

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS TEISĖS KATEDRA

IEVA SAPLINSKAITĖ
PARLAMENTO TEISĖ IR VALSTYBĖS VALDŽIOS INSTITUCIJOS

SEIMO LAIKINŲJŲ TYRIMO KOMISIJŲ KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Profesorius,
Daktaras;
Vytautas Sinkevičius

Konsultantas –
Lektorius
Dainius Kenstavičius

Vilnius, 2010

Turinys

Įvadas	3
1. Seimo įgaliojimų nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką konstituciniai pagrindai	6
2. Seimo laikinosios komisijos kaip vienas iš Seimo struktūrinių padalinių	9
2.1. Laikinosios tyrimo komisijos valstybinės svarbos klausimams spręsti	11
2.2. Laikinosios komisijos kitiems klausimams spręsti	21
3. Parlamento laikinųjų komisijų ypatumai užsienio šalių teisinėse sistemose	27
Išvados	41
Pasiūlymai	43
Literatūros sąrašas	44
Santrauka	48
Zusammenfassung	49

Ivadas

Seimo laikinosios tyrimo komisijos – tai vienas iš Seimo sudaromų vidinių darinių, skirtų valstybinės svarbos bei kitiems klausimams tirti. Laikinių tyrimo komisijų instituto reglamentavimas į Lietuvos teisės aktų sistemą įtrauktas nuo 1999 metų, kuomet buvo priimtas Lietuvos Respublikos Seimo laikinių tyrimo komisijų įstatymas bei nauja Seimo statuto redakcija. Iki tol Seimas taip pat turėjo galimybę sudaryti laikinasias tyrimo komisijas, tačiau šių komisijų sudarymas ir įgaliojimai nebuvo įtvirtinti teisės aktuose. Per šį laikotarpį buvo sudarytos 43 laikinosios tyrimo komisijos, tai yra vidutiniškai 15 ar daugiau per vieną Seimo kadenciją. Atkreipiant dėmesį į tai, jog Seime sudaromi ir kiti vidiniai padaliniai (frakcijos, komitetai, ilgalaikės komisijos ir kt.), kurie įgyvendindami jiems iškeltus uždavinius sudaro pagrindą Seimo funkcijų įgyvendinimui, bei atsižvelgiant į laikinių tyrimo komisijų paskirties specifiškumą, manytina, jog toks šių komisijų skaičius yra pakankamai didelis.

Analizuojant Seimo laikinių tyrimo komisijų praktiką pastebima, jog ji yra nevientisa, kartais komisijos sudaromos remiantis ne teisiniais, o politiniais pagrindais, neatskiriamos laikinosios tyrimo komisijos valstybinės svarbos klausimams spręsti nuo laikinių tyrimo komisijų kitiems klausimams. Šios praktinės problemos dažniausiai lemia laikinių tyrimo komisijų nefunktionalumą. Paminėtos aplinkybės pagrindžia reikiamybę apžvelgti laikinių tyrimo komisijų institutą, jo teisinius pagrindus, įstatyminį reglamentavimą.

Laikinių tyrimo komisijų institutas Lietuvoje kol kas nebuvo išsamiai tyrinėtas. Dr. Gintaras Kalinauskas savo disertacijoje „Vykdamosios valdžios (Vyriausybės) parlamentinės kontrolės institutas: samprata, modeliai, įgyvendinimo problemos“¹ laikinasias tyrimo komisijas apžvelgė kaip vieną iš parlamentinės kontrolės instrumentų. Prof. dr. Vytautas Sinkevičius straipsnyje „Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos“² nagrinėdamas klausimus, susijusius su Seimo nario imunitetu, išskyrė tyrimo komisijų dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kitokio laisvės suvaržymo institutą ir pagrindinius šio instituto probleminius aspektus. Taigi abejuose darbuose į patį laikinių tyrimo komisijų institutą nebuvo detaliai gilinamasi, o tik į kai kuriuos atskirus aspektus, kurie nepadedą susiformuoti aiškaus požiūrio į minėtą institutą.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra tiesiogiai įtvirtintas laikinių tyrimo komisijų institutas. Jis yra išvedamas iš Konstitucijos 76 straipsnio, kuris numato, jog Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, taip pagrindžiant šio instituto konstitucingumą. Laikinių

¹ Kalinauskas G. Vykdamosios valdžios (Vyriausybės) parlamentinės kontrolės institutas: samprata, modeliai, įgyvendinimo problemos. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2010

² Sinkevičius V. Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos // Socialinių mokslų studijos. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2009

tyrimo komisijų instituto aiškinimui didelę reikšmę turi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurioje analizuojama tyrimo komisijų sudarymo pagrindai, įgaliojimai, uždaviniai, jų priimamų išvadų teisinė galia³. 2004 m. gegužės 13 d. nutarime išdėstytos nuostatos buvo pakartotos ir papildytos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarime bei 2006 m. lapkričio 21 d. sprendime.

Laikinių tyrimo komisijų sudarymą ir veiklą reglamentuoja Seimo statutas, kuriame nurodyta šių komisijų sudarymo tvarka, veiklos kryptis, o statuto 75 straipsnio 3 dalis numato, jog laikinių tyrimo komisijų įgaliojimus nustato įstatymas. Laikinių tyrimo komisijų įstatymas reglamentuoja tik tų tyrimo komisijų veiklą, kurios yra sudaromos valstybinės svarbos klausimams tirti. Šiame įstatyme numatyti komisijų uždaviniai, jų darbo tvarka ir veiklos organizavimo kryptys, taip pat komisijų narių teisės bei pareigos. Kitų laikinių tyrimo komisijų, skirtų ne valstybinės svarbos klausimams spręsti, veiklą reglamentuoja Seimo statutas.

Atkreiptinas dėmesys, jog nei Seimo statute, nei Seimo laikinių tyrimo komisijų įstatyme nėra nustatytas atskyrimas, kurios teisės normos reglamentuoja tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams tirti bei tyrimo komisijas kitiems klausimams. Toks teisinis reglamentavimas lemia nevientisą laikinių tyrimo komisijų praktiką. Taip pat pastebima, jog specialiosios literatūros tyrimo komisijų tematika praktiškai taip pat nėra, todėl laikinių tyrimo komisijų instituto analizės trūkumas pagrindžia šio mokslinio darbo **aktualumą**.

Nedetalų laikinių tyrimo komisijų veiklos reglamentavimą bei esamų teisės normų klaidingą interpretavimą galima laikyti pagrindine priežastimi, kodėl šios komisijos pasižymi kompetencijos viršijimu, o jų veiklos rezultatai dažnai būna neapčiuopiami Seimo funkcijų įgyvendinimo kontekste. Tai lemia pagrindinę šio darbo **problemą** – ar yra galimybė nustatyti detalesnį laikinių tyrimo komisijų veiklos reglamentavimą?

Šio mokslinio tiriamojo darbo **tikslas** (iškelto problemos pagrindinė idėja) yra atskleisti pagrindines laikinių tyrimo komisijų praktikos problemas, jog būtų įrodyta, kad komisijų veiklos reglamentavimas yra neišsamus, o taip pat išanalizuoti laikinių tyrimo komisijų instituto konstitucinius pagrindus, jog būtų išsiaiškinta, ar detalesnis šio instituto reglamentavimas apskritai yra įmanomas. Tam, kad šie tikslai būtų pasiekti, bus sprendžiami tokie **uždaviniai**:

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinių tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinių tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“// Valstybės žinios 2004, Nr. 81-2903

- 1) atskirti laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams nuo laikinųjų tyrimo komisijų kitiems klausimams spręsti;
- 2) nustatyti kriterijus, kokiais atvejais laikinosios tyrimo komisijos gali būti sudaromos kaip komisijos valstybinės svarbos klausimams spręsti;
- 3) įvertinti laikinųjų tyrimo komisijų išvadų galią, tuo pačiu šių komisijų reikšmę;
- 4) išanalizuoti užsienio šalių laikinųjų tyrimo komisijų institutų praktiką, jog būtų galima išskirti šių komisijų privalumus ir trūkumus Lietuvos teisinėje sistemoje.

Siekdami įgyvendinti darbo tikslą ir išspręsti iškeltus uždavinius, naudosime šiuos tyrimo **metodus**: analizės, analoginį, apibendrinimo, lyginamąjį. Analizės metodas bus naudojamas analizuojant teisės aktus, surinktą specialiąją literatūrą bei laikinųjų tyrimo komisijų praktiką. Apibendrinimo metodas bus pasitelkiamas apibendrinant tiriamuoju klausimu išnagrinėtus teisės aktus ir medžiagą, taip pat pateiktus laikinųjų tyrimo komisijų instituto vertinimus. Kadangi Seimo statute laikinųjų tyrimo komisijų ne valstybinės svarbos klausimams spręsti sudarymo tvarka nėra atskirai reglamentuojama, norint aptarti jų sudarymą bus naudojamas analoginis metodas. Lyginamasis metodas suteiks galimybę atskleisti laikinųjų tyrimų komisijų institutų panašumus ir skirtumus Lietuvoje bei užsienio šalyse. Atskleidus panašumus ir skirtumus galėsime įvertinti laikinųjų tyrimo komisijų instituto Lietuvos teisinėje sistemoje privalumus ir trūkumus bei iškelti idėjas dėl papildomo šio instituto teisinio reglamentavimo.

Šiame darbe **sąvokai** „laikinoji tyrimo komisija“ kaip sinonimas bus vartojama sąvoka „tyrimo komisija“. Svarbu atskirti, jog laikinosios komisijos ir laikinosios tyrimo komisijos nėra tapatūs Seimo vidiniai dariniai. Laikinosios komisijos yra skirstomos į keletą rūšių, iš kurių viena – laikinosios tyrimo komisijos. Pastarosios bus skirstomos į laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti bei laikinąsias tyrimo komisijas kitiems klausimams spręsti. Šiuo metu nėra nustatyta konkrečių kriterijų, atskiriančių šias tyrimo komisijas, todėl nėra aišku, kurios komisijos praktikoje yra sudaromos vadovaujantis Seimo statuto, o kurios Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo nuostatomis.

Tam, jog sistemiškai ir logine seka būtų išdėstytas laikinųjų tyrimo komisijų atskyrimas nuo kitų laikinųjų komisijų ir atskirtos tyrimo komisijos valstybinės svarbos klausimams nuo kitiems klausimams spręsti, bus laikomasi tokios darbo struktūros: pirmoje dalyje nagrinėsime Seimo įgaliojimų nustatyti savo struktūrą konstitucinius pagrindus, o tuo pačiu ir Seimo laikinųjų tyrimo komisijų konstitucinius pagrindus. Antroje dalyje išskirsime laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti nuo laikinųjų tyrimo komisijų kitiems klausimams, aptarsime abiejų šių komisijų sudarymo teisinius pagrindus, veiklos kryptis ir principus, pateikiamų išvadų galią ir reikšmę. Trečiojoje darbo dalyje bus pateikta keleto

Europos valstybių laikinųjų tyrimo komisijų institutų bruožai, kuriuos palyginsime su Lietuvos teisinės sistemos laikinųjų tyrimo komisijų institutu. Darbo pabaigoje taip pat bus pateikti siūlomi Seimo statuto pakeitimo ir papildymo projektai, kurie autorės nuomone patobulintų laikinųjų tyrimo komisijų teisinį reglamentavimą.

1. Seimo įgaliojimų nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką konstituciniai pagrindai

Konstitucija dažniausiai suvokiama kaip pagrindinis, aukščiausios galios teisės aktas, reguliuojantis reikšmingiausias teisinius santykius.⁴ Teisinėje literatūroje vyrauja konstitucijos kaip pagrindinio įstatymo samprata, suteikdama jai svarbiausio teisės akto nacionalinėje teisėje statusą. Toks konstitucijos statusas leidžia ją laikyti galimo teisinio reguliavimo pagrindu. Nėra teisinių santykių, kurių pradų neapibrėžtų konstitucijos normos ir principai, įtvirtinantys asmenų susivienijimų, visuomenės ir valstybės santykių pagrindus.⁵ Tai reiškia, jog konstitucija nurodo teisėkūros kryptį ir turinį, būtent iš jos kyla įstatymo leidėjo pareiga priimti tam tikrus įstatymus.

Kaip jau buvo minėta, konstitucija reguliuoja reikšmingiausias teisinius santykius, tai yra - joje nustatyta valstybės valdžios institucijų struktūra, kompetencija, tarpusavio santykiai, taip pat asmens teisinės padėties pagrindai. Tauta, priimdama Lietuvos Respublikos Konstituciją, pasirinko demokratinio valstybės valdymo modelį, pagrįstą valdžių padalijimo principu. Nors šis principas Konstitucijoje nėra įtvirtintas tiesiogiai, tačiau jo egzistavimas patvirtinamas aukščiausios juridinės galios aktą vertinant sistemiškai. Valdžių padalijimo principo įtvirtinimą Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įrodo ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Štai 1998 m. sausio 10 d. nutarime konstatuota: „Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta: „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“. Šia norma, kurios turinys detaliau atskleidžiamas kituose Konstitucijos straipsniuose, įtvirtintas valstybės valdžios padalijimo principas“⁶. Vėliau Konstitucinis Teismas koregavo savo poziciją ir 1999 m. kovo 4 d. nutarime konstatavo, jog valdžių padalijimo principas yra detalizuojamas atskirose Konstitucijos skirsniuose, straipsniuose. Teisinėje literatūroje nagrinėjant valdžių padalijimo principą dažniausiai įvardijami šie sudedamieji jo elementai: valdžių atskyrimas ir savarankiškumas, valdžių pusiausvyra bei valdžių sąveika. Pasirinkdama valdžių padalijimo

⁴ Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25). P. 30

⁵ Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į konstituciją pokyčiai // Jurisprudencija. 2002, Nr. 33(25). P. 34

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1998. Nr. 5-99.

modelį ir įgyvendindama jo elementus, Tauta vienus svarbiausių įgaliojimų suteikė Seimui, kuris Konstitucijos 55 straipsnyje įvardintas kaip Tautos atstovybė. Tauta, priimdama vadinamąjį „Pagrindinį įstatymą“, tik Seimui suteikė įstatymų leidėjo galią, pagrindžiančią valdžių padalijimą. Be įstatymų leidybos Konstitucijoje Tautos atstovybei numatyti ir kiti įgaliojimai: 67 straipsnyje įtvirtinta, jog Seimas svarsto ir priima Konstitucijos pataisas, skiria Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimus, steigia valstybės institucijas bei skiria ir atleidžia jų vadovus, prižiūri Vyriausybės veiklą, skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus ir kt. Šiame straipsnyje numatytų Seimo įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis. Įvairūs įgaliojimai atsispindi ir kituose straipsniuose, be to, atitinkamuose Konstitucijos straipsniuose yra nuorodos į kitus teisės aktus.

Tam, kad Seimas galėtų vykdyti savo funkcijas, jis turi turėti tam tikrą struktūrą, nustatyti savo darbo tvarką⁷. Pagal Konstitucijos 76 straipsnį Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Teisinėje literatūroje⁸ šis Konstitucijos straipsnis interpretuojamas taip, jog be Seimo jokia kita valstybės valdžią įgyvendinanti institucija negali kištis į šiuos įgaliojimus, ir kad struktūra ir darbo tvarka negali būti nustatyta jokiam kitame teisės akte, o tik Seimo statute. Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog Seimo nario pareigas, teises ir veiklos garantijas nustato įstatymas. Kadangi teisės aktais nenurodoma, kurios Seimo struktūrinių padalinių ar pačių Seimo narių teisės ir pareigos yra reglamentuojamos Seimo statutu, o kurios įstatymais, Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje nustatė atskyrimo kriterijų, konstatuodamas, jog tam, kad Seimas galėtų tinkamai vykdyti savo konstitucines funkcijas, Seimui gali prireikti sudaryti ir tokius struktūrinius padalinius, kurie turėtų atitinkamus įgaliojimus ne tik Seime, bet ir įgaliojimus įvairių valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, ir kad jeigu Seimo struktūriniam padaliniui reikia nustatyti valdingus įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai turėtų būti nustatomi ne Seimo statutu, bet įstatymu.⁹ Kai kurie teisiniai santykiai, susiję su Seimo struktūrinių padalinių sudarymu (struktūros, kompetencijos, užduočių ir kt. nustatymu), gali būti reglamentuojami ir Seimo poįstatyminiais teisės aktais.

Vienais svarbiausiais Seimo vidiniais dariniais galima laikyti Seimo frakcijas, komitetus bei komisijas. Be jų yra sudaroma Seimo valdyba, Seniūnų sueiga, Parlamentinės grupės ir kiti dariniai. Toliau aptariami dariniai yra vieni svarbiausių įgyvendinant pagrindines Seimo

⁷ Sinkevičius V. Lietuvos Respublikos Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. // Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007. P. 215

⁸ Ibid.

⁹ Konstitucinis Teismas 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 38-1350.

funkcijas – įstatymų leidybą, parlamentinę kontrolę, biudžeto tvirtinimą bei valstybės institucijų steigimą ir pareigūnų skyrimą.

Seimo frakcijos – tai grupės, į kurias Seimo nariai jungiasi politiniu pagrindu, nevaržomi jokių mandatų ir laisva valia. Frakcijos padeda įgyvendinti parlamento narių politines orientacijas ir politinius tikslus (nebūtinai vien pagal jų partinę priklausomybę) bei užtikrina organizuotus parlamento narių grupių ryšius su politinėmis partijomis bei organizacijomis¹⁰. Kadangi Konstitucijoje nurodyta, jog Seimo narys negali būti varžomas jokių mandatų, iš to seka, kad jis turi galimybę nesijungti į frakciją. Tokie Seimo nariai, neįsiregistravę į frakcijas, pripažįstami vienos mišrios Seimo narių grupės nariais. Mišriai Seimo narių grupei suteikiamos visos frakcijoms nustatytos teisės. Šių struktūrinių darinių pagrindinė paskirtis – parlamentarų politinės valios suformavimas. Taip pat teisinėje literatūroje nurodomi įvairūs frakcijų tikslai, pavyzdžiui, politikos formulavimas teisėkūros klausimais, vykdomosios valdžios priežiūros vykdymas, frakcijos narių vienybės ir drausmės užtikrinimo, frakcijoje įsteigtų darbo grupių veiklos koordinavimas ir kita¹¹.

