25 priėmė išvadą dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projekto Nr. XIP-3238, kuriuo buvo siūloma leisti Seimo narį traukti baudžiamojon atsakomybėn be Seimo sutikimo ir tuo atveju, kai jo atžvilgiu jau yra pradėta baudžiamoji byla prieš jam prisiekiant Seimo posėdyje. Teisės departamentas, įvertinęs tokį siūlymą, argumentuotai nurodė, jog yra abejotina, ar siūlomas reguliavimas neprieštarauja Konstitucijos 62 straipsnio 2 dalyje įtvirtintai taisyklei, kad Seimo narys be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė (Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamentas 2011-05-25 išvada Nr. XIP-3238 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projekto // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=400104&p_query=&tr2=2; prisijungimo laikas: 2011-12-10).

Atsižvelgus į Teisės departamento išvadą bei į Seimo statuto 138 straipsnio 2 dalį projektas buvo perduotas Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui preliminariai jį apsvarstyti. Teisės ir teisėtvarkos komitetas, vadovaudamasis Seimo statuto 67 straipsnio 3 punktu, apsvarstęs Teisės departamento 2011-05-25 išvadą bei atsižvelgdamas į komitete išsakytus argumentus, preliminariai įvertino, kad Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projektas (Nr. XIP-3238) galimai prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 62 straipsnio 2 dalyje įtvirtintai taisyklei, jog „Seimo narys be Seimo sutikimo negali būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, suimamas, negali būti kitaip suvaržoma jo laisvė“ bei konstituciniam asmenų lygybės principui (Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto 2011-06-22 išvados „Dėl preliminaraus įvertinimo ar Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projektas neprieštarauja Konstitucijai (XIP-3238)“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402195&p_query=&tr2=2; prisijungimo laikas: 2011-12-10).

Remiantis Seimo statuto 139 straipsnio 1 dalimi ši Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada buvo perduota svarstyti Seimui. Kadangi Seimo posėdyje tokiai Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada buvo pritarta (t.y. pagal nustatytą reikalavimą „prieš“ nebalsavo daugiau kaip pusė visų Seimo narių), projektas, kaip prieštaraujantis Konstitucijai, toliau nebesvarstytas. (Lietuvos Respublikos Seimo VI (pavasario) sesijos neeilinio plenarinio posėdžio Nr. 342 stenograma // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402418; prisijungimo laikas: 2011-12-10).

⁵⁶ Tačiau čia reikėtų pabrėžti, kad, mūsų nuomone, ne bet koks pateiktas Konstitucijos pakeitimo projektas eliminuoja aptartos procedūros taikymą, o tik toks, kuriuo yra keičiamos Konstitucijos nuostatos, kurioms prieštarauti gali teisės akto projektas. Tik įvardytu atveju būtų sukurtos prielaidos teisės akto projekto suderinamumui su Konstitucija bei galiojančios Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos, taip pat galinčios lemti projekto nekonstitucingumą, peržiūrėjimui.

Kaip jau minėjome, Teisės departamento išvada yra rengiama dviem atvejais: iki užregistruoto teisės akto projekto *pateikimo* Seime bei prieš projekto *priėmimo* Seimo posėdyje stadiją. Ir abiem šiais atvejais pagal Teisės departamento išvadą Seime gali būti inicijuojama norminių teisės aktų projektų konstitucingumo kontrolė.

Todėl pradėdami nagrinėti atvejį, kai išvada parengiama prieš teisės akto projekto *priėmimo* Seimo posėdyje stadiją, visų pirma turėtume paminėti paties Seimo statuto nuostatas, numatančias, kad jei po svarstymo Seimo posėdyje yra nusprendžiama pritarti pagrindinio komiteto patvirtintam įstatymo projektui su Seimo posėdžio metu priimtomis pataisomis ir paskiriama įstatymo priėmimo data, pagrindinis komitetas Seimui priimti privalo pateikti Seimo kanceliarijos Dokumentų skyriaus iš naujo suredaguotą įstatymo projektą. O Seimo kanceliarijos Teisės departamentas taip pat pateikia išvadas dėl šio projekto (153 straipsnio 1 punktą ir 155 straipsnio 1 dalis). Aptariamam atveju išvada (kaip ir prieš projekto *pateikimą* Seime) yra rengiama visuomet, išskyrus, kaip vėliau matysime, kai yra priimamas sprendimas taikyti ypatingos skubos tvarką.

Būtina pabrėžti, kad nors įvardytose Seimo statuto nuostatose tiesiogiai ir nenurodyta, Seimo kanceliarijos Teisės departamentas, rengdamas išvadą dėl projekto, remiasi tais pačiais parametrais kaip ir prieš tai aptartu atveju – projekto atitiktimi Konstitucijai, įstatymams, juridinės technikos taisyklėms ir teisėkūros principams. Taigi, atsižvelgdami į tai, kad prieš projekto *priėmimo* Seimo posėdyje stadiją rengiamai juridinei išvadai keliami reikalavimai yra analogiški iki projekto *pateikimo* Seime stadijos rengiamai išvadai keliamiems reikalavimams, galime teigti, jog teisės akto projekto konstitucingumo klausimai joje yra sprendžiami adekvačiai. Apskritai kalbėdami apie konstitucinės kontrolės (dėl normų turinio, reguliavimo apimties ir formos) atlikimo Seime procedūras, kurios yra inicijuotos prieš projekto *priėmimo* Seimo posėdyje stadiją pateiktos Teisės departamento išvados, turėtume akcentuoti, kad *iš esmės jos nesiskiria nuo jau anksčiau aptartųjų procedūrų*, kurios yra inicijuotos prieš projekto *pateikimo* Seimo posėdyje stadiją pateiktos Teisės departamento išvados. Nežymius skirtumus lemia tik tas aspektas, kad konstitucinė kontrolė yra pradėdama būtent prieš pat paskutinę teisės akto projekto svarstymo procedūros stadiją, o ne prieš ją pateikiant Seimui. Kadangi principinės tokios kontrolės nuostatos išlieka tos pačios, toliau aptarsime skirtumus, kurie dėl projekto svarstymo stadijos sąlygotų ypatumų skiria ją nuo aukščiau išnagrinėtų procedūrų.

Tuo atveju, kai Teisės departamento išvadoje, parengtoje prieš teisės akto projekto priėmimą Seimo posėdyje, projektas pripažįstamas galimai prieštaraujančiu kitiems aukštesnės galios teisės aktams (tačiau ne Konstitucijai), nepriklausomai nuo to, ar ir prieš projekto pateikimą Teisės departamentas buvo priėmęs adekvačią išvadą, ar toks prieštaravimas atsirado projekte po

svarstymo komitete ir Seimo posėdyje, jis taip pat priimamas pagal bendrąją įstatymų leidybos procedūrą. T.y., kaip ir anksčiau išnagrinėtu atveju, galimai nekonstitucingo projekto priėmimui yra taikoma tokia pat procedūra kaip ir projektui, kurio konstitucingumo klausimas Teisės departamento išvadoje iš viso nėra keliamas. Skirtumas tas, kad šiuo atveju gali būti atliekami tik tie veiksmai bei priimami tik tie sprendimai, kurie yra numatyti dvidešimt trečiajame Seimo statuto skirsnyje, reguliuojančiame teisės akto projekto *priėmimo* Seimo posėdyje procedūrą (stadiją). Pavyzdžiui, skirtingai nei projekto svarstymo Seimo posėdyje metu, *priėmimo* metu yra svarstomos tik tos įstatymų iniciatyvos teisę turinčių subjektų pateiktos pataisos, papildymai bei išbraukimai, kuriuos, posėdžio metu posėdžio pirmininkui paskelbus, paremia ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių (Seimo statuto 155 straipsnio 3 dalis), nėra priimami siūlymai atmesti projektą – projektas atmestu laikomas tada, jeigu negauna reikiamo balsų skaičiaus (159 straipsnio 1 dalis) etc.

*Kai Seimo kanceliarijos Teisės departamentas prieš teisės akto projekto priėmimo Seimo posėdyje stadiją parengtoje išvadoje pripažįsta, kad projektas, inter alia, galimai prieštarauja Konstitucijai, vėlgi, taikoma tokia pat konstitucingumo patikros procedūra kaip ir tuo atveju, kai analogišką išvadą Teisės departamentas parengia iki projekto pateikimo Seime, su visomis iš to išplaukiančiomis juridinėmis pasekmėmis. Kaip skirtumą būtų galima įvardyti tik aplinkybę, kad jei Teisės ir teisėtvarkos komitetas priima išvadą, jog projektas neprieštarauja Konstitucijai (arba nustačius prieštaravimą Konstitucijai tokiais išvadai nepritaria Seimas), teisės akto projekto svarstymo procesas yra tęsiamas grąžinant jį į *priėmimo* (o ne *pateikimo*) Seimo posėdyje stadiją.*

Kitas svarbus aspektas kalbant apie vidinę teisės aktų projektų konstitucingumo kontrolę (dėl jų normų turinio, reguliavimo apimties bei formos) būtų tas, kad Seimo statute taip pat yra numatytos prielaidos pradėti konkretaus norminio teisės akto projekto atitikties Konstitucijai patikros procedūrą ne tik Seimo kanceliarijos Teisės departamento iniciatyva. Kaip jau kalbėjome, Seimo statuto 67 straipsnio 3 punktas įtvirtina, jog viena iš Teisės ir teisėtvarkos komiteto veiklos krypčių yra preliminariai vertinti, ar svarstomi įstatymų projektai atitinka Konstituciją. Nei čia, nei kitose Seimo statuto normose nenumatyta, kad komitetas vertina projektų atitiktį Konstitucijai *tik tada*, kai Teisės departamentas savo išvadoje pažymi prieštaravimo galimybę. Atvirkščiai, bendroji Seimo statuto 48 straipsnio 3 dalies nuostata nurodo, kad Seimo komitetai privalo nustatyti laiku apsvarstyti ir pateikti išvadas dėl jiems svarstyti perduotų klausimų, *atlikti kitas Seimo pavestas užduotis*. Ši norma, mūsų nuomone, suteikia galimybę Seimui *in corpore* pagal nustatytas sprendimų priėmimo taisykles, bet kurioje projekto priėmimo stadijoje iškilus abejonei dėl teisės akto projekto konstitucingumo, įpareigoti Teisės ir teisėtvarkos komitetą preliminariai apsvarstyti projekto atitiktį Konstitucijai. Paminėtina ir tai, kad klausimas dėl teisės akto projekto galimo neatitikimo

Konstitucijai Teisės ir teisėtvarkos komitetui taip pat gali kilti pačiam (pvz.: kaip papildomam komitetui svarstant konkretų projektą). Šiuo atveju preliminariam svarstymui, nepaisant to, kad jis buvo inicijuotas Seimo ar kilo iš paties Teisės ir teisėtvarkos komiteto iniciatyvos, o ne Teisės departamento išvados, turėtų būti taikoma analogiška mūsų jau aptartajai tvarka.

