

Jolita MILIUVIENĖ

DAKTARO DISERTACIJA

SOFT LAW ĮTAKA
KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS
RAIDAI

SOCIALINIAI MOKSLAI,
TEISĖ (S 001)
VILNIUS, 2020

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Jolita Miliuvienė

SOFT LAW ĮTAKA
KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS
RAIDAI

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2020

Daktaro disertacija rengta 2016–2020 metais, ginama Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 „Dėl doktorantūros teisės suteikimo“ suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:

prof. dr. Gediminas Mesonis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

TURINYS

SUTRUMPINIMAI	6
ĮVADAS	7
1. PRIVALOMOSIOS TEISINĖS GALIOS NETURINČIŲ TEISĖS AKTŲ (<i>SOFT LAW</i>) KAIP TEISĖS ŠALTINIO REIKŠMĖS AUGIMAS: PELENĖS VIRSMAS PRINCESE?	22
1.1. <i>Soft law</i> koncepcija ir jos genezė	22
1.1.1. <i>Soft law</i> aktų atsiradimas ir klasikinės teisės normatyvumo doktrinos griūtis	22
1.1.2. <i>Soft law</i> identiteto ir definicijos paieškos	28
1.1.3. Terminio privalomosios teisinės galios neturintiems teisės aktams apibūdinti paieškos problematika	31
1.2. <i>Soft law</i> aktų charakteristika	34
1.2.1. <i>Soft law</i> aktų privalumai, nustelbiantys trūkumus	35
1.2.2. <i>Soft law</i> aktų funkcijos ir santykis su „tikraja“ teise: puošmena, pagalbininkas ar tarpininkas?	39
1.2.3. <i>Soft law</i> aktų įvairovė ir rūšys: neformalūs ir netipiniai teisės aktai	43
1.2.4. <i>Soft law</i> aktų proliferacija: ES institucijų teisėkūra	45
1.3. „Kietą“ „minkštoji“ teisė – „minkštos“ „kietosios“ teisės pasekmė? <i>Soft law</i> aktų poveikis ir sukeltos teisinės pasekmės	51
1.3.1. <i>Soft law</i> veiksmingumas teisės subjektų atžvilgiu	51
1.3.1.1. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų veiksmingumo prielaidos	53
1.3.1.2. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų veiksmingumo priežastys	56
1.3.2. <i>Soft law</i> aktų privalomumas: <i>mollis lex, sed lex</i>	59
1.3.2.1. Įpareigojimas atsižvelgti į <i>soft law</i> priskiriamus aktus: Grimaldi doktrina ir jos taikymas	60
1.3.2.2. <i>Soft law</i> kaip teisės aiškinimo šaltinis EŽTT praktikoje	68
1.3.2.3. Instituciniai bandymai kvestionuoti <i>soft law</i> aktų reikalingumą	70
2. KONSULTACIJAS KONSTITUCINĖS JUSTICIJOS KLAUSIMAIS TEIKIANTI EUROPOS TARYBOS KOMISIJA „DEMOKRATIJA PER TEISĖ“: PATARIAMOJI INSTITUCIJA SU „KIETAIS“ ĮGALIOJIMAIMIS?	75
2.1. Venecijos komisijos prigimtis ir paskirtis	75
2.1.1. Venecijos komisijos įkūrimas	75
2.1.2. Venecijos komisijos sudėtis ir funkcijos	79
2.2. Venecijos komisijos teisėkūra konstitucinės teisės srityje: priamųjų <i>soft law</i> aktų legitimumas	82
2.2.1. Nacionalinės konstitucinės teisės internacionalizavimas: bendro europinio konstitucinio paveldo paieškos	84
2.2.2. Venecijos komisijos kompetencija <i>rationae materiae, personae, loci</i>	88
2.2.2.1. Venecijos komisijos kompetencija <i>rationae materiae</i>	89
2.2.2.2. Venecijos komisijos kompetencija <i>rationae loci</i>	96
2.2.2.3. Venecijos komisijos kompetencija <i>rationae personae</i>	97
2.2.3. Venecijos komisijos aktų rengimo ir priėmimo procedūra	100
2.2.3.1. Procedūriniai Venecijos komisijos dokumentų priėmimo aspektai	100
2.2.3.2. Venecijos komisijos nuomonių rengimo metodologiniai aspektai	103
2.2.4. Venecijos komisijos <i>soft law</i> pripažinimas tarptautinių teismų praktikoje	107

2.2.4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismas – nuolatinis Venecijos komisijos „užsakovas“	107
2.2.4.2. Atsargos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo požiūris į Venecijos komisijos kuriamą teisę	111
2.3. Venecijos komisijos teisė kaip įrankis demokratijai stiprinti	113
2.3.1. Venecijos komisijos indėlis stiprinant atsikuriančios demokratijos valstybių konstitucines santvarkas	113
2.3.2. Venecijos komisijos parama valstybėms konstitucinių krizių akivaizdoje	119
2.3.3. Venecijos komisijos veikla žmogaus teisių ir laisvių apsaugos srityje	124
2.3.4. Galimos Venecijos komisijos rekomendacijų nesilaikymo pasekmės	128
2.3.4.1. Venecijos komisijos rekomendacijų laikymasis kaip lakmuso popierėlis pasiruošimui narystei ES	128
2.3.4.2. Venecijos komisijos aktų reikšmė Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnyje numatytam pamatinių vertybių apsaugos mechanizmo inicijavimui	130
2.3.4.3. Venecijos komisijos nuomonė kaip išspėjimas prieš Europos Komisijos inicijuojamą ES teisės pažeidimo nagrinėjimo procedūrą	135
2.4. Venecijos komisijos rekomendacijos, skirtos kai kurioms Lietuvos teisės reformoms	138
2.4.1. Venecijos komisijos ekspertų pasiūlymai Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektui	138
2.4.2. Tautinių mažumų įstatymo vertinimas Venecijos komisijos nuomonėje	144
3. SOFT LAW VAIDMUO PLĖTOJANT LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIO TEISMO JURISPRUDENCIJĄ	148
3.1. Prielaidos <i>soft law</i> atsiradimui Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose: privalomąją teisinę galią turinčių tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltinių kaip Konstitucijos aiškinimo instrumento įsitvirtinimas konstitucinėje jurisprudencijoje	148
3.1.1. Nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės sistemų sambūvis	150
3.1.2. Tarptautinės ir ES teisės aktų, turinčių privalomąją teisinę galią, vaidmuo konstitucinėje jurisprudencijoje	159
3.1.3. Ekstranacionalinių Konstitucijos aiškinimo šaltinių, turinčių privalomąją teisinę galią, naudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuose aktuose ypatumai	165
3.2. Poreikis ar būtinybė atsižvelgti ne tik į teisinę galią turinčius, bet ir į formaliai teisiškai neįpareigojančius aktus aiškinant Konstitucijos nuostatas?	170
3.2.1. <i>Soft law</i> aktai konstitucinėje jurisprudencijoje: šių dienų naujovė ar įprastas teisinio argumentavimo instrumentas?	171
3.2.2. Konstitucinio Teismo aktuose naudojamų <i>soft law</i> aktų tipologija	177
3.2.3. Venecijos komisijos <i>soft law</i> aktų reikšmė konstitucinei jurisprudencijai ir oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimui	181
3.2.3.1. Konstitucinės referendumo sampratos plėtojimas ir rinkimų teisės klausimai ...	182
3.2.3.2. Venecijos komisijos teisės aktų reikšmė sprendžiant valstybės pareigūnų ir teisėjų imuniteto klausimus	188
3.2.3.3. Kiti konstitucinės justicijos klausimai, kuriuos nagrinėjant remtasi Venecijos komisijos dokumentais	193
3.2.4. <i>Soft law</i> naudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje metodologiniai aspektai	196
3.2.4.1. <i>Soft law</i> aktų vieta Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų struktūroje	196
3.2.4.2. <i>Soft law</i> aktų vaidmuo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose	199
3.2.5. Pareiga atsižvelgti į tarptautinių institucijų priimamus <i>soft law</i> aktus:	

ką nutylėjo Konstitucinis Teismas, paklaustas apie <i>soft law</i> akto reikšmę?	202
3.2.6. Konstitucinio Teismo diskrecijos ribos atsižvelgti į <i>soft law</i> aktus	208
3.3. Nacionalinių <i>soft law</i> aktų konstitucingumo vertinimas	212
3.3.1. Konstitucinio Teismo kompetencija vertinti nacionalinių <i>soft law</i> aktų atitiktį Konstitucijai	212
3.3.2. Konstitucinės jurisprudencijos plėtra vertinant <i>soft law</i> aktų konstitucingumą	215
4. <i>SOFT LAW</i> KITŲ VALSTYBIŲ KONSTITUCINĖJE JURISPRUDENCIJOJE	221
4.1. Naudojimas Europos konstituciniu teisiniu paveldu kaimynystėje: Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija	223
4.2. Vidurio Europos valstybių patirtis: Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija	227
4.3. Vakarų Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos apžvalga	232
4.3.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo užuominos dėl naudojimosi <i>soft law</i>	234
4.3.2. Itin rezervuotas Prancūzijos Konstitucinės Tarybos požiūris į „nenorminius“ teisės aktus	237
4.4. Europos Rytų kaimynystei priskiriamų valstybių patirtis: Moldovos Konstitucinio Teismo atvejis primant ir diegiant Europos konstitucinį paveldą	240
IŠVADOS	248
PRIEDAI	253
LITERATŪROS SĄRAŠAS	280
SANTRAUKA	315
SUMMARY	341

SUTRUMPINIMAI

- Chartija – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija
 - BK – Baudžiamasis kodeksas
 - BPK – Baudžiamojo proceso kodeksas
 - CK – Civilinis kodeksas
 - CPK – Civilinio proceso kodeksas
 - EK – Europos Komisija
 - ES – Europos Sąjunga
 - ESS – Europos Sąjungos sutartis
 - ESBO – Europos Saugumo ir Bendradarbiavimo organizacija
- ESTT, Teisingumo Teismas – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
 - ET – Europos Taryba
- EŽTK, Konvencija – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija
 - EŽTT – Europos Žmogaus Teisių Teismas
 - JT – Jungtinės Tautos
 - JTO – Jungtinių Tautų organizacija
- ODIHR – Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuras (ESBO sudėtyje)
 - TDO – Tarptautinė darbo organizacija
- TPPTP, Paktas – Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas
 - PPO – Pasaulinė prekybos organizacija
 - PSO – Pasaulinė sveikatos organizacija
 - SESV – sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo
- Venecijos komisija – Europos Tarybos komisija „Demokratija per teisę“

IVADAS

Tyrimo problema, jos aktualumas. Technologiniai, politiniai, ekonominiai, socialiniai ir kultūriniai pokyčiai lemia naujų visuomeninių santykių formavimąsi, senų pasibaigimą ar esamų peržiūrėjimą. Teisė, būdama svarbia socialinių permainų priemone, kurios efektyvumas priklauso nuo įvairių sąlygų ir veiksnių¹, pati laikui bėgant taip pat patiria transformacijas, plečiantis naudojamų instrumentų spektrui. Privalomos teisinės galios neturinčios teisės normos, taip vadinamosios *soft law*, atsiradusios šalia įprastinės, valstybės prievartos priemonėmis užtikrinamos, taigi, privalomos teisės, dėl savo teisiškai nepivalomo pobūdžio ilgą laiką kėlusios diskusijas dėl to, ar apskritai gali būti laikomos teise², o jei ir gali, tai ar tokia teisė yra legitim³, virto nauju teisinio reguliavimo įrankiu. Skeptiškas netikėjimas *soft law* teisinių priemonių galimybėmis pamažu keičiamas įsitikinimu, kad tokie teisės aktai iš tiesų gali turėti poveikį kai kurioms socialinio gyvenimo sritims.

Tačiau dėl *soft law* aktų, nepaisant jų eksponentinės proliferacijos, o gal kaip tik dėl jos, kyla daugiau klausimų, nei yra pateikiama atsakymų. Kaip *soft law* normų prigimtis atsiliepia jų veiksmingumui? Ar gali susiklostyti tokios situacijos, kai *soft law* normos gali būti traktuojamos kaip privalomos? Ir daugybė kitų. Nors *soft law* koncepcija buvo sukurta kaip priešprieša *hard law*, santykis tarp šių dviejų koncepcijų nebūtinai turi būti dichotominis⁴. Tai, kad teisės norma neturi privalomosios teisinės galios, tai dar nereiškia, kad ji negalėtų būti reikšminga interpretuojant privalomąją teisinę galią turinčias normas⁵. Šiame kontekste nesunku pastebėti, kad *soft law* konceptas buvo gerokai palankiau priimtas privatinėje teisėje, tradiciškai mažiau pasižyminčioje kelzenišku normatyvizmu, nei viešojoje⁶. Tačiau po truputį tarptautinių ir regioninių institucijų kuriami *soft law* aktai skinasi kelią ir viešosios teisės srityje, ypač tais atvejais, kai tam tikri visuomeniniai santykiai, nesant priimtų įpareigojančių teisės normų, lieka teisiškai nereguluoti arba nėra oficialaus bendro valstybių sutarimo, kaip reikėtų reguliuoti tam tikras sritis.

Konstitucinė teisė ilgą laiką buvo priskiriama išimtinai nacionalinės teisės kategorijai. Konstitucija yra aukščiausios galios vidaus teisės aktas, sukurtas vienos tautos piliečių, skirtas tai vienai tautai ir įprasminantis didžiausias būtent tos tautos vertybes, veikiantis tik tos valstybės teritorijoje ir žymintis teisinės tos valstybės sienas. Tačiau konstitucinės teisės poreikį ir būtinybę išlįsti iš vien nacionalinės teisės ir nacionalinės konstitucijos nubrėžtų rėmų lemia tai, kad pamatinės konstitucinės vertybės, tokios kaip teisinė valstybė ir teisės

1 Vytautas Šlapkauskas, „Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas“, *Filosofija, sociologija* 1 (2002): 48.

2 Jean – Marc Sorel, „L'indifférence de la doctrine interne à la discipline internationale, et réciproquement : Orgueil et préjugés?“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 14-15; David Deroussin, „Soft law. Éléments historiques“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 56-57.

3 Matthias Goldmann, „We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law“, *Leiden Journal of International Law* 25 (2012): 337-339.

4 Kamil Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy* (Torun: Adam Marszałek, 2019), 55.

5 *Ibid.*, 52.

6 Benjamin Lavergne, *Recherche sur la soft law en droit public français* (Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, LGDJ, 2013), <https://books.openedition.org/putc/1874>, 19.

viršenybė, demokratija, pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių apsauga, yra ginamos ne tik nacionalinių konstitucijų, bet ir tarptautinių dokumentų. Svarstyta, ar vertybinio konstitucionalizmo⁷ įkvėpta konstitucinės teisės teorija galėtų susigyventi su tuo, kad minėtų vertybių įgyvendinimą praktikoje konsoliduojantys privalomosios teisinės galios neturintys ir jokių įpareigojimų formaliai nesukuriantys *soft law* aktai būtų laikomi konstitucinės teisės ir – galbūt netiesiogiai – Konstitucijos normų aiškinimo šaltiniu. Kritinis Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų argumentacijos vertinimas, šiuose aktuose plėtojamos konstitucinės doktrinos lyginimas su ankstesne, naujų doktrininų formuluočių atsiradimas ir jų intra-konstitucinis poveikis sudaro prielaidas imtis išsamesnių šios srities, iki šiol nesulaukusios mokslininkų dėmesio, tyrimų.

Konstituciniai teismai nacionalinių konstitucijų aiškinimui pasitelkia ne tik Konstitucijos teksto ir jį aiškinančios doktrinos nuostatas, bet ir tarptautinius teisės aktus, kurių laikytis įsipareigojo valstybė, ir kurie rado savo vietą ne tik valstybės teisės sistemoje, bet ir konstitucinėje jurisprudencijoje. Tačiau konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas savaime neapima pareigos laikytis ir *soft law* aktų⁸. Vis tik nykstanti riba tarp privalomosios ir neprivalomosios teisinės galios teisės aktų skatina analizuoti tarptautinių *soft law* aktų naudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje poreikį ir (arba) būtinybę, ypač jeigu tuos teisės aktus priima tos pačios institucijos ar organizacijos, kurios priima valstybėms narėms privalomus teisės aktus, arba jų struktūriniai padaliniai, ir tie teisės aktai reguliuoja sritis, aktualias sprendžiamoms konstitucinės justicijos byloms. Susiklosčiusi moderni teisinė realybė ir jos padiktuotos naujos teisinės priemonės atvėrė konstituciniams teismams be galo įdomių perspektyvų, sudarančių prielaidas Konstitucijos aiškinimą praturtinti *inter alia* privalomosios teisinės galios neturinčiuose *soft law* aktuose įtvirtintais elementais.

Pažymėtina, kad net ir nebūdami teisiškai privalomi, dažnai tokie aktai yra neatsiejami nuo privalomąją teisinę galią turinčių tarptautinių sutarčių ar ES teisės aktų, nes detaliauoja ir aiškina jų nuostatas, gina ir puoselėja tas pačias konstitucines vertybes, skatina demokratijos plėtrą. Tokiame kontekste natūraliai kyla klausimas, ar galima tuomet tokių *soft law* aktų nepaisyti? Juolab, kad dauguma nacionalinių konstitucijų yra grindžiamos tomis pačiomis teisinės valstybės ir teisės viršenybės, pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms ir demokratijos vertybėmis. Todėl svarbu išsiaiškinti, visų pirma, koks yra tokių *soft law* aktų turinys, antra, kokiais tarptautinius ir europinius konstitucinės teisės ir konstitucinės jurisprudencijos standartus įtvirtinančiais *soft law* aktais derėtų nuspręsti vadovautis ir, trečia, kada tai reikėtų daryti, nepaisant jų teisinio privalomumo nebuvimo.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje (*Grimaldi* ir kitose bylose) yra suformuluota neprivalomų teisės aktų reliatyvaus privalomumo doktrina, pagal kurią nacionaliniai teismai, nagrinėdami ginčus, kuriuose yra aktualus ES *soft law* aktų taikymas, **privalo atsižvelgti** ne tik į ES pirminės ir antrinės, bet ir į neprivalomosios teisės aktus, o nusprendę jais nesivadovauti, nurodyti tokio sprendimo motyvus. Diskutuotina, ar esmi-

7 Konstitucijos turinys Vakarų teisės tradicijoje turi vieną ar kitaip atspindėti tris suverenias konstitucines vertybes: teisinę valstybę, demokratiją ir žmogaus teises, kurių egzistavimas yra ne tik konstitucijos turinio, bet ir konstitucijos sampratos pagrindas; šių vertybių santykio pagrindu kuriamas vertybinis konstitucionalizmas. Plačiau žr. Vaidotas A. Vaičiaitis, "Šiuolaikinio konstitucionalizmo samprata", *Teisė* 104 (2017): 94–98.

8 Spryszak, *supra note*, 4: 294.

nės šios doktrinos nuostatos gali būti *mutatis mutandis* taikomos ir kitiems *soft law* aktams, taip pat kitose situacijose, nei apibrėžė ESTT. Turint mintyje tokių teisės aktų įvairovę ir nehomogeniškumą, tikėtina, tai galėtų būti taikoma tikrai ne visiems ir ne visada.

Konstitucinė kontrolė yra itin reikšminga kiekvienoje valstybėje, kurioje žmogaus teisių ir laisvių apsauga, demokratija ir teisės viršenybė yra neginčijami prioritetai, tad svarbu, kokie teisiniai instrumentai naudojami vykdant konstitucinę kontrolę. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atskleidžiamas konstitucijos suvokimo etalonas, tampantis vieninteliu šaltiniu, ne tik *de jure*, bet jau ir *de facto* taikytinu sprendžiant teisės aktų teisėtumo klausimus⁹. Todėl verta inicijuoti diskusijas apie tai, ar naujų teisinių priemonių pasitelkimas nepraplėstų Konstitucijos sisteminio ir holistinio interpretavimo ribų, išlaikant per beveik tris dešimtmečius susiformavusį vertybinį stuburą. Konstitucijos yra tiek, kiek jos interpretuota, o konstitucijos aiškinimo metodologija yra esminė pačios konstitucijos ir jos sampratos dalis¹⁰.

Tyrimo naujumas. Tokia tarpšakinių mokslinių tyrimų tematika, kurioje susiduriama su teisės teorijai, tarptautinei ir ES teisei bei konstitucinei teisei aktualiais aspektais tuo pačiu metu, Lietuvos teisės moksle iki šiol neturėjo stiprių atgarsių; tai iš dalies ir suponuoja šio disertacinio tyrimo naujumą. Atsižvelgiant į tiriamojo darbo aktualumą pateikiamas iki šiol Lietuvos teisės doktrinoje išsamiai ir kompleksiskai nenagrinėtas *soft law* normų, vis dar ieškančių savo vietos teisės ir (arba) teisės aiškinimo šaltinių tarpe, santykis su konstitucinės teisės normomis, kurios teisės aktų hierarchijoje užima aukščiausią vietą. Siekiant nustatyti, ar *soft law* normos gali lemti oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą apskritai, tyrime pirmiausia nagrinėjama Lietuvoje iki šiol mažai analizuota *soft law* priskiriamų teisės aktų prigimtis, genezė, kompleksiskai ir išsamiai vertinami tokio pobūdžio teisės aktams būdingi bruožai ir jų sąlygojami šių teisės aktų privalumai ir trūkumai, lemiantys jų veiksmingumą, keliama prielaida dėl tokių teisės aktų gebėjimo sukelti tam tikras pasekmes socialinėje tikrovėje. Disertaciniame tyrime koncentruojamasi į tam tikros rūšies *soft law* aktus, t. y. tuos, kurie galėtų būti aktualūs konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimui ir konstitucinės jurisprudencijos raidai. Pirmą kartą įvertinami ir analizuojami tarptautinių organizacijų priimti teisės aktai, neturintys privalomosios teisinės galios, kuriais reguliuojami konstitucinės teisės sričiai priskirtini klausimai, aptariamose jų nesilaikymo teisinės pasekmės.

Mokslinėje literatūroje sutariama, kad konstituciniai teismai, aiškindami Konstitucijos nuostatas ir tokiu būdu formuodami oficialiąją konstitucinę doktriną, turinčią Konstitucijos galią, taigi užimančią aukščiausią teisinę galią teisės aktų hierarchijoje¹¹, negali ignoruoti ne tik valstybės viduje vykstančių pokyčių, bet ir tam tikro išorės – tarptautinio – konteksto¹²; ne kartą diskutuota ir apie tai, kad Konstitucinis Teismas turi konstitucinę par-

9 Gediminas Mesonis, "Konstitucijos interpretacinis poreikis", *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 59.

10 Vaičaitis, *supra note*, 7: 98.

11 Plačiau žr. Egidijus Kūris, „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“, *Teisės problemos* 3, 41 (2003): 8-32.

12 Pvz., Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78-93.

eigą Konstituciją aiškinti sutinkamu su tarptautine ir ES teise būdu¹³. Šiame tyrime pirmą kartą analizuojama, ar Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos nuostatas, turėtų paisyti ir tarptautiniuose *soft law* aktuose įtvirtintų normų ir principų ir ar šie aktai galėtų būti laikomi nauju Konstitucijos nuostatų aiškinimo šaltiniu.

Tyrimo objektas – tarptautinių privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų (tarptautinių ir ES teisės aktų, turinčių privalomąją teisinę galią, įtaka konstitucinei jurisprudencijai pristatoma tik tiek, kiek tai sudaro prielaidas kalbėti apie privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų naudojimą baigiamuosiuose konstitucinės kontrolės institucijų aktuose) poveikio oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai įvertinimas. Tiesioginis tyrimo objektas yra *soft law* normų poveikis nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos raidai. Kitų valstybių konstitucinė jurisprudencija disertacijoje nagrinėjama tam, kad, su ja lyginant Lietuvos oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą, būtų galima padaryti išvadą dėl konstitucijos normų aiškinimą lemiančių veiksnių bendrų tendencijų.

Tyrimo objektą komplikuoja *soft law* aktų neapibrėžtumas, didžiulė jų įvairovė ir skirtingas poveikis teisės subjektams ir teisės sistemoms, tad šiame tyrime apibrėžta tirti tik konstitucinės teisės institutus reguliuojančių *soft law* aktų, ypač Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) priimamų dokumentų, įtaką konstitucinės jurisprudencijos plėtrai, nuošalyje paliekant tuos tarptautinius ir ES *soft law* aktus, kurie priimami kitose teisės srityse, nors atsižvelgiant į tai, kad konstitucinės justicijos bylose sprendžiami klausimai gali būti susiję su bet kokia teisės šaka, neatmestina ir tai, kad bent jau teoriškai sprendžiant konstitucinės justicijos bylas gali būti aktualūs ir kiti kompetentingų tarptautinių institucijų priimti *soft law* aktai. Taip pat tyrime apžvelgiamas nacionalinių *soft law* aktų, kurie gali būti ir konstitucinės kontrolės objektu, ir papildomu veiksniu sprendžiant dėl privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto konstitucingumo, vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną¹⁴.

Galiausiai pažymėtina ir tai, kad nors kai kurie *soft law* aktai, ypač priimti Venecijos komisijos, dėl savo ekspertinio pobūdžio ir sukauptos įvairių valstybių konstitucinės patirties turėjo ženklios įtakos ne tik konstitucinės jurisprudencijos, bet ir ištisu atskuriantis demokratijos valstybių konstitucinių santvarkų raidai, šiame disertaciniame tyrime tokių *soft law* aktų poveikis konstitucinio reguliavimo pokyčiams analizuojamas tik tiek, kiek tai reikalinga pagrįsti tokių *soft law* aktų veiksmingumą.

Tyrimo dalykas. Siekiant kuo išsamiau ir tiksliau įvertinti, ar Konstitucinio Teismo formuojamai oficialiajai konstitucinei doktrinai ir apskritai Konstitucinio Teismo jurisprudencijai tarptautinės *soft law* normos gali turėti kokį nors poveikį, ir jei taip, tai kokį, šio tyrimo dalykas yra, visų pirma, patys *soft law* aktai, jų prigimtis ir veiksmingumas, konkrečiai, konstitucinės doktrinos raidai aktualūs tarptautiniai *soft law* aktai, *inter alia* ir ypač Venecijos komisijos dokumentai, ir, visų antra, nacionalinė konstitucinė jurisprudencija,

13 Žr. pvz. Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, iš *Constitutional Court of the Republic of Slovenia – 25 Years, Conference Proceedings* (Ljubljana: Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016), 139-152; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37.

14 Oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai nacionaliniai *soft law* aktai gali turėti įtakos *inter alia* ir ypač tuo aspektu, kad jų padiktuota tematika plėtojama oficialioji konstitucinė jurisprudencija ir aiškinamos atitinkamos Konstitucijos nuostatos (kaip antai Konstitucinio Teismo 2011 m. rugšėjo 28 d. nutarime).

t. y. Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai (nutarimai, išvados, sprendimai), juose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina ir išdėstyta konstitucinė argumentacija dėl vieno ar kito sprendimo pasirinkimo.

Tyrimo tikslas ir uždaviniai. Šiuo disertaciniu tyrimu siekiama sistemaiškai išanalizuoti prielaidas formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną remtis ne tik tradiciniais Konstitucijos aiškinimo šaltiniais, t. y. Konstitucijos tekstu ir anksčiau suformuota oficialiąją konstitucine doktrina, bei privalomos teisinės galios tarptautinės ir ES teisės aktais, į kuriuos atsižvelgti įpareigoja pačios Konstitucijos nuostatos, bet ir teisės aktais, formaliai neturinčiais privalomosios teisinės galios, tačiau priimtais kompetentingų tarptautinių institucijų, veikiančių konstitucinės teisės srityje, įvertinti, kokią įtaką turi tokie teisės aktai oficialiosios konstitucinės doktrinos, esančios sudėtine gyvosios Konstitucijos dalimi, raidai, ir išsiaiškinti, ar įmanoma nukrypti nuo tokiuose teisės aktuose įtvirtinto europinio konstitucinio paveldo principus ir standartus konsoliduojančio reguliavimo sprendžiant konstitucinės justicijos bylas.

Pažymėtina, kad dėl *soft law* fenomeno daugialypiškumo reali tokių teisės aktų įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai vargu ar gali būti apskritai itin tiksliai kvantifikuojama, o jei, atlikus tyrimą, ir galima padaryti tam tikras prielaidas dėl šios įtakos buvimo ir jos reikšmingumo, natūraliai tai neišvengiamai susiję su paklaidomis. Siekiant to išvengti, disertaciniame tyrime koncentruojamasi tik į apibrėžtos kategorijos *soft law* aktus, išsamiai atskleidžiant jų ypatumus ir savybes, pabrėžiant skirtumus nuo kitų rūšių *soft law* aktų ir randant pagrindimą, kodėl būtent pasirinktos kategorijos *soft law* aktai yra reikšmingi konstitucinės jurisprudencijos, kuri nėra ir iš principo negali būti teisinė konstanta, plėtrai.

Užsibrėžtam tikslui pasiekti išskirti tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Išanalizuoti *soft law* sampratą ir jos pokyčius, išskirti tokių teisės aktų rūšis, nustatyti, kokią norminį krūvį gali turėti privalomosios teisinės galios neturinčios teisės normos, koks tokių teisės normų santykis su privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, išsiaiškinti tokių teisės aktų veiksmingumo prielaidas.
2. Išsiaiškinti, kokios yra tarptautinių institucijų, priimančių konstitucinės doktrinos plėtrai aktualius *soft law* aktus, funkcijos ir jų taikomų teisėkūros procedūrų ypatumai, išanalizuoti jų priimamų teisės aktų paskirtį, veiksmingumą, jais siekiamus tikslus.
3. Išsiaiškinti, ar konstitucinė pareiga paisyti prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų ir, atsižvelgiant į tai, Konstitucijos nuostatas aiškinti palankiu tarptautinei ir ES teisei būdu, gali, su reikiamais pakeitimais, būti pakankama prielaida konstitucinės justicijos bylose remtis su tais tarptautinės ir ES teisės aktais susijusiais *soft law* aktais.
4. Išsamiai ištirti Lietuvos konstitucinę jurisprudenciją, identifikuoti atvejus, kai sprendžiant konstitucinės justicijos bylas buvo remiamasi *soft law* aktais, atskleisti *soft law* aktų naudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose metodologiją ir tokių teisės aktų tipologiją, apibrėžti *soft law* naudą konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi.
5. Užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos analizės pagalba išsiaiškinti *soft law* naudojimo konstitucinių teismų jurisprudencijoje tendencijas.

Teorinė ir praktinė tyrimo reikšmė. Disertaciniu tyrimu siekiama prisidėti prie Lie-

tuvos teisės mokslo tyrimų, nagrinėjančių konstitucinės teisės šaltinius, identifikuojant *soft law* aktus, kaip lemiančius ar galinčius lemti Konstitucijos nuostatų aiškinimą, kitaip tariant būti Konstitucijos aiškinimo šaltiniu ar bent įkvėpimu atitinkamam Konstitucijos aiškinimui. Mokslinėje literatūroje sutariama, kad Konstitucijos aiškinimą tam tikru aspektu turėtų lemti tarptautinės ir ES teisės normos, turinčios privalomąją teisinę galią; tuo tarpu *soft law* aktai kaip konstitucinės teisės ir (arba) Konstitucijos aiškinimo šaltinis kol kas nebuvo nagrinėjami iš viso, taigi šiuo disertaciniu tyrimu užpildoma tam tikra konstitucinės teisės mokslo spraga.

Disertacinio tyrimo teorinę reikšmę rodo ir tai, kad siekiant išskeltų tyrimo tikslų disertacijoje nagrinėjami klausimai, kuriems egzistuojančioje akademinėje literatūroje (ypač nacionalinėje) skiriamas nepakankamas dėmesys, o būtent tiriama *soft law* aktų prigimtis, jų charakteristika, galimas poveikis visuomeniniams santykiams ir galimos tokių teisės aktų nesilaikymo pasekmės.

Praktinis atlikto tyrimo aspektas yra tas, kad tyrimo rezultatai gali būti reikšmingi tiek Konstituciniam Teismui, sprendžiančiam konstitucinės justicijos bylas, kuriose bus keliamas tarptautinių *soft law* aktų taikymo ir įgyvendinimo klausimas nacionalinėje teisės sistemoje, tiek kitiems nacionaliniams teismams, kurie sprenddami bylas neretai remiasi konstitucine jurisprudencija, taip pat valstybės valdžios institucijoms, priimančioms teisės aktus, kuriais reguliuojami konstitucinės teisės klausimai (kaip antai, rinkimai, referendumas, žmogaus teisių ir laisvių apsauga ir kt.). Tyrime išsamiai pristatomi ir analizuojami reikšmingiausi konstitucinei teisei *soft law* aktai, pagrindžiamas jų naudojimo būtinumas ir pristatomos jų nesilaikymo pasekmės, kurios turėtų būti aktualios tiek teismams, tiek kitoms valstybės valdžios institucijoms. Šiame tyrime padarytos išvados turėtų padėti tiek renkantis tam tikrą naujo teisinio reguliavimo kryptį, tiek ieškant konkrečių teisės normų, kurios galėtų būti perkeltos į nacionalinę teisės sistemą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šio disertacinio tyrimo tikslas nėra konkrečių pasiūlymų pateikimas teisėkūros subjektams, tačiau darnaus, europinės konstitucinės teisės vystymosi tendencijas atitinkančio teisinio reguliavimo kūrimas visada yra demokratinės teisinės valstybės siekis.

Tyrimų apžvalga. Šio disertacinio tyrimo temos polivalentiškumas lemia tai, kad tyrimo temai aktualius mokslo darbus galima suskirstyti į tris dideles grupes. Darbe daugiausiai remtasi moksliniais tyrimais, publikuotais anglų ir prancūzų kalbomis. Pirmiausia apžvelgtini tyrimai, atlikti analizuojant *soft law* normų pobūdį, prigimtį ir jų reikšmę. Kita atliktų mokslinių tyrimų dalis susijusi su Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos), kaip autoritetingiausio tarptautinių konstitucinių *soft law* normų kūrėjo, veikla. Galiausiai, siekiant išsiaiškinti, ar konstitucinės jurisprudencijos plėtrai įtakos gali turėti ne tik nacionaliniai konstitucinio lygmens, bet ir tarptautinės teisės šaltiniai, paminėtina mokslinė literatūra, kurioje nagrinėtas konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės santykis. Kadangi daugiausia gilintasi į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją ir jos raidą, šia tema daugiausia analizuoti Lietuvos mokslininkų darbai.

Atsižvelgiant į tai, kad taip vadinamųjų *soft law* aktų priimama vis daugiau, įvertinus jų visapusiškumą ir tolydžio augančią reikšmę, matyti, kad moksliniai tyrimai šioje srityje yra suaktyvėję, tačiau dauguma jų vis dar išlieka itin fragmentiški, koncentruoti tik į tam tikras *soft law* aktų panaudojimo sritis, *inter alia* tas, kur jų poveikis yra akivaizdžiausias (pavyzdžiui, *soft law* konkurencijos teisėje, *soft law* aplinkos teisėje ir pan.), į kurios nors

vienos institucijos priimamus *soft law* aktus (pavyzdžiui, ES *soft law* aktus) arba į kurios nors vienos nacionalinės teisės sistemos tyrimus. Tačiau palyginus su tuo metu, kai tik atsirado šios rūšies teisės aktai ir buvo tik prabėgomis paminimi tarptautinės teisės ir teisės teorijos vadovėliuose, pastarąjį dešimtmetį publikacijų šia tema pasirodė tikrai nemažai. Vis tik tyrimų, kuriuose *soft law* fenomenas analizuojamas kompleksiskai ir išsamiai, nėra itin daug. Iš universaliausių mokslo darbų paminėtinas Tulūzos (Prancūzija) universitete rengtos daktaro disertacijos pagrindu B. Lavergne išleistas „*Recherche sur la soft law en droit public français*“¹⁵, kuriame *soft law* pristatoma kaip viešosios teisės doktrininė koncepcija, dėl teisės aktų evoliucijos tapusi neatskiriama kiekvienos valstybės teisės sistemos dalimi. Šiame tyrime *soft law* analizuojama kaip veiksmingas teisinis instrumentas, ne kartą tapęs teisminės kontrolės objektu, neretai teisėjo valios dėka supanašėjantis su imperatyviosiomis teisės normomis. Autorius analizuoja *soft law* atribojimo nuo kitų teisės normų problematiką, gilinasi į *soft law* charakteristikas, tiria, kokį poveikį *soft law* normos turi nacionalinei teisės sistemai apskritai, neišskiriant atskirų teisės šakų, kaip antai konstitucinės teisės.

Privalomos teisinės galios neturinčios teisės normos tyrinėtoms tam tyčia rengtuose moksliniuose seminaruose, konferencijose, darbo grupėse. Šiame kontekste be prieš gerą dešimtmetį vykusios konferencijos, kuri davė pradžią tokiems leidiniams¹⁶, paminėtinas įvairių Prancūzijos universitetų mokslininkų tyrimus jungiantis P. Deumier ir J. M. Sorel rengtas leidinys „*Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*“¹⁷, kuriame *soft law* reiškinys tiriamas ir analizuojamas tiek nacionalinės, tiek tarptautinės teisės mokslininkų požiūriu, gilinamasi į šio reiškinio atsiradimo istorines aplinkybes, aiškinamasi, kokią vietą teisės sistemoje užima *soft law* normos, kaip *soft law* vertinama teismų praktikoje, su kokiomis šių teisės normų taikymo problemomis susiduriama. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės instrumentų apibrėžimus, jų veiksmingumą ir didėjančią jų svarbą taip pat analizavo S. Garry – Vernières¹⁸, U. Morth¹⁹, M. Goldman²⁰, A. Flückiger²¹, E. Ferran ir K. Alexander²² ir kt. Lietuvos teisės sistemoje *soft law* genezę ir galimybę *soft law* aktus laikyti visaverčiu teisės šaltiniu vienoje savo publikacijoje analizavo tik J. Gumbis²³.

Didesnio dėmesio mokslininkų tarpe sulaukia kai kurių atskirų tarptautinių organizacijų priimami *soft law* aktai. Ypatingas dėmesys tarpdisciplininiam *soft law* aktų, ypač

15 Lavergne, *supra note*, 6.

16 Po kurios buvo išleistas konferencijoje pristatytų mokslinių straipsnių rinkinys *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009).

17 Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international* (Paris: LGDJ, 2018).

18 Stéphane Gerry-Vernières, *Les « petites » sources du droit: a propos des sources étatiques non contraignantes* (Paris: Economica, 2012).

19 Ulrika Mörth, *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis* (Cheltenham: Edward Elgar, 2004); Ulrika Mörth, „Soft regulation and global democracy“, iš *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*, Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 119–136.

20 Goldmann, *supra note*, 3: 335-386.

21 Alexandre Flückiger, „Pourquoi respectons-nous la *soft law*? Le rôle des émotions et des techniques de manipulation“, *Revue européenne des sciences sociales* 2 (2009): 73-103, <https://journals.openedition.org/ress/68>.

22 Ellis Ferran ir Alexander Kern, „Can soft law bodies be effective? The special case of the European systemic risk board“, *European law review* 37, 6 (2011): 751-777.

23 Jaunius Gumbis, „Minkštas“ įstatymas kaip pirminis teisės dokumentas“, *Teisė* 46 (2003): 52–61.

priamamų ES teisėje, pobūdžiui ir jų poveikiui teisės sistemoms, teismų veiklai skiriamas Europos *soft law* tyrimui tinklui SOLAR (angl. *European network on soft law research*)²⁴ priklausančių mokslininkų darbuose, kuriuose periodiškai analizuojama aktuali mokslinė literatūra²⁵. Besikeičiančių ES institucijų priamamų *soft law* aktų prigimtį ir šių teisės aktų poveikį valstybėms narėms nagrinėjo E. Korkea-aho²⁶, F. Terpan²⁷, V. R. Feguš²⁸, P. L. Láncoš²⁹, naujo *soft law* aktų pagalba kuriamo valdymo modelio naudojimą analizavo A. Peters³⁰, L. Senden³¹, M. Hartlapp³², teisinės valstybės užtikrinimo priemonių, susietų su ES sutarties 7 straipsniu, kurios savo prigimtimi taip pat iš esmės yra *soft law*, efektyvumą vertino Lenkijos ir Vengrijos mokslininkai³³.

Kalbant apie *soft law* poveikį teismams ir jų formuojamai jurisprudencijai, pažymėtina, kad mokslininkų darbuose dažniausiai tyrinėjama arba *soft law* reikšmė ordinarinių teismų veiklai apskritai, kaip, pavyzdžiui, E. Korkea-aho publikacijoje, kurioje analizuojamas *Grimaldi* doktrinos poveikis teismams³⁴, A. Kovacs, T. Tihamer ir A. Forgacs darbe, kuriame analizuojama ES *soft law* įtaka administracinių teismų, kaip aktyviausių ES teisės taikytojų, veiklai³⁵, arba *soft law* poveikis tarptautinių teismų jurisprudencijai: *soft law* įtaką Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijai nagrinėjo S. Van Drooghenbroeck, Fr. Tulkens ir F. Krenc³⁶, apie *soft law* įtaką Europos Sąjungos Teisingumo Teismui rašė O. A. Štefan³⁷, jau minėta L. Senden.

24 The Soft Law Research Network (SoLaR), <https://noleslaw.net/european-network-on-soft-law-research-solar/>.

25 Oana Andreea Stefan, Matej Avbelj, Mariolina Eliantonio, Miriam Hartlapp, Emilia Korkea-aho ir Nathalie Rubio, „EU Soft Law in the EU Legal Order: A Literature Review“, *King's College London Law School Research Paper Forthcoming* (2019), SSRN, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3346629.

26 Emilia Korkea-aho, „EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility and Diversity Guaranteed?“, *Scandinavian Studies in Law* 58 (2013): 155-175.

27 Fabien Terpan, „Soft Law in the European Union – The Changing Nature of EU Law“, *European Law Journal* 1, 21 (2015): 68-96, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00911460/document>.

28 Verena Rošic Feguš, „The growing importance of soft law in the EU“, *InterEULawEast: journal for the international and european law, economics and market integrations* 1, 1 (2014): 145-161.

29 Petra Lea Láncoš, „A hard Core Under the Soft Shell: How binding is Union Soft Law for Member states?“, *European public law* 24, 4 (2018): 755-784.

30 Anne Peters, „Soft Law as a New Mode of Governance“, iš *The Dynamics of Change in EU Governance*, Udo Diethrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2011), 21–51, <https://ssrn.com/abstract=1876508>.

31 Linda Senden, *Soft Law in European Community Law* (Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2004).

32 Miriam Hartlapp, Soft law implementation in the EU multilevel system: legitimacy and governance efficiency revisited, iš *Configurations, Dynamics and Mechanisms of Multilevel Governance*, Nathalie Behnke, Jörg Broschek, Jared Sonnicksen (Palgrave: Springer International Publishing, 2019), 193-210.

33 Pavyzdžiui, Gábor Halmai, „How the EU Can and Should Cope with Illiberal Member States“, *Quaderni costituzionali* 2, (2018): 313 – 33.

34 Emilia Korkea-aho, „National Courts and European Soft law: is Grimaldi still good law?“, *Yearbook of European Law* 37 (2018): 470–495.

35 András Kovács, Tihamer Tóth ir Anna Forgács, „The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts“, *ELTE Law Journal* 2 (2016): 53–70, <https://eltelawjournal.hu/the-legal-effects-of-european-soft-law-and-their-recognition-at-national-administrative-courts/>.

36 Sébastien Van Drooghenbroeck, Françoise Tulkens ir Frédéric Krenc, „Le soft law et la Cour européenne des droits de l'Homme. Questions de légitimité et de méthode“, *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 0, 91 (2012): 433–491.

37 Oana Andreea Ștefan, „European Competition Soft Law in European Courts: A Matter of Hard Principles?“, *European Law Journal* 14, 6 (2008): 753-772.

Konstitucinės teisės raidai itin aktualius *soft law* aktus priimančios Venecijos komisijos prigimtis, veikla, teisėkūra užsienio mokslininkų darbuose analizuota fragmentiškai, kompleksinių visapusiškų tyrimų pasigendama. Dauguma publikacijų rengtos mokslininkų, esančių Venecijos komisijos ekspertais, pasižymi labiau aprašomuoju pobūdžiu. Apie Venecijos komisijos reikšmę rašoma ilgamečių Venecijos komisijos narių G. Buquicchio ir P. Garonne³⁸, S. Bartole³⁹ publikacijose. Išsamesnis Venecijos komisijos priamųjų teisės aktų poveikio vertinimas pateikiamas W. Hoffman – Riem atliktoje analizėje⁴⁰, K. L. Scheppele⁴¹, P. Craig⁴², V. Volpe⁴³ darbuose. Kritiškai Venecijos komisijos veikla vertinama M. de Visser⁴⁴, I. Bogdan⁴⁵, T. Karakamishevos – Jovanovskos⁴⁶ darbuose.

Galiausiai, disertacinio tyrimo temai aktuali ir mokslinė literatūra, kurioje analizuojamas konstitucinės teisės ir tarptautinės bei ES teisės santykis, privalomąją teisinę galią turinčių tarptautinių teisės aktų įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai. Ne tik apie naci-

38 Gianni Buquicchio ir Pierre Garonne, „L'harmonisation du droit constitutionnel européen: la contribution de la Commission européenne pour la démocratie par le droit“, *Uniform Law Review* 3, 2-3 (1998): 323-338; Gianni Buquicchio ir Pierre Garrone, „Vers un espace constitutionnel commun – Le rôle de la Commission de Venise“, iš *Law in Greater Europe*, Bruno Haller, Hans-Christian Kruger, Herbert Petzold (Zuidpoolsingel: Kluwer Law International, 2000), 3-22; Gianni Buquicchio, „Vingt ans avec Antonio La Pergola pour le développement de la démocratie“, iš *Liber amicorum Antonio La Pergola*, Pieter van Dijk, Simona Granata-Menghini (Lund: Juristförlaget, 2009), 29-37; Gianni Buquicchio ir Simona Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years on. Challenge met but Challenges ahead“, iš *Fundamental Rights and Principles. Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen, Ben Vermeulen, Fried van Hoof, Merten Oostling (Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013), 239-254; Gianni Buquicchio ir Schnutz Rudolf Dürr, „Constitutional Courts – the living heart of the separation of powers / The role of the Venice Commission in promoting Constitutional Justice“, iš *Human Rights in a Global World, Essays in honour of Judge Luis Lopez Guerra*, Guido Raimondi, Iulia Motoc, Pere Pastor Vilanova, Carmen Morte Gomez (Oisterwijk: WLP, 2018), 515-544; ir kt.

39 Sergio Bartole, „Final remarks: the Role of the Venice Commission“, *Review of Central and East European Law* 26, 3 (2000): 351-363; Sergio Bartole, „International constitutionalism and conditionality. The experience of the Venice Commission“, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti* 4 (2014): 1-9; Sergio Bartole, „Standards of Europe's constitutional heritage“, *Giornale di Storia Costituzionale* 30 (2015): 17-22; Sergio Bartole, „The contribution of the Venice commission to the internalization of the national constitutional law on the organization of judiciary“, iš *New developments in constitutional law: essays in honour of Andras Sajó*, Iulia Motoc, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek (The Hague: Eleven International Publishing, 2018), 1-20; ir kt.

40 Wolfgang Hoffmann-Riem, „The Venice Commission of the Council of Europe – Standarts and Impact“, *The European Journal of International Law* 25, 2 (2014): 579-597.

41 Kim Lane Scheppele, „Constitutional Coups and Judicial Review: How Transnational Institutions Can Strengthen Peak Courts at Times of Crisis (with Special Reference to Hungary)“, *Transnational law and contemporary problems* 23, 1 (2014): 51-118.

42 Paul Craig, „Transnational Constitution-Making: The Contribution of the Venice Commission on Law and Democracy“, *UCI Journal of International, Transnational and Comparative Law* 1 (2016): 57-86, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2846451.

43 Valentina Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards: The Venice Commission and “The Code of Good Practice in Electoral Matters”“, iš *Global administrative law: the casebook*, Sabino Cassese, Bruno Carotti, Lorenzo Casini, Eleonora Cavalieri, Euan MacDonald (New York: Institute for International Law and Justice, 2012), 57-67; Valentina Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy. The Venice Commission's Constitutional Assistance“, *Heidelberg Journal for International Law* 76 (2016): 811-846.

44 Maartje De Visser, „A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform“, *American Journal of Comparative Law* 63, 4 (2015): 963-1008.

45 Iancu Bogdan, „Quod licet Jovi non licet bovi? The Venice Commission as Norm Entrepreneur“, *Hague Journal on the Rule of Law* 1, 11 (2019): 189-221.

46 Tanja Karakamisheva Jovanovska, „How much politics is there in Venice Commission's law“, https://www.academia.edu/34573265/How_much_politics_is_there_in_Venice_Commissions_law_.

onelines konstitucines tradicijas, bet ir apie ekstranacionalinius veiksnius, turinčius įtakos konstitucinės jurisprudencijos plėtojimui, kalbėti pradėta beveik prieš penkiolika metų E. Kūrio⁴⁷, E. Jarašiūno⁴⁸ darbuose. Vėliau apie tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės įtaką nacionalinei konstitucinei teisei ir Konstitucinio Teismo veiklai yra rašę T. Birmontienė⁴⁹, E. Šileikis⁵⁰, R. K. Urbaitis⁵¹, V. Vadapalas⁵², D. Žalimas⁵³ ir kt., K. Bubnytė išsamiai išanalizavo EŽTK poveikį konstitucinei jurisprudencijai⁵⁴.

Tačiau pažymėtina, kad mokslinių tyrimų, tiesiogiai susijusių su disertacijoje nagrinėjama tema, t. y. *soft law* poveikiu konstitucinės doktrinos ir (arba) jurisprudencijos raidai ir netgi konstitucinei teisei, stokojama. Paminėtina tik lenkų mokslininko K. Spryszak monografija apie tarptautinių organizacijų kuriamos *soft law* poveikį konstitucinių normų raidai kai kuriose Europos šalyse, kurioje epizodiškai atskleidus pagrindinius *soft law* aktų bruožus, bandoma visapusiškai analizuoti tokių teisės aktų vietą konstitucinės teisės sistemoje ir *soft law* standartų svarbą konstitucinės teisės vystymuisi, išskiriant atskiras kons-

47 Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78–93; Egidijus Kūris, „The Constitutional Court of Lithuania and Lithuania’s membership in the European Union“, iš *The Position of Constitutional Courts Following Integration into the European Union* (Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005), 179–207.

48 Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 224–249; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8–37; Egidijus Jarašiūnas, „Keletas nacionalinių teismų ir Europos sąjungos teisingumo teismo veiksmingo bendradarbiavimo užtikrinimo aspektų“, *Konstitucinė jurisprudencija* 4 (2013): 228–255; Egidijus Jarašiūnas, „Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus“, *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris* (Vilnius: MRU, 2008), 613–644; ir kt.

49 Toma Birmontienė, „Intersection of the jurisprudences: in search of possible solutions (the European convention on human rights and the constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania)“, *Konstitucinė jurisprudencija* 1 (2011): 286–302; Toma Birmontienė, „Europos Tarybos aktų įtaka Lietuvos konstitucinės doktrinos raidai“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 159–192; Toma Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas“, iš *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei: Liber Amicorum Sauliui Katuokai*, red. Justinas Žilinskas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020).

50 Egidijus Šileikis, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įtaka Lietuvos Konstitucijos aiškinimui“, iš *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkimys* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 53–85.

51 Romualdas Kęstutis Urbaitis, „Tarptautinė teisė ir konstitucinė justicija Lietuvoje“, iš *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014), 28–40.

52 Vilenas Vadapalas, „Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė“, iš *Lietuvos konstitucinė teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017), 189–212.

53 Dainius Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai“, iš *Transnacionalinės teisinės sistemos – santyko ir sąveikos problemos* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 121–151; Dainius Žalimas, „Europos žmogaus teisių teismo praktikos įtaka Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo jurisprudencijai“, *Konstitucinė jurisprudencija* 3, 43 (2016): 153–163; Dainius Žalimas, „The constitutional principle of respect for international law as an element of the principle of the rule of law“, iš *The Implementation and protection of the principles of the rule of law in Georgia, the Republic of Lithuania, the Republic of Moldova, and Ukraine* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2016), 10–20; Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution <...>“, *supra note*, 13: 139–152.

54 Karolina Bubnytė, „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikis Lietuvos konstitucinei jurisprudencijai – jo būdai ir leistinos ribos“, *Teisė* 89 (2013): 140–143.

titucinės teisės sritis ar konstitucinius institutus, kuriems *soft law* poveikis didžiausias⁵⁵. Lietuvoje mokslo darbų, tiriančių *soft law* įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai, be autorės atliktų tyrimų⁵⁶, nėra, išskyrus V. V. Vaičičio publikacijas, kuriose vertinama, ar Konstitucinis Teismas apskritai turi kompetenciją nagrinėti *soft law* aktus⁵⁷, taigi, daugiau kalbama apie nacionalinę, o ne apie tarptautinę *soft law*, vėliau kritikuojamas pernelyg išsamus rėmimasis *soft law* aktais Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje⁵⁸; apie Konstitucinio Teismo įgaliojimus tirti arba netirti privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų konstitucingumą yra rašęs ir E. Šileikis⁵⁹.

Pateikta mokslinės literatūros analizė rodo, kad nors *soft law* prigimties ir veiksmingumo pokyčiai jau buvo analizuoti užsienio mokslininkų darbuose, *soft law* aktų įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai visapusiškai netyrinėta.

Tyrimo metodologija. Atliekant šį disertacinį tyrimą daugiausia naudoti klasikiniai teoriniai ir empiriniai teisės tyrimo metodai, kurių pasirinkimą nulėmė disertacinio tyrimo objektas ir dalykas. Tyrimas pagrįstas skirtingais kokybinės metodologijos metodais⁶⁰, leidžiančiais atskleisti tiek teorinę, tiek praktinę nagrinėjamo klausimo puses. Tyrime dominuoja sociologiniai metodai, pagal kuriuos į teisę žiūrima pirmiausia kaip į realiai veikiančią teisę, bet ne kaip į tam tikrų normų visumą: dokumentų analizė, loginė, sisteminė, kritinė, lyginamoji, teleologinė ir lingvistinė analizė. Konkretaus metodo ar metodų derinio taikymą atskirose tyrimo dalyse lėmė nagrinėjamų klausimų specifika, nes nė vienas konstitucinis tyrimas negali būti atliktas, kaip ir nė viena konstitucinė koncepcija negali būti tinkamai pagrįsta, naudojant vienintelį metodą, tyrimo dizainą ar požiūrį, todėl vienintelis tinkamiausias „oficialus“ metodas konstitucinės teisės tyrimams dar nėra išrastas⁶¹.

Atsižvelgiant į tai, kad šiuo disertaciniu tyrimu siekiama nustatyti, kokią įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai turi *soft law* aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas, dokumentai buvo naudojami kaip pirminis ir pagrindinis informacijos šaltiniai. Tyrimo metu atrinkti duomenų šaltiniai sugrupuoti į tris grupes, kurių pirma – norminiai *soft law* aktai, t. y. tarptautinių organizacijų, ypač ES ir Venecijos komisijos, priimami teisės aktai, neturintys privalomosios teisinės galios; antra – jurisprudenciniai šaltiniai, t. y. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų ir tarptautinių teismų baigiamieji aktai. Jiems tirti taikyti *dokumentų analizės ir kontent-analizės* metodai. Konstitucinės teisės plėtrai reikšmingi tarptautinės ir ES *soft law* aktai buvo

55 Spryszak, *supra* note, 4.

Šiame darbe ypatingas dėmesys skiriamas *soft law* aktų poveikiui, kalbant apie politinį pluralizmą, rinkimų teisę, valstybės valdžių pasidalijimą, teisinę valstybę, žmogaus teisių apsaugą, valstybės valdžias ir kt.

56 Jolita Miliuvienė, „Quis custodiet ipsos custodes? Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90; Jolita Miliuvienė, „Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.

57 Vaidotas A. Vaičiaitis, „Teisės normatyvumas ir konstitucinio teismo kompetencija“, *Teisė* 85 (2012): 61–76.

58 Vaidotas A. Vaičiaitis, „Dar kartą apie referendumą ir Konstitucinį Teismą“, *15min*, 2019 vasario 19 d. <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/vaidotas-a-vaicaitis-dar-karta-apie-referenduma-ir-konstitucini-teisma-18-1105310>.

59 Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005).

60 Kęstutis Kardelis, *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai* (Šiauliai: Lucilijus, 2007), 273.

61 Ran Hirschl, „Comparative methodologies“, iš *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze (Cambridge University press, 2019), 37.

atrinkti naudojant tikslinės atrankos kriterijų. Taikant teksto analizės ir dokumentų analizės metodus tiriamų dokumentų tekstuose buvo išskiriami tyrimui reikšmingi elementai, nustatomas jų naudojimo kontekstas, o gauti duomenys siejami su specialiojoje literatūroje dėstomais teiginiais. Tyrimo tikslams pasiekti taip pat naudotas *sisteminės analizės* metodas, kuris buvo taikomas siekiant tarptautiniuose *soft law* aktuose įtvirtintame teisiniame reguliavime išgryninti ir pagrįsti europinio konstitucinio paveldo egzistavimą ir jo panaudojimą kuriant valstybių konstitucines sistemas, taip apžvelgiant mokslinėje literatūroje pateiktus duomenis, apibendrinant ir pateikiant sisteminį požiūrį į tyrimo dalyką. *Teleologinis* metodas padėjo nustatyti *soft law* kuriančių institucijų ketinimus, leido apibrėžti šių teisės aktų paskirtį, jų priėmimą lėmusius motyvus ir jais siekiamus tikslus. *Soft law*, ypač Venecijos komisijos dokumentų, poveikis konstitucinės jurisprudencijos raidai tirtas pasitelkus *loginį* ir *teisės aiškinimo* (lingvistinis, gramatinis, istorinis ir kt.) metodus, kurie leido geriau suprasti analizuotų dokumentų turinį, juose vartojamas teisinės sąvokas ir konkrečias formuluotes, nustatyti jų tarpusavio ryšį, atskleisti konkrečius oficialiosios konstitucinės doktrinos raidos aspektus, nulemtus Venecijos komisijos ir kitų panašių *soft law* aktų turinio.

Tiriant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją ir teisiškai įpareigojančių teisės aktų bei *soft law* aktų naudojimą joje, taikytas *didelio skaičiaus sisteminės analizės* metodas, padėjęs nustatyti konstitucinės teisės srityje priimtų *soft law* aktų naudojimo baigiamuosiuose Konstitucinio Teismo aktuose tendencijas, tokių teisės aktų rūšis, jų naudojimo metodologinius aspektus. Vis tik didelio skaičiaus sisteminės analizės metodas ir bendrų tendencijų paieškos gali lemti reikiamo konteksto pražiūrėjimą arba jį nepakankamai įvertinti, sudaryti sunkumų nustatyti gyvybiškai svarbius niuansus ir daugiasluoksniškumą⁶², tad taip pat taikant loginio, sisteminio aiškinimo būdus analizuoti atskiri konstitucinės justicijos bylų atvejai, vertinant konstitucinių argumentų pagrįstumą, siekiant atrasti neprieštaringo samprotavimo formas.

Trečia tirtų informacijos šaltinių grupė yra mokslinės publikacijos, monografijos, apžvalgos, kurių apdorojimui taikytas *mokslinės literatūros analizės metodas*, leidęs susipažinti su jau atliktais panašios tematikos moksliniais tyrimais užsienio valstybėse ir, jais remiantis, padėjęs atskleisti *soft law* prigimtį, definicijos problematiką, tinkamiausio termino paieškos keblumus, taip pat išanalizuoti įvairius Venecijos komisijos veiklos aspektus ir jos priimamų teisės aktų pobūdį.