Kitas mūsų apžvelgiamas Seimo struktūrinis padalinys - Seimo komitetai, kurie gali būti laikomi vienais svarbiausių vidinių darinių, prisidedančių prie įstatymų leidybos proceso tuo, jog užtikrina tinkamą klausimų parengimą ir jų svarstymą Seime. Šiuo metu Seime veikia 15 komitetų, kurių veiklą reglamentuoja Seimo statutas. Literatūroje pabrėžiama, kad pagrindinė komitetų paskirtis ir uždavinys – užtikrinti sprendimų priėmimo ekonomiškumą ir racionalumą, svarstomais klausimais pateikti parlamentui visapusišką informaciją, dalykinius klausimus išnagrinėti jų nepolitizuojant¹². Vienuoliktame Seimo statuto skirsnyje reglamentuojamos visų komitetų veiklos kryptys ir įgaliojimai. Nevardinant kiekvieno komiteto įgaliojimų detalai, o įvertinus juos sistemaiškai, galima teigti, jog pagrindinės Seimo komitetų funkcijos yra šios: teisėkūros, biudžeto formavimo ir vykdomosios valdžios kontrolės. Taigi komitetų vykdomos veiklos specifika įtakojo, jog nustatytas teisinis reglamentavimas apima visas valstybės vykdomas funkcijas.

Kaip jau buvo minėta, prie vienu svarbiausių Seimo struktūrinių padalinių galima priskirti Seimo komisijas, kurios yra skirstomos į nuolatinės ir laikinąsias. Seimas, pripažinęs būtinybę, gali sudaryti nuolat veikiančias komisijas. Šiuo metu veikia 10 nuolatinių komisijų, kurių sudarymo tvarką, veiklos principus ir įgaliojimus reglamentuoja Seimo statutas. Pastebima, jog Seimo statute yra detaliau reglamentuojama šių komisijų veikla: Etikos ir procedūrų,

¹⁰Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto II dalies 5 skirsnio 25 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“// Valstybės žinios. 1993. Nr. 66-1260

¹¹ Sinkevičius V. Lietuvos Respublikos Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. // Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007. P. 221

¹² Lukošaitis A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005. P. 126-127

Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės ir Peticijų komisijų. Ar šis faktas rodo, jog iš visų sudarytų nuolatos veikiančių komisijų šios trys yra svarbiausios? Tikriausiai negalima vertinti ir skirstyti nuolatos veikiančias komisijas į „svarbias“ ir „nesvarbias“, visos jos sudaromos esant poreikiui svarstyti svarbius valstybės valdymo ar visuomenės gyvenimo klausimus. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog nesudarius šių trijų aukščiau minėtų komisijų, tiek Seimo veikloje, tiek visoje valstybės sandaroje atsirastų teisinių spragų. Pirmiausia, Etikos ir procedūrų komisija sudaroma vykdyti Seimo narių veiklos ir etikos priežiūrą, prevenciją bei kitas funkcijas, darančias įtaką etiškam, procedūriškai kokybiškam Seimo darbui. Pabrėžtina, jog jokiai kitai institucijai ar institucijos dariniui nėra suteikta tokia kompetencija, todėl Etikos ir procedūrų komisijos sudarymas yra būtinas. Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės komisijos paskirtis – nustatyta tvarka vykdyti operatyvinės veiklos subjektų kontrolę. Taigi ši komisija yra vienas iš parlamentinės kontrolės, vienos pagrindinių Seimo funkcijų, subjektų, todėl jos sudarymas yra būtinas. Kaip jau buvo minėta anksčiau, Seimo struktūrinių padalinių, kurie turi atitinkamus įgaliojimus ne tik Seime, bet ir įvairių valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų atžvilgiu, įgaliojimai yra nustatomi įstatymu. Seimo statuto 80⁽¹⁾ straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės komisijos veiklos uždavinius ir teises, Komisijos priimamus sprendimus ir narių teises bei pareigas nustato Operatyvinės veiklos įstatymas. Toks teisinis reglamentavimas tik pabrėžia komisijos svarbą ir būtinumą sudaryti kitų Seimo komisijų kontekste. Žinoma, apie šios komisijos veiklos privalumus ir trūkumus yra įvairių nuomonių ir vertinimų, tačiau tai nėra šio darbo tyrimo objektas. Ir paskutinioji mūsų išskirta nuolatos veikianti komisija – Peticijų, kurios veiklą taip pat reglamentuoja ne tik statutas, bet ir Peticijų įstatymas. Peticijų institutas sukurtas tam, jog būtų užtikrinta žmogaus teisių ir laisvių apsauga bei įgyvendinimas, būtų sprendžiami visuomenei, savivaldai ar valstybei svarbūs klausimai, priimami teisės aktai, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiais galios jau galiojantys teisės aktai. Užtikrindama šio instituto realizavimą Peticijų komisija nagrinėja Seimui skirtas Lietuvos Respublikos piliečių peticijas. Taigi atsižvelgiant į Komisijos funkcijų svarbą galima teigti, jog jos sudarymas yra būtinas.

Laikinosios komisijos taip pat sudaromos vadovaujantis Seimo statutu, kuriame nurodyta, jog gali būti sudaromos laikinosios tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamosios, redakcinės ir kitokios laikinosios tyrimo komisijos kokiam nors klausimui iširti, parengti ar kitiems Seimo pavedimams atlikti. Kadangi laikinosios komisijos yra šio darbo tyrimo objektas, jos išsamiau nagrinėjamos ne šioje, bet tolimesnėse darbo dalyse.

2. Seimo laikinosios komisijos kaip vienas iš Seimo struktūrinių padalinių

Kaip jau buvo minėta, pagal Konstituciją Seimas, turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą, turi ir diskreciją sudaryti savo struktūrinius padalinius, jis taip pat turi diskreciją nustatyti savo struktūrinių padalinių pavadinimus, kompetenciją, sudėtį, jų tarpusavio santykius, veiklos trukmę, formuluoti jiems tam tikrus uždavinius¹³. Seimas, vadovaudamasis tokiomis Konstitucijos suteiktomis galiomis, Seimo statute nustatė, jog esant būtinybei gali būti sudarytos laikinosios tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamosios, redakcinės ir kitos laikinosios komisijos kokiam nors klausimui iširti, parengti ar kitiems Seimo pavedimams atlikti. Vertinant Seimo statuto nuostatas pastebima, jog laikinosioms komisijoms, išskyrus laikinosioms tyrimo ar kontrolės komisijoms, taikoma tokia pat sudarymo, darbo tvarka, kaip ir nuolatinėms komisijoms. Taigi komisijoms yra taikomos bendrosios jų veiklą reglamentuojančios nuostatos. Kaip jau buvo minėta, savo veiklos ypatumais išsiskiria laikinosios tyrimo ar kontrolės komisijos. Pagal Statuto 72 straipsnį, jos sudaromos kontroliuoti, kaip vykdomi Seimo sprendimai, surinkti ir Seimui pateikti informaciją bei išvadas, reikalingas kilusiai problemai nagrinėti ir sprendimui priimti, taip pat kitais statute numatytais atvejais. Iniciatyvos teisę sudaryti laikinąsias tyrimo ar kontrolės komisijas turi Seimo valdyba, komitetai, frakcijos ir ne mažesnė kaip ¼ Seimo narių grupė (kai tai yra galima pagal Statutą). Iniciatoriai turi pateikti Seimui nutarimo dėl laikinosios tyrimo ar kontrolės komisijos sudarymo projektą, kuriame nurodomas tokios komisijos sudarymo tikslas, uždaviniai ir jos įgaliojimai. Būtent pagal nurodytus tikslus, uždavinius ir įgaliojimus galima nustatyti, kokio tipo laikinoji komisija buvo sudaryta. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Seimo 2005 m. birželio 9 d. nutarimo „Dėl laikinosios tyrimo komisijos AB „Alita“ privatizavimo aplinkybėms iširti sudarymo“ 4 straipsniu sudarytoji laikinoji tyrimo komisija buvo įpareigota iširti: 1) ar Valstybės saugumo departamento, Policijos departamento ir Specialiųjų tyrimo tarnybos informacija, pateikta Valstybės turto fondui apie AB „Alita“ privatizavimo konkurso dalyvius, buvo pagrįsta ir objektyvi; 2) kuo vadovaudamasis Valstybės turto fondas priėmė sprendimą iš privatizavimo konkurso pašalinti už privatizuojamą AB „Alita“ didžiausią sumą pasiūliusį pretendantą, o konkurso nugalėtoju pripažino mažiausią sumą pasiūliusį pretendantą; 3) ar privatizuojant AB „Alita“ valstybei buvo padaryta žalos, nustatyti už tai atsakingus asmenis¹⁴. Taigi Komisijai suformuluoti įgaliojimai „iširti“, „nustatyti“ rodo, jog ji yra laikinoji tyrimo komisija.

¹³ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo iširti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ši Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 81-2903

¹⁴ Lietuvos Respublikos Seimo 2005 d. birželio 9 d. nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos AB „Alita“ privatizavimo aplinkybėms iširti sudarymo“. // Valstybės žinios. 2005, Nr. 75-2704

Atkreiptinas dėmesys, jog šios laikinosios tyrimo komisijos pavadinime yra įtrauktas terminas „tyrimo“, tačiau pabrėžtina, jog šio termino vartojimas pavadinime praktikoje nereiškia, jog komisija iš tikro yra sudaryta atlikti tyrimą. Taip pat galima pateikti analogišką pastebėjimą, jog sudarytos komisijos pavadinime nesant terminui „tyrimo“ nereiškia, jog komisija iš tikro nėra sudaryta ištirti vieną ar kitą klausimą: Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. liepos 2 d. nutarimu „Dėl Seimo laikinosios komisijos nuosavybės teisių į žemę atkūrimo tvarkos pažeidimams Vilniaus apskrityje ištirti sudarymo“ buvo sudaryta laikinoji komisija, kuriai pavesta ištirti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo tvarkos pažeidimus Vilniaus apskrityje. Toks komisijai pavestas uždavinys rodo, jog tai laikinoji tyrimo komisija, nors komisijos pavadinime ji nėra tiesiogiai taip įvardijama. Autorės nuomone įvardinant Seime sudaromų laikinųjų komisijų pavadinimus susiklostė ydinga praktika, kuomet komisijos iniciatoriai teikdami Seimui komisijos sudarymo nutarimo projektą jame neatidžiai suformuluoja laikinosios komisijos pavadinimą, kuris kartais prieštarauja pačios komisijos paskirčiai ir veiklos turiniui. Šios klaidos būtų galima išvengti, jei laikinosios komisijos sudarymo subjektai išsamiau paanalizuotų laikinųjų komisijų institutą ir jį reglamentuojančius teisės aktus.

Kaip jau ne kartą buvo minėta šiame darbe, Seimo darbo tvarka gali būti nustatyta ne tik statute, bet ir įstatymuose. Seimas pasinaudodamas jam Konstitucijos numatyta teise savo darbo tvarką nustatyti pačiam, 1999 m. kovo 23 d. priėmė Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymą, kuris reglamentuoja šių komisijų, sudarytų valstybinės svarbos klausimams tirti, veiklą. Nagrinėdami Seimo sudarytų laikinųjų tyrimo komisijų veiklą galime pastebėti, jog vienos iš šių komisijų yra sudarytos remiantis minėto įstatymo nuostatomis, tuo tarpu kitos tik statute. Taigi aiškėja dar viena laikinųjų komisijų klasifikacija: Seimo laikinosios komisijos skirstomos į laikinąsias redakcines, parengiamąsias, revizijos bei kitas komisijas ir laikinąsias tyrimo komisijas, o pastarosios – į laikinąsias tyrimo komisijas, sudarytas valstybinės svarbos klausimams spręsti, bei kitas laikinąsias tyrimo komisijas. Toliau šiame darbe laikinosios tyrimo komisijos bus analizuojamos laikantis būtent šios klasifikacijos.

2.1. Laikinosios tyrimo komisijos valstybinės svarbos klausimams spręsti

Seimas, pripažinęs būtinybę ištirti valstybinės svarbos klausimą, gali sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją, kurios sudarymo tvarką reglamentuoja tiek Seimo statutas, tiek Laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas. Šių komisijų sudarymo tvarka tokia pat kaip ir kitų laikinųjų komisijų – pirmiausia numatomas komisijos narių skaičius, po to nustatomos Seimo frakcijų proporcinio atstovavimo normos, taip pat terminas kandidatams į komisijos narius pasiūlyti. Pažymima, jog komisijos niekada negali sudaryti vienos Seimo narių frakcijos atstovai,

kitu atveju atliekamas tyrimas ir pateiktos išvados gali būti kritikuojami kaip vienos politinės grupės politinių interesų įgyvendinimas. Laikinosios tyrimo komisijos yra sudaromos ne mažiau kaip iš 5 narių, taip pat suteikta galimybė darbui pasitelkti atitinkamų sričių specialistus. Kaip jau buvo minėta, komisijos sudarymo iniciatoriai pateikdami projektą privalo nurodyti komisijos sudarymo tikslus, uždavinius ir jos įgaliojimus, o Seimas priimdamas nutarimą nustato komisijos tiriamą klausimą ir darbo trukmę.

Komisijoms, sudaromoms remiantis Lietuvos Respublikos laikinųjų tyrimo komisijų įstatymu, antrajame šio įstatymo straipsnyje yra nustatytas vienas pagrindinių reikalavimų – jos turi būti sudaromos valstybinės svarbos klausimams tirti. Tačiau kokie yra valstybinės svarbos klausimo kriterijai, kuriais remiantis būtų galima nustatyti, ar konkreti problema yra pakankamai svarbi, jog jos tyrimui būtų sudaryta speciali komisija? Ir ar tokie kriterijai gali būti nustatyti apskritai? Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją negalima nustatyti kokio nors išsamaus (baigtinio) klausimų, kuriems ištirti Seimas gali sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas, sąrašo: kadangi Seimas, kaip Tautos atstovybė ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucija (vykdanti, kaip minėta, ne tik įstatymų leidybos, bet ir įvairias kitas funkcijas), gali leisti įstatymus ir kitus teisės aktus, reguliuojančius kuo įvairiausius visuomeninius santykius, jis iš esmės gali sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas, skirtas kuo įvairiausiems valstybėje ir visuomenėje vykstantiems procesams tirti¹⁵. Nepaisant to, jog Konstitucinis Teismas išaiškino, kad Seimas gali sudaryti komisijas, skirtas tirti kuo įvairesnius klausimus, jis taip pat pažymėjo, jog laikinosios tyrimo komisijos yra sudaromos ne bet kokiems, o tik ypatingiems klausimams ištirti. Įvertinę, kokias laikinąsias tyrimo komisijas Seimas yra sudaręs iki šiol, galime teigti, jog neįmanoma nustatyti valstybinės svarbos klausimų kriterijų, o sąvoka „ypatingi klausimai“ yra neapibrėžiama ir parlamentarų interpretuojama pagal jų teisinės savimonės lygį. Taigi galima daryti išvadą, jog Seimo narių laisvas mandatas ir jiems suteikti įgaliojimai leidžia inicijuoti laikinąsias tyrimo komisijas tokiems klausimams tirti, kurie jų nuomone yra svarbūs. Nepaisant Seimo nario laisvo mandato, Laikinųjų tyrimo komisijų įstatyme imperatyviai nustatyta, jog komisija, tirdama jai pavestą klausimą ir įgyvendindama savo teises, nesikiša į teismo, teisėjo, prokuroro, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą, kai jie atlieka tyrimą ar nagrinėja bylą teisme. Be to, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog iš konstitucinio valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos nuostatų darytina išvada, kad Seimas neturi įgaliojimų sudaryti tokių laikinųjų tyrimo komisijų, kurioms būtų pavedama ištirti dalykus, kuriuos tiriant būtų įsiterpiama į kitų viešąją valdžią vykdančių, taip pat Konstitucijoje ir (arba) įstatymuose numatytų valstybės bei savivaldybių institucijų įgaliojimus. Antai Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti teismų

¹⁵ Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 38-1350

konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors kitaip įsiterpti į teismų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą, pažeisti teisėjo ir teismų nepriklausomumo vykdant teisingumą ar juo labiau pati imti vykdyti teisingumo; Seimo laikinoji tyrimo komisija negali perimti prokurorų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors kitaip įsiterpti į prokurorų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą, pažeisti prokuroro nepriklausomumo organizuojant ikiteisminį tyrimą ir vadovaujant, palaikant valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose¹⁶. Taigi nors Seimo nariai yra laisvi pasirinkdami tyrimo objektą, tačiau juos turėtų varžyti imperatyviai nurodytos sritys, kuriose komisijos tyrimas negali būti atliekamas.

Autorės nuomone Seimas turėtų sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas tokiems klausimams tirti, kuriuos ištyrus gauta informacija ir pateiktos išvados galėtų būti panaudotos vykdant pagrindines Seimo funkcijas – leidžiant įstatymus; vykdant vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismų) parlamentinę kontrolę; steigiant valstybės institucijas, skiriant ir atleidžiant jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus; tvirtinant valstybės biudžetą ir prižiūrint, kaip jis atliekamas. Tokia prielaida yra daroma vertinant Seimo statute nustatytą ir jau minėtą laikinųjų tyrimo komisijų paskirtį – kontroliuoti, kaip vykdomi Seimo sprendimai, surinkti ir Seimui pateikti informaciją bei išvadas, reikalingas kilusiai problemai nagrinėti ir sprendimui priimti. Seimo sprendimų vykdymas – tai įstatymų įgyvendinimas, kurį atlieka Vykdomoji valdžia, tad šių sprendimų vykdymų kontrolė gali būti vertinama kaip Seimo atliekama parlamentinė kontrolė. Kitas terminas, vartojamas įvardinant laikinųjų tyrimo komisijų paskirtį, „kilusiai problemai nagrinėti ir sprendimui priimti“ gali būti suprantamas kaip Seimo funkcijų įgyvendinimas įstatymų leidyboje, priimant sprendimus steigiant valstybės institucijas, skiriant ir atleidžiant jų vadovus ir kitus valstybės pareigūnus, taip pat tvirtinant biudžetą ir prižiūrint vykdymą. Laikinosios tyrimo komisijos gali būti sudarytos atlikti tyrimus ir surinkti informaciją, kuria pasinaudojęs Seimas įgyvendintų minėtas funkcijas. Taigi darytina išvada, jog nors ir neįmanoma nustatyti valstybinės svarbos klausimų kriterijų, tačiau laikinosios tyrimo komisijos, autorės nuomone, turėtų būti sudarytos atlikti tokius tyrimus, kurių pasekoje būtų gauta informacija, naudojama įgyvendinant pagrindines Seimo funkcijas. Taip pat atkreipiamas dėmesys, jog Seimo statute yra įtvirtinta laikinųjų tyrimo komisijų paskirtis, iš kurios išplaukia mūsų aptartos laikinųjų tyrimo komisijų tyrimų sritys, todėl papildomai šias sritis įvardinti statute būtų netikslinga.