Kai pradėjome nagrinėti teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, juridinį mechanizmą, nurodėme, kad pirmiausia analizuosime vidinę konstitucinę kontrolę, vykdomą paprastųjų įstatymų bei kitų Seimo norminių aktų (norminių Seimo nutarimų, Seimo statuto) projektų atžvilgiu. Ir tik išnagrinėję ją aptarsime kitus atvejus, kuriems netaikoma ši tvarka arba taikoma su tam tikromis išlygomis. Atsižvelgdami į tai, toliau paeiliui trumpai paanalizuosime tokius nagrinėjamos temos kontekste aktualius klausimus: ar aptartoji tvarka yra taikoma Konstitucijos pataisų atžvilgiu ir, jei taip, kuo remiantis yra tikrinamas įstatymų dėl Konstitucijos pakeitimo konstitucingumas; kaip procedūriniu aspektu skiriasi vidinė konstitucinė kontrolė dėl konstitucinių įstatymų projektų; kokias *nenorminių* teisės aktų projektų vidinės konstitucingumo kontrolės atlikimo galimybes numato galiojanti teisinė bazė; kaip skiriasi konstitucinės kontrolės vykdymas dėl piliečių pateiktų įstatymų projektų bei kokia yra skubos ar ypatingos skubos tvarka priimamų teisės aktų atliekamos kontrolės specifika.

Kalbėdami apie Konstitucijos pataisų (įstatymų, keičiančių Konstituciją) projektų konstitucingumą turėtume pradėti nuo to, kad jų atžvilgiu vidinė konstitucinė kontrolė, mūsų nuomone, vis dėlto galėtų būti taikoma. Tokią poziciją lemia tas aspektas, kad, pirma, siūlomo įstatymo dėl Konstitucijos pakeitimo projektas, kuriuo siekiama keisti konkrečias Konstitucijos nuostatas, potencialiai gali būti konkuruojantis su galiojančiomis konstitucinėmis nuostatomis, kurių keisti nesiūloma (t.y. projekto nuostatos tiek teksto formuluotėmis, tiek ir savo turiniu galiojančiam reguliavimui gali sudaryti neleistiną konkurenciją). Tokiu atveju, kaip teigia V. Sinkevičius, būtų labai sunku nustatyti, ką iš tikrųjų reiškia Konstitucijoje įtvirtintas teisinis reguliavimas; būtų labai sunku, o gal ir apskritai neįmanoma, protingai ir racionaliai aiškinti Konstituciją⁵⁷. Antra, kaip jau esame kalbėję, ir Seimo statutas numato, kad jo V dalies, reglamentuojančios įstatymų leidybos procedūrą, reikalavimai taikomi visiems įstatymų ir kitų Seimo norminių aktų projektams, išskyrus specialius šio statuto numatytus atvejus. O Seimo statuto dvidešimt šeštasis skirsnis, kuriame yra įtvirtinti specialūs reikalavimai Konstitucijos keitimo procedūrai (tiesa, žiūrint per konstitucinio reguliavimo prizmę, suformuluoti itin nekorektiškai bei juridiniu aspektu neprofesionaliai), jokių išimčių aptartų konstitucingumo kontrolės procedūrų klausimais nenumato.

⁵⁷ Sinkevičius V. Parlamento teisės studijos. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011. P. 246.

Dėl paminėtų aplinkybių darytina išvada, kad vidinė konstitucinė kontrolė įstatymų dėl Konstitucijos pakeitimo projektų atžvilgiu nėra ir negalėtų būti apribota. Tačiau jos taikymo galimybės kiek skirtųsi nuo aptartosios tvarkos. Kaip skirtumas, nulemtas Konstitucijos pataisų juridinės galios, įvardytinas tas faktas, kad įstatymų dėl Konstitucijos pakeitimo projektai gali būti tikrinami dėl jų atitikties *pačiai* Konstitucijai. Patikra dėl atitikties kitiems aukštesnės galios teisės aktams neįmanoma, nes, atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos pataisos yra Konstitucijos (t.y. aukščiausios juridinės) galios, tokių teisės aktų teisės sistemoje paprasčiausiai nėra. Būtent įvardyta teisinė realybė ir nulemia konstitucinės kontrolės taikymo galimybes: šiuo atveju gali būti taikoma tik ta procedūra, kai Teisės ir teisėtvarkos komitetas preliminariai įvertina projekto atitiktį Konstitucijai (su visais jau nagrinėtais iš to pagal Seimo statutą sekančiais juridiniais veiksmais bei jų padariniais). Ir nesvarbu, ar ši procedūra inicijuota Teisės departamento iki projekto *pateikimo* Seimo posėdyje arba prieš *priėmimą* Seimo posėdyje parengtos juridinės išvados, ar ji inicijuota Seimo sprendimu arba Teisės ir teisėtvarkos komiteto iniciatyva.

Manytume, kad tokia pati tvarka galioja ir konstitucinių įstatymų vidinės konstitucinės kontrolės atlikimui, kadangi, kaip pirmajame skyriuje išsiaiškinome, aukštesnės galios už konstitucinius įstatymus yra tik pati Konstitucija bei jos pataisos. Taigi, natūralu, kad konstitucinių įstatymų konstitucingumas gali būti vertinamas tik per atitikties būtent Konstitucijai prizmę.

Toliau nagrinėjant aptartą vidinės konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, juridinį mechanizmą, reikėtų įvertinti, kokias galimybes jis numato tikrinti *nenorminių* Seimo aktų projektų konstitucingumą. Šiame kontekste paminėtina, kad dėl konkrečios nenorminių teisės aktų išraiškos formos – Seimo rezoliucijų – konstitucingumo klausimo yra pasisakęs ir Konstitucinis Teismas. Jo teigimu, rezoliucijos nuostatų, kuriose nėra įtvirtinta teisinio reguliavimo (teisės normų), tiesiogiai darančio įtaką teisiniams santykiams, konstitucingumas vertintinas jų turinio, kurio pagrindu turėtų vykti teisėkūros procesai, atitikties Konstitucijai aspektu. <...> Rezoliucijos turinio atitiktis Konstitucijos nuostatomis ir konstituciniams principams yra viena iš svarbių Rezoliucijos pagrindu sukurto teisinio reguliavimo konstitucingumo prielaidų⁵⁸. Taigi, akivaizdu, kad Teismas pripažįsta, jog rezoliucijos (net ir tuo atveju, kai pačios tiesiogiai nereguliuoja teisinių santykių) taip pat turi būti konstitucingos, nes jų pagrindu (kai, pavyzdžiui, yra nustatomi atitinkami įpareigojimai Vyriausybei) gali būti kuriami ar koreguojami norminiai teisės aktai. Tačiau šiuo metu galiojantis teisinis reguliavimas nenumato prielaidų atlikti vidinę prevencinę nenorminių Seimo teisės aktų (*inter alia*, rezoliucijų) projektų konstitucingumą

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2009, Nr. Nr. 115-4888.

kontrolę. Seimo statutas, kaip matėme, nurodo, kad V dalyje nustatyta tvarka taikoma tik *norminių* teisės aktų projektų atžvilgiu. O nei Seimo statuto dvidešimt devintajame skirsnyje (nors jis ir patenka į V dalį), reglamentuojančiame būtent nenorminių Seimo teisės aktų leidybos klausimus, nei kitose Seimo statuto vietose nėra numatyta galimybė (ir būtinybė) taikyti aptartas konstitucingumo kontrolės procedūras. Tai, kad nėra atliekama nenorminių Seimo aktų projektų vidinė konstitucinė kontrolė rodo ir praktika (pvz.: Teisės departamentas dėl jų išvadų paprastai nerengia).

Poreikį atskirai panagrinėti piliečių iniciatyva teikiamo įstatymo projekto vidinės konstitucinės kontrolės (dėl jų normų turinio, reguliavimo apimties bei formos) ypatumus lemia Seimo statuto 139 straipsnio 5 dalis. Reikėtų priminti, kad Seimo statuto 139 straipsnio 1 dalis įtvirtina vieną iš aptariamų konstitucinės kontrolės procedūrų: jeigu Teisės ir teisėtvarkos komitetas padaro išvadą, kad įstatymo projektas prieštarauja Konstitucijai ir nėra nustatyta tvarka pateikto Konstitucijos pataisų projekto, Seimo Pirmininkas teikia šią išvadą svarstyti Seime. Jeigu Seimas visų Seimo narių balsų dauguma nepitaria Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvadai, atitinkamas įstatymo projektas gali būti svarstomas ir nepateikus Konstitucijos pataisų projekto. O 139 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad kai įstatymo projektą Seimui teikia piliečiai, Seimo Pirmininkas privalo šį projektą pateikti svarstyti Seimui, nepaisydamas visų šiame straipsnyje išvardytų reikalavimų. Taigi, toks reguliavimas reikštų Seimo pareigą toliau svarstyti įstatymo projektą, nepriklausomai nuo to, kokią preliminarią išvadą pateikė Teisės ir teisėtvarkos komitetas⁵⁹. Kitaip tariant, Seimo Pirmininkas neteiktų Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvados balsavimui Seime. Tačiau Seimo statuto 139 straipsnio 5 dalies reikalavimas pateikti teisės akto projektą toliau svarstyti Seime (Seimui *in corpore* pagal nustatytą tvarką nebalsavus dėl jo atitiktį Konstitucijai įvertinusio Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvados), žinoma, dar nereiškia, kad toks projektas apskritai būtų priimtas.

Įvardyta reguliavimo specifika, mūsų nuomone, yra parodomas didesnis dėmesys (pagarba) ypatingo subjekto – piliečių – legislatyvinei iniciatyvai bei kiek apribojamos įsteigtos valdžios – Seimo – galios dar iki projekto pateikimo Seimo posėdyje paneigti piliečių iniciatyvos teisės įgyvendinimą. Beje, manytume, kad kitais aspektais vidinės konstitucinės kontrolės procedūros nesiskirtų nuo tų, kurios taikomos likusiųjų įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinčių subjektų pateiktų norminių teisės aktų projektų atžvilgiu ir kurias jau esame išanalizavę.

⁵⁹ Pagal Seimo statuto logiką, pati Teisės ir teisėtvarkos komiteto preliminari išvada dėl piliečių pateikto įstatymo projekto, tinkamam subjektui inicijavus šią vidinės konstitucinės kontrolės procedūrą, vis dėlto privalėtų būti pateikta, kadangi šiuos teisinius santykius reguliuoja ne 139, o kiti Seimo statuto straipsniai. Todėl statuto 139 straipsnio 5 dalis neeliminuoja Teisės ir teisėtvarkos komiteto pareigos teikti preliminarią išvadą, nes ji yra nukreipta tik į 139 straipsnyje numatytą reguliavimą.