Kompetentingų tarptautinių institucijų priimtomis konstitucinės srities *soft law* normomis ir ne tik jomis sprendžiant konstitucinės justicijos bylas naudojamosi ir kitų valstybių konstitucinių teismų praktikoje. Siekiant palyginti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtį konstitucinės justicijos byloje remtis privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės šaltiniais su kitų užsienio valstybių konstitucinių teismų praktika naudotasi *lyginamuoju* metodu, kuris leido patikslinti analizuojant lietuvišką konstitucinę jurisprudenciją nustatytus dėsningumus bei verifikuoti gautus atsakymus. Analizuojant užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudenciją taip pat naudojamas *sisteminis mažo skaičiaus bylų analizės* metodas, reikalingas siekiant atskleisti *soft law* poveikio Latvijos Respublikos, Če-

62 *Ibid.*, 33.

kijos Respublikos, Moldovos Respublikos konstitucinei jurisprudencijai aspektus, taip pat glaustai apžvelgiant Vakarų Europos valstybėms šiame disertaciniame tyrime atstovaujančio Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencijos ir ypatingai įdomios Prancūzijos Konstitucinės Tarybos jurisprudencijos pavyzdžius. Analizuojant panašiu į Lietuvos kultūrinio kontekstu pasižyminčių Latvijos ir Čekijos konstitucinių teismų jurisprudenciją, aptariamos konstitucinės justicijos bylos atrinktos naudojant „panašiausių atvejų“ kriterijų; Vakarų Europos valstybių konstitucinė jurisprudencija apžvelgta jas atrinkus pagal „prototipinio atvejo“ kriterijų⁶³, analizei parinkus tipiškiausias ir tiriama klausimo kontekste labiausiai iliustratyvias bylas. Moldovos konstitucinės jurisprudencijos tyrimo atveju išsikeltas tikslas atrinkti nagrinėjamas bylas pagal „sudėtingiausio atvejo“ kriterijų⁶⁴, manant, kad toks pasirinkimas suponuoja įdomiausius tyrimo objektus bei atsižvelgiant į tai, kad Moldovos konstitucinė jurisprudencija, kurioje remiamasi *soft law* aktais, ypač gausi.

Galiausiai, naudojant *lyginamąjį, sisteminės analizės ir apibendrinamąjį* metodus daromos išvados dėl *soft law* naudojimo dažnumo, būdų ir poveikio tiek Lietuvos, tiek iš dalies kitų valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijai.

Manytina, kad disertacijoje analizuotų tyrimo šaltinių įvairovė ir gausa, taikyti tyrimo metodai pagrindžia gautų tyrimo rezultatų patikimumą.

Ginamieji teiginiai:

1. Įvertinus pakitusią *soft law* aktų prigimtį, jų turimą tam tikrą norminį krūvį, jų reikšmingumą, nulemtą kai kurių *soft law* aktams būdingų savybių, *inter alia* juos priėmusios institucijos autoriteto, ir jų daromą poveikį teisę kuriantiems ir taikantiems subjektams, jų neprivalomas, vien tik rekomendacinis pobūdis kvestionuotinas, o šiems aktams apibūdinti taikomi terminai peržiūrėtini.
2. Visuotinai pripažintų tarptautinių institucijų priimami konstitucinės teisės *soft law* aktai, atspindintys Europos konstitucinį paveldą ir konsoliduojantys europinius konstitucinius standartus, taip pat kai kurie ES institucijų *soft law* aktai turi reikšmingą poveikį nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi.
3. Konstituciniam Teismui formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną derėtų atsižvelgti į atitinkamuose *soft law* aktuose įtvirtintus bendravertybinius europinius konstitucinius standartus, o pasirinkimas jų nepaisyti būtų suprantamesnis (labiau pateisinamas), jei būtų lydimas tokio pasirinkimo konstitucinio pagrindimo.
4. Nacionalinių teisėkūros institucijų sprendimas vadovautis europinius konstitucinius standartus įtvirtinančiais visuotinai pripažintais *soft law* aktais (kaip antai Venecijos komisijos priimtais gerosios praktikos kodeksais) suponuoja modernios konstitucinės teisėkūros vystymą ir priimtų teisės aktų atitikimą Europos konstitucinės teisės tendencijoms.

Disertacinio tyrimo struktūra. Tyrimo struktūrą nulėmė tyrimo tikslui pasiekti iškelti uždaviniai. Disertaciją sudaro įvadas, keturios dalys, išvados, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

63 Ran Hirschl, „The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law“, *American Journal of Comparative Law* 1, 53 (2005): 125-155, <https://ssrn.com/abstract=901700>.

64 *Ibid.*, 133.

Pirmoje disertacinio tyrimo dalyje aiškinamasi, kaip pakito *soft law* koncepcija nuo jos atsiradimo iki šių dienų, su kokiomis problemomis susiduria teisės mokslininkai, bandydami apibrėžti ir net įvardyti šį teisinį reiškinių, analizuojama, kaip ir kodėl nutiko taip, kad šiandien kai kuriais atvejais *soft law* normos be vargo pakeičia privalomąją teisinę galią turinčias teisės normas. Siekiant šiame disertaciniame tyrime išsikeltų tikslų nagrinėjami *soft law* aktų ypatumai, trumpai apžvelgiama jų įvairovė, didesni dėmesį skiriant ES institucijų priimamiems teisės aktams ir jų teisei galiai, nagrinėjamas tokių teisės aktų veiksmingumas, *inter alia* jų poveikis tarptautinių teismų jurisprudencijai.

Antroje disertacinio tyrimo dalyje analizuojama vieno iš didžiausių autoritetą konstitucinių teismų tarpe turinčių konstitucinės *soft law* kūrėjų – Venecijos komisijos veikla teikiant konstitucines konsultacijas demokratijos keliu siekiančioms žengti valstybėms. Atskleidžiama šios institucijos prigimtis, paskirtis, pagrindiniai veiklos aspektai, labiausiai koncentruojantis į teisėkūros funkciją bei aptariant Venecijos komisijos *soft law* aktų priėmimo metodologinius privalumus ir trūkumus. Analizuojamos Venecijos komisijos teikiamų nuomonių ir rekomendacijų veiksmingumo prielaidos bei galimos jų nesilaikymo teisinės pasekmės. Atskirai aptariami Venecijos komisijos dokumentai, adresuoti Lietuvai, bei tai, kokią įtaką jie turėjo, galėjo turėti ar turės ateityje priimant atitinkamus nacionalinės teisės aktus.

Trečioji disertacinio tyrimo dalis iš esmės skirta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų analizei. Pirmiausia šioje dalyje siekiama parodyti, kad prielaidos konstitucinės justicijos bylose remtis tarptautiniais konstituciniais *soft law* aktais kyla iš pačios Konstitucijos atvirumo tarptautinei ir Europos Sąjungos teisei principo ir iš įsipareigojimo gerbti tarptautinės teisės normas. Toliau įrodinėjama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo veikloje gan aktyviai taiko ne tik privalomosios teisinės galios tarptautinės teisės aktus, bet ir privalomumu nepasizyminčias *soft law* normas, konsoliduojančias bendruosius europinį konstitucinį paveldą sudarančius konstitucinės teisės principus ir standartus. Dažniausiai *soft law* įtvirtintas teisinis reguliavimas pristatomas atskirame Konstitucinio Teismo baigiamojo akto motyvuojamosios dalies skyriuje ir neperkeliamas į vertinamąją dalį, tačiau apžvelgus kai kuriuos pavyzdžius matyti, kad būtent minėti teisės aktai nulėmė konkrečių oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų turinį.

Ketvirtoje disertacinio tyrimo dalyje analizuojama pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencija. Analizei pasirinktos šalys, kurių konstitucinių teismų jurisprudencijoje ryškus *soft law* poveikis. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtis lyginama su kaimyninės valstybės Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtimi, taip pat Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo ir vienos iš ES rytų kaimynystės partnerių valstybės – Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo veikla. Šiose atkurtos demokratijos šalyse konstitucinės santvarkos vystėsi daugmaž panašia kryptimi, tik nevienodais greičiais. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija analizuotina kaip artimiausios Lietuvai užsienio valstybės konstitucinio teismo jurisprudencija⁶⁵, tad itin įdomu pažiūrėti, koks šio konstitucinio teismo požiūris į tarptautinius *soft law* aktus.

65 Lietuvos ir Latvijos konstituciniai teismai nuo pat jų įkūrimo puoselėja gilius tarpusavio bendradarbiavimo tradicijas, neretai semiasi įkvėpimo vienas iš kito sprendimų (kurie, kai jie yra skaitomi kitoje valstybėje, taip pat gali būti traktuojami kaip tam tikros rūšies *soft law*).

Čekijos Respublikos Konstitucinis Teismas žinomas Europoje kaip vienas iš nedaugelio, kurio formuojama jurisprudencija nesutapo su Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimu, kai Čekijos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad vienoje iš išnagrinėtų bylų ESTT taikė ES teisę neatsižvelgęs į nacionalinį istorinį kontekstą, taigi tai savo poziciją ir nacionalinę konstitucinę teisę principingai ginantis konstitucinis teismas. Galiausiai Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija yra itin įdomi dėl to, kad joje, nepaisant vėliau pasikeitusio konteksto, ypač ryški Venecijos komisijos *soft law* aktų įtaka diegiant vakarietiškas konstitucines teises vertybes. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencija analizuojama kaip tam tikro vakarietiško konstitucinių teismų etalono, iš kurio pavyzdį ima ir kiti konstituciniai ir net tarptautiniai teismai, veikla, o Prancūzijos Konstitucinės Tarybos itin išskirtinė pozicija *soft law* aktų atžvilgiu leidžia įvertinti kitokį požiūrį į šiuos teisės aktus.

Galėtų kilti pagrįstas klausimas, kodėl nepasirinkta tirti kitos Lietuvos Respublikos kaimyninės valstybės – Lenkijos Konstitucinio Tribunolo, su kuriuo Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą taip pat siejo ilgmetis bendradarbiavimas ir keitimosi sukaupta patirtimi tradicijos, jurisprudencijos. Vis tik Lenkijos Konstitucinio Tribunolo jurisprudencija nėra pats tinkamiausias šio disertacinio tyrimo objektas, visų pirma dėl to, kad jo sprendimuose retai remiamasi tarptautiniais konstituciniais *soft law* aktais, kas visiškai nereikia, jog į juos neatsižvelgiama. Manytina, kad tai neabejotinai daroma, turint omenyje, kad Lenkijos Konstitucinio Tribunolo konstitucinės justicijos bylų rengimo metodikos neatsiejama dalis yra šio teismo personalo rengiamos *note de recherche*, kuriose išsamiai analizuojamas bylos kontekstas ir pateikiami jo nulemti bylos sprendimo variantai. Visų antra, Lenkijos Konstitucinio Tribunolo sprendimai į anglų kalbą verčiami palyginti lėtai ir epizodiškai, o disertacinio tyrimo uždaviniams pasiekti ir išsamiai analizei atlikti nėra iki galo tinkama bylos pagrindu rengta informacija spaudai, nesanti oficialiu Lenkijos Konstitucinio Tribunolo baigiamojo akto tekstu.

1. PRIVALOMOSIOS TEISINĖS GALIOS NETURINČIŲ TEISĖS AKTŲ (*SOFT LAW*) KAIP TEISĖS ŠALTINIO REIKŠMĖS AUGIMAS: PELENĖS VIRSMAS PRINCESE?

*Soft is the New Strong;
La douceur est invincible*⁶⁶.

1.1. *Soft law* koncepcija ir jos genezė

Kontinentinės Europos šalyse teisės norma ir teisės normatyvumas tradiciškai buvo siejamas su H. Kelzeno išplėtotą pozityvistine teisės samprata, pagal kurią teisė yra valstybės valiniu aktu sukurtų privalomų elgesio taisyklių rinkinys⁶⁷. Ilgą laiką teisės norma buvo suprantama kaip „valstybės nustatyta ir saugoma visuotinai privaloma bendro elgesio taisyklė, sukurianti teisės subjektams teises ir pareigas“⁶⁸, t. y. autoritetinių valstybės valdžios institucijų priimti ir sankcionuoti įstatymai ar kiti teisės aktai. Norminė teisė reiškė įsakymus, leidimus, įgaliojimus ir draudimus⁶⁹.

Tačiau teisė yra evoliucionuojantis reiškinys, reaguojantis į socialinius ir visuomeninius pokyčius. Ir tam, kad galėtų tinkamai tai daryti, ji turėjo pakeisti savo formą, priėmimo būdus, išraiškos priemones, reguliavimo metodus. Ilgainiui tradiciniam įstatymui nesugebant tenkinti visų atsirandančių poreikių, šalia jo (o kartais ir vietoj jo) susiformavo kokybiškai nauja visuomeninių santykių reguliavimo priemonė – „minkštas įstatymas“, „minkštoji teisė“⁷⁰, kartais vadinama kvazi-teise.

1.1.1. *Soft law* aktų atsiradimas ir klasikinės teisės normatyvumo doktrinos grūdis

Į šį naują reiškinį dėmesį atkreipė tarptautinės teisės teisininkas vokietis Karlus Struppas dar 1934 metais⁷¹, o šiuolaikinio plačiai naudojamo termino *soft law* autorystė priklauso buvusiam Tarptautinio Teisingumo Teismo pirmininkui lordui A. McNairui⁷², kuris *soft law* priskiriamas teisės normas apibūdino kaip tam tikrus teisinius pasiūlymus ar itin abstrakčius principus, kaip priešpriešą *hard law*. Apie šios rūšies teisės aktus pirmiausia

66 2017 m. rudens sezono *Eric Bompard* prekės ženklą reklaminis šūkis.

67 Hans Kelsen, *Grynoji teisės teorija* (Vilnius: Eugrimas, 2002), 45-49.

68 Stasys Vansevičius, *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė* (Vilnius: Justitia, 2000), 90.

69 Kelsen, *op. cit.*

70 Gumbis, *supra note*, 23: 52.

71 Karl Strupp, „Les règles générales du droit de la paix“, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law* 47 (1934): 373, cituota iš Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international* (Paris: LGD, 2018), 92.

72 Lord Arnold McNair, *The Law of Treaties* (Oxford: Clarendon Press, 1961), 501, cituota iš Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international* (Paris: LGD, 2018), 92.

pradėta kalbėti analizuojant tarptautinės teisės aktus⁷³. Įkūrus Europos Sąjungą, *soft law* aktus palaipsniui imta taikyti ES teisės reguliuojamose srityse⁷⁴. Nacionalinės teisės sistemos taip pat neatsilikio. Tačiau ilgą laiką šis teisės fenomenas nebuvo išsamiau tyrinėjamas, preziumuojant, kad tai yra pilkoji, ribinė, „parazitinė“ teisė⁷⁵, nelabai aiškios paskirties ir pritaikomumo. Ir tik pastarąjį dešimtmetį imta intensyviau domėtis šiuo reiškiniu, atlikti *soft law* aktų tyrimai ir jų poveikio teisės subjektų elgesiui analizės įvairiose teisės šakose.

Soft law atsiradimą, pirmiausia tarptautinėje teisėje, nulėmė su tikrosios teisės priėmimu susiję keblumai, kaip antai politinės valios priimti tam tikras įpareigojančias teisės normas nebuvimas⁷⁶. Susitarimų paieškos tarp valstybių paprastai trukdavo ilgai, dėl valstybių narių nacionalinės teisės sistemų ypatumų diktuojamų suvaržymų būdavo neefektyvios, o rezultatas dažnai itin abstraktus ir nesprenžiantis problemos iš esmės. Vis tik noras kaip nors paskatinti tarptautinį bendradarbiavimą privertė ieškoti kitų teisinių formų. Priimtais tyliu sutarimu (lot. *tacitus consensus*) teisinių įpareigojimų nesukeliančiais, dėl to palankiau priimamais dokumentais norimas tikslas būdavo pasiekiamas gerokai greičiau ir paprasčiau (pavyzdžiui, nebūdavo ilgų ratifikavimo procedūrų), ir šis laiko pranašumas buvo dar viena priežastis, nulėmusi *soft law* sėkmę. Po Antrojo pasaulinio karo daugybė tarptautinių organizacijų priimtų rezoliucijų ir vienašalių deklaracijų davė pradžią kalboms apie kitokią teisę, neprivalomą šių organizacijų narėms, tačiau reguliuojančią svarbius ir visiems aktualius tarptautinės teisės klausimus.

ES teisės sistemoje privalomosios teisinės galios formaliai neturinti teisė taip pat netruko rasti savo vietą teisės aktų sistemoje ir šiandien konstruktyviai padeda spręsti teisės aktų aiškumo, detalumo, konkretaus santykių suregulavimo klausimus, ypač tais atvejais, kai oficialiosios teisės aktų priėmimo procedūros su daugybe konsultacijų ir tarpusavio derinimo stadijų užtrunka itin ilgai. Tokiais teisės aktais reglamentuojami atskirų sričių techniniai reglamentų ir direktyvų įgyvendinimo klausimai, pateikiami sąvokų išaiškinimai, kurie oficialiai nėra privalomi, tačiau nesant kitokio reglamentavimo praverčiantys teisę taikantiems subjektams.

Šiandien ir nacionaliniame teisės lygmenyje priimami *soft law* aktai yra tapę neatskiriamu valstybės gyvenimo ir daugelio teisės sričių reguliavimo dalimi: tai – įvairios valstybės institucijų priimamos rekomendacijos, politikos formavimui kryptys, gairės, pavyzdinės formos, rezoliucijos, nuomonės, išaiškinimai, nuo kurių, reikalui esant, galima nukrypti,

73 Pirmiausia šis terminas taikytas tarpvalstybiniais susitarimams, nesukuriantiems teisių ir pareigų, vadinamiesiems *gentlemen's agreements*, esantiems sutarčių teisės analizės objektu, ir tarptautinių organizacijų rezoliucijoms, skirtoms valstybėms narėms perduoti tam tikras rekomendacijas. Žr. Hervé Ascensio, „La *soft law*, nouvel objet ou nouvel intérêt? Le point de vue d'un internationaliste“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 95.

74 Pradedant Europos Komisijos 1962 m. priimtais „Kalėdų pranešimais“: Europos Komisijos 1962 m. gruodžio 24 d. priimti Komunikatas dėl išskirtinio atstovavimo sutarčių, sudarytų su komercijos agentais (*Communication relative aux contrats de représentation exclusive conclus avec des représentants*), OL 139, 24.12.1962, 2921/62, žiūrėta 2018 m. spalio 12 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:JOP_1962_139_2921_006&from=FR) ir Komunikatas susijęs su patentų licencijavimo sutartimis (*Communication relative aux accords de licence de brevets*), OL 139, 24.12.1962, 2922/62, žiūrėta 2018 m. spalio 12 d., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:JOP_1962_139_2921_006&from=FR) buvo pirmieji ES teisės sistemoje priimti privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai.

75 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 450.

76 Spryszak, *supra note*, 4: 43.

tačiau siekiant teisiniu reguliavimu pasirinktų tikslų įgyvendinimo, paprastai pasirenkama jų laikytis.

Atsižvelgiant į tai, pasauliniu mastu pastebima pozityviosios ir neformaliosios teisės vaidmens susilyginimo tendencija. Pozityviosios teisės vaidmuo reguliuojant visuomeninius santykius silpnėja⁷⁷, užleisdamas vietą neformaliosios teisės instrumentams. Norma, kaip teisės šaltinis ir elgesio taisyklė, jau kurį laiką siejama ne tik su įstatymu ar teismo sprendimu, pasižyminčiais privalomumu bei sankcija, bet ir su tą taisyklę aiškinančiais ir detalizuojančiais teisės aktais, laikytiniais neatsiejama tos taisyklės dalimi, tačiau neturinčiais privalomosios teisinės galios. Pasitaiko atvejų, kai privalomą teisinę galią turinti taisyklė net negali būti įgyvendinama (pavyzdžiui, dėl pernelyg bendrų formuluočių ar kito teisinio neaiškumo), kol nepriimama ją paaiškinanti *soft law* norma. Be to, į naujas atsiradusias šiuolaikines besivystančių visuomeninių santykių nulemtas teises problemas ne visuomet gali būti veiksmingai sureaguojama priimant įstatymus ar kitus privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, dėl kurių dažnai sunku būna susitarti dėl įvairių, dažniausiai politinių, priežasčių. Todėl šiandien teisės normatyvumo sąvoką apibrėžti nėra taip paprasta ir vietoj klasikinio normatyvumo sąvokos vis dažniau kalbama apie funkcinį normatyvumą⁷⁸, o teisės akto privalomumas nebėra būtina ir neginčijama teisės normos charakteristika.

Funkcinio teisės normatyvumo teorijos šalininkams nėra svarbus normą priėmusio teisėkūros subjekto įgaliojimų privalomumas, tad ir atitinkamų įgaliojimų neturinčio subjekto priimta elgesio taisyklė gali būti laikoma pilnaverte teisės norma. Iš tiesų, nepriklausomai nuo to, ar toji norma būtų įpareigojanti, ar neprivalomo pobūdžio, vertinama tos normos atliekama funkcija: nustatyti tam tikrą elgesio taisyklę, apibrėžti tam tikrą elgesio modelį, daryti poveikį teisės subjektui ir pan. Taigi sprendžiant, ar atitinkamas dokumentas yra teisės aktas, nesigilinama į jo privalomumą, o žiūrima, ar jame yra suformuluotos tam tikros elgesio taisyklės. Remiantis funkcinio teisės normatyvumo teorija atveriamas kelias neprivalomos teisinės galios reiškiniams, nes privalomosios teisinės galios nebuvimas nėra kliūtis normą kvalifikuoti kaip teisinę, jei tik joje formuojama elgesio taisyklė ar formuojamas atitinkamas elgesio modelis. Tokios teisės normos privalomumas arba neprivalomumas tėra tos normos rūšį, kategoriją apibūdinantis kriterijus, kuris pačios normos nepadaro mažiau teisine: ja nustatomas elgesio modelis, kurį galima arba reikia rinktis, priklausomai nuo to, kokios rūšies norma įtvirtina tą elgesio modelį. Teisės normą lydinti sankcija ir teisės normos prievartinis pobūdis šiuo atveju apibrėžia vieną iš teisės veiksmingumo sąlygų, tačiau nebėra laikoma būtinybe, kad pati norma būtų laikoma teisine. Kitaip tariant, teisės normos prievartinis pobūdis ir iš to kylanti sankcija nėra sudėtinis, tačiau funkcinis teisės sistemos elementas. Tad remiantis šia naująja – funkcinio normatyvumo – paradigma *soft law* įtvirtintos elgesio taisyklės, priimtos siekiant daryti tam tikrą įtaką teisės subjektų elgesiui, teisės sistemai ir teisėkūros procesams, gali būti laikomos ne mažiau teisinėmis ir ne mažiau norminėmis, nei oficialiuose įstatymuose suformuluotosios. Be abejo, kaip ir tikrosios teisės aktai, taip ir *soft law* normos yra labai skirtingos savo turiniu,

77 Gumbis, *supra note*, 23: 52.

78 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 108.

priėmimo tvarka ir procedūromis, siekiamais tikslais, daromu poveikiu, teisinių santykių subjektais, kuriems jos yra adresuojamos, tad ir jų normatyvumo lygis nėra vienodas. Tuo pačiu skiriasi ir jų teisinė galia, tačiau apie teisinės galios nebuvimą nebediskutuojama – nesutariama tik dėl tos galios stiprumo.

Soft law aktai gali būti privalomi, nepaisant jų išorinės išraiškos, remiantis jų turiniu arba atitinkamu susitarimu tarp akto autoriaus ir to akto adresato. Tokiais atvejais konstatuojama privalomumo intencija ir tuomet jau galima kalbėti ne apie *soft law*, o apie *hard law*, įvilktą į *soft law* rūbus⁷⁹. Nereikia pamiršti ir to, kad neteisinais bandoma vadinti instrumentus, kuriuose neretai yra įtvirtintos konkrečios taisyklės ar sprendimų variantai, suformuluoti remiantis privalomąją teisinę galią turinčiomis normomis ar kildinami iš universalių bendrosios teisės principų. Tos taisyklės yra pakankamai konkrečios ir gan tiksliai nurodančios šiuos principus atitinkančių elgesio variantą, kuri valstybė turėtų nustatyti savo teisės aktais ar kuria remdamasi aiškinti jau priimtus teisės aktus, o kiti teisės subjektai – atitinkamai orientuoti savo elgesį.

Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės instrumentų poveikio analizė mokslinėje doktrinoje nulėmė dviejų priešingų viena kitai teorijų, nusakančių šių teisės aktų veiksmingumą, palyginus su privalomosios teisinės galios teisės aktais, susiformavimą: **reliatyvus normatyvumo** (angl. *relative normativity*) arba binarinio požiūrio ir **laipsniško normatyvumo** (angl. *gradual normativity*) arba kontinuumo požiūrio⁸⁰. Šių teorijų esmė yra išsiaiškinti, ar *soft law* normos ir tikroji teisė yra alternatyva viena kitai, ar gali viena kitą papildyti.

Pirmosios teorijos atstovai propaguoja binarinį požiūrį (angl. *binary view*) ir laikosi tos pozicijos, kad egzistuoja aiški riba tarp teisės ir neteisės. Jų manymu, norma yra veiksminga tik tuo atveju, jei ji privaloma; tik tokiu atveju tokia norma yra teisės norma. Jei ji yra neprivaloma, tuomet kalbama apie kokią nors alternatyvą teisei – politiką arba moralę. Kito varianto, tokio kaip švelni, minkšta teisė, nėra. Šiuo atveju net ir pats terminas *soft law* – švelnioji, minkštoji teisė⁸¹ – yra klaidinantis, nes tai nėra teisė apskritai⁸². Tad binarinio požiūrio atstovai atmeta *soft law* koncepciją, kaip prasilenkiančią su teisine logika. Vis tik pažymėtina, kad buvusi itin populiarī *soft law* aktų atsiradimo laikotarpiu, šiandien ši teorija atrodo pasenusi, o siekis eliminuoti *soft law* normas, turinčias pranašumų privalomųjų teisės normų atžvilgiu, iš teisės normų gretų prilygtų Don Kichoto kovai su vėjo malūnais⁸³.

Pagal laipsniško normatyvumo teoriją teisės aktai gali turėti skirtingo laipsnio norminį krūvį ir skirtingą poveikį teisės sistemai, ir dėl to, kad nėra privalomi, jie nenustoja būti vadinami teisės aktais. Todėl *soft law* kaip teisės egzistavimas yra konceptualiai įmanomas. Šios teorijos atstovai laikosi kontinuumo požiūrio (angl. *continuum view*) ir pripažįsta, kad teisė gali turėti įvairų normiškumo ir privalomumo laipsnį bei sukelti tiesiogines ar netiesiogines pasekmes. Pasak šios teorijos atstovų, teisė suprantama kaip tęstinis reiškinys su dviem vienas kitam priešingais poliais, kurių viename gale teisės normos, turinčios privalo-

79 Senden, *supra note*, 31: 289.

80 Feguš, *supra note*, 28: 147.

81 Apie termino paieškos problematiką plačiau žr. 1.3 poskyrį.

82 Mörth, „Soft regulation and global democracy“, *supra note*, 19.

83 Goldmann, *supra note*, 3: 343.

mąją teisinę galią ir užtikrinamos valstybinės prievartos priemonėmis, o kitame – normos, neturinčios nieko bendra su teise. Tačiau tarp šių dviejų polių egzistuoja daugybė įvairaus normatyvumo aktų, kurių teisinė galia ir gebėjimas sukelti pasekmes yra tuo didesnis, kuo tokios normos yra arčiau pirmojo polio⁸⁴. *Soft law* normos turi daugumą tradicinėms teisės normoms būdingų bruožų (kaip antai, turinio detalumas, oficialus paskelbimas ir kt.), tačiau neturi jų įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo ir sankcijų dėl jų nesilaikymo. Dažnai *soft law* normos „pratęsia“ tikrąsias teisės normas, jas papildydamos, taigi, būdamos ne mažiau teise. Tiesiog vienos rūšies teisės normos yra labiau įpareigojančios, nei kitos rūšies teisės normos. *Soft law* aktų normiškumo lygis gali skirtis priklausomai nuo juos priėmusio teisėkūros subjekto, jo turimų įgaliojimų, priėmimo aplinkybių. *Soft law* aktų teisiškumo neigimas prilygtų teisinės realybės ignoravimui, nes pripažįstami ar ne, jie turi nenuneigiamą poveikį teisės sistemoms.

Pripažinus *soft law* normų egzistavimą ir tam tikrą jų normatyvumo laipsnį, praktikoje dažniausiai nekyla problemų dėl jų atribojimo nuo neteisės – politikos, religijos ar moralės – normų, kurios paprastai būna labai abstrakčios (išskyrus religines normas), neturi jokios teisinės galios ir siekia daryti ar daro poveikį visuomenės subjektams. Vis dėlto, teoriniuose diskursuose šis klausimas keliamas gan dažnai. Kartais teigiama, kad *soft law* normos tam, kad būtų atribotos nuo kitų, neteisinių normų, turi pasižymėti tam tikra struktūra, būdinga tik teisės aktams, ir formalizmu⁸⁵. Tai, be abejo, rimtas argumentas: mažai kitų elgesio taisyklių turi griežtą struktūrą, priėmimo ir skelbimo tvarką ir pan. Tačiau, pavyzdžiui, politinių partijų rinkiminės programos taip pat gali būti pakankamai struktūruotos ir formalios. Todėl atsakymo į šį klausimą tenka ieškoti kitur. Privalomosios teisinės galios neturinčių ir sankcijomis bei įgyvendinimo mechanizmu neužtikrintų normų, pretenduojančių būti laikomos teisinėmis, atribojimo nuo neteisinių normų kriterijumi gali būti tai, kad norėdamos būti laikomos teisinėmis, normos turi būti teisiškai reikšmingos⁸⁶. Teisinis reikšmingumas gali būti suprantamas keliais aspektais. Privalomosios teisinės galios neturinti norma bus teisiškai reikšmingai jei: 1) ja gali remtis teismai, sprendami bylas, aiškindami kitą teisės normą; 2) ji yra įtvirtinta tokia struktūrine forma, kuri daro ją panašią į tikrąsias teisės normas; arba 3) ji gali turėti tokį patį ar panašų poveikį, kaip ir privalomosios teisės normos⁸⁷. Kitas kriterijus, skiriantis privalomosios teisinės galios neturinčias teisės normas nuo neteisės apskritai, gali būti pirmųjų funkcionalumas, t. y. gebėjimas atlikti tam tikras funkcijas, kurios nebūdingos neteisės normoms, kaip antai paaiškinti tikrosios teisės normos turinį ir detalizuoti privalomąją teisinę galią turinčią teisės normą, sureguliuoti naujai atsiradusius teisinius santykius ir pan.

Kalbant apie *soft law* normų, stokojančių normatyvumo, atribojimą nuo kitų nenorminių teisės šaltinių, tokių kaip teisės paprotys, taip pat neturėtų kilti nesusipratimų. Primin-

84 Terpan, *supra note*, 27: 72.

85 Conseil d'État, *Études annuelles 2013: Le droit souple* (Paris: La Documentation française, 2013), 63, <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000280-etude-annuelle-2013-du-conseil-d-etat-le-droit-souple>.

86 Jon Birger Skjærseth, Olav Schram Stokke ir Jørgen Wettestad, „*Soft law*, Hard Law, and Effective Implementation of International Environmental Norms“, *Global Environmental Politics* 6, 3 (2006): 104, https://www.researchgate.net/publication/24089904_Soft_Law_Hard_Law_and_Effective_Implementation_of_International_Environmental_Norms.

87 Pagal Terpan, *supra note*, 27.

tina, kad teisės paprotys yra valstybės sankcionuota elgesio taisyklė, atsiradusi visuomenėje kaip daugkartinio ir ilgo taikymo padarinys⁸⁸. Taigi paprotinė teisė yra pilnateisis teisės šaltinis, kuriam nereikalingas normatyvumo elementas, kad būtų privalomu ir jo laikymasis būtų užtikrintas tiek teisėkūros subjektų, tiek teismų praktikoje⁸⁹. Teisės papročio vieta formalijų teisės šaltinių hierarchijoje nėra kvestionuojama, o *soft law* aktams vis dar reikia įrodyti savo vertę. Teisės paprotys, pasižymintis pastovumu ir pasikartojimu, netgi gali būti vertinamas kaip priešingybė spontaniškai, dinamiškai *soft law* prigimčiai. Tiesa, neatmestina, kad galimos tokios situacijos, jog *soft law* inicijuotų papročio susiformavimą ar konsoliduotų jau egzistuojančius papročius⁹⁰.

Nepaisant *soft law* aktų neatitikimo tradicinei teisės sampratai, nesutiktina su požiūriu, kad *soft law* yra kažkur per vidurį tarp teisės ir neteisės⁹¹. Atidžiau paanalizavus tokių teisės aktų požymius, įvertinus jų poveikį teisės subjektams ir sukeliamas teises pasekmes, nepaisant privalomosios teisinės galios nebuvimo, diskursas dėl *soft law* normų neteisiskumo ar tokių teisės aktų sukeliamų teisiųjų pasekmių nebuvimo tampa abejotinos vertės, o kai kurių mokslininkų nurodomas vidinis loginis sąvokos prieštaravimas, grindžiamas tuo, kad neturinti privalomosios teisinės galios norma negali vadintis teise, tad nepriklausomai nuo to, kad yra vadinama minkštąja/švelniąja teise⁹², iš tiesų tai yra neteisė⁹³, paneigtinas. Šiandien jau sudėtinga būtų ginčytis dėl to, ar *soft law* iš tiesų yra ta tikra teisė, ypač turint mintyje tai, kaip puikiai ji yra prisitaikiusi šiuolaikiniame pasaulyje prie nuolat besikeičiančių sistemų⁹⁴, nors panašių abejonių mokslininkų tarpe laikas nuo laiko vis dar kyla⁹⁵. Manytina, kad funkcinio normatyvumo ir laipsniško normatyvumo teorijos, papildančios viena kitą, visiškai „įteisina“ *soft law* aktus kaip teisės rūšį, kai kuriais atžvilgiais niekuo nenusileidžiančią tradicinės teisės normoms. Juolab, kad kai kuriais atvejais, kaip atskleidžiama tyrime, būtent *soft law* normomis, savo normatyvumu ne itin besiskiriančiomis nuo „tikrųjų“ teisės normų, pasiekiamas konkretus ir apibrėžtas pageidaujamas rezultatas.

Nustojus ieškoti „tikrosios“ ir „netikrosios“ teisės skirtumų ir vienos jų privalumų prieš kitą bei pripažinus šių teisės rūšių koegzistavimo faktą, atsiranda pagrindas hibridinės teisės teorijos, paremtos *hard law* ir *soft law* tarpusavio santykiu, konstravimui. Ši teorija, be kita ko, apima ir naujus valdymo metodus, įskaitant *soft law* aktų priėmimą ir būdus, turinčius užtikrinti sėkmingą šių dviejų teisės rūšių interakciją⁹⁶. Pasak šios teorijos šalininkų,

88 Vansevičius, *supra note*, 68: 122.

89 Lavergne, *supra note*, 6: 175.

90 *Ibid.*

91 Taip teigiama, pavyzdžiui, M. Cini darbuose, analizuojant kai kurių ES teisės aktų poveikį: Michelle Cini, „The *Soft Law* Approach: Commission Rule-Making in the EU's State Aid Regime“, *Journal of European Public Policy* 2, 8 (2001): 192-207.

92 Apie lietuviškos terminijos problematiką žr. 1.3 poskyryje.

93 Apie tai, kad *soft law* yra *contradiction in terminis*, žr. Senden, *supra note*, 31: 109; Oana Andreea Ștefan, *supra note*, 37: 753-772.

94 Mustapha Mekki, „Propos introductifs sur le droit souple“, iš *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009), 3.

95 Ferran ir Kern, *supra note*, 22: 758.

96 Gráinne de Búrca ir Joanne Scott, „Introduction: New Governance, Law and Constitutionalism“, iš *Law and New Governance in the EU and the US*, Gráinne de Búrca, Joanne Scott (Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006), 6.

teisės ir valdymo transformacija ir jų integravimasis į vieną sistemą reikalauja kiekvieno iš ją sudarančių elementų veikimo tam, kad veiktų kitas elementas⁹⁷. Hibridine teisė gali tapti iškart, jos priėmimo stadijoje, teisėkūros subjekto valia, arba vėliau, jos taikymo stadijoje, kai norimam rezultatui pasiekti pasitelkiamos ir tradicinės, ir naujosios teisės normos⁹⁸.

1.1.2. *Soft law* identiteto ir definicijos paieškos

Dėl *soft law* teisinių instrumentų ir juos sudarančių elementų heterogeniškumo vieningo sutarimo dėl *soft law* sąvokos nėra. Mokslininkų tarpe netgi juokaujama, kad tarptautinės teisės atstovai, pirmieji ėmęsi tyrinėti šį reiškinį, nesutaria praktiškai dėl nieko, kas susiję su *soft law* – nei dėl jos termino vertimo į kitas kalbas, nei jos poveikio, nei jos teisėtumo, išskyrus vieną dalyką: tai, kad jos neįmanoma apibrėžti⁹⁹. Britų teisininkas J. Gold savo ruožtu yra pastebėjęs, kad „galima rasti beveik tiek pat *soft law* definicijų, kiek yra apie ją rašančių asmenų“¹⁰⁰. Dėl to šios teisės „minkštumas“ ir „neapibrėžtumas“ tik padidėja.

Kadangi šio disertacinio tyrimo pagrindinis tikslas yra ištirti *soft law* normų poveikį konstitucinės jurisprudencijos raidai, o ne *soft law* fenomeną apskritai (kurio, vienok, neatskleidus ir nepaanalizavus bent iš dalies, tolesnis tyrimas vargiai įmanomas), toliau pateikiami patys bendriausi mokslinėje literatūroje sutinkami požiūriai apie tai, kaip galėtų būti apibrėžiama *soft law*, atskirai neišskiriant, kaip ją supranta tarptautinės teisės tyrėjai, teisės teoretikai ar teisės filosofijos mokslo atstovai, nes iš esmės visų teisės šakų tyrinėtojai įkvėpimo *soft law* definicijos paieškoms semiasi iš tarptautinės teisės ekspertų, „atradusių“ šią teisės rūšį.

Tad pirmiausia *soft law* apibrėžimo ieškoma tarptautinės teisės žinynuose ir vadovėliuose. Dažniausiai *soft law* normos samprata yra priešpastatoma tradicinei teisės normos sampratai, kuri, kaip minėta, tam, kad būtų laikoma visaverte teise, turi būti privaloma ir įpareigojanti, priimta atitinkamus įgaliojimus turinčių valstybės institucijų, turinti prievartinę jos laikymosi užtikrinimo mechanizmą. Tačiau vien šios išskirtinės teisės savybės – privalomumo – atsakymas nepadeda iki galo suprasti *soft law* fenomeno. S. Gerry-Vernières darbuose *soft law* normos apibrėžiamos kaip elgesio taisyklės, įtvirtintos privalomosios teisinės galios neturinčiuose teisės aktuose, kurie gali daryti poveikį, dažniausiai netiesioginį, teisei sistemai ir kurie priimami siekiant ir gali sukelti praktinių rezultatų¹⁰¹. Taigi, apibrėžiant *soft law* normas, įvedamas antrasis būtinas kriterijus, šalia privalomumo nebuvimo, – gebėjimas daryti poveikį teisės subjektams ir (arba) teisės sistemai apskritai, kuris kartu su jau minėtuoju privalomumo nebuvimu figūruoja daugumoje apibrėžimų.

97 David M. Trubek, Patrick Cottrell ir Mark Nance, „„Soft law“, „Hard Law“, and European Integration: Toward a Theory of Hybridity“, *Legal Studies Research Paper Series* 1002 (2005), SSRN, <https://ssrn.com/abstract=855447>.

98 *Ibid.*

99 Albane Geslin, „L'utilisation des disciplines internes pour l'analyse – définitionnelle – du *soft law* international“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 123.

100 Joseph Gold, „Interprétation : The IMF and International Law“, *Revue internationale de droit comparé* 48, 4 (1996): 301, cituota iš Cynthia Crawford Lichtenstein „Hard Law v. Soft law: Unnecessary Dichotomy?“, *The International Lawyer* 35, 4 (2001): 1433.

101 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 162.

Panašią į šią definiciją pateikia ir kiti mokslininkai, kaip antai L. Senden ir P. Deumier¹⁰². Tokios teisės normos, pasak minėtų mokslininkų, atskleidžia įstatymų leidėjo intenciją norimą praktinį poveikį pasiekti kitomis priemonėmis, nei privalomas įpareigojimas¹⁰³. *Soft law* taip pat apibūdinama kaip visa apimantis konceptas, susidedantis iš nevienalyčių elementų, kurie iš dalies būdingi privalomosios sankcionuotos teisės paradigmati¹⁰⁴. Neretai *soft law* koncepcija apibūdinama kaip skėtinė koncepcija¹⁰⁵, apimanti visus teisinius reiškinius, kurie „yra sudaryti iš kažko, kas turi teisės formą, tačiau nėra teisės norma“¹⁰⁶. Atsižvelgiant į tai, jog *soft law* yra labiau koncepcija *per se*, kai kurie autoriai teigia, kad šiam reiškiniui net nereikia ieškoti tikslaus apibrėžimo, nes tai nesuderinama su tokios teisės natūra¹⁰⁷. Tuo tarpu kiti autoriai pasitenkina siauru apibūdinimu, nurodydami, kad tai teisiniai instrumentai, patys nesukuriantys teisių ir pareigų šių teisės aktų adresatams, tačiau siekiantys orientuoti jų elgesį¹⁰⁸ arba kad tai privalomosios teisinės galios neturinčios elgesio taisyklės, galinčios turėti praktinį poveikį ir taip pat teisinį poveikį, kuris nustatomas kiekvienu atveju konkrečiai (angl. *case by case*)¹⁰⁹. Dar kiti teigia, kad buvimas teisės norma suprantamas kaip tam tikra institucionalizavimo forma, apibūdinama trimis elementais: įpareigojimu (privalomumu), tikslumu ir įgyvendinimo užtikrinimu¹¹⁰. Vieno ar kelių iš šių elementų nebuvimas ar susilpnėjimas ir reiškia *soft law*¹¹¹. Tuo tarpu dar kiti laikosi nuomonės, kad šių trijų elementų nepakanka norint suprasti *soft law*, nes galimų jų tarpusavio kombinacijų yra per daug¹¹². Tačiau iš to vis tiek galima daryti išvadą, kad *soft law* bus laikoma ta teisės norma, kuri neturės visų įpareigojančiai normai būtinų elementų.

Problemų dėl *soft law* aktų apibrėžimo kelia šių aktų įvairovė ir heterogeniškumas: jie skiriasi savo turiniu, juos priimančiais subjektais ir jų turimais mandatiniais įgaliojimais, teisės normų adresatais, pobūdžiu, paskirtimi ir kt. Jei vieni jų puikiai atitinka pateiktus apibrėžimus, kiti į šią koncepciją paprasčiausiai netelpa¹¹³. Todėl *soft law* aktu gali būti įvardijama bet kas, kas nėra tradicinė teisės norma, turinti privalomąją teisinę galią ir sankcijomis užtikrintą įgyvendinimo mechanizmą, nėra jurisprudencija ir nėra paprotinė teisė¹¹⁴.

102 Senden, *supra note*, 31: 122; Pascale Deumier, „Saisir le droit souple par sa définition ou par ses effets“, iš Conseil d'État, *supra note*, 85: 248.

103 Senden, *op. cit.*, 112-113.

104 Mihaela Ailincăi ir kt. „La *soft law* dans le domaine des droits fondamentaux“, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 105 (2016): 184-188.

105 Lavergne, *supra note*, 6 : 125.

106 Senden, *op. cit.*, 110.

107 Lavergne, *op. cit.*, 15.

108 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 385.

109 Francis Snyder, „*Soft law* and the Institutional Practice in the European Community“, iš *The Construction of Europe*, Stephen Martin (Dordrecht/Boston: Kluwer Academic Publishers, 1994), 198.

110 Kenneth W. Abbott ir kt. „The Conception of legalisation“, *International Organization* 54, 3 (2000): 401-419, <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/concept.pdf>.

111 *Ibid.*

112 Mörth, *supra note*, 19: 6.

113 Láncoš, *supra note*, 29: 757.

114 Beje, atkreiptinas dėmesys, kad kai kurie autoriai jau vien dėl vieno iš minėtų elementų – privalomos galios, sankcijų ir įgyvendinimo mechanizmo – nebuvimo teisės aktą priskiria *soft law* kategorijai, neatsižvelgiant į tai, kad jis yra

Kartais netgi pasirinktos kalbinės išraiškos priemonės ir normoje vartojamos formuluotės gali padėti atskleisti tikrąją teisės normos prigimtį ir rūšį. Tradicinės teisės normos reikalauja, draudžia arba leidžia tam tikrus veiksmus ar tam tikrą elgesio modelį. Taigi, jų poveikis imanentinis. *Soft law* normos, dar vadinamos *lex imperfecta*, primena, konstatuoja, rekomenduoja, skatina imtis tam tikrų veiksmų, jos taip pat neretai būna suformuluotos tariamąja nuosaka. Vadinasi, jų galimas poveikis tik nuspėjamas, bet jokių būdu negarantuojamas. Vis dėlto, nepaisant sušvelnėjusio tono, jų turinys gali būti ne kiek ne mažiau svarbus ir sektinas, nei privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų. Tai alternatyvus visuomeninių santykių reguliavimo būdas. Populiariai tokie teisės aktai aiškinami kaip normų, neturinčių sankcijų, visuma¹¹⁵. Šis fenomenalus visuomeninių santykių reguliavimas laikytinas elgesio „orientyru“, kuris nėra grindžiamas valstybės prievarta. Savo prigimtimi tai yra atvira teisė, kuri labiau kviečia jos laikytis, nei gąsdina sankcijomis, kuri siūlo, labiau nei primeta, kuri nukreipia labiau, nei priverčia¹¹⁶. Apibūdinama kaip nauja teisės integracijos ir teisės koordinacijos priemonė, priešingai nei įsakančioji teisė, *soft law* siekia didesnio efektyvumo ir prieinamumo prie teisinių santykių subjektų kitomis, mažiau įprastomis, nei prievartinis sankcijų mechanizmas, priemonėmis.

Soft law teisė laikoma „minkšta“ ir „švelnia“ tiek savo formos, tiek turinio prasme. C. Thibierge, kalbėdama apie tokių teisės aktų tekstūrą, teigia, kad ši teisė susideda iš trijų sluoksnių: teisinio neapibrėžtumo, švelnumo ir minkštumo (pranc. *droit flou, doux et mou*). Neapibrėžtumas sietas su šios teisės turiniu – *soft law* normos laikytos ne itin tiksliais, švelnumas apeliuoja į privalomumo ir teisinės sankcijos nebuvimą, o minkštumas – nepretenzingą ir neprivalomą reguliavimo būdą ir įgyvendinamumą¹¹⁷. Taigi panašu, kad šiai teisės rūšiai būdingos savybės siejamos tiek su vidiniais, tiek su išoriniais teisės aktų elementais.

Kituose šaltiniuose išskiriami tokie *soft law* normą apibūdinantys kriterijai, kurių visuma apibrėžia šios rūšies teisės aktus: tai teisiniai instrumentai, kurių tikslas yra pakeisti ar nukreipti teisės subjektų elgesį ar paskatinti tam tikrus veiksmus (1), patys savaime nesukuriantys teisių ir pareigų adresatams (2), savo turiniu ir priėmimo tvarka esantys pakankamai formalizuoti ir struktūruoti (3). Pirmasis kriterijus leidžia atskirti *soft law* nuo teisės aktų parengiamųjų dokumentų, antrasis žymi takoskyrą tarp teisinę galią turinčios ir neturinčios teisės, o trečiasis *soft law* aktus atskiria nuo ne teisės apskritai¹¹⁸. Analizuojant *soft law* aktų poveikį ir įtaką teisės sistemoms ir teisinių santykių subjektams, šiandien matyti, kad su antruoju šio apibrėžimo kriterijumi būtų galima sutikti tik iš dalies, nes kai kurie *soft law* aktai nors ir nesukurdami tiesioginių teisių ar pareigų, savo turiniu reikalauja bent jau motyvuoti nukrypimą nuo jų.

Soft law aktai, be abejo, negali prieštarauti nei privalomosios teisinės galios teisės ak-

privalomąją teisinę galią turintis įstatymas ar kitas teisės aktas. Žr. pvz. F. Terpan pasiūlytą teisės aktų gradaciją, Terpan, *supra note*, 27.

115 Gumbis, *supra note*, 70: 54.

116 Mekki, *supra note*, 94: 11.

117 Plačiau žr. Catherine Thibierge, „Le droit souple: réflexion sur les textures du droit“, *Revue trimestrielle de droit civil* 4 (2003): 599–628.

118 Conseil d'État, *supra note*, 85.

tams¹¹⁹, nei teismų jurisprudencijai, ir ši – pati žemiausia – jų vieta teisės aktų hierarchijoje (žemiau bet kurio, net ir pačio smulkiausio privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto), tiksliau – jų statymas į teisės aktų hierarchijos kopėtėles, tik dar syki įrodo, kad kalbama apie teisės normas. Iš to seka esminis reikalavimas jų turiniui: tokiais teisės aktais negali būti nustatytos taisyklės, prieštaraujančios privalomąją teisinę galią turinčiuose teisės aktuose įtvirtintoms nuostatom¹²⁰. Kad ir kokia bebūtų progresyvi, *soft law* lieka savo vietoje kaip palaidantis ar pakeičiantis kietąją teisę ramstis ir nesikėsina į nusistovėjusią teisės aktų hierarchiją.

Apibendrinant įvairias *soft law* definicijas ir kai kuriuos ją identifikuojančius požymius, manytina, kad norint suprasti, kas yra *soft law* priskiriama teisės norma, ji neišvengiamai turi būti lyginama su „tradicine“ pozityviąja teisės norma, tačiau suvokiama kaip atskiras teisės sistemos elementas. Išanalizavus *soft law* apibrėžimus, mokslininkų, tyrinijančių šį fenomeną, darbus, išskirtini šie esminiai *soft law* teisės rūšiai priskiriamų aktų elementai: 1) tai teisiniai instrumentai, 2) neturintys privalomosios teisinės galios, tačiau 3) galintys sukelti tam tikras teises ir (arba) praktines pasekmes, 4) kurios savo ruožtu yra labai nevienodos, priklausomai nuo paties *soft law* normiškumo lygio ir šių normų veiksmingumo. Būtent tai ir atspindi anglų kalbos terminas, įvairių šalių mokslinėje literatūroje vartojamas šios rūšies teisės aktams apibūdinti: visiškai ar iš dalies neturėti privalomosios teisinės galios (būti *soft*) ir nustatyti tam tikras elgesio taisykles (būti *law*), t. y. turėti tikslą paveikti, pakeisti ar orientuoti teisiųjų santykių subjektų elgesį. Vis tik, kaip atskleidžiama kitame poskyryje, būtent šio termino aiškinimasis kitose, nei anglų, kalbose, sukuria ne mažiau rūpesčių, nei pačios definicijos paieškos.

1.1.3. Terminas privalomosios teisinės galios neturintiems teisės aktams apibūdinti paieškos problematika

Mokslinėje literatūroje nėra vieningos nuomonės, koks būtent terminas lietuvių kalba, turėtų būti vartojamas, norint apibūdinti tą privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų rūšį, kuri anglų kalboje įvardijama kaip *soft law*.

119 Tai, kas atrodo savaime suprantama, aiškiai buvo patvirtinta ir ESTT jurisprudencijoje, kurioje pažymėta, kad Komisijos priimami interpretaciniai komunikatai negali pakeisti taisyklių, įtvirtintų privalomosios teisinės galios aktuose (konkrečiai reglamente). Žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1994 m. birželio 16 d. sprendimą *Peugeot prieš Komisiją* C-322/93 P, EU:C:1994:257.

120 Pažymėtina, kad valstybių narių nacionalinėse sistemose šio reikalavimo užtikrinimo kontrolė dažniausiai priskirta konstitucinės kontrolės institucijoms, vertinančioms teisės aktų teisėtumą, *inter alia* tai, ar žemesnės galios teisės aktais nebuvo sureguliuoti santykiai, kurie turėjo būti sureguliuoti aukštesnės galios teisės aktais ir ar žemesnės galios teisės aktuose nėra nustatytas teisinis reguliavimas, pažeidžiantis ir paneigiantis aukštesnės galios teisės aktais nustatytąjį. Kadangi *soft law* aktai apskritai neturi jokios teisinės galios, akivaizdu, kad juose įtvirtintos normos neturi prieštarauti jokie lygmens privalomosios teisinės galios šaltiniams.

Kai *soft law* aktus priima institucijos, kurių priimami kiti teisės aktai gali būti konstitucinės kontrolės objektu, logiška būtų manyti, kad ir jų priimamas *soft law* aktas galėtų būti užginčytas konstituciniame teisme, ypač jei jis turi vienokį ar kitokį poveikį teisės sistemai.

Tokių atvejų yra pasitaikę Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kai konstitucinės kontrolės objektu yra buvusios Seimo nutarimu patvirtintos programinio pobūdžio Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatos, neturinčios privalomosios teisinės galios, tačiau, kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas, galinčios būti ateiityje vykšančių teisėkūros procesų pagrindu. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564. Taip pat plačiau apie *soft law* aktų konstitucingumo kontrolę ir jų pasekmes konstitucinės jurisprudencijos plėtrai žr. 3.3 skyrių.

Dalis autorių, rašančių lietuvių kalba, vartoja būtent tokį – anglišką – terminą¹²¹, o jei privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus norima įvardyti lietuviškai, tai parinktu terminu dažnai siekiama pažodinio vertimo iš anglų kalbos¹²² – „švelnioji“ teisė V. A. Vaičičio ir kitų mokslininkų darbuose¹²³ arba „minkštoji“ teisė, pasak J. Gumbio¹²⁴. V. Vadapalas, vienas pirmųjų Lietuvoje savo darbuose nagrinėjęs šią teisės rūšį, pripažįsta, kad lietuvišką atitikmenį surasti sunku, ir tokia teisė galėtų būti vadinama nebent „guminė“ teisė¹²⁵. M. Akehurst ir P. Malanczuk į lietuvių kalbą išverstame „Šiuolaikinės teisės įvade“ *soft law* apibūdinama kaip „švelnios teisės“ fenomenas, priešpriešinant ją sąvokai *hard law*, suprantamai kaip „griežta teisė“¹²⁶. N. Bruskina aiškindama aukos sąvoką, kuri yra įtvirtinta tik teisinių įsipareigojimų nesukeliančiuose teisės aktuose, pasirinko vartoti „neprivalomos“ teisės sąvoką¹²⁷. Tuo tarpu J. Žilinskas yra siūlęs šį terminą versti kaip „lanksčioji“ teisė¹²⁸. A. Limantė, kalbėdama apie teisinių įsipareigojimų nesukuriančius tarptautinius susitarimus, vartoja „negriežtosios“ teisės sąvoką¹²⁹. Tokia sąvoka pateikiama ir oficialiuose ES teisės aktų vertimuose į lietuvių kalbą¹³⁰, taip pat vartojama lietuviškuose dokumentuose¹³¹ ar teismų praktikoje¹³².

Taigi, galimų variantų net keletas: švelnioji, minkštoji, guminė, negriežtoji, neprivalomoji, lanksčioji, ir visi jie yra skirti tam pačiam reiškiniui apibūdinti. J. Gumbis atkreipia dėmesį į tai, kad nereikėtų „minkštosios“ teisės painioti su „neformaliąja“ teise, kuri apima

121 Pavyzdžiui, Viktorija Budreckienė, „Teisminės komercinių sutarčių turinio kontrolės ribos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2016), 11 ir kt., <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14536/knyga%20-%20disertacija.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

122 Anglų – lietuvių kalbos žodyne žodžio „soft“ pirmoji nurodoma reikšmė – švelnus, minkštas. Bronislovas Piesarskas, *Didysis anglų-lietuvių kalbų žodynas* (Vilnius: Alma littera, 2000), 864.

123 Pavyzdžiui, Vaičiaitis, *supra note*, 57: 63; Danguolė Bublienė ir Daiva Dumčiuvienė, „Atviros kainos sutarties modelis Vienos konvencijoje, švelniojoje teisėje ir Lietuvos sutarčių teisėje“, *Teisė* 99 (2016): 64; Ieva Deviatnikovaitė, „Europos administracinės teisės samprata ir ES administracinių procedūrų rinkinio rengimo prielaidos“, *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 1005-1022.

124 Gumbis, *supra note*, 70: 52-61.

125 Vilenas Vadapalas, *Tarptautinė teisė* (Vilnius: Eugrimas, 2006), 23.

126 Michael Barton Akehurst ir Peter Malanczuk, *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas* (Vilnius: Eugrimas, 2000), 85.

127 Nika Bruskina, „Valstybės kompensacija nacių ir komunistinių režimų nusikaltimų aukoms: tarptautinės ir nacionalinės teisės sąveika“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2014), http://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/08/Nika-Bruskina_ValstybeC4%97s-kompensacija-naciC5%B3-ir-komunistiniC5%B3-reC5%BEimC5%B3-nusikaltim%C5%B3-aukoms_tarptautin%C4%97s-ir-nacionalin%C4%97s-teis%C4%97s-s%C4%85veika.pdf.

128 Justinas Žilinskas, „Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrinas, modelis ir procedūros“, *Jurisprudencija* 72, 64 (2005): 38.

129 Agnė Limantė, „Tarptautinių sutarčių ir kitų tarptautinių susitarimų sudarymas Lietuvos ir užsienio valstybių teisėje: gerosios praktikos beiškant“, *Teisės problemos* 3 (2015): 41–42.

130 Europos Parlamento 2007 m. rugsėjo 4 d. rezolucija dėl negriežtosios teisės (*soft law*) priemonių panaudojimo institucinės ir teisinės reikšmės 2007/2028(INI), žiūrėta 2018 m. gegužės 25 d., <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0366+0+DOC+XML+V0//LT>.

131 Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) „Dėl rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų patvirtinimo“ patvirtinti Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartai, žiūrėta 2018 m. vasario 28 d., www.teismai.lt/data/public/uploads/2016/05/20160527-65.docx.

132 Pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. gegužės 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-250-611/2016, TAR, 2016-05-13, Nr. 12574.

ne tik šiuos, privalomosios teisinės galios neturinčius dokumentus, bet ir įpareigojančias teisės normas, kurių privalomumas užtikrinamas tradicinėmis sankcijomis¹³³.

Pažymėtina, kad su nacionalinio termino paieškos problema susiduria ne tik Lietuvos mokslininkai ir teisės praktikai: kitų šalių mokslininkų darbuose verčiant *soft law* terminą į nacionalinę kalbą taip pat egzistuoja ne vienas pasirinkimas.