¹⁶ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ši Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 81-2903

Kalbant apie Seimo laikinosioms tyrimo komisijoms iškeltus reikalavimus ir suteiktus įgaliojimus, kyla kitas probleminis klausimas – ar komisijos gali gauti, tiksliau ar joms privaloma suteikti visą informaciją, kuri jų manymu yra svarbi ir būtina atliekamam tyrimui? Kokie subjektai yra įpareigoti suteikti šią prašomą informaciją? Pirmiausia reikėtų pažymėti, jog informacijos gavimas negali priklausyti nuo to, ar atitinkamos institucijos ir atitinkami asmenys yra atskaitingi Seimui, ar ne: kad gautų išsamią, objektyvią informaciją, reikalingą atitinkamiems sprendimams priimti, Seimui, kaip Tautos atstovybei, reikia turėti galimybę gauti informaciją ne tik iš jam atskaitingų institucijų, kitų asmenų, bet ir iš jam neatskaitingų asmenų¹⁷. Šis vienas pagrindinių Seimo veiklos principų yra įtvirtintas ir Laikinių tyrimo komisijų įstatyme, kuriame nurodyta, jog komisija turi teisę susipažinti su informacija, susijusia su tiriamu klausimu, ir gauti iš visų valstybės valdžios ir valdymo institucijų, Lietuvos banko, valstybės ir savivaldybių įmonių, įstaigų ir organizacijų dokumentus, duomenis ar žinias, net jeigu tai yra valstybės, komercinės, banko, tarnybinė paslaptis, taip pat gauti pirminius bei kitus dokumentus, kuriuose šie duomenys ar žinios užfiksuoti. Jeigu žinios sudaro valstybės paslaptį, jos komisijai turi būti pateiktos Valstybės paslapčių ir jų apsaugos bei Operatyvinės veiklos įstatymų nustatyta tvarka. Tais atvejais, kai atsisakoma pateikti aukščiau išvardintus dokumentus ir medžiagą, komisija turi teisę pasitelkti policijos pareigūnus ir paimiti šią informaciją. Komisija taip pat turi teisę gauti iš visų minėtų subjektų vadovų bei kitų darbuotojų žodinius, raštiškus paaiškinimus ar pažymas komisijos tiriamais klausimais. Esant reikiamybei komisija gali kviesti į komisijos posėdžius valstybės ir savivaldybių politikus, pareigūnus, tarnautojus, taip pat kitus valstybės ir savivaldybių institucijose dirbančius asmenis, išklausyti jų pranešimus ar paaiškinimus, reikalauti iš jų informacijos ar duomenų komisijos tiriamu klausimu. Šie asmenys raštu įspėjami dėl baudžiamosios atsakomybės už melagingų pranešimų, paaiškinimų, informacijos ar duomenų teikimą komisijai, taip pat dėl administracinės atsakomybės už komisijos reikalavimų nevykdymą¹⁸. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 187⁷ straipsnį, nepateikimas Seimo laikinosios tyrimo komisijos reikalaujamų dokumentų, duomenų, informacijos, žinių ar kitos medžiagos, atsisakymas pateikti paaiškinimą, neatvykimas į komisijos posėdį ar kito teisėto komisijos reikalavimo nevykdymas užtraukia baudą pareigūnams nuo vieno tūkstančio iki trijų tūkstančių litų, o kitiems asmenims – nuo penkių šimtų iki dviejų tūkstančių litų¹⁹. Remiantis šio Kodekso nuostatomis, asmeniui, nevykdančiam teisėtų laikinosios tyrimo komisijos reikalavimų, administracinės teisės pažeidimo protokolą turi teisę surašyti šios komisijos nariai (259¹ str.), o atlikto administracinės teisės pažeidimo byla nagrinėja ir baudą skiria rajono (miesto) apylinkės teismai (224 str.).

¹⁷ Ibid..

¹⁸ Lietuvos Respublikos Seimo laikinių tyrimo komisijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 33-943

¹⁹ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2111

Atkreiptinas dėmesys, jog tarp subjektų, kurių laikinoji tyrimo komisija gali prašyti pateikti reikiamą informaciją, yra ir Generalinė prokuratūra, Valstybės kontrolė, Valstybės saugumo departamentas ir ikiteisminio tyrimo įstaigos, tačiau su šių institucijų žinioje esančiais dokumentais komisija gali susipažinti tik suderinusi su jomis. Minima sąvoka „suderinusi“ reiškia, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija jos tyrimui reikalingą informaciją, esančią Generalinės prokuratūros, Valstybės kontrolės, Valstybės saugumo departamento ar ikiteisminio tyrimo įstaigos žinioje esančiose baudžiamosiose bylose ar kitoje medžiagoje, dokumentuose, gali gauti tik gavusi atitinkamos valstybės institucijos sutikimą; jeigu nurodytos valstybės institucijos nesutiks, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija gautų nurodytą informaciją, komisija šios informacijos gauti negalės²⁰. Ši nuostata turėtų apsaugoti ikiteisminį bei kitus tyrimus, atliekamus atsakingų institucijų, nuo parlamentarų įsikišimo. Tačiau kaip ši apsauga veikia praktikoje? Pažymėtina, kad nėra nustatyti kriterijai, kuriais vadovaudamiesi Generalinė prokuratūra, Valstybės kontrolė, Valstybės saugumo departamentas ar ikiteisminio tyrimo įstaigos galėtų nesutikti, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija gautų minėtą jai reikalingą informaciją arba pagal kuriuos šios informacijos naudojimui komisijos darbe būtų taikomi kokie nors kiti apribojimai. Pasitaiko atvejų, kuomet esant šiai spragai, taip pat dėl dalies parlamentarų galimai ribotos teisinės savimonės, o neretai ir dėl politinio spaudimo bei politinių interesų įgyvendinimo, laikinosioms tyrimo komisijoms pateikta informacija, susijusi su ikiteisminiu ar kitu tyrimu, yra panaudojama ne pagal paskirtį ir kyla grėsmė, jog su ja susipažįsta asmenys, kuriems tokia teisė nėra suteikta.

Tokios susidariusios situacijos vienas iš galimai praktinių pavyzdžių – 1997 m. vasario 13 d. sudaryta laikinoji tyrimo komisija J. Abramavičiaus žūties aplinkybėms ištirti. Lietuvos Respublikos Seimo 1997 m. vasario 13 d. nutarimu Nr. VIII-108 buvo sudaryta laikinoji tyrimo komisija J. Abramavičiaus žūties aplinkybėms ištirti. Tačiau ši komisija tyrimą vykdė vangiai, nebuvo pateiktos galutinės išvados bei Seimo nutarimo projektas. Tyrimo metu padarytus pažeidimus ir laikinosios komisijos neveiksnumą nustatė kita laikinoji tyrimo komisija J. Abramavičiaus žūties tyrimo aplinkybėms nustatyti, kuri buvo sudaryta 2006 m. lapkričio 9 d. Seimo nutarimu Nr. X-891. Šios komisijos išvadose teigiama, jog Seimo 1997 m. vasario 13 d. nutarimu sudaryta komisija veikė formaliai ir paviršutiniškai. Teigiama, jog ši komisija savo veikloje nesiekė išsiaiškinti ir atsakyti į pateiktus Seimo klausimus, nepateikė Seimui jokių

²⁰ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ši Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 81-2903

išvadų ir neįregistravo Seimo nutarimo projekto, todėl komisijos veikla vertinama tik kaip to meto formali politinė viešųjų ryšių akcija²¹.

2006 m. lapkričio 9 d. sudaryta laikinoji tyrimo komisija taip pat nagrinėjo, ar ankstesniosios komisijos veikloje nepasitaikė atvejų, kuomet teisėsaugos institucijų pareigūnams, tiriantiems J. Abromavičiaus žūties aplinkybes, buvo bandoma, pažeidžiant Konstituciją, daryti poveikį. Komisija pažymėjo, jog jai nesuteikti įgaliojimai vertinti, ar teisėsaugos institucijų pareigūnams, tiriantiems J. Abromavičiaus žūties aplinkybes, buvo bandoma daryti poveikį. Tačiau tuo pačiu komisija išdėstė keletą aplinkybių: pirma, komisija nustatė, kad buvęs Seimo Pirmininkas neteisėtu būdu, kreipdamasis ne savo asmeniniu vardu, o kaip Seimo Pirmininkas, nurodė prokurorams inicijuoti baudžiamąją bylą Valstybės saugumo departamento pareigūnams, atliekantiems tyrimą dėl J. Abromavičiaus nužudymo; antra – kai kurie vienos politinės partijos buvusieji vadovai siekė daryti poveikį teisėsaugos institucijoms ir pareigūnams, kurie tyrė J. Abromavičiaus nužudymą organizavusios ir įvykdžiusios asmenų grupės veiklą; trečia – tyrimo veiksmus atliekantiems pareigūnams buvo grasinama įvairiais būdais²². Visos šios priežastys sunkino nusikaltimo tyrimą ikiteisminio tyrimo institucijose.

Kitas svarbus nagrinėjamas klausimas – koku tikslu J. Abromavičiaus nužudymo tyrimų laikotarpiu A. Petrusevičius, būdamas teisėsaugos įstaigų akiratyje ir įtariamas, jog yra susijęs su minimu nužudymu, buvo įtrauktas į Seimo rinkimų kandidatų sąrašą, išrinktas Seimo nariu ir paskirtas Seimo Nacionalinio saugumo komiteto bei kitų parlamentinių komisijų nariu, taip gaunant galimybę susipažinti su visa informacija, susijusia su J. Abramavičiaus nužudymu.

Laikinajai tyrimo komisijai paprašius Generalinės prokuratūros pateikti informaciją, patvirtinančią, jog A. Petrusevičius yra teisėsaugos institucijų akiratyje ir yra susijęs su J. Abromavičiaus nužudymu, Generalinė prokuratūra, remdamasi galiojančiais teisės aktais, atsisakė pateikti medžiagą iš J. Abromavičiaus nužudymo tyrimo bylos, kuri yra susijusi su A. Petrusevičiumi. Komisija, remdamasi vieša medžiaga iš anksčiau minėtos baudžiamosios bylos, paskelbtos žiniasklaidoje, ir atsižvelgdama į tai, kad šie duomenys Generalinės prokuratūros nebuvo paneigti, kad nė vienas iš minėtų asmenų nesikreipė dėl šmeižto, darė prielaidą, kad pakanka duomenų, jog A. Petrusevičius gali būti įtariamas susijęs su J. Abromavičiaus nužudymu²³.

Šios laikinosios tyrimo komisijos išvadoje pateiktos prielaidos nebuvo patvirtintos oficialiais dokumentais, todėl jokios teisinės galios jos neturi. Tačiau pasitvirtinus prielaidoms, jog asmuo, siejamas su J. Abromavičiaus nužudymu, iš tikro yra susijęs su šiuo nusikaltimu,

²¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. gruodžio 5 d. nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos J. Abromavičiaus žūties tyrimo aplinkybėms nustatyti išvadų“. // Valstybės žinios. 2007, Nr. 130-5260

²² Ibid.

²³ Ibid.

būtų galima daryti išvadą, jog šiam asmeniui buvo sudaryta galimybė susipažinti su minimo nusikaltimo ikiteisminio tyrimo medžiaga.

Ši praktika gali būti laikoma neigiamu pavyzdžiu, kaip sudaryta laikinoji tyrimo komisija net tik kad neįvykdo jai pavestų užduočių, bet ir galimai paviešina ikiteisminio tyrimo medžiagą. Tokios situacijos susidarymo priežastis – laikinųjų tyrimo komisijų instituto spragos, kuomet nenustatyti: a) valstybės svarbos klausimų kriterijai; b) kriterijai, kokiais klausimais Generalinė prokuratūra, Valstybės kontrolė, Valstybės saugumo departamentas ir ikiteisminės institucijos gali atsisakyti teikti informaciją. Kaip jau buvo minėta, neįmanoma nustatyti valstybinės svarbos klausimų kriterijų, nes tai reikštų baigtinį tokių klausimų sąrašo nustatymą, o tokiu atveju būtų suvaržytas Seimo funkcijų įgyvendinimas. Kitaip galima vertinti galimybę nustatyti kriterijus, kuriais klausimais atitinkamos institucijos gali atsisakyti teikti informaciją. Autorės nuomone, jei laikinoji tyrimo komisija pareikalauja iš Generalinės prokuratūros, Valstybės kontrolės, Valstybės saugumo departamento ar ikiteisminės institucijos informacijos iš tuo metu vykdomų tyrimų, minėtos institucijos turėtų turėti galimybę šios informacijos nesuteikti. Tokiu būdu būtų užtikrinamas tiek ikiteisminių tyrimų, tiek kitų tyrimų slaptumas, būtų išvengta šių institucijų bei laikinosios tyrimo komisijos veiklų dubliavimosi, kas užtikrintų tyrimų kokybiškumą ir rezultatyvumą. Atkreiptinas dėmesys, jog teisinėje valstybėje preziumuojama, jog ikiteisminiai tyrimai ar kiti tyrimai, vykdomi minėtų institucijų, yra vykdomi sąžiningai, teisėtai ir laikantis Lietuvos Respublikos įstatymų, o padarytus pažeidimus ir iš jų atsiradusią žalą gali patvirtinti tik teismas. Todėl tyrimai, kuriuos atlieka laikinosios tyrimo komisijos, ir kurie apima tuo laiku vykdomus Generalinės prokuratūros, Valstybės kontrolės, Valstybės saugumo departamento ar ikiteisminės institucijos vykdomus tyrimus, yra netikslingi ir keliantys grėsmę atliekamų tyrimų slaptumui ir skaidrumui.

Nagrinėjant laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo pagrindus bei veiklos principus svarbu apžvelgti ir jų teikiamas išvadas, tyrimo rezultatus. Laikinųjų tyrimo komisijų įstatyme nurodyta, jog komisija, tyrimo rezultatus surašiusi išvadoje, gali nuspręsti perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigoms ar prokuratūrai; pasiūlyti valstybės valdymo, savivaldos institucijoms patraukti pažeidimus padariusius asmenis drausminėn atsakomybėn arba spręsti, ar šie asmenys tinka einamoms pareigoms; konstatuoti, kad komisijos nuomone, nebuvo atlikti veiksmai ar priimti sprendimai, kuriuos komisijai pavesta ištirti, taip pat, kad atlikti veiksmai ar priimti sprendimai neprieštarauja įstatymams ir kitiems teisės aktams²⁴. Tačiau autorės nuomone, pagrindinė Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvados paskirtis – pateikti Seimui informaciją ištirtu valstybinės svarbos klausimu, kad šis galėtų priimti atitinkamus sprendimus ir įgyvendinti savo funkcijas. Komisijos išvada ne vėliau kaip kitą dieną po jos priėmimo turi būti pateikta Seimui, kuris, pagal

²⁴ Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 33-943

statute numatyta bendrą tvarką, dėl komisijos nagrinėto klausimo priima nutarimą. Pažymėtina, jog Seimas gali nuspręsti pritarti ar nepritarti komisijos veiklai ar jos rezultatams arba pritarti jiems iš dalies, Seimas gali konstatuoti, ar jo sudarytas struktūrinis padalinys jam suformuluotus uždavinius atliko, ar jų neatliko ir panašiai. Jeigu yra priimtas Seimo nutarimas, kuriame atsispindi komisijos išvada, jis perduodamas valstybės valdymo ar savivaldybės institucijoms. Šios institucijos per komisijos sprendime nurodytą laiką privalo išvadą išnagrinėti ir informuoti komisiją apie nagrinėjimo rezultatus. Įvertinus šį komisijos išvadą pateikimo teisinį reglamentavimą susidaro įspūdis, jog komisijos išvados kitų subjektų atžvilgiu yra tik formalios, neturi teisinės galios. Kaip išaiškino Konstitucinis Teismas, Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada (ar jos atskiri teiginiai) savaime, tiesiogiai nesukelia teisinių padarinių joje nurodytiems asmenims. Jiems tokius padarinius gali sukelti tik kitų institucijų, jų pareigūnų sprendimai, kurie gali būti priimti atsižvelgus į Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadą²⁵. Pažymėtina ir tai, kad nei Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatyme, nei Seimo statute apskritai nėra nuostatų, įpareigojančių Seimą pateikti savo sudarytos Seimo laikinosios tyrimo komisijos ištirtų veiksmų ar faktų teisinį įvertinimą. Nors Laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog išvados projekte pateikiamas situacijos teisinis įvertinimas, tačiau kaip išaiškino Konstitucinis Teismas, formuluotė „teisinis įvertinimas“ – tai bendrinė sąvoka. Ji nereiškia, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija turi arba gali pateikti savo ištirtų veiksmų, priimtų sprendimų dėl klausimų, kuriuos jai pavesta ištirti, taip pat savo išsiaiškintų kitų su tiriamu klausimu susijusių aplinkybių teisinį kvalifikavimą, t. y. ši formuluotė reiškia ne tai, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija turi arba gali konstatuoti minėtų veiksmų, sprendimų, aplinkybių atitiktį ar neatitiktį teisės aktams, o tai, kad minėti veiksmai, sprendimai turi būti ištirti, kitos su tirtu klausimu susijusios aplinkybės turi būti išsiaiškintos²⁶.

Neretai tiek iš teisės ar politologijos mokslų atstovų, tiek iš pačių Tautos atstovų pasigirsta nuomonė, jog dėl laikinųjų tyrimo komisijų išvadų teisinės įtakos nebuvimo, komisijų institutas apskritai yra abejotino reikalingumo. Tokią prielaidą prieš pradėdant rašyti šį darbą darė ir darbo autorė, tačiau detalai analizuojant laikinųjų tyrimo komisijų institutą šiai prielaidai buvo rasta kontraargumentų. Pirmiausia, autorės nuomone, laikinųjų tyrimo komisijų pateikiamos išvados naudingos ir reikalingos Seimui įgyvendinant savo funkcijas – leidžiant

²⁵ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ši Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 81-2903

²⁶ Ibid.