Panašiai kaip ir dėl piliečių iniciatyvos, reikiamybę atskirai aptarti konstitucinės kontrolės taikymo galimybes, kai Seime yra nusprendžiama teisės aktą priimti *ypatingos skubos* tvarka, lemia tam tikrą išimtį nustatanti Seimo statuto norma⁶⁰. 164 straipsnio 4 dalyje yra nustatyta, kad svarstant projektą ypatingos skubos tvarka 155 straipsnio reikalavimai netaikomi ir priėmimo procedūra po pateikimo gali būti pradėta ne anksčiau kaip po 3 valandų pertraukos. Kaip jau esame kalbėję, Seimo statuto 155 straipsnio 1 dalis, be kita ko, numato pareigą Teisės departamentui prieš teisės akto projekto *priėmimą* Seimo posėdyje parengti išvadą dėl šio projekto. Taigi, atsižvelgdami į Seimo statuto 166 straipsnio 4 dalies normą galime daryti išvadą, kad tuo atveju, kai nusprendžiama įstatymo ar Seimo nutarimo projekto priėmimui taikyti ypatingos skubos tvarką, prieš projekto *priėmimą* Seimo posėdyje jau nereikalaujama gauti Teisės departamento išvados. Todėl ir vidinė konstitucinė kontrolė, jei ji nebuvo inicijuota iki projekto *pateikimo* Seime gauta išvada, Teisės departamento, kaip iniciatyvos subjekto, jau negali būti inicijuojama⁶¹. Na, o dėl *skubos* tvarkos taikymo nagrinėjamu klausimu Seimo statute nėra nustatyta jokių išimtinių nuostatų (tiesiog numatoma galimybė trumpinti terminus tarp projekto svarstymo stadijų). Iš to sprendžiame, kad vidinę konstitucinę kontrolę įtvirtinančios normos šiuo atveju yra taikytinos visa apimtimi.

Atsižvelgdami į tai, kad išanalizavome Seimo statute įtvirtintą vidinės konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis teisės aktų projektų normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, juridinį mechanizmą bei nurodėme, kaip šis mechanizmas veikia praktikoje (kokios yra jo taikymo galimybės apskritai, kas jį inicijuoja, kokie veiksmai yra atliekami po to bei kokios teisinės pasekmės gali kilti), o taip pat išnagrinėjome ir atitinkamus specifinius šio mechanizmo taikymo aspektus, galime pereiti prie kito vidinės konstitucinės kontrolės juridinio mechanizmo nagrinėjimo. Baigiant šios temos analizę dar reikėtų pabrėžti, kad Seimui išnagrinėtų procedūrų taikymas (žinoma, jei tam yra pagrindas) leidžiant teisės aktus neabejotinai yra privalomas, kadangi šis mechanizmas, kaip teisės aktų leidybos proceso dalis, yra įtvirtintas teisės aktų leidybą reglamentuojančiame dokumente – Seimo statute. Tokią mūsų poziciją patvirtina ir Konstitucinis Teismas. Pasak jo, leidžiant įstatymus, kitus teisės aktus Seimą ir kiekvieną Seimo narį saisto

⁶⁰ Tikslumo dėlei būtina pabrėžti, jog Seimo statuto 164 straipsnio 1 dalis numato galimybę taikyti ypatingos skubos tvarką tik priimant įstatymus bei Seimo nutarimus. Todėl kalbant apie kitus norminius Seimo leidžiamus teisės aktus, čia aptariama vidinės konstitucinės kontrolės atlikimo specifika nėra aktuali.

⁶¹ Čia paminėtina ta aplinkybė, kad, Teisės departamento specialistų teigimu, juridinė išvada, nepaisant Seimo statuto 164 straipsnio 4 dalies nuostatos, vis dėlto gali būti rengiama ir prieš teisės akto projekto *priėmimą* Seime, kai projektas priimamas ypatingos skubos tvarka (Seimo statutas to nedraudžia). Išvada gali būti teikiama tuo atveju, jei tarp projekto svarstymo Seimo posėdyje ir jo priėmimo Seimo posėdyje stadijos yra numatyta išvados parengimui pakankama pertrauka, o be to Teisės departamentas, kiek tai įmanoma, apie planuojamą ypatingos skubos tvarkos taikymo galimybę yra informuojamas iš anksto. Taigi, tuo atveju, jei išvada (nusprendus taikyti ypatingos skubos tvarką) prieš teisės akto projekto *priėmimą* Seimo posėdyje vis dėlto yra rengiama, manytume, ja atitinkamai gali būti inicijuotos ir tolimesnės vidinės konstitucinės kontrolės procedūros.

Konstitucija, konstituciniai įstatymai bei įstatymo galią turintis Seimo statutai; Seimo pareiga laikytis Seimo statute apibrėžtų įstatymų priėmimo taisyklių – jo konstitucinė pareiga⁶².

2.3.2. Teisės aktų projektų konstitucinės kontrolės, atliekamos remiantis jų priėmimo tvarka, juridinis mechanizmas

Dar pirmajame šio darbo skyriuje kalbėjome, kad Seimo statute yra nustatoma Seimo struktūra ir jo darbo tvarka. Sąvoka „nustatoma Seimo darbo tvarka“, be kita ko, reiškia ir tai, kad Seimo statute yra reglamentuojamas teisės aktų leidybos procesas.

Taip pat esame minėję ir faktą, kad paties parlamento Seimo statute nusistatytas įstatymų leidybos procesas jam yra privalomas. Todėl galime daryti prielaidą, kad Seimas, priimdamas kiekvieną konkretų teisės aktą (kurį priimti jis yra kompetentingas), privalo laikytis numatytų procedūrų ir negali jų pažeisti. O šių procedūrų pažeidimas sukelia atitinkamas teisinės pasekmes.

Dėl teisinių pasekmių, kylančių už nustatytų įstatymų leidybos procedūrų pažeidimus, tam tikra apimtimi yra pasisakęs Konstitucinis Teismas. Jis nurodė, kad esminiai Seimo statute nustatytos įstatymų leidybos procedūros pažeidimai suponuoja, jog yra pažeidžiama ir Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros⁶³. Mūsų nuomone, ši taisyklė taikytina kalbant ne tik apie įstatymus, bet apskritai apie visus Seimo leidžiamus (t.y. visų išraiškos formų) teisės aktus. Kitaip tariant, tuo atveju, kai Seimui priimant bet kurį teisės aktą iš esmės yra pažeidžiama jam priimti Seimo statute nustatyta procedūra, tuo pačiu padaromas ir Konstitucijos pažeidimas. O tai reikštų, kad pažeidžiant Konstitucijos nuostatas priimtas teisės aktas yra laikytinas *antikonstituciniu*.

Todėl, atsižvelgdami į įvardytą aplinkybę, kad iš esmės (šiuurkščiai) pažeidus Seimo statute nustatytą teisės aktų priėmimo tvarką tuo pačiu yra pažeidžiama ir Konstitucija, nagrinėsime, kokių būdu pats Seimas užtikrina, kad nebūtų priimti tie teisės aktai, kurių priėmimo metu buvo šiuurkščiai pažeista teisės aktų leidybos procedūra. T.y. domėsime, kokių Seimo leidžiamų teisės aktų projektų vidinės konstitucingumo kontrolės, atliekamos remiantis jų priėmimo tvarka, juridinį mechanizmą įtvirtina galiojantis teisinis reguliavimas bei kaip jis veikia praktikoje.

Tačiau prieš pradėdami analizuoti šį mechanizmą būtina turime pastebėti, kad tai, kokie atvejai yra laikytini *esminiais* teisės aktų priėmimo procedūros pažeidimais, nei Seimo statute, nei kiti teisės aktai iki galo neatskleidžia. Todėl dažnu atveju šios sąvokos interpretavimas, manytume, lieka aptariamą konstitucinę kontrolę atliekančio subjekto dispozicijoje.

⁶² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 23-853.

⁶³ Ten pat.

Tiesa, derėtų paminėti, jog, pavyzdžiui, anksčiau pateiktame nutarime Konstitucinis Teismas pasisakė, kad jeigu pagal Seimo statutą turi būti gaunama vieno iš Seimo struktūrinių padalinių (*inter alia* Seimo komiteto ar komisijos) išvada, konstituciškai nepateisinama būtų tai, kad tokia išvada nepateikiama dėl to, kad toks Seimo struktūrinis padalinys nevykdo šios savo pareigos, vėluoja ją vykdyti ir pan.; juo labiau konstituciškai nepateisinama būtų tai, kad tos Seimo struktūrinis padalinys dėl kokių nors priežasčių nesudaromas⁶⁴. Šioje byloje Konstitucinis Teismas pripažino, kad atvejis, kai nepateikiama preliminari Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada dėl to, ar teisės akto projektas neprieštarauja Konstitucijai, laikytinas esminiu įstatymų leidybos procedūros pažeidimu. Taigi, kaip matome, tam tikros orientacinės gairės yra formuojamos. Tačiau, mūsų nuomone, jų toli gražu negalime laikyti vieninteliu atveju, kada teisės aktų leidybos procedūros pažeidimas vertintinas kaip esminis. Tą puikiai patvirtina ordinariniame lygmenyje numatytas teisinis reguliavimas. Seimo statuto 18 straipsnio 8 dalis įtvirtina, kad jeigu priimant Seime įstatymą yra pažeidžiamos statuto normos, įpareigojančios Seimo narius vengti interesų konflikto, gali būti pradama viena iš vidinės konstitucinės kontrolės procedūrų, kurias aptarsime toliau. Esame įsitikinę, kad tokiu būdu pats Seimo statutai numato, jog priimant teisės aktą pažeistas įpareigojimas vengti interesų konflikto taip pat gali būti vertinamas kaip esminis Seimo statuto pažeidimas.

Toliau, pereinant prie paties vidinės konstitucinės kontrolės (dėl teisės akto projekto priėmimo tvarkos) juridinio mechanizmo nagrinėjimo ir sistemiškai vertinant Seimo statuto nuostatas, reikėtų išskirti, kad aptariamos konstitucinės kontrolės taikymas yra įmanomas dviem atvejais. Pirma, kai klausimas, ar priimant teisės aktą nebuvo šiurkščiai pažeisti Seimo statuto reikalavimai, iškyla Seime svarstant projektą iki jo priėmimo momento. Antra, kai teisės akto projektas jau yra priimtas (praėjęs priėmimo Seimo posėdyje stadiją). Kadangi abiem atvejais yra taikomos skirtingos procedūros, o ir jų reglamentavimo detalumo lygis kiek skiriasi, kiekvieną iš jų aptarsime atskirai.

Pirmuoju atveju (Seime svarstant projektą iki jo priėmimo momento) juridinį pagrindą, leidžiantį eliminuoti teisės akto projekto svarstymo metu padarytus pažeidimus, įtvirtina Seimo statuto 109 straipsnio 3 dalis. Joje nurodyta, kad, jeigu svarstant klausimą buvo akivaizdžiai pažeistas Seimo statutai, komitetas, rengęs įstatymo ar kito teisės akto projektą, frakcija arba Etikos ir procedūrų komisija turi teisę reikalauti, kad klausimo svarstymas būtų atidėtas, bet ne ilgiau kaip savaitei. Kadangi aptariama procedūra nėra detalizuojama kituose statuto straipsniuose, ją toliau

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 23-853.

nagrinėsime remdamiesi sisteminiu ir loginiu požiūriais į Seimo statutą bei Etikos ir procedūrų komisijos specialistų, praktikoje susiduriančių su šios nuostatos taikymu, išsakyta pozicija.