Antai Prancūzijoje ši teisė iš pradžių buvo įvardijama kaip „minkštoji“ (pranc. *droit mou*), „švelnioji“ (pranc. *droit doux*) ar „neapibrėžtoji“ teisė (pranc. *droit flou*)¹³⁴. Mokslinėje literatūroje sutinkama ir kitokių jos epitetų: „mažieji teisės šaltiniai“ (pranc. *petites sources de droit*), žalia teisė (pranc. *droit vert*), neišvystyta teisė (pranc. *droit inachevé*), būsimą teisė (pranc. *droit en devenir*)¹³⁵, silpna teisė (pranc. *droit faible*)¹³⁶ ir kt. Vėliau pradėta šių teisę dažniau vadinti „lanksčiąja“ (pranc. *droit souple*)¹³⁷. Būtent pastarąjį terminą – „lanksčioji teisė“ (pranc. *droit souple*) prancūzų kalboje patvirtino Teisinės terminologijos ir neologizmų komisija¹³⁸ ir pasirinko vartoti valstybinės institucijos, analizuojančios šį teisės fenomeną¹³⁹, tad Prancūzijos teisėje, kai kalbama apie *soft law* vartojimą vidaus teisės sistemoje, pirmenybė teikiama būtent šiam – *droit souple* – terminui¹⁴⁰. Tačiau kalbant apie *soft law* tarptautinėje teisėje, prancūzų kalboje prioritetas atiduodamas terminui „minkštoji teisė“ (pranc. *droit mou*)¹⁴¹. Atsižvelgiant į tai, kad termino pavadinimo multiplikavimosi prancūzų kalboje išvengti, ko gero, jau nepavyks, manytina, kad pasirinkti skirtingus terminus šiam reiškiniui apibūdinti tarptautinėje ir nacionalinėje teisėje nėra prasminga, nes šios rūšies teisės aktų paskirtis ir vaidmuo yra daugmaž tie patys: nustatyti tam tikrą taisyklę, tačiau prievartos priemonėmis neversti jos laikytis¹⁴². Beje, nepaisant prancūzų nacionalizmo ir polinkio viską versti į prancūzų kalbą, kai kurie autoriai savo darbuose ir toliau vartoja anglišką terminą¹⁴³ tam, kad vertimu į užsienio kalbą jam nebūtų suteik-

133 Gumbis, *supra note*, 70: 52-61.

134 Mireille Delmas-Marty, „Le mou, le doux et le flou sont – ils des garde-fous?“, iš *Les transformations de la regulation juridique*, Jean Clam, Gilles Martin (Paris: LGDJ, 1998), 209; Thibierge, *supra note*, 117.

135 Ailincai, *supra note*, 104: 185.

136 Charles Leben, „Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public“, *Droits: Revue française de théorie juridique* 5 (1987): 121.

137 Philippe Malinvaud, *Introduction à l'étude du droit* (Paris: LexisNexis, 2018), 170.

138 Commission générale de terminologie et de néologie, „Vocabulaire des affaires étrangères (liste de termes, expressions et définitions adoptés)“, *JORF* 0245, 36 (19.10.2008), 16049, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000019657112.

139 Conseil d'État, *supra note*, 85.

140 Stéphane Gerry-Vernières, „Juge judiciaire et *soft law* administrative“, iš *Le Juge judiciaire*, Association française pour la recherche en droit administratif (AFDA) (Paris: Dalloz, 2016), 134.

141 Geslin, *supra note*, 99: 129.

142 Kai kurie prancūzų mokslininkai skirtingą terminų vartojimą pateisina dvigubu *soft law* minkštumu, teigiant, kad šios normos pasižymi *soft negotium* arba *soft instrumentum*, tačiau kadangi visai *soft law* būdingi arba abu, arba bent vienas iš įvardytų elementų, toks sąvokų diferencijavimas neatrodo pagrįstas ir, manytina, kad galėtų būti vadinamas vienu terminu.

143 Be kita ko, prancūzų mokslinėje literatūroje nesutariama ir dėl to, ar angliškasis terminas turėtų būti vartojamas su moteriškos giminės artikieliu („*la*“ *soft law*), kadangi kalbama apie minkštąjį įstatymą, kuris prancūzų kalboje yra moteriškos giminės (pranc. *la loi*), ar su vyriškos giminės artikieliu („*le*“ *soft law*), nes kalbama apie „teisę“, kuri prancūzų kalboje yra vyriškos giminės (pranc. *le droit*). Regis, nesutarimų ir dviprasmiškumų *soft law* klausimu esama bet kokių, net ir pačiu menkiausiu aspektu! Plačiau apie tai rašo: Loïc Cadet, „Quelques observations en guise de conclusion

ta kita prasmė ar kokia nors galutinė reikšmė¹⁴⁴. Analogiškos pozicijos laikomasi Belgijos teisėje¹⁴⁵.

Rusų kalboje taip pat kurį laiką buvo ieškoma tinkamo termino šiam teisės reiškiniui apibūdinti. Ir nors dabar yra nusistovėjusi praktika, analizuojant privalomosios teisinės galios neturinčias normas vadinti „minkštąja teise“ (rus. *мягкое право*)¹⁴⁶, doktrinoje buvo siūlomi ir kiti variantai: „žalia teise“ (rus. *зеленое право*), „ikiteisinė teise“ (rus. *доправо*)¹⁴⁷, „subteise“ (rus. *субправо*)¹⁴⁸ ir kt. Visi šie terminai buvo skirti nusakyti tam tikram šio fenomeno nepilnavertiškumui, nesubrendimui iki tikrosios teisės¹⁴⁹.

Šiame kontekste pažymėtina, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismui savo jurisprudencijoje kartą pavartojus terminą „*soft law*“ sprendimo vertinamojoje dalyje, šis terminas oficialiuose pateikiamuose ESTT sprendimų vertimuose į kitas kalbas verčiamas nebuvo¹⁵⁰.

Taigi panašu, kad privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų fenomenui apibūdinti anglų kalba yra tapusi *lingua franca*, daugelio šalių mokslininkams perimant universaliu tapusį terminą *soft law*. Tad ir šiame disertaciniame tyrime, siekiant apibūdinti teisės aktus, neturinčius privalomosios teisinės galios, prioritetas teiktinas visuotinai pripažintam angliškam pavadinimui *soft law*, tačiau kaip sinonimai gali būti vartojami ir kiti lietuvių kalboje šį teisės reiškinį apibūdinantys terminai, kol kas nekeliant tikslo pirmenybiniu pasirinkti vieną iš jau egzistuojančių.

1.2. *Soft law* aktų charakteristika

Analizuotos *soft law* aktų definicijos ir šios rūšies teisės aktus identifikuojantys elementai leido suprasti, kuo iš principo *soft law* aktai skiriasi nuo tradicinių, privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų, tačiau neatskleidė visų šiems teisės aktams būdingų bruožų, kuriuos išsiaiškinius galima lengviau suprasti, kodėl *soft law* aktais, net ir neturinčiais privalomosios teisinės galios, yra vadovaujama, ir kodėl jie gali sukelti tam tikras pasekmes. *Soft law* aktų įvairovė ir šių teisės aktų atliekamos funkcijos bei santykis su tradicinėmis

(provisoire): Persuasion“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 453-454.

144 Ailincai, *supra note*, 104: 185. J. M. Sorel įvadė leidiniui „Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international“ pažymi, kad šiam leidiniui parengti vykdomame projekte buvo tiriama būtent *soft law*, o ne „lanksčioji teisė“ (pranc. *droit souple*) siaurąja prasme, ir tai nėra atsitiktinumas; autoriaus nuomone, *droit souple* yra tik vienas iš *soft law* aspektų, o pats terminas „*soft*“ turi gerokai daugiau reikšmių, nei vien tik „*souple*“. Sorel, *supra note*, 2: 7.

145 Isabelle Hachez, „La double signification du soft law en droit international: Limites et plus-value du point de vue de l'ordre juridique belge“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 107–122.

146 Марина Юрьевна Велижанина, „Мягкое право“ и его роль в регулировании международных отношений“, *Юрист-международник* 3 (2006), <http://center-bereg.ru/05176.html>.

147 Игорь Иванович Лукашук, *Нормы международного права в международной нормативной системе* (Москва: Спарк, 1997), 124–134.

148 Сергей Владимирович Бахин, „Субправо: новые тенденции в унификации международного права“, *Правоведение* 1 (2002): 149-158.

149 Велижанина, *op. cit.*

150 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2013 m. birželio 13 d. sprendimas *HGA srl ir kiti prieš Europos Komisiją* C-630/11 P–C-633/11, EU:C:2013:387, 109.

teisės normomis suponuoja šių teisės aktų pritaikomumą praktikoje ir lemia jų įtaką teisės sistemai ir atskiroms teisės šakoms.

1.2.1. *Soft law* aktų privalumai, nustelbiantys trūkumus

Populiarėjantis *soft law* fenomenas ir didėjanti jo reikšmė sulaukia ne tik mokslininkų, bet ir valstybės institucijų dėmesio. Antai, Prancūzijos Valstybės tarybos¹⁵¹ viena iš metinių ataskaitų, kuriose paprastai aptariami teisės doktrinai aktualūs kausimai, skirta būtent *soft law* aktų analizei¹⁵². Šios ataskaitos pirmosiose eilutėse išreiškus abejonę, ar *soft law* aktai iš viso gali būti laikomi teise ir dominti valdžios institucijas ir teismus, netrukus prieinama išvados, kad jų taikymas praktikoje taip paplitęs, kad nei valdžios institucijos, nei mokslininkai negali užmerkti akių prieš šį teisės šaltinį, atsiradusį greta tradicinių, ir jo svarbos ignoruoti nebegalima. Pasak ataskaitos autorių, lanksčioji teisė (pranc. *droit souple*) gali būti suprantama kaip šviežio oro gūsis tradicinės teisės sistemoje, leidžianti laisviau kvėpuoti per pernelyg suveržtus tradicinės teisės normas gniaužtus. Lanksčiosios teisės teikiama nauda sprendžiant kai kurias situacijas, kuriose nepakanka tradicinių teisės normų, pasak šios ataskaitos autorių, yra didesnė nei galima tokios teisės taikymo rizika.

Kas privertė vieną konservatyviausių Prancūzijos institucijų priėti tokios kontraversiškos išvados? Ogi tai, kad privalomosios teisinės galios neturinčios teisės normos turi keletą neabejotinų pranašumų prieš teisiškai įpareigojančius teisės aktus, su kuriais, kaip kardinaliai priešingu fenomenu, jie lyginami dažniausiai. Tad verta paanalizuoti, kokiais privalumais, palyginus su „kietosiomis“ teisės normomis, pasižymi *soft law* normos ir kokį poveikį tai turi teisės aktų adresatams.

Soft law kritikai, ypač išaugus šių teisės aktų svarbai, dažnai remdavosi nuogastavimu, kad bet kaip bet kieno priimami teisės aktai neišvengiamai lems prastesnę teisės kokybę, mažesnę teisės aiškumą ir nuspėjamumą¹⁵³. Vis dėlto, įsigilinus į *soft law* aktų priėmimo aplinkybes ir jų turinį, šie argumentai netrunka būti paneigti.

Pirmiausia, kaip yra pastebėjęs V. Vadapalas, analizuodamas tarptautinių organizacijų rezoliucijų – vienu iš pirmųjų *soft law* šaltinių – prigimtį, tokie dokumentai turi neabejotiną pranašumą prieš įpareigojančios teisės normas jų priėmimo procedūros prasme: *soft law* aktai paprastai priimami gerokai greičiau, nei sudaromos universalios tarptautinės sutartys, nes šių parengimas reikalauja ilgų daugiašalių derybų, kompromisų ir laiko joms įsigaliooti¹⁵⁴. Tuo tarpu privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų priėmimas yra gerokai lankstesnis, tiesiogiai priklausantis nuo tą teisės aktą priimančių subjektų geranoriškumo ir sugebėjimo pasiekti atitinkamą susitarimą, kuriuo paprastai visi yra suinteresuoti, tačiau kurio pasekmių mažiau baiminamasi ar nesibaiminama visai dėl privalomosios teisinės galios nebuvimo. *Soft law* aktams gali būti būdingas net tam tikras spontaniškumas, lemian-

151 Prancūzijos Valstybės taryba (*Conseil d'Etat*) yra administracinės justicijos kasacinės instancijos institucija.

152 *Conseil d'Etat, supra note*, 85.

153 *Ibid.*

154 Vadapalas, *supra note*, 125: 124–126.

tis tai, kad galima nesilaikyti tam tikrų procedūrinių aspektų¹⁵⁵, pavyzdžiui, daugkartinio svarstymo, prisijungimo ar patvirtinimo procedūrų. Tačiau pabrėžtina, kad tai nereiškia, jog *soft law* aktų priėmimas yra visiškai neformalizuotas ar kad juos gali priimti bet kas ir bet kaip, nesilaikydamas jokių procedūrų, nors būtent tokių teisės aktų priėmimo proceso skaidrumo trūkumas nurodomas kaip vienas iš šių teisės aktų teisėtumo stokos elementų. Tam tikrų formalių procedūrų priimančiam *soft law* aktus yra laikomasi visuomet, ir būtent tai juos priartina prie klasikinio teisės akto sampratos. Tiesiog dėl šiuos aktus priimančių subjektų ypatumų ir kitų aplinkybių šios procedūros yra mažiau komplikautos (nei, pavyzdžiui, privalomąją teisinę galią turinčių ES teisės aktų priėmimas, derinant juos su visomis pagrindinėmis institucijomis) ir trumpiau užtrunkančios laike, atsisakoma kai kurių ne visuomet reikalingų formalumų. Be to, tokie teisės aktai gali būti koreguojami ir keičiami greičiau, atsižvelgiant į visuomenėse ir teisinėje realybėje vykstančius pokyčius, naujus teisinius iššūkius ar problemas, nes jų keitimo procedūra atitinkamai taip pat bus lankstesnė. Tokia *soft law* aktų savybė gali paskatinti ketinimą „išbandyti“ tam tikras teisinio reguliavimo novelas, kai situacija dar nėra iki galo aiški, tačiau yra poreikis ją sureguliuoti; jei toks eksperimentas pavyktų, jis galėtų nulemti poreikį atitinkamus santykius sureguliuoti stabiliau¹⁵⁶. Vis tik nereikėtų manyti, kad *soft law* aktai yra panacėja visiems gyvenimo atvejams – gali pasitaikyti ir tokių teisinių situacijų, į kurias nespėja sureaguoti net *soft law* priskiriami teisės aktai¹⁵⁷.

Su teisės aktų priėmimo procedūros ypatumais neretai būna susijęs priimanamų teisės aktų turinys: priimančiąją privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus ilgai ieškoma visoms sprendimą priimančioms šalims tinkančio teksto, kaip minėta, dažnai jo siekiama kompromiso būdu, nors iš esmės kompromisas – tai priešingų nuomonių ir interesų atstovų susitarimas, pasiektas abiem pusėms iš dalies nusileidžiant¹⁵⁸, tad iš tiesų gautas rezultatas iki galo netenkina nė vienos susitarimo šalies. O blogas, šalių netenkinantis susitarimas ne visuomet yra geriau nei nesutarimas. Tai galioja ne tik tarptautinėms sutartims, dėl kurių teksto ne vienerius metus derasi valstybės, ar valstybių tarpusavio išipareigojimams, įtvirtintiems kitokios formos teisės aktuose, bet ir, pavyzdžiui, ES teisės aktams – reglamentams ir direktyvoms, kurių priėmimo procedūra, įtraukianti keletą ES institucijų, dėl šios organizacijos ypatingo pobūdžio yra sudėtinga, neaiški ir be galo ilgai trunkanti, o nuomonių tekste suderinti reikia daug. Kompromiso ir derybų keliu parengtų, politinių motyvų nulemtų dokumentų tekstas būna klampus, netikslus, aptakus, sudėtingas, grįstas pernelyg bendromis formuluotėmis, kartais net negalintis išspręsti problemos, kuriai spręsti buvo priimtas. Antai, ES privalomosios galios teisės aktai – reglamentai ir direktyvos taip pat „garsėja“ sudėtingomis, techninėmis formuluotėmis, kurioms suprasti dažnai tenka priimti lydinčius, privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, dėl kurių priėmimo iečių sulaužoma daug mažiau. Pasitaiko situacijų, kai privalomąją teisinę galią turinčiomis tarp-

155 Lavergne, *supra note*, 6: 137.

156 Ferran ir Kern, *supra note*, 22: 751-777.

157 Pavyzdžiui, valstybėje staigiai kilusios ir sparčiai besivystančios krizės suvaldymui kartais neužtenka laiko laukti, kol susirinks atitinkamos kompetentingos institucijos nariai ir priims sprendimą, kuris turi būti suformuluotas aiškiai ir suprantamai; tokiais atvejais naudojami kiti, pavyzdžiui, viešo pasmerkimo elementai. *Ibid.*

158 *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas* (Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000), 322.

tautinės teisės normomis nustatyti įpareigojimai valstybėms yra tokie abstraktūs, kad jų net neįmanoma įgyvendinti, kol nėra priimamas jas paaiškinantis, paprastai rekomendacinio pobūdžio teisės aktas, kuriame įtvirtintos gerokai detalesnės taisyklės, kurios užtikrina privalomąją galią turinčio teisės akto praktinį taikymą. *Soft law* aktų tekstai būna detalesni, aiškesni, kad būtų kuo suprantamesni teisės akto adresatui ir kad greičiau pasiektų tikslą, dėl kurio buvo priimti.

Tam tikrais atvejais *soft law* normos gali ne tik pakeisti, bet ir papildyti privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, ypač kai pastarieji yra suformuluoti lakoniškai¹⁵⁹, tad laikytina, kad tokie *soft law* aktai yra tam tikras teisinę galią turinčių teisės aktų tęsinys, skirti paaiškinti tikrosios teisės normų turinį, sąvokas ir prasmę. Tai ypač pasakytina apie įvairius aiškinamuosius memorandumus, įgyvendinimo rekomendacijas ir kt., kurių normų adresatai paprastai linkę laikytis, norėdami nepažeisti tų tikrųjų teisės normų.

Privalomosios teisinės galios aktai tarptautinėje teisėje neretai vadinami „savanoriškais spąstais“: priimti ir įsigalioję valstybės atžvilgiu, neturėdami išlygų, jie valstybę susaisto ilgam laikui, nes išstojimo iš sutarties procedūra ir pasekmės gali būti daugiau nei nepageidautinos, o kai kuriais atvejais sutarties denonsavimas ir nebūna numatytas¹⁶⁰. Tad neretai vienas iš pagrindinių *soft law* aktus apibūdinančių elementų – būtent neprivalomas *soft law* aktų pobūdis gali pasirodyti pats patraukliausias tokios teisės privalumas, paliekantis teisės adresatams laisvę ar bent jos iliuziją¹⁶¹ rinktis ir visiškai neiluzinį būdą išsaugoti savo suverenitetą, jei įsipareigojimas tarptautiniams ar europiniams teisės aktams galėtų kelti dvejonių dėl jo išsaugojimo.

Pasirinkimą priimti būtent *soft law* aktą, o ne privalomąją teisinę galią turinčią teisės normą neretai nulemia reguliavimo sritis. Privalomos teisinės galios neturintys aktai šiuo atveju pasitarnauja dviem, vienas kitam priešingais atvejais. Pirma, valstybės gali būti linkusios naudotis *soft law* instrumentu tose srityse, kurios yra sąlyginai mažiau reikšmingos, tad neverta investuoti didelių pajėgumų į tikrųjų teisės aktų kūrimą. Antra, atvirkščiai, *soft law* aktus gali būti siūloma priimti tose teisės srityse, kurios yra tokios svarbios ar jautrios, kad net ir kompromisą pasiekti yra mažai tikėtina, tad *soft law* aktas atrodys mažiau grėsmingas ir įpareigojantis, dėl to labiau pasirinktinai vietoj privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto. Kitaip tariant, *soft law* aktai priimami tuomet, kai tradicinės formos teisės aktą priimti yra neracionalu arba neįmanoma¹⁶².

Neretu atveju rekomendacinio pobūdžio tekstus rengia tos srities teisės profesionalai ir ekspertai, itin įsigilinę ir išmanantys tą sritį, kurią siekiama reglamentuoti, sukaupe daug patirties ir, kas nėra taip jau nesvarbu net ir teisėkūros procese, nešališki ir nepriklausomi nuo

159 Hoffmann-Riem, *supra note*, 40: 596.

160 Alain Pellet, „Les raisons du développement du *soft law* en droit international : choix ou nécessité ?“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 182.

161 Kartais teisės subjektas, kuriam skirta atitinkama norma, laisvai pasirinkęs nesivadovauti *soft law* norma, patirs ne tokias jau malonias pasekmes, tad norėdamas iš anksto išvengti tų pasekmių, jis yra priverstas atsižvelgti į *soft law* normą ir ją vadovautis, nepaisant jos privalomumo nebuvimo.

Tokios pozicijos laikosi ir EŽTT teisėjas P. Pinto de Albuquerque savo atskirojoje nuomonėje. Iš dalies atskiroji teisėjo P. Pinto de Albuquerque nuomonė dėl EŽTT (didžiosios kolegijos) 2016 m. spalio 20 d. sprendimo *Muršić prieš Kroatiją* (peticijos Nr. 7334/13), 7.

162 Spryszak, *supra note*, 4: 51.

valstybių vyriausybių ir jų formuojamų politikų krypčių. Taigi priimant tokius teisės aktus užtikrinamas profesionalnesnis tam tikros srities poreikių tenkinimas, yra didesnė tikimybė, kad nauja teisės norma bus priimta viską kruopščiai pasvėrus ir įvertinus visas aplinkybes, nei to pasiekama derantis valstybiniu lygmeniu paskirtiems diplomatams, kurie retai būna vienos konkrečios srities žinovai, ar dėl atitinkamo teisės akto balsuojant įvairių politinių ir kitų interesų vedamiems demokratinėms institucijoms atstovams. Teisės ekspertai, dirbantys tam tikroje, pavyzdžiui, konstitucinės teisės srityje, neturi kito suinteresuotumo, kaip užtikrinti pagrindinių taisyklių būdingų, šiuo atveju – konstitucinės teisės principų laikymąsi ir jų įgyvendinimą, tad tikėtina, kad jų pasirinkti sprendimo būdai bus objektyvūs, ir dėl to labiau priimtini. Ekspertinėse diskusijose apsvaistytos ir priimtose teisės normos suponuoja didesnį pasitikėjimą jomis. Tiesa, dažniausiai tai nebus demokratiškai išrinktas teisėkūros subjektas, atstovaujantis visą ar tam tikrą visuomenės dalį, turintis reikiamus valdingus jiems suteiktus įgaliojimus, kuris priima tokias teisės normas. Šis aspektas, t. y. *soft law* normas priimančių institucijų demokratiškumo stoka, mokslinėje literatūroje yra dažniausiai nurodomas kaip šių teisės aktų legitimumo trūkumas¹⁶³. Tačiau išanalizavus konkrečių *soft law* aktų, ypač tų, kurie priimami konstitucinės teisės srityje, priėmimo procedūras ir aplinkybes, kuriomis jie priimami, šiuos nuogastavimus galima paneigti. Pavyzdžiui, demokratiškumo trūkumą gali kompensuoti tai, kad kai kada *soft law* aktai priimami tų pačių demokratiškai išrinktų institucijų pavedimu ar prašymu, taip netiesiogiai suteikiant mandatą tokius teisės aktus priimančiai institucijai veikti. Tam tikru pateisinimu gali būti ir tai, kad pats privalomosios teisinės galios aktas dėl jo sudėtingos konstrukcijos, kompleksišku formuluočių, ne itin aiškių sąvokų, ar jo veiksmingas įgyvendinimas reikalauja ekspertinio įsikišimo, t. y. tam tikro paaiškinimo, kaip reikėtų įgyvendinti tą privalomosios teisinės galios aktą. Galiausiai, didelė dalis *soft law* aktų yra priimami tų pačių institucijų, kurios turi legitimius įgaliojimus leisti teisiškai įpareigojančius teisės aktus, tik kai kuriais atvejais, siekiant efektyvumo, teisės aktai priimami lankstesne, supaprastinta tvarka, ir dėl to negali būti laikomi tų institucijų teisėkūros įgaliojimus realizuojant priimtais teisės aktais. Be to, lankstus *soft law* aktų žanras leidžia ieškoti visokių šių teisės aktų priėmimo formų, pvz. derinant oficialiuosius teisėkūros įgaliojimus su ekspertinėmis žiniomis, kai *soft law* aktus priima valstybinės ar valstybių įgalios institucijos, bendradarbiaudamos su nevyriausybiniomis organizacijomis (pavyzdžiui, Raudonuoju kryžiumi)¹⁶⁴ ar net privačiais subjektais (kaip antai, verslo įmonių asociacija).

Kadangi paprastai nebūna numatyta įpareigojimo priimti būtent *soft law* priskiriamus teisės aktus, jie priimami tik tais atvejais, kai iš tiesų yra reikalingi, naudingi ir gali būti efektyvesni už tradicines teisės normas dėl jiems būdingų aptartų požymių. Kitaip tariant, dažnai *soft law* aktų atsiradimą nulemia tiesioginis teisinio reguliavimo poreikis ir suinteresuotumas. Niekas nesirengtų priimti *soft law* akto tais atvejais, kai santykiškai yra ar gali būti reguliuojami privalomąją teisinę galią turinčiu teisės aktu. Tačiau, kaip minėta, įpareigojančių teisės aktų priėmimas gali užtrukti. Tad neretai *soft law* aktais užbėgama už akių oficialiam teisėkūros procesui, kuris vėliau arba einasi daug lengviau, turint ati-

163 Peters, *supra note*, 30; De Visser, *supra note*, 44: 1000–1004.

164 Spryszak, *supra note*, 4: 47.

tinkamas gaires, arba iš viso gali prarasti aktualumą, atitinkamiems santykiams esant sureguliuotiems *soft law* aktu, kuris dėl tam tikrų priežasčių kuo puikiau taikomas teisės subjektų. Taigi, *soft law* pasižymi reaktyvumu į sparčiai kintančią teisinę tikrovę ir gali pasiūlyti metodus jai sureguliuoti, duodama atitinkamą impulsą, įnešdama į teisinius santykius, kurių iki tol niekas nereguliuojo, aiškumo ir nuspėjamumo. Beje, būtent aiškumo ir nuspėjamumo trūkumas taip pat dažnai prikišamas *soft law* aktams dėl jau aptarto jų teisinio neapibrėžtumo ir diskutuotino teisinio statuso. Tačiau ir šis trūkumas, kaip matyti, gali būti paverstas privalumu.

Galiausiai, kalbant apie *soft law* aktams būdingus ypatumus, tam, kad nebūtų sudarytas klaidingas įspūdis, jog *soft law* aktai yra beveik ideali teisinio reguliavimo priemonė, kaip vieną esminių šių teisės aktų trūkumų vis tik reikia paminėti tai, kad neegzistuoja (nes dėl šių normų pobūdžio ir negali egzistuoti!) jokie mechanizmai, kurie užtikrintų *soft law* normų laikymąsi ar jų įgyvendinimą, ir nėra jokios išankstinės garantijos, kad priimti *soft law* aktai bus veiksmingi ne tik analizuojamoje konstitucinės teisės srityje, kuri yra ypač konservatyvi teisės aiškinimo šaltinių atžvilgiu, bet ir bet kurioje teisės šakoje. Tačiau manytina, jog būtent tai, kad šios rūšies teisės normos nėra primetamos valdingus įgaliojimus turinčių institucijų, jos nėra nuleistos „iš viršaus“, dėl to, kad jose nėra numatyta sankcijų už jų nesilaikymą, yra išlaikyta ir netgi teisėtai numatyta galimybė laisva valia pasirinkti jomis vadovautis arba ne, skatina dažniau į jas atsižvelgti nei jas ignoruoti. Kartu tokia savybė pasižymintys teisės aktai nesikėsina susitapatinti su „tikraisiais“, turinčiais privalomąjį pobūdį ir sankcijomis užtikrinamą įgyvendinimo mechanizmą teisės aktais, tad *soft law* aktus priimančios institucijos niekaip negali išbrauti iš tikrųjų teisės aktų leidėjų autonomiją ir įgaliojimus bei įsiterpti į teisinio reguliavimo procesą pagal joms priskirtą kompetenciją taip, kaip jis suprantamas klasikiniu požiūriu.

1.2.2. *Soft law* aktų funkcijos ir santykis su „tikraja“ teise: puošmena, pagalbininkas ar tarpininkas?

Nuo pat *soft law* atsiradimo neretai buvo teigiama, kad tai yra tikrosios, kietosios teisės užuomazgos, teisės aktai, turintys perspektyvų ateityje virsti „tikraja“ teise¹⁶⁵, kad tai yra savotiška tikrosios teisėkūros laboratorija¹⁶⁶, kurioje galima išbandyti įvairius sprendimus ir patikrinti bei pasirinkti, kuriuos verta įgyvendinti, kurių ne¹⁶⁷. Tai, be abejojimo, yra viena svarbiausių *soft law* funkcijų, tačiau šiandien tampa akivaizdu, kad su tokiais teiginiais galima sutikti tik iš dalies. Manytina, kad *soft law* jau kuris laikas nustojo būti tikrosios teisės podukra ir jai nebereikia laukti, kol ji virsta tikraja teise. Kaip pastebima V. Vaičiūčio moksliniuose tyrimuose, dėl tokios teisės efektyvumo, priėmimo ir keitimo lankstumo jos populiarumas šiuolaikinėse demokratinėse sistemose vis didėja, todėl riba tarp „kietosios“ ar „griežtosios“ (angl. *hard law*) ir „minkštosios“ ar „švelniosios“ teisės (angl. *soft law*) nebėra tokia aiški, kokia ji atrodė pirmojoje XX amžiaus pusėje, kai Europos kontinente

165 Malinvaud, *supra note*, 137: 171.

166 Kovács, Tóth ir Forgács, *supra note*, 35: 62.

167 Generalinio advokato Michal Bobek 2017 m. gruodžio 12 d. išvada *Belgijos Karalystė prieš Europos Komisiją* C-16/16 P, EU:C:2017:959.

vyravo teisinis pozityvizmas¹⁶⁸. Būtent *soft law* daromas poveikis teisės sistemai ir galimos teisinės pasekmės tirpdo skirtumą tarp privalomąją teisinę galią turinčios ir tokios galios neturinčios teisės¹⁶⁹. Šis skirtumas laikui bėgant tampa reliatyvus. *Soft law* normatyvumo, kad ir laipsniško, pripažinimas ir susitaikymas su tuo, kad kai kuriais atvejais ji veikia kaip savarankiška ir pilnavertė teisės norma, leidžia kalbėti nebe apie *soft law* ir *hard law* supriešinimą ir priešpastatymą viena kitai, o apie *soft law* ir *hard law* veikimą kartu, papildančias viena kitą.

Didėjantis *soft law* aktų kiekis neturėtų būti vertinamas kaip teisės sistemos silpnumo ar nepakankamumo požymis, tai labiau jos adaptyvumo ženklas. Kontradikcijos tarp *soft law* pripažinimo, jos plėtros ir teisės kokybės nėra. Atvirkščiai, didėjantis tokios teisės aktų skaičius liudija apie teisės sistemos išbaigtumą, buvusių spragų užpildymą, geresnių, greitesnių ir dažniausiai veiksmingesnių sprendimų paiešką ir radimą. Tad neatsitiktinai kuo toliau, tuo labiau įsitikinama, kad teisės lankstumas nesugriauna pačios teisės normos, kuri yra išreikšta tokiu aktu, ir vien tai, kad norma neturi privalomosios teisinės galios, nepadaro jos mažiau teisine.

Vienas iš *soft law* aktams būdingų bruožų, šalia privalomos teisinės galios nebuvimo, yra šių aktų gebėjimas sukelti tam tikras teines pasekmes ne tik teisę taikantiems, bet ir teisėkūros subjektams. Taigi pagal daromą poveikį teisės sistemos raidai galima išskirti tris pagrindines *soft law* funkcijas:

- a) skatinamąją, dar vadinama *pre-law* funkcija, kai priimto *soft law* akto pagrindu sudaromos prielaidos inicijuoti diskusijas dėl privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto priėmimo tam tikroje srityje arba pradedami politikų koordinavimo veiksmai; kai kuriais atvejais buvęs neprivalomas teisės aktas teisėkūros subjekto ar valstybių narių valia tampa privalomu, kaip, pavyzdžiui, nutiko su Vaiko teisių deklaracija, šiandien esančia pilnaverte tarptautine sutartimi, kuri prieš tai buvo priimta neįpareigojančios konvencijos forma, arba su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, kuri Lisabonos sutartimi į privalomąją teisinę galią turinčią Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo buvo inkorporuota ir įsigaliojo praėjus dešimčiai metų po jos priėmimo;
- b) interpretacinę, arba kitaip *post-law* arba *law-plus* funkcija, kai *soft law* aktai padeda suprasti privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų normas ar užpildo jas, t. y. suteikia abstrakčioms privalomosios teisinės galios normoms tam tikrą konkretų turinį, išaiškina įgyvendinimo priemones ir taikymo būdus ar, galiausiai, papildo privalomąją galią turinčio teisės akto nuostatas tolesniu reguliavimu, kuris dėl įvairių priežasčių nepriimtas kaip įpareigojantis; beje, tą „pliusinę“ vertę turi ir tai, kad bet kuri interpretacija yra kūryba, taigi, nepastebimai kai kuriais atvejais interpretacinė funkcija gali peraugti į reguliacinę, o *soft law* norma tapti savarankiška, emancipuota taisykle¹⁷⁰;

168 Vaičaitis, *supra note*, 57: 63.

169 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 180.

170 Lavergne, *supra note*, 6: 164-166.

- c) reguliacinę, arba *para-law* funkcija¹⁷¹, kai *soft law* normomis sureguliuojami tam tikri teisiniai santykiai, kurie nesureguliuoti tikrosios teisės normomis dėl to, kad nepasiekiamas teisės aktus priimančių subjektų susitarimas arba atsiradę nauji teisiniai santykiai nebuvo identifikuoti teisėkūros įgaliojimus turinčių subjektų, ar net jei buvo identifikuoti, jų reguliavimo procesas užtrunka; tai gali būti laikinas arba alternatyvus sprendimas įpareigojančių teisės normų priėmimui.

Visais šiais atvejais *soft law* normos adresatai, nepaisydami to, kad aptariamoms teisės normoms neturi privalomosios teisinės galios, patys yra suinteresuoti laikytis šių teisės normų (t. y. *soft law* normos gali daryti poveikį teisės sistemai): pirmuoju atveju, jei *soft law* aktas ateityje turi perspektyvų virsti įpareigojančiu ar jei jo pagrindu bus priimami įpareigojantys teisės aktai, logiška pradėti juos taikyti ir jiems ruoštis kuo anksčiau; antruoju atveju, jei *soft law* normos paaiškina ar papildo privalomąją teisinę galią turinčias normas, būtų nelogiška jų nesilaikyti, nes priešingu atveju kyla grėsmė, kad bus konstatuotas privalomosios teisinės galios normos nesilaikymas su atitinkamomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis; galiausiai, trečiuoju atveju, *soft law* normos yra ta vienintelė priemonė, kuri nors ir neįpareigojančiu metodu reguliuoja tam tikrus santykius, tad norint išvengti teisinio chaoso, vėlgi, logiška vadovautis tomis normomis, kurios yra priimtos, jei nėra įpareigojančiųjų.

Panašiai *soft law* funkcijos apibrėžiamos ir analizuojant tai, kaip *soft law* normos veikia *hard law* aktus ir koks yra jų tarpusavio santykis. Pirmoji tokių aktų funkcija, kaip ir aptarta aukščiau, yra ta, kad jie gali būti laikomi ankstyvaisiais „tikrosios“ teisės aktais. Taigi prieš tapdami privalomąją galią turinčiu teisės aktu, jie kurį laiką veikia kaip švelniosios galios instrumentas (jau minėtas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos pavyzdys). Kita *soft law* aktų funkcija – pakeisti, pavaduoti *hard law* aktus. Tada, kai dėl įvairių priežasčių nepavyksta priimti privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų, *soft law* yra priimtina išeitis. Galiausiai, lydinčioji privalomąją teisinę galią turinčius aktus *soft law* aktų funkcija užtikrina geresnį *hard law* aktų supratimą juos interpretuojant¹⁷². Ši funkcijų tipologija remiasi dviejų pagrindinių *soft law* savybių akcentavimu – *soft law* priėmimo paprastumu ir daromu poveikiu, kurios, veikdamos kartu, ir padaro *soft law* ypatingu teisiniu instrumentu.

Analizuojant *soft law* aktų vietą teisės sistemoje privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų atžvilgiu B. Lavergne pateikia dar vieną šių teisės normų santykio versiją: pasak šio autoriaus, *soft law* aktai gali būti traktuojami kaip teisiniai instrumentai, užimantys tarpinę padėtį tarp „tikrosios“, pozityviosios teisės ir jos taikymo (įvykusio fakto), siekiant privalomosios teisinės galios teisės normas padaryti veiksmingesnėmis¹⁷³. Taigi *soft law* normos tam tikra prasme tarnauja „tikrosioms“ teisės normoms, būdamos naudingos, o kai kuriais atvejais itin reikalingu įrankiu, užtikrinančiu privalomąją teisinę galią turinčių teisės normų įgyvendinimą.

171 *Pre-law, post-law, law-plus* ir *para-law* sąvokas aiškindama *soft law* normos evoliuciją ir paskirtį naudoja A. Peters. Peters, *supra note*, 30: 34-36. Apie *pre-law* funkcijas rašo ir Senden, *supra note*, 31: 486.

172 Tokį skirstymą pateikia, pavyzdžiui: Filippa Chatzistavrou, „L'usage du *soft law* dans le système juridique international et ses implications sémantiques et pratiques sur la notion de règle de droit“, *Le Portique: Revue de philosophie et de sciences humaines* 15 (2005), <http://journals.openedition.org/leportique/591>.

173 Lavergne, *supra note*, 6: 156-157.

Prancūzijos Valstybės tarybos ataskaitoje *soft law* aktų funkcijos apibūdintos, nurodant, kad: 1) *soft law* atitinkamai atvejais gali visiškai ar iš dalies pavaduoti tradicinius teisės aktus, sureguliuodami tam tikrus santykius, pavyzdžiui, kai nėra galimybės priimti tradicinių teisės aktų ar kai dėl teisės sistemos ypatumų joje labiau priimtini būtent *soft* teisės aktai (kaip antai tarptautinėje teisėje); 2) *soft law* padeda geriau suprasti šiuolaikinio pasaulio iššūkius, kaip antai technologijų raidą ar pokyčius visuomenėse, ir neįtvirtindama itin griežtų bendrųjų taisyklių, tačiau siūlydama tam tikrus koordinacinius sprendimus greičiau į juos reaguoti, taip paruošia dirvą teisinę galią turinčių teisės aktų priėmimui; 3) *soft law* gali papildyti teisinę galią turinčius teisės aktus, juos detalizuodama, išaiškindama; 4) galiausiai, *soft law* gali tapti tvaria alternatyva tradicinei teisei reguliuojant tuos teisinius santykius, kurie dėl savo ypatumų ir pobūdžio pirmenybę teikia susitarimams, o ne įpareigojimams (kaip antai, medicinos ar ekonomikos teisėje) ir kurie kitaip artimiausiu metu nebus sureguliuoti¹⁷⁴.

Kituose šaltiniuose, kaip pagrindinės, skiriamos tik dvi – interpretacinė ir reguliacinė – *soft law* funkcijos, kurios savo ruožtu skaidomos į smulkesnes, iš esmės panašias į minėtąsias¹⁷⁵, taip pat teisės pirmtako funkcija¹⁷⁶.

Pagal S. Gerry – Vernières interpretacinę funkciją atlikdama *soft law* gali papildyti tradicinius teisės aktus, patikslinti juose pateikiamas sąvokas, padėti adaptuoti tikrosios teisės aktus taikymui, koordinuoja jų įgyvendinimą horizontaliuoju ir vertikalioju aspektais, taip pat gali atlikti korekcinę ir kooperacinę funkcijas.

Reguliacinė *soft law* funkcija dažniausiai pastebima tuose *soft law* aktuose, kuriuos priima teisėkūros įgaliojimus turintis subjektas, dėl tam tikrų priežasčių pasirinkęs ne įpareigojančio teisės akto formą, o rekomendacinę¹⁷⁷, arba tais atvejais, kai nėra priimta tikrų teisės aktų, o yra iškilęs poreikis sureguliuoti tam tikrus teisinius santykius. Atskirais atvejais *soft law* akto priėmimas gali būti bandymas pasitikrinti, ar toks aktas reikalingas ir kaip jis veiktų, jei būtų priimtas kaip privalomosios teisinės galios¹⁷⁸. Tai gali būti tam tikras potencialiai norminis eksperimentas, kurio metu patikrinamas teisės subjektų elgesys ir požiūris į tam tikrą galimą teisinį reguliavimą¹⁷⁹.

Atlikdami teisės prototipo funkciją, *soft law* aktai dėl savo ypatumų, tokių kaip reaktivumas, lankstumas, greitas priėmimas, gali paspartinti įprastą teisėkūros procesą, arba priešingai, jį kaip tik sustabdyti¹⁸⁰, nes atitinkami santykiai jau bus sureguliuoti. Abiem atvejais manytina, kad tokie teisės aktai suveikia kaip tam tikras katalizatorius ir prisideda prie egzistuojančios teisės sistemos tobulinimo.

Atsižvelgiant į *soft law* normoms priskiriamų funkcijų įvairovę, darytina išvada, kad šios rūšies teisės aktai kai kuriose situacijose tampa nepakeičiamu teisės sistemos daly-

174 Conseil d'Etat, *supra note*, 85.

175 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 203 – 267.

176 Senden, *supra note*, 31.

177 Plačiau žr. Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 203 – 267.

178 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 452.

179 Lavergne, *supra note*, 6: 178.

180 Mekki, *supra note*, 94: 20.

viu, kuris užtikrina privalomosios teisinės galios aktų veiksmingumą, juos pavaduoja ar inspiruoja jų priėmimą. Pabrėžtina ir tai, kad, nepaisant glaudaus funkcinio santykio su privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, tai yra savarankiškas teisinis instrumentas, kuris gali būti naudojamas atskirai ir ne mažiau veiksmingai. Tokių teisės aktų proliferacija tik patvirtina jų egzistavimo teisės sistemoje poreikį.

1.2.3. *Soft law* aktų įvairovė ir rūšys: neformalūs ir netipiniai teisės aktai

Kaip tradiciniai įpareigojantys teisės aktai nėra vienodi pagal reguliavimo sritį, teisinę galią, sukeliamas teises pasekmes ir kitus kriterijus, taip ir *soft law* aktai gali būti skirstomi ir klasifikuojami pagal jų svarbą, funkcionalumą, normatyviškumą, reguliavimo sritį, sukeliamas teises pasekmes ir t. t. Nuo to priklauso ir to teisės akto poveikis teisės sistemai ir teisinių santykių subjektams, to teisės akto adaptyvumo teisės sistemoje perspektyvos ir jo sukeliamos teisinės pasekmės.

S. Gerry-Vernières *soft law* vadinamos teisės šaltinius pagal jų svarbą teisės sistemoje skirsto į dvi dideles grupes: būtinuosius (pranc. *indispensables*) ir netobuluosius (pranc. *imparfaits*)¹⁸¹. Jeigu pirmieji, kaip ir sufleruoja jų pavadinimas, dažniausiai išsprendžia situacijas, kurių nepajėgia spręsti tradiciniai teisės aktai, tai antrieji kelia daugiau klausimų dėl jų reikalingumo ir legitimumo, nei duoda realios naudos.

Būtinieji *soft law* šaltiniai savo ruožtu pasižymi reaktyviškumu ir techniškumu. Šios rūšies privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai paprastai yra tikslūs, konkretūs, išbaigti. Jie priimami tada, kai poreikis reaguoti į naujus teisinius santykius ir turėti nors kokį teisinį aiškumą yra skubus, o tikrųjų teisės aktų priėmimas gali užtrukti. Kaip minėta, privalomosios teisinės galios neturinti teisė pasižymi tuo, kad apskritai gali greit reaguoti į bet kokį teisinį netikrumą ir neaiškumą. Ji lengviau ir operatyviau pasiūlo sprendimą. Reaktyvumas yra ta savybė, kuri būdinga tik *soft law* aktams ir ji yra itin svarbi, atsiliepiant į šiuolaikinės dinamiškos visuomenės pokyčius. Būtent tose teisės srityse, kurios yra naujos, besivystančios, pastebimas didesnis *soft law* aktų paplitimas. Techniniai *soft law* aktai detalizuoja sudėtingas ir papildomo paaiškinimo reikalaujančias privalomosios teisinės galios teisės normas specifinėse teisės srityse, kurios ne visada būna suformuluotos aiškiai arba yra pernelyg kompleksiškos, kad būtų lengvai suprantamos, taip užkirsdami kelią įvairioms pastarųjų interpretacijoms ir nevienodai praktikai. Tokių teisės aktų poreikis ypač pastebimas industrinės ekonomikos, mokslo ir technikos pažangos srityse. Tokie techniniai *soft law* aktai priimami tik pasitelkus atitinkamos srities ekspertų pagalbą. Techniškumas nėra išskirtinė *soft law* aktų savybė, tačiau būtent dėl šios savybės jie tampa vis panašesni į privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus. Kai kada būtinieji *soft law* aktai pasižymi abejomis minėtomis savybėmis (reaktyvumu ir techniškumu), dėl kurių tampa nepakeičiami, lyginant juos su tradiciniais teisės aktais.

Netobulieji *soft law* šaltiniai, pagal S. Gerry-Vernières, yra tie, kurie dažniausiai kvalifikuojami kaip nematomi (pranc. *opaque*) ir nestabilūs, nepripažinti (pranc. *précaire*). Tokie *soft law* aktai yra sunkiau prieinami teisinių santykių subjektams, sunkiau randami, todėl,

181 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 283.

deja, pasmerkti likti nežinomais ir nepritaikytais. Be tų *soft law* aktų, kurie yra visuotinai žinomi ir užsitarnavę savo autoritetą (dažniausiai dėl to, kad yra priimami kompetentingų institucijų), yra tokių, į kuriuos gali būti nekreipiamas dėmesys ir į juos apskritai nereaguojama kaip į teisės aktus. Manytina, kad būtent tokie *soft law* aktai, minėtosios mokslininkės vadinami netobulaisiais, vis dar gali kelti klausimą, ar jie iš tiesų yra teisės aktai.

Belgų teisininkė I. Hachez pagal *soft law* aktų santykį su *hard law* aktais ir *soft law* normatyviškumo laipsnį bei tokios teisės atliekamas funkcijas skiria tokias *soft law* aktų grupes: 1) rekomendacinė teisė, nesudaranti konkurencijos privalomąją teisinę galią turinčiai teisei ir netgi veikianti sinergijoje su ja, nurodanti veiklos kryptis (pavyzdžiui, baltosios ir žaliosios knygos); 2) siūlantį teisė, turinti tikslą orientuoti atitinkama kryptimi teisėkūros subjekto veiksmus, siūlydama jam tikrosios teisės būsimą modelį; šios rūšies *soft law* aktai itin panašūs į privalomuosius, tik neturi tokios teisinės galios (pavyzdžiui, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija iki jai pripažįstant privalomąją teisinę galią); 3) būsimoji įpareigojančioji teisė, priimta valdingus įgaliojimus turinčių institucijų, formuluojanti konkrečias elgesio ir sprendimų priėmimo taisykles, kurios, kaip jau žinoma iš anksto, ateityje neišvengiamai virs privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais (pavyzdžiui, pasirašyta ir ratifikuota, tačiau neišgaliojusi sutartis; priimti, tačiau nepasirašyti ir neišgalioję teisės aktai; ES direktyvos pereinamuoju laikotarpiu); 4) taikomoji teisė, atliekanti tam tikrą post-legislatyvinę funkciją, kurios tikslas yra palaikyti, papildyti ir interpretuoti *hard law* normas ar suvienodinti jų taikymą (pavyzdžiui, komunikatai, gairės)¹⁸².

Praktikoje *soft law* aktų skirstymas į rūšis yra nulemtas jų paplitimo ir savaiminio pripažinimo *soft law* aktais. Išskirtinos tokios *soft law* aktų kategorijos:

- tarptautiniai tarpvalstybiniai susitarimai, sudaryti bet kuria kita forma nei tarptautinės sutartys, pvz. 1975 m. Baigiamasis Helsinkio aktas; jie nelaikomi sutarčių pakaitalu, bet yra atskiras teisinis instrumentas, skirtas reguliuoti valstybių elgesiui tais atvejais, kai dėl vienu ar kitų priežasčių tarptautinė sutartis nebuvo sudaryta¹⁸³;
- privalomąją teisinę galią turinčios tarptautinės sutartys tų valstybių, kurios nepasirašė konkrečios sutarties ar neprisijungė prie jos dėl tam tikrų priežasčių, atžvilgiu taip pat gali būti laikomos *soft law* (kai tuo tarpu valstybėms sutarties dalyvėms jos turi privalomąją teisinę galią); tai galima pasakyti ir apie tas tarptautines sutartis, prie kurių valstybės gali prisijungti iš dalies (kaip antai, Europos socialinė chartija), kai vienos ir tos pačios sutarties kai kurios nuostatos turi privalomąją teisinę galią, o kitos, kurioms valstybė neišpareigojo, lieka rekomendacinėmis, vienok, kaip esančiomis to paties teisės akto dalimi, itin sektinomis¹⁸⁴;
- tarptautinių organizacijų kuriama *soft law*: įvairios tarptautinių organizacijų rezoliucijos, rekomendacijos, gairės, standartai, deklaracijos; beje, tarptautinių organizacijų, kuriose valstybės turi savo paskirtus atstovus, priimančių šiuos teisės aktus,

182 Hachez, *supra note*, 145: 114-116.

183 Hartmut Hillgenberg, „A fresh look at *soft law*“, *European Journal of International Law* 10, 3 (1999): 515.

184 Pirmaisiais metais po Nepriklausomybės atkūrimo Lietuva taip pat nebuvo dar ratifikavusi visų tarptautinių sutarčių ir konvencijų, kurių privalomumas nacionalinėje teisės sistemoje šiandien niekam nekelia abejonių; nepaisant to, esant poreikiui, Konstitucinis Teismas tokias sutartis citavo savo baigiamuosiuose aktuose, jomis iliustruodamas nagrinėjamos bylos kontekstą. Plačiau apie tai žr. 3 dalies 2 skyriuje.

įvairovė taip pat yra beribė: nuo pasaulinės Jungtinių Tautų Organizacijos iki regioninių organizacijų; dažnai net ir tos tarptautinės organizacijos, kurios turi įgaliojimus priimti įpareigojančius teisės aktus, naudojasi „minkštosios“ teisės instrumentu, siekdamos greitesnio rezultato, patikslinimo privalomąją galią turinčiam teisės aktui ar formuodamos vienodą valstybių patirtį;

- privalomuosius teisės aktus aiškinantys techniniai dokumentai, aiškinamieji memorandumai, kurių didėjantis skaičius rodo poreikį kai kuriuos santykius reguliuoti kitame nei privalomų teisės aktų priėmimas lygmenyje;
- jurisprudencinė teisė, kuriama tų institucijų, kurioms tarptautiniais susitarimais nebuvo suteikta galia priimti privalomuosius sprendimus, kaip antai Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas ir jo priimamos išvados, tarptautinių teismų, kurių jurisdikcijos valstybė nėra pripažinusi, sprendimai, arba sprendimai tų institucijų, kurių jurisprudencija nėra privaloma tam tikriems subjektams, tačiau ja gali būti vadovaujamasi analogiškose situacijose (pavyzdžiui, užsienio valstybių konstitucinių teismų sprendimai, kuriuose aiškinama tokio pat turinio ar panaši konstitucinė norma); kai kurie autoriai net teisėjų atskiras nuomones kvalifikuoja kaip tam tikrą, pačią nuosaikiausią *soft law* rūšį – tai nėra teisės normos, tačiau aktai, įsiterpiančys į norminį procesą, kurių nebūtų, jei nebūtų paties norminio akto¹⁸⁵.

Pagal tai, kokioje teisės sistemoje yra priimti teisės aktai, galima skirti tarptautinius *soft law* aktus, kurie dėl savo pirmumo atsiradimo prasme bene daugiausia ištirti, regioninio lygmens *soft law*, priimamus įvairių regioninių organizacijų institucijų ir struktūrinių padalinių, neužmirštant kartu ir nacionalinių *soft law* aktų, kuriuos priima valstybės valdžios teisėkūros subjektai (parlamentas, vyriausybė ar jos padaliniai). Pastarųjų priimtiems *soft law* aktams būdingi visi aptartieji bruožai ir charakteristikos. Prie nacionalinių *soft law* aktų priskirtinos parlamento rezoliucijos, programiniai dokumentai, koncepcijos, būsimo teisinio reguliavimo apmatai, ministerijų ir kitų vyriausybės įstaigų tvirtinamos pavyzdinės formos ir pan. Kaip minėta, šio disertacinio tyrimo temai atskleisti nacionaliniai *soft law* aktai yra mažiau aktualūs, tačiau analizuotini dėl to, kad jie ne kartą patys yra tapę konstitucinės kontrolės objektu ir taip pat nulėmę atitinkamą konstitucinės doktrinos vystymąsi.

1.2.4. *Soft law* aktų proliferacija: ES institucijų teisėkūra

Vienu iš didžiausių, sistemingiausių ir, galima sakyti, sėkmingiausių *soft law* aktus priimančių teisės subjektų pastarąjį dešimtmetį galima laikyti Europos Sąjungą ir jos institucijas. Tame nėra nieko keisto, nes būtent ES institucijų, turinčių iš tarptautinės sutarties kylančius legitimius įgaliojimus priimti privalomosios teisinės galios teisės aktus, leidžiami *soft law* aktai yra labiausiai matomi. Tad analizuojant *soft law* aktams būdingus bruožus ir jų funkcijas, verta trumpai pasigilinti būtent į ES priimamų *soft law* aktų ypatumus.

Kaip minėta, *soft law* normų atsiradimą ES teisės sistemoje žymi 1962 metai, kai Eu-

185 Wanda Mastor, *Les opinions séparées des juges constitutionnels*, P.U.A.M., Economica, coll. Droit public positif, 2005, cituota iš Lavergne, *supra note*, 6: 162.

ropos Komisija išleido „Kalėdų pranešimus“¹⁸⁶ dėl komercinių agentų¹⁸⁷ ir intelektualinės nuosavybės¹⁸⁸. Nuo tol ES institucijos, naudodamosi šiais instrumentais, nevengdavo reguliuoti santykių tose srityse, kuriose neturėjo išskirtinės kompetencijos, ir valstybėms narėms norėdavo tik „patarti“ tam tikru klausimu, arba tose srityse, kur ES ir valstybių narių kompetencija nebuvo aiškiai atribota, kaip antai, aplinkos apsaugos teisėje, kultūros ir sveikatos klausimais, neieškodama tokiems teisės aktams teisinio pagrindo sutartyse¹⁸⁹ tol, kol tokios sritys nebuvo perduotos ES kompetencijai. Tokiu būdu *soft law* aktai padėjo tvirtus pamatus būsimiems teisinei galią turintiems ES teisės aktams. Šiandien *soft law* aktai priimami beveik visose ES politikos srityse.

ES teisinės sistemos transformaciją ir *soft law* aktų proliferaciją joje nulėmė tos pačios priežastys, kurios apskritai sąlygojo *soft law* aktų atsiradimą ir paplitimą, o būtent siekis veiksmingai reaguoti į dinamiškus vidaus rinkos pokyčius ir į globalius valstybėms kylančius iššūkius, o taip pat poreikis rasti sprendimus iš „politinių aklaviečių“, kai valstybėms nepavyksta susitarti tarpusavyje ir priimti vieno iš SESV 288 straipsnyje (buvusiame 249 straipsnyje) numatytų privalomų teisės aktų ar kai svarstomi privalomosios teisinės galios teisės aktai stringa ar grasina strigti vienoje iš daugelio teisės aktų priėmimo stadijų, kurių komplikuoatumu pasižymi ES teisės aktų leidyba. Papildomai prie jau žinomų priežasčių paminėtina ir tai, kad ES teisėje *soft law* aktų atsiradimą skatino ir didėjanti ES institucijų biurokratizacija bei naujų ES institucijų struktūrinių ir programinių padalinių, neturinčių galios leisti teisės aktus, kurie, vis tik, priimdavo tam tikrus aktus savo kompetencijos ribose, susikūrimas¹⁹⁰.

Atsiradę prieš daugiau nei pusę amžiaus, *soft law* aktai ES teisėje iki šiol išgyvena pakilimo laikotarpį ir ES institucijos noriai naudojami šiais teisiniais instrumentais dėl visų jiems būdingų privalomų, neretai jais pakeisdami privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus. Teisės tyrėjų tarpe su didėjančiu *soft law* aktų kiekiu ES teisės sistemoje siejamas atsiradimas naujo, lankstesnio valdymo modelio (angl. *new mode of governance*)¹⁹¹, dažnai vadinamo minkštuoju valdymu (angl. *soft governance*), kuriam būdingas atviras koordinavimo metodas (angl. *Open Method of Coordination, OMC*)¹⁹² ir teisės aktų transformacija¹⁹³ – *soft law* aktų „kietėjimas“, virtimas vis labiau įpareigojančiais, ypač kai jais savo jurisprudencijoje ima remtis ESTT, ir *hard law* aktų švelnėjimas, juos palaiapsniui pakeičiant *soft law*

186 Štefan, *supra note*, 37.

187 Europos Komisijos 1962 m. gruodžio 24 d. komunikatas dėl išskirtinio atstovavimo sutarčių, sudarytų su komercijos agentais, OL 139, 24.12.1962, 2921/62.

188 Europos Komisijos 1962 m. gruodžio 24 d. komunikatas susijęs su patentų licencijavimo sutartimis, OL 139, 24.12.1962, 2922/62.

189 Peters, *supra note*, 30.

190 *Ibid.*

191 *Ibid.*; Láncoš, *supra note*, 29; Mörth, *Soft law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis, supra note*, 19: 14–15; ir kt.

192 Susana Borrás ir Kerstin Jacobsson, „The Open Coordination Method and the New Governance Patterns in the EU“, *Journal of European Public Policy* 2, 11 (2004): 185–208.

193 Apie *soft law* aktų „kietėjimą“ ir *hard law* aktų „minkštėjimą“ ES teisės sistemoje žr. Terpan, *supra note*, 27: 83–93; Štefan, *supra note*, 37; Korkea-aho, *supra note*, 26: 155–175.

Apie ES *soft law* aktų tapimą privalomais, kai jais savo jurisprudencijoje remiasi nacionaliniai administraciniai teismai, žr. Kovács, Tóth ir Forgács, *supra note*, 35.

aktais, kaip priimtinesne valdymo forma, leidžiančia valstybėms narėms išlaikyti suverenitetą ir apsaugoti savo autonomiją¹⁹⁴, bet tuo pačiu padedančia siekti bendrų tikslų. ES sistemoje priimami *soft law* aktai išpildo subsidiarumo ir proporcingumo principų reikalavimus pasirinkti kuo mažiau įpareigojančią teisės akto formą¹⁹⁵. Tad *soft law* instrumentus mielai naudoja tiek pagrindinės ES institucijos (ypač Europos Komisija), tiek įvairios ES agentūros¹⁹⁶.

Europos Komisijos, daugiausiai priimančios tokių teisės aktų, o taip pat ir kitų ES institucijų priimamų *soft law* aktų tikslas yra nustatyti tam tikras taisykles atitinkamoje srityje tiek pačioms ES institucijoms, leidžiančioms teisės aktus atskirų ES politikų srityse (ES institucijoms, beje, jų pačių priimti *soft law* aktai yra vienareikšmiškai privalomi, ir tai yra dar vienas ES *soft law* aktų ypatumas), tiek valstybėms narėms, turinčioms įgyvendinti ES teisę, siekiant harmonizuoti jų teisės sistemas ir padėti joms geriau perprasti privalomąją teisinę galią turinčius ES teisės aktus (interpretacinė funkcija). Be to, neretai *soft law* aktai, priimti konkrečiu klausimu, paskatina tarpvalstybines diskusijas dėl privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto priėmimo (skatinamoji funkcija). Šis procesas, be abejo, užtrunka gerokai ilgiau, bet pagrindas jam jau būna padėtas privalomosios teisinės galios neturinčiu reguliavimu. Labai išimtiniais atvejais ES *soft law* akto priėmimas tam tikroje srityje, ypač kai jis atlieka reguliacinę funkciją, gali būti vertinamas kaip tam tikros kompetencijos, priklausiusios išskirtinai valstybėms narėms, perėmimas; vis dėl to, tokie teisės aktai, atrodo, visai toleruojami valstybių narių, tad ES institucijos, priimančios tokius teisės aktus, nėra dažnai kritikuojamos, kaip veikusios *ultra vires*¹⁹⁷. Priešingu atveju, t. y. jei iš tiesų valstybės narės tokių aktų priėmime įžvelgtų grėsmę demokratijai ir neteisėtam jų suvereniteto perėmimui, jos galėtų ginčyti tokio akto atitiktį pirminių sutarčių normoms ar bet kuriam ES antrinės teisės aktui, ir, atsižvelgiant į *soft law* aktų klausimų besiformuojančią ESTT praktiką, manytina, kad toks ieškinyš būtų priimtas nagrinėti ES teisminėje institucijoje.