įstatymus, atliekant parlamentinę kontrolę, steigiant valstybės institucijas ir tvirtinant biudžetą bei prižiūrint jo vykdymą. Taigi išvadų paskirtis – pateikti Seimui informaciją komisijos ištirtu klausimu, kad šis galėtų priimti atitinkamus sprendimus įgyvendindamas savo įgaliojimus, ir išvados tyrėtų būti pateikiamos taip, kad jų pagrindu būtų priimami šie sprendimai. Atsižvelgiant į tai galima teigti, jog faktas, kad komisijos nepateikia teisinių problemų vertinimų ir jų išvados neturi tiesioginio teisinio poveikio su tyrimu susijusiems subjektams, dar nereiškia, jog laikinųjų tyrimo komisijų institutas yra neprasmingas ir nereikalingas apskritai.

Analizuojant praktinius laikinųjų tyrimo komisijų pavyzdžius galima pastebėti, jog dalis sudarytų komisijų pateikė išvadas, ne tik neatsakančias į jai iškeltus klausimus ir uždavinius, bet ir apskritai paneigiančias, mūsų manymu, laikinųjų tyrimo komisijų instituto prasmę. Autorės nuomone tokia situacija susidaro dėl dviejų priežasčių: pirma, kaip jau buvo minėta anksčiau, dėl valstybinės svarbos klausimo kriterijų nebuvimo, kas kartais lemia abejotinos svarbos klausimo tyrimą, ir antra, dėl netinkamų tyrimo komisijos uždavinių ir tikslų nustatymo.

Pirmuoju atveju, kuomet sudaroma tokia laikinoji tyrimo komisija, kurios tyrimo objektas galimai nepatenka į valstybinės svarbos klausimų ratą, kyla grėsmė, jog komisijos nariai kišis į Seimui nepavaldžių institucijų veiklą, o komisijos pateiktos išvados neužtikrins laikinųjų tyrimo komisijų paskirties įgyvendinimo. Kaip pavyzdį galima pateikti 2002 m. sausio 25 d. Seimo nutarimu Nr. IX-741 sudarytą laikinąją komisiją J. Paliako žūties aplinkybėms ištirti. Komisija, atlikdama tyrimą, kreipėsi į Generalinę prokuratūrą, Policijos departamentą prie Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės saugumo departamentą su prašymais pateikti informaciją apie J. Paliako žūties aplinkybes bei atliekamą tyrimą, taigi komisijos nariai turėjo galimybę susipažinti su ikiteisminio tyrimo medžiaga. Įvertinusi surinktą medžiagą, komisija pateikė išvadas, jog atsakingų institucijų atliekamas tyrimas buvo be trūkumų, o komisijos veikla padarė teigiamą įtaką J. Paliako žūties aplinkybių ištyrimui ir skatino teisėsaugos institucijas skirti daugiau dėmesio ir pajėgų šio įvykio tyrimui. Įvertinus šias komisijos pateiktas išvadas kyla klausimai: kodėl teisinėje valstybėje, kurioje numatytas valdžių padalijimo principas, vienos institucijos „skatina“ kitas, sau nepavaldžias institucijas?; ar šis „teigiamos įtakos padarymas“ bei „skatinimas skirti daugiau dėmesio“ negali būti traktuojamas kaip kišimasis į ikiteisminio tyrimo institucijos darbą? Norėtume išskirti šios laikinosios tyrimo komisijos sudarymo trūkumus: pirma, ikiteisminį tyrimą dėl asmenų žūties aplinkybių atlieka ikiteisminio tyrimo institucijos, laikydamosios Lietuvos Respublikos įstatymų. Kaip jau buvo minėta aukščiau, preziumuojama, jog šios institucijos savo veiklą vykdo atsakingai ir sąžiningai, nepažeisdamos teisinės valstybės principo, tad Seimo vidinio struktūrinio dalinio sukūrimas ikiteisminio tyrimo „skatinimui“ gali būti vertinamas kaip įstatymų leidžiamosios valdžios kišimasis į ikiteisminį tyrimą. Antra, tokių komisijų, kurių pagrindinis tyrimo objektas - ikiteisminio tyrimo medžiaga,

sudarymas sukuria prielaidą laikinosios tyrimo komisijos ir ikiteisminio tyrimo institucijos veiklos dubliavimuisi, kas trukdo ikiteisminio tyrimo institucijoms įgyvendinti savo pareigas ir įgaliojimus. Trečia, tokių komisijų, kurių veikla galimai dubliuojasi su ikiteisminio tyrimo institucijų veikla, sudarymas yra neekonomiškas laiko ir papildomų išlaidų atžvilgiu. Atkreiptinas dėmesys, jog įstatymiškai nustatyta, kad Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras atsiskaito už prokuratūros veiklą Lietuvos Respublikos Seimui²⁷. Taigi Seimas, turėdamas įtarimą, jog ikiteisminis tyrimas atliekamas nekokybiškai, vangiai ir nesilaikant teisės aktų reikalavimų, turi galimybę tai patikrinti pasikviesdamas Generalinį prokurorą į Seimo plenarinį posėdį. Autorės nuomone aukščiau minėtu atveju, norint gauti atsakymus į kilusius klausimus, Seimas privalėjo pasinaudoti galimybe reikiamą informaciją gauti iš Generalinio prokuroro, o ne sudaryti laikinąją tyrimo komisiją, kurios pateiktos išvados nebuvo panaudotos pagrindinių Seimo funkcijų įgyvendinimui.

Antrasis mūsų minėtas atvejis – netinkamų laikinųjų tyrimo komisijų uždavinių ir tikslų nustatymas. Kaip jau buvo minėta, autorės nuomone, svarbiausia laikinųjų tyrimo komisijų paskirtis – surinkti informaciją, iširti nustatytus klausimus ir padarytas išvadas pateikti Seimui, kuris remdamasis gauta informacija galėtų priimti sprendimus ir įgyvendinti savo funkcijas. Kad laikinųjų tyrimo komisijų sudarymas būtų rezultatyvus, sudarant komisiją svarbu nustatyti tinkamus jos uždavinius. Teigiamu tokios komisijos sudarymo pavyzdžiu galima laikyti 2001 m. sausio 26 d. sudarytą Seimo laikinąją tyrimo komisiją telekomunikacijų problemoms tirti, kuriai buvo pavesta nustatyti, ar atsakingos Vyriausybės institucijos įvykdė visus įsipareigojimus nustatydamos fiksuoto ryšio telekomunikacijų paslaugų tarifus, taip pat atskleisti priežastis, kodėl nebuvo įsteigta Ryšių reguliavimo tarnyba, apsvarstyti valstybės institucijų telekomunikacijų tinklų sujungimo problemas, išnagrinėti vartotojų teisėms ginti būtinų Telekomunikacijų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto bei kitų teisės aktų, reikalingų telekomunikacijų rinkai reguliuoti ją demonopolizavus, parengimo klausimus²⁸. Taigi galime pastebėti, jog sudarytai komisijai iškelti tokie uždaviniai, kuriuos komisija įgyvendinus surinko tokią informaciją ir pateikė tokias išvadas, kurios Seimui suteikė pagrindą vertinti Vyriausybės ir jos institucijų veiklą (vykdyti parlamentinę kontrolę) bei teikti teisės aktų, susijusių su tiriamu objektu, pataisas (vykdyti įstatymų leidybą).

Apibendrinant tai, kas išdėstyta galima teigti, jog Seimo laikinosios tyrimo komisijos, sudaromos remiantis ne tik statuto nuostatomis, bet ir Laikinųjų tyrimo komisijų įstatymu, yra sudaromos valstybinės svarbos klausimams tirti. Iš Konstitucijos kyla Seimo teisė laisvai spręsti, kokiais klausimais komisijas sudaryti, kitaip tariant Seimas nusprendžia, kurie klausimai gali būti

²⁷ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514

²⁸ 2001 m. gruodžio 21 d. Seimo nutarimo Nr. IX-693 priedelis // Valstybės žinios. 2002, Nr. 1-2

priskiriami valstybės svarbos klausimų kategorijai. Nepaisant to, jog Seimas turi diskrecijos teisę pasirinkti tiriamus klausimus, tačiau „valstybės svarbos klausimų“ kriterijų nebuvimas kelia grėsmę, jog sudarytoji komisija tirdama jai paskirtą klausimą dubliuos su ikiteisminio tyrimo institucijos veikla, kišis į jos darbą bei galimai paviešins ikiteisminio tyrimo medžiagą. Tokia grėsmė kyla ir iš kitos laikinųjų tyrimo komisijų instituto spragos – kriterijų, kuriais remiantis Generalinė prokuratūra, Valstybės saugumo departamentas, Valstybės kontrolė ir ikiteisminio tyrimo institucijos gali atsisakyti suteikti komisijai informaciją, nebuvimas. Nesant minėtų kriterijų taip pat atsiranda galimybė, jog bus sukurtos netikslingos grupės, kurių veikla ir gautos išvados nepasitarnaus pagrindinių laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimų įgyvendinimui. Autorės nuomone svarbiausia laikinųjų tyrimo komisijų paskirtis – surinkti informaciją, ja vadovaujantis atlikti tyrimą ir pateikti išvadas, kuriomis remdamasis Seimas įgyvendintų jam priskirtas funkcijas. Kad ši komisijų paskirtis būtų įgyvendinta, svarbu sudarius komisiją jai iškelti tinkamus tikslus ir uždavinius, kad juos įgyvendinus būtų surinkta reikiama informacija ir padarytos reikiamos išvados.

2.2. Laikinosios tyrimo komisijos kitiems klausimams spręsti

Remiantis pasirinkta laikinųjų tyrimo komisijų klasifikacija, toliau šiame darbe nagrinėsime laikinąsias tyrimo komisijas, sudaromas ne valstybinės svarbos, o kitiems klausimams spręsti. Seimo statute nurodyta, jog laikinosios tyrimo komisijos taip pat yra sudaromos a) Generalinio prokuroro prašymo panaikinti Seimo nario neliečiamybę pagrįstumo vertinimui; b) pateiktų siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumo vertinimui. Pastebima, jog statute šios komisijos įvardintos skirtingais terminais: komisijos dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kitokio jo laisvės suvaržymo vadinamos „tyrimo komisijos“, o komisijos, sudaromos apkaltos metu, vadinamos „specialiosiomis komisijomis“. Autorės nuomone, nepaisant to, jog šios komisijos įvardintos kitais (skirtingais) terminais, jos vis tiek yra priskiriamos laikinosioms tyrimo komisijoms. Tai galima pagrįsti šiais argumentais: 1) šios komisijos sudaromos terminuotam, sąlyginai trumpam laikui; 2) komisijos sudaromos laikantis bendrojo principo, įtvirtinto statuto 71 straipsnyje; 3) šių komisijų paskirtis – surinkti informaciją, ją išanalizuoti ir pateikti išvadas; 4) komisijų pateiktos išvados neturi teisinės galios, bet jomis remiantis Seimas priima sprendimus; 5) komisijos gali gauti reikiamą informaciją iš valstybės institucijų, valstybės ir savivaldybių įmonių, įstaigų ir organizacijų. Nepaisant to, jog tyrimo komisijos dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę bei specialiosios komisijos yra priskiriamos laikinosioms tyrimo komisijoms, autorės nuomone jos nėra laikomos komisijomis valstybinės svarbos klausimams tirti, todėl yra

sudaromos tik laikantis statuto nuostatų. Tokia prielaida daroma remiantis jau mūsų priimtomis išvadomis, jog laikinųjų tyrimo komisijų, sudarytų valstybinės svarbos klausimams spręsti, surinkta medžiaga ir pateiktos išvados yra Seimo priimamų sprendimų įgyvendinant savo funkcijas pagrindas. Tyrimo komisijos dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, sulaikymo ar kitokio laisvės suvaržymo surinkta informacija ir pateiktos išvados nėra panaudojamos nei įstatymų leidyboje, parlamentinėje kontrolėje, valstybinių institucijų steigime ar biudžeto tvirtinime. Kitaip tariant, Seimo nario neliečiamybės panaikinimas nėra Seimo funkcijų įgyvendinimo subjektas. Atkreiptinas dėmesys, jog nuosekliai vertinant statuto nuostatas mūsų prielaidai pastebimas prieštaravimas. Seimo statuto 75 straipsnis nustato laikinųjų tyrimo komisijų įgaliojimus ir darbo tvarką, o 3 šio straipsnio dalyje nurodyta, jog laikinųjų tyrimo komisijų darbo tvarką nustato įstatymas²⁹. Kadangi tyrimo komisija, sudaroma patikrinti Generalinio prokuroro prašymo pagrįstumą, yra priskiriama laikinosioms tyrimo komisijoms, beveik visais atvejais daroma prielaida, jog jos darbo tvarką taip pat reguliuoja minėtas statuto straipsnis bei Laikinių tyrimo komisijų įstatymas. Tokiu atveju turėtume pripažinti, jog tyrimo komisija dėl Seimo nario neliečiamybės panaikinimo, sulaikymo ar kito laisvės suvaržymo yra sudaroma valstybinės svarbos klausimams spręsti. Tačiau šį teiginį mes paneigėme, todėl, autorės nuomone, reikėtų keisti atitinkamus statuto straipsnius ir konkretizuoti laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo ir darbo tvarkos reglamentavimą, atskiriant laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti nuo laikinųjų tyrimo komisijų kitiems klausimams. Galimi Seimo statuto pakeitimai bus pateikti šio mokslinio darbo pasiūlymuose. Tuo tarpu specialiųjų tyrimo komisijų sudarymą ir darbo tvarką vienareikšmiškai reglamentuoja Seimo statutas.

Aptarę kriterijus, kuriais remiantis laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti atskiriame nuo laikinųjų tyrimo komisijų kitiems klausimams spręsti, toliau darbe apžvelgsime šių komisijų ypatumus.

Seimo statute numatyta galimybė, užtikus Seimo narį darant nusikaltimą (in flagranti), jį traukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, tačiau tam būtinas Seimo sutikimas. Statuto 23 straipsnyje nurodyta, jog po generalinio prokuroro kreipimosi dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kitokio jo laisvės suvaržymo, Seimo posėdyje daroma ne trumpesnė kaip vienos valandos pertrauka, po kurios Seimas priima vieną iš dviejų sprendimų: sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę; arba pradėti apkaltos proceso parengiamuosius veiksmus. Alternatyvaus pasirinkimo galimybė Seimo statute nustatyta dėl to, kad tuo pat metu nevyktų du alternatyvūs to paties įvykio tyrimai, kad šie tyrimai, t. y. Seimo sudarytos komisijos

²⁹

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

ir teisėsaugos institucijų, nesidubliuotų³⁰. Atkreiptinas dėmesys, jog iš statuto 23 straipsnio kyla imperatyvi Seimo pareiga po Generalinio prokuroro kreipimosi priimti vieną iš dviejų alternatyvių sprendimų, tačiau Seimo nario imuniteto panaikinimo instituto praktikoje pasitaikė atvejų, kuomet Seimas nepasirinko nei vieno varianto. Tokiu pavyzdžiu galime laikyti atvejį, kuomet po Generalinio prokuroro kreipimosi dėl Seimo narių Roko Žilinsko, Petro Gražulio ir Kazimiero Uokos neliečiamybės panaikinimo, Seimas nepasirinko galimybės pradėti apkaltos procesą, bet ir po pateikimo nepriėmė nutarimų „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl sutikimo suvaržyti Seimo nario Roko Žilinsko laisvę sudarymo“ bei „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką sudarymo“ projektų³¹. Taigi tokie Seimo veiksmai rodo, jog jis be atskiro tyrimo nusprendė, kad generalinio prokuroro prašymui panaikinti Seimo narių neliečiamybę pagrindo nėra³². Kaip vėliau išaiškino Seimo etikos ir procedūrų komisija, toks Seimo procedūrų pažeidimas gali reikšti jo norą vykdyti teisingumą, tačiau pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją teisingumą Lietuvoje vykdo teismai, todėl Seimui nesuteikta teisė spręsti klausimų, priskiriamų teismų kompetencijai ir pačiam vykdyti teisingumą. Komisija išvadoje pabrėžė, kad pirmininkaujantys Seimo posėdžiams turėtų atkreipti dėmesį į tai, kad po Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pranešimo dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn balsuojama dėl tyrimo komisijos sudėties, jos darbo trukmės ir kitų Seimo nutarimo straipsnių, reglamentuojančių komisijos veiklą, o ne dėl paties tyrimo komisijos sudarymo fakto³³. Pabrėžiama, jog Etikos ir procedūrų komisijos išvados yra tik rekomendacinio pobūdžio, ir nors minėtų laikinųjų komisijų sudarymo nutarimų projektai po pakartotino pateikimo buvo priimti³⁴, tai nereiškia, kad ateityje nepasikartos aptarta ydinga praktika, priklausanti nuo Seimo narių teisinės savimonės ir nuoseklaus statuto vertinimo.

Tačiau grįžkime prie pačių tyrimo komisijų, vertinančių, ar yra pagrindas tenkinti generalinio prokuroro prašymą panaikinti Seimo nario neliečiamybę, esmės. Jei Seimas nusprendžia sudaryti tyrimo komisiją dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę, komisija sudaroma bendra komisijų sudarymo tvarka, numatyta statuto 71 straipsnyje ir jau aptarta šiame darbe.

³⁰ Sinkevičius V. Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos // Socialinių mokslų studijos. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2009

³¹ Lietuvos Respublikos Seimo IV (Pavasario) sesijos vakarinio plenarinio posėdžio Nr. 234 stenograma, 2010 m. birželio 22 d. // http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=376370; prisijungimo laikas: 2010-11-15

³² Ibid.