Taigi, iš įvardytos normos nuostatų aišku, kad teisė reikalauti atidėti konkretaus teisės akto projekto svarstymą yra suteikta trimis subjektams: Etikos ir procedūrų komisijai, Seimo frakcijai arba Seimo komitetui, kuris rengė teisės akto projektą. Žinoma, tai jie gali daryti savo iniciatyva (kai patys nustato galimą pažeidimą), o taip pat ir kai juos informuoja kiti įstatymų leidybos proceso dalyviai (pvz.: pavieniai Seimo nariai). Toks kreipimasis, manytina, yra galimas dėl pažeidimų, padarytų Seime priimant bet kokios formos teisės aktus (t.y. tiek norminius, pradedant įstatymais dėl Konstitucijos keitimo ir baigiant Seimo nutarimais, tiek ir nenorminius). Taip teigti mums leidžia 109 straipsnio 3 dalies normos formuluotės: „komitetas, rengęs *įstatymo ar kito teisės akto projektą*“ bei „reikalauti, kad *klausimo* svarstymas būtų atidėtas“. Akivaizdu, kad nei vienu, nei kitu atveju nėra griežtai (galutinai) apibrėžta, kokios formos teisės aktų priėmimo procedūras pažeidus yra taikoma ši tvarka, o taip pat nėra išskiriamas nė vienas teisės aktas (jo rūšis), dėl kurio priėmimo procedūrų pažeidimo ši tvarka netaikoma. Todėl, kaip minėjome, galime daryti prielaidą, kad 109 straipsnio 3 dalies lingvistinė ir loginė konstrukcija apima visus Seimo leidžiamus teisės aktus.

Svarbu ir tai, kad paminėti subjektai reikalauti atidėti teisės akto projekto svarstymą, mūsų nuomone, gali tik tais atvejais, kai pažeidimai yra padaromi Seimo posėdžių metu (t.y. pateikimo Seimui, svarstymo Seimo posėdyje bei priėmimo Seimo posėdyje stadijose). Nors tokia nuostata Seimo statute ir nėra tiesiogiai įtvirtinta, vis dėlto taip teigti mums leidžia faktas, kad 109 straipsnis yra šešioliktajame Seimo statuto skirsnyje („Seimo posėdžiai“), kuris reguliuoja išimtinai *Seimo* (o ne komitetų ar komisijų) posėdžių tvarkos klausimus. Todėl darytume išvadą, kad 109 straipsnio 3 dalyje nustatyta vidinės konstitucinės kontrolės atlikimo procedūra nėra taikoma dėl teisės akto projekto svarstymo pagrindiniame komitete stadijoje padarytų pažeidimų.

Atsižvelgiant į tai, kad apibrėžėme, jog aptariama procedūra yra taikytina tik dėl pažeidimų, padarytų Seimo posėdžių metu, galime teigti, jog Etikos ir procedūrų komisijos, komiteto ar frakcijos reikalavimas atidėti svarstymą turėtų būti teikiamas būtent Seimo posėdyje (ir tik iki tol, kol nėra prasidėjusi kita teisės akto projekto priėmimo stadija⁶⁵). Tad tik Seimas *in corpore* pagal bendrą Seimo sprendimų priėmimo tvarką priima sprendimą dėl šio reikalavimo tenkinimo. Seimui priėmus sprendimą pritarti Etikos ir procedūrų komisijos, komiteto ar frakcijos reikalavimui atidėti teisės akto svarstymo procedūrą 109 straipsnio 3 dalies pagrindu (dėl galimų akivaizdžių Seimo statuto nuostatų pažeidimo) teisės akto svarstymas gali būti atidedamas, ir po

⁶⁵ Tokia mūsų pozicija natūraliai išplaukia iš pačios svarstymo atidėjimo esmės: juridškai nebūtų įmanoma atidėti svarstymo konkrečioje stadijoje, kai ji jau yra pasibaigusi ir prasidėjusi kita.

pertraukos jo svarstymo procedūra toje stadijoje, kurioje buvo užfiksuotas Seimo statuto pažeidimas, pradedama iš naujo. Jei Seimas netenkina Etikos ir procedūrų komisijos, komiteto ar frakcijos reikalavimo, teisės akto priėmimo procesas tęsiamas toliau.

Analizuojant vidinę konstitucinę kontrolę, atliekamą Seime svarstant teisės akto projektą iki jo priėmimo momento, paminėtina, kad Seimo statute yra numatyta dar viena procedūra, galinti užkirsti kelią teisės akto priėmimui, jei jo svarstymo metu buvo pažeisti tam tikri statuto reikalavimai. Seimo statuto 18 straipsnio 7 dalyje numatyta, kad tuo atveju, kai Seimo narys, konkrečiu klausimu turintis privatų interesą, neįvykdė pareigos iki svarstant tą klausimą (taigi, ir teisės aktą) ar jo svarstymo metu informuoti posėdžio pirmininką apie galimą interesų konflikto grėsmę ir nusišalinti nuo tokio klausimo svarstymo (ir jeigu toks elgesys prieštarauja jam duotos Etikos ir procedūrų komisijos rekomendacijai dėl interesų konflikto vengimo), Etikos ir procedūrų komisija nedelsdama apie tai informuoja Seimą. O tuomet Seimas gali nutarti tokio klausimo svarstymą pradėti iš naujo. Taigi, iš pateiktos normos akivaizdu, kad ir Seimo nario viešųjų ir privačiųjų interesų nesuderinimas priimant konkretų teisės aktą taip pat gali būti laikomas pagrindu neleisti tęsti jo priėmimo procedūros, kol nėra pašalinami galimi pažeidimai.

Aptartos procedūros, kaip matome, yra tam tikras garantas („saugiklis“), kad teisės akto svarstymo metu padarytas Seimo statuto pažeidimas bus pašalintas dar iki to teisės akto priėmimo. Šiuo atveju nereikalaujama įvertinti, ar padarytas pažeidimas yra esminis (šiurkštus); veikiausiai apsidraudžiant nuo dėl pažeidimo vėliau galinčių kilti pasekmių (pvz.: Konstitucinis Teismas gali išaiškinti, kad Seimo statutas vis dėlto buvo pažeistas iš esmės), užtenka konstatuoti tik patį faktą, jog apskritai buvo padarytas pažeidimas. Tačiau sprendimą dėl aptartų procedūrų pritaikymo reikiamybės visais atvejais priima tik Seimas.

Jeigu įstatymų leidybos procedūros ar Seimo statuto pažeidimas yra nustatomas teisės aktą priėmus, Seimo statuto 109 straipsnio 3 dalies ir 18 straipsnio 7 dalies taikymas jau nėra įmanomas, nes visos nustatytos teisės akto svarstymo stadijos Seime yra pasibaigusios. Vis tik Seimo statutas tam tikrais atvejais numato galimybę pačiam Seimui eliminuoti padarytus procedūrinius pažeidimus net tada, kai teisės aktas jau yra priimtas (praėjęs priėmimo Seimo posėdyje stadiją).

Taigi, *antruoju šios temos nagrinėjamu atveju (kai teisės aktas jau yra praėjęs priėmimo Seimo posėdyje stadiją)* atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės juridiniai pagrindai yra įtvirtinti Seimo statuto 160 straipsnyje. Pirmoje jo dalyje numatyta, kad kol priimtas įstatymas neperduotas pasirašyti Respublikos Prezidentui, Seimo Pirmininkas, komitetas ar ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių gali motyvuotu raštu kreiptis į Seimą dėl, jų manymu, priimant tą įstatymą padarytų Seimo statuto pažeidimų. Šia nuostata teisė inicijuoti aptariamą vidinės konstitucinės kontrolės procedūrą

suteikiama Seimo Pirmininkui, komitetams (taip pat ir nuolat veikiančioms komisijoms, pagal statuto 74 straipsnio 4 dalį turinčioms visas komitetų teises ir pareigas) arba ne mažesnei kaip 29 Seimo narių grupei. O įgaliotų subjektų kreipimasis į Seimą šiuo atveju reiškia tik formalų veiksmą – Seimas sprendimo posėdžio metu dėl jo nepriima. T.y. tinkamam subjektui motyvuotai kreipusis į Seimą, ši vidinės konstitucinės kontrolės procedūra turi būti pradėdama visais atvejais.

Atkreiptinas dėmesys, kad 160 straipsnio 1 dalies normoje yra nurodyta, jog procedūra pradėdama dėl priimto *įstatymo* ir tik kol jis neperduotas pasirašyti *Respublikos Prezidentui*. Šios lingvistinės formuluotės reiškia, kad visų kitų Seimo leidžiamų teisės aktų (neturinčių įstatymo formos) procedūrų pažeidimai nėra laikytini aptariamoms konstitucinės kontrolės objektais. Kitaip tariant, 160 straipsnyje įtvirtinta vidinės konstitucinės kontrolės procedūra yra galima tik dėl tų teisės aktų, kurie turi įstatymo formą ir yra perduodami pasirašyti Prezidentui: paprastųjų įstatymų, konstitucinių įstatymų bei įstatymų dėl Konstitucijos pakeitimo. O dėl kitų Seimo priimamų teisės aktų (Seimo statuto, Seimo nutarimų ir nenorminių aktų) priėmimo proceso metu padarytų pažeidimų ši procedūra netaikoma.

Toks Seimo statute įtvirtintas reguliavimas lemia, kad dėl Seimo statuto, Seimo nutarimų ir nenorminių Seimo aktų (praėjusių priėmimo Seimo posėdyje stadiją, tačiau Seimo Pirmininko dar nepasirašytų) jau apskritai negali būti taikoma aptariama vidinė konstitucingumo kontrolė, kai, tuo tarpu, dėl įstatymų tokia galimybė yra numatyta. Tad šis iš Seimo statuto nuostatų kylantis diferencijavimas, mūsų nuomone, yra kritikuotinas. Akivaizdu, kad esminiai įstatymų leidybos procedūrų pažeidimai Seime gali būti padaromi priimant ne tik įstatymus, bet ir kitus Seimo teisės aktus (pvz.: Seimo statutą). Dėl šios priežasties, manytume, ir vidinės konstitucinės kontrolės atlikimo jų atžvilgiu galimybės turėtų būti numatytos vienodos.

Seimo statuto 160 straipsnio 1 dalis taip pat įtvirtina ir momentą, iki kurio įgalioti subjektai gali pareikšti iniciatyvą dėl jau priimtų įstatymų. Seimo Pirmininkas, komitetas (komisija) ar ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių inicijuoti aptariamą konstitucingumo kontrolės procedūrą gali iki kol priėmimo Seimo posėdyje stadiją praėjęs įstatymas (paprastasis, konstitucinis ar keičiantis Konstitucija) nėra perduotas pasirašyti Respublikos Prezidentui⁶⁶. Po perdavimo Prezidentui pasirašyti momento, esame kalbėję, vidinė konstitucinė kontrolė tampa negalima, nes teisės aktas pereina kito subjekto dispozicijon.

Po to, kai iniciatyvos subjektai dėl priimto, bet dar neperduoto Prezidentui pasirašyti įstatymo motyvuotu raštu kreipiasi į Seimą, kaip nurodo Seimo statuto 160 straipsnio 2 dalis, Seimo

⁶⁶ Seimo statuto 29 straipsnio 1 dalies 2 punkte yra numatyta, kad Seimo Pirmininkas patvirtina parašu Seimo priimto įstatymo teksto autentiškumą ir perduoda jį Respublikos Prezidentui pasirašyti per 10 dienų nuo priėmimo.

Etikos ir procedūrų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas privalo pateikti Seimui išvadą, ar įstatymų leidybos procedūra arba kitos Seimo statuto nuostatos buvo pažeistos šiurkščiai ir tai lėmė Seimo sprendimą, bei pridėti savo pasiūlymus⁶⁷. Beje, įstatymo projektas pagal to paties straipsnio 3 dalį negali būti perduotas pasirašyti Respublikos Prezidentui tol, kol Etikos ir procedūrų komisija nepateikia savo išvadų. Taip vidinės konstitucinės kontrolės atlikimo laikui yra sustabdomas tolimesnis įstatymleidystės procesas.