ES rėmuose priimamų privalomosios teisinės galios neturinčių aktų įvairovė didžiulė ir rūšių skaičiumi gerokai lenkianti keletą ES sutartyse numatytų „tikrųjų“ teisės aktų rūšių. Europos Komisijos komunikatai, nuomonės, rekomendacijos, gairės, Baltosios ir Žaliosios knygos, Europos Parlamento rezoliucijos, deklaracijos, Vadovų Tarybos veiksmų planai nepasižymi privalomumu, tačiau būtų klaidinga manyti, kad jie nesukelia jokių teisinių pasekmių¹⁹⁸. Beje, net ir ES direktyvos, tradiciškai suprantamos kaip privalomosios teisinės galios ES teisės aktas, gali būti laikomos iš dalies „minkšta, švelnia“ teise¹⁹⁹ dviem aspektais: tiek, kiek jomis nenustatomos priemonės, kuriomis turi būti įgyvendintas direktyva iškeltas tikslas (taigi, švelnus reguliavimas dėl įgyvendinimo priemonių ir būdų pasirinkimo), ir tiek, kiek jos turi pereinamąjį laikotarpį (paprastai 6 mėn. nuo priėmimo), per kurį nesukelia teisinių pasekmių valstybėms narėms, kurios jau žino, kad pasibaigus nustatytam

194 Korkea-aho, *supra note*, 26: 157.

195 *Ibid*, 161.

196 ES Pagrindinių teisių agentūra paminėtina kaip viena aktyviausiai besiremiančių *soft law* aktais, skirtais užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms ES valstybėse.

197 Peters, *supra note*, 30.

198 Plačiau apie *soft law* aktų sukeltas teises pasekmes žr. 1.3 poskyryje.

199 Peters, *op.cit.*, 30.

laikotarpiui direktyvos normos iš laikinai buvusios *soft law* virs į *hard law* ir turės būti įgyvendintos.

Abejoti tuo, kad ES institucijų priimami *soft law* aktai laikytini tikra teise, sukeliančia atitinkamas teises pasekmes, neleidžia šiems teisės aktams būdingi požymiai, kurie, kaip ir kitus *soft law* aktus, daro patrauklius taikymui.

Visų pirma, kai kurie jų priimami tų pačių institucijų, kurios priima ir privalomąją teisinę galią turinčius aktus, taigi, turinčių atitinkamus įgaliojimus – Europos Komisijos, Europos Parlamento, Vadovų Tarybos, taip pat šių institucijų struktūrinių padalinių, besispecializuojančių tam tikrų ES vykdomų politikų srityse. Priimtos institucijos, kurios kompetencija leisti teisės aktus nekelia abejonių, pavyzdžiui, Europos Komisijos, tokios *soft law* normos pirmiausia susaisto pačią instituciją jos ateityje priimamų teisės aktų atžvilgiu. Taigi, jau vien tuo tokie *soft law* aktai turi poveikį institucijai, kuri juos priėmė. Priešingai aiškinant, t. y. jei jų nesilaikytų net ir tos institucijos, kurios juos priima, tektų konstatuoti, kad *soft law* aktų priėmimas yra beprasmis, o taip nėra.

Antra, visi ES valstybių narių nesaistantys teisės aktai skelbiami ES Oficialiajame Leidinyje, kaip ir įpareigojantys teisės aktai, taigi, atitinka oficialaus paskelbimo ir teisės akto prieinamumo kriterijų ir tuo niekuo nesiskiria nuo privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų.

Trečia, visi ES institucijų priimami teisės aktai, nepriklausomai nuo jų teisinės galios, būna struktūruoti ir išreikšti teisės aktui būdinga forma: turi preambulę, skyrius, skirsnius ir straipsnius.

Be abejo, šie ES teisės aktai neturi įpareigojančio pobūdžio, jų įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo ir, galiausiai, dėl jų nesilaikymo kylančių sankcijų. Vis dėlto, kadangi dauguma jų detalizuoja ir aiškina privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų nuostatas, neatmestina tai, kad šių teisės aktų nesilaikymas galėtų būti pripažintas privalomojo teisės akto, ypač tuo atveju, jei *soft law* aiškina jo nuostatas, pažeidimu. Tai ne kartą patvirtino ir ESTT savo jurisprudencijoje, kurioje įpareigojančios teisės normos buvo išaiškintos remiantis *soft law* nuostatomis.

ESTT praktikoje *soft law* imta remtis nuo 1980 metų, palaipsniui lemiamą reikšmę jiems pripažinus *Grimaldi* byloje 1989 metais priimtame sprendime, apie kurį plačiau bus kalbama vėliau. Šiame kontekste tik paminėtina, kad ESTT jurisprudencijoje pabrėžiama, kad teisės akto privalomumo nebuvimas dar nereiškia, kad toks teisės aktas negalės sukelti teisinių pasekmių: aiškinamas kartu su kitais teisės aktais jis gali turėti netiesioginį teisinį poveikį ir sukelti teises pasekmes²⁰⁰. Taigi prisitaikydamas prie įvykusių teisės sistemos ir pačios teisės pokyčių, dabar ESTT *soft law* aktus traktuoja kaip sudedamąją *acquis communautaire* dalį ir pripažįsta, kad tokie teisės aktai turi neabejotiną norminį krūvį bei gebėjimą sukelti teises pasekmes. Be kita ko, teismų jurisprudencijoje išvystyti tam tikri teisiniai hibridai, kai teismas taiko *soft law* aktus kartu su universaliais, įpareigojančiais teisės principais ir taip priima sprendimą. Beje, tai, kad ESTT turi spręsti bylas, kuriose keliamas *soft law* normų privalomumo klausimas ar net ginčijamos pačios *soft law* normos, rodo tai, kad valstybės narės reaguoja į šias normas ir patiria jų poveikį.

200 Teisingumo Teismo 1989 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Salvatore Grimaldi prieš Fonds des maladies professionnelles* C-322/88, EU: C:1989:646, 11.

ESTT jurisprudencija ir toks *soft law* aktų vertinimas ženkliai prisidėjo prie tradicinių ir šios naujos rūšies teisės aktų koegzistavimo pripažinimo ES teisės sistemoje²⁰¹ ir netgi leidžia kelti klausimą, ar būtent ESTT jurisprudencija nesudaro prielaidų *soft law* transformuoti į *hard law* ir ar rekomendacijos, gairės ir kiti panašūs teisės aktai neprarado savo „minkštumo“²⁰². Šis klausimas itin aktualus ir nacionaliniams teismams, sprendžiantiems bylas srityse, kurios reguliuojamos ES teisės normomis. Galbūt jau nebėra įmanoma nebesivadovauti tais ES *soft law* aktais, kuriuose Europos Komisija ar kitos ES institucijos aiškina ir toliau plėtoja įpareigojančių teisės aktų nuostatas ir kuriuos savo jurisprudencijoje taiko pats ESTT.

Trumpai aptartinos ir ES *soft law* rūšys. SESV 2 skyriaus 1 skirsnyje „Sąjungos teisės aktai“ minimos tik dvi rūšys teisiškai įpareigojančių teisės aktų – 288 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad rekomendacijos ir nuomonės neturi privalomosios galios, o 292 straipsnyje nurodyta, kad rekomendacijas priima Vadovų Taryba ir Europos Komisija. Realybėje tokių ES teisės sistemoje priimamų teisės aktų įvairovė gerokai didesnė, ir, vadovaujantis laipsniško normatyvumo teorija, pastebėtina, kad ir jų privalomumas bei gebėjimas sukelti teisinės pasekmes taip pat yra skirtingas²⁰³.

Pirmiausia, ES teisės aktus galima skirstyti pagal ES veikimo sritis: teisės aktai, priimami konkurencijos, žemės ūkio, pagrindinių teisių srityse ir t. t. Kadangi kai kurios ES reguliavimo sritys, kaip antai žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga, kai kada persipina su nacionalinių konstitucijų reguliuojamomis sritimis ir nacionalinių konstitucinių teismų jurisdikcija, konstituciniai teismai, nagrinėdami konstitucinės justicijos bylas, neišvengiamai susipažįsta ir su ES teisės aktais, priimtais nagrinėjamoje srityje, nepriklausomai nuo tų teisės aktų teisinės galios.

Pagal tai, ar ES *soft law* aktas yra priimtas tokios formos, kuri yra nurodyta SESV nuostatose, ar kuria nors kita forma, skiriami oficialieji ir neoficialieji ES *soft law* aktai²⁰⁴. Oficialieji ES *soft law* yra rekomendacijos ir nuomonės, tuo tarpu visi kiti privalomosios teisinės galios neturintys ES institucijų ir jų struktūrinių padalinių priimami teisės aktai (kaip antai, metinės ataskaitos, baltosios ir žaliosios knygos, komunikatai, gairės, pranešimai ir kt.) oficialiai nėra teisės aktai pagal ES sutarčių nuostatas. Rekomendacijas ir nuomones priima SESV nuostatose nurodytos institucijos, ir jų priimtų teisės aktų prigimtis – privalomosios teisinės galios nebuvimas – kyla tiesiogiai iš Sutarties dėl ES veikimo 288 straipsnio 5 dalies. Visi kiti neprivalomieji teisės aktai priimami institucijų, jiems priskiriant pavadinimą, labiausiai atitinkantį jų turinį pačios priimančios institucijos iniciatyva²⁰⁵.

Išsamią ES *soft law* aktų tipologiją yra pateikusi L. Senden, pasak kurios, tokius ES teisės aktus galima skirstyti pagal tai, kokia institucija juos priima – Europos Komisija, Taryba, Europos Parlamentas, kelios institucijos kartu. Tačiau taip pat galima ES neprivalomųjų teisės aktų funkcinė tipologija, kuria remiantis ES teisės aktai grupuojami pagal

201 Feguš, *supra note*, 28: 150.

202 Štefan, *supra note*, 37.

203 Láncoš, *supra note*, 29: 757.

204 Kovács, Tóth ir Forgács, *supra note*, 35: 56-57; Láncoš, *supra note*, 29: 756.

205 Láncoš, *ibid.*, 757.

tai, kokia paskirtimi jie yra priimami. Ir tokių grupių pagal tų teisės aktų funkcionalumą ir tikslingumą L. Senden išskiria tris:

- parengiamieji ir informuojamieji teisiniai instrumentai: veiksmų programos, žaliosios ir baltosios knygos, vėliau virstančios arba ne tikraisiais teisės aktais, komunikatai ir pan.;
- interpretaciniai ir sprendimų priėmimo instrumentai, kurie priimami siekiant paaiškinti tikrosios teisės nuostatų prasmę, suteikti joms trūkstamą turinį ir kt.; tokie privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai visada bus susieti su kuriuo nors pirminiu ar antriniu įpareigojančiu ES teisės aktu; tai komunikatai, pranešimai, rekomendacijos, gairės ir rėminiai sprendimai, dažniausiai priimami Europos Komisijos, bet tokius teisės aktus gali priimti ir kitos ES institucijos;
- iniciatyviniai instrumentai: išvados, deklaracijos ir rezoliucijos, kurias priima Taryba arba Taryba kartu su kitomis institucijomis, siekdamas paskatinti kokio nors įpareigojančio teisės akto priėmimą²⁰⁶.

Kai kuriuose moksliniuose šaltiniuose tokia ES *soft law* aktų proliferacija vertinama kaip ES institucijų negalėjimo susitvarkyti su kilusia teisinės valstybės krize jau dvejose valstybėse narėse išraiška ir desperatiškų gelbėjimosi metodų ieškojimu. Kituose teigiama, jog, atvirkščiai, ES sudarančių valstybių narių teisinės sistemos jau yra tiek subrendusios, kad poreikis viską reguliuoti privalomais, sankcijomis užtikrinamais teisės aktais, yra sumažėjęs ir teisės subjektai linkę vadovautis teisės normomis net tada, kai jos neturi privalomosios teisinės galios, dėl to, kad jiems tai naudinga, ir dėl to, kad tai padeda pasiekti bendrus tikslus. Tad įvertinus *soft law* aktų pobūdį, valstybių narių teisinę sąmonę ir poreikį tam tikrus klausimus ES lygmenyje spręsti greičiau ir lanksčiau, *soft law* aktų proliferacija gali būti suvokiama kaip šios teisės sistemos stiprybė²⁰⁷. Tokį požiūrį galima grįsti tuo, jog ES, siekdama užtikrinti didesnę valstybių narių integraciją, neįsiterpiančią jų suvereniteto ribas ir paliekant joms tam tikrą veikimo laisvę, *soft law* aktų pagalba rado būdą perduoti valstybėms narėms visai ES svarbias žinutes, kurios, būdamos pakankamai lanksčios, bet informatyvios ir neretai grindžiamos privalomosios teisinės galios normomis, noriai išgirstamos ir diegiamos nacionalinėse teisės sistemose. Kartu, ne be ESTT, savo jurisprudencijoje aiškinančio tokių teisės aktų poveikį ir pasekmes, pagalbos valstybėms narėms palaipsniui leista suprasti, kad jų pačių interesas reikalauja neignoruoti privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų nuostatų dėl jų atliekamų funkcijų ir teisinio potencialo, o nusprendus jais nesivadovauti, rasti tam tinkančių argumentų. Ir, beje, manytina, kad daugeliu atveju daug paprasčiau atsižvelgti į tokius teisės aktus, nei ieškoti juos paneigiančių motyvų, nes nors *soft law* normos ir yra formaliai neįpareigojančios *inter alia* dėl to, kad priimtos arba subjekto, neturinčio įgaliojimų priimti privalomos teisinės galios normas, arba nesilaikant nustatytos procedūros, į jų neprivalomumą reikėtų žiūrėti atsargiai.

206 Senden, *supra note*, 31: 122.

207 Peters, *supra note*, 30.

1.3. „Kieta“ „minkštoji“ teisė – „minkštos“ „kietosios“ teisės pasekmė?

Soft law aktų poveikis ir sukeltos teisinės pasekmės

Teisės akto gebėjimas sukelti teises pasekmes teisę taikantiems subjektams ir teisės sistemai ir to teisės akto privalomas pobūdis nėra sinonimai. Nėra tiesioginio ryšio tarp teisės akto privalomosios teisinės galios ir jo sukeltųjų teisinių pasekmių. Atradus *soft law* aktų kategoriją, teisės akto privalomumas nebėra neginčijamas postulatų, o labiau teiginys, kurį galima moksliskai paneigti²⁰⁸. Tai reiškia, kad teisės akto privalomumas nėra būtina sąlyga tam, kad teisės aktas turėtų poveikį teisei sistemai ar tam tikriems subjektams – to teisės akto adresatams, t. y., kad tas teisės aktas galėtų būti laikomas veiksmingu. Ir atvirkščiai, gali susiklostyti tokios situacijos, kai privalomąja teisine galia pasižymintis teisės aktas nebūtinai bus veiksmingas, pavyzdžiui, jei jis nebus taikomas praktikoje, jis nepasieks jam išskeltų tikslų. Galėjimas veikti teisinę realybę, net ir neturint privalomosios teisinės galios, yra vienas iš kriterijų, apibūdinančių *soft law*. *Soft law* aktais negalima sukurti jokių teisių arba pareigų valstybėms ar privatiems asmenims, tačiau kai kuriais atvejais jie gali turėti tam tikrą teisinį poveikį ir sukelti tam tikrų teisinių pasekmių²⁰⁹.

1.3.1. *Soft law* veiksmingumas teisės subjektų atžvilgiu

Tiriant *soft law* aktų poveikį teisei sistemai, pabrėžtina tai, kad teisės akto *veiksmingumo* nereikėtų tapatinti vien su teisės akto sukeliama teise pasekmėmis. Be abejo, teisės akto sukeltos teisės pasekmės (efektas) neatsiejama susijusios su to teisės akto veiksmingumu (efektyvumu), tačiau tai nėra tapačios sąvokos. Teisės pasekmės yra pirmasis ir svarbiausias kriterijus, kalbant apie teisės akto veiksmingumą, tačiau jo neužtenka, norint įrodyti, kad tas teisės aktas yra veiksmingas. Teisės veiksmingumas apibrėžiamas kaip teisės normų faktinio poveikio (rezultato) ir teisėkūros subjekto įsivaizduojamo (planojamo) teisės normų įgyvendinimo rezultato (arba teisės normų paskirties) santykis²¹⁰. Taigi norint iširti teisės normos veiksmingumą, reikia vertinti jos paskirtį ir ja pasiekiamą rezultatą. Tik taip galima išmatuoti teisės norma siekto tikslo įgyvendinimo laipsnį, t. y. išmatuoti nustatytos priemonės realaus panaudojimo laipsnį. Kitaip tariant, reikia nustatyti, kiek to teisės akto laikomasi, kad jis galėtų būti laikomas veiksmingu, o tai padaryti ne visada yra paprasta²¹¹. Kaip minėta, net ir privalomąja teisine galią turinčios teisės normos ne visuomet gali būti efektyvios. Ir atvirkščiai, teisės normos, kurių taikyti neprivaloma, bet kurios numato konkrečias priemones reikiamam tikslui pasiekti, gali pasirodyti besančios efektyvesnės už tikrosios teisės normas.

Mokslinėje literatūroje analizuojant *soft law* sukeltos pasekmes, dažniausiai išskiria-

208 Catherine Thibierge, *La force normative, naissance d'un concept* (Paris: LGDJ, 2009), 819.

209 François Brunet, „Le développement du *soft law* en droit interne“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 141.

210 Šlapkauskas, *supra note*, 1: 47.

211 Antoine Jeammaud, „Le concept d'effectivité du droit“, iš *L'effectivité du droit du travail : à quelles conditions?*, Philippe AUVERGNON (Bordeaux: Presses universitaires de Bordeaux, 2008), 43.

mos dviejų tipų pasekmės: praktinės ir teisinės²¹². Kai kuriems mokslininkams ši *soft law* savybė – gebėjimas sukelti dvejopo pobūdžio pasekmes – kaip tik ir buvo viena tų, kurios identifikuoja šį reiškinį²¹³.

Praktinės pasekmės, kurias gali sukelti *soft law* aktai, yra tos, kurios liudija teisės subjektų, *inter alia* valstybių ar jų institucijų, elgesio formos ir praktikos transformaciją. *Soft law* aktuose įtvirtintos nuostatos gali paprasčiausiai būti katalizatoriumi keičiant požiūrį apie tam tikras politikos kryptis, stimuliuojant bendrą supratimą apie vykstančius ar reikalingus įvykti pokyčius. Tokiu būdu teisiškai neįpareigojantys susitarimai gali tapti politiškai, socialiai ir moraliai saistančiomis suinteresuotus subjektus normomis, panaudojus kitus instrumentus, nei teisės akto teisinė galia, tokius kaip turimos ekspertinės žinios ar nuomonės formavimas²¹⁴. *Soft law* gali būti netgi socializacijos priežastimi, kai joje nustatyto teisinio reguliavimo pagrindu valstybės konsultuojasi viena su kita joms aktualiais klausimais, ir, išanalizavusios gerąją praktiką, priima atitinkamus sprendimus savo nacionalinėse teisės sistemose. Ir kai tie pokyčiai įvyksta priimant „tikruosius“ teisės aktus, jau galima kalbėti apie *soft law* sukeltas teises pasekmes.

Teisines pasekmes *soft law* kelia ir tuomet, kai taikant šios rūšies teisės aktus teisės subjektams sukuriama teisė ir pareiga, pavyzdžiui, kai *soft law* aktais nustatomos taisyklės, kurios bus taikomos sprendžiant tam tikras konfliktines situacijas (kaip antai, Europos Komisijos teisinės priemonės teisinės valstybės principams Europos Sąjungoje apsaugoti²¹⁵), kai jos įgalina pačią instituciją, priėmusią tokį teisės aktą, laikytis jame nustatyto reguliavimo ir kai sukuria lūkesčius kitų subjektų atžvilgiu, kad ši institucija elgsis būtent taip, kaip nustatyta jos priimtame teisės akte, kai konkretizuoja kituose teisės aktuose įtvirtintas teises ir pareigas, kai konstatuoja teisės neatitinkantį institucijos ar valstybės elgesį ir kt. *Soft law* aktai gali turėti poveikį nacionalinei ir europinei teisėkūrai, kai jais įtvirtinami ir detalizuojami bendrieji teisės principai, kai jie yra tam tikros teisės aktų sistemos dalis, kai jais, kaip jau ne kartą minėta, aiškinamos privalomos teisinės galios teisės aktų nuostatos. Teismų kuriamoje teisėje *soft law* gali pasiūlyti papildomus argumentus sprendimo paieškai, pats *soft law* aktas gali būti teisminės kontrolės objektu, gali būti bylos šalių naudojama priemonė teisminiuose ginčuose, gali padėti išsiaiškinti tam tikras bylai reikalingas nuostatas²¹⁶.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad, turint mintyje analizuojamo teisės akto prigimtį ir pobūdį, gali būti kalbama tik apie galimus padarinius, taip pat netiesioginius padarinius, kas, be abejojimo, tik padidina *soft law* aktų teisinį neapibrėžtumą. Teisės aktų leidėjas, pasirinkdamas tokią neįpareigojančią visuomeninių santykių reguliavimo priemonę, kaip *soft law*, siekia įtikinti ir padėti apsispręsti pačiam teisinių santykių subjektui pasirinkti ja nau-

212 Žr. pvz. Oana Andreea Ștefan ir kiti, „EU *Soft law* in the EU Legal Order: A Literature Review“, *King's College London Law School Research Paper Forthcoming* (2019): 22, SSRN, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3346629.

213 Senden, *supra note*, 31.

214 Ștefan, *op. cit.*

215 Europos Komisijos 2014 m. kovo 11 d. Komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, COM/2014/0158 *final*.

216 Snyder, *supra note*, 109: 201.

dotis. O ar bus pasiektas teisėkūros subjekto išsikeltas tikslas, dažniausiai priklauso nuo tą teisės aktą taikančio subjekto reakcijos. Taigi, galima konstatuoti, kad iš esmės šios teisės veiksmingumas priklauso nuo subjekto, taikančio šią teisę, geranoriškumo ir geros valios ja vadovautis.

1.3.1.1. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų veiksmingumo prielaidos

Teisės adresatų poreikį ir norą vadovautis *soft law* normomis (taip užtikrinant tokių teisės normų realų veiksmingumą) nulemia šioms teisės normoms būdingos savybės, kai kuriais atvejais šias teisės normas darančios pranašesnėmis už privalomosios teisinės galios aktus, ir jų atliekamos funkcijos. Siekiant nustatyti, ar konkretus privalomosios teisinės galios neturintis teisės aktas gali turėti teisinį poveikį ir (arba) sukelti teisinių padarinių, pirmiausia siūlytina remtis trimis klasikinėmis bet kurio teisės akto aiškinimo priemonėmis: įvertinti jo turinį, priėmimo kontekstą ir tikslus. Vertinant *soft law* aktų galimą poveikį tokio teisės akto adresato elgesiui ar jo teisei padėčiai, reikia nustatyti, ar iš to teisės akto nuostatų turinio ir tikslo galima suprasti, kokio elgesio ar kokių veiksmų iš atitinkamo teisės subjekto tikimasi. Teisės subjektai laikosi teisės normų tuomet, kai jie galvoja, kad jos teisėtos ir turi tam tikrą procedūrinį apibrėžimą²¹⁷.

Pažymėtina, kad kalbant apie *soft law* aktų turinį, juose vartojamos formuluotės dažniausiai bus skatinančios, raginančios, leidžiančios pasirinkti, tačiau tikrai ne nurodančios. Vis tik vartojamų formuluočių rekomendaciniam pobūdžiui neturėtų būti teikiamas prioritetas prieš pačios normos turinį. Kitaip tariant, nereikėtų tokių teisės aktų vertinti vien formaliai bei išanalizavus vien jų tekstinę formą („rekomenduoja <...>“) daryti išvadą, kad jokie teisiniai padariniai yra negalimi. Šiuo atveju reikėtų susikoncentruoti į normos materialųjį aspektą ir nuošalyje palikti formalųjį. Pavyzdžiui, reikėtų pasidomėti, kaip tokiaime teisės akte įtvirtinta norma skambėtų, pašalinus formaliąją jos dalį – ar tuomet būtų galima suprasti, ko iš tiesų ja reikalaujama.

Soft law priskiriamų teisės aktų galimas poveikis juo labiau tikėtinas, kuo labiau šis teisės aktas panašus į „tikrą“, galutinę teisės aktą. Kalbant apie tokio teisės akto turinį, atkreiptinas dėmesys į tai, kiek *soft law* akte įtvirtintų normų turinys yra tikslus ir konkretus, leidžiantis tiksliai identifikuoti siekiamus veiksmus ar atitinkamą adresato elgesį. Jei tokiaime teisės akte bus įtvirtintos itin abstrakčios, bendro pobūdžio teisės normos, tikėtina, jos bus sunkiai suprantamos, taigi ir nepatrauklios jomis vadovautis ar jų laikytis. Tad nereikėtų stebėtis tuo, kad toks teisės aktas nesukels norimų pasekmių. Ir atvirkščiai, jei teisės normos bus suformuluotos tiksliai, konkrečiai, aiškiai, tikėtina, kad tokio teisės akto adresatas, nepriklausomai nuo teisės akto teisinės galios, jomis vadovausis priimdamas atitinkamus sprendimus arba jausis įpareigotas pasiaiškinti, kodėl nusprendė nesilaikyti tam tikrų taisyklių toje teisės srityje, net jei tos taisyklės neturi privalomojo pobūdžio, jeigu tik jos visuotinai žinomos ar prieinamos sužinoti. Kuo tikslesnė tokio akto vartojama terminologija, kuo aiškesnės formuluotės ir kuo tikslesnis turinys, tuo toks teisės aktas bus „kietesnis“ ir

217 Flückiger, *supra note*, 21: 80.

„stipresnis“. Teisinio reguliavimo išsamumas ir detalumas priartina *soft law* aktą prie *hard law*, nepalikdamas vietos pilkosioms zonoms²¹⁸.

Be to, teisės akto *travaux préparatoires*, kuriuose pateikiami akto priėmimo motyvai, paaiškinimai ir pasirinkimai, buvimas, taip pat apibrėžtos teisės aktų priėmimo procedūros su balsavimu numatymas didina *soft law* akto veiksmingumą, nes tai yra bruožai, būdingi *hard law*.

Kalbant apie *soft law* aktų funkcionalumą, kuris taip pat vaidina nemenką vaidmenį vertinant, ar *soft law* aktas gali sukelti teisinės pasekmės, minėta, kad privalomosios galios neturintys teisės aktai gali būti skirti paaiškinti įpareigojančio teisės akto nuostatas (kaip antai, Europos Komisijos rekomendacijos, aiškinamieji memorandumai) arba sureguliuoti tam tikrą teisinių santykių sritį, kurios nereguliuoja privalomą teisinę galią turintys teisės aktai (pavyzdžiui, naujųjų technologijų intervenciją į įvairias visuomeninio gyvenimo sritis). Abiem atvejais akivaizdu, kad tokie teisės aktai turi vienokį ar kitokį poveikį šių teisės aktų adresatams²¹⁹ dėl jų atliekamų funkcijų. Pirmu atveju teisės subjektai, kurie privalo taikyti ar vadovautis įpareigojančiu teisės aktu, nebus suinteresuoti nukrypti nuo privalomosios galios neturinčio teisės akto, jei juo aiškinamos privalomo teisės akto nuostatos. Antruoju atveju *soft law* aktas bus veiksmingas vien dėl to, kad nėra kito teisinio reguliavimo, be kurio kai kuriose situacijose neįmanoma apsieiti. Atitinkamai, galima teigti, kad mažesnę teisinį poveikį turės tie *soft law* aktai, kurie yra priimti kitais, kaip antai politiniais tikslais, siekiant išreikšti palaikymą, nors ir tokie teisės aktai gali būti įkvėpimu realioms teisėkūros veiksmams²²⁰.

Dėl savo neprivalomo pobūdžio *soft law* aktai gali būti priimami įvairiose diskusijų ir svarstymų proceso stadijose, kaip tarpiniai rezultatai, kaip parengiamasis etapas, duodantis pradžią būsimoms diskusijoms ir svarstymams. Taigi ne tik privalomosios galios neturinčio teisės akto forma (priimtas ir atrodo kaip teisės aktas, t. y. turi straipsnius, skirsnius, yra oficialiai paskelbtas jį priėmusios institucijos pasirinktomis priemonėmis), bet ir galutinumas (priimtas kaip baigiamasis proceso etapas, baigtinės išvados, nuomonė) taip pat yra požymis, į kurį atsižvelgtina, svarstant, ar toks teisės aktas galėtų sukelti teisinių pasekmių.

Kalbant apie *soft law* aktų gebėjimą sukelti teisinės pasekmės ir jų hipotetinį privalomumą, svarbu ir tai, kokia institucija – kokiu pagrindu įkurta, kokios sudėties, kokius įgaliojimus turinti – priėmė atitinkamą *soft law* aktą. Jei tai institucija, turinti valdingus įgaliojimus veikti tam tikroje srityje ar esanti didesnės institucijos sudedamąja dalimi, tikėtina, kad, įkvėpti tos institucijos autoriteto, teisės subjektai jos priimtu teisės aktu vadovausis, nepriklausomai nuo to teisės akto teisinės galios, taigi toks teisės aktas sukels tam tikras teises pasekmes. Tai galioja ir tiems atvejams, kai teisės aktus leidžia institucija, turinti ir vykdomosios valdžios įgaliojimų, t. y. kai ji yra ne tik teisėkūros subjektas, bet ir subjektas, užtikrinantis teisės įgyvendinimą: tokios institucijos priimtų teisės aktų linkstama paisyti dėl to, kad vykdydama kitas savo funkcijas (vykdomosios valdžios) ji spręš, ar tinkamai buvo įgyvendinti privalomosios teisinės galios aktai. *Soft law* aktus gali leisti ir valstybių

218 Atskiroji teisėjo Pinto de Albuquerque nuomonė, *supra note*, 161: 28.

219 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 158.

220 *Ibid.*

politinio atstovavimo pagrindu įsteigtos tarptautinės organizacijos ar jų institucijos, turinčios įgaliojimus, be kita ko, priimti „normalius“, įpareigojančius teisės aktus, saistančius valstybes nares ir jų nacionalines institucijas: tikėtina, kad ir jos priimtą rekomendacinį teisės aktą valstybės vertins taip pat rimtai, kaip ir priimtą privalomąjį²²¹, arba institucijos, įpareigtos užtikrinti teisės akto įgyvendinimą: šios institucijos taisyklės, kaip reikėtų įgyvendinti privalomosios galios teisės aktą taip pat bus vertos dėmesio (pvz., pavyzdinės tvarkos, formos ir kt.). Institucijos, kurios priima privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, savo autoritetu gali paskatinti valstybes laikytis ir kitų, lengviau ir lanksčiau priimamų teisės aktų, kurie savaime neturi privalomumo pobūdžio, taip *soft law* aktų galią papildydamos švelniais įgyvendinimo metodais²²². Kitu pavyzdžiu gali būti pačios valstybės valdžios institucijų priimti teisės aktai, neturintys privalomosios galios (kaip antai, pavyzdinės formos, anketos), kuriomis jų adresatai vis tiek vadovaujasi siekdami optimaliausio rezultato, atsižvelgdami, vėlgi, į tų nacionalinių valdžios institucijų reputaciją ir autoritetą. „Ekspertinės“ institucijos, veikiančios tam tikroje srityje ir besispecializuojančios vienos srities teisės aktų priėmimo (kaip antai, Venecijos komisija, regionų komitetai), taip pat gali būti tos institucijos, kurių priimti teisės aktai nekels abejonių dėl savo reikalingumo ir svarumo, tad jais bus mielai vadovujamasi, siekiant nenukrypti nuo paskutinių teisės vystymosi tendencijų tam tikroje srityje²²³. Jei tokia institucija yra įsteigta tarptautinės organizacijos, sukurtos tarptautine ratifikuota sutartimi, tai jos teisės aktai taip pat gali būti traktuojami kaip tos organizacijos teisėkūros dalis. Savo ruožtu, mažai tikėtina, kad „privatių“ subjektų priimti teisės aktai (kaip antai, nevyriausybių organizacijų išleistos rekomendacijos) susilauks didelio pripažinimo teisę taikančių subjektų gretose.

Bet kuriuo atveju teisėkūros subjektų, galinčių priimti *soft law* normas, apžvalga ir analizė neišvengiamai suponuoja dar vieną išvadą, griaunančią tradicinę normatyvumo sampratą: pripažinus *soft law* fenomeno egzistavimą ir jo diversifikumą, tenka pripažinti ir tai, kad teisėkūros funkcija nebeprisiklauso išimtinai valstybėms ir jų institucijoms, turinčioms valdingus įgalinimus. Tarptautinės organizacijos, tokios kaip Europos Sąjunga, turinti įgaliojimus leisti valstybėms privalomus teisės aktus, jau paruošė dirvą šiai išvalgai, tad šiandien belieka tik susitaikyti su tuo, kad teisę gali kurti tiek nacionaliniai, tiek supranacionaliniai subjektai, vieši ir privatūs, nepriklausomai nuo jų teisinio statuso ir prigimties, turintys ar ne valdingus įgaliojimus. Klausimas tik, kokia bus tokių normų vertė ir poveikis teisės subjektams.

Gan ūmus *soft law* vystymasis ir ženkliai padidėjęs tokių teisės aktų skaičius leidžia teigti, kad būtent tokio pobūdžio teisės instrumentu naudojasi tiek tos institucijos, kurios ir taip turi įgaliojimus priimti privalomosios galios teisės aktus (kaip antai, ES institucijos, valstybių narių nacionalinės valdžios institucijos), tiek institucijos, įsteigtos konkrečiu

221 Pavyzdžiui, Europos Komisijos rekomendacijos, lydinčios direktyvas, kaip matyti iš aukščiau aptartos ESTT praktikos, gali būti pakankamai imperatyvus teisės šaltinis, kurio valstybėms narėms paprasčiau yra laikytis, nei po to įrodinėti, kodėl buvo pasirinktos kitokios direktyvos įgyvendinimo priemonės. Žr., pvz., Teisingumo Teismo 2008 m. rugsėjo 11 d. sprendimą *Europos Komisija prieš Lietuvos Respubliką* C-274/07, EU:C:2008:497.

222 Ferran ir Kern, *supra note*, 22: 756.

223 Nors yra mokslininkų, manančių, kad ekspertinės institucijos kokybiškumo aspektu yra mažiau pajėgios priimti poveikį turinčius *soft law* aktus vien dėl to, kad neturi politinio atstovavimo elemento. Žr. Van Drooghenbroeck, Tulken ir Krenc, *supra note*, 36: 474.

tikslu, reguliuoti tam tikrą teisės sritį, tačiau kurioms nesuteiktas mandatas veikti kaip teisėkūros subjektams.

Dažnai *soft law* aktus priimančioms institucijoms prikišamas skaidrumo, atskaitingumo trūkumas²²⁴, keliantis abejonių ir dėl pačių teisės aktų legitimumo bei turintis įtakos jų veiksmingumui. Netgi galima išvelgti švelniųjų reguliacinių priemonių paradoksą: kuo jos veiksmingesnės praktikoje, tuo daugiau abejonių dėl jų teisėtumo kyla²²⁵. Tame nėra nieko nuostabaus, nes jei konkretūs *soft law* aktai būtų neveiksmingi ir nepritaikomi praktikoje, jei jais nebūtų vadovujamasi, nebūtų poreikio analizuoti šio fenomeno, aiškintis jo kilmės, prigimties ir kelti legitimumo klausimų. Vis dėlto manytina, kad šiuo aspektu reikėtų vertinti kiekvieną atvejį atskirai. Preziumuotina, kad pasitikėjimą visuomenės tarpe turinčios institucijos, priimančios privalomosios galios teisės aktus, arba institucijos, savo veikla per ilgą laiką užsitikrinusios savo reputaciją ir autoritetą, neturėtų kelti abejonių dėl darbo principų skaidrumo ar interesų grupių poveikio teisės aktų priėmimo procese.

Galiausiai, analizuojant *soft law* aktų poveikį atsižvelgtina ir į tai, ar tuo teisės aktu yra numatyti kokie nors mechanizmai, susiję su to teisės akto įgyvendinimu. Be abejo, tiesioginių vykdymo ir priežiūros mechanizmų *soft law* akte greičiausiai nebus, tačiau galima tikėtis institucinių ar struktūrinių priemonių, kurios galėtų padėti įsitikinti, kad tokio teisės akto bus laikomasi. Tokių priemonių pavyzdžiu galėtų būti ataskaitų teikimas, pranešimai, stebėseną ir kt.²²⁶, kuriais netiesiogiai skatinama tomis normomis vadovautis.

1.3.1.2. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų veiksmingumo priežastys

Išanalizuota *soft law* aktų charakteristika sudaro visas prielaidas tam, kad net ir neturinčiais privalomosios teisinės galios aktais būtų vadovujamasi. Tačiau vis dėlto, kokios priežastys lemia teisės subjektų valią pasikliauti tokiuose teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu? Kodėl teisės subjektai turėtų norėti vadovautis neįpareigojančiais teisės aktais ir taip prisidėti prie to, kad tie teisės aktai būtų veiksmingi? Klausimas, kas nulemia polinkį labiau vadovautis nei nesivadovauti teisės normomis – įprotis, motyvuotas suinteresuotumas, poreikis užtikrinti bendros gerovės palaikymą ar numatytų sankcijų baimė, dažnai keliamas mokslinėse diskusijose kalbant ne tik apie *soft law* normas.

Kadangi kalbama apie privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, tai *soft law* aktų veiksmingumas priklauso ne nuo vienašalės valdingus įgalinimus turinčios institucijos valios apraiškos, o nuo teisinių santykių subjektų savanoriško susitarimo ir sutikimo pripažinti šiuos teisės aktus ir jais vadovautis. Būtent savanoriškas pasirinkimas laikytis šių teisės aktų jiems suteikia teisinę vertę ir taip jie pačių teisės subjektų noru įgauna priva-

224 Ferran ir Kern, *supra note*, 22: 756.

225 *Ibid.*

226 Tai pasakytina, pavyzdžiui, apie Venecijos komisijos priimtą Teisinės valstybės principo elementų sąrašą, kurį turi atitikti kiekviena valstybė, laikanti save teisine; pati Venecijos komisija įsipareigojo užsiimti stebėseną to, kaip valstybėms narėms sekasi laikytis pagrindinių teisinės valstybės ir teisės viršenybės principų diktuojamų taisyklių. Žr. Venecijos komisijos 2016 m. kovo 16 d. studija Nr. 711/2013 „*Rule of law checklist*“ CDL-AD(2016)007, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e).

lomumo pobūdį²²⁷. Tokiu būdu ši teisė tampa reikalinga teisinėje sistemoje. Grindžiamas elementaria idėja, kad tai, ko norima, yra lengviau priimama ir lengviau taikoma, nei tai, kas primetama, neįpareigojančios teisės taikymas praktikoje ir jos veiksmingumas šiuo aspektu praktiškai nereikalauja didesnio įrodinėjimo ir galėtų atrodyti beveik kaip neginčijamas postulatų, kurių tereikia patikrinti ir pastiprinti objektyviais duomenimis, gautais iš socialinės realybės; tad nelieka nieko kito, kaip tik leisti gundančiu norminio pliuralizmo ir šios teisės tinkamumo pripažinimo keliu, tam, kad būtų konstatuota, jog šie elgesio modeliai, palikti jų adresatų gerai valiai, laikytini visavertėmis teisės normomis vien dėl jų efektyvaus veikimo²²⁸. Tai ir yra tikroji *soft law* magija: socialinis susitarimas neprivalomą teisės normą padaro gerbtina ir privaloma bei savotiškai ne mažiau autoritetinga nei *hard law* teisės normos.

Tiesa, tokie pastebėjimai veda ir prie to, kad *soft law* normų veiksmingumas visada bus sąlyginis ir priklausys nuo teisinių santykių subjektų noro ir geros valios taikyti šias teisės normas. Neatsitiktinai šiam fenomenui apibūdinti kartais naudojama barono Miunhauzeno, traukiančio save iš pelkės už plaukų, metafora²²⁹: sukurta susitarus išvengti privalomumo, būtent dėl to, kad pasirinkta tokia forma, ji taikoma geranoriškai sutikus tą daryti teisės subjektams, ir taip tampa veiksminga.

Soft law dinamiškumas, lankstumas ir imanentinis atsiradimas, kai reikia reaguoti į naujus teisinius santykius taip pat leidžia kalbėti apie tai, kad *soft law* normos gali būti netgi labai veiksmingai taikomos praktikoje. Tai pasakytina apie tuos atvejus, kai *soft law* normos reglamentuoja tam tikrus standartus ar konkrečias technines taisykles, be kurių neįmanoma išsiversti, norint pasiekti pageidaujama rezultatą (kaip antai, suprasti kitą teisės aktą).

ES teisės sistemoje priimami *soft law* aktai veiksmingai taikomi valstybių narių nacionalinėse teisės sistemose dar ir dėl to, kad priėmus kai kuriuos *soft law* aktus, jais nustatomas ir reikalavimas informuoti tokį teisės aktą priėmusį subjektą apie šio teisės akto įgyvendinimą. Savaiame suprantama, reikalavimas taip pat yra neįpareigojantis, tačiau praktika rodo, kad valstybės narės jo yra linkusios laikytis, *inter alia* norėdamos išvengti pakartotinių klausimų dėl jų laikymosi, be to, jos turi galimybę pasirinkti neįgyvendinti to konkretaus *soft law* akto, tačiau tuomet turi paaiškinti savo pasirinkimo motyvus. Tokiais aktais yra, pavyzdžiui, finansų rinkos reguliavimo priemonės, kaip antai Finansinės informacijos įgyvendinimo gairės²³⁰. Tyrimai parodė, jog šis „atitik arba pasiaiškink mechanizmas“ (angl. *comply-or-explain mechanism*) yra pakankamai efektyvi priemonė *soft law* aktų veiksmingumui *de facto* užtikrinti, ir leidžia daryti išvadą dėl šių *soft law* aktų ne tokio ir neįpareigojančio („kietėjančio“) poveikio nacionalinėms teisės sistemoms²³¹. Savą monitoringo sistemą, tik be galimybės pasiaiškinti, kodėl neįgyvendintas teisės aktas, taiko ir JT Žmogaus teisių komitetas, priimančias išvadas dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių

227 Cécile Pérès, „La réception du droit souple par les destinataires“, iš *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer* (Paris: Dalloz, 2009), 107.

228 Pérès, *op.cit.*, 94.

229 Peters, *supra note*, 30.

230 ESMA/2014/1293, ESMA/2013/74, ESMA/EBA/2014/43, ESMA/2013/606.

231 Hartlapp, *supra note*, 32: 200. Šios autorės atliktas tyrimas parodė, kad visų keturių minėtų gairių nuostatų pagrindu Vokietijos nacionalinėje teisėje buvo padaryti atitinkami teisinio reguliavimo pakeitimai.

pakto ir jo papildomų protokolų nuostatų pažeidimo. Valstybės narės, teikdamos kasmetines ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį šalyje, privalo pranešti, kaip buvo įgyvendintos jų atžvilgiu priimtos išvados, dėl kurių teisinės galios taip pat netyla diskusijos.

Soft law normų, kaip ir bet kokių kitų taisyklių, labiau bus laikomasi toje visuomenėje, kuri pasižymi aukšta teisine kultūra ir kurioje poreikis visus santykius reguliuoti teisės normomis, pagrįstomis tik sankcijomis ir privalomumu, yra sumažėjęs dėl visuomenės narių sąmoningumo.

Tirdamas teisės subjektų polinkį vadovautis neprivalomomis *soft law* normomis, A. Flückiger'is priėjo išvados, kad teisės subjektai jų laikosi ne tik vedami racionalių pasirinkimų, bet ir (o gal net daugiausiai) vadovaudamiesi emocijomis: pagarba normą priėmusiam teisės subjektui (jei, pavyzdžiui, tai valdingus įgalinimus turinti institucija), baime arba gėda, sulaukus pasmerkimo iš kitų teisės subjektų, baime susigadinti reputaciją (*name and shame* principas valstybių narių tarpe), taip pat baime, kad nesilaikant *soft law* normų kils neigiamos teisinės pasekmės, kalte ar nesmagumu, užklupsiančiu nesilaikant teisės, kad ir neprivalomos, normų, taip pat pasididžiavimu laikantis tų normų²³².

Atsižvelgiant į *soft law* aktų ypatumus, savybes ir jų atliekamas funkcijas, galima išskirti tokius *soft law* aktų poveikio teisei sistemai bruožus: 1) net ir neturėdami privalomosios teisinės galios, jie gali realiai paveikti teisės subjektų elgesį ir pasirinkimus; 2) veda reikiama kryptimi teisėkūros subjektus, priimančius teisinę galią turinčius teisės aktus atitinkamose srityse, duoda konkrečias būsimų teisės aktų kryptis, prognozuoja teisės vystymosi tendencijas; 3) gali padėti teisę taikantiems subjektams geriau suprasti privalomą teisinę galią turinčius teisės aktus ar numatyti galimas pasekmes; 4) yra įkvėpimas teisėjams sprendžiant bylas, reikalui esant, padeda formuoti doktriną. Siūlydami konkrečius sprendimus, tikslus elgesio modelius ar sistemas, naujas definicijas ar senųjų paaiškinimus, *soft law* aktai yra tie, kuriais savo veikloje gali vadovautis tiek teisėjai, sprendžiant bylas, tiek teisę kuriantys ar taikantys subjektai. Atsižvelgiant į tai, galima skirti tokias *soft law* aktų poveikio rūšis: 1) įkvėpiantis (pranc. *effet d'inspiration*); 2) interpretacinis (pranc. *effet interpretatif*); 3) orientacinis (pranc. *effet orientatif*), 4) reguliacinis (pranc. *effet regulation*)²³³.

Nepaisant akivaizdžių *soft law* pranašumų, šių teisės normų taikymas praktikoje susiduria ir su kai kuriais sunkumais. Pirmiausia, pačios *soft law* normos adresatų sąrašas dažnai būna neapibrėžtas ir sunkiai identifikuojamas. Ją gali remtis tiek nacionaliniai teisėkūros subjektai, priimančios naujus teisės aktus, tiek teisėjai, sprendžiantys atitinkamas bylas, tiek privatūs asmenys, randantys tikslų jiems aktualių santykių reguliavimą, kurio nėra privalomąją teisinę galią turinčiuose teisės aktuose. Nežinant, kam iš tiesų buvo skirtas atitinkamas *soft law* aktas, sudėtinga išmatuoti jo veiksmingumą ir taikymą praktikoje.

Kas galėtų pagerinti *soft law* taikymą praktikoje? Pirmiausia, tokių teisės aktų veiksmingas prieinamumas ir žinomumas. Elementaru, kad nežinomo, juolab jokių sankcijų nesukeliančio, teisės akto normų niekas nesilaikys ir neperims. Teisės aktų prieinamumas interneto svetainėse, ypač jei jie yra išversti į kuo daugiau kalbų, ženkliai prisideda prie šių

232 Plačiau apie emocijų ir manipuliavimo technikų įtaką *soft law* normų veiksmingumui žr. Flückiger, *supra note*, 21: 73-103.

233 Gerry-Vernières, *supra note*, 18.

teisės aktų sklaidos. Kai kurie *soft law* aktai skelbiami oficialiuose teisės aktų paskelbimo šaltiniuose. Antra, jau minėtas *soft law* normų aiškumas ir tikslumas, intencija reguliuoti ir gebėjimas patenkinti teisinių santykių subjektų poreikius atitinkamu teisiniu reguliavimu ir atsakyti į iškilusius klausimus.

1.3.2. *Soft law* aktų privalomumas: *mollis lex, sed lex*

Soft law aktų privalomumo klausimas turėtų atrodyti mažų mažiausiai paradoksalus: apie kokį privalomumą galima kalbėti, jei, kaip šiame darbe buvo teigiama iki šiol, viena esminių, jei ne pati svarbiausia, *soft law* aktų savybė yra jų neprivalomumas arba, kitaip tariant, privalomosios teisinės galios nebuvimas. Be abejo, *soft law* normų nesilaikymo atveju nėra numatyta jų veikimą užtikrinančio prievartos mechanizmo ar atitinkamų sankcijų, tad nesilaikymo pasekmės nebus tokios pačios, kaip pažeidus įprastą teisės aktą. Tačiau neveltui teisės mokslininkai, tiriantys *soft law* fenomeną ir *soft law* aktų poveikį, vis garsiau kalba apie tai, kad šie teisės aktai ne juokais įsitvirtino teisės sistemoje²³⁴ taip, kad jų nepaisyti gali būti neapdairu, o jų „minkštoji“ teisinė galia nėra tokia jau švelni ir minkšta.

Kas galėtų geriau pagrįsti *soft law* aktų neprivalomą privalomumą ir poveikį bei geranoriškumą jų laikytis, jei ne aukščiausių valstybinių institucijų pozicija ir požiūris į tokius teisės aktus. Doktrininiams svarstymams apie *soft law* normų privalomumą į pagalbą atėjo teismų formuojama jurisprudencija, kurioje jie, susidūrę su tokiais teisės aktais, neatsakė jų pripažinti ir vertinti, argumentuodami jų veiksmingumu. Kaip matyti paanalizavus tarptautinių ir nacionalinių konstitucinių teismų jurisprudenciją, *soft law* aktais ne tik remiamasi priimant sprendimą, bet ir jie patys gali būti sprendimo priežastimi, kai į teismą kreipiamasi būtent dėl *soft law* akte nustatyto teisinio reguliavimo. Pabrėžtina, kad galimybė ginčyti teisės aktą teisme tik dar labiau įrodo jo teisiškumą²³⁵. Teismai ir teisėjai, nagrinėdami bylas ir savo nutarimuose ir sprendimuose taikydami *soft law* aktus ar tirdami jų konstitucingumą, ženkliai prisidėjo prie to, kad privalomosios teisinės galios neturinčiuose teisės aktuose nustatytos taisyklės gali būti traktuojamos kaip privalomos per tokių teismų jurisprudenciją, kuri yra galutinė ir neskundžiama. Manytina, jog būtent dėl to, kad tokiuose teisės aktuose, nepriklausomai nuo jų teisinės galios, vis tik yra įtvirtintos aiškios ir konkrečios teisės taisyklės, turinčios neabejotiną norminį krūvį, jomis nevengiama remtis teismų sprendimuose. Tokios praktikos laikosi tiek konstituciniai teismai, tiek tarptautiniai teismai. Tais atvejais, kai bylas sprendžiantys teismai savo nutarimuose tiesiogiai cituoja *soft law* aktą, abejoti jo teisiniu veiksmingumu nebeįmanoma, nors tokia praktika priimtina ne visiems teismams, nurodant teisinio saugumo ir teisinio stabilumo principų potencialų pažeidimą²³⁶.

234 Stefan, *supra note*, 37; Terpan, *supra note*, 27, ir kt.

235 Rostane Mehdi, „La *soft law* devant les juges européens : se saisir de l'insaisissable“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 370.

236 Galima tik numanyti, kad Prancūzijos Konstitucinė Taryba užėmė labai griežtą poziciją *soft law* aktų atžvilgiu, savo jurisprudencijoje konstatavusi, jog normatyvumo trūkumas ar normatyvumo apibrėžtumo nebuvimas teisės akte gali lemti to teisės akto prieštaravimą Konstitucijai, *inter alia* teisės aiškumo ir teisinio tikrumo principams (Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2005 m. balandžio 21 d. nutarimas Nr. 2005-512 DC La loi d'orientation et programmation pour l'avenir de l'école).

1.3.2.1. *Įpareigojimas atsižvelgti į soft law priskiriamus aktus: Grimaldi doktrina ir jos taikymas*

Ženklaus pokytis *soft law* aktų vertinime buvo padarytas *Grimaldi* byloje²³⁷, su kuria yra susipažinęs kiekvienas mokslininkas, ėmęs tyrinėti *soft law* fenomeną apskritai ir ES teisėje konkrečiai. Bendra taisykle iki tol buvo žinoma, kad privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai, kaip antai, Komisijos rekomendacijos, nuomonės, komunikatai pagal Sutarties dėl ES veikimo 288 straipsnį nesaisto valstybių narių. Vis dėlto, kaip matyti iš ESTT praktikos, suformuluotos *Grimaldi* byloje, tai, kad Komisijos rekomendacijos neturi privalomosios teisinės galios, nereiškia, kad jos turi būti laikomos nesukeliančiomis tam tikrų teisinių (netiesioginių) padarinių, todėl nacionaliniai teismai privalo į rekomendacijas atsižvelgti sprenddami bylas ir, be kita ko, aiškindami ES teisės įgyvendinimui užtikrinti priimtus nacionalinius teisės aktus, kad būtų užtikrinta vienoda jų taikymo praktika²³⁸. Šioje byloje, žyminčioje esminį lūžį vertinant *soft law* aktų teisinę galią ES teisės sistemoje, buvo sprendžiama dėl Belgijos teisinio reguliavimo, kurį priimant nebuvo atsižvelgta į Europos Komisijos priimtas rekomendacijas²³⁹. Toliau argumentuodamas savo sprendimą, ESTT patikslino, kad sprenddami bylas, nacionaliniai teismai privalo atsižvelgti į rekomendacijas tuomet, kai jos gali būti naudingos kitų ES teisės normų interpretavimui arba kai jos yra skirtos papildyti įpareigojančias ES nuostatas²⁴⁰. Tokia ESTT jurisprudencijoje formuluojama pareiga nacionaliniams teismams pagrįstai leidžia toliau vystyti diskusiją apie privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų privalomumą ir jų veiksmingumą, taip pat neginčijamai liudija *soft law* aktuose įtvirtintų nuostatų „kietėjimą“.

Šia byla ESTT kartu vienareikšmiškai patvirtino ir tai, kad pagal SESV 267 straipsnį ES Teisingumo Teismas, iki tol sprendęs tik dėl „tradicinių“ ES teisės aktų (reglamentų, direktyvų ir sprendimų), turi kompetenciją priimti prejudicinį sprendimą dėl visų be išimties ES institucijų priimtų aktų galiojimo ir išaiškinimo, nepaisant jų teisinės galios²⁴¹, ir tai yra antras itin svarbus šios bylos indėlis į europinės jurisprudencijos plėtrą. ESTT savo jurisprudencijoje suformuluotais pavyzdžiais šioje ir kitose bylose įrodė, kad, priešingai nei buvo teigiama, jo kompetencija apima ne tik Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo

237 Teisingumo Teismo 1989 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Salvatore Grimaldi prieš Fonds des maladies professionnelles* C-322/88.

238 *Ibid*, 18 punktas.

239 Ginčas šioje byloje kilo dėl to, kad Belgijos profesinių ligų fondas atsisakė Belgijoje dirbusiam Italijos piliečiui Salvatore Grimaldi kompensuoti nuostolius, patirtus gydantis rankų liga, atsiradusią dėl mechaninių vibracijų dirbant su pneumaticiniu grąžtu, nes tokia liga nebuvo įtraukta į Belgijos kompetentingų institucijų patvirtintą profesinių ligų sąrašą. Vis tik, Europos Komisijos priimtoje rekomendacijoje buvo skatinama tokį negalavimą laikyti profesine liga ir kompensuoti jos gydymosi išlaidas, tokį reguliavimą numatant nacionaliniuose teisės aktuose.

240 Šiuo klausimu taip pat žr. Teisingumo Teismo 2003 m. rugsėjo 11 d. sprendimą *Altair Chimica* C-207/01, EU:C:2003:451, 41 punktas; 2010 m. kovo 18 d. sprendimą *Alassini ir kt.* C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 40 punktas; ir 2008 m. balandžio 24 d. sprendimą *Arcor* C-55/06, EU:C:2008:244, 94 punktas. Būtent šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas padėjo *soft law* naudojimo sprendžiant bylas pagrindus.

241 Suformulavęs šią nuostatą *Grimaldi* byloje, ESTT vėliau ne kartą ją patvirtino tolesnėje savo praktikoje: privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų teisėtumą ESTT tyrė *inter alia* 1991 m. lapkričio 13 d. sprendime *Prancūzijos Respublika prieš Europos Komisiją* C-303/90, EU:C:1991:424; taip pat 2006 m. gegužės 11 d. sprendime *Friesland Coberco Dairy Foods* C-11/05, EU:C:2006:312, 36 punktas; Didžiosios kolegijos 2017 m. birželio 13 d. sprendime *Florescu* C-258/14, EU:C:2017:448, 30 punktas, ir kt.

288 straipsnyje minimus teisės aktus, bet visus aktus, nepriklausomai nuo jų teisinės galios, kuriuos priima ES institucijos ir įstaigos. Taigi ESTT gali būti (ir ne kartą buvo) sprendžiama ir dėl neprivalomo pobūdžio ES teisės aktų aiškinimo (siekiant atskleisti privalomosios teisinės galios teisės aktų normas ar išaiškinti patį *soft law* aktą) ar galiojimo (panaikinimo). Tai suponuoja, jog kilus abejonėms dėl privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto nuostatų reikšmės ir ginčui atsidūrus Teisingumo Teisme, labiausiai tikėtina, kad Teisingumo Teismo pateiktame direktyvos ar reglamento nuostatų išaiškinyje bus vadovaujama priimtomis *soft law* normomis, kaip papildančiomis pagrindinį teisės aktą. Ir toks ESTT sprendime pateiktas aiškinimas bus privalomas pirmiausia bylos šalims, o po to ir visiems kitiems subjektams, taikantiems ES teisę. ESTT gali būti inicijuota ir privalomosios teisinės galios neturinčio teisės akto panaikinimo procedūra, jei tas teisės aktas nustato ar turi teisę nustatyti pareigą, kuri nėra numatyta privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, kitaip tariant, jei yra abejonių, kad *soft law* akto nuostatos prieštarauja privalomąją teisinę galią turinčiam teisės aktui.

Grimaldi byloje ESTT nedetalizavo, ar suformuluotas principas dėl pareigos atsižvelgti į privalomosios teisinės galios neturinčias rekomendacijas taikytinas tik šiems konkretiems Europos Komisijos *soft law* aktams, t. y. konkrečioms rekomendacijoms dėl profesinių ligų sampratos, ar galioja ir visiems kitiems panašaus pobūdžio teisės aktams, priimtiems kitų ES institucijų ar kitose politikos srityse. Tai ESTT palaipsniui aiškino kitose bylose, duodamas tiesiogines nuorodas į pirmąją bylą, kurioje aiškino *soft law* teisinę galią, arba formuluodamas atskiras išvadas.

Vadovaudamasis tuo pačiu principu ir plėtodamas neprivalomų teisės aktų galios doktriną ir analizuodamas Komisijos priimtas gaires konkurencijos teisės srityje, ESTT taip pat pabrėžė, kad nors Komisijos priimtos gairės yra tik nukreipiamojo pobūdžio, negalima atmesti galimybes, jog tam tikromis aplinkybėmis ir atsižvelgiant į jų turinį visuotinai taikomos elgesio taisyklės gali turėti teisinį poveikį ir kad nors jos negali būti kvalifikuojamos kaip teisės norma, kurios nacionalinės institucijos turi paisyti bet kuriuo atveju, vis dėlto jos nustato elgesio taisyklę, nurodančią praktiką, nuo kurios tam tikru atveju negalima nukrypti nenurodant priežasčių, atitinkančių vienodo požiūrio principą²⁴². Kitaip tariant, Komisijos priimamos gairės nors ir nesaisto nei valstybių narių, nei konkurencijos srityje sprendimus priimančių nacionalinių institucijų, nukrypimas nuo jų turi būti motyvuojamas. Dar daugiau, ESTT šioje byloje pažymėjo, kad tokios, t. y. privalomosios teisinės galios neturinčios, elgesio taisyklės, atsižvelgiant į jų teisinį poveikį ir bendrą pobūdį, iš esmės patenka į „teisės“ sąvoką EŽTK nuostatų prasme²⁴³.