³³ Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisijos 2010 m. rugsėjo 15 d. išvada „Dėl Seimo tyrimo komisijos sudarymo procedūros“ Nr. 101-I-40 // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6226&p_d=102024&p_k=1; prisijungimo laikas: 2010-11-15

³⁴ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką sudarymo“. // Valstybės žinios. 2010, Nr. 118-5997

Tyrimo komisija, nagrinėdama klausimą dėl Seimo nario neliečiamybės atėmimo, privalo į komisijos posėdį pakviesti ir išklausyti Seimo narį, kurio neliečiamybės klausimas sprendžiamas, arba kitą jo įgaliotą Seimo narį, taip pat prokuratūros atstovą. Kilus abejonių dėl generalinio prokuroro prašymo pagrįstumo, komisija gali pareikalauti iš prokuratūros atstovų papildomų įrodymų, pagrindžiančių prašymą. Jeigu kviečiamas Seimo narys arba kitas jo įgaliotas asmuo neatvyksta į komisijos posėdį be svarbios priežasties arba atsisako pateikti komisijai paaiškinimus, komisija turi teisę priimti sprendimą nedalyvaujant Seimo nariui ar kitam jo įgaliotam asmeniui. Pagal statutą, tyrimo komisija, priėmusi sprendimą, turi parengti savo sprendimo pažymą bei rezoliucijos projektą, o Seimo nario neliečiamybės panaikinimo klausimas turi būti įrašytas į artimiausio plenarinio posėdžio darbotvarkę. Jeigu rezoliucijos projekte numatoma patenkinti generalinio prokuroro teikimą, ji gali būti priimta, kai už projektą balsuoja daugiau kaip pusė Seimo narių³⁵. Atsižvelgiant į tai, galime daryti prielaidą, jog tyrimo komisijos išvada, o tiksliau – jos turinys, turi didelę įtaką Seimo apsisprendimui balsuojant dėl Seimo nario neliečiamybės panaikinimo.

Atkreiptinas dėmesys, kad Seimo statute nėra *expressis verbis* nustatyta, kas turi atspindėti komisijos pažymoje, nėra numatyta pažymos struktūra³⁶. Galima daryti prielaidą, jog iš šių tyrimo komisijų paskirties bei susiklosčiusios praktikos kyla reikiamybė komisijos parengtoje pažymoje išdėstyti surinktą ir ištirtą medžiagą, svarbią tyrimo aplinkybėms, bei gautas išvadas, kurios turėtų būti kaip argumentai, pagrindžiantys, kodėl komisija išvelgia ar neišvelgia pagrindo tenkinti generalinio prokuroro prašymą ir panaikinti konkretaus Seimo nario neliečiamybę. Tačiau toks išvadų turinio neapibrėžtumas įtakoja komisijų veikloje dažnas klaidas, kurios iškreipia ir tyrimo komisijų dėl sutikimo Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, suimti ar kitaip suvaržyti jo laisvę instituto reikšmę. Kaip vieną iš pagrindinių klaidų galima paminėti komisijoms suteiktų funkcijų ir galių peržengimą. Jau aptarėme pavyzdį, kuomet po generalinio prokuroro kreipimosi Seimas *in corpore* norėjo pasinaudoti jai nesuteikta galia – teisingumo vykdymu ir nesudaryti laikinosios tyrimo komisijos. Tokie „teisingumo vykdymo“ atvejai pasitaiko ir tyrimo komisijų lygmenyje. Kaip pavyzdį galima pateikti laikinosios tyrimo komisijos dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narį Roką Žilinską pažymą, kurioje išdėstyta, jog komisija „neižvelgia pagrindo duoti sutikimą patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narį Roką Žilinską, nes, komisijos nuomone, R.Žilinsko veiksmai neturi nusikalstamos veiklos požymių³⁷“. Taigi galime pastebėti, jog komisija

³⁵ Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 14-249

³⁶ Sinkevičius V. Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos // Socialinių mokslų studijos. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009. P. 31

³⁷ Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos 2008 m. gruodžio 3 d. pažyma „Dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narį R. Žilinską“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6252&p_k=1; prisijungimo laikas: 2010-11-17

įvertindama, kad R.Žilinsko veiksmai „neturi nusikalstamos veiklos požymių“, pateikė jo veiksmų teisinį vertinimą. Be to, Seimo plenarinio posėdžio metu kalbėdamas komisijos pirmininkas pareiškė, kad Seimo nario R.Žilinsko veika turėtų būti kvalifikuojama ne kaip nusikaltimas, o kaip administracinės teisės pažeidimas, ir kad jis komisijoje šią bylą sprendė „kaip politikas, bet pirmiausia kaip teisininkas“³⁸. Tokie pareiškimai rodo, jog komisijos prisiima sau nebūdingas funkcijas ir pateikia Seimo narių veiksmų teisinius vertinimus, taip stengdamiesi įrodyti jų kaltumą ar nekaltumą baudžiamąja prasme. Tačiau jau ne kartą šiame darbe buvo minėta, jog iš konstitucinio valdžių padalijimo principo teisė ir pareiga vykdyti teisingumą kyla tik teismui, todėl tik jis gali vertinti, ar šiuo atveju Seimo nario veiksmai gali būti kvalifikuojami kaip baudžiamieji nusikaltimai ar kaip administraciniai nusižengimai.

Kaip jau buvo minėta, iš tyrimo komisijų paskirties kyla reikiamybė jų pažymose teikiamus siūlymus sutikti ar nesutikti, kad Seimo nariui būtų panaikinta neliečiamybė, argumentuoti, nes tai patvirtintų, ar generalinio prokuroro prašymas yra pagrįstas. Tačiau į neimperatyvų, tačiau iš šių komisijų instituto kylantį reikalavimą atsižvelgia ne visos komisijos. Jau mūsų minėtoji Seimo laikinoji tyrimo komisija dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką savo pažymoje išdėsčiusi įvykio, kuris generalinio prokuroro buvo patektas kaip pagrindas Seimo narių neliečiamybių panaikinimui, aplinkybes, konstatavo, jog prašymas duoti sutikimą patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką ir kitaip suvaržyti jų laisvę nėra motyvuotas ir pagrįstas³⁹. Komisija remdamasi šia savo nuomone siūlė neduoti sutikimo traukti baudžiamojon atsakomybėn, sulaikyti ar kitaip suvaržyti minėtų Seimo narių laisvę, tačiau tokios savo nuomonės ir siūlymo neargumentavo, nenurodė, dėl kokių priežasčių generalinio prokuroro prašymas yra nemotyvuotas. Manytina, kad dėl teisinių argumentų stokos tokia pažyma nepadedą Seimui apsispręsti, ar leisti Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn⁴⁰.

Autorės nuomone, pagrindinė tyrimo komisijų dėl Seimo nario neliečiamybės panaikinimo užduotis – įvertinti, ar generalinio prokuroro kreipimasis į Seimą yra motyvuotas ir ar nėra pagrindų įtarti, jog tai galimas politinis persekiojimas. Kiekvienu atveju, jei komisija neišvelgia galimo politinio persekiojimo, ji turėtų savo išvadose ne pateikti teisinį Seimo nario elgesio vertinimą, bet konstatuoti, jog generalinio prokuroro prašymui yra teisinis pagrindas, o

³⁸ Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 4 d. rytinio plenarinio posėdžio stenograma // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=332318; prisijungimo laikas: 2010-11-17

³⁹ Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos 2010 m. spalio 14 d. pažyma „Dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=7563&p_k=1; prisijungimo laikas: 2010-11-17

⁴⁰ Sinkevičius V. Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos // Socialinių mokslų studijos. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2009. P. 27

Seimas savo ruožtu turėtų sutikti su Seimo nario neliečiamybės panaikinimu. Priešingu atveju yra trukdoma vykdyti teisingumą.

Kita mūsų analizuojama komisija – specialioji tyrimo komisija. Kaip jau buvo minėta, po generalinio prokuroro kreipimosi į Seimą, pastarasis nusprendžia, ar pradėti apkaltos procesą, ar sudaryti tyrimo komisiją generalinio prokuroro prašymo pagrįstumui įvertinti. Pirmasis variantas Lietuvos Respublikos Seimo istorijoje buvo pasirinktas vos kelis kartus, ir žinoma pats svarbiausias tiek Lietuvos, tiek visos Europos apkaltos instituto praktikai – Lietuvos Respublikos Prezidento R. Pakso apkaltos procesas. Tačiau visas apkaltos procesas nėra šio darbo tyrimo objektas, o tik jo sudedamoji dalis – specialioji tyrimo komisija. Remiantis Seimo statutu, jei ¼ Seimo narių grupė teikia Seimui pradėti apkaltos procesą, šis privalo sudaryti specialiąją tyrimo komisiją, kuri ištiria bei pateikia išvadą, ar siūlymas pradėti apkaltos procesą yra pagrįstas ir ar tam yra pagrindų. Specialioji tyrimo komisija sudaroma iš Seimo narių, joje paprastai neturi būti daugiau nei 12 narių, o komisijos sudėtis nustatoma laikantis bendrųjų taisyklių, nustatytų statuto 71 straipsnyje. Nagrinėjant specialiųjų tyrimo komisijų praktiką pastebime, jog specialioji tyrimo komisija dėl siūlymo pradėti apkaltos procesą Prezidentui R. Paksui pagrįstumo buvo sudaryta tiek iš Seimo narių, tiek iš prokuratūros ir teismų atstovų. Tai galima paaiškinti tuo, jog 2004 m., kuomet buvo pradėtas apkaltos procesas, galiojo senoji Seimo statuto redakcija (Nr. I-399), kurioje buvo nurodyta, jog specialioji tyrimo komisija sudaroma iš Seimo narių, apkaltos proceso iniciatorių atstovų ir teisininkų, dirbančių teisme, tardymo sistemoje ar prokuratūroje⁴¹.

Tęsiant specialiųjų tyrimo komisijų instituto apžvelgimą reikia paminėti, jog komisijos posėdžiai, susiję su apkaltos procesu, paprastai yra uždari. Posėdžiuose išklausomi asmens, kuriam taikoma apkalta, paaiškinimai bei argumentai, apklausiami liudytojai, renkami, tiriami ir vertinami kiti įrodymai, prireikus kviečiami ekspertai bei specialistai. Jame gali dalyvauti ir asmens, kuriam taikoma apkalta, advokatas.

Kaip jau buvo minėta, specialioji komisija sudaroma tam, jog ji ištirtų, ar pateiktų siūlymai pradėti apkaltos procesą yra pagrįsti, todėl šis pagrindinis klausimas turi atsispindėti komisijos išvadoje. Išvados turiniui taikomi šie reikalavimai: joje turi būti išdėstoma siūlymų pradėti apkaltos procesą esmė; konkrečių veiksmų faktinės aplinkybės; asmens, kuriam taikoma apkalta, paaiškinimai; įrodymai ir motyvai, kuriais grindžiama išvada. Jeigu siūlymai pradėti apkaltos procesą pripažįstami nepagrįstais, konstatuojama, kad nėra pagrindo pradėti apkaltos procesą Seime, ir atvirkščiai – jei siūlymai pripažįstami pagrįstais, konstatuojama, kad yra pagrindas pradėti apkaltos procesą.

Apibendrinant laikinąsias tyrimo komisijas ne valstybinės svarbos klausimams spręsti, galima teigti, jog dabartinis teisinis šių komisijų reglamentavimas neatskiria jų nuo laikinųjų

⁴¹ Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249

tyrimo komisijų valstybinės svarbos klausimams spręsti. Tai daro neigiamą įtaką Seimo laikinųjų tyrimo komisijų praktikai. Autorės nuomone reikalingi Seimo statuto pakeitimai bus pateikti šio rašto darbo pabaigoje.

3. Parlamento laikinųjų tyrimo komisijų ypatumai užsienio šalių teisinėse sistemose

Tarparlamentinės sąjungos 2007 m. paskelbtame tyrime apie parlamentinės kontrolės priemonės nurodoma, jog iš 88 apklaustų pasaulio parlamentų, 76 gali sudaryti vienokio ar kitokio pobūdžio tyrimų komisijas visuomenei svarbiam klausimui iširti⁴².

Europos parlamentinių tyrimų ir dokumentacijos centras (ECPRD) 2010 m. visų Europos valstybių parlamentų administracijoms per ECPRD korespondentų tinklą⁴³ išplatino klausimyną apie opozicijos teises ir pareigas, kuriame vienas klausimų buvo apie parlamento teisę steigti specialias tyrimų komisijas. Iš atsakymų į klausimyną matyti, kad iš ES valstybių tik Slovakijos parlamente nėra numatyta galimybė sudaryti specialią tyrimo komisiją. Taip pat kiek kitokia tyrimo komisijos samprata yra Švedijos ir Jungtinės Karalystės parlamentuose, kur nuolatiniai ar vadinamieji laikinieji rinktiniai komitetai (ad hoc select committees) savo darbe atlieka tyrimus, tačiau jie veikia ne konkrečių faktų ar sprendimų, o bendresnio pobūdžio problemų tyrimai, kuriems atlikti nenaudojami kvaziteisminiai metodai.

Tyrimo komisijų steigimas yra numatytas daugelio Europos valstybių konstitucijose. Visgi kai kurių šalių konstitucijose parlamentinės tyrimų komisijos neapirtos, nors jos ir gali būti steigiamos (pvz.: Estija, Norvegija). Detalus tokių komisijų veiklos reglamentavimas paprastai nustatomas parlamentų reglamentuose arba šių reglamentų prieduose. Kai kurios šalys turi specialius įstatymus, skirtus komisijų veiklai (pvz.: Vokietija, Lenkija).

Daugelyje šalių tyrimo komisijos steigiamos pritarus parlamento daugumai. Tačiau kai kurių valstybių parlamentuose tyrimo komisijų steigimo požiūriu įtvirtintos specialios mažumos teisės (Pvz.: Vokietijoje užtenka 1/4 Bundestago barių reikalavimo, o Prancūzijos Nacionalinėje Asamblėjoje siūlymas įsteigti tyrimo komisiją gali būti atmestas tik 3/5 parlamentarų valia. Tyrimo komisijų sudėtis dažniausiai formuojama laikantis proporcinio atstovavimo principo. Kai kuriose šalyse, turinčiose dviejų rūmų parlamentus, teisė steigti tyrimo komisijas gali būti suteikta tik vieniems, paprastai žemesniems, rūmams (pvz.: Austrija, Vokietija, Lenkija).

⁴² Tools for parliamentary oversight. A comparative study of 88 national parliaments, Inter – Parliamentary Union, 2007 // <http://www.ipu.org/PDF/publications/oversight08-e.pdf>; prisijungimo laikas: 2010-11-27

⁴³ The European Centre for Parliamentary Research and Documentation // www.ecprd.org; prisijungimo laikas: 2010-11-27

Šiame darbe toliau bus pateikta kai kurių Europos šalių parlamentinių tyrimo komisijų reglamentavimo apžvalga. Tikimasi, jog lyginamuoju aspektu įvertinus Lietuvos ir kitų šalių tyrimo komisijų institutus, bus išvelgti ir išryškinti Lietuvos Respublikos Seimo sudaromų laikinųjų tyrimo komisijų privalumai ir trūkumai.

Prancūzija. Prancūzijos konstitucijos⁴⁴ 51-2 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad bet kurie parlamento rūmai (Nacionalinė asamblėja (žemutiniai rūmai) ir Senatas (aukštutiniai rūmai)) įgyvendindami konstitucijos 24 straipsnyje nustatytas funkcijas (t.y. vyriausybės veiklos priežiūra ir viešosios valdžios vertinimas) gali sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas. Komisijų veiklą reglamentuoja įstatymas, o jų įsteigimo sąlygas ir tvarką nustato kiekvienų parlamento rūmų reglamentai.

Komisijų veiklą (įskaitant jų įgaliojimus) reglamentuoja 1958 m. priimtas ir daugelį kartų taisytas įstatymas dėl parlamento asamblėjų (rūmų) funkcionavimo. Šis įstatymas, priimtas tuoj po 1958 m. Konstitucijos priėmimo, įtvirtinta daugelį svarbių nuostatų dėl įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių galių pusiausvyros, taip pat svarbių parlamento prerogatyvų, pavyzdžiui - finansinės autonomijos. Šio įstatymo 6 straipsnyje įtvirtinta tyrimo komisijos teisė gauti visus reikiamus dokumentus, išskyrus įslaptintus nacionalinio saugumo, gynybos, užsienio reikalų ar kitų valstybių dokumentus, taip pat prievolė kviečiamiems asmenims atvykti į komisijos posėdį ir duoti parodymus su priesaika, o esant reikalui – komisijos teisė atvesdinti asmenis ar išreikalauti dokumentus pasitelkus teisėsaugos institucijas ar antstolius. Už neatvykimą be pateisinamos priežasties, atsisakymą atvykti, duoti priesaiką ar suteikti dokumentus, įstatyme numatyta 7,5 tūkst. eurų bauda arba laisvės atėmimas iki 2 metų, taip pat visų ar dalies pilietinių teisių atėmimas dvejiems metams, skaičiuojant nuo tos dienos, kai asmuo atliko laisvės atėmimo bausmę. Už melagingus parodymus ar priesaikos sulaužymą asmuo baudžiamas pagal atitinkamus baudžiamojo kodekso straipsnius. Liudydami komisijai asmenys atleidžiami nuo pareigos neatskleisti profesinės ar tarnybinės padėties. Savo ruožtu visiems su komisijos darbu susijusiems asmenims draudžiama 25 metus (arba ilgesnį laiką, jei tai numato paveldo įstatymai) atskleisti ar paviėšinti įslaptintą komisijos medžiagą ar jos dalį, o už šio reikalavimo sulaužymą baudžiama pagal atitinkamus Baudžiamojo kodekso straipsnius. Daugelis kitų įstatyme įtvirtintų nuostatų dėl komisijų veiklos yra perkelta į abiejų parlamento rūmų reglamentus.

⁴⁴ Constitution of October 4, 1958 // <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>; prisijungimo laikas: 2010-11-27

Nacionalinės Asamblėjos tyrimo komisijų sudarymą nustato reglamento IV skyrius (137 – 144 straipsniai).⁴⁵ Bet kuris Nacionalinės Asamblėjos narys gali pateikti rezoliucijos projektą dėl tyrimo komisijos sudarymo. Rezoliucijos projekte turi būti aiškiai nurodyti faktai, dėl kurių siūloma atlikti tyrimą, arba nurodyti viešųjų paslaugų teikėjai, kurių veiklą siūloma iširti. Rezoliucijos projektas neregistruojamas, jeigu jame siūloma iširti klausimus, dėl kurių jau buvo sudaryta tyrimo komisija arba informacijos laikinoji komisija⁴⁶ ir jeigu bet kuri iš jų neatliko (nebaigė) savo darbo per vienerius metus. Kilus abejonių dėl rezoliucijos projekto įregistravimo, Nacionalinės Asamblėjos pirmininkas sprendžia pasitaręs su rūmų Biuru.⁴⁷ Apie rezoliucijos projekto įregistravimą rūmų pirmininkas turi pranešti teisingumo ministrui. Jeigu teisingumo ministras informuoja, kad tuo pačiu klausimu yra pradėtas ikiteisminis tyrimas, rezoliucijos projektas nesvarstomas, o jeigu svarstymai jau prasidėjo, jie turi būti nutraukti. Jeigu ikiteisminis tyrimas pradėtas po to kai buvo sudaryta tyrimo komisija, rūmų pirmininkas, gavęs atitinkamą pranešimą iš teisingumo ministro, praneša apie tai komisijos pirmininkui, kuris turi sustabdyti komisijos tyrimą. Kiekvienos opozicinės frakcijos ar grupės pirmininkas rūmų Pirmininkų konferencijoje⁴⁸ vieną kartą per sesiją (išskyrus paskutinę sesiją prieš rinkimus) gali pareikalauti, kad rezoliucijos projektas būtų automatiškai įtrauktas į artimiausios savaitės, skirtos vyriausybės veiklos priežiūrai,⁴⁹ darbotvarkę. Svarstant rezoliucijos projektą suteikiama iki 5 minučių pasisakymams kiekvienos politinės grupės vardu. Dėl rezoliucijos priėmimo balsuoja tik tie nariai, kurie pasisako prieš, o rezoliucija gali būti atmesta ne mažiau kaip 3/5 narių balsavus prieš jos priėmimą.