Remdamiesi Seimo statuto 160 straipsnio 4 dalimi galime teigti, kad Seimo Etikos ir procedūrų komisija po iniciatyvos subjekto kreipimosi dėl, jo manymu, priimant įstatymą padarytų statuto pažeidimų yra įgaliota pateikti vieną iš šių išvadų: 1) įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos nebuvo šiurkščiai pažeistos, 2) įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos buvo šiurkščiai pažeistos, bet tai nelėmė Seimo sprendimo arba 3) įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos buvo šiurkščiai pažeistos ir tai lėmė Seimo sprendimą.

Kai Etikos ir procedūrų komisija priima sprendimą, kad įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos nebuvo šiurkščiai pažeistos arba kad įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos nors ir buvo šiurkščiai pažeistos, bet tai nelėmė Seimo sprendimo, tokia išvada laikoma galutine. Dėl jos Seime jokie sprendimai nėra priimami, o įstatymas gali būti perduodamas pasirašyti Respublikos Prezidentui.

Kiek kitokios juridinės pasekmės kyla, jei Etikos ir procedūrų komisija išvadoje pripažįsta, kad įstatymų leidybos procedūra ar kitos svarbios Seimo statuto nuostatos buvo šiurkščiai pažeistos ir tai lėmė Seimo sprendimą. Kaip nurodyta Seimo statuto 160 straipsnio 4 dalyje, po tokios išvados pateikimo yra balsuojama Seime ir sprendžiama, ar įstatymą pripažinti netekusiu galios, ar palikti jį galioti. Balsavimas Seime taip pat vyksta ir tada, jei Etikos ir procedūrų komisija per 5 darbo dienas nepateikia išvados⁶⁸. Kadangi nėra numatyta, kokios balsų daugumos reikalaujama Seimui priimant įvardytą sprendimą, preziumuojame, kad priimamas tas sprendimas už kurį balsuoja dauguma Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių.

⁶⁷ Pabrėžtina, kad Etikos ir procedūrų komisija yra Seimo struktūrinis darinys; ji, iš Seimo narių pagal proporcinio frakcijų atstovavimo principą sudaroma remiantis Seimo statuto 77 straipsniu. Todėl Etikos ir procedūrų komisijos teikiama išvada dėl galimai šiurkštaus teisės aktų leidybos procedūros ar kitų Seimo statuto nuostatų pažeidimo bei jų įtakos priimant Seimo sprendimą laikytina vidinės konstitucinės kontrolės, kaip mes ją apsibrėžėme 2 skyriaus 1 poskyryje, dalimi. O šiuo atveju, Etikos ir procedūrų komisija, pagal savo įgaliojimus priimdama išvadą, veikia kaip parlamento reglamento įgaliotas arbitras (taip pat kaip ir Teisės ir teisėtvarkos komitetas, priimantis preliminaras išvadas dėl Seimo leidžiamų norminių teisės aktų projektų atitikties Konstitucijai).

⁶⁸ Skirtingai nei dėl Teisės ir teisėtvarkos komiteto preliminarinių išvadų, ar Seimo leidžiamas teisės aktas atitinka Konstituciją, kurios turi būti pateikiamos visais atvejais, kai procedūrą inicijuoja tinkamas subjektas, čia aptariamam atveju Etikos ir procedūrų komisija pareigos pateikti išvadas gali ir neįvykdyti; tai nelaikoma Seimo statuto pažeidimu, o 160 straipsnyje įtvirtinta procedūra tęsiama toliau.

Seimui nusprendus palikti įstatymą galioti, šis yra perduodamas Respublikos Prezidentui pasirašyti. Tačiau, jeigu Seimas priima sprendimą pripažinti ginčijamą įstatymą netekusiu galios, kaip numato Seimo statuto 160 straipsnio 5 dalis, jo projekto svarstymas paprastai kartojamas nuo tos stadijos, kai buvo padarytas pažeidimas. Taip, manytume, nacionalinę teisės sistemą yra siekiama apsaugoti nuo galimai nekonstitucingo įstatymo priėmimo⁶⁹.

Išnagrinėję vidinės konstitucinės kontrolės, vykdomos remiantis teisės aktų projektų priėmimo tvarka, juridinių mechanizmą (norminio įtvirtinimo bei praktinio pritaikomumo klausimus), galime konstatuoti, kad ši kontrolė nuo prieš tai nagrinėto juridinio mechanizmo savo esme skiriasi tuo, jog čia kontrolės objektu yra ne pats teisės aktas (jo normų turinys, reguliavimo apimtis ar forma), o nustatytos jo priėmimo tvarkos laikymasis. Būtent tai lemia ir skirtingų konstitucingumo kontrolės procedūrų numatymą Seimo statute. Tačiau būtina pabrėžti, kad nepaisant procedūrinių skirtumų, abu aptarti vidinės konstitucinės kontrolės juridiniai mechanizmai teisės sistemoje yra įvirtinti bei praktiškai taikomi siekiant to paties tikslo – užtikrinti, kad galiotų tik konstitucingi teisės aktai (procedūriniai skirtumai, kaip jau esame kalbėję, yra nulemti tik parametru, kuriais remiantis tikrinama teisės aktų projektų atitiktis Konstitucijai ir kitiems aukštesnės galios teisės aktams).

Todėl vidinės konstitucinės kontrolės mechanizmų juridinis įtvirtinimas, numatantis galimybę *a priori* vertinti priimamų teisės aktų projektų konstitucingumą, manome, yra laikytinas reikšmingu nacionalinės teisės sistemos elementu. Toks teisinis reguliavimas, be kita ko, leidžia siekti efektyvesnės žmogaus teisių apsaugos, prisidėti prie realaus Konstitucijos viršenybės užtikrinimo, konstitucinės santvarkos ir demokratijos stiprinimo, konstitucinio teisinės valstybės

⁶⁹ Kad atskleistume, kaip aptarta vidinės konstitucingumo kontrolės procedūra veikia praktiškai, pateiksime pavyzdį: po 43 Seimo narių kreipimosi į Seimą dėl, jų manymu, priimant 10 įstatymų projektų (tarp kurių paminėtas ir šiame kontekste mus labiausiai dominantis Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2009 metais, įstatymo projektas Nr. XIP-186(2)) padarytų Seimo statuto pažeidimų nebalsuojant dėl kiekvieno įstatymo straipsnio, buvo sulaukytas įstatymų perdavimas pasirašyti Prezidentui, o Seimo Etikos ir procedūrų komisija, remdamasi Seimo statuto 160 straipsnio 2 dalimi, 2008-12-23 priėmė išvadą. Šios išvados sprendžiamosios dalies 2 punkte konstatuota, kad priimant Valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2009 metais, įstatymo projektą XIP-186(2) buvo šiurkščiai pažeista įstatymų leidybos procedūra (Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos 2008-12-23 išvada Nr.101-I-8 „Dėl galimų procedūrinių pažeidimų 2008 m. gruodžio 18 ir 19 dieną, priimant kai kuriuos įstatymų projektus“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334433; prisijungimo laikas 2011-12-10).

Atsižvelgiant į Seimo statuto 160 straipsnio 4 dalies reikalavimus, Etikos ir procedūrų komisijos išvada pristatyta 2008-12-23 vykusiame plenariniame Seimo posėdyje balsuoti, ar įstatymo projektą, dėl kurio komisija priėmė sprendimą, jog procedūra buvo šiurkščiai pažeista, palikti galioti, ar pripažinti netekusiu galios. Tiesa, atsižvelgiant į tai, kad Etikos ir procedūrų komisijos išvada buvo priimta neįvertinus visų reikalingų dokumentų (Seimo posėdžio stenogramų), rodančių, jog įstatymų leidybos procedūra pažeista nebuvo, Seimas posėdžio metu priėmė sprendimą palikti įstatymą galioti. (Lietuvos Respublikos Seimo I (rudens) sesijos vakarinio plenarinio posėdžio Nr. 25 stenograma // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334850; prisijungimo laikas: 2011-12-08).

Ir nepaisant aplinkybės, kad įvardytu atveju įstatymas nebuvo pripažintas nekonstitucingu dėl jo priėmimo procedūrų pažeidimų, pateiktas pavyzdys vis tik parodo, kaip aptartoji vidinė konstitucinė kontrolė Seime yra atliekama *de facto*.

principo įgyvendinimo *et cetera*. Tačiau reziumuodami tai, ką šiame skyriuje esame aptarę, vis dėlto turėtume akcentuoti, kad Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucinės kontrolės *praktinio taikymo* reikšmę reikėtų vertinti gana atsargiai. Ir tą sąlygoja pati tokios kontrolės koncepcija. Ji (o tai svarbiausia) yra atliekama ne teisinėje, bet politinėje institucijoje – Seime. Čia, kaip matėme, sprendimus, kurie laikomi galutiniais, *visais atvejais* priima ne profesionalūs teisininkai, o politikai – Seimo nariai (nepriklausomai nuo to, ar sprendimas priimamas Seimo posėdyje ar Seimo struktūrinio padalinio, kuris yra sudarytas vien tik iš Seimo narių pagal proporcinio frakcijų atstovavimo principą, posėdyje). Todėl ir priimami sprendimai taip pat gali būti (ir būna) paremti ne teisine sąmone, o politiniais motyvais ir interesais⁷⁰. Tai yra – balsuojant vienokios ar kitokios pozicijos pasirinkimą potencialiai lemiančiu faktoriumi gerokai dažniau gali tapti priklausymas frakcijoms, parlamento daugumai arba mažumai, populistiniai sumetimai, įvairūs susitarimai ir t.t., o konstitucingumo klausimas būti aktualus tik tiek, kiek tarnauja politinei valiai.

Dėl šios priežasties vidinė Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolė, neneigiant jos svarbos bei daromos teigiamos įtakos nacionalinei teisės sistemai, mūsų būtų įvardijama kaip *politinė konstitucinė kontrolė*.

⁷⁰ Kaip pavyzdį galime pateikti situaciją dėl Akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų įsigijimo ir disponavimo jomis įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIP-202 atžvilgiu vykdytos vidinės konstitucinės kontrolės. Po paminėto įstatymo projekto registracijos Seimo kanceliarijos Teisės departamentas savo 2008-12-18 juridinėje išvadoje atkreipė dėmesį, kad projekte numatytas reguliavimas galimai neatitinka Konstitucinio Teismo suformuotos oficialiosios konstitucinės doktrinos dėl iš Konstitucijos kylančio reikalavimo tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti ir jį racionaliai tvarkyti (Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2008-12-18 išvada Nr. XP-202 „Dėl Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų įsigijimo ir disponavimo jomis įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=333811&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2011-12-08).