Europos Komisijos rekomendacijų teisinį poveikį ESTT toliau aiškino ir 2008 m. rugsėjo 11 d. sprendime, priimtame byloje *Komisija prieš Lietuvą*, kurioje buvo sprendžiama dėl netinkamai įgyvendintos Universalųjų paslaugų direktyvos nuostatos dėl vietos skambinant bendruoju pagalbos telefonu 112 nustatymo, o netinkamas direktyvos įgyvendinimas buvo motyvuojamas būtent atitinkamos rekomendacijos nesilaikymu. ESTT pabrėžė, kad

242 ESTT (didžiosios kolegijos) 2005 m. birželio 28 d. sprendimas *Dansk Rørindustri* byloje C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408.

243 *Ibid.*

rekomendacija dėl savo neprivalomo pobūdžio negali įpareigoti valstybių narių įgyvendinant direktyvą naudoti konkretų joje numatytą metodą; nacionalinė reguliavimo institucija gali nuspręsti nesilaikyti priimtų Komisijos rekomendacijų, tačiau apie tai ji turi pranešti Komisijai ir pagrįsti savo poziciją²⁴⁴. Taigi šiuo konkrečiu atveju pareiga motyvuoti pasirinkimą nesivadovauti rekomendacijos nuostatomis ir apie tokį motyvuotą pasirinkimą informuoti Europos Komisiją buvo suformuluota valstybės narės atžvilgiu. Nors ši pareiga buvo kildinama iš konkrečios direktyvos nuostatų, taikytinų toje byloje, keltinas klausimas, ar tokia pareiga negalėtų tapti universalia taisykle kiekvienu atveju, kai valstybė narė pasirinktų nukrypti nuo Europos Komisijos formuluojamų rekomendacijų įgyvendindama atitinkamą ES politiką, kurioje siekiama bendrų rezultatų.

Kadangi ESTT priimtas sprendimas turi privalomą teisinę galią valstybei, kuriai jis skirtas, jis padaro privalomą *soft law* akto ir jame suformuluotų taisyklių aiškinimą tam nacionaliniam teismui, kuris kreipėsi dėl prejudicinio sprendimo, kaip ir kitoms valstybės, prieš kurią buvo iškelta byla, valdžios institucijoms. Vadinasi, neatsižvelgus į ES institucijų priimtas rekomendacijas ar kitus aiškinamuosius privalomos teisinės galios neturinčius teisės aktus ir netinkamai įgyvendinus įpareigojantį ES teisės aktą, ESTT prejudiciniame sprendime pateiktas išaiškinimas gali parodyti, kad nacionalinis teisės aktas prieštarauja ES teisės normoms vien dėl to, kad nebuvo vadovaujama *soft law* akte suformuluotomis rekomendacijomis, o tai gali reikšti ir atitinkamos pažeidimo nagrinėjimo procedūros inicijavimą valstybei narei. Vis tik, pažymėtina ir tai, kad suinteresuotumą ESTT priimtu sprendimu ir jame pateiktu ES teisės normų aiškinimu dažniausiai rodo ne tik toje byloje dalyvavusi valstybė ir jos konkretus nacionalinis teismas, kreipęsis dėl prejudicinio sprendimo. Dauguma nacionalinių teismų, būdami pagrindiniai ES teisės taikytojai, remdamiesi tarpusavio bendradarbiavimo ir pasitikėjimo principu, pripažįsta tarptautinių teismų autoritetą, tad paprastai savo veikloje yra linkę vadovautis šių teismų sprendimuose suformuluota pozicija net ir tais atvejais, kai ji formuluojama neimperatyviai.

Iš to, kas išdėstyta, galima padaryti išvadą dėl *soft law* teisinio poveikio: jei į ES institucijų priimtas *soft law* priskiriamas rekomendacijas būtų leidžiama nereaguoti ir jei jos neturėtų jokio poveikio teisės subjektams, kokia būtų prasmė jas priimti ar aiškinti jų nuostatas Teisingumo Teisme arba ginčyti jų egzistavimą ir siekti jų panaikinimo. Taigi nors rekomendacijos ir nesaisto valstybių narių tiesiogiai, vien dėl to teigti, kad jos neturi jokio teisinio poveikio, negalima²⁴⁵. Ir esmė yra ne tame, ar konkrečiame ES teisės akte, neturiniame privalomosios teisinės galios, yra numatyta pareiga juo vadovautis, o tame, kad atsižvelgiant į tokių aktų ypatumus ES teisėkūros adresatai skatinami ja vadovautis ne iš numanomos pareigos, o todėl, kad jais vadovautis naudinga ir reikalinga pačiam adresatui²⁴⁶.

ESTT pats remiasi ES *soft law* aktais savo sprendimuose²⁴⁷ iš esmės dviem tikslais: pa-

244 ESTT 2008 m. rugsėjo 11 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lietuvos Respubliką* C-274/07, *supra note*, 49-50 punktai.

245 Claude Blumann ir Louis Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne* (Paris: LexisNexis, 2016), 543.

246 Silvère Lefèvre, *Les actes communautaires atypiques* (Paris: Bruylant, 2006), 128.

247 Kai kuriose ES politikos srityse labiau, nei kitose, pavyzdžiui, muitų tarifų, konkurencijos, valstybės pagalbos ir pan., t. y. ten, kur pagal sutartis ES institucijos turi kompetenciją priimti tokius aiškinamuosius teisės aktus.

pildydamas jais jau egzistuojantį privalomosios teisės aiškinimą²⁴⁸ arba naudodamas juos kaip savarankišką teisės aiškinimo instrumentą, kaip antai tais atvejais, kai privalomosios teisinės galios aktuose nėra atskleistos tam tikros teisinės sąvokos, tačiau jos yra išaiškintos tokios galios neturinčiose Europos Komisijos gairėse²⁴⁹, taip tik patvirtindamas, kad *soft law* aktai gali būti veiksmingi ir turėti savarankišką poveikį valstybių narių nacionalinėms teisės sistemoms²⁵⁰, o nuo to momento, kai jie yra išaiškinti ir panaudoti ESTT sprendimuose – ir turėti tam tikrą privalomumo laipsnį²⁵¹. Tačiau pažymėtina ir tai, kad formuluodamas nacionaliniams teismams pareigą atsižvelgti į privalomosios teisinės galios neturinčius, todėl teisių ir pareigų nesukuriančius ES teisės aktus, pats ESTT vis dėlto jų netapatina su tikraisiais teisės aktais, savo terminologijoje pabrėždamas, kad tokie teisės aktai, kaip gairės, rekomendacijos, nėra teisės norma, o nustato elgesio taisyklę, nurodančią sektiną praktiką (angl. *rule of law vs. rule of practice*; pranc. *règle de droit c. règle de conduite*)²⁵². Be to, įdomu ir tai, kad ESTT savo praktikoje, aiškindamas skirtumus tarp įpareigojančios ir neįpareigojančios teisės ir jų daromą poveikį, praktiškai niekada nenaudoja *soft law* termino²⁵³. Nepaisant to, ESTT jurisprudencija, rodanti, kad kai kurie *soft law* aktai gali turėti tam tikrą privalomumo laipsnį, dar sykių patvirtina, kad riba tarp privalomos ir neprivalomos teisės nėra ryški ir aiškiai skirianti šias dvi teisinių instrumentų rūšis.

Generalinis advokatas Michal Bobek, išanalizavęs ESTT praktiką, savo 2017 m. gruodžio 12 d. išvadoje aiškinosi, ką galėtų reikšti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje formuluojamas **įpareigojimas** nacionaliniams teismams **atsižvelgti** (angl. *take into account*) į privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, sprendžiant bylas, kuriose turi būti taikomos ES teisės normos²⁵⁴. Anot M. Bobek, toks įpareigojimas galėtų būti suprantamas itin griežtai, kaip reiškiantis, kad nacionaliniai teismai, aiškindami teisę, privalo laikytis rekomendacijų ir priimti jas atitinkantį sprendimą (nuoseklus interpretavimo pareiga)²⁵⁵. Tačiau tokį įpareigojimą galima būtų aiškinti ir itin lanksčiai, kaip reiškiantį, kad teismai privalo susipažinti su tokiomis rekomendacijomis, o vėliau savo nuožiūra nuspręsti jomis vadovautis arba ne, apie tai niekaip neužsimindami. Tačiau labiausiai tikėtinas aiškinimas,

248 ESTT 2008 m. balandžio 24 d. sprendime *Arcor C-55/06* Reglamento nuostatų aiškinimui ESTT rėmėsi net trimis Komisijos rekomendacijomis, savo pasirinkimą grįsdamas *Grimaldi* doktrina.

249 Pavyzdžiui, ESTT 1998 m. gruodžio 3 d. sprendime *The Queen v The Licensing Authority C-368/96* remdamasis Europos Komisijos gairėmis išaiškino „iš esmės panašaus medicininio produkto“ sąvoką.

250 Plačiau žr. Feguš, *supra note*, 28: 50-151.

251 Ypač turint mintyje nacionaliniams teismams taikytiną pareigą atsižvelgti į *soft law* aktus, sprendžiant bylas, kuriose aktualūs ES teisės aiškinimo ar taikymo klausimai.

252 ESTT (didžiosios kolegijos) 2005 m. birželio 28 d. sprendimas *Dansk Rørindustri* sujungtose bylose C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, 209.

253 Tokių bylų, kuriose priimtuose sprendimuose buvo pavartotas terminas *soft law*, galima rasti tik dvi; vienoje iš jų terminas *soft law* vartojamas pastraipoje, kurioje perteikiami vienos iš bylos šalių argumentai (Pirmosios instancijos teismo 2007 m. lapkričio 27 d. sprendimas *Athanasios Pitsiorlas* sujungtose bylose T-3/00 ir T-337/04, EU:T:2007:357); tuo tarpu kitame sprendime terminas *soft law* vartojamas ESTT sprendimo vertinimo dalyje, jau ne pirmą kartą, bet šįkart be užuolankų pabrėžiant, kad „argumentai, susiję su formaliu minėto kriterijaus pobūdžiu ir „*soft law*“ akto, kaip antai gairių, privalomo teisinio poveikio nebuvimu, yra neveiksmingi“ (Teisingumo Teismo 2013 m. birželio 13 d. sprendimas *HGA srl ir kiti prieš Europos Komisiją* sujungtose bylose C-630/11 P–C-633/11 P).

254 Generalinio advokato Michal Bobek 2017 m. gruodžio 12 d. išvada *Belgijos Karalystė prieš Europos Komisiją C-16/16 P*, *supra note*, 167.

255 Tokios nuomonės laikosi ir kai kurie mokslininkai; plačiau žr. Korkea-aho, *supra note*, 34: 476.

anot generalinio advokato, yra tas, kad nacionalinės valdžios institucijos turėtų bent nurodyti priežastis, jei nukrypsta nuo rekomendacijos, neturėdamos griežtos pareigos atinkamai aiškinti nacionalinės teisės, kaip taip buvo pažymėta *Komisija prieš Lietuvą* byloje. Remdamasis šiuo aiškinimu, kaip labiausiai tikėtina, generalinis advokatas M. Bobek toliau netgi daro išvadą, kad įpareigojimas nurodyti motyvus, kodėl teisėjas nukrypsta nuo tam tikro šaltinio, jau neišvengiamai reiškia, jog tas šaltinis yra privalomo pobūdžio. Ir jeigu „įpareigojimas atsižvelgti“ iš tiesų gali būti aiškinamas kaip nacionaliniams teisėjams nustatoma pareiga pagrįsti ir paaiškinti, kodėl jie nesilaikė rekomendacijos, tai *eo ipso* reikėtų, kad tokios rekomendacijos ne tik sukeltų „tam tikrų teisinių pasekmių“, bet ir tai, kad jas tam tikra prasme yra privaloma įvertinti tinkamumo nagrinėjamai bylai aspektu.

Netylant diskusijoms apie neįpareigojančios *soft law* teisinę galią ir jos privalomumą, nenuostabu, kad ir nacionaliniams teismams *Grimaldi* bylos doktrina ir joje formuluojama pareiga atsižvelgti į neprivalomosios teisinės galios teisės aktus, taip pat kita ESTT jurisprudencija ne tik kad iki galo nepaaiškino, kaip reikėtų elgtis su tokiais teisės aktais, tačiau sukėlė dar daugiau klausimų. Ką reiškia pareiga atsižvelgti, ar atsižvelgti reikia į visus ES *soft law* aktus, turint mintyje tai, kad jie labai skirtingi savo turiniu, priėmimo tikslu, autoriumi ir adresatais, ar kai kurie jų jau gali būti prilyginami įpareigojantiems teisės aktams, o kai kurių galima tiesiog nepaisyti? Įvairiausių klausimų nacionaliniams teismams kyla dar ir dėl to, kad nuo *Grimaldi* bylos ES *soft law* aktų skaičius ir įvairovė ženkliai padidėjo, padaugėjo ir jų tarpusavio skirtumų, tad pareiga atsižvelgti į juos visus gali būti itin apsunkinanti. Šiuos klausimus bandoma aiškintis inicijuojant naujus kreipimusis į ESTT.

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į Vilniaus apygardos administracinio teismo kreipimąsi į ESTT su prejudiciniu klausimu, kuriuo, be kita ko, siekta išsiaiškinti, ar Komisijos sprendimu patvirtintų Gairių dėl struktūrinių fondų paramos (2000–2006 m.) teikimo pabaigos nuostatos turi būti aiškinamos kaip įpareigojančios valstybę narę informuoti Europos Komisiją apie visus teisinius ginčus, kylančius dėl struktūrinių fondų paramos²⁵⁶. ESTT priminė savo anksčiau suformuluotą doktriną ir pabrėžė, kad nors gairėmis nesiekama sukelti privalomųjų padarinių, spręsdami ginčus nacionaliniai teismai privalo į jas atsižvelgti visų pirma tais atvejais, kai jose detalizuojama, kaip aiškinti jas įgyvendinančias nacionalinės teisės nuostatas, arba kai jomis siekiama papildyti privalomojo pobūdžio ES teisės nuostatas; tačiau kartu ESTT akcentavo ir tai, kad gaires reikia aiškinti pagal privalomojo pobūdžio ES teisės nuostatas, kurias jomis siekiama papildyti, ir jei nėra taikytinos „pagrindinio“ privalomojo teisės akto nuostatos, tuomet ir jas papildantis teisės aktas neturi būti imamas domėn. Tai, ko gero, leidžia daryti išvadą, kad *soft law* aktas, priimtas detalizuojant įpareigojančią teisės aktą, neveikia savarankiškai. Šioje byloje minėtasis teismas nusprendė, kad privalomosios teisinės galios neturinčios gairės netaikytinos, tačiau ne dėl jų privalomumo nebuvimo, o dėl to, kad jos neaiškino tos įpareigojančios ES teisės akto nuostatos, dėl kurios kreipėsi pareiškėjas.

Kitas įdomus pavyzdys, iš dalies įrodantis, kad ES *soft law* aktai iš tiesų turi poveikį teisės subjektams nacionalinėse teisės sistemose, yra Slovėnijos Konstitucinio Teismo

256 ESTT 2014 m. rugsėjo 3 d. sprendimas UAB „Baltlanta“ prieš Lietuvos valstybę C-410/13, EU:C:2014:2134.

kreipimasis į ESTT, kuriuo buvo prašoma ištirti, ar ES institucijų priimtas *soft law* aktas – Europos Komisijos Bankų komunikatas atitinka aukštesnę ES teisę²⁵⁷. Vien jau toks kreipimasis rodo, kad nacionaliniai teismai, taip pat ir konstituciniai, ne tik neignoruoja *soft law*, tačiau dar daugiau, nedrįsta jos nesilaikyti, o suabejoję jos atitiktimi aukštesnės galios teisės aktams, kreipiasi ginčydami *soft law* aktą kaip pilnavertį teisės aktą, kurio neturėtų būti ES teisės aktų sistemoje. Slovėnijos Konstitucinis Teismas, be kita ko, siekė išsiaiškinti, ar „bankų komunikatas, atsižvelgiant į jo *de facto* teisinį poveikį, turi būti aiškinamas taip, kad jis privalomas valstybėms narėms“, ir ar kai kurios šio komunikato nuostatos neprieštarauja Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatomis. ESTT savo sprendimo rezoliucinėje dalyje aiškiai pasakė, kad „Komisijos komunikatas <...> valstybėms narėms nėra privalomas“, taip pat konstatuota, kad ginčyti minėto komunikato punktai neprieštarauja SESV ir teisėtų lūkesčių apsaugos principui. Komisijos komunikato neprivalomumą ESTT grindė tuo, kad iš SESV nuostatų kildinama Komisijos diskrecija priimti gaires, kad nustatytų kriterijus, kuriais remdamasi ji ketina vertinti valstybių narių planuojamų pagalbos priemonių suderinamumą su vidaus rinka, nepaneigia Komisijos pareigos tiesiogiai taikyti SESV nuostatas ir vertinti išimtines aplinkybes, kuriomis valstybės narės remiasi, prašydamos tiesiogiai taikyti SESV. Vadinas, Komisijos priimtas *soft law* veikia tik tol, kol jis neprieštarauja, nepaneigia ar neapeina privalomosios teisinės galios akto. Iš ESTT sprendimo motyvų matyti ir tai, kad tiriamas komunikatas labiau saisto pačią jį priėmusią instituciją, t. y. Komisiją, nei išorinius teisės subjektus. Tai reiškia, kad Komisija, vertindama projektą, kuris atitinka jos nustatytus kriterijus, negali jo nepriimti, tačiau gavusi projektą, kuris neatitinka jos nustatytų kriterijų, ji privalo jį vertinti ir ypatingais atvejais taip pat priimti.

Išanalizavus ESTT jurisprudenciją dėl neprivalomosios teisinės galios teisės aktų, manytina, kad vis dėlto ji neleidžia daryti išvados, jog rekomendacijos ar kiti ES *soft law* aktai gali reikšti nuoseklaus aiškinimo įpareigojimą nacionaliniams teismams, nes tai suponuotų, kad teisės ir pareigos individualiems asmenims nustatomos per „galines duris“²⁵⁸. Nuoseklaus interpretavimo įpareigojimas reikalauja privalomo paklusimo tokioms normoms. Tuo tarpu draudimas neatsižvelgti į ES *soft law* įtvirtintas taisykles būtų tinkamesnis šios rūšies teisės aktų poveikio apibūdinimui. Tik šioje vietoje argumentas, kad „*soft law* yra netikra teisė, ji neturi privalomosios teisinės galios, ir į ją neatsižvelgta būtent todėl, kad ji tokia“ nebus validus. Nacionalinis teismas nėra įpareigotas suteikti *soft law* nuostatomis kokią nors vertę savo sprendime²⁵⁹, tačiau turi būti nurodytos tokio nesivadovavimo ir neatsižvelgimo į egzistuojančios *soft law* normas priežastys ir aplinkybės. Pareiga pateikti pagrįstus nesutikimo motyvus užtikrina ir įrodo, kad į tą teisės aktą iš tiesų buvo atsižvelgta ir nuspręsta pasinaudoti diskrecija juo nesivadovauti ir pasirinkti kitą sprendimo variantą. Kokie galėtų būti sprendimo nesivadovauti atitinkamu *soft law* aktu motyvai, ESTT aiškino *Koninklijke* byloje, kurioje pažymėjo, kad nacionalinis teismas gali nukrypti nuo rekomendacijos nuostatų tik tuo atveju, jei mano, kad tai būtina dėl priežasčių, susijusių su

257 ESTT (didžioji kolegija) 2016 m. liepos 19 d. sprendimas *Tadej Kotnik ir kt. prieš Državni zbor Republike Slovenije* C-526/14, EU:C:2016:767.

258 Senden, *supra note*, 31: 473.

259 Láncoš, *supra note*, 29: 762.

pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėmis, visų pirma specifinėmis atitinkamos valstybės narės rinkos savybėmis²⁶⁰.

Kaip matyti iš ESTT jurisprudencijos, konkrečios bylos aplinkybės arba specifinės valstybės narės savybės gali būti pakankamu pagrindu netaikyti privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų. Pakankamai imperatyvi ESTT pasirinkta leksika („tik tuo atveju, jei <...>“) tik dar sykį įrodo, kad iš nacionalinių teismų reikalaujama tinkamo pagrindimo, norint įrodyti, kad nacionaliniai teisės aktai ar teismų pasirinkti sprendimai nebūtinai turi atitikti *soft law* rekomendacijas.

Taigi, aiškinant nacionalinių teismų pareigą atsižvelgti į *soft law* aktus, labiau galima kalbėti apie „pareigą stengtis“ į juos atsižvelgti tais atvejais, kai tokie teisės aktai gali padėti suprasti privalomosios teisinės galios ES normų turinį ir prasmę²⁶¹, nereikalaujant rezultato, o tik pastangų parodymo. Vadinas, iš esmės, teismams paliekama diskrecija spręsti, atsižvelgti į *soft law* aktus, taip suteikiant jiems teisinę galią, ar ne²⁶². Beje, atsižvelgiant į tai, kad, kaip minėta, patys *soft law* aktai tarpusavyje yra labai skirtingi, tokia pareiga pagal ESTT taikoma nevienodai visų ES *soft law* aktų atžvilgiu ir ne visi jie yra vienodai privalomi ar sukelia nevienodas teises pasekmes²⁶³.

Įdomu pažymėti tai, kad gavęs prejudicinį sprendimą *Grimaldi* byloje, nuo kurios viskas prasidėjo, nacionalinis teismas, kaip ir buvo patarta ESTT sprendime, pritaikė Komisijos suformuluotas rekomendacijas ir nusprendė, kad italų imigranto Belgijoje patirtos išlaidos dėl ligos, pripažintinos profesine pagal Europos Komisijos rekomendacijas, turi būti kompensuotos. Taigi, teismas, atsižvelgęs į rekomendacijoje pateiktą ES teisės aiškinimą, pasirinko vadovautis rekomendacijos nuostatomis, o ne motyvuoti sprendimą jų nesilaikyti²⁶⁴. Jei tokius panašius sprendimus priimtų visi nacionaliniai teismai, bent jau tose bylose, kuriose pateiktas ESTT prejudicinis sprendimas, galima būtų teigti, kad ES *soft law* aktai per ESTT jurisprudenciją ir nacionalinių teismų diskreciją jais vadovautis (*inter alia* siekiant išvengti papildomų argumentų ieškojimo, kodėl nuspręsta nesivadovauti) tampa privalomais.

Be abejojimų, laikytis draudimo neatsižvelgti ir pareigos pateikti nesutikimo motyvus galima tik tuomet, kai apie tokio teisės akto egzistavimą sprendimus priimančiam teismui buvo žinoma apskritai ir jis galėjo su juo susipažinti. Kitaip tariant, nemenką vaidmenį vaidina tokių dokumentų sklaida, nes ne visuomet nacionaliniai teismai gali būti informuoti

260 ESTT 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Koninklijke KPN NV ir kt. prieš Autoriteit Consument en Markt* C-28/15, EU:C:2016:692, 42 punktas.

261 Senden, *supra note*, 31: 474.

262 Korkea-aho, *supra note*, 34: 476.

263 Pvz., Komisijos *de minimis* pranešimas, kuriuo Komisija nustatė taisykles, pagal kurias ji taikys tam tikras ES teisės nuostatas konkurencijos teisės srityje, yra neprivalomas valstybėms narėms, bet privalomas pačiai Komisijai; tuo tarpu valstybės gali atsižvelgti į pranešimo nuostatas (nustatytas ribas), bet neprivalo jų laikytis (tokių ribų pažeidimas nereikš ES teisės pažeidimo). Teisingumo Teismo 2012 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Expedia Inc. prieš Autorité de la concurrence* C-226/11, EU:C:2012:795.

Dar kiti ES *soft law* aktai pripažinti turintys teisinę galią tik tais atvejais, kai valstybės, veikdamos pagal glaudaus bendradarbiavimo principą, su jais sutiko; priešingu atveju tokie *soft law* aktai privalomi tik juos priėmusiai institucijai. ESTT 1996 m. spalio 15 d. sprendimas *IJssel-Vliet Combinatie BV v Minister van Economische Zaken* C-311/94, EU:C:1996:383.

264 Korkea-aho, *op. cit.*, 483.

apie tai, kad yra priimtas vienas ar kitas *soft law* aktas jiems aktualioje srityje. Žinomumo klausimas mažiau aktualus kalbant apie ES *soft law* aktus, nes visi jie skelbiami oficialiajame leidinyje bei atitinkamos institucijos interneto svetainėje, dažniausiai yra išverčiami į visas oficialias ES kalbas. Tuo tarpu kitų *soft law* aktų prieinamumas dažniausiai priklauso nuo teismo aktyvumo rengiant bylas ir nuo teismo turimo personalo intelektualinių išteklių. Atsižvelgiant į tai, kad *soft law* aktai yra labai skirtingi, galimybės sužinoti apie jų priėmimą taip pat nevienodos. Manytina, kad kiekvienas teisės subjektas, veikiantis jam priskirtos kompetencijos ribose, turi domėtis tuo, kas vyksta jam aktualioje srityje ir sužinoti apie aktualius net ir neprivalomosios teisinės galios teisės aktus.

Ar nacionalinio teismo sprendime pateikti neatsižvelgimo motyvai, kai buvo nuspręsta atitinkamu *soft law* aktu nesivadovauti, yra pakankami, formaliai niekur nėra vertinama. Žemesnės instancijos teismų sprendimų teisinis pagrindumas gali būti tikrinamas aukštesnės instancijos teismuose, ir nepakankamas dėmesys atitinkamus santykius reguliuojančiam teisės aktui, net ir neturinčiam privalomosios teisinės galios, su pagrindimu, kodėl turėtų būti į jį atsižvelgta, galbūt galėtų būti vienu iš žemesnės instancijos teismo sprendimo peržiūros aukštesnės instancijos teisme argumentų. Taip pat, kaip buvo matyti, toks ginčas būtent dėl to, kad nesilaikoma, pavyzdžiui, Europos Komisijos rekomendacijų, gali atsidurti ESTT teisme, kreipusis kuriam nors suinteresuotam teisę taikančiam subjektui ar Europos Komisijai pradėjus pažeidimo nagrinėjimo procedūrą. Kalbant apie nacionalinius konstitucinius teismus, viskas dar paprasčiau: jų sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami, o sprendimuose pateikta argumentacija – neginčijama ir nekvestionuojama²⁶⁵.

Beje, jei ESTT jurisprudencijoje buvo *expressis verbis* suformuluotas įpareigojimas nacionaliniams teismams sprendžiant bylas atsižvelgti į privalomosios teisinės galios neturinčias ES teisės normas, kas galėtų paneigti, kad ateityje šis įpareigojimas gali būti išplėstas visoms valstybių narių institucijoms, taikančioms ES teisę ir veikiančioms ES teisės reguliuojamose srityse, tarp jų – ir teisėkūros subjektams. Tuomet įpareigojimas atsižvelgti į *soft law* normas (o pasirinkus nesivadovauti, pateikti tokio pasirinkimo motyvus) taptų bendro pobūdžio. Toks išplėtimas galėtų būti grindžiamas lojalaus bendradarbiavimo principu ir esminiu ES valstybių narių įsipareigojimu vienodai aiškinti ir taikyti ES teisę.

Tokioms išvadoms pagrįsti galima remtis jau egzistuojančia ESTT praktika. Byloje dėl muitų taikymo perdirbimo produktams kilus rekomendacinio pobūdžio ES teisės aktų poveikio klausimui, ESTT konstatavo, kad Muitinės kodekso komiteto, priėmusio toje byloje nagrinėtą *soft law* dokumentą, paskirtis iš esmės yra palengvinti kompetentingoms nacionalinėms muitinėms įstaigoms priimti sprendimus, o ne numatyti joms įpareigojimus²⁶⁶. Kartu šioje byloje buvo klausama, ką reiškia išvadų nuostata, kurioje teigiama, kad valstybių narių muitinės „atsižvelgia į Komiteto išvadą“. Atsakydamas į šį klausimą, ESTT pabrėžė, kad Komiteto išvados nėra privalomos nacionalinės muitinės įstaigoms, tad jos nėra įpareigtos automatiškai laikytis Komiteto išvadų; tačiau nacionalinės muitinės įstaigos gali nukrypti nuo šio komiteto priimtų išvadų su sąlyga, kad motyvuoja savo sprendimus šiuo

265 Plačiau apie *soft law* aktų įtaką konstitucinių teismų veiklai žr. šio tyrimo trečiojoje ir ketvirtojoje dalyse.

266 ESTT 2006 m. gegužės 11 d. sprendimo *Friesland Coberco Dairy Foods C-11/05*, kuriame, be kita ko, buvo spręstas klausimas dėl Europos Komisijos Muitinės kodekso komiteto priimtų išvadų galiojimo ir jų nuostatų aiškinimo, 30 punktas.

klausimu²⁶⁷. Tai reiškia ne ką kitą, kaip teismams suformuluotos pareigos atsižvelgti į rekomendacinio pobūdžio teisės aktą ir pagrįsti sprendimą juo nesivadovauti pritaikymą konkrečioje situacijoje konkrečiai nacionalinei institucijai, taikančiai ES teisę – nacionalinėms muitinės įstaigoms, kurios sprendžia dėl atitinkamo leidimo išdavimo. Tokiame kontekste imperatyviai ESTT sprendime pabrėžiamas tokių išvadų neprivalomas pobūdis vis tik tam pa reliatyvus, nes visiškai jų nepaisyti nepateikiant dėl to jokių argumentų nėra galima.

1.3.2.2. *Soft law kaip teisės aiškinimo šaltinis EŽTT praktikoje*

Į privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus savo jurisprudencijoje referuoja ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. Kaip ESTT, taip ir pagrindinis žmogaus teises sergin-tis teismas negalėjo likti indiferentiškas besikeičiančiai teisei tikrovei, teisinių šaltinių skaičiaus didėjimui bei jų įvairovei ir izoliuotis vienintelės Konvencijos, kurios nuostatomis aiškinti buvo įsteigtas, rėmuose.

Pasak šio teismo teisėjo Ch. Rozakis, „Konvencijos teisinė sistema nėra nepralaidi ir pati sau pakankama; ji yra nuolatiniam dialoge su kitomis teisės sistemomis; EŽTT teisėjai nėra uždaryti dramblio kaulo bokšte, pastatytame tik iš Konvencijos nuostatų, ir izoliuoti nuo visų kitų“²⁶⁸. Tad Konvencijos tekstas jau kurį laiką nėra vienintelis šaltinis, kuriuo vadovaujasi EŽTT rašydamas motyvus; pastaruosius du dešimtmečius teismas įpra-to praturtinti Konvencijos nuostatų interpretaciją įvairiais išoriniais šaltiniais, turinčiais skirtingą teisinę galią²⁶⁹ ir, paties teismo žodžiais tariant, visuotinai pripažintais daugumos Europos Tarybos valstybių narių²⁷⁰, kas šiems šaltiniams suteikia tam tikrą legitimumo laipsnį²⁷¹. Šio teismo teisėjas P. Pinto de Albuquerque *soft law* fenomenui ir jo naudojimo EŽTT jurisprudencijoje analizei paskyrė visą pirmąją savo atskirosios nuomonės *Muršić prieš Kroatiją* byloje dalį, kurioje priėjo išvados, kad Europos žmogaus teisių teisinėje siste-moje *hard law* yra glaudžiai susijusi su *soft law*, ir tais atvejais, kai nėra privalomąją teisinę galią turinčio reguliavimo, *soft law* veikia kaip pilnateisiai norminiai aktai²⁷². Konvencija negali būti interpretuojama vakuume, jos interpretacija turi būti harmoningai derinama su kita tarptautine teise ir *soft law*²⁷³. Siekiant įgyvendinti paties teismo kadaise suformuluotą reikalavimą, kad Konvencija būtų aiškinama šių dienų šviesoje, atsižvelgiant į šių dienų sąlygas²⁷⁴, tarp išorės šaltinių, galinčių turėti įtakos Konvencijos normų interpretacijai,

267 *Ibid*, 27 punktą.

268 Christos L. Rozakis, „The European Judge as a comparatist“, *Tulane Law Review* 80, 1 (2005): 268-278, <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/tulr80&div=19&id=&page=>.

269 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36.

270 EŽTT 2008 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Demir ir Baykara prieš Turkiją* (peticijos Nr. 34503/97).

271 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *op. cit.*, 474.

272 Iš dalies atskiroji teisėjo P. Pinto de Albuquerque nuomonė, EŽTT 2016 m. spalio 20 d. sprendimas *Muršić prieš Kroatiją*, *supra note*: 161.

273 *Ibid*.

274 EŽTT 1978 m. balandžio 25 d. sprendimas *Tyrer prieš Jungtinę Karalystę* (peticijos Nr. 5856/72). Šioje byloje EŽTT pirmą sykį pažymėjo, kad Konvencija yra gyvas instrumentas, interpretuojamas šių dienų sąlygų šviesoje ir sutinkamai su tarptautinės teisės vystymusi („*Convention is a living instrument which must be interpreted in the light of present-day conditions, and in accordance with developments in international law*“).

nebėra kaip diskriminuoti *soft law hard law* teisės atžvilgiu²⁷⁵. Tad EŽTT savo jurisprudencijoje remiasi privalomos teisinės galios neturinčiais teisės aktais, *inter alia* Europos Tarybos institucijų priimtais dokumentais, ypač Venecijos komisijos nuomonėmis ir rekomendacijomis, taip pat valstybių narių nacionalinės konstitucinės teisės įžvalgomis, jei tai reikalinga nagrinėjamai bylai.

Kitų šaltinių naudojimo poreikį lemia besikeičianti teisinė realybė, kurios EŽTT negali ignoruoti. Tokią išvadą EŽTT priėjo Didžiosios kolegijos nagrinėtoje byloje *Demir ir Baykara*, kurioje aiškiai pažymėjo, kad EŽTT niekada Konvencijos nuostatų nelaikė vieninteliu šaltiniu, interpretuodamas joje įtvirtintas teises ir laisves. Priešingai, jis turi atsižvelgti į visas tarptautinės teisės normas ir principus, taikomas šalių santykiams. Analizuodamas Konvencijos nuostatų tikslą ir objektą, EŽTT atsižvelgia į tarptautinės teisės elementus, turinčius reikšmės nagrinėjamam klausimui, nepriklausomai nuo tų elementų teisinės galios. Normų ir principų visuma, pripažinta didžiosios daugumos valstybių ar nacionalinė valstybių narių teisė atspindi tą teisinę realybę, kurios EŽTT negali ignoruoti, aiškindamas atitinkamą Konvencijos normą. EŽTT, aiškindamas terminus ir sąvokas, įtvirtintus Konvencijoje, gali ir privalo atsižvelgti į kitus tarptautinės teisės aktus ir jų aiškinimą, suformuluotą kompetentingų institucijų, taip pat į valstybių narių praktiką, atspindinčią bendras vertybes²⁷⁶. Tad, yra pažymėjęs EŽTT, nėra būtina, kad valstybė bylos šalis būtų ratifikavusi atitinkamą instrumentą, kurį Teismas naudoja Konvencijos nuostatoms aiškinti. Tai reiškia ne ką kitą, kaip tik *soft law* taikymą valstybės, neratifikavusios atitinkamos konvencijos, atžvilgiu.

EŽTT jurisprudencijoje galima rasti ir tokių atvejų, kai ieškant bylos sprendimo ir aiškinant Konvencijos nuostatas pasitelkiami ne tik *soft law* aktai kaip teisės aktai siaurąja prasme, bet ir nacionalinių konstitucinių teismų sprendimai, kurie EŽTT neturi jokios privalomosios galios ir pasitarnauja kaip gerosios konstitucinės praktikos valstybių narių tarpe pavyzdžiai, kuriuos galbūt taip pat galima priskirti prie *soft law* šaltinių. Antai *Orchowski prieš Lenkiją* byloje tiesiogiai remiantis Lenkijos Konstitucinio Tribunolo praktika suformuluota taisyklė dėl kalinių kamerų dydžio²⁷⁷ buvo sėkmingai taikoma sprendžiant ir kitas tokio pobūdžio bylas, taip nacionalinio konstitucinio teismo sprendimą padarant privalomu ir kitoms Konvencijos dalyvėms. Konvencijos garantuojama „teisė į viltį“²⁷⁸, kuri, kaip paaiškėjo iš EŽTT jurisprudencijos, yra garantuojama Konvencijos 3 straipsnio nuostatomis, suformuluota atsižvelgus ir išanalizavus, be kita ko, Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo pateiktus Vokietijos Pagrindinio Įstatymo nuostatų išaiškinimus²⁷⁹. Tokių pavyzdžių EŽTT jurisprudencijoje galima rasti ne vieną.

Taigi, *Demir ir Baykara* bei kitos EŽTT bylos rodo, kad Konvencija yra gyvas instrumentas, kurį reikia aiškinti dabartinio gyvenimo ir besivystančios teisės aktualijų kon-

275 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 489.

276 EŽTT 2008 m. lapkričio 12 d. sprendime *Demir ir Baykara* (par. 67, 76, 85-86) sprendė Konvencijos nuostatos aiškinimo klausimą, remdamasis Europos socialinės chartijos, kurios Turkija nebuvo ratifikavusi, taigi pagrįstai tikėjosi nebūti jos saistoma, nuostatomis.

277 EŽTT 2009 m. spalio 22 d. sprendimas byloje *Orchowski prieš Lenkiją* (peticijos Nr. 17885/04).

278 Egidijus Kūris, „„Teisė į viltį“: Europos Žmogaus Teisių Teismo doktrinos (r)evoliucija“, *Teisės apžvalga* 2, 18 (2018): 9-45.

279 EŽTT 2013 m. liepos 9 d. sprendimas *Vinter ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (peticijos Nr. 66069/09 ir 3896/10).

tekste²⁸⁰; tai taip pat leidžia manyti, kad EŽTT tai sakydamas turėjo mintyje tiek įpareigojančius, tiek privalomosios teisinės galios neturinčius teisės šaltinius. Tai matyti iš EŽTT praktikos, kurioje remiamasi įvairių institucijų ir įvairaus normiškumo teisės aktais. Vis didesnio dėmesio *soft law* normoms priešastimi yra *inter alia* tai, kad tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu naujų normų atsiradimas ir plėtojimas pastebimas būtent naudojant *soft law* instrumentus. Šių normų paminėjimas privalomąją teisinę galią turinčių EŽTT sprendimų tekste legitimuoja *soft law* normas ir paneigia formalistų nusistatymą, jog tai nėra tikroji teisė.

Gali būti keliamas klausimas, ar valstybės narės, ratifikavusios Konvenciją ir įsipareigojusios laikytis jos nuostatų, iš tiesų galėjo numanyti, kad Konvencijos nuostatų turinys gali būti aiškinamas pasitelkiant visą eilę kitų teisinių instrumentų, kuriuose, kaip paaiškėjo, taip pat gali būti tam tikrų nuorodų apie tai, kaip turėtų elgtis valstybės, nors iki tol tie teisiniai instrumentai buvo traktuojami tik kaip rekomendacinio pobūdžio (pavyzdžiui, konvencijų, kurių konkreiti valstybė narė neratifikavo, tačiau jos nuostatas pasitelkia EŽTT, aiškindamas Konvenciją, ar kitų *soft law* dokumentų). Iš tiesų, valstybės narės, patikėjęsios EŽTT kompetenciją aiškinti Konvencijos nuostatas ir spręsti ginčus dėl jų nesilaikymo, pripažino šio tarptautinio teismo jurisdikciją, o kartu ir visus jo naudojamus metodus, ar jie būtų *hard* ar *soft law* pagrindu, sprendimui surasti.

Taigi, nors EŽTT savo jurisprudencijoje neformulavo įpareigojimų valstybėms narėms, kylančių iš *soft law*, tačiau šio teismo pozicija *soft law* aktų atžvilgiu taip pat yra pakankamai aiški ir palanki *soft law* aktų taikymui. EŽTT *soft law* aktus laiko labiau teisės aiškinimo šaltiniu, tačiau nekildina iš jų tiesioginių įpareigojimų valstybėms narėms ir jų pagrindu nekonstatuoja Konvencijos pažeidimų.

1.3.2.3. Instituciniai bandymai kvestionuoti *soft law* aktų reikalingumą

Į *soft law* aktų skaičiaus didėjimą dėmesį atkreipė ir Europos Parlamentas, kurio daugiau nei prieš dešimtmetį priimta 2007 m. rugsėjo 4 d. rezoliucija dėl negriežtosios teisės (*soft law*) priemonių panaudojimo institucinės ir teisinės reikšmės²⁸¹ tik liudija ribos tarp tikrosios teisės ir *soft law* išblukimą. Paradoksalu, tačiau ši parlamento rezoliucija, pati būdama *soft law* aktu, iš esmės yra skirta išreikšti susirūpinimą dėl pernelyg paplitusio *soft law*, šios rezoliucijos lietuviškame vertime įvardijamos kaip negriežtoji teisė, naudojimo, pritaikomumo ir jų sukeltamų teisinių pasekmių ES teisės sistemoje. Šioje rezoliucijoje *soft law* traktuojama kaip žalingas reiškinys ES praktikoje. Dėl to galima diskutuoti, tačiau aki-vaizdu, kad paneigti smarkiai išaugusios *soft law* reikšmės jau nepavyks.

Minėtoje parlamento rezoliucijoje primenama, kad vadinamoji negriežtoji teisė negali pakeisti teisės aktų ir priemonių, skirtų teisės aktų leidybos proceso tęstinumui užtikrinti (2 punktas), ir kartu apgailėstaujama, kad Komisija naudoja negriežtąją teisę kaip ES teisės aktų, derančių su subsidarumo ir proporcingumo principais, pakaitalą (5 punktas), ragina

280 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 460.

281 Europos Parlamento 2007 m. rugsėjo 4 d. rezoliucija Dėl negriežtosios teisės (*soft law*) priemonių panaudojimo institucinės ir teisinės reikšmės, *supra note*, 130.

institucijas susilaikyti nuo negriežtosios teisės priemonių priėmimo, jei yra svarstomi teisės aktų projektai (6 punktas), nes, kaip minėta, *soft law* dokumentai dažnai priimami greičiau ir efektyviau, nei laikantis ilgos ir klampios bei kompromisinės ES teisės aktų priėmimo procedūros. Iš rezoliucijos nuostatų aišku, kad aiškinamojo pobūdžio komunikatuose gali būti ir būna nustatomi nauji įpareigojimai, pateikiami detalūs nurodymai (10 punktas), kaip ir priklausytų „normaliam“ teisės aktui. Visa tai Parlamentui kelia susirūpinimą ypač dėl to, kad dėl tokio kiekio *soft law* aktų priėmimo ES gali sukurti įspūdį kaip „superbiurokratinė“ organizacija. Vis dėlto, Parlamento rezoliucijoje pripažįstama ir tai, kad kartais tokia teisė gali būti naudinga, jei šia teisinio reguliavimo priemone bus naudojamosi „atsargiai“.

Jei *soft law* poreikis iš tiesų būtų abejotinas, kaip bandoma teigti šios rezoliucijos preambulėje, tuomet kiltų klausimas, kodėl apskritai Europos Parlamentui prireikė priimti tokią rezoliuciją. Akivaizdu, kad būtent dėl plačiai paplitusio *soft law* aktų priėmimo ir realaus jų naudojimo reguliuojant įvairias ES sritis, kuriose nėra priimta pakankamai privalomąją teisinę galią turinčių ES aktų, galėtų kilti poreikis kalbėti apie šios teisės naudojimo ribojimus. Nuogaštavimų Europos Parlamentui kelia ir galimybė piktnaudžiauti šiuo teisės instrumentu, atsižvelgiant į tai, kad tokius teisės aktus priimti galima paprasčiau, lanksčiau, nesilaikant itin komplikuoatų teisės aktų leidybos procedūrų. Tačiau abejotina, ar toks susirūpinimas yra pagrįstas. Pastebėtina, kad didžiausią nerimą Europos Parlamentui kėlė tai, kad neabejotiną teisinį poveikį turinčios *soft law* priėmimo dalyvauja tik Komisija ir visiškai neatsižvelgiama į Parlamento nuomonę – pabrėžiama, kad su Parlamentu – vienuole demokratinio būdu išrinkta Bendrijos institucija – šiuo metu nesikonsultuojama negriežtosios teisės priemonių taikymo klausimu, kartu raginant Komisiją pakeisti šią praktiką ir konsultuotis su Parlamentu dėl to, kaip su juo galėtų būti konsultuojamasi prieš Komisijai priimant negriežtosios teisės priemones (14, 17 punktai). Taigi tokio Europos Parlamento žingsnio vertinti kitaip, kaip prašymo vėl būti priimtam dalyvauti teisės aktų kūrimo žaidime, neišeina, o, kaip matyti prabėgus tam tikram laikui nuo šios rezoliucijos priėmimo, ji didesnės reikšmės ir neturėjo – *soft law* aktai kuo toliau, tuo labiau įsigali ES teisės sistemoje.

Iš esmės, Europos Komisijos pozicija priimant negriežtosios teisės aktus veikti greičiau pati savaime nėra nepriimtina, juk tokių procedūrų Sutartyje paprasčiausiai nėra nustatyta, nes, matyt, nebuvo tikimasi, kad *soft law* aktų reikšmė taip išsaugos. Be abejo, teisės akto priėmimo procedūros tinkamumas yra neabejotina tokio teisės akto legitimumo prielaida, tačiau nėra pagrindo teigti, kad *soft law* aktai ES, dažniausiai priimami Komisijos kaip pagalbiniai dokumentai, prieštarautų privalomąją teisinę galią turintiems teisės aktams, o pirmiausia – Sutartims. Galiausiai, net jei taip ir nutiktų, visuomet būtų galima kreiptis dėl tokio negriežtosios teisės akto teisėtumo patikrinimo į ESTT, kuris, kaip jau minėta, yra nagrinėjęs ne vieną bylą, kurioje buvo sprendžiama ir dėl tokių teisės normų privalomumo, ir dėl jų atitikties ES pirminei teisei.

Taigi nors Europos Parlamentas ir norėtų, kad visuose Europos institucijų oficialiuose dokumentuose būtų vengiama negriežtosios teisės priemonių sąvokos ir ja nesiremiama (19 punktas), manytina, kad šio traukinio nei ES, nei kitose teisės sistemose sustabdyti nepavyks. Todėl galima teigti, kad neprivalomos, tačiau neabejotiną norminių krūvį turinčios

soft law sričiai priskiriamų dokumentų nuostatos turi įtakos ir kuriant nacionalinius įstatymus, ir taikant teisę, ir priimant teismų sprendimus kaip papildomas argumentas aiškinant egzistuojančias teisės normas²⁸².

Apibendrinimas

Apibendrinant tai, kas išdėstyta šioje dalyje, pažymėtina, kad *soft law* aktai, nustatantys tam tikras elgesio taisykles, kuriomis turėtų vadovautis teisėkūros subjektai, ir tuo panašūs į tradicines teisės normas, tačiau stokojantys privalomumo, ir būtent šioje antrojoje dimensijoje besiskiriantys nuo pozityviosios teisės aktų, tapo lygiavertėmis teisinėmis priemonėmis socialiniams santykiams reguliuoti, *inter alia* tais atvejais, kai įpareigojančių teisės normų nėra priimta, jos yra nepakankamos ar neveikiančios. *Soft law* aktai – tai tam tikros rūšies normos, kurios atrodo kaip teisė ir, tam tikrais atvejais, iš principo veikia kaip teisė²⁸³, tik nėra formaliai privaloma, ir tuo išeina už įprastinės, pozityviosios teisės supratimo ribų.

Nors didžiulė *soft law* aktų įvairovė apsunkina šio reiškinio tikslios definicijos paieškas, iš esmės sutariama, kad tai tam tikras elgesio taisykles siūlančios teisės normos, kurių įgyvendinimas neužtikrinamas valstybės prievartos priemonėmis. Neprivalomų *soft law* aktų privalomumas matuojamas jų sukeliomomis teisinėmis pasekmėmis ir gebėjimu daryti pokytį teisės sistemoje, kuris savo ruožtu priklauso nuo tam tikrų veiksmų, būtent nuo to, ar:

- *soft law* aktas yra aiškus, nedviprasmiškas, savo struktūra, turiniu ir forma panašus į įprastinius teisės aktus;
- *soft law* aktas priimtas legitimius teisėkūros įgaliojimus turinčios institucijos (dažnai *soft law* aktus leidžia tarptautinės, kaip Europos Parlamentas, arba nacionalinės, kaip valstybių parlamentai, Vyriausybės, teisėkūros institucijos, kurios turi įgaliojimus priimti privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus), ekspertų komisijos ar kurio nors kito subjekto ar subjektų grupės; priklausomai nuo *soft law* teisėkūros subjekto autoriteto (grindžiamo valdingais įgaliojimais ar ekspertinėmis žiniomis) priklauso teisę taikančių subjektų polinkis juo vadovautis arba ne; reikšmingiausia yra tarptautinių ir regioninių organizacijų kuriama *soft law*;
- *soft law* aktas yra skirtas paaiškinti ar papildyti privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, kuriuos valstybės narės įsipareigojo vykdyti: tuomet pareiga laikytis tokio *soft law* akto ir jo sukeltos pasekmės kyla iš *hard law* akto, kuris stovi už to *soft law* akto ir yra jo priėmimo priežastis;
- *soft law* aktas priimtas srityje, kurios nereguliuoja privalomosios teisinės galios aktai, taigi teisės taikymo subjektai renkasi vadovautis tuo, kas yra;
- tuo *soft law* aktu remiasi aukščiausių instancijų ir tarptautiniai teismai; tokiu atveju *soft law* aktas tampa privalomu dėl privalomą galią turinčio teismo sprendime

282 Antai, Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimu patvirtintuose Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartuose, be kita ko, pažymėta, kad teismai gali tiesiogiai taikyti privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, nurodydami teisinį pagrindą; kai nėra teisinio pagrindo, negriežtosios teisės priemonėmis teismas gali remtis tik kaip papildomais teisinio argumentavimo šaltiniais (1.9 punktas). Beje, kai teismas remiasi privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės aktais, sprendime turi būti nurodytos ir teismui žinomos priešingo turinio negriežtosios teisės priemonės, jei tokių yra, bei motyvai, pagrindžiantys atitinkamą teismo pasirinkimą (1.11 punktas).

283 Goldmann, *supra note*, 3: 336.

pateikto jo aiškinimo arba dėl to, kad *soft law* akte įtvirtinta taisyklė transformuojama (perimama, perkeliama) teismų formuojamos jurisprudencijos nuostatomis, ir ypač – kai kalbama apie konstitucinių teismų formuojamas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas;

- konkretaus *soft law* akte įtvirtinto reguliavimo laikymasis atneš kokios nors naudos (pavyzdžiui, aiškumą privalomosios teisinės galios aktais nesureguliuotų santykių srityje, tarptautinį pripažinimą) ar, atvirkščiai, reikš nemalonus, nepageidaujamas pasekmes (kaip antai, tarptautinės bendruomenės pasmerkimą);
- yra numatytas tokių teisės aktų laikymosi stebėsenos mechanizmas (įpareigojimas teikti ataskaitas), kuris taip pat dažniausiai nėra įpareigojantis.

Soft law reikšmingumą apibrėžia ir jų santykis su įprastomis, privalomąją teisinę galią turinčiomis teisės normomis. *Soft law*, kaip ir privalomąją teisinę galią turinčios teisės normos, taip pat siūlo tam tikro norimo elgesio modeliavimo taisykles, kuria tam tikras teisinio reguliavimo gaires ir todėl gali būti pagalbininkėmis įprastoms teisės normoms, o kartais netgi yra vadinamos funkciniu privalomosios teisės ekvivalentu²⁸⁴. Papildydamos ar pakeisdamos privalomosios teisinės galios teisės aktus, *soft law* normos prisideda prie globalios teisinės sistemos veiksmingumo. Kai kurie autoriai baiminasi, kad dėl savo lankstumo jos ilgainiui gali pakeisti įprastus teisės aktus, pavyzdžiui, „apeidamos“ sudėtingas teisės aktų priėmimo procedūras, o tai neabejotinai reikštų tam tikrą demokratijos lygio sumažėjimą²⁸⁵. Vis tik, manytina, kad tokie nuogastavimai gali būti paneigiami to, kad *soft law* normų laikymasis ir jų poveikis teisės subjektams dažniausiai priklauso nuo pačių teisės subjektų geranoriškumo ir valios, tad abejonių dėl savo teisėtumo ar demokratijos stokos keliantis *soft law* aktas tiesiog nerastų atgarsio teisę kuriančių ir taikančių subjektų tarpe.

Kadangi pačios *soft law* normos yra labai skirtingos tiek jų autoriais, turiniu, normatyvumu, priežastys, lemiančios tai, kad jomis noriai vadovaujamosi taip pat labai įvairios. Vienais atvejais tokia priežastimi gali būti tai, jog *soft law* normos atsiradimą nulėmė *hard law* normos neaiškumas ir toks *soft law* aktas padeda geriau suprasti tą teisės aktą, kurį taikyti privaloma. Kitu atveju *soft law* normos pagrindas yra bendrieji visų pripažinti teisės, *inter alia* konstitucinės, principai, kaip antai demokratija ar žmogaus teisių ir laisvių apsauga, tad tokio *soft law* akto, kuriame nurodoma, kaip turėtų būti įgyvendinami minėti principai, nesilaikymas suponuotų minėtų principų pažeidimą, taigi, šiuo aspektu galima netgi kalbėti apie tokių teisės aktų laikymosi privalomumą. Trečiu atveju galbūt iš viso nėra kito teisės akto, kuris reguliuotų atitinkamus teisinius santykius, tad teisiųjų santykių subjektai, vien tam, kad jaustųsi tvirčiau ir užtikrinčiau psichologiškai modeliuodami savo elgesį ir sprendimus, pasirenka vadovautis nors kokiomis taisyklėmis, kurios reikalingos, kad visuomenė funkcionuotų, nei nesilaikyti jokių (referencinio naudingumo kriterijus).

Taigi panašu, jog tai, kad teisės normai priskiriami *soft law* statusas ir savybės, nėra kliūtis šios normos pagrindu imtis teisėkūros procedūrų ar spręsti bylas teismuose²⁸⁶. At-

284 *Ibid.*, 337.

285 Chatzistavrou, *supra note*, 172.

286 Ştefan, *supra note*, 212: 53.

sižvelgiant į *soft law* aktų prigimtį ir paskirtį, manytina, kad dažniausiai tarptautinių ir regioninių organizacijų įvairiose srityse priimamus *soft law* aktus suinteresuoti taikyti teisės subjektai yra valstybių narių valdžios institucijos, *inter alia* teisėkūros subjektai, priimančys privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, ir teismai bei teisėjai, sprendžiantys bylas. Jie tai gali daryti dviem būdais: 1) ieškodami įkvėpimo tokio teisės akto turinyje; 2) remdamiesi juo kaip teisės šaltiniu, reguliuojančiu tam tikrus visuomeninius santykius, kurie nėra sureguliuoti privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, arba konkretizuojančiu privalomosios teisinės galios aktą, kai jam suprasti reikia tam tikrų ekspertinio lygio žinių, įtvirtintų *soft law* akte. Tokia praktika užtikrina, kad tiek nacionaliniai teisės aktai, tiek nacionalinė jurisprudencija nenukryps nuo tarptautinių ir (arba) europinių atitinkamo reguliavimo standartų.

Galiausiai, pažymėtina ir tai, kad šalia teisės subjektų savanoriško pasirinkimo vadovautis *soft law* normomis, imama kalbėti ir apie tai, jog gali susiklostyti ir tokios teisinės situacijos, kuriose kyla pareiga atsižvelgti į *soft law* normas. Tokias prielaidas leidžia daryti tarptautinių teismų – ESTT ir EŽTT – jurisprudencija, kurioje *soft law* šaltiniams tam tikrais atvejais suteikiamas reikšmingas teisinis svoris laikantis pozicijos jog tai, kad *soft law* aktai yra neprivalomi, nereiškia, kad jie nesukelia teisiųjų pasekmių. ESTT jurisprudencijoje pareiga atsižvelgti į *soft law* aktus formuluojama nacionaliniams teismams tais atvejais, kai *soft law* normos gali būti naudingos kitų ES teisės normų interpretavimui arba yra skirtos papildyti įpareigojančias ES teisės normas. Iš EŽTT jurisprudencijos matyti, kad tam tikrais atvejais neatsižvelgus į atitinkamas *soft law* normas, gali būti konstatuojamas Konvencijos pažeidimas. Koks yra „pareigos atsižvelgti“ į *soft law* aktus turinys, vieningo sutarimo nėra, tačiau manytina, kad labiausiai tikėtinas aiškinimas, jog ši pareiga suponuoja reikalavimą pateikti nesutikimo su tokia teisės akte įtvirtintu teisiniu reguliavimu motyvus, tačiau ne nuoseklaus interpretavimo pareigą. Kitaip tariant, labiau kalbama apie „pareigą stengtis atsižvelgti“, skirtą palengvinti priimamus sprendimus, o ne varžyti atitinkamo pasirinkimo laisvę.

Bet kuriuo atveju, be to, kad *soft law* aktai rado savo vietą teisės sistemoje, jau aišku ir tai, kad jie gali sukelti praktines ir teisines pasekmes institucijoms, valstybėms ar individualiems teisės subjektams²⁸⁷. Tad toliau kyla klausimas, ar ši teisė vis dar gali būti vadinama *švelniąja, minkštąja* teise. Atsakymas į šį klausimą, ko gero, turėtų būti neigiamas.

287 *Ibid.*, 26.

2. KONSULTACIJAS KONSTITUCINĖS JUSTICIJOS KLAUSIMAIS TEIKIANTI EUROPOS TARYBOS KOMISIJA „DEMOKRATIJA PER TEISĘ“: PATARIAMOJI INSTITUCIJA SU „KIETAIS“ ĮGALIOJIMAIMS?

“The Venice Commission, as Europe’s most important independent legal think tank, is the first-class legal advice provider to States and international organisations <...>”
Knut Vollebaek, ESBO Aukštasis komisaras tautinių mažumų klausimais

2.1. Venecijos komisijos prigimtis ir paskirtis

Konstitucinės teisės srityje pagrindinis ir didžiausių autoritetą valstybių tarpe turintis *soft law* teisėkūros subjektas yra Europos Tarybos komisija „Demokratija per teisę“ (su trumpintai vadinama Venecijos komisija dėl ją įsteigusios sutarties pasirašymo vietos), 1990 metais sukurta kaip Europos Tarybos konsultacinė institucija konstitucinės teisės klausimais, periodiškai leidžianti įvairius formaliai privalomosios teisinės galios neturinčius, tačiau neabejotiną poveikį valstybių narių teisės sistemoms darančius dokumentus – nuomones, rekomendacijas, ataskaitas (angl. *reports*), studijas, gaires (angl. *guidelines*) ir kt. Juos keturiskart per metus Venecijoje vykstančiose plenarinėse sesijose priima šios komisijos nariai, nepriklausomi konstitucinės teisės ekspertai. Taigi, nors tai nėra demokratiškai išrinkta atstovaujamoji institucija, vienu ar kitu būdu gavusi įgaliojimus priimti teisės aktus, tačiau, manytina, kad būdama regioninės organizacijos, kuriai valstybės pasirenka priklausyti savo noru, dalimi nestokoja legitimumo ir skaidrumo savo veiklai.