Tyrimo komisija sudaroma iš ne daugiau kaip 30 narių, kuriuos politinės grupės deleguoja laikantis proporcinio atstovavimo principo. Komisijos nariu negali būti paskirtas Nacionalinės Asamblėjos narys, kuriam toje pačioje kadencijoje buvo taikytos baudžiamosios ar drausminės nuobaudos už slaptumo reikalavimų pažeidimą. Tyrimo komisija iš savo narių tvirtina komisijos biurą, kurį sudaro komisijos pirmininkas, 4 pavaduotojai ir 4 sekretoriai. Komisijos biuras tvirtinamas kiek įmanoma atsižvelgiant į proporcinio atstovavimo principą, o pirmininku arba pranešėju (*rapporteur*) skiriamas opozicijos atstovas. Tačiau ši nuostata netaikoma tais atvejais, kai komisija sudaroma opozicinės grupės reikalavimu įtraukti komisijos steigimo klausimą į artimiausios savaitės, skirtos vyriausybės veiklos priežiūrai, darbotvarkę -

⁴⁵ Règlement de l'Assemblée nationale // <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>; prisijungimo laikas: 2010-11-29

⁴⁶ Be tyrimo komisijų Nacionalinės Asamblėjos nuolatiniuose komitetuose gali būti sudaromos vadovaujantis informacijos laikinosios komisijos (*Les missions d'information des commissions*), kurių užduotis – surinkti informaciją kokių nors klausimu ir pateikti išsamią ataskaitą (*Rapport d'information*).

⁴⁷ Valdybos atitikmuo Nacionalinėje Asamblėjoje.

⁴⁸ Seniūnų sueigos atitikmuo Nacionalinėje Asamblėjoje.

⁴⁹ Nacionalinėje Asamblėjoje kas ketvirta savaitė skirta vyriausybės veiklos priežiūros klausimams.

tokiu atveju pirmumo teisę į komisijos pirmininko ar pranešėjo vietą turi komisijos sudarymą pasiūliusi grupė.

Komisija gali nuspręsti, kad jos posėdžiai yra uždari, o jei taip nenusprendžia, posėdžiai yra vieši ir gali būti transliuojami. Jeigu per 6 mėnesius nuo sudarymo komisija neparengia ataskaitos (*rapport*), jos pirmininkas turi perduoti visą komisijos surinktą medžiagą rūmų pirmininkui. Jokie dokumentai iš perduotos medžiagos negali būti skelbiami ar svarstomi. Parengtą ataskaitą komisija perduoda rūmų pirmininkui, o apie perdavimo faktą paskelbiama Oficialiajame leidinyje (*Journal officiel*). Jei Nacionalinė Asamblėja nenusprendžia kitaip, ataskaita yra paviešinama - išspausdinama ir išdalijama visiems rūmų nariams. Po to ataskaita gali būti svarstoma plenariniame posėdyje, tačiau be balsavimo dėl jos. Reikalavimas apsispręsti dėl ataskaitos ar jos dalies neviešinimo turi būti pateiktas per 5 dienas nuo fakto apie ataskaitos įteikimą rūmų pirmininkui išspausdinimo Oficialiajame leidinyje.

Panaši laikinųjų tyrimų komisijų sudarymo tvarka numatyta ir Senate.

Austrija. Austrijos konstitucijos⁵⁰ 53 str. nurodyta, kad žemesnieji parlamento rūmai *Nationalrat* (Nacionalinė Taryba) savo nutarimais gali steigti tyrimo komisijas, o detalesnis jų steigimo ir veiklos reguliavimas turi būti nustatytas Nacionalinės Tarybos reglamentu. Be to, konstitucijos 53 str. nurodyta, kad teismai ir kitos institucijos turi minėtų komisijų prašymu rinkti įrodymus, o visos viešos institucijos privalo pateikti savo turimą medžiagą, jeigu tyrimo komisija to reikalauja.

Pagal Nacionalinės Tarybos reglamento⁵¹ 33 str. kiekvienas parlamentaras gali pasiūlyti įsteigti tyrimo komisiją. Toks siūlymas reglamente traktuojamas kaip „siūlymas dėl darbo tvarkos“ (*Antrag zur Geschäftsbehandlung*); jis pateikiamas raštiškai, jame turi būti nurodytas tyrimo objektas, tyrimo užduotis ir komisijos sudėtis (į ją turi įeiti bent po vieną narį iš visų Pagrindiniame komitete⁵² atstovaujamų frakcijų). Pasiūlymas įsteigti tyrimo komisiją pateikiamas Nacionalinės Tarybos pirmininkui. Tyrimo komisijoje iš principo gali būti tiriami visi federacijos kompetencijai priskirti dalykai.

Nutarimo dėl komisijos steigimo projektas iš karto gali būti teikiamas balsavimui, tačiau penkiems deputatams pareikalavus, arba Nacionalinės Tarybos nutarimu, kai išnagrinėti visi dienotvarkės klausimai, gali būti surengta diskusija. Diskusiją pradeda komisijos steigimo

⁵⁰ Austrian Federal Constitutional Laws // <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishverfassung.pdf>; prisijungimo laikas: 2010-11-28

⁵¹ Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council // http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/GOGNR/gog06_P29-41.shtml#P33; prisijungimo laikas: 2010-11-28

⁵² 28 Pagrindinio komiteto nariai išrenkami pagal proporcinio atstovavimo principą. Komitetas nagrinėja ES rengiamus teisės aktus ir parlamento vardu pareiškia apie juos nuomonę (tuomet jis posėdžiauja kaip *Pagrindinis ES reikalų komitetas*), taip pat atlieka ir kitus, su ES nesusijusius uždavinius.

iniciatorius (10 min.), po to žodį gauna kiekviena frakcija (po 5 min.). Diskusijos pabaigoje balsuojama dėl komisijos steigimo, tačiau penktadaliui deputatų raštu pareikalavus balsavimas gali būti atidėtas kito posėdžio pradžiai.

Reglamentas nustato, kad Nacionalinės Tarybos nutarimai, jei nenurodyta kitaip, priimami paprasta jos narių balsų dauguma (reikalingas kvorumas – trečdalis visų narių). Paprastos daugumos taisyklė šiuo metu taikoma ir priimant nutarimams dėl tyrimo komisijų steigimo. Tačiau jau yra pasiektas politinis sutarimas, kad tyrimo komisijų steigimas turi būti parlamentinės mažumos teisė. Todėl šiuo metu ruošiamos naujos komisijų steigimo ir veiklos taisyklės⁵³.

Tyrimo komisijos savo veikloje gali naudotis parlamento tarnybų, samdomų išorės ekspertų, teismų, policijos, administracinių institucijų pagalba. Liudytojais į tyrimo komisiją gali būti kviečiami tiek vieši pareigūnai, tiek privatūs asmenys. Asmenys, be pagrindo atsisakę liudyti tyrimo komisijai, gali būti baudžiami administracinėmis bandomis. Tyrimo komisijų posėdžiai, priklausomai nuo aplinkybių, gali būti vieši, uždari ar iš dalies uždari. Viešos visada yra tyrimo komisijų išvados⁵⁴.

Detali tyrimo komisijų darbo tvarka nustatyta specialiame Nacionalinės Tarybos reglamento priede⁵⁵.

Italija. Italijos konstitucijos⁵⁶ 82 straipsnis nurodo, kad abeji parlamento rūmai (*Camera dei deputati* (Atstovų rūmai) ir *Senato della Repubblica* (Senatas)) gali atlikti tyrimus viešojo intereso klausimais. Šiam tikslui iš parlamento narių turi būti sudaromos komisijos, kurių sudėtis atitinka parlamente veikiančių grupių (frakcijų) proporcijas. Tyrimo komisija atlieka tyrimą, naudodamasi tomis pačiomis teisėmis kaip teisėjai.

Pasiūlymai steigti tyrimo komisiją abejuose parlamento rūmuose nagrinėjami tokia pačia tvarka kaip ir įstatymų projektai. Senate, kai komisijos steigimo reikalauja, bent 1/10 senatorių, klausimas nagrinėjamas specialia tvarka, kuri numato Senato pirmininko pareigą nustatyti galutinę datą, iki kurios atsakingas nuolatinis komitetas turi parengti išvadą dėl siūlymo steigti tyrimo komisiją. Komisijos steigimo klausimas nagrinėjamas artimiausiose Senato posėdžiuose po pirmininko nustatytos datos (Senato reglamento⁵⁷ 162 taisyklė). Jei abejuose

⁵³ The European Centre for Parliamentary Research and Documentation // www.ecprd.org; prisijungimo laikas: 2010-11-27

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Rules of Procedure for Parliamentary Investigating Committees // <http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/index.shtml>; prisijungimo laikas: 2010-11-28

⁵⁶ Constitution of the Italian Republic // http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf; prisijungimo laikas: 2010-11-29

⁵⁷ Rules of the Senate // <http://www.senato.it/english/business/28029/genpagina.htm>; prisijungimo laikas: 2010-11-29

parlamento rūmuose įsteigiamos komisijos tam pačiam klausimui tirti, jos gali susitarti, kad tyrimą atliks bendrai (Senato reglamento 162 taisyklė, Atstovų rūmų reglamento⁵⁸ 141 str.).

Tyrimo komisijos gali naudotis už parlamento ribų samdomų ekspertų pagalba, prašyti informacijos ir dokumentų iš vyriausybės, teismų, įvairių valdymo institucijų, privačių asmenų. Liudytojais į tyrimo komisiją gali būti kviečiami tiek vieši pareigūnai, tiek privatūs asmenys. Komisijų išvados visada paskelbiamos.⁵⁹

Abejų parlamento rūmų reglamentai numato specifinę tyrimo komisijos sukūrimo galimybę, kai parlamento narys debatų metu yra apkaltinamas vienokiu ar kitokiu negarbingu elgesiu. Tokiu atveju apkaltintas asmuo gali prašyti, kad būtų sudaryta komisija kaltinimams iširti. Tokios tyrimo komisijos išvados paskelbiamos parlamente, dėl jų nėra diskutuojama ar balsuojama (Senato reglamento 88 taisyklė, Atstovų rūmų reglamento 58 str.).

Čekija. Pagal Čekijos konstitucijos⁶⁰ 30 straipsnyje žemesnieji parlamento rūmai *Poslanecká sněmovna* (Atstovų rūmai) viešojo intereso dalykams tirti gali steigti tyrimo komisijas, jeigu tai siūlo bent 1/5 atstovų, o detaliau šių komisijų veikla turi būti reguliuojama įstatymu. Konstitucijos 32 str. įtvirtintas draudimas parlamentarams, kurie yra vyriausybės nariai, būti tyrimo komisijų nariais.

Tyrimo komisijų steigimo ir veiklos pagrindus nustato Atstovų rūmų reglamento⁶¹ 48 straipsnis. Jame visų pirma pakartojamos konstitucinės nuostatos dėl tyrimo komisijų steigimo sąlygų ir vyriausybės narių negalėjimo būti tokių komisijų nariais, nurodoma, kad komisijos narius ir primininką renka Atstovų rūmai. Be to, reglamento 48 str. nurodyta, kad Atstovų rūmai, steigdami tyrimo komisiją, turi apibrėžti jos tyrimo objektą ir nustatyti laiko tarpą, per kurį komisija privalo parengti savo išvadas ir rekomendacijas bei pateikti jas Rūmams. Pastarieji dėl komisijos rekomendacijų turi apsispręsti specialia rezoliucija. Reglamento 48 str. taip pat numatyta, kad tyrimo komisijos, siekdamos nustatyti svarbius faktus, gali naudotis visais reikalingais dokumentais, prašyti reikalingų paaiškinimų, apklausti liudytojus, naudotis vertėjų ir ekspertų paslaugomis. Tyrimo komisija turi teisę įgalioti reikiamą skaičių profesionalų ir ekspertų atlikti tam tikrus veiksmus. Tyrimo komisijų posėdžiai, pagal reglamento 48 str., paprastai yra vieši, tačiau bet kuriam komisijos nariui pareikalavus, komisija gali nuspręsti, kad posėdis ar jo dalis bus uždaras. Ši procedūra visada taikoma, kai tyrimo komisija svarsto slaptą

⁵⁸ Il Regolamentoo della Camera // http://www.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere_la_camera/regolamento_camera_07_ago_sto_2009.doc; prisijungimo laikas: 2010-11-29

⁵⁹ The European Centre for Parliamentary Research and Documentation // www.ecprd.org; prisijungimo laikas: 2010-11-27

⁶⁰ The Constitution of the Czech Republic // http://angl.concourt.cz/angl_verze/constitution.php; prisijungimo laikas: 2010-11-29

⁶¹ Rules of Procedure of the Chamber of Deputies // <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1995/90.html>; prisijungimo laikas: 2010-11-29

ar konfidencialią informaciją. Komisijos nariai ir visi kiti asmenys privalo laikyti paslapyje neviešuose posėdžiuose sužinotą informaciją, išskyrus atvejus, kai juos nuo šios pareigos atleidžia Atstovų rūmai. Jei tyrimo komisija savo veikloje nustato, kad buvo padarytas nusikaltimas, ji gali perduoti atitinkamą medžiagą už baudžiamąjį persekiojimą atsakingoms institucijoms.

Detaliai komisijų veiklą reglamentuoja Atstovų rūmų reglamento 1 priedas „Tyrimų komisijų darbo tvarka“⁶². Šiame dokumente be grynai procedūrinių dalykų (pvz. komisijos posėdžių ar jos atliekamų veiksmų protokolavimo tvarka) nustatytos ir kai kurios esminės taisyklės, liečiančios ne tik komisijos narius. Pvz. jo 12 str. nurodoma, kad tyrimo komisijos kvietimu kiekvienas asmuo privalo kaip liudytojas duoti parodymus apie faktus ar aplinkybes, susijusias su komisijos vykdomu tyrimu. Šio įpareigojimo išimtys, susijusios su valstybės paslapties išsaugojimu ir teise neliudyti prieš save ar artimus giminaičius numatytos „Tyrimų komisijų darbo tvarkos“ 14 ir 15 str.

Lenkija. Lenkijos konstitucijos⁶³ 111 straipsnyje įtvirtinta, kad Seimas gali sudaryti tyrimo komisiją konkrečiam klausimui ištirti, jos veiklos procedūras nustato įstatymas (konstitucija nenumato tyrimo komisijų sudarymo Lenkijos Senate). Tyrimo komisijų veiklą ir įgaliojimus reglamentuoja 1999 m. priimtas (taisytas daugelį kartų) Įstatymas dėl Seimo tyrimo komisijų⁶⁴, o sudarymo tvarką ir kitus klausimus (kiek tai neregamentuota įstatyme dėl Seimo tyrimo komisijų) nustato Seimo reglamentas⁶⁵.

Pagal Įstatymą dėl Seimo tyrimo komisijų, Seimas gali sudaryti tyrimo komisiją iš ne daugiau kaip 11 narių, kurie skiriami ir atleidžiami absoliučia balsų dauguma (2 str.). Komisijos sudėtis sudaroma pagal proporcinį atstovavimo principą. Komisijos nariu negali būti skiriamas Seimo narys kaip nors asmeniškai susijęs su tiriamu klausimu. Komisija nagrinėja ir savo įgaliojimus naudoja tik tiems klausimams ištirti, kurie nurodyti nutarime dėl komisijos sudarymo. Kitose institucijoje tuo pačiu klausimu atliekamas tyrimas neužkerta kelio tyrimo komisijos veiklai, tačiau komisija Seimo pirmininko pritarimu gali suspenduoti savo veiklą kol atliekamas tyrimas kitoje institucijoje (ypač tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad kito tyrimo surinkta medžiaga bus naudinga komisijos darbui). Komisijos tyrimo objektu negali būti teismo sprendimo teisėtumo nagrinėjimas (8 str.). Asmuo privalo atvykti ir duoti parodymus komisijos nurodytu laiku. Jei asmuo dėl ligos ar kitos objektyvios priežasties negali atvykti,

⁶² Ibid.