Tačiau Teisės ir teisėtvarkos komitetas, 2008-12-19 posėdyje įvertinęs Teisės departamento išvadoje pateiktą pastabą, jai nepritarė ir kaip argumentą, pagrindžiantį nuomonę, nurodė, kad Akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų pardavimo klausimas yra susijęs su ekonominiu ir atitikimo valstybės nacionaliniams interesams įvertinimu, o ne atitikimu Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Kitaip tariant, komitetas pasisakė, kad Teisės departamentas dėl įstatymu reguliuojamų klausimų ypatumų faktiškai nė neturėjo vertinti aptariamo projekto atitikties Konstitucijai (nepaisant to, kad, kaip kalbėjome, tokią pareigą jam numato Seimo statusas). Šioje išvadoje buvo priimtas sprendimas, kad įstatymo projektas neprieštarauja Konstitucijai. Išvada priimta „už“ balsavus 5 Seimo nariams, „prieš“ – 4, susilaikiusių nebuvo. (Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto 2008-12-19 išvados „Dėl Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų įsigijimo ir disponavimo jomis įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (XIP-202)“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334076&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2011-12-08).

Kaip kalbėjome, Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada, kurioje teisės akto projektas yra pripažįstamas neprieštaraujančiu Konstitucijai nėra teikiama balsuoti Seime (t.y. tęsiama jo priėmimo procedūra). Tad šiuo atveju aptariamas įstatymo projektas, nepaisant Teisės departamento iškelto klausimo dėl galimo jo nekonstitucingumo, buvo priimtas 2008-12-23 plenariniame Seimo posėdyje (Lietuvos Respublikos Seimo I (rudens) sesijos vakarinio plenarinio posėdžio Nr. 25 stenograma // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334850; prisijungimo laikas: 2011-12-08).

3. Užsienio šalių teisinių sistemų reguliavimo ypatumai

Sistemiškai išnagrinėję Lietuvoje veikiančios Seimo leidžiamų teisės aktų projektų vidinės konstitucingumo kontrolės teisinio reguliavimo specifiką ir praktinio pritaikymo galimybes, šiame darbe neapsiribosime vien tik nacionaliniu diskursu. Siekdami, kad mūsų analizė būtų išsamesnė, toliau aprašysime ir kai kurių kitų Europos Sąjungos valstybių narių pasirinktų vidinės konstitucinės kontrolės modelių reglamentavimo ypatybes.

Žinoma, reikėtų turėti omenyje, kad toli gražu ne visose Europos Sąjungos valstybėse yra numatytos specialios procedūros, kuriomis remiantis atliekama vidinė prevencinė teisės aktų projektų konstitucinė kontrolė pačiuose parlamentuose. Kai kurios šalys (pavyzdžiui, Airija, Estija) kaip alternatyvą vidinei prevencinei konstitucinei kontrolei yra nusistačiusios kitokio pobūdžio mechanizmus dar nepaskelbtų parlamentų leidžiamų teisės aktų konstitucingumui įvertinti. O kitos valstybės (pavyzdžiui, Ispanija) savo teisės sistemoje apskritai nėra įtvirtinusios galimybės vykdyti prevencinę konstitucinę kontrolę dėl parlamentų leidžiamų teisės aktų projektų. Tačiau atsižvelgdami į šiame darbe nagrinėjamos temos pobūdį, o taip pat mokslinio tiriamojo darbo apimties ribotumą, toliau paanalizuosime tik tuos atvejus, kurie patenka į mūsų dar antrajame šio darbo skyriuje pateiktos vidinės konstitucinės kontrolės sampratos rėmus.

Lenkija. Remiantis Lenkijos Respublikos Seimo darbo reglamentu⁷¹, Seimo (žemųjų Lenkijos Respublikos parlamento rūmų) Pirmininkas, dar prieš teisės akto projektą oficialiai pateikiant parlamento posėdžiui, gali inicijuoti jo konstitucingumo patikrą. Gavęs Seimo Prezidiumo nuomonę, Pirmininkas turi teisę perduoti teisės akto projektą svarstyti Seimo struktūriniam dariniui – Įstatymų leidybos komisijai⁷².

Įstatymų leidybos komisija yra viena iš nuolat veikiančių parlamento komisijų. Ji savo išvadas dėl projekto atitikties Lenkijos Respublikos Konstitucijai teikia Seimo Pirmininko pavedimu, t.y. komisija nėra įgaliota svarstyti projektą savo iniciatyva. Komisija pagal kompetenciją gali pripažinti teisės akto projektą galimai prieštaraujančiu Lenkijos Respublikos Konstitucijai, jei už tai balsuoja bent 3/5 narių. Tačiau jos priimti sprendimai (išvados), kad projektas yra galimai nekonstitucingas, neįpareigoja Seimo Pirmininko neteikti projekto svarstyti Seime.

Įstatymų leidybos komisija taip pat yra įgaliota tirti klausimus dėl nacionalinės teisės nuoseklumo, stebėti, kaip laikomasi teisės aktų leidybos procedūrų ir pan. Komisijos nariai turi teisę

⁷¹ The Standing Orders of the Sejm of the Republic of Poland //

http://libr.sejm.gov.pl/oide/en/images/files/dokumenty/standing_orders_2009.pdf; prisijungimo laikas: 2011-12-06.

⁷² Pažymėtina, kad Lenkijos Respublikos Seimas komitetų, kaip struktūrinių padalinių, apskritai neturi. Jų atitikmuo žemuosiuose parlamento rūmuose yra vadinamas būtent komisijomis.

dalyvauti kitų Seimo komisijų posėdžiuose, kuriuose yra nagrinėjami teisės aktų projektai, o taip pat gali teikti pasiūlymus ar netgi projektų pakeitimus. Jei komisijos, svarstančios konkrečius teisės aktų projektus, nepitaria Įstatymų leidybos komisijos pateiktiems pasiūlymams ar pakeitimams dėl tų projektų, Įstatymų leidybos komisija turi teisę pateikti pasiūlymus ar teisės aktų projektų pakeitimus Seimo Pirmininkui. Tokiu atveju Seimo Pirmininkas gali perduoti šiuos pasiūlymus ar pakeitimus atitinkamoms komisijoms svarstyti dar kartą.

Seime vertinimus dėl teisės aktų projektų konstitucingumo taip pat rengia ir Seimo kanceliarijos specialistai (ekspertai). Argumentuoti vertinimai (neturintys privalomos galios) yra pateikiami atitinkamoms parlamento žemųjų rūmų komisijoms.

Italija. Remiantis Italijos Respublikos Deputatų Rūmų darbo reglamentu⁷³, žemųjų parlamento rūmų – Deputatų Rūmų – Pirmininkas turi teisę pareikalauti, kad Konstitucinių reikalų komitetas parengtų savo poziciją dėl konkretaus teisės akto projekto konstitucingumo bei suderinamumo su nacionaline teisės sistema. Jei yra pareikalaujama išvados, tokiu atveju teisės akto projektas negali būti teikiamas svarstyti plenariniame Deputatų Rūmų posėdyje tol, kol nėra gauta Konstitucinių reikalų komiteto išvada. O komitetui parengus išvadą, ji yra pridedama prie kitų komitetų išvadų ir tik tada teisės akto projektas teikiamas svarstyti Deputatų Rūmų plenariniame posėdyje.

Taip pat, atsižvelgiant į Italijos konstitucinės sąrangos ypatumus, tiek pagal Italijos Respublikos Konstituciją⁷⁴, tiek pagal jau minėtą Deputatų Rūmų darbo reglamentą šių parlamento rūmų Pirmininkui, be kita ko, yra suteikta teisė kreiptis į Konstitucinių reikalų komitetą ir dėl Italijos Respublikos Vyriausybės pateiktų *įstatymų projektu, kuriais patvirtinamos Vyriausybės dekretu skubos tvarka priimtos priemonės*.

Jungtinė Karalystė. Parlamento Lordų Rūmuose (aukštuosiuose Jungtinės Karalystės parlamento rūmuose) yra įsteigtas Konstitucijos komitetas, kuris turi teisę tikrinti, ar teisės aktų projektai yra konstitucingi. Kadangi Jungtinė Karalystė neturi kodifikuotos rašytinės Konstitucijos, konkrečių teisės aktų nekonstitucingumo sąvoka ten yra suvokiama kiek kitaip (t.y. kaip konstitucinę reikšmę turinčių teisės aktų reikšmingas neigiamas poveikis). Tai lemia ir Jungtinėje Karalystėje atliekamos vidinės prevencinės konstitucinės kontrolės ypatumus: tiriama konstitucinę reikšmę turinčių teisės aktų projektų galima įtaka visuomeniniams santykiams, teisės sistemai ir pan., jei šie projektai būtų priimti.

⁷³ Rules of Procedure of the Chamber // http://english.camera.it/cost_reg_funz/663/lista.asp; prisijungimo laikas: 2011-12-06.

⁷⁴ Constitution of the Italian Republic // http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf; prisijungimo laikas: 2011-12-06.

Atsižvelgiant į įvardytą konstitucingumo sampratos specifiką, pati vidinės konstitucinės kontrolės, atliekamos Konstitucijos komitete, procedūra susideda iš keleto etapų. Konstitucijos komitetas, pradėdamas vertinti teisės akto projektą, visų pirma, nustato, ar tas projektas apskritai yra konstitucinės reikšmės, ir tik tada imasi tirti, koks galimas jo poveikis teisės sistemai numatomas (ar jis nėra neigiamas).

Turinčiu konstitucinę reikšmę gali būti pripažintas bet koks teisės akto projektas, nepriklausomai nuo to, ar jo iniciatyva kilo, pavyzdžiui, dėl naujos Vyriausybės politikos, ar jo pateikimą netiesiogiai nulėmė kitų teisės aktų pataisos⁷⁵. O kai kuriuos teisės aktų projektus, kaip turinčius konstitucinę reikšmę, komitetas peržiūri dėl jais reguliuojamų teisinių santykių svarbos. Tokiais teisės aktais laikytini: reguliuojantys santykius tarp įstatymų vykdomosios ir teisminės valdžios, susiję su rinkimų sistema ir referendumu, reguliuojantys centrinės ir vietos valdžios (municipalitetu) santykius, nustatantys valdžios perdavimą Škotijai, Velsui ir (ar) Šiaurės Airijai. Tačiau, net jei teisės akto projektas ir yra pripažįstamas neturinčiu konstitucinės reikšmės, Konstitucijos komitetas vis tiek turi teisę pateikti Lordų Rūmams savo išvadą dėl tokio projekto galimo reikšmingo neigiamo poveikio, jeigu jis būtų priimtas.

Tuo atveju, jei komitetas nustato, kad konkretus teisės akto projektas yra susijęs su esminiais konstituciniais principais (konstitucinės reikšmės nuostatomis), jis turi teisę kreiptis informacijos į atsakingą už teisės akto projekto parengimą ministrą. Ministras gali būti pakviestas pateikti informaciją žodžiu arba komitetas ir ministras gali apsikeisti informacija raštu.

Komitetas, įvertinęs teisės akto projekto galimą poveikį, pateikia savo išvadas Lordų Rūmams, tačiau, paminėtina, jos nėra įpareigojančios.

Danija. Danijos Parlamento (Folketingo) darbo reglamentas⁷⁶ įtvirtina, kad teisės aktų projektai, kurie neatitinka Danijos Karalystės Konstitucijos turi būti atmetami. Numatytoji procedūra yra ganėtinai paprasta: jei Folketingo Pirmininkas, pasikonsultavęs su specializuotu Darbo reglamento komitetu, nustato, jog teisės akto projektas prieštarauja Konstitucijai, jis turi teisę siūlyti Folketingui atmesti tokį teisės akto projektą; dėl Pirmininko siūlymo posėdyje yra sprendžiama be debatų.