2.1.1. Venecijos komisijos įkūrimas

Apie tokios konsultacinės institucijos, kuri padėtų skleisti demokratijos idėją, sukūrimą kalbėti imta dar 1980 metais, kai tuometinis Italijos Europos reikalų ministras Antonio La Pergola užsiminė apie poreikį įsteigti instituciją, kuri būtų įgaliota stebėti, kaip laikomasi demokratijos ir teisinės valstybės standartų²⁸⁸, ir kuri būtų tarsi „bendri teisėjų namai“, kuriuose galėtų susitikti įvairių valstybių konstitucionalistai ir keistis savo idėjomis bei požiūriais apie bendras konstitucinės teisės problemas²⁸⁹, nes kai kurie klausimai, su kuriais susiduriama valstybių teisinėse sistemose, jau gali būti buvę apsvarstyti kurioje nors kitoje valstybėje. Ši idėja pasirodė intelektualiai patraukli, bet politiškai įtartina²⁹⁰, jau vien dėl to, kad konstitucinė teisė ilgą laiką buvo laikoma valstybių vidaus teise *par excellence* ir tuo laiku buvo sunku įsivaizduoti, kad kokia nors išorės institucija turėtų įga-

288 Craig, *supra note*, 42: 59.

289 Gianni Buquicchio ir Schnutz Dürr, „Judicial Cross-Fertilisation – Co-operation between Constitutional Courts as a means to promote Democracy, the Protection of Human Rights and the Rule of Law“, iš *Liège, Strasbourg, Bruxelles: parcours des droits de l’homme. Liber Amicorum Michel Melchior*, Paul Martens (Bruxelles: Anthemis, 2010), 312.

290 Buquicchio, „Vingt ans avec <...>“, *supra note*: 38: 29.

liojimus patarinėti, kritikuoti ir net įtakoti nacionalinius konstitucinius pasirinkimus²⁹¹. Todėl realybėje ši idėja buvo įgyvendinta tik po gero dešimtmečio, tuometinėms Europos Tarybos narėms ir kai kurioms Rytų ir Vidurio Europos valstybėms, dalyvavusioms stebėtojo teisėmis, susirinkus į konferenciją Venecijoje, kurioje ir buvo susitarta dėl tokios institucijos įkūrimo.

Venecijos komisijos įsteigimas žymi istoriškai reikšmingą laikotarpį – prieš metus iki šios komisijos įsteigimo griuvo Berlyno siena ir pakilo geležinė uždanga, dalijusi Europą į dvi dalis; rytų ir centrinėje Europoje baigėsi komunizmo era, iširo Sovietų Sąjunga ir Jugoslavijos Federacinė Respublika, kūrėsi naujos demokratijos, buvo rašomos naujos konstitucijos, peržiūrimi galioję ir priimami nauji įstatymai, įgyvendinamos reikšmingos reformos, formavosi nauja teisinė kultūra. Senieji valstybės kūrimo instrumentai, teisės naudojimas politikos tikslais užleido vietą naujam konstitucionalizmui, suponavusiam valstybės suvereniteto atkūrimą, teisinės valstybės principu grįstą teisinę santvarką, konstitucinės teisės kaip aukščiausios teisės sampratą, kurią turėjo saugoti tam skirta konstitucinės kontrolės institucija²⁹². Visa tai įveikė dėl tarptautinės patariamąsios institucijos įsteigimo vyrojusį skepticizmą ir baimę, kad tokia institucija, būdama politiškai neutrali, taps viena iš daugelio ekspertinių institucijų, į kurios rekomendacijas niekas neatsižvelgs.

Konsultacinės institucijos konstitucinės teisės klausimais Europos Taryboje įsteigimo idėja grįsta siekiu teise ir teisinėmis priemonėmis prisidėti prie vakarietiškos demokratijos tradicijų įtvirtinimo, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo ir teisinės valstybės vystymo pirmiausia jaunose postsovietinio bloko ir atsikuriančios demokratijos valstybėse, o vėliau visose valstybėse, kurioms galėtų prireikti tokio patyrimo. Teisiškumo siekį atspindi įkurtos institucijos pavadinimo pasirinkimas – „Demokratija per teisę“, reiškiantis įsitikinimą, kad tvari demokratija gali būti kuriama tik turint solidžią konstitucinę struktūrą, kuri grindžiama teisės viršenybe²⁹³. Siekį demokratines idėjas skleisti už Europos ribų atspindi šios institucijos įkūrimui pasirinkta geografinė lokacija – Venecija, esanti Europoje, bet laikoma vartais į Rytus, taigi atvira visiems.

Tad Venecijos komisijos prigimtis, paskirtis ir jos *raison d'être* aiškiai rodo, kad tai nėra politinė institucija, tai konsultacinė teisinė institucija, priimanti teisinio, o ne politinio pobūdžio dokumentus. Be abejo, Venecijos komisija veikia politinėje arenoje tiek, kiek teisė, o ypač konstitucinė teisė, yra susijusi su politika, juolab kad ir pats demokratijos kūrimo procesas yra politinis; tad plačiuoju požiūriu Venecijos komisijos teisinė veikla gali būti nulemta politinių aplinkybių, o kartais ir prašymai, pateikti Venecijos komisijai, gali turėti politinį atspalvį, ypač jei juos teikia atitinkamos valstybės valdžios institucijos, turinčios savų tikslų, tačiau tai niekaip neįtakoja galutinio Venecijos komisijos darbo rezultato – priimamų nuomonių, atskaitų ar studijų, kurios yra visiškai teisinio pobūdžio, priimtos nau-

291 Buquicchio ir Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty <...>“, *supra note*, 38: 241.

292 Paul Blokker, „The evolution of constitutionalism in the post-communist countries of Central and Eastern Europe“, iš *Post-Soviet Constitutions and Challenges of Regional Integration: Adapting to European and Eurasian integration projects*, Peter Van Elsuwege, Roman Petrov (New York: Routledge, 2018), 8.

293 Buquicchio ir Dürr, „Constitutional Courts <...>“, *supra note*, 38: 517.

dojant teisines priemones ir grindžiamos tik teisiniais argumentais²⁹⁴. Beje, politikavimu Venecijos komisiją kaltina dažniausiai tos valstybės, kurių atžvilgiu teikiamose nuomonėse konstatuojami nukrypimai nuo minėtų universalių vertybių ir formuluojamos rekomendacijos, kurių valstybė turėtų laikytis²⁹⁵. Akivaizdu, kad tokiais argumentais bandoma gintis nuo pernelyg didelio tarptautinių institucijų ir kitų valstybių dėmesio konkrečios valstybės viduje esančių problemų sprendimui, nors siūlomi sprendimo variantai būna grindžiami universaliomis teisinėmis vertybėmis, kurios įtvirtintos (taigi yra kildinamos) iš daugelio valstybių nacionalinių konstitucijų.

Venecijos komisija laikoma valstybių narių „išplėstiniu susitarimu“ (pranc. *accord élargi*, angl. *Enlarged Agreement*)²⁹⁶, nes vienija gerokai daugiau valstybių, nei jų yra pačioje Europos Taryboje²⁹⁷, taip pat kai kurias regionines tarptautines organizacijas²⁹⁸, ir tai yra pirmas šios institucijos sėkmės rodiklis. Sukurta Europos Tarybos rėmuose, Venecijos komisija iš karto turėjo patikimą valstybių narių branduolį, prie kurio netrukus prisijungė post-komunistinio bloko valstybės, o vėliau – ir valstybės, nepriklausančios Europos Tarybai, taip išplėsdamos būsimų „klientų“ ratą valstybėmis, kurioms labiausiai buvo reikalinga konstitucinė teisinė pagalba kuriant liberalios demokratijos teisinę tvarką. Netrukus valstybių jungimasis prie Venecijos komisijos ėmė panašėti į sniego gniūžtės efektą²⁹⁹: kuo daugiau valstybių jungėsi prie šios institucijos, tuo didesnė paskata ir motyvacija tapo kitoms valstybėms, nesančioms šios organizacijos narėmis, atkreipti dėmesį į Venecijos komisijos veiklą ir svarstyti apie prisijungimą prie jos (taigi, ir šios institucijos kompetencijos pripažinimą). Prie Venecijos komisijos jungiasi valstybės, organizacijos ar tarptautinės institucijos, kurios pačios savo noru renkasi dalyvauti europinio konstituci-

294 Hanna Suchocka, „Opinion of the Venice Commission on the place of the Constitutional Judiciary in a Democratic State“, *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny* 1 (2016): 6, https://www.venice.coe.int/files/articles/Suchocka_Const_Court_and_VC_2016.pdf.

295 Antai, Turkijos Teisingumo ministerijos svetainėje patalpintas spaudos pranešimas, kuriame teigiama, kad 2017 m. kovo 10 d. priimta Venecijos komisijos ataskaita dėl konstitucinių pataisų siekia paveikti Turkijos piliečių valią ir iškreipti po mėnesio vyksiančio referendumo rezultatus bei yra aiškiai priešinga Venecijos komisijos misijai ir vizijai, peržengianti jos kompetencijos ribas.

Turkijos Teisingumo ministerijos 2017 m. kovo 14 d. pranešimas spaudai „Ministry of Justice considers the Venice Commission Report as a political and subjective report“, žiūrėta 2019 m. kovo 25 d., <http://www.judiciaryofTurkey.gov.tr/Ministry-of-Justice-considers-the-Venice-Commission-Report-as-a-political-and-subjective-report>.

296 Venecijos komisijos statusas, preambulė. Venecijos komisijos 2002 m. vasario 27 d. rezoliucija RES(2002) 3, kuria priimtas peržiūrėtas Europos komisijos „Demokratija per teisę“ statusas, CDL (2002) 27, žiūrėta 2018 m. vasario 22 d., [https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2002\)027-e](https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2002)027-e).

297 Venecijos komisiją įkūrė 18 vakarų Europos valstybių narių. 2002 m. Europos Tarybos Ministrų Komitetas, atsižvelgęs į šalių prašymus, pakeitė Venecijos komisijos statutą taip, kad prie šios organizacijos galėtų prisijungti ir ne Europos valstybės (Venecijos komisijos statusas, *op. cit.*). Šiuo metu Venecijos komisija vienija 62 valstybes nares, iš jų 47 yra Europos šalys, o 15 valstybių – iš kitų žemynų. Be to, Baltarusija turi asocijuoto nario statusą, o Argentina, Šventasis Sostas, Japonija ir Urugvajus dalyvauja Venecijos komisijos veikloje stebėtojų statusu. Dar daugiau, specialų statusą Venecijos komisijoje (taigi, ir kai kurias teises) turi Palestina ir Pietų Afrikos Respublika. Taigi, jau nebėra tikslu Venecijos komisiją vadinti vien tik europine institucija; jei kol kas tai dar nėra pasaulinė konstitucinės teisės organizacija, ji sparčiai žengia šiuo keliu.

298 Venecijos komisijos statuto 2 straipsnyje nustatyta, kad Europos Sąjunga dalyvauja Venecijos komisijos veikloje ir gali tapti pilnateise nare, pasiekus atitinkamą susitarimą; Venecijos komisijos plenarinėse sesijose dalyvauja bent vienas Europos Sąjungos atstovas. Venecijos komisijos statusas, *supra note*, 296.

299 Bogdan, *supra note*, 45: 189.

nio paveldo kūrime, o į pastarųjų metų patirtį žvelgiant globaliau – bendro konstitucinio paveldo apibrėžime³⁰⁰.

Pažymėtina, kad nors Venecijos komisijos veikla apima konstitucinės teisės sritį, t. y. tą teisės dimensiją, kuri paprastai laikoma išskirtinai nacionaline, vidine, sava ir kurioje priimami svarbiausi ir aukščiausią teisinę galią turintys nacionaliniai teisės aktai, šiai institucijai priklausančių valstybių suverenitetui niekada nebuvo kilusi grėsmė³⁰¹, nes ir šioje vietoje suveikia standartinis pasirinkimo priklausyti organizacijai su visomis jos pasekmėmis principas: valstybės, prisijungdamos prie Venecijos komisijos, sutinka su tuo, kad jų nacionalinės konstitucinės sistemos bus stebimos ir kad, reikalui esant, bus teikiami atitinkami patarimai ir konsultacijos. Venecijos komisija, savo ruožtu, niekada nesudarė prielaidų manyti, kad ji imsis pertvarų kokioje nors valstybėje. Venecijos komisijos kuriamuose teisės aktuose išdėstyta pozicija nėra valstybėms primesta aukštesnę galią turinčio subjekto, atvirkščiai, dažniausiai pačios valstybės kreipiasi į Venecijos komisiją konstitucinės pagalbos, ir tai suponuoja šios institucijos veiklos efektyvumą ir jos kuriamos teisės veiksmingumą. Taigi, galima teigti, kad šios institucijos įkūrimas paskutiniame XX a. dešimtmetyje leido prognozuoti vėliau iš tiesų pasitvirtinusią tendenciją, kad privalomąją teisinę galią turinti teisė gali būti papildyta *soft law* priskiriamais teisės aktais, idant abi kartu veidamos jos užtikrintų pagarbą ir apsaugą universalioms nepakeičiamoms konstitucinėms vertybėms, ir kad *soft law* aktai turi tvirtą potencialą tapti taikytina ir nedaug kuo besiskiriančia teise nuo „tikrosios“ teisės.

Venecijos komisijos veiklą reguliuoja Europos Tarybos ministrų kabineto patvirtintas ir peržiūrėtas Venecijos komisijos statutai³⁰² ir Venecijos komisijos procedūrinės taisyklės³⁰³. Šios institucijos tikslai – plėtoti visuotinai pripažintas konstitucines vertybes, diegti teisinės valstybės principus, stiprinti valstybių narių teisinės sistemas, skatinti ir stiprinti demokratiją tose šalyse, kurios šioje srityje patiria sunkumų. Pasak vieno iš Venecijos komisijos narių, negalima tikra veikianti demokratija be tinkamos teisinės bazės ir teisės sistemos, kurioje būtų įtvirtintos taisyklės, užtikrinančios tinkamą demokratiškas institucijų veikimą; demokratija yra tikra tik tuo atveju, kai žmonių valia yra tinkamai išreikšta įstatymuose; tinkamos teisinės formos aktų priėmimas suteikia valstybės valdžios institucijų savivalės nebuvimo garantiją³⁰⁴. Būtent tokių teisės aktų priėmimą valstybėse narėse siekia skatinti Venecijos komisija, leisdamą konstitucines taisykles kodifikuojančius teisės aktus.

300 Jean-Charles Engel, „La Commission européenne pour la démocratie par le droit, dite „Commission de Venise“: cadre et acteur privilégiés de coopération en matière de justice constitutionnelle“, iš *Droit international et coopération internationale: hommage à Jean-André Tussot*, Hubert Thierry (Nice: France Europe Editions, 2007), 868.

301 Sergio Bartole, „Comparative Constitutional Law – an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law“, *European Constitutional Law Review* 13 (2017): 608.

302 Venecijos komisijos statutai, *supra note*, 296.

303 Venecijos komisijos procedūrinės taisyklės, Venecijos komisijos priimtos 2002 m. kovo 8–9 d. vykusioje 50-iojoje plenarinėje sesijoje (su vėlesniais pakeitimais, padarytais 53, 61, 96101, 105, 116 plenarinėse sesijose), CDL-AD(2018)018, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)018-e).

304 Bartole, „Final remarks: the Role <...>“, *supra note*, 39: 357.

2.1.2. Venecijos komisijos sudėtis ir funkcijos

Venecijos komisiją sudaro valstybių narių skiriami nepriklausomi ekspertai – konstitucinės teisės profesoriai, akademikai, mokslininkai, buvę ir esami konstitucinių teismų teisėjai, tarptautinių organizacijų pareigūnai, aukšto lygio valstybės tarnautojai, nusipelnę konstitucinės teisės srityje³⁰⁵. Jie skiriami *intuitu personae* ketverių metų laikotarpiui, ir jų mandatas gali būti atnaujinamas. Paskirtojo Venecijos komisijos nario kadencijos laikas pradedamas skaičiuoti kitą dieną po tos dienos, kurią baigėsi ankstesnio Venecijos komisijos nario kadencija. Kartu su pagrindiniu nariu skiriamas pakaitinis narys, turintis pavaduoti tikrąjį narį tais atvejais, kai pagrindinis narys negali dalyvauti vykstančiose plenarinėse sesijose; pakaitiniam nariui keliami tokie patys patirties konstitucinėje teisėje reikalavimai, kaip ir tikriesiems nariams³⁰⁶. Venecijos komisijos plenarinėse sesijose taip pat gali dalyvauti tarptautinių organizacijų, bendradarbiaujančių su Venecijos komisija, atstovai ir asocijuoti nariai ar stebėtojai.

Venecijos komisija veikia kaip nepriklausoma nuo ją sudarančių valstybių narių institucija: nors Venecijos komisijos narius skiria valstybių narių vyriausybės, paskirtieji asmenys, atlikdami savo pareigas, negali vadovautis jokiais juos paskyrusios vyriausybės instrukcijomis ir veikia išimtinai savo vardu. Venecijos komisija itin vertina savo narių nepriklausomumą ir nešališkumą, nes tai yra viena iš jos kuriamos teisės akceptavimo valstybių narių tarpe prielaidų. Siekiant užtikrinti didesnę jų nepriklausomumą, Venecijos komisijos statute yra numatytos tam tikros nepriklausomumą užtikrinančios garantijos: ekspertus paskyrusi valstybė negali atšaukti Venecijos komisijos nario anksčiau laiko, nesibaigus jo ketverių metų mandatui, nebent pats Venecijos komisijos narys nuspręstų pasitraukti³⁰⁷. Mandato nepertraukiamumo garantija yra klasikinė garantija, skirta užtikrinti pareigas einančio asmens nepriklausomumą nuo išorės veiksnių ir interesų konfliktų. Tiesa, Venecijos komisijos narys gali būti atšauktas iš pareigų dviejų trečdalių Venecijos komisijos balsų dauguma, jei nusprendžiama, kad jis nebegali ar nebėra pakankamai kvalifikuotas eiti savo pareigas³⁰⁸. Šis Venecijos komisijos nario mandato pasibaigimo pagrindas gali būti vertintinas kaip vidinės kontrolės elementas, siekiant užtikrinti, kad Venecijos komisijoje pareigas eitų tik tie nariai, kurių kompetencija galima visapusiškai pasitikėti.

Paskirtieji Venecijos komisijos nariai iš savo tarpo dvejiems metams su galimybe atnaujinti kadenciją renka savo pirmininką, kuris vadovauja komisijos darbui ir atstovauja komisiją bendraujant su valstybėmis narėmis ir išorės subjektais, taip pat renkami trys pirmininko pavaduotojai. Tarp Venecijos komisijos plenarinių sesijų komisijos pirmininkas Venecijos komisijos vardu gali priimti sprendimus, reikalui esant, pasitaręs su valdyba (pranc. *Bureau*).

Venecijos komisijos nariai posėdžiauja subkomisijose, turinčiose tam tikras specializacijas, kuriose išsamiai nagrinėjami klausimai ir svarstomi dokumentai būtent toje srityje

305 Lietuvos Respublikai Venecijos komisijoje yra atstovavę: buvęs Konstitucinio Teismo teisėjas E. Jarašiūnas, Konstitucinio Teismo Teisės departamento direktorius K. Jankauskas; šiuo metu Venecijos komisijos nariu 4 metams jau antrai kadencijai paskirtas Konstitucinio Teismo teisėjas G. Mesonis.

306 Venecijos komisijos statusas, *supra note*, 296: 2 straipsnio 2 dalis.

307 Venecijos komisijos statusas, *op. cit.*

308 Venecijos komisijos procedūrinės taisyklės, *supra note*, 303, 1 straipsnio 3 dalie c punktas.

žinias ir patirtį sukaupusių asmenų, prieš teikiant juos tvirtinti plenarinei sesijai. Venecijos komisijos narių patirtis ir specialios žinios taip pat yra vienas iš elementų, atnešusių šiai komisijai sėkmę valstybių narių tarpe.

Venecijos komisijos, įsteigtos skatinti demokratiją, *rationale* atspindi pačios Europos Tarybos tikslą ir misiją: saugoti žmogaus teises ir laisves, skatinti pliuralistinę demokratiją ir puoselėti teisės viršenybę³⁰⁹. Taigi demokratija, teisės viršenybė ir žmogaus teisių ir laisvių apsauga, daugelio valstybių konstitucijose pozicionuojamos kaip „amžinosios“, nekeičiamos ir neatšaukiamos vertybės, be kurių neįsivaizduojama moderni valstybė, yra tos trys kolonos, ant kurių laikosi Venecijos komisijos rūmas. Galima teigti, kad tai taip pat yra tos universalios ir tarpusavyje glaudžiai susijusios vertybės, kuriomis grindžiamos ne tik nacionalinės teisės sistemos, bet ir visa tarptautinė bei ES teisė³¹⁰.

Pagrindinės Venecijos komisijos tyrimo sritys, plėtojant šių principų turinį ir siūlant jų įgyvendinimo metodus, yra trys:

- demokratinės institucijos ir pagrindinės žmogaus teisės (į šią veiklos sritį patenka: santykiai tarp valstybės valdžių ir valdžių padalijimo principas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas, teisinės valstybės skatinimas, teismų reformos, pagrindinių teisių apsauga, mažumų teisės, nepaprastosios padėties įgaliojimai, parlamento narių imunitetas, ombudsmeno institucija, decentralizacija, federalizmas ir regionalizmas, tarptautinės teisės ir žmogaus teisių santykis);
- konstitucinis teisingumas (ši veiklos sritis, be kita ko, apima dialogo ir bendradarbiavimo tarp konstitucinių teismų skatinimą techninėmis ir institucinėmis priemonėmis);
- rinkimai, referendumai ir politinės partijos (rinkimų teisę reguliuojančių teisės aktų vertinimas, gerosios praktikos kodeksų ir atitinkamų gairių rengimas, įvairūs mokymai valstybių narių kompetentingų institucijų atstovams).

Pagrindine Venecijos komisijos funkcija galima laikyti teisėkūros funkciją. Venecijos komisija, priimdama įvairiausių dokumentus, konsultuodama ir patardama valstybėms narėms, su jomis dalijasi Europos Tarybos sukaupta patirtimi ir gerąja praktika. Kaip ne sykį yra pajuokavęs Venecijos komisijos generalinis sekretorius, apibūdindamas Venecijos komisijos priimamus teisės aktus, tai yra tikras „konstitucinės teisės fabrikas“. Venecijos komisija priima ne tik dokumentus, skirtus konkrečiai valstybei, bet ir lyginamosios teisėtyros studijas, apžvalgas, kodifikuotus principų rinkinius.

Pagal tai, kokius dokumentus priima ar kokių veiksmų imasi, Venecijos komisijos veikla teikiant valstybėms narėms konstitucinę teisinę pagalbą gali būti suskirstyta į penkias kategorijas: norminė veikla, patariamoji veikla, mediacija, edukacija ir europinių demokratijos standartų puoselėjimas ir skatinimas³¹¹.

Venecijos komisija, nepažeisdama ir neįsiterpdama į kitų Europos Tarybos institucijų kompetenciją, gali nuspręsti tirti tam tikrą sritį ir rengti studijas, gaires ar tarptautinių sutarčių projektus, kurie teikiami svarstyti Europos Tarybai. Tokios norminės veiklos pavyz-

309 Richard Clayton, „The Venice Commission and the rule of law crisis“, *Public Law* 3 (2019): 451.

310 Jovanovska, *supra note*, 46.

311 Giorgio Malinverni, „La réconciliation à travers l'assistance constitutionnelle aux pays de l'Europe de l'Est: le rôle de la Commission de Venise“, *Les cahiers de la paix* 10 (2004): 208.

džiū gali būti laikomi gerosios praktikos kodeksai, Tautinių mažumų apsaugos konvencijos projektas, vėliau tapęs privalomąją galią turinčiu teisės aktu – Europos Tarybos Nacionalinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. Venecijos komisijai nusprendus, kad tam tikra konstitucinė problema egzistuoja ir yra aktuali keletui valstybių, komparatyvinės analizės pagrindu priimama tam tikra teisės tiriamoji studija, kurioje bus suformuluoti modeliniai situacijos sprendimai (kaip antai, studijoje dėl individualaus konstitucinio skundo). Tokios studijos rengiamos valstybių narių atsakymų į pateiktą klausimą pagrindu ir gali būti atspirtimi valstybėms narėms, ieškančioms tinkamiausio sprendimo, kuris vėliau būtų įtvirtintas nacionalinės teisės aktais.

Venecijos komisijos nuomonės dėl konkretaus konstitucinio teksto (konstitucijos ar įstatymo projekto) ir tose nuomonėse pateikiamos rekomendacijos valstybei konkrečioje situacijoje gali būti priskiriami prie patariamąsios arba konsultacinės Venecijos komisijos veiklos. Venecijos komisijai priėmus atitinkamą nuomonę, valstybės narės turi diskreciją nuspręsti, vadovautis ta nuomone, ar ne. Valstybėms narėms pateiktų nuomonių pagrindu rengiamos apibendrinamosios nuomonių kompiliacijos, kuriose susisteminama sukaupta konstitucinė patirtis konkrečiu klausimu. Tokios kompiliacijos, virtusios ištisomis studijomis, yra parengtos dėl teismų veiklos, konstitucinių pataisų, konstitucinių teismų veiklos, ombudsmenų, teisinės valstybės, teismo nepriklausomumo, konstitucinių teismų sudėties, rinkimų sistemos stabilumo, ir kitais svarbiais konstitucinės teisės klausimais.

Be visų kitų veiklų, Venecijos komisija organizuoja įvairius seminarus ir ekspertų mokymus, ypač rinkimų teisės srityje, ir tuo prisideda prie valstybių narių demokratinio teisinio švietimo (tai buvo ypač aktualu naujai besikuriančioms valstybėms, iširus sovietų sąjungai ar valstybėms, po ilgo laiko nusprendusioms pasukti vakarietiškos demokratijos keliu). Prie europinių demokratijos standartų puoselėjimo prisideda Venecijos komisijos skatinamas teismų dialogas ir sąlygų tarpusavio bendradarbiavimui sudarymas. Net ir tada, kai Venecijos komisija pati tiesiogiai nesiekia paveikti viena ar kita linkme valstybių narių nacionalinių teisės aktų turinio, ji stengiasi sudaryti galimybę valstybių narių konstituciniams teismams sužinoti vieniems apie kitus, dalintis gerąja patirtimi, priimtais sprendimais ir rastomis išeitimis, sprendžiant konstitucines problemas³¹².

Galiausiai, Venecijos komisija rūpinasi nacionalinių konstitucinių teismų jurisprudencijos sklaida: renka įsimintiniausius konstitucinių teismų sprendimus ir jų santraukas išvertusi į anglų ir prancūzų kalbas padaro prieinamus didesiam ratui skaitytojų. Tai sudaro prielaidas konstitucinės justicijos bylas nagrinėjantiems teismams sužinoti konstitucinės teisės raidos tendencijas užsienio valstybių konstitucinėse sistemose, nepraleisti konstitucinės teisės naujovių.

312 Šių tikslų padeda pasiekti Venecijos komisijos sukurta duomenų bazė CODICES, kurioje talpinami svarbiausi konstitucinių teismų sprendimai ir jų santraukos anglų ir prancūzų kalbomis, esanti nepamainomu įrankiu tais atvejais, kai reikia išsiaiškinti, ar klausimas, su kuriuo susidūrė vienos valstybės konstitucinis teismas, nebuvo spręstas kitoje valstybėje, ir jei buvo, tai koks sprendimo būdas buvo pasirinktas; taip pat tam tikslui sukurta tarpusavio pasitarimų internetinė platforma, pavadinta Venecijos komisijos Forumu, kuriame konstitucinių teismų atstovai gali konsultuotis vieni su kitais įvairiais konstitucinės justicijos klausimais.

Beje, nereikia pamiršti, kad Venecijos komisijos idėjos autorius Antonio La Pergola taip pat yra buvęs ir Konstitucinio Teismo teisėju, tad jam geriau nei bet kam kitam buvo suprantamas poreikis žinoti kitų konstitucinių teismų jurisprudenciją, galinčią padėti rasti tinkamą išeitį sprendžiamoje byloje.

Reikia pabrėžti, jog tai, kad Venecijos komisija nėra tik dar viena tarptautinė institucija, skirta ginti žmogaus teises ir laisves ir puoselėti teisinę valstybę, o yra visiems gerai žinomos tarptautinės organizacijos dalis, įsteigta veikti konkrečioje srityje ir turinti konkrečius jai iškeltus tikslus, tik sustiprina tiek pačią organizaciją, įgijusią neginčijamą paramą užtikrinant visoms valstybėms bendrų konstitucinių vertybių apsaugą ir galinčią padėti išvengti potencialių pažeidimų ar įtampos situacijų, tiek Venecijos komisiją, veikiančią itin stiprios tarptautinės regioninės organizacijos, turinčios efektyvų žmogaus teisių gynimo mechanizmą, pastogėje. Tai taip pat reiškia, kad Venecijos komisijos veiklos legitimumas ir jos priimamų teisės aktų teisinis svoris nėra matuojamas nuo nulio.

Europos Taryba, sekdama valstybių narių teisinės kultūros formavimąsi, naudoja Venecijos komisiją kaip tam tikrą konstitucinės teisės standartus įvairiose srityse nustatantį mechanizmą³¹³. Įsteigta kaip konstitucinės inžinerijos instrumentas neatidėliotiniams atvejams pereinamosios demokratijos valstybėse spręsti, netrukus ji evoliucionavo į tarptautiniu mastu pripažintą nepriklausomą refleksiją. Teikdama teises rekomendacijas valstybėms narėms, siekiančioms suderinti savo teisę ir institucinę struktūrą su europiniais ir tarptautiniais standartais demokratijos, žmogaus teisių ir teisės viršenybės srityse, Venecijos komisija prisideda prie bendro konstitucinio paveldo sklaidos ir jo įtvirtinimo užtikrinimo. Šiandien ji neabejotinai yra viena iš įtakingiausių tarptautinių organizacijų, kurianti konstitucinės *soft law* normas. Tokiu būdu ji kuria bendrą konstitucinę teisinę erdvę³¹⁴, kurios dalyvius vienija tos pačios vertybės, principai ir tikslai, ir kurie, kurdami demokratinės valstybės istoriją, vadovaujasi tuo pačiu *acquis constitutionnel*, adaptuotu ir perkeltu į valstybių narių nacionalines teisės sistemas, o dažnai – ir į nacionalines konstitucijas. To pasiekti leidžia Venecijos komisijos priimami tiek norminiai, tiek individualiai valstybei narei skirti teisės aktai. Skirtingai nuo kitų organizacijų priimamų *soft law* aktų, kurie yra labiau ne teisinės, o politinės prigimties (kaip, pavyzdžiui, kai kurios Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliucijos), Venecijos komisijos priimami aktai abejonių dėl savo teisiškumo nekelia – atvirkščiai, jie dažniausiai ir yra priimami tam, kad paveiktų atitinkamų valstybių teisės aktų kūrimą, tam tikro teisinio reguliavimo priėmimą, inicijuotų reikiamus teisinės sistemos pokyčius.

2.2. Venecijos komisijos teisėkūra konstitucinės teisės srityje: priimamų *soft law* aktų legitimumas

Taigi nuo pat jos įsteigimo pagrindinė Venecijos komisijos paskirtis buvo (ir yra) tiesioginių konstitucinių konsultacijų ir reikiamos techninės pagalbos teikimas konstitucinės sistemos reformas išgyvenančioms valstybėms, priimant privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, skirtus spręsti sudėtingas, dažnai net ne vienai valstybei aktuales konstitucinės teisės problemas. Vis dėlto, techninės ir neatstovaujamosios institucijos, įgaliosios nustatyti konstitucinius standartus demokratinėms valstybių institucijoms, idėja

313 Daniela Piana, *Judicial Accountabilities in New Europe. From Rule of Law to Quality of Justice* (New York: Routledge, 2016), 59.

314 Buquichio ir Garrone, „Vers un espace constitutionnel <...>“, *supra note*, 38: 3–22.

atrodo gan paradoksali. Todėl ne veltui kai kurių mokslininkų darbuose keliamas jos priimamų aktų legitimumo klausimas³¹⁵. Ilgą laiką pati Venecijos komisija, siekdama išvengti politinės įtampos pasireiškimų, iš tiesų save pozicionavo kaip „techninę“ instituciją, sudarytą iš konstitucinės teisės ekspertų, kuri savo legitimaciją randa teikiamų nuomonių pridėtinėje teisinėje vertėje³¹⁶. Tačiau techniniai pasirinkimai nėra neutralūs: jie visada turi politinį atspalvį ir tam tikrus politinius interesus pasirenkant atitinkamą standartą. Vis tik metams bėgant Venecijos komisija užsitarnavo tokią reputaciją, grindžiamą ją sudarančių ekspertų nepriklausomumu ir nešališkumu, tad jos priimamų teisės aktų legitimumo klausimas keliamas vis rečiau ir rečiau. Didėjantis Venecijos komisijai teikiamų užklausų skaičius³¹⁷ rodo, kad valstybės tiki ir pasitiki tuo, ką daro Venecijos komisija, ir būtent šis valstybių pasitikėjimas leidžia Venecijos komisijai plėsti savo įtakos ribas naudojamų teisi- nių instrumentų pagalba.

Venecijos komisija leidžia nuomones, skirtas konkrečiai valstybei, taip pat bendro pobūdžio studijas, kuriose *inter alia* pateikiamos bendros gairės konkrečių konstitucinių teisių reguliavimui, turinčios būti pagalbine priemone nacionaliniams teisėkūros subjektams, valstybinėms institucijoms, teismams. Venecijos komisija savo veikloje neapsiriboja vien konstitucijomis – jos veiklos sfera apima konstitucinius įstatymus apie konstitucinius teismus, rinkimų įstatymus, įstatymus, reguliuojančius teismų sistemą ir teisėjų nepriklausomumą ir kt.³¹⁸ Jos veikla aktuali ne tik tikrosioms valstybėms narėms, bet ir su komisija neformaliai bendraujančioms valstybėms, siekiančioms būti dalimi valstybių bendruomenės, įsipareigojusios gerbti žmogaus teisių, demokratijos ir teisinės valstybės idealus, kuriuos kuria ir formuoja Venecijos komisija³¹⁹.

Venecijos komisija taip pat leidžia lyginamosios teisės pagrindu parengtas ataskaitas, paremtas valstybėms narėms rengtomis nuomonėmis, kuriose pateikiama valstybėse narėse galiojančio konstitucinio reguliavimo apžvalga, galinti pasitarnauti nacionalinių konstitucijų ir konstitucinių teisės aktų rengėjams³²⁰.

Įvertinus pastarojo laikmečio teisės raidos tendencijas, be kita ko, tai, jog *soft law* normos puikiai papildo, o kai kuriai atvejais net ir visiškai pakeičia privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, šią Venecijos komisijos veiklos sritį verta paanalizuoti atidžiau. Be abejo, Venecijos komisijos priimami dokumentai niekada nepakeis valstybių narių konstitucinio teisinio reguliavimo ar konstitucinių teismų formuluojamos oficialiosios konstitucinės doktrinos, tačiau gali būti puikus konstitucinių nuostatų aiškinimo įkvėpimo šaltinis.

315 De Visser, *supra note*, 44.

316 Valentina Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy <...>“, *supra note*, 43: 819.

317 Venecijos komisijos 2018 m. metinė ataskaita CDL-RA(2018)001-e, žiūrėta 2019 m. gegužės 5 d., [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-RA\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-RA(2018)001-e).

318 Florence Benoit-Rohmer ir Heinrich Klebes, *Le droit du Conseil de l'Europe – Vers un espace juridique européen* (Strasbourg: Conseil de l'Europe, 2005), 89.

319 Hoffmann-Riem, *supra note*, 40: 596.

320 Craig, *supra note*, 42: 66.

2.2.1. Nacionalinės konstitucinės teisės internacionalizavimas: bendro europinio konstitucinio paveldo paieškos

Nors nei Venecijos komisijos statusas, nei Procedūrinės taisyklės aiškiai neįvardija, kokiais kriterijais remdamiesi Venecijos komisijos ekspertai vertina jiems perduotus valstybių narių konstitucinius ir kitus svarbias valstybės gyvenimo sritis reguliuojančius teisės aktus ir priima savo nuomones, tai galima nustatyti, išanalizavus priimamus dokumentus. Iš Venecijos komisijos statuto 1 straipsnyje įtvirtintų nuostatų matyti, kad komisija savo darbe vadovaujasi vertybėmis ir principais, kurie yra įtvirtinti kiekvienos demokratinės valstybės konstitucijos nuostatose ir kuriais grindžiama kiekviena demokratinė santvarka: demokratijos stiprinimu, teisės viršenybės užtikrinimu ir žmogaus teisių ir laisvių apsauga. Šios konstitucinės vertybės ir principai, tam tikri jų įgyvendinimo ir apsaugos būdai sudaro bendrą valstybių narių europinį konstitucinį paveldą³²¹, kurio egzistavimą pripažįsta ir mokslininkai, ir teisės praktikai³²², ir kurio apsauga yra vienas iš Europos Tarybos tikslų³²³. Vis dėlto šio konstitucinio paveldo turinys nėra aiškiai apibrėžtas ir detalizuotas jokiame tarptautiniame dokumente ir turi būti atskleistas remiantis Vakarų Europos valstybių konstitucine patirtimi ir kai kuriais tarptautiniais instrumentais, priimtai žmogaus teisių srityje.³²⁴ Europinio konstitucinio paveldo turinį sudarantiems elementams atskleisti naudojami tiek „kietosios“, tiek „minkštosios“ teisės aktai, kurių kombinacija užtikrina norimą rezultatą, identifikuojant, o taip pat ir formuojant europinio konstitucinio paveldo turinį.

Europinio konstitucinio paveldo koncepcija neišvengiamai siejama su istoriniu požiūriu, juk „paveldas“ yra iš tėvų ir protėvių gautas ir saugotinas palikimas. Tad siekiant atskleisti Europos valstybėms bendrus taškus konstitucinės teisės srityje, bendras vertybes ir jų paplitimą, gilinamasi į Europos šalių tradicinę ilgametę konstitucinę teisinę patirtį. Be abejo, ieškant to, kas visiems bendra, reikia įvertinti ir skirtumus, susiklosčiusius dėl skirtingų istorinių aplinkybių. Senųjų XIX a. nacionalinių konstitucijų, kurių dauguma priimtos dar esant monarchiniams režimams, tačiau kuriose galima rasti principų, kurie aktualūs ir šiandien, patirtį įvertinus šiuolaikinių konstitucijų, priimtų per paskutinį šimtmetį, šviesoje³²⁵, išaiškėja tos konstitucinės vertybės, kuriomis dauguma valstybių vadovaujasi ir į jas lygiuojasi šiandien. Beje, europinio konstitucinio paveldo užuomazgų galima ieškoti ir dar anksčiau, o būtent Lenkijos 1791 m. gegužės 3 d. Konstitucijoje, XIII a. vengrų *Bulla Aurea* ar XVI a. priimtuose Lietuvos statutuose, nors šie dokumentai retai minimi Europos konstitucionalizmo istorijoje kaip sudėtiniai Europos konstitucinio paveldo elementai³²⁶.

Europinio konstitucinio paveldo šerdis yra valstybių sudaryti tarptautiniai susitarimai.

321 Sergio Bartole, „The experience of the Venice Commission: sources and materials of its elaboration of the international constitutional law“ CDL-PI(2016)016 (pranešimas konferencijoje „Global constitutional discourse and transnational constitutional activity“, Venecija, 2016 m. gruodžio 7 d.).

322 Aivars Endzins, „The use of European constitutional heritage in the jurisdiction of the Constitutional Court when interpreting the Constitution of the Republic of Latvia“, *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 86.

323 1949 m. gegužės 5 d. Europos Tarybos Statutas, 1 straipsnio a dalis. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 13-481.

324 Bartole, „International constitutionalism <...>“, *supra note*, 39: 5.

325 Bartole, „The contribution of the Venice commission <...>“, *supra note*, 39: 3.

326 Bartole, „Standards of Europe's constitutional heritage“, *supra note*, 39: 22.

Nemenką vaidmenį identifikuojant europinį konstitucinį paveldą vaidina ne tik regioniniai europiniai, bet ir visuotinai žinomi tarptautinės teisės aktai, ypač priimtieji žmogaus teisių apsaugos srityje, tokie kaip Visuotinė žmogaus teisių deklaracija³²⁷ ir kiti. Jų svarbą suponuoja tai, kad šie teisės aktai atspindi valstybių bendrų pastangų rezultatą apibendrinti pagrindines konstitucines vertybes ir idealus, kuriais dalijasi visos suinteresuotos šalys, ir juos įtvirtinti bendroje sutartyje³²⁸. Šiems šaltiniams suprasti pasitelktina konstitucinės teisinės kultūros įtaka, kuri taip pat prisideda prie bendrų vertybių formavimosi. Apibendrinant galima teigti, kad europinis konstitucinis paveldas susiveda į tam tikrų principų rinkinį ir yra Europos kolektyvinės konstitucinės atminties ir konstitucinės kultūros pagrindas, net jei tų principų interpretacijos ir taikymas įvairiose nacionalinėse konstitucinėse teisės sistemose skiriasi³²⁹. Europos konstitucinės tradicijos buvimas ne kartą buvo pripažintas ir patvirtintas Europos konstitucinių teismų jurisprudencijoje³³⁰.

Europiniam konstituciniam paveldui būdingi elementai identifikuojami naudojant lyginamosios analizės metodus. Šios analizės rezultatas aktualus ne tik Venecijos komisijai, Europos konstitucinį paveldą imančiai kaip atskaitos tašką, bet ir pačioms valstybėms narėms, tobulinančioms savo teisės sistemas, bei regioninių tarptautinių organizacijų (Europos Sąjungos, Europos Tarybos) institucijoms, priimančioms teisės aktus ar prižiūrinčioms esamų teisės aktų laikymąsi. Venecijos komisija, turinti galimybių inicijuoti valstybių narių konstitucinį dialogą, ženkliai prisideda prie europinio konstitucinio paveldo elementų identifikavimo ir šio paveldo puoselėjimo.

Pagarba europinį konstitucinį paveldą sudarantiems principams ir normoms dažnai yra vertinamasis kriterijus valstybėms, siekiančioms narystės minėtose tarptautinėse organizacijose. Tad, iš vienos pusės, Venecijos komisijos veikla priimant konstitucinės inžinerijos gaires, padedančias tokioms valstybėms suderinti savo teises sistemas su visuotinai pripažintomis vertybėmis, yra nepaprastai svarbi ir reikalinga. Iš kitos pusės, atitikimas minėtiems bendriesiems europiniams konstituciniam standartams yra sąlyga narystei pagedaujamoje tarptautinėje organizacijoje.

Siekis saugoti ir įgyvendinti idealus ir principus, kurie yra bendras Europos valstybių narių konstitucinis paveldas, yra įtvirtintas Europos Tarybos statuto 1 straipsnyje. Kadangi „europinio konstitucinio paveldo“ sąvoka yra pernelyg abstrakti, Venecijos komisijos veikloje ji sukonkretinama iš esmės trimis kertiniais konstituciniais principais, kuriuos apima daug šiuos principus sudarančių elementų: pagarba demokratijai, teisės viršenybei bei teisei valstybei ir žmogaus teisėms ir laisvėms. Šios vertybės yra tam tikras konstituciškumo

327 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, *Valstybės žinios*, 2006-06-16, Nr. 68-2491.

328 Bartole, „The contribution of the Venice commission <...>“, *supra note*, 39.

329 Dominique Rousseau, „European Constitutional Heritage: a Condition for European Constitutional Law“, *The Federalist* 2, (1997): 57-60, <http://www.thefederalist.eu/site/index.php/en/essays/1938-european-constitutional-heritage-a-condition-for-european-constitutional-law>.

330 Pavyzdžiui, Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2010 m. lapkričio 24 d. nutarime dėl Lisabonos sutarties konstitucingumo (Nr. K 32/090) kalbama apie „pagrindines teises, kurios <...> kyla iš konstitucinių tradicijų, bendrų visoms valstybėms narėms“ ir apie tai, kad Europos konstitucinių teismų jurisprudencija patvirtina itin svarbų konstitucinių tradicijų, bendrų visoms valstybėms narėms, pobūdį (*Dziennik Ustaw*, 2010, 229–1506, 3.8 punktas); konstitucinių tradicijų egzistavimą Lenkijos Konstitucinis Tribunalas pripažįsta ir 2011 m. lapkričio 16 d. nutarime Nr. SK 45/09 dėl ES antrinės teisės konstitucingumo (*Dziennik Ustaw*, 2011, 254-254).

matas visose Venecijos komisijos veiklose ir gali būti traktuojamos kaip *rationae materiae* kompetencijos išraiška. Šios vertybės ginamos tarptautiniais privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, kuriuos ratifikavusios valstybės narės prisiėmė įsipareigojimus puoselėti ir skatinti šias vertybes, jos yra įtvirtintos ir daugelyje *soft law* aktų, taip pat valstybių narių nacionalinėse konstitucijose, kurias analizuodami Venecijos komisijos ekspertai, siekdami atskleisti konstitucinio paveldo turinį, ieško bendro vardiklio tiriamai problemai. Apibendrindama gausią savo praktiką, Venecijos komisija savo studijose taip pat įvardija konkrečius tam tikro principo elementus arba analizuoja tam tikro principo turinį³³¹.

„Bendrojo konstitucinio paveldo“ sąvoka Venecijos komisijos teisės aktuose turėtų būti suprantama ne tik kaip minėtieji principai, bet ir jų įgyvendinimas. Siekdama kuo aiškiau identifikuoti bendrąjį europinį konstitucinį paveldą, Venecijos komisija formuoja tam tikrus vakarietiškos konstitucinės teisės standartus³³². Konstitucinių reformų studijos, ypač Centrinės ir Rytų Europos šalyse, leidžia Venecijos komisijai periodiškai įsitikinti, kad bendrąjį europinį paveldą sudarantys principai ir standartai tinkamai taikomi visame regione³³³.

Pagrindinis *žmogaus teisių ir laisvių apsaugos* picipo turinį nusakantis šaltinis yra visų Europos Tarybos valstybių narių ratifikuota Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir ją papildantys protokolai, apimantys ne tik klasikines žmogaus teises, bet ir kai kurias socialines bei mažumų teises, taip pat Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kurioje aiškinamas šios konvencijos nuostatų turinys. Būdamas minimaliu žmogaus teisių apsaugos standartu, Konvencija yra pavyzdžiu konstituciniams tekstams, kuriuose, savo ruožtu, taip pat yra įtvirtintas kiekvienai valstybei konkretus žmogaus teisių katalogas. Kadangi valstybių dalyvavimas regioninėje tarptautinėje organizacijoje, kaip antai Europos Taryboje, neišvengiamai reiškia tų valstybių teisių sistemų integraciją, tai net ir tuo atveju, kai valstybių narių nacionalinėse konstitucijose įtvirtintas žmogaus teisių katalogas yra skirtingas nuo numatytojo konvencijoje, toje valstybėje narėje bus ginamos visos žmogaus teisės.

Kalbant apie žmogaus teisių apsaugos reglamentavimą, negalima nepaminėti ir tarptautinių dokumentų, kurie nors ir nesaisto (arba saisto ne visa apimtimi) valstybių narių, bet turi ne mažesnę reikšmę – tai Europos socialinė chartija. Beje, Europos socialinės chartijos nuostatos, prie kurių valstybė neprisijungė, taip pat veikia kaip *soft law* toje valstybėje. Būtent tokiu būdu ir formuojasi bendras europinis konstitucinis teisinis paveldas.

Nors nėra atskiros konvencijos ar kito tarptautinio teisės akto, reglamentuojančio *demokratijos* principų turinį, pastebėtina, kad, kaip ne kartą yra sakęs Venecijos komisijos pirmininkas G. Buquicchio, demokratija yra būtinas žmogaus teisių apsaugos komponentas, nes be jo veiksminga žmogaus teisių apsauga sunkiai įsivaizduojama: kas būtų, jei piliečiai negalėtų niekaip paveikti nacionalinės teisės turinio ir prisidėti prie jo formavimo, kaip antai, prie žmogaus teisių apribojimų nustatymo³³⁴. Todėl visose Europos valstybių

331 Rule of law checklist, *supra note*, 226.

332 Malinverni, *supra note*. 311: 210.

333 Buquicchio ir Garrone, „L'harmonisation du droit <...>“, *supra note*, 28: 337.

334 Buquicchio ir Garonne, „Vers un espace constitutionnel <...>“, *supra note*, 38: 9.

konstitucijose yra nuostata, kad suverenitetas priklauso tautai ir kad vienintelis teisėtas valdžios šaltinis yra visuotiniai rinkimai, padedantys suformuoti vieną nuo kitos atskirtas valstybės valdžias. Vis tik, kadangi nėra privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų, skirtų būtent demokratijos apsaugai, įpareigojimus ją puoselėti tenka susirinkti iš kitos paskirties *hard law* aktų, taip pat iš daugybės *soft law* aktų, skirtų atskiriems demokratijos institutams reguliuoti.

Dar mažiau nei apie demokratiją, tarptautiniuose teisės aktuose, turinčiuose privalomąją teisinę galią, yra kalbama apie *teisės viršenybę*. Vienok, niekas negalėtų ginčyti, kad be šio principo užtikrinimo neveikia nė viena šiuolaikinė valstybė. Paminėta Europos Tarybos statute, ši vertybė nė viename privalomąją teisinę galią turinčiame teisės akte nėra konkretizuota ir apibrėžta. Neabejotinai, išsamiai apibrėžti ją sunku ir sudėtinga, nes teisės viršenybės principo turinys kiekvienoje valstybėje yra šiek tiek panašus, bet jo supratimas gali skirtis. Valstybėms narėms į pagalbą atėjo Venecijos komisija, po ilgų diskusijų patvirtinusi teisės viršenybės principo kriterijų atitikties sąrašą³³⁵, kuris tapo pavyzdiniu valstybėms, siekiančioms įgyvendinti teisės viršenybę nacionalinėse sistemose. Ir nors šis teisės aktas neturi jokios teisinės galios, taigi yra klasikinis *soft law* aktas, jo reguliavimo dalykas, skirtas vieno esminių konstitucinės teisės principų įgyvendinimui užtikrinti, ir šio teisės akto turinys yra toks, kad nuo jo nukrypusiai valstybei gali tekti aiškintis dėl ne vieno privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto pažeidimo.

Kaip minėta, bendrajam europiniam paveldui priskiriami ne tik išvardytieji konstituciniai principai, bendri visoms valstybėms narėms, bet ir atitinkami jų įgyvendinimo ir (arba) užtikrinimo būdai, kurie atskirose valstybėse narėse gali gerokai skirtis. Būtent šis Venecijos komisijos veiklos aspektas taip pat sulaukia kritikų vertinimo, kurie teigia, kad apibrėždama konkrečius konstitucinio principo įgyvendinimo būdus³³⁶, Venecijos komisija įsiterpia į suverenią valstybių narių kompetenciją pačioms nusistatyti veikimo taisykles³³⁷. Tačiau reikia nepamiršti, kad, visų pirma, Venecijos komisijos priimti dokumentai, nekvestionuojant jų svarbos ir realaus poveikio valstybių narių teisės sistemoms, yra rekomendaciniai, kurių, beje, dažniausiai prašo pačios valstybės, norėdamos gauti patarimų pakankamai konkrečiose, abejonių keliančiose situacijose, o ne formuluojant abstrakčius apibrėžimus, kuriuos dauguma jau yra išmokę; visų antra, dažnai yra sunku atskirti principą nuo jo įgyvendinimo, rizikuojant tuo, kad jei bus susikoncentruojama vien tik į paties principo apibrėžimą, jis gali likti skambiu, abstrakčių frazių rinkiniu, kuriuo galima pateisinti beveik bet kokią teisinę reguliavimą³³⁸. Daugybėje situacijų vien tik principo apibrėžimas neturi didelės prasmės, jei nekalbama apie jo įgyvendinimo būdus.

Labai supaprastina vidinę archetipinio europinio demokratijos modelio patikros formulę gali būti laikomi tokie aspektai: 1) ar valstybėje gerbiami tarptautinės teisės normų ir principų diktuojami įsipareigojimai; 2) ar valstybėje užtikrinamas Konvencijos įgyvendinimas; 3) ar valstybėje veikia daugiapartinė politinė sistema ir ar tinkamai įdiegta stab-

335 Rule of law check list, *supra note*, 226.

336 Kaip antai, Rule of law check list'e. *Ibid.*

337 De Visser, *supra note*, 44: 1001.

338 Craig, *supra note*, 42: 33-34.

džių ir atsvarų sistema, reguliuojant valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykius, ir, galiausiai, 4) ar nėra apribojimų tiesioginės demokratijos veikimą užtikrinantiems institutams³³⁹. Kaip matyti, itin didelis dėmesys skiriamas privalomąją teisinę galią turinčių teisės normų – tarptautinių ir Konvencijoje įtvirtintų – užtikrinimui, bes būtent nuo jų sėkmingo įgyvendinimo priklauso tvarios demokratijos kūrimas valstybėje. Valstybės valdžios institucijų sąranga, kurioje visos institucijos veikia pagal savo kompetenciją ir paklūsta nustatytai stabdžių ir atsvarų sistemai, yra bet kurios konstitucionalizmo koncepcijos branduolys, o skaidrūs rinkimai yra kiekvienos demokratijos teisinis pagrindas.

Europinio konstitucinio paveldo turinį sudarančių elementų atskleidimas, su kuriais gali būti gretinami valstybių narių konstituciniai tekstai, leido Venecijos komisijai teikti konstruktyvias ir veiksmingas rekomendacijas dėl nacionalinių konstitucijų nuostatų išaiškinimo ir interpretacijų. Šių vertybinių nuostatų turinio atskleidimu suinteresuotos visos Europos valstybių bendruomenei priklausančios valstybės, įsipareigojusios gerbi ir užtikrinti tuos pačius demokratijos, žmogaus teisių apsaugos ir teisinės valstybės, grįstos teisės viršenybe, standartus. Būtent tuo gali būti paaiškinamas poreikis valstybės gyvenime vadovautis Venecijos komisijos priimamomis rekomendacijomis. Pateikdama tokią interpretaciją, Venecijos komisija įkvėpimo ieško europinėse konstitucinėse tradicijose, kurios geba suderinti nacionalines konstitucines koncepcijas su šio europinio konstitucinio paveldo reikalavimais, pabrėždama nacionalinės teisinės tvarkos judumą link tarptautinės teisinės tvarkos imperatyvų, kuris būdingas europinės integracijos procesui³⁴⁰. Aišku, toks Venecijos komisijos pateikiamas konstitucinių nuostatų interpretavimas negali būti prilyginamas oficialiam aiškinimui, kurį įgalioti pateikti tik konstituciniai teismai, tačiau jis gali pakeisti išankstinį minėtų teismų nusistatymą konkrečiu klausimu ir taip nulemti nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos raidos pokyčius.

2.2.2. Venecijos komisijos kompetencija *rationae materiae, personae, loci*

Venecijos komisija, siekdama išsikeltų tikslų, veikia kaip konstitucinė „pagalbos tarnyba“ savotiškas *helpdesk*'as³⁴¹, padedantis atskiroms valstybėms konstituciniais klausimais, būdingais ar aktualiais nebūtinai tik tai šaliai. Venecijos komisijos kompetencija priimti valstybėms narėms skirtus rekomendacinio pobūdžio aktus geriausiai atspindi tą paskirtį, dėl kurios ji buvo įsteigta ir kuri figūruoja šios institucijos Statute pateikiamame apibrėžime.

Kalbant apie Venecijos komisijos priimamų *soft law* dokumentų funkcionalumą, manytina, kad, kaip minėta, jie daugiausia atlieka interpretacinę funkciją, kuomet valstybėms narėms siūloma tam tikra konstitucinės nuostatos ar principo turinio interpretacija, atitinkanti visuotinį europinį supratimą, padedanti išgilinti ir suprasti, kaip atitinkamas konstitucinis teisinis santykis turi būti reguliuojamas. Šie *soft law* aktai tikrai nepasizymi reguliacine funkcija ir jokiais būdais nesiekia pakeisti nacionalinio konstitucinio reguliavi-

339 Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy <...>“, *supra note*, 43: 813.

340 Christos Giakoumopoulos, „La contribution du Conseil de l'Europe aux réformes constitutionnelles : l'action de la Commission de Venise“, iš *The Constitutional Revision in Today's Europe / La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui*, Giuliano Amato ir kiti (London: Esperia Publications Ltd, 2002), 701.

341 Jovanovska, *supra note*, 46.

mo. Greičiau atvirkščiai, Venecijos komisijos vienas iš deklaruojamų veiklos principų yra dialogas ir bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis, galutinio sprendimo teisę paliekant jų pačių institucijoms. Be to, tam tikra Venecijos dokumentų rūšis – studijos, ataskaitos, nuomonių kompiliacijos – gali būti traktuojamos ir kaip atliekančios teisės prototipo funkciją, tuomet kai *soft law* normomis sureguliuojami santykiai, kurie dar nėra sureguliuoti dėl jų naujumo arba kai dėl kitų priežasčių valstybėje narėje nėra priimta atitinkamo teisė akto.

Toliau analizuotina, kokius būtent teisės aktus gali priimti Venecijos komisija, kas gali į ją kreiptis ir inicijuoti tokių teisės aktų priėmimą ir kokiose valstybėse galioja Venecijos komisijos pateiktos rekomendacijos.

2.2.2.1. Venecijos komisijos kompetencija *rationae materiae*

Dažniausiai pasitaikanti Venecijos komisijos priimamų dokumentų rūšis yra valstybių narių ar kitų tokią teisę turinčių subjektų prašymu teikiamos Venecijos komisijos nuomonės dėl konstitucijų ar jų pakeitimų, taip pat dėl kitų teisės aktų, priimamų konstitucinės teisės srityje, kuriais *inter alia* reguliuojamas valstybinės valdžios institucijų veikimas, rinkimų teisės, žmogaus teisių ir laisvių apsaugos klausimai ir pan. Analizuodama jai pateiktą konstitucijos ar kito konstitucinio teisės akto tekstą, ši institucija įvertina nacionalinio teisės akto atitikimą demokratijos, žmogaus teisių apsaugos ir teisės viršenybės principams, nustato silpnąsias vietas ir pasiūlo atitinkamus sprendimus, kurių įgyvendinimas priklauso valstybės diskrecijai.

Gavusi tinkamo subjekto prašymą, Venecijos komisija teikia nuomones tiek dėl priimtų ir įsigaliojusiu teisės aktų, tiek dėl rengiamų teisės aktų projektų. Vis tik pagalba yra efektyvesnė teisės akto teksto svarstymo ir priėmimo stadijoje, kai Venecijos komisijos suformuluotos rekomendacijos gali būti diskusijų objektu ir kai į jas dar galima atsižvelgti bei įgyvendinti, nei tuomet, kai reikėtų inicijuoti jau priimto ir įsigaliojusio teisės akto pakeitimo procesą.

Venecijos komisijos ekspertai ne tik analizuoja konkrečios valstybės konstitucinės teisės aktus ir jurisprudenciją, tačiau, galvodami apie šios valstybės perspektyvas, taip pat pasiūlo tam tikrą jų interpretaciją ir formuluoja rekomendacijas. Venecijos komisijos nuomonės turinys ir apimtis dažniausiai priklauso nuo kreipimesi suformuluotos užduoties. Pažymėtina, kad Venecijos komisijos dokumentuose dažnai įtvirtinamas lankstesnis požiūris į valstybių narių išpareigojimus atitikti pagrindinius konstitucinės teisės principus nei kitų tarptautinių institucijų priimamuose teisės aktuose³⁴². Esminį vaidmenį šiuo atveju vaidina šalių konstitucinė kultūra, nuo kurios priklauso ir nacionalinės konstitucinės teisės vystymasis, ir kuri skatina valstybę vadovautis joms skirtomis rekomendacijomis.