⁶³ The Constitution of the Republic of Poland // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/konst.htm>; prisijungimo laikas: 2010-12-02

⁶⁴ Ustawa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiejz dnia 21 stycznia 1999 r. o Sejmowej komisji śledczej (2009 m. redakcija) // http://www.sejm.gov.pl/prawo/kom_sled.htm; prisijungimo laikas: 2010-12-02

⁶⁵ Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity) // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/kon7.htm>; prisijungimo laikas: 2010-12-02

komisija gali apklausti asmenį jo buvimo vietoje (11 str.). Komisijai apklausus asmenį surašomas protokolas remiantis garso įrašu. Apklausiamas asmuo gali turėti iki 3 atstovų (jais gali būti advokatai arba teisininkai), tačiau tai neatleidžia asmens nuo pareigos pačiam atvykti į apklausą. Įstatyme taip pat išvardytos apklausiamo asmens teisės: jis gali neatsakyti į klausimus, jeigu atsakymas gali būti panaudotas patraukti jį baudžiamojon atsakomybėn, kaip tai numatyta atitinkamame baudžiamojo kodekso straipsnyje (t.y. gali neliudyti prieš save ar savo artimą); gali prašyti, kad apklausa vyktų uždarame posėdyje; prašyti atidėti apklausą; reikalauti nušalinti komisijos narį (asmeninio suinteresuotumo pagrindu); prašyti žodžio laisvam pasisakymui (t.y. ne tik atsakinėti į klausimus). Dėl šių apklausiamo asmens reikalavimų tenkinimo sprendžia komisijos pirmininkas, o apklausiamajam reikalaujant – visa komisija sprendžia balsuodama (11c str.). Prieš apklausą asmuo išpėjamas dėl atsakomybės už melagingus parodymus ir duoda priesaiką (11d str.). Asmenys, kuriuos saisto įsipareigojimas neatskleisti valstybės paslapties, gali duoti atitinkamus parodymus tik po to, kai kompetentinga institucija atleidžia nuo šio įsipareigojimo (komisija gali kreiptis į kompetentingą instituciją su tokiu prašymu). Tačiau kompetentinga institucija gali neatleisti nuo pareigos neatskleisti paslapties, jei jos manymu toks liudijimas galėtų žymiai pakenkti valstybės interesams (11e str.). Kiti asmenys, kuriuos saisto profesinės paslapties įsipareigojimai (pvz., gydytojai, advokatai, notarai, žurnalistai) privalo atskleisti tokius duomenis tik tuo atveju, jei to reikalauja valstybės ir visuomenės saugumo interesai ir šie duomenys negali būti gauti kitais būdais. Komisija privalo kreiptis į Varšuvos teismą dėl leidimo apklausti asmenis apie tokius duomenis (11g str.). Neatvykimas į komisijos apklausą be pateisinamos priežasties, išėjimas iš posėdžio negavus tam sutikimo, atsisakymas prisiekti, nepagrįstas atsisakymas duoti parodymus ar melagingų parodymų suteikimas užtraukia atsakomybę pagal Baudžiamojo proceso ir Baudžiamojo kodekso nuostatas. Dėl sankcijų pritaikymo komisija kreipiasi į Varšuvos teismą, kurio sprendimą galima skųsti aukštesnės instancijos teismui (12 str.). Komisijos posėdžiai, kuriuose gali būti atskleista slapta informacija yra uždari, taip pat komisija uždarame posėdyje gali nuspręsti, kurie kiti jos posėdžiai yra uždari (11h str.).

Lenkijos Seimo reglamento 19a straipsnyje teigiama, kad Seimas gali sudaryti konstitucijos 11 straipsnyje nurodytas komisijas. Detaliau komisijų sudarymo tvarką nustato reglamento 11A skyrius „Tyrimo komisija“ (straipsniai 136a - 136i). Jame nurodyta, kad projektą sudaryti tyrimų komisiją gali pateikti Seimo prezidiumas arba 46 Seimo nariai. Prie nutarimo projekto pridedamas išaiškinimas, kuriame išdėstoma, dėl kokių priežasčių reikia sudaryti tokią tyrimų komisiją ir nurodomas sudarymo tikslas. Pirmasis tokio pasiūlymo skaitymas (įprasta tvarka kaip visi įstatymų projektai) pateikiamas Seimo plenariniame posėdyje.

Po to projektas perduodamas svarstyti Teisėkūros komitetui (*Komisja Ustawodawcza*). Seimas gali taip pat nuspręsti, kad nutarimo projektą svarstyti ir kiti papildomi komitetai.

Priėmus nutarimą sudaryti komisiją, Seimas išrenka jos narius. Kandidatus Seimo pirmininkui pateikia Seimo frakcijų ir grupių pirmininkai, priklausantys Seniūnų tarybai. Dėl tyrimo komisijos narių skaičiaus sprendžia Seimo prezidiumas (komisija sudaroma proporcinio atstovavimo principu). Prezidiumas nustato ir terminą, per kurį frakcijos turi pasiūlyti kandidatus. Kandidatų sąrašai išdalinami parlamentarams ir per Prezidiumo nustatytą terminą kiekvienas Seimo narys gali siūlyti Prezidiumui išbraukti jo nuomone netinkamas kandidatūras. Sąrašas su siūlymais konkrečias pavardes išbraukti taip pat yra paskelbiamas Seimo nariams. Prezidiumas, apibendrinęs siūlymus išbraukti kandidatus, gali apsispręsti ką iš kandidatų sąrašo išbraukti. Apie savo sprendimą - išbraukti kandidatus ar narių siūlymus atmesti, Prezidiumas paskelbia Seimo nariams. Jeigu kandidatas išbraukiamas, Prezidiumas nustato terminą, per kurį į išbrauktojo vietą siūlomas kitas kandidatas ir per kiek laiko nariai gali siūlyti tą kandidatūrą išbraukti. Jeigu per numatytą terminą frakcija arba klubas savo kandidato nepasiūlo, į tą vietą per Prezidiumo nustatytą terminą kitos frakcijos siūlo savo kandidatą ir tokiu atveju proporcinio atstovavimo principo nebesilaikoma. Seimo nariai vėl gali siūlyti Prezidiumui kandidatą išbraukti. Prezidiumas gali nuspręsti, kad tyrimų komisijos narių skaičių reikia keisti (papildyti ar sumažinti). Papildymo atveju kandidatų siūlymo procedūra kartojama. Galutinį komisijos narių sąrašą Seimas tvirtina absoliučia balsų dauguma.

Tyrimų komisijos darbo terminai nustatomi ta pačia tvarka, kaip nuolatinių komitetų, t.y. terminus nustato pati komisija, jos išrinktas komisijos prezidiumas arba pirmininkas. Komisija pateikia ataskaitą apie savo darbą Seimo pirmininkui, kuris nurodo išspausdinti ataskaitą ir išdalinti ją Seimo nariams. Jeigu ataskaitoje yra valstybės paslaptį sudarančios informacijos, Seimo pirmininkas nurodo susipažinimo su medžiaga ir jos svarstymo Seime procedūras.

Daugiau apie tyrimo komisijų institutą pasisakė Lenkijos Respublikos Konstitucinis Tribunolas savo 2006 m. rugsėjo 22 d. nutarime (bylos Nr. U 4/06)⁶⁶. Šiame nutarime Konstitucinis Tribunolas aptarė tyrimo komisijos statusą, tyrimo komisijos veiklos subjektą ir piliečių teises bei laisves, nutarimo dalyko ir apimties – „klausimo apibrėžtumo“ problemą bei laikotarpį, kurį apima komisijos tyrimas.

Kaip išaiškino Konstitucinis Tribunolas, tyrimo komisija negali būti sudaroma bet kokiam klausimui tirti – ji turi būti sudaroma dėl valstybinio svarbos klausimo. Tyrimo komisijos, tradiciškai vadinamos pagalbinium Seimo vidaus padaliniu, uždaviniai turi būti susiję

⁶⁶ Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2006 m. rugsėjo 22 d., Bylos Nr. U 4/06. // Konstitucinė jurisprudencija. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, Nr. 1(5), Vilnius. P. 157

su Seimo konstituciniais tikslais ir vykdomomis funkcijomis. Kaip pažymi Tribunolas, Seimas neturi teisės pats imtis ar perduoti savo padaliniams atlikti veiksmų, kuriais būtų kišamasi į kitų valstybės institucijų kompetenciją. Minėtame nutarime taip pat pagrindžiami tyrimo komisijos konstituciniai pagrindai. Pabrėžiama, jog nepakanka vien tam tikrą Seimo komisiją pavadinti „tyrimo“ komisija“, kad ji tokia būtų iš tikrųjų. Pagal Seimo nutarimą įsteigiamas padalinys privalo turėti ypatybių, kylančių iš Konstitucijos, o Seimas sudarydamas komisiją pirmiausia privalo laikytis konstitucinio valdžių padalijimo principo. Vadinasi, tyrimo komisija nėra padalinys, kurio kompetencija ir padėtis priklauso tik nuo Seimo nutarimo dėl jos sudarymo, ir nuo nieko daugiau⁶⁷.

Reiktų atkreipti dėmesį, jog vertinant šį Lenkijos Konstitucinio Tribunolo nutarimą, išryškėja tyrimo komisijos instituto, įtvirtinto Lenkijos Konstitucijoje, pagrindinė paskirtis – ji yra viena iš parlamentinės kontrolės priemonių. Tad pagal šios šalies galiojančią teisinę sistemą, tyrimo komisija negali nagrinėti kiekvieno Seimo nurodyto klausimo, joms pavesti klausimai turi atitikti parlamentinės kontrolės ribas. Tyrimo komisija gali nagrinėti tik tuos klausimus, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus yra parlamentinės kontrolės dalykas ar subjektas. Taigi tyrimo komisijos gali tirti tik pagal Konstituciją ir įstatymus Seimo tikrintinų viešųjų institucijų ir įstaigų veiklą⁶⁸.

Lenkijos Respublikos Konstitucinis Tribunolas išaiškino, jog tyrimo komisija yra institucija, kuri nustatyta apimtimi turi tokius pat įgaliojimus kaip prokuratūra ar teismas. Dėl netinkamo naudojimosi šiais įgaliojimais gali kilti grėsmė Konstitucijos saugomoms vertybėms. Jei šios konstitucinės vertybės yra pažeidžiamos, gali būti tikrinama, ar tyrimo komisija tinkamai veikia. Tačiau kaip prevencinė priemonė konstitucinių vertybių pažeidimui, būtina konkrečiai apibrėžti komisijos tiriamą klausimą. Prieš imantis kokių nors iriamųjų veiksmų turi būti nustatytas šiais veiksmais norimas pasiekti tikslas. Kad būtų tiksliai apibrėžta, kokias problemas komisija turi išspręsti, arba būtų nurodyta, kad jos turi būti sprendžiamos, reikia nustatyti tyrimo komisijos veiklos subjektus ir dalyką kaip sąlygą *sine qua non*⁶⁹. Atkreipiamas dėmesys, jog tyrimo komisija turi galimybę, nors ribotą, naudotis procedūriniais instrumentais, kurie naudojami tiriant baudžiamąsias bylas. Dėl to komisija privalo imtis tirti klausimą tik būdama tikra, kad yra būtina surinkti įrodymus, suteikiančius informaciją apie tam tikrus įvykius, asmenis, daiktus ir jų sąsajas. Todėl teisinę problemą, dėl kurios turi būti atliktas vadinamasis parlamentinis tyrimas, būtina nustatyti ir konkrečiai apibrėžti. Konstitucinis Tribunolas pažymi, jog jeigu Seimas neaiškiai nustato tyrimo klausimą, komisija negali naudotis jai suteiktomis veiklos priemonėmis. Nenustačius tiksliai komisijos veiklos apimties, neišmanoma pasiekti tikslo,

⁶⁷ Ibid. P. 174

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid. P. 179

dėl kurio ji ir buvo sudaryta. Pabrėžtina, jog vadovaujantis objektyviais kriterijais, komisijos tiriamas klausimas turi būti toks, kad jį būtų galima išnagrinėti, tai yra jis turi sudaryti galimybę komisijai pasiekti numatytą tikslą. Kitu atveju kils abejonių apskritai dėl šios komisijos sudarymo tikslingumo.

Latvija. Latvijos konstitucijos⁷⁰ 26 str. numato, kad parlamentas *Saeima* turi sudaryti parlamentines tyrimų komisijas nustatytiems reikalams tirti, jei to reikalauja ne mažiau kaip 1/3 parlamento narių.

Saeimos reglamento⁷¹ 150 str. nurodoma, kad parlamentas gali formuoti *ad hoc* komisijas specialioms teisėkūros klausimams, o specifiniais atvejais – parlamentines tyrimų komisijas pagal šalies konstitucijos 26 str. Ne mažiau kaip trečdalis parlamentarų pateiktas siūlymas sukurti tyrimo komisiją turi būti svarstomas sekančio eilinio Saeimos posėdžio metu.

Saeimos reglamento 173 str. numatyta, kad tyrimo komisija, sutinkamai su jai Saeimos suformuluotomis užduotimis, turi teisę iškviesti ir apklausti ne tik valstybės institucijų pareigūnus, bet ir privačius asmenis. Jeigu būtina, tyrimo komisija, pasitelkusi ekspertus, gali tikrinti vyriausybės, vietos savivaldos ir privačias įstaigas bei įmones (privačios įstaigos ir įmonės gali būti audituojamos, kai jos tiesiogiai ar netiesiogiai gauna valstybės subsidijas, paskolas, vyriausybinis užsakymus ar dalyvauja privatizuojant valstybės ar savivaldybių turta). Jei aukščiau minėti asmenys, įstaigos ar įmonės nepaklūsta tyrimo komisijos reikalavimams, susijusiems su apklausomis ir patikrinimais, policija, tyrimo komisijai pareikalavus, taiko prievartos priemones, kuriomis užtikrinamas komisijos reikalavimų vykdymas.

Latvijos Respublikos Saeimos narių Etikos kodekso⁷² 10 punkte numatytas įpareigojimas Saeimos nariui susilaikyti nuo dalyvavimo parlamentinėje tyrimo komisijoje, jeigu šio Saeimos nario veikla yra susijusi su komisijos tyrimo objektu ar laikotarpiu.

Norvegija. Norvegijos konstitucija niekaip nereglamentuoja parlamento tyrimo komisijų veiklos. Tačiau tokių komisijų steigimo ir veiklos tvarką nustato Norvegijos parlamento *Stortingo* reglamentas⁷³.

Reglamento 14a straipsnyje numatyta, kad parlamentas gali įsteigti tyrimo komisiją tam tikrų įvykių išaiškinimui ir įvertinimui. *Stortingas* gali nustatyti, kad komisijai suteikiama teisė pateikti ir atsakomybės vertinimą, jeigu tokia pagalba parlamentui reikalinga. Pasiūlymas steigti

⁷⁰ The Constitution of the Republic of Latvia // <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=8>; prisijungimo laikas: 2010-12-05

⁷¹ Rules of procedure of the Saeima // http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_kart_rullis.html; prisijungimo laikas: 2010-12-05

⁷² Ibid.

⁷³ Stortinget rules of procedure // <http://stortinget.no/Global/pdf/Diverse/StortingetsForretENGELSK.pdf>; prisijungimo laikas: 2010-12-05

tyrimo komisiją turi būti apsvaistytas nuolatiniame Priežiūros ir konstitucinių reikalų komitete⁷⁴ ar specialiai tam tikrų reikalų nagrinėjimui įsteigtae Stortingo komitete. Priežiūros ir konstitucinių reikalų komitetas gali ir pats pateikti siūlymą steigti tyrimo komisiją.

Stortingas, įsteigdamas tyrimo komisiją, nustato jos veiklos gaires ir veiklos procedūrą. Taip pat parlamentas turi apsispręsti, kokius įgaliojimus suteikti komisijai, kad būtų užtikrinta jos galimybė gauti būtiną informaciją ir dokumentus.

Pažymėtina, kad Stortingo tyrimo komisijos yra formuojamos ne iš parlamento narių. Tačiau, pagal Reglamentą, komisijos nariai turi atitikti reikalingos profesinės kompetencijos ir doros reikalavimus. Tyrimo komisija vykdo savo pareigas nepriklausomai, taip pat nepriklausomai ir nuo Stortingo.

Savo ataskaitą tyrimo komisija pateikia Stortingui (ją įvertina ir savo rekomendacijas dėl ataskaitos parlamentui pateikia Priežiūros ir konstitucinių reikalų komitetas). Tyrimo komisijų ataskaitos paprastai yra viešos, nebent yra specialių motyvų neviešinti dalies ar visos ataskaitos. Prieš Stortingui galutinai įvertinant tyrimo komisijos ataskaitą, ji pateikiama Vyriausybei, kad pastaroji galėtų raštu pateikti savo komentarus.

Stortingo reglamente numatyta speciali išorinė institucija, skirta konstitucinės atsakomybės klausimams tirti – Specialusis Atsakomybės komitetas (angl. *Accountability Select Committee*). Tai nuolat veikianti institucija, kurią parlamentas suformuoja iš baudžiamosios teisės, parlamentinės praktikos ir nusikaltimų tyrimo ekspertų (ne parlamento narių)⁷⁵. Pagal Reglamento 45a str., 1/3 Stortingo narių reikalavimu parlamentas kreipiasi į Specialųjį Atsakomybės komitetą, kad šis išsiaiškintų, ar nėra pagrindo taikyti Norvegijos konstitucijoje⁷⁶ (86 str.) numatytų apkaltos procedūrų parlamento, vyriausybės nariams ar Aukščiausiojo teismo teisėjams.

Apibendrinant parlamento sudaromų laikinųjų tyrimo komisijų institutą skirtingose Europos šalyse galima pastebėti, jog iš mūsų aptartų šalių tik Lietuvos ir Norvegijos Konstitucijose nėra tiesiogiai įtvirtinta, jog Seimas esant reikiamybei gali sudaryti laikinąją tyrimo komisiją, todėl šių šalių teisinėse sistemose laikinųjų tyrimo komisijų konstitucingumas yra išvedamas iš Seimo konstitucinių įgaliojimų. Tyrimo komisijų veikla visose šalyse yra

⁷⁴ Priežiūros ir konstitucinių reikalų komitetas užsiima vyriausybės ir kitų viešojo administravimo institucijų veiklos, visų pirma finansinės, priežiūra. Taip pat jo žinioje yra konstitucinės atsakomybės reikalai – komitetas turi teisę inicijuoti tyrimus, galinčius suteikti pagrindą parlamento, vyriausybės narių ar Aukščiausiojo teismo teisėjų apkaltos procesams. // <http://stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/Control/>; prisijungimo laikas: 2010-12-08

⁷⁵ Impeachment: still a relevant institution? Recent changes in Norway // <http://www.asgp.info/Resources/Data/Documents/GWLXQXTPKKRUVMKVINGJTDZCZIRIOB.doc>; prisijungimo laikas: 2010-12-08

⁷⁶ The Constitution of Norway // <http://stortinget.no/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>; prisijungimo laikas: 2010-12-08

reglamentuojama Parlamentų reglamentuose (Lietuvoje – Seimo statute). Atskiru įstatymu laikinosios tyrimo komisijos yra reglamentuojamos Lenkijoje bei Lietuvoje.