⁷⁵ Konstitucijos komitetas yra apibrėžęs Konstitucijos sampratą, kuria jis ir vadovaujasi. Konstitucija, anot komiteto, yra įstatymų, praktikų ir taisyklių rinkinys, reglamentuojantis pagrindinių valstybės valdžios institucijų įkūrimą, jų kompetenciją, tarpusavio santykius, o taip pat ir šių institucijų bei asmenų santykius.

⁷⁶ Standing orders of the Folketing //

http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/English/Standing_Orders_of_the_Folketing%20pdf.ashx; prisijungimo laikas: 2011-12-06.

Portugalija. Parlamento reglamente⁷⁷ yra įtvirtinta nuostata, kad negali būti priimami įstatymai, pažeidžiantys Konstituciją (ar Konstitucijoje įtvirtintus konstitucinius principus). Užregistravus įstatymo projektą Parlamente (Respublikos Asamblėjoje), kiekvienas Asamblėjos narys turi teisę atkreipti Asamblėjos Pirmininko dėmesį dėl tokio įstatymo projekto galimo prieštaravimo Konstitucijai ar konstituciniams principams. Tokiu atveju nuomonę dėl teisės aktų projektų atitikties Konstitucijai pavedama pateikti Konstitucinių reikalų, teisių, laisvių ir garantijų komitetui. Ši nuomonė perduodama kitiems Asamblėjos komitetams.

Paminėtina ir tai, kad Respublikos Asamblėjos kanceliarija per 15 dienų nuo kiekvieno įstatymo projekto įregistravimo taip pat turi pateikti išvadas tą projektą svarstyti kompetentingam komitetui. Šiose išvadose, be kita ko, yra pateikiama kanceliarijos pozicija dėl teisės akto projekto konstitucingumo. Tokios Asamblėjos kanceliarijos išvados privalo būti prisegamos prie oficialios įstatymo projektą svarščiusio komiteto nuomonės ir lydėti šį projektą viso įstatymų leidybos proceso metu.

Apibendrinami čia išdėstyti kai kurių Europos Sąjungos šalių teisinio reguliavimo ypatumus ir ankstesniame skyriuje pateiktą Lietuvos Respublikoje galiojančią tvarką galime teigti, kad, nepaisant vidinės parlamentų leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės tikslų ir netgi pačios koncepcijos tapatumo, šios kontrolės įgyvendinimo mechanizmai gali labai skirtis. Kaip matėme, tie skirtumai pirmiausiai pasireiškia per kontrolės iniciatyvos subjektus, kai, pavyzdžiui, vienoje šalyse (pvz.: Italijoje ar Danijoje) iniciatyvos teisė yra suteikta tik parlamentų pirmininkams, o kitose (pvz.: Lenkijoje, Portugalijoje) tam tikras išvadas dėl užregistruotų teisės aktų projektų konstitucingumo pateikia ir parlamentų kanceliarijų specialistai. Taip pat pastebimi ir akivaizdūs skirtumai dėl pačių procedūrų sudėtingumo. Kaip matėme, Danijoje procedūra yra paprasta – Folketingo Pirmininkas pasikonsultuoja su atitinkamu komitetu ir teikia galimai nekonstitucingą teisės akto projektą parlamentui balsuoti. Balsuojant dėl tokio klausimo net nėra rengiama diskusija. Tuo tarpu Jungtinėje Karalystėje kontrolė atliekama keliais etapais: Konstitucijos komitetas vertina, ar teisės akto projektas apskritai yra konstitucinės reikšmės, tada nagrinėja jo konstitucingumo klausimą, o nustatęs galimą neigiamą poveikį teikia rekomendacinio pobūdžio išvadą, dėl kurios gali būti balsuojama parlamente.

Akivaizdus ir tas faktas, kad visose aptartose valstybėse (neišskiriant ir Lietuvos) atliekant vidinę konstitucinę kontrolę tam tikra apimtimi dalyvauja parlamentų struktūriniai padaliniai. Tačiau vienoje šalyse šių struktūrinių padalinių įgaliojimai yra gana plačios apimties (t.y. nebūtinai susiję

⁷⁷ Rules of procedure of the Assembly of the Republic // http://www.en.parlamento.pt/Legislation/Rules_of_Procedure.pdf; prisijungimo laikas: 2011-12-06.

tik su teisės aktų projektų konstitucingumo patikra). Pavyzdžiui, Lenkijos Respublikos Seimo Įstatymų leidybos komisija ne tik tikrina teisės aktų projektų atitiktį Konstitucijai, bet ir gali tirti klausimus dėl nacionalinės teisės nuoseklumo, stebėti, kaip yra laikomasi teisės aktų leidybos procedūrų, ir pan. O, pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės Lordų Rūmų Konstitucijos komitetas yra gerokai siauriau specializuotas. Jame tiriami tik tie klausimai, kurie susiję konkrečiai su konstitucinę reikšmę turinčių teisės aktų projektų galimu poveikiu juos priėmus. Kitose sferose atlikti vertinimus Konstitucijos komitetas nėra įgaliotas.

Aišku, čia būtų galima įvardyti ir daugiau procedūrinio pobūdžio skirtumų, nes kiekvienos valstybės teisės sistema turi savitų bruožų, kiekviena šalis yra pasirinkusi jai priimtinausią vidinės parlamento leidžiamų teisės aktų konstitucingumo kontrolės mechanizmą. Taip pat tarp tam tikrų šalių pasirinktų procedūrų atrastume ir daugiau panašumų (pavyzdžiui, Portugalijoje ir Lietuvoje parlamentų kanceliarijų specialistų išvados teisės aktų projektus paprastai lydi viso įstatymų leidybos proceso metu). Tačiau esminis (pačios vidinės konstitucinės kontrolės, vykdomos parlamente, koncepcijos nulemtas) ypatumas, kuris apjungia šiame darbe aptartą tiek Lietuvos, tiek ir kitų valstybių teisinį reguliavimą, yra tas, kad visais atvejais teisinės pasekmes sukeltantys sprendimai dėl konkretaus teisės akto projekto konstitucingumo yra priimami parlamento narių, tai yra – politikų. Ir nepriklausomai nuo to, ar sprendimą (kaip vienos iš Lenkijos procedūrų atveju), laikomą galutiniu, priimtų parlamento pirmininkas vienasmeniškai, ar jis (kaip įtvirtinta Lietuvoje) tam tikrais atvejais galėtų būti priimamas ir parlamento struktūrinių padalinių, ar verdiktą dėl konkretaus projekto konstitucingumo priimtų tik parlamentas *in corpore*, ši konstitucinės kontrolės forma visais atvejais turi stiprų politinį atspalvį.

Išvados

1. Teisės aktų konstitucingumas, remiantis konstituciniame lygmenyje įtvirtinta teisės aktų hierarchija, apibrėžtinai kaip konkrečių teisės aktų atitikties ne tik Lietuvos Respublikos Konstitucijai, kaip aukščiausiai pozityviajai teisei, bet ir kitiems jai neprieštaraujantiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams. O siekis *de facto* užtikrinti Seimo leidžiamų teisės aktų atitiktį Konstitucijai ir jai neprieštaraujantiems aukštesnės galios teisės aktams lemia konstitucinės (konstitucingumo) kontrolės poreikį.
2. Vidinė konstitucinė kontrolė, kaip viena iš konstitucinės kontrolės formų, nuo kitų skiriasi tuo, kad konstitucingumo klausimus čia sprendžia tik pats subjektas, priimančias teisės aktus, ar jo struktūrinis padalinys ir tai visais atvejais atliekama, kol teisės aktai dar yra projekto stadijoje (*a priori*).
3. Reikalavimas Lietuvos Respublikos Seimui vykdyti vidinę teisės aktų projektų konstitucinę kontrolę kyla iš Konstitucinio Teismo suformuluotos oficialiosios konstitucinės doktrinos – implicitinio konstitucinio reguliavimo. Dėl to toks reguliavimas yra laikytinas Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstituciniu pagrindu (konstituciniu įtvirtinimu). O ordinariniame lygmenyje šią Seimo pareigą detalizuoja Lietuvos Respublikos Seimo statutas. Jame, atsižvelgiant į parametrus, kuriais remiantis vertinamas teisės akto projekto konstitucingumas, yra įtvirtinti du skirtingi vidinės konstitucinės kontrolės įgyvendinimo juridiniai mechanizmai.
4. Vienas iš juridinių mechanizmų įgalina Seimą atlikti teisės aktų projektų konstitucinę kontrolę, remiantis jų normų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma. Konkrečių procedūrų taikymą (bei iš jų sekančias juridines pasekmes) šiuo atveju nulemia aplinkybė, ar konstitucinė kontrolė yra inicijuota dėl to, kad teisės akto projektas galimai prieštarauja kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams, tačiau ne Konstitucijai, ar dėl to, jog, be kita ko, yra nustatytas galimas teisės akto projekto prieštaravimas ir Konstitucijai.
5. Kitas Seimo vykdomos vidinės konstitucinės kontrolės juridinis mechanizmas įgalina parlamentą kilus abejonei vertinti, ar konkretaus teisės akto projekto svarstymo metu nebuvo pažeistos Seimo statuto nuostatos, reglamentuojančios teisės aktų leidybos procesą. Tokie šių nuostatų pažeidimai, kurie laikomi esminiais, yra ir pačios Konstitucijos pažeidimai. O konkrečių procedūrų taikymą (bei iš jų sekančias juridines

pasekmes) sąlygoja tai, ar vidinė konstitucingumo kontrolė buvo inicijuota iki teisės akto priėmimo Seimo posėdyje stadijos, ar po jos. Šis momentas taip pat lemia, kokių teisės aktų projektų atžvilgiu vidinė konstitucinė kontrolė gali būti taikoma.

6. Atsižvelgiant į tai, kad, taikant tiek vieną, tiek ir kitą juridinį mechanizmą, teisines pasekmes sukeliančius galutinius sprendimus dėl teisės aktų projektų konstitucingumo visais atvejais priima Seimo nariai, Seimo leidžiamų teisės aktų vidinė konstitucinė kontrolė yra įvardytina kaip politinė konstitucinė kontrolė. Tad dėl tokios savo koncepcijos ji galėtų būti vertinama tik kaip papildomas Seimo leidžiamų teisės aktų konstitucingumo garantas (greta Konstitucinio Teismo vykdomos išorinės represyvosios konstitucinės kontrolės). Politinis parlamentų atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės elementas akivaizdus ir užsienio šalyse, kuriose parlamentams taip pat yra numatyta galimybė vykdyti šią konstitucinę kontrolę pagal tų valstybių nacionalinėje teisėje įtvirtintas procedūras.

Literatūros sąrašas

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014;
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr. 6-120;
3. Lietuvos Respublikos Seimo statutas// Valstybės žinios. 1999, Nr. 5-97;
4. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ // Valstybės žinios. 2002, Nr. 124-5626;
5. Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo įstatymas // Valstybės žinios. 1995, Nr. 41-991.