Kalbant apie Venecijos komisijos priimamų dokumentų turinio aspektą, pažymėtina, kad vienas svarbiausių Venecijos komisijos tyrimo objektų yra valstybių narių konstitucijų ar jų projektų ar pasirinkto konstitucinio modelio toje šalyje vertinimas. Dažnai Venecijos komisija pasisako dėl viso konstitucijos teksto ar tik dėl kai kurių jos dalių, taip pat dažnai prašomos įvertinti įvairių aplinkybių nulemtos konstitucijų pataisos ar teisinis reguliavi-

342 Bartole, „The contribution of the Venice Commission <...>“, *supra note*, 39: 8.

mas, kurį priimti įpareigoja konstitucija. Vis dėlto, veiklos eigoje matydama poreikį, Venecijos komisija leido sau jai suteiktą mandatą konstitucinių konsultacijų pagalba prisidėti prie demokratijos kūrimo interpretuoti gerokai plačiau, ir vertinti ne tik konstitucijas, bet ir kitus konstitucinius institutus reguliuojančius nacionalinės teisės aktus.

Vykdydama savo veiklą, Venecijos komisija siekia išlikti neutrali ir nesistengia valstybei narei primesti konkrečių sprendimų ten, kur galimi keli pasirinkimai, suderinami su konstituciniais demokratijos ir teisinės valstybės standartais. Nuomonėje gali būti tik patariama, kuris variantas geriausiai tiktų tos valstybės teisinės sistemos specifikai, tačiau paliekama laisvė rinktis³⁴³. Tai yra dar vienas aspektas, kuris daro Venecijos komisijos nuomones taikymui patrauklias, nepaisant teisinės galios ir įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmo. Pavyzdžiui, kaip ne kartą buvo pabrėžta Venecijos komisijos nuomonėse, esminis pasirinkimas tarp prezidentinės, pusiau prezidentinės ir parlamentinės valstybės valdymo formos yra politinis sprendimas, kurį turi padaryti pati valstybė, nes visi šie politiniai režimai yra kuo puikiausiai suderinami su demokratiniais principais. Tačiau bet koks pasirinkimas nacionaliniais teisės aktais turėtų būti įtvirtintas aiškiai, kad valstybėje nekiltų bereikalingų politinių įtampų ir konfliktų. Tai reiškia, kad bet kuriuo atveju turėtų būti užtikrinta valstybės valdžios institucijų pusiausvyra ir valdžių padalijimo principas³⁴⁴.

Tokių valstybėms narėms parengtų nuomonių pagrindu Venecijos komisija leidžia nuomonių kompiliacijas tam tikra tema, kurios nuolat atnaujinamos ir kurios gali pasitarnauti pavyzdžiu nacionaliniams teisės aktų rengėjams, mokslininkams, galiausiai – patiems Venecijos komisijos ekspertams, rengiantiems nuomones ta tema kitoms valstybėms³⁴⁵.

Kitas Venecijos komisijos teisėkūros produktas – Venecijos komisijos *amicus curiae* nuomonės, teikiamos valstybių narių konstitucinių teismų prašymu, kuriose Venecijos komisija analizuoja nurodytas teismo nagrinėjamoje byloje aktualias konstitucines nuostatas komparatyviniu ir tarptautiniu aspektais, palikdama besikreipusiam teismui teisę pasirinkti jam tinkamiausią sprendimą. Tai bene įdomiausia Venecijos komisijos priimamų dokumentų rūšis siekio išsiaiškinti *soft law* aktų įtaką konstitucinės justicijos raidai kontekste. Pareikalauti pačių konstitucinių teismų ir priimti konkrečioje konstitucinės justicijos byloje, tokie dokumentai negali neturėti įtakos tolesniam konstitucinės justicijos bylos išsprendimui, kurioje jei ir nebus vadovaujamosi pateikta nuomone, tai bent jau turės būti pateikti nukrypimo nuo jos motyvai. Tai iš esmės yra ne kas kita, kaip jau analizuoto „įpareigojimo atsižvelgti“ į rekomendacinio pobūdžio teisės aktus, suformuluoto ES teisėje, bet *mutatis mutandis* galinčio būti pritaikytu ir kitose situacijose, susijusiose su *soft law* taikymu, išraiška.

343 Gianni Buquicchio ir Simona Granata-Menghini, „Conseil de l'Europe – Commission de Venise“, rep. Eur. Dalloz (2014), 8, https://www.venice.coe.int/files/articles/Buquicchio_Granata-Menghini_Conseil_de_l_Europe-Commission_de_Venise.pdf.

344 Žr. pvz. Venecijos komisijos nuomonę Nr. 313/2004 „Interim opinion on Constitutional reforms in the Republic of Armenia ir Opinion on three Draft Laws proposing amendments to the Constitution of Ukraine“, CDL-AD(2004)044, priimta 2004 m. gruodžio 3-4 d. vykusioje 61-ojoje plenarinėje sesijoje, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)044-e).

345 Finola Flanagan, „The Venice Commission and the Protection of Human Rights“, iš *Fundamental Rights and Principles – Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen ir kiti (Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013), 257.

Išanalizavus Venecijos komisijos praktiką, pažymėtina, kad iš viso Venecijos komisija yra pateikusi 37 draugiškas nuomones nacionaliniams konstituciniams teismams ir EŽTT³⁴⁶, kuris taip pat nevengia kreiptis į Venecijos komisiją profesionalios pagalbos rengiant bylas. Tokios nuomonės nacionalinis konstitucinis ar tarptautinis teismas gali kreiptis dėl kokios nors konstitucinės nuostatos aiškinimo ar dėl tiriamo konstitucinio teisinio reguliavimo.

Kartais konstituciniai teismai į Venecijos komisiją su prašymu pateikti *amicus curiae* nuomonę kreipiasi siekdami išvengti įtampas ir politinio spaudimo šalyje, kai yra tikimybė, jog priimamas sprendimas nepatiks valdančiajai daugumai; tokiu atveju Venecijos komisijos nuomonė gali būti patikima apsauga nuo valstybės valdžios institucijų nepasitenkinimo³⁴⁷, kaip papildomas stiprus konstitucinio argumentavimo elementas. Konstitucinę kontrolę užtikrinančios teisminės institucijos neturi valdingų įgalinimų ar pajėgių mechanizmų savo priimamų sprendimų vykdymui ir neturi saugios vietos pasislėpti, kai politinės jėgos imasi demokratinės valstybės standartus peržengiančių priemonių³⁴⁸. Tad kartais autoritetą turinčios tarptautinės institucijos įsikišimas į valstybės valdžios institucijų tarpusavio ginčą ar pagalbos rankos ištiesimas saliamonišką sprendimą krizės akivaizdoje turinčiam priimti konstituciniam teismui gali būti lemiamas faktorius, padedantis išsaugoti demokratiją šalyje.

Tuo ne kartą yra pasinaudojęs Moldovos Konstitucinis Teismas, kuris yra dažniausiai į Venecijos komisiją konsultacijos besikreipęs nacionalinis konstitucinis teismas³⁴⁹. Konstituciniai teismai iš tiesų yra veiksminga valdžios galių peržengimo ribojimo priemonė, tad pasitaikius situacijoms, kai valstybinės valdžios institucijos kėsina į konstitucinių teismų nepriklausomumą ir nešališkumą arba kai yra akivaizdu, kad konstitucinio teismo sprendimas sulauks pasipriešinimo, toks instrumentas, kaip tarptautinės institucijos, esančios stiprios regioninės organizacijos dalimi, palaikymas gali turėti nemažą reikšmę sprendžiant konstitucinės justicijos bylas sutinkamai su demokratijos principais ir vertybėmis. Tokiose situacijose Venecijos komisijos pateikta nuomonė dažniausiai yra vos ne pažodžiui perkeliama į Konstitucinio Teismo sprendimą, tad jos įtaka konstitucinės jurisprudencijos raidai akivaizdi³⁵⁰. Ir atvirkščiai, kai kuriais atvejais tokios tarptautinės institucijos, kaip Venecijos komisija, rekomendacijų nesilaikymas gali nulemti valstybės valdžios institucijų pertvarką ir net paties antikonstituciskai veikusio konstitucinio teismo paleidimą, siekiant užtikrinti demokratinę šalies vystymąsi. Šios situacijos pavyzdžiu, paradoksaliai, vėlgi gali būti Mol-

346 Detalesnę informaciją žr. priede Nr. 2.

347 Buquicchio ir Dürr, „Constitutional Courts – the living heart <...>“, *supra note*, 38: 519.

348 Scheppele, *supra note*, 41: 53.

349 Žr. pvz. Venecijos komisijos nuomonę Nr. 565/2009 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the Interpretation of Articles 78.5 and 85.3 of the Constitution of Moldova“, CDL-AD(2010)002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)002-e) arba Venecijos komisijos nuomonę Nr. 697/2012 „Joint Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the compatibility with European Standards of Law No. 192 of 12 July 2012 on the prohibition of the use of symbols of the totalitarian communist regime and of the promotion of totalitarian ideologies of the Republic of Moldova“, CDL-AD(2013)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)004-e), kurią Moldovos Konstitucinio Teismo prašymu Venecijos komisija teikė kartu su ESBO/ODIHR.

350 Pavyzdžiui, žr. Moldovos Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 28 d. sprendimą, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova (Official Gazette)*, 31.03.2017, 92-10.

dovos Konstitucinis Teismas, pasikeitus teismo sudėčiai nusprendęs labiau atmetinai žiūrėti į tai, kas yra rekomenduojama³⁵¹.

Tokiu būdu savo patariamosiomis ir draugiškosiomis *amicus curiae* nuomonėmis Venecijos komisija skleidžia europinės demokratijos ir žmogaus teisių apsaugos idėją jai priklausančiose ir jos veikia prijaunantiose valstybėse narėse, skatindama europinio konstitucionalizmo koncepcijos formavimąsi kartais gerokai už geografinių Europos ribų.

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į tai, kad nors Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui iki šiol nekilo poreikis kreiptis į Venecijos komisiją patariamąsios draugiškos nuomonės, neatmetina yra tai, kad jis, plėtodamas konstitucinę jurisprudenciją, galėtų remtis jau priimtomis Venecijos komisijos *amicus curiae*, nepaisant to, kad jos yra priimtos kitų valstybių konstitucinių teismų prašymu. Kaip ne sykį minėta, nacionaliniai konstituciniai teismai dažnai susiduria su panašiomis konstitucinėmis problemomis, tad vienai valstybei pateiktas konstitucinių nuostatų ekspertinis vertinimas gali būti aktualus ir kitos valstybės nacionaliniam konstituciniam teismui³⁵².

Venecijos komisija bendradarbiauja ir su ombudsmenais, jų prašymu teikdama jiems *amicus ombud opinions*, daugiausia susijusias su teisiniu jų veiklos reguliavimu.

Venecijos komisija taip pat nagrinėja taip vadinamus „transnacionalinius“ konstitucinius klausimus, kurie tam tikru metu aktualūs daugiau nei vienai valstybei ir kurie kyla siekiant užtikrinti veiksmingą demokratinę institucijų veikimą. Tai darydama, Venecijos komisija priima studijas ar ataskaitas, kuriose analizuojama tam tikros srities *status quo* konkrečiu klausimu valstybėse narėse ir pateikiamos bendro pobūdžio rekomendacijos, kurių įgyvendinimo turėtų siekti valstybės narės, norinčios eiti demokratijos ir teisinės valstybės keliu, ir kurios gali būti svariu atspirties tašku rengiant ne tik pačios komisijos priimamus gerosios praktikos kodeksus ar gaires, bet ir valstybių narių nacionalinius teisės aktų, kodeksų ar tarptautinių konvencijų projektus. Tokia Venecijos komisijos kompetencija yra numatyta Venecijos komisijos statuto 3 straipsnio 1 dalyje. Ir nors nacionalinių teisės aktų ar konstitucijų projektų Venecijos komisija nėra rengusi, nes tokia jos veikla iš principo prieštarautų šios institucijos prigimčiai – būti konsultacine, pagalba teikiančia³⁵³, o ne reguliacine institucija (nors šios funkcijos dėl jos daromos įtakos ir nepavyksta išvengti), Venecijos komisijos pagalba yra pasinaudojusi Europos Taryba konvencijos dėl tautinių mažumų teisių parengimui.

Vienas reikšmingiausių Venecijos komisijos priimtų dokumentų, neskirtų konkrečiai valstybei, yra Gerosios rinkimų praktikos kodeksas, kuris susideda iš Rinkimų gairių, priimtų 2002 m. liepos 5-6 d. vykusioje Venecijos komisijos 51-ojoje plenarinėje sesijoje, ir Aiškinamojo pranešimo, priimto 2002 m. spalio 18-19 d. vykusioje Venecijos komisijos 52-ojoje plenarinėje sesijoje³⁵⁴, ir kuriame yra įtvirtinti esminiai Europos rinkimų teisės

351 Turima mintyje situacija, kai po nepalankios Venecijos komisijos nuomonės, tiesa, teiktos kito subjekto prašymu, apie neteisėtus Moldovos Konstitucinio Teismo sprendimus, 2019 m. birželio mėn. atsistatydino iš pareigų visa Moldovos Konstitucinio Teismo sudėtis.

352 Žr. 4 dalies 4 skyrių.

353 Buquicchio ir Granata-Menghini, *supra note*, 343.

354 Gerosios rinkimų praktikos kodeksas, Venecijos komisijos nuomonė Nr. 190/2020 „Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report“, CDL-AD(2002)023rev2-cor, priimta 2002 m. spalio 18-19 d. vyku-

paveldą sudarantys principai³⁵⁵. Šis kodeksas rinkimų teisės srityje yra tapęs ne tik *standartų rinkiniu*, kurio rekomenduotina laikytis ir jį atsižvelgti, priimant rinkimų santykius reguliuojančius teisės aktus, bet ir dokumentu, kuriame pateikiamas priemonių rinkinys, skirtas tų rinkimų principų įgyvendinimui^{356, 357}. Gerosios rinkimų praktikos kodeksą vėliau patvirtino Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja bei Europos Tarybos Ministrų Komitetas, ir nors nuo to šis teisės aktas neįgijo privalomosios teisinės galios ir neturi jo taikymą užtikrinančio mechanizmo, jo reikšmė yra neabejotina, nes jau nuo 2007 m. EŽTT rinkimų teisės principus, įtvirtintus Gerosios rinkimų praktikos kodekse, ir jų išaiškinimą laiko standartu jo nagrinėjamos byloms spręsti³⁵⁸, o nukrypimas nuo šiame kodekse išdėstytų principų galėtų lemti EŽTK nuostatų pažeidimus³⁵⁹ arba, atvirkščiai, padėti įrodyti, kad Konvencijos nuostatų pažeidimo nebuvo³⁶⁰.

Tai yra vienas iš pavyzdžių, kai Venecijos komisija veikia kaip standartus tam tikroje srityje formuojanti institucija, kurios sprendimais turėtų vadovautis Europos Tarybai priklausanti valstybės narės. Ne veltui šis Venecijos komisijos priimtas dokumentas vadinamas harmonizuojančiu Europos rinkimų teise³⁶¹ Europos Tarybos valstybėse narėse, t. y. jam suteikiama tokia faktinė galia, kokia suteikiama paprastai tiems teisės aktams, dėl kurių priėmimo susitaria valstybės. Ir net jei dėl visų šių priežasčių šis aktas vis dėl to netampa teisiškai privalomu, neabejotina, kad jis turi didžiulį politinį autoritetą³⁶² ir suponuoja europinių rinkiminių standartų konvergenciją priimant rinkimų teisę reglamentuojančius nacionalinius teisės aktus. Tai gali būti paaiškinama tuo, kad Venecijos komisija viena svarbiausių savo užduočių, be konstitucinių konsultacijų ir rekomendacijų teikimo valstybėms narėms, laiko rinkimų ir referendumų stebėjimą ir pagalbą valstybėms narėms rengiant ir vykdant rinkimus. *Soft law* aktu esančio Gerosios rinkimų praktikos kodekso patikimumą teisės subjektų tarpe didina ir jo panašumas su „tikraisiais“, klasikiniais teisės aktais: šis teisės aktas, kaip ir

sioje 52-ojoje plenarinėje sesijoje, žiūrėta 2019 m. lapkričio 20 d., [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e).

355 Gerosios rinkimų praktikos kodekso I dalyje yra išskirti penki pagrindiniai demokratiškų rinkimų principai: pasak šio kodekso nuostatų, rinkimai turi būti visuotiniai, lygūs, laisvi, slapti ir tiesioginiai; papildomai akcentuojamas rinkimų dažnumo (pastovaus pasikartojimo) principas. *Ibid.*

356 Valentina Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards <...>“, *supra note*, 43: 58.

357 Gerosios rinkimų praktikos kodekso II dalyje įtvirtintos nuostatos, iš kurių matyti, kad rinkimai turi būti vykdomi nepažeidžiant pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių, kad rinkimų teisę reglamentuojantys nacionaliniai teisės aktai turi būti stabilūs, tai pat turi būti užtikrintos tam tikros procedūrinės garantijos. *Supra note*, 354.

358 EŽTT 2007 m. sausio 11 d. sprendimas *Russian conservative party of Entrepreneurs ir kiti prieš Rusiją* (peticijų Nr. 55066/00 ir 55638/00), ECHR, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d., <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78984>.

359 Tokia išvada darytina iš EŽTT jurisprudencijos, kurioje sprendžiant dėl Konvencijos 1 protokolo 3 straipsnyje garantuojamų laisvų rinkimų teisės nevangiama remtis Venecijos komisijos priimtu Gerosios rinkimų praktikos kodeksu ir Konvencijos nuostatomis suteikti tokį turinį, koks yra išdėstytas minėtame *soft law* dokumente. Žr. pvz. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. lapkričio 6 d. sprendimas byloje *Ekoglasnost prieš Bulgariją* (peticijos Nr. 30386/05), HUDOC, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d., <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-114256>.

360 Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2012 m. kovo 15 d. sprendimas *Sitaropoulos and Giakoumopoulos prieš Graikiją* (peticijos Nr. 42202/07), HUDOC, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d., <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109579>.

361 Cristina Fasone ir Giovanni Piccirilli, „Towards a *Ius Commune* on Elections in Europe? The Role of the Code of Good Practice in Electoral Matters in “Harmonizing” Electoral Rights“, *Election Law Journal* 16, 2 (2017): 247–254.

362 *Ibid.*, 248.

kiti, kodifikuojantys tam tikros teisės srities normas, vadinamas kodeksu (ne ataskaita ar pranešimu), turi griežtą struktūrą – skyrius, punktus ir papunkčius, ir net šio kodekso nuostatas aiškinantį dokumentą. Be to, kertiniais šio kodekso normų šaltiniais yra nurodyti visuotinai pripažinti ir privalomąją teisinę galią turintys teisės aktai, o būtent Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnio b punktas, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Pirmojo protokolo 3 straipsnis ir EŽTT praktikoje iki to laiko suformuotas jo aiškinimas, kurių nesilaikymas gali reikšti tam tikras pasekmes. Taigi, aptariamo Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatos turi tvirtą teisinį pagrindą. Reikia paminėti ir tai, kad šį kodeksą Venecijos komisija priėmė įgaliota tai padaryti Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos³⁶³, taigi turėdama tam tikrą šio dokumento legitimumą didinantį mandatą veikti. Galiausiai, nemažą vaidmenį Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatų laikymuisi ir jų taikymui vaidina jau minėtoji EŽTT jurisprudencija, Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatų nesilaikymą tiesiogiai susiejusi su galimais Konvencijos nuostatų pažeidimais. Be abejo, prie Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatų taikymo praktikoje ženkliausiai prisidėjo pati Venecijos komisija, remdamasi šiuo kodeksu daugybėje nuomonių ir studijų, skirtų rinkimų teisės klausimams³⁶⁴.

Tad visai neatsitiktinai iš atliktos Lietuvos ir užsienio valstybių konstitucinės jurisprudencijos analizės matyti, kad Gerosios rinkimų praktikos kodeksas yra tas Venecijos komisijos *soft law* aktas, kuriuo remiamasi ir vadovaujamosi dažniausiai; nuorodos į šį dokumentą, kodifikuojantį europinį rinkimų teisės paveldą, sutinkamos daugelyje pastarąjį metų nagrinėtų lietuviškų konstitucinės justicijos bylų. Tame nėra nieko keisto, nes nacionalinės konstitucijos negali būti rinkimų kodeksais³⁶⁵, kuriuose atskleidžiamas kiekvieno rinkimų principo turinys ir reikalavimai, tad konstitucinių rinkiminių nuostatų aiškinimui pasitelktinas šis išsamus teisinis instrumentas. Beje, šio dokumento kūrėjai laikosi nuomonės, kad kai kurie rinkimų reguliavimo dalykai iš esmės net ir neturėtų būti konstituciniai, t. y. kai kuriuos rinkimų aspektus, kaip antai tinkamiausios rinkimų sistemos pasirinkimą, būtų protinga palikti įstatymų leidėjui, nesuteikiant jiems konstitucinės vertybės statuso³⁶⁶. Tai atspindi ir minėto kodekso nuostatose: jo 4 straipsnio nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad jei laikomasi visuotinai pripažintų rinkimų principų, bet kuri rinkiminė sistema gali būti pasirinkta ir laikoma tinkama. Taigi šio kodekso nuostatos gali būti papildomu argumentu visuomenėje ir teisininkų tarpe laikas nuo laiko plėtojamoje diskusijoje dėl geriausios ir tinkamiausios rinkimų sistemos, kurios pasirinkimas yra įstatymų leidėjo diskrecija. Beje, tokios nuostatos laikomasi ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kurioje konstatuota, kad „Konstitucija nenustato konkrečios Seimo narių rinkimų sistemos, <...> tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją“³⁶⁷.

363 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 2001 m. lapkričio 8 d. rezolucija Nr. 1264/2001, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d., <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16962&lang=en>.

364 Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards <...>“, *supra note*, 43: 57-67.

365 Luis López Guerra, „Initial comments on “le patrimoine electoral europeen”“ CDL-EL (2002) 4, Venecijos komisijos nuomonė Nr. 190/2002, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d., [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL\(2002\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL(2002)004-e).

366 Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards <...>“, *supra note*, 43: 58, 62.

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

Tai reiškia, kad konstitucinių argumentų prioretizuoti kurią nors rinkimų sistemą (proporcinę, mažoritarinę ar mišrią) nėra.

Tarp svarbiausių Venecijos komisijos parengtų studijų turi būti paminėti Ataskaita apie teisinę valstybę³⁶⁸ ir Teisinės valstybės elementų kontrolinis sąrašas³⁶⁹. Neginčytinai ši konstitucinės teisės kategorija yra viena iš svarbiausių kuriant valstybės teisinę sistemą, tačiau kartu ir viena iš politiškai jautriausių. Tad ne veltui mokslinėje literatūroje teigiama, kad privalomąją teisinę galią turintys tarptautinės teisės aktai net nebando išgryninti ir pateikti teisinės valstybės apibrėžimo; tai paliekama būtent *soft law* aktams, kuriuos renigia ir priima prestižinės tarptautinės organizacijos ir kuriuose netrūksta teisinių aspektų, o jų privalomosios teisinės galios nebuvimas laikytinas pranašumu³⁷⁰. Atsižvelgiant į tai, kad tik nepriklausomi teismai, *inter alia* konstituciniai teismai gali veiksmingai užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių apsaugą, reikšminga yra dviejų dalių Ataskaita apie teismų sistemos nepriklausomumą³⁷¹. Lietuvai besiruošiant įvesti individualų konstitucinį skundą, ko gero, itin pravertė Studija apie individualų kreipimąsi į konstitucinės justicijos institucijas³⁷² ne tik ieškant geriausių teisėkūros sprendimų, bet ir mokslininkų darbuose, skirtuose šio instituto analizei³⁷³. Beje, būtent pastaroji studija yra tiesiogiai minima Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendime, kuriame buvo aiškinamos individualių asmenų tuometinės galimybės kreiptis į konstitucinį teismą, ir leista suprasti, kad tokio instituto nebuvimas Lietuvos teisinėje sistemoje apriboja pilnavertes žmogaus teisių gynimo galimybes³⁷⁴. Minėtoji Venecijos komisijos studija ne kartą buvo minima diskusijose ir *travaux préparatoires* rengiantis šio instituto įvedimui Lietuvoje, remiantis joje pateikta statistika, rodančia šio konstitucinio instituto paplitimą Europoje, bei analizuojant galimas sąlygas ir reikalavimus, keltinus individualiam konstituciniam skundui.

Venecijos komisijos dalyvavimas ir pagalba rengiant daugumą pastarojo meto konstitucinių reformų yra neginčijamos svarbos net ir tais atvejais, kai ne visos Venecijos komisijos pateiktos rekomendacijos yra įgyvendinamos. Bet kuriuo atveju, reformų kelyje esanti valstybė turi galimybę sužinoti, kokia yra konstitucinė siekiamybė ir galutinis tikslas demokratinės santvarkos link, o Venecijos komisija tarptautinių ekspertų ir nacionalinių valstybės valdžios institucijų dialogo būdu stengiasi užtikrinti, kad šis tikslas būtų pasiektas.

368 Ataskaita apie teisinę valstybę, Venecijos komisijos studija Nr. 512/2009 „Report on the Rule of Law“, CDL-AD(2011)003rev, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).

369 Rule of Law check-list, *supra note*, 226.

370 András Zs. Varga, *From Ideal to Idol? The Concept of the Rule of Law* (Budapest: Dialóg Campus, 2019), 18.

371 Ataskaita apie teismų ir teisėjų nepriklausomumą: I dalis, Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges“, CDL-AD(2010)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e); Ataskaita apie europinius teismų ir teisėjų nepriklausomumo standartus: II dalis, Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service“, CDL-AD(2010)040, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e).

372 Venecijos komisijos studija Nr. 583/2009 „Study on individual access to constitutional justice“, CDL-AD(2010)039rev, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)039rev.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)039rev.aspx).

373 Šia Venecijos komisijos studija savo darbuose remiasi, pvz.: Lina Bieliūnienė, *Žmogaus teisių apsaugos stiprinimas konstitucinio skundo institutu* (Vilnius: Justitia, 2014), Dovilė Pūraitė – Andrikienė, „Individualus konstitucinis skundas kaip veiksmingas žmogaus teisių apsaugos ir konstitucionalizmo plėtros instrumentas“, *Teisė* 96 (2015).

374 Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas. TAR, 2016-06-29, Nr. 17828.

2.2.2.2. Venecijos komisijos kompetencija *rationae loci*

Kaip jau ne sykį minėta, Venecijos komisijos rekomendacijų ir patarimų konstitucinės teisės srityje gali kreiptis Venecijos komisijai priklausančios valstybės narės; šios komisijos geografija yra gerokai platesnė, nei pačios Europos Tarybos, kurios rėmuose ši institucija yra įsteigta, ir apima ne tik Europos kontinentą. Be to, į Venecijos komisiją jos kompetencijai priskirtais klausimais gali kreiptis ir kitos valstybės, nesančios šios institucijos narėmis, tačiau pastarosios turi gauti Europos Tarybos Ministrų Komiteto pritarimą kreiptis į Venecijos komisiją ir atlyginti komisijos patirtas išlaidas.

Nors Venecijos komisija buvo įkurta turint tikslą padėti *inter alia* naujai susikūrusioms ar atsikūrusioms valstybėms žengti demokratijos keliu, pažymėtina, kad šios komisijos darbo vaisiais naudojasi ne tik post-sovietinio bloko šalys ar valstybės, išsivadavusios iš autoritarinių režimų įtakos zonų, bet ir „senosios“ vakarų Europos valstybės. Antai, Venecijos komisija yra teikusi nuomones įvairiais konstitucinės justicijos klausimais Belgijai³⁷⁵, Prancūzijai³⁷⁶, Didžiąjai Britanijai³⁷⁷, Italijai³⁷⁸, Suomijai³⁷⁹, Liuksemburgui³⁸⁰ ir kt. Kaip buvo

375 2012 m. Venecijos komisija priėmė nuomonę dėl Belgijos Konstitucijos nuostatų, reguliuojančių pačios Konstitucijos keitimą, kurioje aštriai sukritikavo Belgijos rengiamas Konstitucijos nuostatų pataisas, nulemtas Belgijoje vykusiu politinių procesų. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 679/2012 „Opinion on the Revision of the Constitution of Belgium“, CDL-AD(2012)010, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)010-e).

376 2016 m. Venecijos komisija nuomonėje dėl Prancūzijos Konstitucijos pataisų, kuriomis reguliuojamas nepaprastosios padėties režimas, nurodė, kad siekis nepaprastąją padėtį įtvirtinti Konstitucijoje yra sveikintinas ir sudaro prielaidas užkirsti kelią piktnaudžiavimui šia padėtimi ir jos sąlygojamais žmogaus teisių apribojimais, tad svarbu Konstitucijoje įtvirtinti nuostatas, ne tik reguliuojančias tokios padėties paskelbimą ir pratęsimą, bet ir nustatyti formalius, laikinus ir materialius šios padėties įgyvendinimo apribojimus; be to, rekomenduotina antrajam nepaprastosios padėties pratęsimui nustatyti kvalifikuotą parlamento balsų daugumą. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 838/2019 „Opinion on the draft constitutional law „On protection of the Nation“ of France“, CDL-AD(2016)006, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)006-e).

Šioje Venecijos komisijos nuomonėje pateiktos rekomendacijos įgyvendintos nebuvo, Prancūzijai iš viso atsisakius idėjos keisti Konstituciją šiuo aspektu. Vis dėlto, minėtoje nuomonėje išdėstytas Venecijos komisijos vertinimas galėtų būti naudingas kitoms valstybėms, sprendžiančioms panašius klausimus.

377 Didžiąjai Britanijai teikta Venecijos komisijos nuomonė dėl Rinkimų stebėtojų elgsenos kodekso (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 557/2020 „Opinion on the Code of Practice on observing elections of the United Kingdom“, CDL-AD(2010)045, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)045-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)045-e)).

378 Italijai Venecijos komisija yra teikusi tris nuomones, kurių paskutinė buvo dėl įstatymo projekto, susijusio su piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teise (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 797/2014 „Opinion on the Citizens' bill on the regulation of public participation, citizens' bills, referendums and popular initiatives and amendments to the Provincial Electoral Law of the Autonomous Province of Trento (Italy)“, CDL-AD(2015)009, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)009-e)), taip pat Italijos atžvilgiu pateikta EŽTT prašyta *Amicus curiae* nuomonė *Berlusconi prieš Italiją* byloje dėl minimalių procedūrinių garantijų, kurias turi užtikrinti valstybė, sprendžianti piliečių išrinkto asmens pašalinimo iš pareigų klausimą, kuria vadovavosi EŽTT sprenddamas minėtą bylą (Venecijos komisijos nuomonė 898/2017 „Amicus curiae brief for the European Court of Human Rights in the case of Berlusconi v. Italy“, CDL-AD(2017)025, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)025-e)).

379 Suomijai pateikta gan išsami ir itin palanki Venecijos komisijos nuomonė apie Suomijos Konstituciją, kurioje konstatuota, kad iš esmės Suomijos Konstitucija atitinka europietiškus demokratijos, teisės viršenybės ir žmogaus teisių apsaugos standartus ir tikslas įvesti parlamentinį šalies valdymo režimą pasiektas (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 420/2007 „Opinion on the Constitution of Finland“, CDL-AD(2008)010, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)010-e)).

380 Venecijos komisijos nuomonė dėl Konstitucijos peržiūrėjimo, kurioje pažymėta, kad naujoji Konstitucija turi iš esmės tą pačią struktūrą kaip senoji, o siūlomai pakeitimai nepaveikia esančių tarpinstitucinių ryšių tarp valstybės valdžių, tačiau ženkliai keičia politinę sistemą: siūlomame Konstitucijos projekte patikslinami valstybės vadovo įgaliojimai taip, kad jie labiau atitiktų demokratinės parlamentinės monarchijos režimą, sustiprinami parlamento ir vyriausybės

nurodyta Liuksemburgo kreipimesi, ši valstybė norėjo pasitikrinti savo rengiamų aktų patikimumą, atsižvelgdama į sukauptą Venecijos komisijos patirtį. Iš principo, dauguma nuomonių, teiktų vakarų Europos valstybėms, buvo daugiau palankios, patvirtinančios, kad valstybės, įgyvendinančios konstitucines reformas, eina teisingu keliu, su keletu pasiūlymu, kaip konstitucinė santvarka galėtų būti tobulinama. Tuo tarpu besivystančios demokratijos valstybėms teikiamose nuomonėse paprastai būna ne tik draugiškų rekomendacijų, bet ir kritikos dėl pasirinkto teisinio reguliavimo.

Kalbant apie Baltijos regiono valstybes, pastebėtina, kad Lietuvos atžvilgiu yra priimta viena Venecijos komisijos nuomonė ir du patariamieji dokumentai dėl rengiamo Konstitucijos projekto, Latvijai yra skirtos keturios nuomonės, kurių dvi dėl Konstitucinio Teismo įstatymo, Estijos atžvilgiu taip pat priimtos dvi nuomonės konstitucinės teisės klausimais – dėl Estijos prisijungimo prie Europos Sąjungos ir dėl konstitucinės justicijos reformos.

Kaip matyti iš Venecijos komisijos priimamų teisės aktų geografinio pasiskirstymo, šiandien Venecijos komisija atlieka itin svarbų vaidmenį ne tik Europos, bet ir kaimyninių šalių (pastarųjų gal net labiau) konstitucinėje inžinerijoje. Pamažu, bet užtikrintai ji tapo „tikra nepriklausoma tarptautiniu mastu pripažįstama konsultacine institucija“³⁸¹. Aktyviai prisidedama prie demokratijos stiprinimo ir vakarietiškų konstitucinių vertybių skleidimo už Europos regiono ribų, Venecijos komisija padeda užtikrinti ir išlaikyti regiono stabilumą ir saugumą. Venecijos komisijos „klientėmis“ ne kartą yra buvę Sakartvelas, Moldova, Ukraina, Viduržemio jūros regiono ir Artimųjų Rytų valstybės (Marokas, Tunisas, taip pat Egiptas, Jordanija, Libija ir kt.), šios institucijos veikla intensyviai plečiama centrinės Azijos šalyse (be Kirgizijos ir Kazachstano, kurie yra Venecijos komisijos nariai, dar galima paminėti Uzbekistaną ir Tadžikistaną). Venecijos komisijos prioretizuojamos vertybės aktualios ir Pietų bei Lotynų Amerikos šalims: jos ne tik mielai dalyvauja Venecijos komisijos atliekamuose lyginamosios teisės tyrimuose, bet ir jungiasi prie Venecijos komisijos narių; Venecijos komisija yra konsultavusi Boliviją, Venesuelą; Brazilija, Čilė, Meksika yra Venecijos komisijos pilnateisės narės, tad jų atžvilgiu yra priimta ne viena nuomonė.

2.2.2.3. Venecijos komisijos kompetencija *rationae personae*

Paprastai Venecijos komisija atitinkamą nuomonę, skirtą konkrečiai valstybei, priima suinteresuotos valstybės prašymu, gavusi suinteresuotos valstybės narės kompetentingos institucijos kreipimąsi³⁸², tačiau jos tyrimus taip pat gali inicijuoti ir išorės subjektai – Eu-

įgaliojimai. Rekomenduota, kad kai kuriuos vykdomosios valdžios įgaliojimus Didysis kunigaikštis vykdytų savarankiškai, vietoj to, kad numatyti bendri veiksmai su vyriausybe, patarta atsakyti pernelyg abstrakčių nuostatų dėl žmogaus teisių ir laisvių ribojimo, tikslinti konstitucines tiesiogines demokratijos institutus reguliuojančias nuostatas ir kt. Pabrėžta, kad įgyvendinant rekomendacijas, Liuksemburgo valstybinės valdžios institucijos turi visišką diskreciją pasirinkdamos konkrečias priemones ir formuluotes. Beje, šioje nuomonėje pažymėta, kad vertinimui pateiktame pabulintame Konstitucijos projekte atsižvelgta į daugumą Venecijos komisijos rekomendacijų, kurios buvo suformuluotos tarpinėje nuomonėje, skirtoje minėto konstitucinio teksto analizei (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 934/2018 „Opinion on the proposed revision of the Constitution“, CDL-AD(2019)003, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)003-e)).

381 Engel, *supra note*, 300: 867.

382 Valstybės narės savo teisės aktais pačios nustato, kokios vidaus institucijos turi įgaliojimus kreiptis į Venecijos komisiją nuomonės; dažniausiai tai būna vyriausybės, ministrai pirmininkai, parlamentarai. Tačiau Venecijos komisija

ropos Taryba, jos Parlamentinė Asamblėja, pateikianti bene daugiausia nevalstybinių kreipimūsi³⁸³, Ministrų Komitetas, generalinis sekretorius, Vietos ir regionų institucijų Europos kongresas, taip pat tarptautinė organizacija, dalyvaujanti Venecijos komisijos darbe, pavyzdžiui, Europos Sąjunga ar jos institucijos, ESBO³⁸⁴. Tai, kad absoliuti dauguma Venecijos komisijos nuomonių priimamos pačių valstybių narių arba tas valstybes vienijančių organizacijų (jų įgaliotų atstovų), kurioms priklausyti valstybės nusprendė savo noru, prašymu, iš dalies kompensuoja Venecijos komisijos teisėkūrai prikišamo nedemokratiškumo ir legitimumo stoką.

Nevalstybinių, t. y. kitų, nei kreipiasi pačios valstybės narės, kreipimūsi tonas ir vertinimas, o kartu ir tikimybė, kad tokios rekomendacijos bus noriai įgyvendinamos, be abejo, skiriasi nuo tų atvejų, kai į Venecijos komisiją kreipiasi pati valstybė narė. Yra pasitaikę atvejų, kai į Venecijos komisiją kreipėsi valstybė narė, prašydama įvertinti kitos valstybės teisės akto projektą. Šiuo atveju, siekdama išvengti galimo konflikto tarp dviejų valstybių, Venecijos komisija nusprendė išplėsti tyrimą ir atlikti kelių valstybių teisinio reguliavimo lyginamąją studiją tuo klausimu, dėl kurio buvo kreiptasi³⁸⁵. Tačiau po šio atvejo pakoreguotame Venecijos komisijos statute buvo nustatyta, kad jei į Venecijos komisiją kreipiasi ne pati valstybė narė, suinteresuotoji valstybė, dėl kurios akto kreipiamasi, turi duoti sutikimą dėl jos rengiamo ar priimto teisės akto tyrimo, o šiai nesutikus, tokį tyrimą inicijuoti gali tik Ministrų Komitetas³⁸⁶, tačiau ne kita valstybė narė. Taigi, kreiptis dėl kitos valstybės konstitucinio teisinio reguliavimo šiuo metu nebėra taip paprasta. Tačiau bet kuriuo atveju nusprendama prisijungti prie Venecijos komisijos, valstybė turi susitaikyti ir su tuo, kad Venecijos komisijoje gali būti svarstomi ir tie jos konstitucinės santvarkos klausimai, kurių aptarimo tarptautiniu lygiu ji galbūt būtų norėjusi išvengti³⁸⁷, taip pat kad gali būti priimami tam tikri sprendimai, kurių (ne)įgyvendinimo kontrolė vienaip ar kitaip pritrauks tarptautinės bendruomenės dėmesį³⁸⁸.

nepriima prašymų iš bendrosios kompetencijos teismų, siekdama užtikrinti valdžių atskyrimo principo įgyvendinimą. Išskirtiniais atvejais į Venecijos komisiją gali kreiptis valstybių narių ombudsmenai, tačiau tik tada, kai jie turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę ar kai su jais privaloma konsultuotis priimant teisės aktus.

383 Buquicchio ir Granata-Menghini, *supra note*, 343: 6.

384 Venecijos komisijos statuto 3 straipsnio 2 dalis, *supra note*, 296.

385 Venecijos komisijos ataskaita Nr. 168/2001 „Rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur état-parent“, CDL-INF(2001)019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)019-e).

386 Venecijos komisijos statuto 3 straipsnio 2 dalis, *supra note*, 296.

387 Pavyzdžiui, Belgijos opozicinės partijos nariams kreipusis į Europos Tarybos Parlamentinę Asamblėją dėl Venecijos komisijos nuomonės priėmimo inicijavimo, Belgijos Ministras Pirmininkas bandė užkirsti tam kelią, siųsdamas oficialų laišką Europos Tarybos Parlamentinei Asamblėjai ir prašydamas pripažinti prašymą inicijuoti Venecijos komisijos nuomonės priėmimą nepagrįstu. Belgijos Vyriausybės 2012 m. gegužės 16 d. memorandumas Venecijos komisijos dėmesiui, CDL-REF(2012)019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2012\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2012)019-e).

388 Nepaisant galutinio rezultato, kuris iš esmės pasireiškė populistinei Fidesz partijos pergale reformuojant konstitucinę sistemą Vengrijoje ir jų priimtos Konstitucijos bei daugybės įstatymų priėmimą, Venecijos komisija nuolat vieną po kitos teikė nuomones dėl Vengrijoje vykstančių teisės sistemos pokyčių (tuo laikotarpiu Vengrijos atžvilgiu jų buvo priimta bene 11), kuriose išreiškė susirūpinimą įvykiais, vykstančiais Vengrijoje, slaptu naujosios Konstitucijos priėmimu (galutinį dabar galiojančios Vengrijos Konstitucijos projektą rengė iki galo neatskleista grupė asmenų), ir ypač palaikė Vengrijos Konstitucinį Teismą, kurį laiką dar bandžiusį priešintis vyriausybės priimtoms reformoms, bei sveikino jo priimamus sprendimus, stabdančius vykdomas reformas. Ypatingai Venecijos komisija kvestionavo Vengrijos Konstitucinio Teismo teisėjų paskyrimo tvarkos pakeitimą, kuriai įsigaliojus visų Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimas iš esmės priklausė nuo valdančios partijos valios, taip pat tai, kad buvo nuspręsta, jog Konstitucinio Teismo

Be pačių valstybių, atskiru subjektu kreipiantis į Venecijos komisiją yra konstituciniai teismai, konstituciniai tribunolai ar jiems prilyginamos institucijos (kaip antai, aukščiausis teismas, vykdamas konstitucinės kontrolės funkcijas). Konstitucinę kontrolę užtikrinančios institucijos gali kreiptis į Venecijos komisiją, prašydamos *amicus curiae* jų sprendžiamoje byloje aktualios konstitucinės nuostatos aiškinimo klausimu. Šia galimybe gan dažnai naudojasi ir Europos Žmogaus Teisių Teismas bylose, kuriose svarbu išsiaiškinti, kaip atitinkama teisės sritis reguliuojama valstybių narių nacionalinėje teisėje, indant galima būtų nustatyti teisės vystymosi tendenciją ar bendrą principą³⁸⁹. Pirmasis tokios nuomonės yra kreipęsis Sakartvelo Konstitucinis Teismas, prašydamas išsiaiškinti saviraiškos laisvės ir informacijos, kurią galima būtų laikyti šmeižtu, santyki³⁹⁰, o dažniausiai šia teise, kaip minėta, iki šiol naudojosi Moldovos Konstitucinis Teismas.

Tuo tarpu individualūs asmenys, jų grupės ar kiti nevalstybiniai subjektai, kaip antai nevyriausybinės organizacijos ar jų atstovai, į Venecijos komisiją kreiptis negali.

Dėl įvairaus subjektų, galinčių kreiptis į Venecijos komisiją, rato (pačios valstybės, jų institucijos, tarptautinės institucijos ar jų pareigūnai), Venecijos komisijoje diskutuojama pačiomis įvairiausiomis, neretai gan kontraversiškomis, su konstitucine problematika susijusiomis temomis, aktualiomis vienoje ar kitoje valstybėje, kurios negali likti nepastebėtos. Tačiau Venecijos komisija negali pati inicijuoti nuomonės dėl konkrečios valstybės atitinkamos konstitucinės situacijos priėmimo, net jei būtų kalbama apie situacijos stebėseną po ankstesnės nuomonės priėmimo. Kita vertus, savo pačios iniciatyva Venecijos komisija gali nuspręsti rengti studiją, lyginamąją analizę, ataskaitą, gaires ar pavyzdinį reguliavimą tam tikru klausimu, jei jis nebus taikomas konkrečiai valstybei, o turės tikslą kodifikuoti valstybių narių patirtį, nustatyti bendrus konstitucinio teisinio reguliavimo bruožus ar sugeneruoti pavyzdinį atitinkamo reguliavimo modelį, su sąlyga, kad savo tyrimu ji neįsiterps į kitų Europos Tarybos struktūrinių padalinių kompetenciją.

pirmininkas skiriamas parlamento, o ne pačių teisėjų, kaip buvo anksčiau, aiškiai pabrėždama, jog tai, kad Konstitucinio Teismo pirmininką iš savo narių tarpo skiria patys teisėjai, yra laikoma vienu stipriausių Konstitucinio Teismo nepriklausomumo saugikliu. Be abejo, ypatingo Venecijos komisijos pasmerkimo susilaukė Konstitucinio Teismo kompetencijos biudžeto ir mokesčių klausimais apribojimas.

Neverta nė sakyti, kad daugumos šių nuomonių iniciatorė nebuvo Vengrijos vyriausybė, kuri neretai atsakydavo netgi bendradarbiauti su Venecijos komisijos ekspertais. Vis dėl to, nepaisant realaus poveikio nebuvimo, šių Venecijos komisijos nuomonių priėmimas leido visai Europai ir pasauliui aiškiai matyti, kas vyksta Vengrijoje ir imtis tam tikrų smerkiančių priemonių.

Tad nesutiktina su teigiančiais, kad iškilus rimtai konstitucinei krizei, kaip antai Vengrijoje ir Lenkijoje, Venecijos komisija su savo dispozicijoje turinčiais instrumentais yra bejėgė. Ji, priimdama nuomones, kuriose analizuoja valstybės narės konstitucinę situaciją ir joje vykstančius pokyčius, ne tik atkreipia tarptautinės bendruomenės dėmesį, bet ir paskatina tam tikrus procesus, kaip antai Europos Sąjungos teisės viršenybės principo pažeidimo procedūra prieš Lenkiją.

Plačiau apie Vengrijos konstitucinį perversmą žr.: Scheppele, *supra note*, 41.

389 Venecijos komisija EŽTT yra pateikusi 7 draugiškas nuomones įvairiose bylose; dvejose iš jų Venecijos komisija pati paprašė prijungti ją prie bylos dėl to, kad svarstomu klausimu ji buvo atlikusi stebėseną iki tol arba dėl to, kad sprendžiamas klausimas buvo ypatingai svarbus žmogaus teisių apsaugos požiūriu. Visais atvejais EŽTT atsivėlgė į Venecijos komisijos nuomonėse suformuluotas rekomendacijas.

390 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 289/2004 „Amicus Curiae Opinion on the relationship between the Freedom of Expression and Defamation with respect to unproven defamatory allegations of fact“, CDL-AD(2004)011-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)011-e).

2.2.3. Venecijos komisijos aktų rengimo ir priėmimo procedūra

Venecijos komisijos statute nėra įtvirtinta aiškios Venecijos komisijos teisės aktų rengimo, svarstymo ir priėmimo procedūros, ir būtent tai kai kuriems mokslininkams kelia abejonių dėl Venecijos komisijos priimamų teisės aktų legitimumo, dėl įrodymų rinkimo ir nuomonių rengimo tvarkos³⁹¹. Kaip teigė buvęs Venecijos komisijos pirmininko pavaduotojas, „nėra jokio formalizmo procedūrose“³⁹² priimant Venecijos komisijos dokumentus. Nedaug pokyčių nuo šio jo pasakymo įvyko iki šių dienų. Vis tik, manytina, kad procedūrinis lankstumas ir Venecijos priimamų nuomonių homogeniškumo nebuvimas yra ne trūkumas, prikišamas šiai institucijai, o Venecijos komisijos stiprioji veiklos pusė. Nereikia pamiršti, kad Venecijos komisija savo nuomones priima reaguodama į realaus laiko situacijas, kai konstitucinė pagalba, kurios tikimasi iš šios institucijos, arba tam tikros grėsmė konstitucinėms vertybėms keliančios situacijos vertinimas dažnai reikalingi ir labiausiai būna naudingi „čia ir dabar“, tad pernelyg didelis Venecijos komisijos veiklos formalizavimas galėtų pakenkti siekiamiems tikslams ir laukiamiems rezultatams.

2.2.3.1. Procedūriniai Venecijos komisijos dokumentų priėmimo aspektai

Venecijos komisijos Statute tėra nurodyta, kokie subjektai gali inicijuoti Venecijos komisijos tyrimą vienu ar kitu klausimu. Pačios Venecijos komisijos pasitvirtintos Procedūrinės taisyklės taip pat gan lakoniškos, tačiau vis tik pateikiančios šiek tiek daugiau detalių apie šioje institucijoje vykstančius teisėkūros procesus. Išanalizavus Venecijos komisijos dokumentų priėmimo procesą, manytina, kad, nepaisant griežtos procedūros, būdingos tradicinėms teisėkūros institucijoms, nebuvimo, teisėkūros procesas Venecijos komisijoje yra pakankamai formalus, visame procese galima išskirti konkrečias dokumentų priėmimo procedūros stadijas, kurių laikomasi kiekvieną kartą, rengiant dokumentą.

Pirmiausia, gavus kreipimąsi į Venecijos komisiją dėl jos nuomonės ar *amicus curiae* pateikimo ir teisės akto, kurį reikėtų įvertinti, tekstą, Venecijos komisijos nuomonei rengti iš Venecijos komisijos individualių narių paskiriami vienas ar keletas pranešėjų, kurių gretas, poreikiui esant, gali papildyti išorės ekspertai³⁹³. Pagal Venecijos komisijos Procedūrinės taisyklės nuomonę rengiančius pranešėjus skiria Venecijos komisijos pirmininkas savo diskrecija, atsižvelgdamas į Venecijos komisijos narių užimtumą. Pranešėjai skiriami paisant vidinio kompetencijų pasiskirstymo (atitinkamos subkomisijos), konkrečios nacionalinės teisės sistemos išmanymo, geografinio pasiskirstymo, sukauptos patirties ir kt.³⁹⁴ Rengiant konkrečią nuomonę valstybei dėl jos konstitucinių teisės aktų priėmimo ar pakeitimo, siekiant užtikrinti nepriklausomumą ir išvengti vyriausybės spaudimo, pranešėju

391 Plačiau žr. De Visser, *supra note*, 44.

392 Jacques Robert, „L'ingénierie constitutionnelle et l'Europe de l'Est: le rôle de la Commission européenne pour la démocratie par le droit“, iš *La réinvention de l'Etat : démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale*, Slobodan Milacic (Bruxelles: Bruylant, 2003), 197.

393 Venecijos komisijos procedūrinės taisyklės, 12–14 straipsniai, *supra note*, 303.

394 Buquicchio ir Granata-Menghini, *supra note*, 343: 11.

neskiriamas tos valstybės narys, kurios atžvilgiu nuomonė rengiama³⁹⁵. Kai kuriems Venecijos komisijos veiklą tyrinėjantiems mokslininkams³⁹⁶ tokia praktika kelia šiokių tokių abejonių, ypač atsižvelgiant į tai, kad Venecijos komisijos nariai veikia kaip nepriklausomi ekspertai ir nerealizuoja juos paskyrusių vyriausybių interesų. Ypač kai, pavyzdžiui, Europos Žmogaus Teisių Tisme teisėjas iš valstybės, prieš kurią nagrinėjama byla, *ex officio* įeina į kolegijos sudėtį. Paprastai pranešėjais neskiriami ir kaimyninių valstybių nariai, siekiant išvengti bet kokios įtampos ar interesų konflikto. Venecijos komisijos nuomonių analizė leidžia konstatuoti, kad kai kurie Venecijos komisijos nariai pranešėjais skiriami dažniau nei kiti. Procedūrinės taisyklės formaliai nedraudžia skirti pranešėju ir suinteresuotos valstybės teisinę sistemą itin giliai išmanančio nario, tačiau tai nėra privaloma ir tokių atvejų yra pasitaikę itin mažai. Vis tik toks pranešėjų sudėties pakeitimas leistų užtikrinti, kad Venecijos komisija išties turėjo galimybes įsigilinti į situaciją ir tiksliai suprasti užduoto klausimo esmę. Tad aiškesnis procedūrinis reguliavimas galbūt ir padidintų šios institucijos kredibilumą, padarytų jos veikimo metodus suprantamesniais, taigi ir skaidresniais, kaip tikėtusi kai kurie šios institucijos kritikai.

Atlikę pirminį gauto nacionalinio teksto vertinimą, pranešėjas ar pranešėjai dažnai vyksta į suinteresuotą valstybę darbiniam vizitui, kad susirinktų reikiamą trūkstantą informaciją, tačiau ši taisyklė nėra absoliuti ir nėra numatyta, kaip privalomas Venecijos komisijos nuomonės rengimo etapas, manytina, labiausiai dėl to, kad kai kuriais atvejais ji gali būti neįgyvendinama fiziškai (pavyzdžiui, kai valstybė atsisako įsileisti ekspertus ir su jais bendradarbiauti). Vis tik, toks Venecijos komisijos ekspertų apsilankymas suinteresuotoje valstybėje turi neabejotinų privalumų: pirmiausia, valstybės, kurios atžvilgiu rengiama nuomonė, institucijos ir oficialūs pareigūnai turi galimybę pateikti savo įvykių versiją, t. y. būti išklausti ir išgirsti – taip užtikrinamas principas *audi alteram partem*³⁹⁷, kurio nebuvimas galėtų kelti abejonių dėl paties priimamo dokumento legitimumo. Tai itin aktualu tais atvejais, kai į Venecijos komisiją kreipiasi ne pati valstybė. Be to, tokių vizitų metu sudaroma galimybė būti išgirstiems valstybės valdžios institucijoms nepriklausantiems subjektams – nevyriausybinėms organizacijoms, visuomenės atstovams ir kt., kurie gali papildyti, palaikyti ar net paneigti oficialių valstybės pareigūnų poziciją³⁹⁸. Taigi tokiu būdu ekspertai ne tik išsiaiškina reformos esmę, bet ir sužino visus argumentus už ir prieš. Galiausiai, tai ir galimybė patiems Venecijos komisijos ekspertams išsiaiškinti tos valstybės teisinį reguliavimą ir sužinoti jo priėmimo kontekstą iš pirmų šaltinių. Visa tokių vizitų metu surinkta informacija padeda visapusiškai suprasti ir įvertinti Venecijos komisijos tyrimui perduotą problemą ir priimti atitinkamas rekomendacijas, tad manytina, kad būtent ši rekomendacinių nuomonių priėmimo stadija galėtų virsti būtinu dokumento rengimo etapu tais atvejais, kai tai įmanoma įgyvendinti³⁹⁹. Pažymėtina ir tai, kad tokių vizitų metu užsimezges Venecijos komisijos ekspertų ir suinteresuotų valstybių institucijų tarpusavio

395 Buquicchio ir Dürr, „Constitutional Courts – the living heart <...>“, *supra note*, 38: 518.

396 De Visser, *supra note*, 44.

397 Craig, *supra note*, 42: 29.

398 *Ibid.*, 14.

399 Pažymėtina, kad gali pasitaikyti ir tokių atvejų, kai suinteresuota valstybė narė atsisako įsileisti Venecijos komisijos ekspertus ir su jais bendradarbiauti. Toks scenarijus įmanomas tais atvejais, kai Venecijos komisijai užklausa dėl atitin-

ryšys ir prielaidos pasitikėjimui suponuoja tinkamą ir veiksmingą rengiamos nuomonės įgyvendinimą ateityje.

Parengus atitinkamos nuomonės projektą, jis perduodamas Venecijos komisijos nariams susipažinimui prieš plenarinę sesiją, kad, reikalui esant, būtų galima pateikti pastabas ir komentarus, taip pat perduodamas suinteresuotos valstybės nacionalinėms institucijoms.

Analizuojant Venecijos komisijos aktų rengimo ir priėmimo procedūros etapus, paminėtina ir tai, kad neretai yra keliamas Venecijos komisijos rengiamų nuomonių projektų kokybės klausimas⁴⁰⁰. Akivaizdu, kad ne visuomet paskirtieji pranešėjai supranta kalbą, kuria priimtas ar rengiamasi priimti teisės aktą, taigi dažnai vertinamas tik tos šalies kompetentingų institucijų pateiktas vertimas. Dėl to, be abejonės, gali pasitaikyti tam tikrų netikslumų, tačiau manytina, kad iš esmės tai nekeičia bendro supratimo apie tuose teisės aktuose įtvirtintą konstitucinį reguliavimą ir šis iššūkis sėkmingai kompensuojamas Venecijos komisijos ekspertų patirtimi ir turimomis žiniomis. Be to, siekdama sumažinti netikslumų ir galimų nesusipratimų riziką, Venecijos komisija įkūrė mokslinį patariamąjį padalinį, vadinamąjį Mokslinę Tarybą (pranc. *Conseil scientifique*), kuris susideda iš Venecijos komisijos pirmininko, jo pirmojo pavaduotojo ir trijų pakomitečių pirmininkų, ir yra skirtas užtikrinti maksimalią Venecijos komisijos priimamų teisės aktų kokybę. Šis struktūrinis Venecijos komisijos padalinys gali būti vertinamas kaip vidinis teisinio audito padalinys, kurio egzistavimas neabejotinai prideda svorio ir aiškumo Venecijos komisijos priimamiems teisės aktams.

Venecijos komisijos nuomonės priimamos plenarinėse sesijose narių balsų dauguma, dalyvaujant daugiau nei pusei Venecijos komisijos narių bei suinteresuotos valstybės atstovams, kurie gali pasinaudoti galimybe viešai išsakyti savo poziciją dėl parengto projekto, patikslinti Venecijos komisijos ekspertų pasiūlytą nacionalinio teisinio reguliavimo interpretaciją. Priimant nuomonę, balsavime nedalyvauja Venecijos komisijos narys, paskirtas tos valstybės, kurios atžvilgiu priimama nuomonė, arba tos valstybės pilietybę turintis Venecijos komisijos narys arba tas narys, dėl kurio interesų konflikto buvimo yra kilę įtarimų (Venecijos komisijos pirmininko sprendimu). Manytina, kad tokiomis taisyklėmis siekiama užtikrinti kuo didesnį nešališkumą. Kaip nurodo patys Venecijos komisijos nariai, nepaisant šios balsų daugumos taisyklės, Venecijos komisijos nuomonės dažniausiai priimamos bendru sutarimu (konsensu)⁴⁰¹. Minėtas nuomones galima priimti ir skubos tvarka, ypač kai matyti, kad Venecijos komisijos rekomendacijų konkrečiai situacijai išspręsti reikia būtent tuo metu ir tuo metu į jas tinkamiausiai būtų atsižvelgta arba kai valstybei gresia rimta konstitucinė krizė⁴⁰². Tokiais atvejais Venecijos komisija atitinkamą nuomonę gali priimti ir per keletą dienų.

Kadangi Venecijos komisijos nuomonės priimamos labiau konsensuso, nei kompro-

kamo teisės akto vertinimo pateikia ne pati valstybė. Tačiau tokiu atveju traktuotina, kad suinteresuota valstybė sava valia atsisako teisės išdėstyti savo poziciją. Taigi, pati pasirenka nebūti išklausyta.

400 De Visser, *supra note*, 44.

401 Hoffman-Riem, *supra note*, 40: 583.

402 Tokiais atvejais į Venecijos komisiją dažniausiai kreipiasi ne pačios valstybės, o išoriniai subjektai, kaip antai Europos Tarybos institucijos, suinteresuotos demokratijos ir teisės viršenybės principo įgyvendinimu bei žmogaus teisių apsauga valstybėse narėse.

miso būdu, tai yra viena iš priežasčių, kodėl valstybės narės adresatės yra labiau linkusios jomis vadovautis nei nesivadovauti, nepriklausomai nuo privalomosios teisinės galios trūkumo: nuomonėje pateikta pozicija yra įveikusi visas prieštaras, kylančias Venecijos komisijos narių tarpe⁴⁰³.