Atkreipiamas dėmesys, jog visose aptartose šalyse tyrimo komisijos yra sudaromos vienodu principu – esant tinkamo subjekto (dažniausiai parlamentaro ar jų grupei) siūlymui ir iš pačių Parlamento narių. Išimtis – Norvegija, kurioje tyrimo komisijos formuojamos iš įvairių teisės sričių specialistų. Tyrimo komisijos daugelyje šalių yra sudaromos panašioms klausimams, kuriuos būtų galima įvardinti valstybinės svarbos klausimais. Nepaisant to numatyta, jog šios komisijos, išnagrinėjusios paskirtus klausimus, turi pasiekti skirtingų tikslų. Pavyzdžiui Lenkijos Parlamente sudaromų tyrimo komisijų pagrindinė užduotis ir tikslas – parlamentinė kontrolė. Žinoma, toks tikslas nustatomas ir kitų šalių parlamentuose sudaromoms tyrimo komisijoms, tačiau Lenkijoje tiek įstatymai, tiek Konstitucinio Tribunolo jurisprudencija parlamentinę kontrolę išskiria kaip pagrindinį ir svarbiausią tyrimo komisijų sudarymo tikslą. Kitose šalyse, autorės nuomone, kaip ir Lietuvoje, laikinosios tyrimo komisijos sudaromos, jog pateiktą medžiagą bei išvadas, kurių pagrindu Parlamentas priimtų sprendimus, įgyvendindamas savo įgaliojimus.

Vykdam tyrimą paskirtu klausimu, dauguma laikinųjų tyrimo komisijų turi galimybę gauti informaciją iš bet kurio subjekto, išskyrus institucijas, kurių veikla susijusi su valstybine paslaptimi. Daugumoje šalių už atsisakymą atvykti į laikinosios tyrimo komisijos posėdį yra taikoma administracinė atsakomybė. Iš visų šalių būtų galima išskirti Prancūziją, kurioje už neatvykimą taikoma griežčiausia sankcija – yra galimybė asmenį patraukti ne tik administracinėn, bet ir baudžiamojon atsakomybėn, kas įtakotų ir pilietinių teisių suvaržymą dvejiems metams. atsakomybė pagal Baudžiamąjį kodeksą kyla ir tiems asmenims, esamiems ar buvusiems komisijos nariams, kurie per 25 metus nuo komisijos sudarymo atskleidžia tyrimo medžiagą, kuri privalėjo būti laikoma paslapyje. Prancūzijos modelį taip pat galima paminėti kaip teigiamą kalbant apie tai, jog vienu metu negali vykti ikiteisminis tyrimas ir laikinosios tyrimo komisijos tyrimas tiems patiems klausimams iširti. Šie praktikos pavyzdžiai, kuomet yra taikoma baudžiamoji atsakomybė komisijos nariams už informacijos paviešinimą bei galimybės nebuvimas atlikti analogišką tyrimą, kuri atlieka ikiteisminė institucija, mūsų manymu yra pavyzdinė, būtų vertinga apsvaistyti tokios praktikos įdiegimą ir Lietuvos teisinėje sistemoje, laikinųjų tyrimo komisijų institute.

Autorė pastebi, jog visų aptartų šalių parlamentų sudaromų tyrimo komisijų išvadų galia yra vienoda. Išvados turi būti patvirtintos Parlamento ir yra viešai prieinamos.

Įvertinant Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų institutą kitų valstybių tyrimo komisijų institutų kontekste galima teigti, jog šių laikinųjų tyrimo komisijų sudarymo pagrindai bet kuriuo atveju kyla iš Konstitucijos, jų sudarymas ir veiklos priemonės bei išvadų

galia panaši. Nepaisant to, kai kurie šiame darbe įvardinti Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų instituto trūkumai gali būti pašalinti perimant užsienio valstybių praktiką. Siūlymai, kaip būtų galima tobulinti teisės aktus, reglamentuojančius tyrimo komisijų veiklą, pateikiami šio darbo pabaigoje.

Išvados

1. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra tiesiogiai įtvirtintas laikinųjų tyrimo komisijų institutas. Jis yra išvedamas iš Konstitucijos 76 straipsnyje numatyto Seimo įgaliojimo pačiam nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką Seimo statutu. Kad Seimas įgyvendintų savo konstitucines funkcijas, jam suteikta galimybė struktūrinių padalinių įgaliojimus reglamentuoti ne tik Seimo statutu, bet ir įstatymais.
2. Laikinosios tyrimo komisijos yra skirstomos į laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti ir laikinąsias tyrimo komisijas kitiems klausimams spręsti. Pirmajai grupei priskiriamų komisijų sudarymą ir veiklą reglamentuoja Seimo statutas ir Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas, antrajai grupei priskiriamų komisijų – tik Seimo statutas.
3. Kadangi teisės aktais nėra nustatyti valstybinės svarbos klausimo kriterijai, Seimo nariai laikinosios tyrimo komisijos veiklos objektu pasirenka tokius klausimus, kurie pagal jų teisinės savimonės lygį atrodo svarbūs. Toks valstybinės svarbos klausimo neapibrėžtumas kartais lemia laikinosios tyrimo komisijos nefunktionalumą, kompetencijos peržengimą ir kišimąsi į kitos valstybinės valdžios funkcijas. Nepaisant to neįmanoma nustatyti valstybinės svarbos klausimo kriterijų ar tokių klausimų baigtinio sąrašo, nes taip būtų varžomas laisvas Seimo nario mandatas.
4. Teisės aktais nėra nustatyti kriterijai, kuriais remiantis Generalinė prokuratūra, Valstybės kontrolė, Valstybės saugumo departamentas ir ikiteisminio tyrimo institucijos galėtų atsisakyti suteikti informaciją laikinosioms tyrimo komisijoms. Šių kriterijų nebuvimas lemia, jog kartais būna paviešinama ikiteisminio tyrimo ar kito tyrimo medžiaga taip sutrukdant šiuos tyrimus įgyvendinti; taip pat pasitaiko atvejų, kuomet vienu metu analogiškus tyrimus atlieka tiek Seimo laikinoji tyrimo komisija, tiek minėtos institucijos. Tam, jog būtų išvengta šių laikinųjų tyrimo komisijų instituto spragų reikia numatyti papildomą teisinį komisijų veiklos reglamentavimą.
5. Laikinųjų tyrimo komisijų dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, sulaikymo ar kito laisvės suvaržymo reglamentavimas Seimo statute nėra aiškiai atskirtas nuo laikinųjų tyrimo komisijų valstybinės svarbos klausimams tirti reglamentavimo. Dėl šios spragos praktikoje abi

komisijos sudaromos remiantis Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymu, nors šis įstatymas apima tik komisijas valstybinės svarbos klausimams tirti.

Pasiūlymai

1. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 75 straipsnis nustato laikinosios tyrimo arba kontrolės komisijos įgaliojimus ir darbo tvarką. Trečiojoje šio straipsnio dalyje nurodyta, jog laikinosios tyrimo ar kontrolės komisijos įgaliojimus nustato įstatymas. Kadangi įstatymas reglamentuoja tik tų laikinųjų tyrimo komisijų veiklą, kurios sudarytos valstybinės svarbos klausimams spręsti, statuto 75 straipsnyje reikėtų numatyti, jog trečioji straipsnio dalis netaikoma toms laikinosiems tyrimo komisijoms, kurios sudaromos dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, sulaikymo ar kito laisvės suvaržymo.
2. Atsižvelgiant į Prancūzijos teisinėje sistemoje egzistuojančio laikinųjų tyrimo komisijų instituto privalumus, siūloma į Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymą įtraukti nuostatą, jog tuo metu, kai Generalinė prokuratūra, Valstybės kontrolė, Valstybės apsaugos departamentas ir kitos ikiteisminės institucijos atlieka tyrimus, laikinoji tyrimo komisija negali atlikti analogiško tyrimo.
3. Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnyje „Komisijos teisės“ numatyti išimti, jog komisija negali gauti tos informacijos, kuri yra susijusi su tuo metu atliekamu Generalinės prokuratūros, Valstybės kontrolės, Valstybės saugumo departamento ir kitų ikiteisminio tyrimo institucijų tyrimu.
4. Atkreipiamas dėmesys, jog baudžiamoji atsakomybė yra taikoma tik už valstybinės paslapties atskleidimą. Rekomenduotina Seimo statute bei Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse numatyti, jog Seimo nariai, buvę ir esami laikinųjų tyrimo komisijų nariai už tyrimo medžiagos, kuri nors ir nėra valstybinė paslaptis, tačiau negali būti paviešinta, paviešinimą yra traukiami baudžiamojon atsakomybėn. Ši nuostata galioja kiekvienam buvusiam ir esamam laikinųjų tyrimo komisijų nariui 25 metus nuo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo. Tokią nuostatą siūloma įtraukti atsižvelgiant į užsienio šalių praktiką.

Literatūros sąrašas

Norminė literatūra:

1. Austrian Federal Constitutional Laws // <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishverfassung.pdf>;
2. Constitution of October 4, 1958 // <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>;
3. Constitution of the Italian Republic // http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf;
4. Federal Law on the Rules of Procedure of the National Council // http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/GOGNR/gog06_P29-41.shtml#P33;
5. Il Regolamento della Camera // http://www.camera.it/application/xmanager/projects/camera/file/conoscere_la_camera/regolamento_camera_07_agosto_2009.doc;
6. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 66-2111;
7. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514;
8. Lietuvos Respublikos Seimo 2005 d. birželio 9 d. nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos AB „Alita“ privatizavimo aplinkybėms ištirti sudarymo“. // Valstybės žinios. 2005, Nr. 75-2704;
9. Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. gruodžio 5 d. nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos J. Abromavičiaus žūties tyrimo aplinkybėms nustatyti išvadų“. // Valstybės žinios. 2007, Nr. 130-5260;
10. Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisijos 2010 m. rugsėjo 15 d. išvada „Dėl Seimo tyrimo komisijos sudarymo procedūros“ Nr. 101-I-40 // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6226&p_d=102024&p_k=1;
11. Lietuvos Respublikos Seimo laikinosios tyrimo komisijos 2010 m. spalio 14 d. pažyma „Dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=7563&p_k=1;

12. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl sutikimo patraukti baudžiamojon atsakomybėn Seimo narius Petrą Gražulį ir Kazimierą Uoką sudarymo“. // Valstybės žinios. 2010
13. Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249;
14. Règlement de l'Assemblée nationale // <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>;
15. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity) // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/kon7.htm>;
16. Rules of Procedure of the Chamber of Deputies // <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1995/90.html>;
17. Rules of Procedure for Parliamentary Investigating Committees // <http://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/RGES/UAUS/index.shtml>;
18. Rules of the Senate // <http://www.senato.it/english/business/28029/genpagina.htm>;
19. Rules of procedure of the Saeima // http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_kart_rullis.html;
20. Stortinget rules of procedure // <http://stortinget.no/Global/pdf/Diverse/StortingetsForretENGELSK.pdf>;
21. The Constitution of the Czech Republic // http://angl.concourt.cz/angl_verze/constitution.php;
22. The Constitution of the Republic of Poland // <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/konst.htm>;
23. The Constitution of the Republic of Latvia // <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=8>;
24. The Constitution of Norway // <http://stortinget.no/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/The-Constitution/>;
25. The European Centre for Parliamentary Research and Documentation // www.ecprd.org;
26. Ustawa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiejz dnia 21 stycznia 1999 r. o Sejmowej komisji śledczej (2009 m. redakcija) // http://www.sejm.gov.pl/prawo/kom_sled.htm;
27. 2001 m. gruodžio 21 d. Seimo nutarimo Nr. IX-693 priedelis // Valstybės žinios. 2002, Nr. 1-2;

Specialioji literatūra:

28. Jarašiūnas E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūris į konstituciją pokyčiai // *Jurisprudencija*. 2002, Nr. 33(25);
29. Kalinauskas G. Vykdomosios valdžios (Vyriausybės) parlamentinės kontrolės institutas: samp/rata, modeliai, įgyvendinimo problemos. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2010;
30. Lukošaitis A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2005;
31. Sinkevičius V. Lietuvos Respublikos Seimo, kaip tautos atstovybės, konstitucinė koncepcija. // *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Kolektyvinė monografija, Vilnius, 2007;
32. Sinkevičius V. Seimo nario imunitetas: kai kurios teorinės ir praktinės problemos // *Socialinių mokslų studijos*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2009;

Teismų praktika:

33. Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto II dalies 5 skirsnio 25 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“// *Valstybės žinios*. 1993. Nr. 66-1260;
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 1998. Nr. 5-99;
35. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“// *Valstybės žinios* 2004, Nr. 81-2903;
36. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies

(1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 38-1350;

- 37.** Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ motyvuojamosios dalies II skyriaus 6.3 punkto nuostatos išaiškinimo“. // Valstybės žinios. 2006, Nr. 127-4849.

SEIMO LAIKINŲJŲ TYRIMO KOMISIJŲ KONSTITUCINIAI PAGRINDAI

Santrauka

Seimo laikinosios tyrimo komisijos – tai vienas iš Seimo sudaromų vidinių darinių, skirtų valstybinės svarbos bei kitiems klausimams tirti. Seimo prerogatyva sudaryti laikinąsias tyrimo komisijas kyla iš Konstitucijos 76 straipsnio. Kadangi laikinosios tyrimo komisijos kaip Seimo struktūrinis padalinys turi įgaliojimus ne tik Seime, bet ir įvairių valstybės ar savivaldybių institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, šių komisijų įgaliojimai yra nustatomi įstatymu, o tiksliau – Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymu.

Seimo laikinosios tyrimo komisijos yra skirstomos į laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams spręsti ir laikinąsias tyrimo komisijas kitiems klausimams. Pastarosios yra dviejų rūšių: tyrimo komisijos dėl Seimo nario patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kito laisvės suvaržymo ir specialiosios komisijos įvertinti siūlymų pradėti apkaltos procesą pagrįstumui įvertinti.

Laikinių tyrimo komisijų valstybinės svarbos klausimams tirti įgaliojimai nustatomi minėtu Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymu. Šių komisijų pagrindinė paskirtis – atlikti tyrimą, surinkti informaciją ir pateikti išvadas, kuriomis remiantis Seimas galėtų įgyvendinti pagrindines savo funkcijas: įstatymų leidyba, parlamentinė kontrolė, biudžeto tvirtinimas ir jo vykdymo stebėjimas, valstybės institucijų steigimas ir pareigūnų skyrimas. Tam, jog būtų pasiekti šie tikslai, komisijos turi būti sudaromos tik ypatingos – valstybinės svarbos klausimams tirti, turi būti iškelti tinkami uždaviniai. Tyrimo komisijos įgyvendinamos joms iškeltus uždavinius turi teisę gauti visą tyrimui reikalingą informaciją. Nesant aiškių kriterijų, kokia medžiaga negali būti atskleidžiama laikinajai tyrimo komisijai, pasitaiko atvejų, kuomet vienu metu tyrimą atlieka tiek laikinoji tyrimo komisija, tiek ikiteisminio tyrimo ar kita institucija, taip sudarant prielaidą ikiteisminio ar kito tyrimo sužlugdymui.

Laikinių tyrimo komisijų ne valstybinės svarbos klausimams tirti įgaliojimus ir veiklą reglamentuoja Seimo statutas. Tam, jog nebūtų tęsiama ydinga komisijų sudarymo praktika, būtina Seimo statute nustatyti aiškius kriterijus, skiriančius laikinąsias tyrimo komisijas valstybinės svarbos klausimams tirti nuo laikinųjų tyrimo komisijų kitiems klausimams tirti.

Raktiniai žodžiai: laikinoji tyrimo komisija; valstybinės svarbos klausimas; tyrimo komisija; specialioji komisija; Seimo statutas; tyrimas; išvados; uždaviniai; nutarimas; Generalinio prokuroro prašymas

DIE GRUNDLAGE DEN TEMPORÄREN UNTERSUCHUNGSKOMMISSIONEN IN DER VERFASSUNG

ZUSAMMENFASSUNG

Die temporäre Untersuchungskommission des Parlamentes - ist eine der geschlossen internen Strukturen für das öffentliche Interesse und zu anderen Themen zu untersuchen. Das Parlament leitet Untersuchung ein temporäres Provisionen aus Artikel 76 der Verfassung. Wie der Zwischenbericht Untersuchungskommission des Parlamentes der Baueinheit hat die Macht nicht nur für die Familie und verschiedenen staatlichen und kommunalen Behörden, ihre Beamten und sonstigen Personen in Bezug auf das Mandat der Kommission durch Gesetz festgelegt, und vieles mehr - Familienrecht temporäre Untersuchung beauftragt.

Das Parlament vorläufigt Untersuchung der Kommission wird in Enquete-Kommissionen von nationaler Bedeutung des Zwischenberichts Studie Ausschüsse und andere Probleme zu lösen unterteilt. Letztere sind von zweierlei Art: die Kommission zur Bewertung der Familienmitglieder aus Rechtsverfolgung, Verhaftung oder andere Einschränkungen der Freiheit und eine spezielle Kommission evaluiert Vorschläge zur Amtsenthebung Prozess um die Gültigkeit zu bewerten einzuleiten.

Zwischenbericht Studie Ausschüsse zu untersuchen Angelegenheiten von öffentlichem Interesse Mandat des Parlamentes der oben genannten Studie des vorläufigen Komitees der Gesetze. Der Hauptzweck dieser Ausschüsse - eine Studie zur Sammlung von Informationen und Gegenwart Schlüsse auf die Unterstützung der Familie für die Erfüllung ihrer Kernaufgaben: Gesetzgebung, parlamentarische Kontrolle, die Budget-Genehmigung und Überwachung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Institutionen und die Einrichtung Termine. Um diese Ziele zu erreichen, sollte die Kommission nur in Ausnahmefällen gewährt werden - im öffentlichen Interesse zu untersuchen, die Fragen zu relevanten Aufgaben erhöht werden. Enquete-Kommission auf die Herausforderungen ihrer Umsetzung ist berechtigt, alle erforderlichen Informationen zu erhalten. In Ermangelung einer klaren Kriterien für das, was materiell nicht in der Zwischenzeit Untersuchungskommission weitergegeben werden können, gibt es Fälle, wo die Untersuchung gleichzeitig sowohl im nichtständigen Ausschuss zur Untersuchung und Ermittlung oder anderen Behörde durchgeführt, wodurch die Annahme der Voruntersuchung oder andere Unterbrechungen.

Yzwischenbericht Studie Ausschüsse über den Zustand von Interesse zu untersuchen, das Mandat und den Betrieb des Parlamentes der Charta. Um die Fortsetzung des fehlerhaften Kommissionen Recht zu vermeiden muss die Satzung des Parlaments, klare Kriterien für die

Trennung von Staat Untersuchungskommissionen zu kritischen Fragen der vorübergehenden Untersuchungskommissionen zu anderen Themen zu untersuchen untersuchen zu etablieren.

Schlüsselwörter: temporäre Untersuchungskommission, ein öffentliches Interesse Materie, die Untersuchungskommission, eine spezielle Kommission, das Verfassung des Parlamentes, Herausforderungen, Urteil des Attornez Generals Request.