Užsienio valstybių teisės aktai:

6. The Standing Orders of the Sejm of the Republic of Poland // http://libr.sejm.gov.pl/oide/en/images/files/dokumenty/standing_orders_2009.pdf;
7. Rules of Procedure of the Chamber // http://english.camera.it/cost_reg_funz/663/lista.asp;
8. Constitution of the Italian Republic // http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf;
9. Standing orders of the Folketing // http://www.ft.dk/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/English/Standing_Orders_of_the_Folketing%20pdf.ashx;
10. Rules of procedure of the Assembly of the Republic // http://www.en.parlamento.pt/Legislation/Rules_of_Procedure.pdf.

Specialioji literatūra:

11. Baublys L., Beinoravičius D., Kaluina A. ir kt. Teisės teorijos įvadas. Vilnius: Leidykla MES, 2010;
12. Birmontienė T., Jankauskas K., Jarašiūnas E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007;
13. Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002;

14. Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūris į konstituciją pokyčiai // *Jurisprudencija*. 2002, Nr. 33(25);
15. Kelsen H. *Grynoji teisės teorija*. Vilnius: Eugrimas, 2002;
16. Kūris E. *Konstitucijos dvasia* // *Jurisprudencija*. 2002, Nr. 30(22);
17. Sinkevičius V. *Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai* // *Jurisprudencija*. 2008, Nr. 2(104);
18. Sinkevičius V. *Parlamento teisės studijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011;
19. Šileikis E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005;
20. Vaišvila A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2009;
21. Valančius K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“, 2001.

Teismų praktika:

22. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių kryptų“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 7-116;
23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 53 straipsnio ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 13-221;
24. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas „Dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 57-1120;
25. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septimosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto

- nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1995, Nr. 89-2007;
26. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“ // Valstybės žinios. 1996, Nr. 126-2962;
27. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 5 d. nutarimo „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos tarybos narių paskyrimo“ pripažinimo netekusiu galios ir Nacionalinio radijo ir televizijos tarybos sudarymo“ atitikimo Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 49-1173;
28. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2, 3, 4 ir 5 dalių, 12 straipsnio 3 punkto, 16 straipsnio 3 dalies ir šio straipsnio 9 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl šio įstatymo 5 straipsnio 2, 3, 4 bei 5 dalių ir 12 straipsnio 3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio antrojoje dalyje numatyto žemės sklypų įsigijimo nuosavybės, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinio įstatymo 8 straipsniui“ // Valstybės žinios. 2001, Nr. 30-977;
29. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į

- konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 19-828;
30. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. I-619 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo“ 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 808 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 daliai“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 38-1236;
31. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1¹ straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094;
32. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 86, 87 straipsnių papildymo bei pakeitimo ir įstatymo papildymo 88-1 straipsniu įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 9-289;
33. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija), 96 straipsnio 2 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292;
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. spalio 31 d. dekreto Nr. 1K-1143 „Dėl

Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“ 2 straipsnio atitiktie Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Valstybės žinios. 2008, Nr. 23-853;

35. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. kovo 13 d. rezoliucijos „Dėl Lietuvos kariuomenės organizavimo principų“ penktosios, šeštosios, aštuntosios pastraipų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. birželio 18 d. nutarimu Nr. 620 „Dėl naujos redakcijos Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymo koncepcijos patvirtinimo“ patvirtintos naujos redakcijos Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymo koncepcijos 18 punkto nuostatų, Lietuvos Respublikos principinės kariuomenės struktūros 2008 metais, planuojamos principinės kariuomenės struktūros 2013 metais nustatymo ir civilinę krašto apsaugos tarnybą atliekančių statutinių valstybės tarnautojų ribinio skaičiaus patvirtinimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punkto, Lietuvos Respublikos principinės kariuomenės struktūros 2009 metais, planuojamos principinės kariuomenės struktūros 2014 metais nustatymo ir civilinę krašto apsaugos tarnybą atliekančių statutinių valstybės tarnautojų ribinio skaičiaus patvirtinimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2009, Nr. Nr. 115-4888.

Kita literatūra:

36. Kiržinskas J. Didysis vokiečių – lietuvių kalbų žodynas. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2006;
37. Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos 2008-12-23 išvada Nr. 101-I-8 „Dėl galimų procedūrinių pažeidimų 2008 m. gruodžio 18 ir 19 dieną, priimant kai kuriuos įstatymų projektus“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334433;
38. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2008-12-18 išvada Nr. XP-202 „Dėl Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų įsigijimo ir disponavimo jomis įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=333811&p_query=&p_tr2=2;

39. Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2011-05-25 išvada Nr. XIP-3238 „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projekto // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=400104&p_query=&p_tr2=2;
40. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto 2008-12-19 išvados „Dėl Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės „Mažeikių nafta“ akcijų įsigijimo ir disponavimo jomis įstatymo 3 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (XIP-202)“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334076&p_query=&p_tr2=2;
41. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto 2011-06-22 išvados „Dėl preliminaraus įvertinimo ar Lietuvos Respublikos Seimo statuto „Dėl Seimo statuto 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo“ projektas neprieštarauja Konstitucijai (XIP-3238)“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402195&p_query=&p_tr2=2;
42. Lietuvos Respublikos Seimo I (rudens) sesijos vakarinio plenarinio posėdžio Nr. 25 stenograma // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=334850;
43. Lietuvos Respublikos Seimo VI (pavasario) sesijos neeilinio plenarinio posėdžio Nr. 342 stenograma // [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402418.](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402418)

LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO LEIDŽIAMŲ TEISĖS AKTŲ VIDINĖ KONSTITUCINGUMO KONTOLĖ (LYGINAMASIS ASPEKTAS)

Santrauka

Vidinė konstitucinė kontrolė yra apibrėžiama kaip teisės aktų projektų atitikties Konstitucijai ir kitiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams patikra, *a priori* atliekama paties subjekto, kuris priima tą teisės aktą, ar jo struktūrinių padalinių. Atsižvelgiant į tai, kad šios kontrolės metu yra tikrinamas būtent teisės aktų projektų konstitucingumas, vidinė konstitucinė kontrolė visais atvejais gali būti laikoma ir prevencine (išankstine) konstitucine kontrole.

Lietuvoje Seimo leidžiamų teisės aktų vidinės konstitucingumo kontrolės konstituciniai pagrindai išplaukia iš implicitinio reguliavimo – Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos. Ordinariniame lygmenyje šie teisiniai santykiai detalizuoti Lietuvos Respublikos Seimo statute, nustatančiame Seimo struktūrą ir darbo tvarkos klausimus.

Seimo statutas įtvirtina kelis skirtingus vidinės konstitucinės kontrolės įgyvendinimo mechanizmus. Vienu iš jų pagal nustatytas procedūras yra tikrinamas konkrečių teisės aktų projektų konstitucingumas, remiantis pastarųjų turiniu, reguliavimo apimtimi ir forma, kitu – kontroliuojamas Konstitucijoje nustatytos teisės aktų priėmimo tvarkos laikymasis. Tačiau nepaisant procedūrinių skirtumų, tokiu reguliavimu (kaip ir išorinės konstitucinės kontrolės atveju) yra siekiama užtikrinti, kad galiotų tik tie teisės aktai, kurie nepažeidžia Konstitucijos ar kitų aukštesnės juridinės galios teisės aktų nuostatų.

Nors siekiamas tikslas yra nekvestionuojamai svarbus, vis dėlto objektyviai vertinant Seime atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės reikšmę, tenka pripažinti, kad tokia kontrolė turi vieną konceptualų trūkumą, kylantį iš pačios jos esmės. Juridines pasekmes sukeltantys sprendimai dėl konkrečių teisės aktų projektų konstitucingumo visais atvejais yra priimami ne teisininkų, o politikų. Tas pats pasakytina ir apie užsienio šalyse įtvirtintus parlamentų atliekamos vidinės konstitucinės kontrolės modelius. Dėl šios priežasties vidinė konstitucinė kontrolė pagrįstai gali būti vadinama politine konstitucine kontrole.

Raktiniai žodžiai: vidinė konstitucinė kontrolė; konstitucingumas; Konstitucija; teisėkūra; teisės aktų projektai; Seimo statutas; Seimas; Seimo struktūriniai padaliniai; įstatymų leidyba; išvados; juridinė galia; hierarchija.

INNERE VERFASSUNGSMÄSSIGKEITSKONTROLLE DER VOM SEIMAS DER REPUBLIK LITAUEN ZU ERLASSENDEN RECHTSAKTE (VERGLEICHENDER ASPEKT)

Zusammenfassung

Innere Verfassungsmässigkeitskontrolle wird als Überprüfung der Entwürfe der Rechtsakte auf ihre Konformität mit der Verfassung und anderen Rechtsakten mit höherer Rechtskraft definiert, die *a priori* durch den Subjekt selbst, der diesen Rechtsakt verabschiedet, bzw. durch seine Struktureinheiten ausgeführt wird. Unter Berücksichtigung darauf, dass es während dieser Kontrolle die Verfassungsmässigkeit gerade der Entwürfe der Rechtsakte überprüft wird, kann innere Verfassungsmässigkeitskontrolle in allen Fällen auch als präventive (vorgefasste) Verfassungskontrolle erachtet werden.

In Litauen gehen die Verfassungsgrundlagen innerer Verfassungsmässigkeitskontrolle der vom Seimas zu erlassenden Rechtsakte aus impliziter Regelung – amtlicher Verfassungsdoktrin des Verfassungsgerichts hervor. Auf ordentlicher Ebene sind diese Rechtsbeziehungen in der Geschäftsordnung des Seimas der Republik Litauen detailliert, die die Fragen der Struktur und der Arbeitsordnung des Seimas festlegt.

Die Geschäftsordnung des Seimas verankert einige unterschiedliche Mechanismen zur Durchführung innerer Verfassungskontrolle. Mit einem von ihnen wird laut festgelegtem Verfahren die Verfassungsmässigkeit von konkreten Rechtsakten auf deren Inhalt, Regelungsumfang und Form geprüft, mit einem anderen - die Einhaltung der in der Verfassung festgelegten Ordnung zur Verabschiedung der Rechtsakte kontrolliert. Trotz Verfahrensunterschiede strebt man aber durch diese Regelung (genauso wie im Fall äusserer Verfassungskontrolle) die Sicherstellung an, dass nur die Rechtsakte geltend wären, die die Bestimmungen der Verfassung bzw. anderer Rechtsakte höherer Rechtskraft nicht verletzen.

Obwohl das angestrebte Ziel unbestritten wichtig ist, muss man bei objektiver Beurteilung der Bedeutung der im Seimas auszuführenden inneren Verfassungskontrolle immerhin zugeben, dass diese Kontrolle einen konzeptuellen Mangel hat, der aus ihrem Wesen selbst hervorgeht. Die Entscheidungen, die juristische Folgen wegen der Verfassungsmässigkeit der Entwürfe konkreter Rechtsakte auslösen, werden nicht von Juristen, sondern von Politikern verabschiedet. Dasselbe kann man auch über die im Ausland verankerten Modelle der von Parlamenten auszuführenden

inneren Verfassungskontrolle sagen. Aus diesem Grunde kann innere Verfassungskontrolle mit vollem Recht als politische Verfassungskontrolle bezeichnet werden.

Schlüsselwörter: innere Verfassungskontrolle; Verfassungsmässigkeit; Verfassung; Rechtsakte; Entwürfe der Rechtsakte; Geschäftsordnung des Seimas; Seimas; Struktureinheiten des Seimas; Gesetzgebung; Schlussfolgerungen; Rechtskraft; Hierarchie.