Venecijos komisijos teisės aktai savo forma ir turiniu yra panašūs į „tikruosius“, privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, jie neabejotinai gali sukelti ir sukelti tam tikras teises pasekmes valstybių narių teisinėse sistemose. Jų veiksmingumas ir geranoriškas akceptavimas turėtų būti atsaku Venecijos komisijos aktų priėmimo procedūros kritikams, teigiantiems, kad priėmimo procedūra galėtų būti tikslesnė, skaidresnė, aiškiau reglamentuota, kad nekeltų abejonių dėl savo teisėtumo.

Visos Venecijos komisijos nuomonės yra skelbiamos viešai ir prieinamos visiems, norintiems su jomis susipažinti. Tai nėra toks oficialus paskelbimas, kuriuo gali pasigirti ES *soft law* aktai, skelbiami tame pačiame Oficialiajame leidinyje, kaip ir privalomąją teisinę galią turintys teisės aktai, tik atskiroje šio leidinio dalyje, tačiau Venecijos komisijos aktus iškart po priėmimo paskelbus šios institucijos internetinėje svetainėje, dažniausiai anglų ir prancūzų kalbomis, jie tampa visiems prieinami. Atskirais atvejais internetinėje svetainėje skelbiami ir nuomonių projektai ar tarpinės nuomonės. Tad rengiant nagrinėjimui konstitucinės justicijos bylą jai aktualūs Venecijos komisijos aktai gali būti nesudėtingai randami vienoje vietoje.

2.2.3.2. Venecijos komisijos nuomonių rengimo metodologiniai aspektai

Rengdama savo išvadas valstybėms narėms teikiamoms nuomonėms, Venecijos komisija pirmiausia remiasi privalomąją galią turinčiais teisės aktais, kaip antai Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, kitomis valstybių ratifikuotomis tarptautinėmis sutartimis, tačiau taip pat ir *soft law* instrumentais, kaip antai Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijomis, aiškinamosiomis gairėmis ir kitais *soft law* aktais, kuriuose pateikiamos konkrečios normos, reikalingos atitinkamai nuomonei parengti, „išversdama“ tarptautinius standartus ir normas į nacionalines konstitucines nuostatas⁴⁰⁴. Beje, tokiu būdu Venecijos komisijos naudojami *soft law* aktai tam tikro konstitucinio principo aiškinimo kontekste pasidaro aktualūs ir taikytini ir kitose valstybėse, ne tik tose, kurioms skirta rengiama nuomonė⁴⁰⁵. Galiausiai, Venecijos komisija remiasi ir savo pačios anksčiau priimtais dokumentais. Minėta, kad priimtas *soft law* aktas, kurio privalomumas ir teisinė galia dar kelia abejonių teisės subjektų, kuriems jis adresuojamas atžvilgiu, neabejotinai saisto pačią tą aktą priėmusią instituciją. Tad nenuostabu, kad teikdama nuomones valstybėms, Venecijos komisija neretai remiasi savo ankstesnių studijų ar kitoms valstybėms analogišku klausimu teiktų nuomonių nuostatomis, kurios ilgainiui tampa tipišku Venecijos komisijos naudojamu standartu tam tikroje srityje⁴⁰⁶.

403 Buquicchio ir Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years <...>“, *supra note*, 38: 243.

404 Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy <...>“, *supra note*, 43: 827.

405 Suchocka, *supra note*, 294: 8.

406 Hoffman-Riem, *supra note*, 40: 582.

Tokia kietosios ir minkštosios teisės samplaika ir autoreferencinio metodo naudojimas vertintinas vienareikšmiškai teigiamai, nes rodo Venecijos komisijos darbų tęstinumą ir nuomonės prognozuojamumą, paneigia *soft law* aktams dažnai prikišamą teisinio aiškumo ir tikrumo kriterijaus nebuvimą. Toks Venecijos komisijos darbo metodas leidžia valstybėms narėms kai kuriais atvejais iš anksto pasidaryti reikiamas išvadas, dar iki kreipiantis į Venecijos komisiją, taip pat orientuoti savo būsimus teisės aktus ta linkme, kuria juos veda Venecijos komisijos kuriama teisė. Be to, tai taip pat leidžia daryti išvadą, kad pati Venecijos komisija savo priimtų teisės aktų galia nė kiek neabejoja, ir savo tolesnėje praktikoje sėkmingai taiko anksčiau priimtus teisės aktus, kaip turinčius poveikį būsimiems jos pačios sprendimams.

Venecijos komisijos nuomonės, studijos ir rekomendacijos ne visada turi griežtą teisės aktams būdingą struktūrą, kurioje būtų įprastos teisės akto sudėtinės dalys: preambulė, straipsniai, skyriai, skirsniai. Vis dėlto, tai struktūruoti dokumentai, turintys tik jiems būdingą formą ir sudėtinės dalis: paprastai tai būna įžanga, naudotų teisės aktų apžvalga, analizė ir išvados. Dokumentų tekstas paprastai būna sunumeruotas punktais, kurie padeda nepasiklysti jame ir palengvina referavimą į dėstomas nuostatas. Pastebėtina, kad Venecijos komisijos nuomonės savo struktūra ir argumentacijos konstravimo pobūdžiu labiau panašios į konstitucinių ar tarptautinių teismų priimamus sprendimus, nei normines taisykles nustatančius teisės aktus.

Įžanginėje dalyje pristatomas subjektas, kurio prašymu rengiama nuomonė. Toliau pateikiamas teisinis reguliavimas, kurį reikia įvertinti, arba Venecijos komisijai suformuluota konstitucinė problema, jei kreipėsi konstitucinis teismas. Tuomet išdėstomi Europos demokratinės tradicijos pagrindą sudarantys standartai, kuriais grindžiama Venecijos komisijos rengiama nuomonė. Toliau dėstoma analitinė dalis, kurioje standartai sulyginami su vertinamą teisiniu reguliavimu ir išryškintos pateikto teisinio reguliavimo stipriosios ir silpnosios pusės. Venecijos komisija, teikdama savo nuomones, ne visuomet kritiškai atsiliepiama apie jai pateiktą vertinti dokumentą, tačiau pateikia ir pozityvius vertinimus, jei tokių nustatoma. Galiausiai, nuomonė užbaigiama išvadine dalimi, kurioje formuluojamos pagrindinės valstybei narei ar jos institucijai skirtos rekomendacijos, kuriose dažnai nurodomi konkretūs būdai, kaip vertinti nacionalinės teisės aktai turėtų būti pakeisti, kad atitektų europinius standartus, tačiau valstybei paliekama laisvė nuspręsti, kuriais iš siūlomų būdų ji, atsižvelgdama į savo politinės ir teisinės sistemos ypatumus, norėtų pasinaudoti⁴⁰⁷. Tokiu būdu aiškiai atskiriami bendrą europinį konstitucinį paveldą sudarantys principai, kurių valstybės narės dažniausiai yra įsipareigojusios laikytis pagal tarptautines ir vidaus teisės normas, ir skirtingi tų principų įgyvendinimą užtikrinantys būdai, kuriuos valstybės gali rinktis⁴⁰⁸. Kartais konkrečios Venecijos komisijos nuomonės struktūra gali būti detalesnė, išskiriant atskirai kiekvieną konstitucinę vertybę, kurios kontekste teikiama nuomonė, ar atskiras konstitucinio reguliavimo sritis. Be jau paminėtųjų, nuomonė gali turėti skyrių, kuriame dėstomi bendrieji pastebėjimai apie valstybėje susiklosčiusią situaciją arba jos teisinę sistemą apskritai, gali būti pateikiama atitinkamo klausimo lyginamoji analizė, aptariamoms valstybėje vykdomoms reformoms ir jų esmė.

407 Suchocka, *supra note*, 294: 8.

408 *Ibid.*

Daugumoje Venecijos komisijos priimtų nuomonių ir studijų pabrėžiama, kad jose pateikiamos išvados padarytos apibendrinus keleto valstybių narių konstitucinį teisinį reguliavimą ir remiantis gerąją europine praktika. Taigi, nors konkreiti Venecijos komisijos nuomonė tam tikru klausimu yra skirta konkrečiai valstybei narei, tai nereiškia, kad joje formuluojamos išvados ir apibendrinimai nėra aktualūs kitoms valstybėms, ypač, kai tokioje išvadoje analizuojamos visoms valstybėms bendros konstitucinės problemos, kaip antai teisėjų ir teismų nepriklausomumas, valdžių atskyrimo principai ir pan., ir kai jose remiamasi tais tikraisiais, privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, kaip antai Konvencija. Vis dėlto, Venecijos komisija ne kartą yra atsakiusi parengti universalų, visiems tinkantį konstitucinio reguliavimo modelį, kurį valstybės narės galėtų tiesiog perkelti į nacionalines teisines sistemas⁴⁰⁹.

Komparatyvinė konstitucinė inžinerija, kuriama Venecijos komisijos, nėra tam tikrų konstitucinių modelių eksportavimas iš vienos šalies į kitą, kritiškai jų neįvertinus. Venecijos komisija laikosi griežtos pozicijos, kad prieš „transplantuojant“ kokį nors konstitucinį reguliavimą, kuris puikiai veikia vienoje valstybėje, yra būtina patikrinti jo suderinamumą su suinteresuotos valstybės politiniu, teisiniu ir socialiniu kontekstu⁴¹⁰. Tad Venecijos komisijos formuluojamos rekomendacijos net ir tuo pačiu klausimu gali būti skirtingos, priklausomai nuo valstybės narės teisinės sistemos specifikos, ir pritaikytos konkrečiam atvejui. Būtent dėl to nėra dviejų vienodų nuomonių net ir panašaus pobūdžio klausimu, ir nors Venecijos komisijos ekspertai remiasi ankstesniais Venecijos komisijos dokumentais, kiekvieną atvejį jie vertina ir dėl jo sprendžia atskirai⁴¹¹. Per daugelį veiklos metų sukaupia patirtis Venecijos komisijos ekspertams leidžia pasiūlyti kiekvienai valstybei sukalibruotą patarimą. Venecijos komisijos parinktų argumentų, dėstomų nuomonėse ir kituose teisės aktuose, svarumas, pagrįstumas ir įtikinamumas vaidina nemažą vaidmenį šios *soft law* recepcijoje valstybių narių nacionalinėse teisės sistemose.

Venecijos komisijos priimamus teisės aktus rengia konstitucinės teisės profesionalai, tarp kurių yra nemažai akademinio pasaulio atstovų, tačiau Venecijos komisijos nuomonėse formuluojamos rekomendacijos retai kada būna abstraktaus akademinio pobūdžio, mokslinės ar teorinės, nors kai kurie autoriai Venecijos komisijai prikiša kaip tik pernelyg subendrintą požiūrį į nagrinėjamą klausimą⁴¹². Vis tik matyti, kad valstybėms teikiamose rekomendacijose kartais net siūlomos konkrečios ir tikslios normos formuluotės, kurios turėtų būti teisės aktuose, ar parenkamos konkrečios priemonės, skirtos padėti veiksmingai įgyvendinti norimą konstitucinę reformą, o išdėsčius kelis galimus variantus, visada pabrėžiama, kuris iš jų labiausiai atitiktų demokratinės valstybės standartus (angl. „*but the Commission favours...*“, „*the preferable solution <...>*“). Siekiama, kad Venecijos komisijos

409 Bartole, *supra note*, 301: 605.

410 Buquicchio ir Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years on <...>“, *supra note*, 38: 246.

411 Pavyzdžiui, Venecijos komisijos nuomonės dėl teisėjų nepriklausomumo teiktos Ukrainai (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 747/2013 „Opinion on proposals amending the Draft Law on the amendments to the Constitution to strengthen the independence of Judges of Ukraine“, CDL-AD(2013)034, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)034-e)) bei Bosnijai ir Hercegovinai (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 648/2011 „Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina“, CDL-AD(2012)014 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)014-e)) ir pan.

412 Bogdan, *supra note*, 45; De Visser, *supra note*, 44.

pasiūlyta rekomendacija būtų perspektyvi, t. y. ją turi būti realiai įmanoma įgyvendinti konkrečioje valstybėje⁴¹³. Atsižvelgiant į tai manytina, kad itin smulkmenišką ir imperatyvų situacijos vertinimas nepadarytų Venecijos komisijos nuomonių labiau adaptyvių ir pritaikomų, o galimybę pasirinkti labiausiai tai valstybei tinkamą sprendimą iš pasiūlytų tik sudaro prielaidas pateikta nuomone vadovautis praktikoje.

Būtent tokios Venecijos komisijos priimamų *soft law* aktų savybės priartina juos prie privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų ne tik savo forma ir turiniu, bet ir realiu poveikiu teisės subjektams. Atsižvelgiant į tai, nenuostabu, kad valstybės yra linkusios vadovautis tokiais patarimais, įtvirtintais privalomos teisinės galios neturinčiuose teisės aktuose.

Tuo, kad išnagrinėję rengiamą valstybės narės teisės aktą, nepriklausomi Venecijos komisijos ekspertai įvertina jo atitiktį žmogaus teisių apsaugos, teisinės valstybės ir demokratijos standartams, ir dėl to pateikia atitinkamą savo nuomonę su konkrečiomis rekomendacijomis, ši institucija gali būti laikoma šiek tiek panašia teisės aktų konstitucingumo kontrolės institucija, kvazi-teisma, kurio paskirtis – vertinti žemesnio lygmens (nacionalinio) teisinio reguliavimo atitiktį aukštesniam teisės standartui⁴¹⁴, arba tarptautinių mediatorių, padedančių rasti kompromisą tarp valstybės norimo teisinio reguliavimo ir bendrųjų konstitucinių principų užtikrinimo ar jų įgyvendinimo priemonių. Venecijos komisija, gavusi atitinkamą paklausimą iš konkrečios valstybės narės ar kitos suinteresuotos institucijos⁴¹⁵, analizuoja ir vertina valstybių narių teisės aktus ar jų projektus, dėl kurių į ją kreiptasi, ir pateikia atitinkamą motyvuotą savo nuomonę, atsižvelgdama į konkrečios valstybės teisinį kontekstą, pritarinama pasirinktam teisiniam reguliavimui arba siūlydama jį tobulinti. Savaime suprantama, Venecijos komisijos nuomonės neturi tokios teisinės galios kaip teismų sprendimai savo privalomumo ir vykdytinumo prasme. Tačiau tokia jos veiklos specifika ir vedama paralelė su konstitucinės kontrolės institucijomis tik dar labiau pabrėžia šios institucijos priimamų teisės aktų, kad ir neturinčių privalomosios teisinės galios, svarbą ir būtinybę atsižvelgti į juos, kuriant valstybės konstitucinę santvarką.

413 Buquicchio ir Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years on <...>“, *supra note*, 38: 248.

414 Tuo tarpu H. Suchocka, rašydama apie Venecijos komisijos vaidmenį vertinant norminius teisės aktus, ne lygina, o kaip tik pabrėžia Venecijos komisijos skirtumus nuo konstitucinių teismų ir siekia juos atriboti. Žr. Suchocka, *supra note*, 294.

Šiame disertaciniame tyrime taip pat neteigiama, kad tai yra tos pačios paskirties institucijos, tačiau kai kurių paašumų neabejotinai yra.

415 Kaip minėta, neretai į Venecijos komisiją dėl atitinkamos nuomonės pateikimo kreipiasi Europos Tarybos Generalinis sekretorius (pavyzdžiui, dėl Lenkijos Konstitucinio Tribunolo akto priimta Venecijos komisijos nuomonė Nr. 860/2016 „Opinion on the Act on the Constitutional Tribunal, CDL-AD(2016)026, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)026-e)), Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja, šios asamblėjos Stebėjimo komiteto pirmininkas, kaip antai dėl nuomonės Ukrainai apie Aukščiausiojo Teismo ir teismų savivaldą reguliuojančių teisės aktų pakeitimus (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 969/2019 „Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies“ CDL-AD(2019)027, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e)) arba dėl Lenkijos prokuratūros sistema reguliuojančių teisės aktų (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 892/2017 „Opinion on the Act on the Public Prosecutor’s office, as amended“, CDL-AD(2017)028-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)028-e)) ir kt.

2.2.4. Venecijos komisijos *soft law* pripažinimas tarptautinių teismų praktikoje

Kaip minėta, vienas iš atvejų, kuomet privalomosios teisinės galios neturintys *soft law* aktai nejučia įgyja tam tikrą privalomumo laipsnį, yra tas, kai jais imama remtis galutinius ir neskundžiamus sprendimus priimančių teismų praktikoje (ang. *judicial recognition*). Pažymėtina, kad nors pačios Venecijos komisijos nuomonės turi tik rekomendacinį pobūdį ir oficialiai nėra privalomos valstybėms narėms, jų laikytis valstybės tampa įpareigotos tuomet, kai Venecijos komisijos priimtuose dokumentuose išdėstytomis nuostatomis, jose padaryta nacionalinio teisinio reguliavimo lyginamąja analize pasiremia tarptautiniai teismai arba kai įkvėpimo iš tokiuose dokumentuose įtvirtinto teisinio reguliavimo semiasi nacionaliniai konstituciniai teismai, kurdami oficialiąją konstitucinę doktriną.

Nors neprivalomas Venecijos komisijos dokumentų pobūdis vis dar oficialiai neleidžia traktuoti Venecijos komisijos kuriamos *soft law* kaip tiesiogiai taikomo europinių standartų teisės šaltinio, atsižvelgiant į tokių dokumentų teisinę vertę, jie yra turtingas teisinės informacijos šaltinis teismams, todėl yra neretai cituojami teismų sprendimuose⁴¹⁶. Didžiausią vaidmenį „įteisinant“ Venecijos komisijos kuriamą teisę vaidina Europos Žmogaus Teisių Teismas, ne tik nevengiantis Venecijos komisijos teisės aktais remtis nagrinėjamosiose bylose, bet ir pats kreipėsis į Venecijos komisiją nuomonių ar išvadų dėl valstybėse susiklosčiusios praktikos. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas Venecijos komisijos dokumentais vadovaujasi gerokai nuosaikiau.

2.2.4.1. Europos Žmogaus Teisių Teismas – nuolatinis Venecijos komisijos „užsakovas“

Iš principo Venecijos komisijos veiklą galima laikyti šiek tiek papildančia EŽTT veiklą: pagrindiniu jos darbinio dokumentu yra EŽTK, o priimdama savo dokumentus, Venecijos komisija neretai vadovaujasi EŽTT suformuota jurisprudencija, taigi, galima teigti, kad taiko ją praktikoje susiklostančiose situacijose. Tai nenuostabu, nes pačiai Venecijos komisijai EŽTT sprendimai yra privalomi nustatant minimalius normų aiškinimo ir teisinių instrumentų standartus⁴¹⁷. Kai kurie autoriai teigia, kad Venecijos komisija, analizuodama valstybių narių konstitucinės teisės srityje priimamus nacionalinius teisės aktus ir teikdama išvadą dėl jų suderinamumo su europiniais standartais, veikia kaip gaisro gesintuvas, atlikdama išankstines gaisro prevencijas ar padėdama išvengti potencialių gaisrų⁴¹⁸.

Vis dėl to, nors Venecijos komisija veikia iš dalies toje pačioje srityje, kaip ir EŽTT, bent jau tiek, kiek tai susiję su žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsauga, tačiau ji tai daro skirtingais būdais: ji nenagrinėja individualių asmenų ginčų, kaip tai daro EŽTT, tačiau analizuoja valstybių narių teisės aktus ar jų projektus, ir neretai gali užkirsti kelią ginčo

416 Suchocka, *supra note*, 294: 9.

417 Pieter Van Dijk, „The Venice Commission on Certain Aspects of the European Convention of Human Rights Ratione Personae“, iš *Human rights, democracy and the rule of law: Liber amicorum Luzius Wildhaber*, Stephan Breitenmoser ir kiti (Zürich: Nomos Verlagsgesellschaft, 2007), 189.

418 Craig, *supra note*, 42: 70.

patekimui į EŽTT, jei pavyksta pakeisti numatytą teisinį reguliavimą demokratiškesniu ir labiau saugančiu žmogaus teises ir laisves.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad ir pats EŽTT nėra abejingas Venecijos komisijos veiklai. Taigi, kai kalbama apie šių dviejų institucijų tarpusavio santykį, galima kalbėti apie dvipusio judėjimo kelią, tiesa, santykinį, nes EŽTT Venecijos komisijos nuomonė nėra privaloma⁴¹⁹. Vis dėlto, savo jurisprudencijoje pripažinęs išorės šaltinių poreikį aiškinant Konvencijos nuostatas, šalia kitų *soft law* šaltinių, Venecijos komisijos priimamais aktais EŽTT remiasi bene daugiausia, ypač sprenddamas rinkimų teisės bylas, kuriose cituoja Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatas⁴²⁰ ir kitus su rinkimų teise susijusius dokumentus.

Kaip minėta, EŽTT ne kartą ir tiesiogiai yra prašęs Venecijos komisijos *amicus curiae*⁴²¹, kuriose išdėstytų rekomendacijų turinys vienaip ar kitaip vėliau atsispindėjo EŽTT sprendime ir galimai nulėmė galutinį verdiktą⁴²². Venecijos komisija EŽTT yra pateikusi 6 tokias nuomones, dvi iš kurių yra pateikusi savo iniciatyva, į procesą EŽTT įstojusi kaip trečioji šalis, suinteresuota bylos baigtimi *inter alia* dėl to, kad byloje nagrinėjama situacija Venecijos komisijai buvo žinoma ir (arba) yra priimta Venecijos komisijos nuomonė, skirta valstybei, esančiai bylos šalimi. Būtent tokios nuomonės buvo pateiktos byloje *Bijelić prieš Serbiją ir Juodkalniją*, kurioje galutinis sprendimas buvo priimtas 2009 m. balandžio 28 d.⁴²³, ir sujungtose bylose *Sejdić ir Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną*, kurioje priimtas Didžiosios kolegijos 2009 m. gruodžio 22 d. sprendimas⁴²⁴.

Pastaroji byla Venecijos komisijos *soft law* įtakos konstitucinės teisės raidai tyrimo aspektu visapusiškai įdomi. Teikdama savo *amicus curiae* nuomonę šioje EŽTT nagrinėjamoje byloje, Venecijos komisija savo tiesioginį susirūpinimą motyvavo tuo, kad Konvencijos pažeidimas galimai kyla iš pačios Bosnijos ir Hercegovinos konstitucijos, aukščiausios teisinės galios nacionalinio teisės akto, kurios priėmimą nulėmė 1995 m. sudaryta Deitono taikos sutartis. Venecijos komisija jau buvo teikusi keletą nuomonių, kuriose nagrinėjo Bosnijos ir Hercegovinos Konstitucijos nuostatų galimo nesuderinamumo su Konvencijos nuostatomis problemą diskriminacijos dėl priklausymo vienai iš valstybų sudarančių etninių tautų renkant atstovus į parlamentą ir prezidento postą aspektu, taip pat teikė nuomonę dėl šios valstybės konstitucijos pataisų, kuriomis galimas nesuderinamumas su Konvencija būtų buvęs sumažintas ar net visai eliminuotas, ir kurios, deja, net ir po palankių Venecijos komisijos vertinimų, nebuvo priimtos, kas galiausiai ir nulėmė tai, jog byla atsidūrė EŽTT. Konstitucinės nuostatos dėl atstovaujamosios institucijos ir prezidento rinkimų procedū-

419 Van Dijk, *supra note*, 417: 183.

420 Pirmą kartą nuoroda į Venecijos komisijos priimtą Gerosios praktikos kodeksą rinkimų teisės srityje pavartota EŽTT 2004 m. kovo 30 d. sprendime *Hirst prieš Jungtinę Karalystę* byloje (pareiškimo Nr. 74025/01).

Venecijos komisijos puslapyje nurodoma, kad iki 2016 m. Europos Žmogaus Teisių Teismas priėmė apie 100 sprendimų ir nutarimų, kuriuose rėmėsi Venecijos komisijos dokumentais, žiūrėta 2018 m. vasario 11 d., http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_references&lang=EN#ECHR.

421 Žr. priedą Nr. 1.

422 Clayton, *supra note*, 309: 453.

423 EŽTT 2009 m. balandžio 28 d. sprendimas *Bijelić prieš Juodkalniją ir Serbiją* (peticijos Nr. 11890/05).

424 EŽTT (didžiosios kolegijos) 2009 m. gruodžio 22 d. sprendimas *Sejdić and Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną* (peticijų 27996/06 ir 34836/06).

ros ir tam tikrų sprendimų veto teisės naudojimo sudarė prielaidas diskriminuoti ne tik vieną iš trijų etninių tautų – serbus, bet ir visus Bosnijos ir Hercegovinos piliečius, kurie dėl tam tikrų priešasčių atsisakė priskirti save kuriai nors vienai konkrečiai etninei tautai. Šią problemą buvo bandyta spręsti Bosnijos ir Hercegovinos Konstituciniame Teisme, kuris atsisakė priimti prašymą ištirti nacionalinės konstitucijos ir Konvencijos nuostatų suderinamumą, motyvuodamas tuo, jog jis nėra kompetentingas nagrinėti tokius ginčus, ir tuo, kad Konvencija neturi pirmumo teisės Konstitucijos atžvilgiu vien dėl to, kad Konvencijos galiojimą Bosnijos ir Hercegovinos teritorijoje numato pačios Konstitucijos normos⁴²⁵. Byloje pagal konkretaus asmens skundą dėl jo konstitucinės teisės būti išrinktam veiksmingumo Konstitucinis Teismas pasinaudojo viešojo saugumo išlyga ir nusprendė, kad tokios Konstitucijos nuostatos, atsiradusios minėtos Deitono taikos sutarties pagrindu, yra skirtos užtikrinti taiką valstybėje būtent tokiu valdžių pasidalijimo modeliu, dėl kokio buvo susitarta⁴²⁶. Paminėtina, kad Bosnijos ir Hercegovinos Konstitucinis Teismas, priimdamas tokius sprendimus, neatsižvelgė Venecijos komisijos nuomonėje⁴²⁷ išdėstytas rekomendacijas iš naujo įvertinti tokių Konstitucijos nuostatų aktualumą praėjus dešimčiai metų po taikos sutarties sudarymo. Kaip parodė tolesnė įvykių eiga, tokia Bosnijos ir Hercegovinos valstybės valdžios institucijų, *inter alia* Konstitucinio Teismo, pozicija nulėmė tai, kad EŽTT pripažino Konvencijos 14 straipsnio, vertinamo kartu su Pirmojo protokolo 3 straipsniu, bei Dvyliktojo protokolo 1 straipsnio pažeidimą. To Bosnija ir Hercegovina būtų galėjusi išvengti, jei būtų nusprendusi kitaip reaguoti į jai teikiamas Venecijos komisijos rekomendacijas.

EŽTT, savo ruožtu, sprendime sujungtose bylose *Sejdić ir Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną* išsamiai pristatė Venecijos komisijos nuomones, priimtas Bosnijos ir Hercegovinos atžvilgiu, bylai aktualaus susijusio teisinio reguliavimo dalyje, akcentuodamas šios institucijos nustatytą diskriminacijos draudimo pažeidimą, taip pat *expressis verbis* rėmėsi Venecijos komisijos pozicija, kad gali būti nustatyti ir kiti valdžių pasidalijimo mechanizmai, kurie užtikrintų savęs kuriai nors etninei grupei nepriskiriančių piliečių dalyvavimą rinkimuose, motyvuojamojoje dalyje konstatuodamas Konvencijos pažeidimą⁴²⁸. Būtent tokia Venecijos komisijos rekomendacija EŽTT leido atremti Bosnijos ir Hercegovinos vyriausybės nepakankamo nuo karinių neramumų praėjusio laiko argumentą ir savo sprendimui pagrįsti panaudoti galimų alternatyvių mažiau ribojančių priemonių pasirinkimo argumentą. Be to, EŽTT priminė, kad tapdama Europos Tarybos nare 2002 m. Bosnija ir Hercegovina įsipareigojo būtent su Venecijos komisijos pagalba peržiūrėti ir, esant reikalui, pakeisti konstitucines rinkimų taisykles, ko, akivaizdu, kol kas nebuvo padaryta; buvo priminta ir tai, kad 2008 m. ratifikuodama Stabilizacijos ir asociacijos susitarimą su Europos

425 Bosnijos ir Hercegovinos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 26 d. sprendimas Nr. U 13/05, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (Official Gazette)*, 60/05.

426 Bosnijos ir Hercegovinos 2006 m. rugsėjo 29 d. sprendimas Nr. AP 2678/06, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (Official Gazette)*, 14/07.

427 Venecijos komisijos nuomonė „Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative“, CDL-AD (2005)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx).

428 EŽTT 2009 m. gruodžio 22 d. sprendimas *Sejdić and Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną, supra note*, par. 48.

Sąjunga, ateiityje turėsiantį atverti kelią narystei ES, Bosnija ir Hercegovina įsipareigojo pakeisti nacionalinius rinkimų teisės aktus taip, kad jie visiškai atitiktų Konvencijos nuostatas ir jų diktuojamus standartus⁴²⁹.

Taigi, šis Bosnijos ir Hercegovinos atvejis gali būti puikiu ne tik *soft law* įtakos EŽTT jurisprudencijai pavyzdžiu, bet ir padėti išsiaiškinti, ar *soft law* aktai iš tiesų nesukelia jokių pasekmių valstybei ir jos valdžios institucijoms. Išanalizavus aptariamą situaciją, akivaizdu, kad jei Bosnijos ir Hercegovinos valdžios institucijos būtų rimčiau žvelgusios į Venecijos komisijos teikiamas rekomendacijas ir jose formuluojamus pasiūlymus dėl Konstitucijos nuostatų keitimo, valstybė būtų galėjusi išvengti pažeidimo konstatavimo EŽTT. Nepraslysta pro akis ir tai, kad Venecijos komisijos rekomendacijų neįgyvendinimas kvestionuoja valstybės galimybes tapti pilnateise ES nare, o to Bosnija ir Hercegovina nuosekliai siekia nuo 2016 m., kuomet buvo pateikta paraiška dėl narystės ES.

Įdomu tai, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimuose Venecijos komisijos priimtomis nuomonėmis dažniausiai remiamasi šalia kitų institucijų priimtų „kietosios teisės“ dokumentų⁴³⁰. Konvencijos nuostatas aiškinantis teismas *soft law* aktus dažniausiai traktuoja ne kaip socialinę realybę atspindintį faktą (nors neatmestini ir tokie atvejai), bet kaip teisės šaltinį, galintį būti principo *iura novit curia* subjektu⁴³¹.

Vienais atvejais Venecijos komisijos dokumentai EŽTT sprendimuose pateikiami siekiant parodyti, kad EŽTT ir Venecijos komisija turi tokį patį požiūrį (supratimą) nagrinėjamu klausimu; kitais atvejais buvo pabrėžiama, kad EŽTT gavo tam tikrą informaciją iš Venecijos komisijos, kuri buvo svarbi sprendžiant dėl argumentavimo, t. y. Venecijos komisijos dokumentus naudoja kaip tam tikrą informacijos šaltinį⁴³²; kai kuriose EŽTT bylose Venecijos komisijos dokumentais naudojamosi ir tiesiogiai argumentuojant pasirinktą teismo sprendimą, ypač jei tas klausimas, prieš patekdamas ant EŽTT teisėjų stalo, buvo nagrinėjamas Venecijos komisijos ekspertų⁴³³. Iš EŽTT bylose išdėstyto argumentavimo matyti, jog kartais net ir privalomosios teisinės galios neturinčiuose Venecijos komisijos priimtuose gerosios praktikos kodeksuose suformuluotos taisyklės gali tapti tuo argumentu, kuris nulemia ar bent prisideda prie Konvencijos pažeidimo konstatavimo. Kaip yra konstatavęs EŽTT, jis, aiškindamas Konvencijos nuostatas, privalo atsižvelgti į visus bylai reikšmės turinčius tarptautinius instrumentus ir ataskaitas, ypač tas, kurias priima Europos Tarybos institucijos, tam, kad išsiaiškintų, koks yra europinis konstitucinis standartas toje srityje; ir tik pats Teismas sprendžia, kuriuos tarptautinius instrumentus ir ataskaitas jis laiko reikšmingais bylai ir kokį svorį jiems suteikti⁴³⁴.

Tokiu būdu *soft law* aktams tarsi paskolinamas privalomumo elementas, Konvencijoje

429 *Ibid*, par. 49.

430 Hoffman–Riem, *supra note*, 40: 584.

431 Atskiroji teisėjo P. Pinto de Albuquerque nuomonė byloje *Muršić prieš Kroatiją*, *supra note*, 161, § 29.

432 Anna Schimke, „Arbeit und Einfluss der Venedig-Kommission des Europarats“, iš *Die Gutachten der Venedig-Kommission in der Rechtsprechung des EGMR*, (Hamburgas, 2013), cituota iš Hoffman – Riem, *supra note*, 40: 585.

433 Pavyzdžiui, EŽTT 2017 m. gegužės 30 d. sprendimo *Davydov ir kiti prieš Rusiją* (peticijos Nr. 75947/11) motyvuojamoje dalyje daroma nuoroda į Venecijos komisijos Gerosios praktikos rinkimų kodeksą; 2017 m. lapkričio 21 d. sprendimo, *Cumhuriyet Halk Partisi prieš Turkiją* (peticijos Nr. 48818/17) motyvuojamoje dalyje remtasi Turkijai skirta Venecijos komisijos nuomone dėl Konstitucijos pataisų ir t. t.

434 EŽTT (didžiosios kolegijos) 2010 m. balandžio 27 d. sprendimas *Tănase prieš Moldovą* (peticijos Nr. 7/08), § 176.

įtvirtintus įpareigojimus valstybėms narėms aiškinant minėtų Venecijos komisijos priimtų teisės aktų ar kitų tarptautinių *soft law* aktų pavyzdžiu. Pastebimas ir atvirkštinis efektas: *soft law* instrumentas tuo veiksmingiau yra taikomas EŽTT praktikoje, kuo labiau jis yra pripažintas ir perimtas valstybių narių jų nacionalinėse teisės sistemose ir ten įrodęs savo veiksmingumą arba jei toks *soft law* aktas konsoliduoja valstybių nacionalinės teisės analizę ar, atvirkščiai, išdistiliuoja gerąją praktiką⁴³⁵, susijusią su nagrinėjama byla (kaip antai, Venecijos komisijos priimti gerosios praktikos kodeksai).

Pažymėtina, kad nors Venecijos komisija ir yra oficialus Europos Tarybos struktūrinis padalinys, įkurtas veikti konstitucinės teisės, taigi ir žmogaus teisių apsaugos, srityje, EŽTT tikrai neturi pareigos remtis nei Venecijos komisijos kuriamais teisės šaltiniais, nei kitais *soft law* aktais; vis dėlto, kaip matyti, jo sprendimai gali būti papildyti nuorodomis į šiuos dokumentus⁴³⁶. Kai kurie autoriai mano, kad EŽTT remiasi *soft law* aktais tada, kai nori pateisinti konkretų rezultatą (tam tikrą Konvencijos normos interpretaciją), kurią ji nori pateikti; tai vadinama „vyšnios ant torto“ (angl. *cherry picking*) praktika⁴³⁷. EŽTT nepateikia motyvų, kodėl konkrečiu atveju jis nusprendė remtis ar nesiremti su byla susijusiais *soft law* aktais, tai lieka visiškai teismo diskrecijai. Kai kuriais atvejais toks teismo pasirinkimas šalims gali būti siurprizinis, kas nėra labai sveikintina, kalbant apie argumentuojamosios dalies konstravimą, ypač jei tai nulemia galutinį sprendimą. Bet kuriuo atveju, „siurprizu“ remiantis *soft law* neturėtų tapti tie atvejai, kai atitinkamu EŽTT nagrinėjamu klausimu jau buvo atliktas Venecijos komisijos tyrimas ir priimta atitinkama nuomonė, į kurią suinteresuotoji valstybė pasirinko žvelgti pro pirštus, arba kai Venecijos komisija pateikė savo *amicus curiae* konkrečiai EŽTT nagrinėjamai bylai.

2.2.4.2. *Atsargus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo požiūris į Venecijos komisijos kuriamą teisę*

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, savo jurisprudencijoje pripažinęs ES teisės sistemoje priimamų *soft law* aktų teisinę galią ir pritaikomumą, išanalizavęs jų poveikį valstybių narių institucijoms ir teisės sistemoms, kitų institucijų priimamų privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų atžvilgiu lieka santūrus, tačiau, esant reikalui, jų tikrai neignoruoja. Konkrečiai Venecijos komisijos *soft law* teisėkūra atsispindi septyniuose ESTT sprendimuose, kurie buvo priimti tiek pažeidimo prieš valstybę byloje, tiek byloje, kuriose į ESTT kreiptasi preliminaraus sprendimo.

Nuorodos į Venecijos komisijos teisės aktus pateiktos argumentuojamoje teismo sprendimo dalyje, siekiant:

- geriau iliustruoti ir pagrįsti nagrinėjamoje byloje kilusią abejonę bei parodyti, kad galimas pažeidimas buvo pastebėtas ir konstatuotas ir kitų tarptautinių institucijų,

435 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 485.

436 Miliuvienė, „Quis custodiet <...>“, *supra note*, 56: 80.

437 Thomas Barkhuysen, Michiel Leonard van Emmerik, “Ongebonden binding: verwijzing naar *soft law* standaarden in uitspraken van het EHRM”, *NJCM Bulletin Speciaal Nummer 60 jaar EVRM* (2010): 834, cituota iš Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 464.

kas turėtų tik pabrėžti jo rimtumą⁴³⁸; *Komisija prieš Lenkijos Respubliką* sprendimo analizė leidžia daryti išvadą, kad tais atvejais, kai konkreti ES teisės pažeidimą suponuojanti situacija buvo nagrinėta Venecijos komisijos, ESTT ją vertins ypač atidžiai, o norėdamas nukrypti nuo Venecijos komisijos siūlomų sprendimų, turėtų paieškoti svarių argumentų; neatmestina ir tai, kad būtent Venecijos komisijos atlikti tyrimai ir paskelbtos neigiamos nuomonės konkrečios valstybės atžvilgiu gali paskatinti (ir paskatino šiuo atveju⁴³⁹) Europos Komisiją imtis atitinkamo tyrimo ir dėl ES bendrųjų vertybių, įtvirtintų ES sutarties 2 straipsnyje, ir iš dalies sutampančiu su Venecijos komisijos puoselėjamosiomis vertybėmis, pažeidimo;

- įvertinti bylos baigtimi suinteresuotos valstybės padarytą pažangą teisės aktų priėmimo srityje, kiek tai susiję su pagarbos pagrindinėms žmogaus teisės užtikrinimu, ir tuo remiantis rasti papildomų argumentų pateisinti sprendimus, kuriais nustatytos ribojamosios priemonės tam tikrų asmenų atžvilgiu⁴⁴⁰;
- pastiprinti pasirinktą poziciją, nurodant tarptautinio teisinio reguliavimo kontekstą ar konkrečius dokumentus, *inter alia* neturinčius privalomosios teisinės galios, kuriuose gali būti surastas atskleistas tam tikro konstitucinio principo turinys⁴⁴¹.

Kai kuriais atvejais patys pareiškėjai, kreipdamiesi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, grįsdami savo poziciją nurodydavo Venecijos komisijos teisės aktus, jų nuomone, aktualius bylos nagrinėjimui⁴⁴², tačiau kaip matyti iš ESTT sprendimų analizės, toks pareiškėjų argumentacijos pasirinkimas niekaip neįpareigoja ESTT savo ruožtu panaudoti vieną ar kitą pareiškėjų nurodytą *soft law* argumentą teismo sprendimo argumentacijos konstravime. Tačiau net ir tokiais atvejais, pristatydamas šalių argumentus (kurie, savaime suprantama, pristatomi itin glaustai ir tik patys svarbiausi), ESTT nurodo juose minimus Venecijos komisijos dokumentus⁴⁴³, tad akivaizdu, kad jų turinys šiam teismui taip pat yra žinomas.

Gerokai daugiau nuorodų į Venecijos komisijos *soft law* galima rasti generalinių advokatų išvadose, kurių nuostatomis, kaip autoritetingu teisės šaltiniu, grindžiama teisinė bylos argumentacija⁴⁴⁴, siūloma Teismui su jomis susipažinti, norint žinoti tikslią situaciją

438 Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. birželio 24 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18 (EU:C:2019:531), 82 punktas.

439 Paul Craig ir kt., *Rule of Law in Europe Perspectives from Practitioners and Academics* (EJTN, 2019), 36, http://www.ejtn.eu/PageFiles/19048/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB_FINAL.pdf.

440 Bendrojo Teismo 2018 m. vasario 21 d. sprendimas *Sergiy Klyuyev prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-731/15 (EU:T:2018:90), 141-143 punktai.

441 Bendrojo Teismo 2019 m. sausio 30 d. sprendimas *Edward Stavtyskyi prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-290/17 (EU:T:2019:37), 68 punktas; Bendrojo Teismo (išplėstinės kolegijos) 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Viktor Fedorovych Yanukovych prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-346/14 (EU:T:2016:497), 98 punktas; 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Andriy Klyuyev prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-340/14 (EU:T:2016:496), 88 punktas.

442 Teisingumo Teismo 2019 m. kovo 14 d. sprendimas *Dunai* byloje C-118/17 (EU:C:2019:207), 27 punktas.

443 Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas *A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)* sujungtose bylose C-585/18, C-624/18 ir C-625/18 (EU:C:2019:982), 41 punktas.

444 Žr., pvz., Generalinio advokato Evgeni Tanchev 2019 m. birželio 27 d. išvada sujungtose bylose C-585/18, C-624/18 ir C-625/18 *A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)* (EU:C:2019:551); Generalinės advokates Juliane Kokott 2011 m. balandžio 14 d. išvada byloje C-110/10 *P Solvay SA prieš Europos Komisiją* (EU:C:2011:257).

valstybėje narėje, prieš kurią nagrinėjama byla⁴⁴⁵, jos pateikiamos kaip atskaitos taškas, pokyčiams valstybėje vertinti⁴⁴⁶. Neatsitiktinai Venecijos komisijos nuomonėmis ypač išsamiai remiamasi teisiniuose procesuose, susijusiuose su Lenkijoje vykstančia teisinės valstybės krize ir Lenkijos teisinio reguliavimo, susijusio su teisėjų ir teismų sistemos nepriklausomumo užtikrinimu, vertinimu.

Nepaisant negausių nuorodų į Venecijos komisijos priimamus dokumentus ESTT jurisprudencijoje, galima konstatuoti, kad Venecijos komisijos veikla ESTT yra matoma ir žinoma, todėl niekas negalėtų paneigti netiesioginės jų įtakos atskleidžiant vienos ar kitos konstitucinės vertybės, patenkančios į ES reguliavimo sritį, turinio. Tai, kad ESTT jurisprudencija, kurioje *expressis verbis* remiamasi Venecijos komisijos teisėkūra, yra gan kukli, paaiškintina ir tuo, kad ESTT sprendžia sąlyginai mažai su rinkimų teise susijusių klausimų, kuriuos nagrinėjant Venecijos komisijos *soft law* būtų neišvengiama ir itin naudinga, kaip buvo matyti iš EŽTT patirties.

2.3. Venecijos komisijos teisė kaip įrankis demokratijai stiprinti

Europos valstybių nacionalinių konstitucinių sistemų vertybės kuo toliau, tuo labiau atrodo relevantiškos. Tai nenuostabu, nes visos valstybės eina tuo pačiu demokratijos, pagarbos teisės viršenybei ir žmogaus teisėms keliu. Europos kolektyvinės konstitucinės kultūros pagrindu yra visoms valstybėms bendrų principų rinkinys, net jei šių principų interpretacijos ir taikymas įvairiose valstybėse skiriasi⁴⁴⁷. Prie konstitucinės kultūros ir politikos diskusijos evoliucijos prisideda ir nacionalinių konstitucinių sistemų tarptautinė stebėseną, atliekama tarptautinių institucijų. Ir šiame konstituciniame diskurse, kurio tikslas yra vertybių integracija, dalyvauja ne tik supranacionaliniai ir nacionaliniai konstituciniai teismai, kurie savo jurisprudencijoje dalijasi konstitucinėmis doktrinomis, aktualiomis ne tik tai vienai valstybei, bet ir specializuota tarptautinė institucija, į kurią, reikalui esant, galima kreiptis pagalbos.

2.3.1. Venecijos komisijos indėlis stiprinant atsikuriančios demokratijos valstybių konstitucines santvarkas

Nors, kaip ne kartą minėta, Venecijos komisijos dokumentai nėra teisiškai privalomi ar įpareigojantys, jie neabejotinai gali turėti ir turi įtakos, kai kuriais atvejais netgi esminės, valstybių elgesiui ir jų institucijų priimamiems sprendimams. Išanalizavus Venecijos komisijos nuomonių ir kitų dokumentų rengimo ir priėmimo specifiką bei jos indėlį kuriant valstybių narių teises sistemas darytina išvada, kad Venecijos komisijos priimamų teisės aktų reikšmė ir poveikis priklauso nuo keleto veiksnių ir pačių teisės aktų ypatumų.

Pirmiausia, kaip ne kartą buvo minėta, Venecijos komisijos dokumentai yra grindžiami universaliojiomis įpareigojančiomis griežtosios teisės (angl. *hard law*) normomis, *inter alia*

445 Generalinio advokato Evgeni Tanchev 2018 m. birželio 28 d. išvada byloje C-216/18 PPU *Minister for Justice and Equality* (EU:C:2018:517).

446 *Ibid.*

447 Rousseau, *supra note*, 329: 57-60.

Konvencija ir jos nuostatų aiškinimu⁴⁴⁸, taigi, visiškai neatmestina, jog šiuurkščiai nukrypus nuo šiuose *soft law* aktuose įtvirtintų principų ir taisyklių, paaiškėtų, kad jie, ypač perėję tarptautinių ar konstitucinių teismų filtrą, įgauna *hard law* bruožų, galinčių nulemti Konvencijos pažeidimą, o Venecijos komisijos rekomendacijų nepaisymas kai kuriais atvejais galėtų reikšti ir kitų institucijų įsikišimą⁴⁴⁹ arba turėti kitų nepageidaujamų teisinių pasekmių⁴⁵⁰. Venecijos komisijos nuomonėse, ypač vertinant ne konstitucinio, o žemesnio lygmens teisės aktus, reguliuojančius iš konstitucijos kylančius santykius, dažniausiai interpretuojami universalūs, europinį konstitucinį paveldą sudarantys principai ir vertybės, kurie yra įtvirtinti, be kita ko, pačiose valstybių narių konstitucijose. Taigi, tokių nuomonių nepaisymas reikštų nuosavos konstitucijos nuostatų ignoravimą. Venecijos komisijos pasirinkta metodologija, kuomet rengiant nuomones ar studijas konkrečioje konstitucinės teisės srityje, remiamasi tiek privalomosios teisės šaltiniais ir jų nuostatas aiškinančia tarptautinių teismų jurisprudencija, tiek tokios galios neturinčiais teisės aktais ir nacionalinių konstitucijų nuostatomis, kurios jokiais atvejais neįpareigoja trečiųjų valstybių, tačiau yra puikus orientyras sprendžiant dėl visiems bendrų vertybių, lemia tai, kad norint nesivadovauti tokiais teisės aktais, tokį sprendimą reikia motyvuoti, jei apskritai įmanoma tai padaryti, nerizikuojant pažeisti privalomosios teisinės galios tarptautinių konvencijų, kuriomis remtasi tose nuomonėse, nuostatų.

Antra, Venecijos komisijos nuomonių poveikis ir jų gebėjimas daryti įtaką valstybės teisei sistemai priklauso nuo subjekto, kuris inicijavo tokios nuomonės priėmimą. Jei dėl nuomonės į Venecijos komisiją kreipėsi pati valstybė narė, tikėtina, kad tokia nuomonė bus įgyvendinama⁴⁵¹, nepaisant jos privalomumo nebuvimo. Tą patvirtina ir Venecijos komisijos neoficialūs tyrimai: nors konkrečių duomenų ar sisteminės analizės apie Venecijos

448 Hoffmann-Riem, *supra note*, 40: 581.

449 Čia turima mintyje, pavyzdžiui, Europos Sąjungos Sutarties 7 straipsnio mechanizmas (pagal kurį Europos Sąjungos Taryba, nusprendusi, kad kuri nors valstybė narė šiuurkščiai ir nuolat pažeidžia minėtos sutarties 2 straipsnyje nurodytas vertybes, be kita ko, teisinės valstybės principą, kvalifikuota balsų dauguma gali nuspręsti sustabdyti atitinkamos valstybės narės tam tikras Sutartis taikant atsirandančias teises, įskaitant tos valstybės narės vyriausybės atstovo Taryboje balsavimo teises) ir šio mechanizmo veikimą detalizuojančios „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“ (COM/2014/0158 galutinis), kurias priėmė Europos Komisija, siekdama, be kita ko, užkirsti kelią sisteminei grėsmės teisei valstybei kurioje nors valstybėje narėje atsiradimui, kuri galėtų virsti „aiškiu šiuurkštaus pažeidimo pavojumi“. Šiame dokumente nustatyta, jog tam, kad gautų ekspertinių žinių konkrečiais su teisei valstybės principo užtikrinimu valstybėje narėse susijusiais klausimais, Komisija atitinkamai atvejais tartųsi ir su Europos Taryba ir (arba) jos Venecijos komisija bei koordinuotų savo analizę su jomis visais atvejais, kai klausimas bus svarstomas ir nagrinėjamas ir jų. Vadinasi, Venecijos komisijai priėmus atitinkamą nuomonę, kad kurioje nors valstybėje narėje yra grėsmė, jog pažeidžiamas teisei valstybės principas, į šios situacijos sprendimą įsijungtų Europos Sąjungos institucijos, galinčios imtis realias teises pasekmes sukeliančių veiksmų. Tiesa, kartu reikia pažymėti, kad minėtas Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnyje numatytas mechanizmas, kurį pritaikius valstybei narei gali būti suspenduojamos tam tikros teisės, kylančios iš sutarties, yra komplikuoja ir daugiasluoksnė procedūra, tad toks griežtas sprendimas, kaip tam tikrų valstybės narės teisių sustabdymas, iki šiol priimtas nebuvo, nors pats mechanizmas buvo aktyvuotas Lenkiją apėmus konstitucinei krizei, į kurią reagojo ir Venecijos komisija, pateikusi savo išvadą ir suformulavusi Lenkijai tam tikras rekomendacijas (be kitų, 2016 m. kovo 11 d. priimta Venecijos komisijos nuomonė Nr. 833/2015 dėl 2015 m. birželio 25 d. Lenkijos Konstitucinio Tribunolo akto pakeitimų (CDL-AD(2016)001); 2016 m. spalio 14 d. priimta Venecijos komisijos nuomonė Nr. 860/2016 dėl Lenkijos Konstitucinio Tribunolo akto (CDL-AD(2016)026).

450 Kaip antai, neigiamą vertinimą ruošiantis narystei tarptautinėje organizacijoje, nes Venecijos komisijos nuomonėmis dažnai vadovaujasi Europos Komisija, vertindama valstybių narių kandidačių pasirengimą stojimui ir Europos Sąjungą ir atitikimą narystės kriterijams.

451 Van Dijk, *supra note*, 417: 187-188.

komisijos nuomonių pritaikomumą bei Venecijos komisijos rekomendacijų įgyvendinimą valstybių teisinėse sistemose nėra^{452, 453}, apie tai, kad Venecijos komisijos nuomonės iš dalies ar pilnai yra įgyvendintos, pranešama plenarinėse sesijose, kuriose išdėstytų nuomonių santrauka paprastai pateikiama Venecijos komisijos svetainėje, arba gaunami pranešimai iš tų valstybių, kurios kreipėsi dėl Venecijos komisijos nuomonės. Šią užduotį palengvintų įpareigojimai į Venecijos komisiją besikreipusioms valstybėms narėms informuoti Venecijos komisiją apie tai, kokia tolesne seka buvo vystoma nacionalinė teisės sistema; arba tokia užduotis galėtų būti suformuluota Venecijos komisijos nariams, paskirtiems tos valstybės, kurios atžvilgiu buvo priimta nuomonė⁴⁵⁴ (ar tos valstybės atstovams ryšiams su Venecijos komisija, kurie paprastai būna žemesnio rango teisininkai, nei Venecijos komisijos nariai ekspertai). Tam, kad tai veiktų, dar sykių reikėtų geranoriško valstybių narių bendradarbiavimo su Venecijos komisija.

Konstitucinės ir teisinės reformos gali būti besitęsiančios laike, tad pokyčiai nebūtinai būna staigūs. Tačiau jei į Venecijos komisiją dėl valstybėje susiklosčiusios situacijos kreipėsi kitas tokią teisę turintis subjektas, tai reiškia, kad Venecijos komisijai pateikus neigiamą nuomonę, yra tikimybė, kad valstybė narė nebus suinteresuota į ją atsižvelgti ir imtis tam tikrų priemonių situacijai išspręsti⁴⁵⁵, tačiau į tą valstybę ir joje susiklosčiusią konstituciškai ydingą situaciją neabejotinai bus atkreiptas tarptautinės bendruomenės dėmesys. Neretai tai lemia kitų tarptautinių institucijų įsikišimą ir atitinkamų priemonių pritaikymą⁴⁵⁶. Vadinasi, sustiprinti Venecijos komisijos nuomonių, neturinčių privalomosios teisinės galios, poveikį valstybėms, kurioms jos yra adresuotos, galima sujungus jėgas ir veikiant išvien su kitomis tarptautinėmis institucijomis, ypač Europos Taryba ar Europos Sąjunga.

Be to, tai, kiek Venecijos komisijos nuomonė turės realios įtakos valstybės konstitucinės teisėkūros procesui, priklauso ne tik nuo to, kas kreipėsi į Venecijos komisiją, bet ir nuo to, kurioje teisės akto priėmimo stadijoje buvo kreiptasi. Jei svarstomas teisės akto projektas, tikimybė jį pakoreguoti be didesnių ginčų yra didesnė. Galiausiai, tenka konstatuoti ir tai, kad Venecijos komisijos nuomonės gali turėti ir velesnį poveikį, pavyzdžiui tada, kai vertinant nacionalinį teisinį reguliavimą, jomis remiamasi konstitucinių teismų sprendimuose, arba kai keičiamas jau vertintas Venecijos komisijos teisinis reguliavimas.

Apskritai kalbant apie *soft law* aktus, jų įgyvendinimo mechanizmo klausimas keliamas gan dažnai, ir dažnai pabrėžiama, kad dėl jų neprivalomo pobūdžio nėra arba beveik nėra būdų priversti teisės subjektus jų laikytis. Vis tik, kalbant apie Venecijos komisijos priimamus teisės aktus, šį argumentą reikia vartoti atsargiai ir nepamiršti to, kad dauguma jos priimamų teisės aktų atsiranda pačių valstybių narių prašymu arba kyla iš konkrečios

452 Clayton, *supra note*, 309: 452.

453 Craig, *supra note*, 42: 35.

454 Hoffman Riem, *supra note*, 40: 589.

455 Buquicchio ir Granata-Menghini, "The Venice Commission Twenty Years on <...>", *supra note*, 38: 246–248.

456 Kaip antai, ESTT sprendimas pripažinti, kad Lenkija, priimdama eilę teisės aktų pakeitimų, nesilaikė įsipareigojimų, prisiimtų pagal ES teisę, kurie savo esme sutampa su tomis pačiomis konstitucinėmis vertybėmis, kuriomis savo veikloje vadovaujasi ir Venecijos komisija, ir kurios yra įtvirtintos daugelyje nacionalinių konstitucijų; toks ESTT sprendimas reiškia, kad neištaisius tos konkrečios situacijos, Lenkijai gresia finansinės sankcijos. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. birželio 24 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18; didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 5 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-192/18, EU:C:2019:924.

krizinės situacijos analizės poreikio. Vadinasi, logiška manyti, kad valstybė narė, susidūrusi su keblia konstitucinės teisės situacija ir dėl jos kreipusis į Venecijos komisiją bei gavusi atitinkamas rekomendacijas, kurios paprastai yra parenkamos tokios, kad būtų suderinamos su jos nacionalinės teisės sistema, bus linkusi labiau jų laikytis, nei nesilaikyti⁴⁵⁷, nes neturint išankstinio polinkio tomis rekomendacijomis vadovautis, kreiptis dėl nuomonės nėra tikslinga. Tai vienas Venecijos komisijos aktų veiksmingumo užtikrinimo kriterijus – tai, kad valstybės narės dažniausiai pačios prašo atitinkamų rekomendacijų.

Be to, reikėtų nepamiršti, kad visos, pačių ir ne pačių valstybių prašytos, Venecijos komisijos nuomonės, *amicus curiae* nuomonės ir studijos skelbiamos viešai. Tad kreipimasis į Venecijos komisiją ir klausimo perdavimas ekspertų žiniai neišvengiamai atkreipia tarptautinės bendruomenės dėmesį į iškilusią problemą. Padidintas dėmesys situacijos išsprendimui taip pat motyvuoja valstybes nares atsižvelgti į pasiūlytas rekomendacijas. Viešai paskelbus konkrečią Venecijos komisijos nuomonę, neretai inicijuojamos viešos diskusijos tos nuomonės adresatės atžvilgiu, tad valstybės valdžios institucijoms gali teikti viešai aiškintis, kodėl buvo pasirinkta nukrypti nuo Venecijos komisijos pateiktų rekomendacijų, ypač, kai jos grįstos visuotinai pripažintomis konstitucinėmis vertybėmis. Tokio pasiaiškinimo dėl pateiktų motyvuotų Venecijos komisijos rekomendacijų nevykdymo bus laukiama tiek valstybės viduje oponentų tarpe, tiek tarptautinėje bendruomenėje. Be abejo, šie Venecijos komisijos galios šaltiniai, kaip ir patys jos priimami teisės aktai, negali būti apibūdinami niekaip kitaip, kaip tik minkštaisiais ar švelniaisiais, ir visi tokių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmai niekada neprilygs priemonėms, būdingoms privalomąją galią turinčių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimui. Kita vertus, būtent tame – savanoriškame pasirinkime jų laikytis – iš dalies ir yra tokių teisės aktų stiprybė.

Venecijos komisijos teisės aktų, neturinčių privalomosios teisinės galios, tačiau priimančių autoritetingos tarptautinės teisės institucijos, veikimo užtikrinimo mechanizmas gali būti prilygintas tradiciniam tarptautinės teisės instrumentų poveikiui. Monitoringas, ataskaitos, nuomonių įgyvendinimo viešinimas, tarptautinės bendrijos veikėjų pasmerkimas nukrypus nuo bendrąjį europinį konstitucinį paveldą sudarančių vertybių ir jas detalizuojančių normų gali būti Venecijos komisijos dokumentų poveikį ir reikšmę identifikuojančiais elementais.

Vakarietiško bendravertybiškumo ir konstitucinės kultūros stoka paaiškina tai, kad Venecijos komisijos nuomonėmis mažiausiai vadovaujamosi ir jų paisoma valstybėse, vis dar neišsivadavusiose iš totalitarinio režimo ir nesuinteresuotose skatinti teisės viršenybės ir demokratijos diskurso⁴⁵⁸, kaip antai Baltarusijoje, Rusijoje. Tačiau šiame kontekste Venecijos komisijos veikla tik dar kartą įrodo, kad demokratija, net jei ji įtvirtinta valstybės konstitucijoje, aukščiausios galios teisės akte, nėra tobula, bet ji gali ir turi būti nuolat tobulinama, ir ne tik privalomąją teisinę galią turinčių, bet ir kitų teisinių instrumentų, kaip antai *soft law*, pagalba. Tą įprasmina Venecijos komisijos pavadinimas „Demokratija per teisę“, kur teisė suprantama plačiąja prasme, nepriklausomai nuo jos formos ar turimos teisinės galios.

457 Buquicchio ir Granata-Menghini, *supra note*, 343: 8.

458 Hoffman – Riem, *supra note*, 40: 951.

Galima išskirti kelis Venecijos komisijos priimamų dokumentų poveikio įvairiems teisės subjektams lygmenis. Pirmas jų galėtų būti prilyginamas poveikiui *inter partes*, kai atitinkamą Venecijos komisijos nuomonę įgyvendina tik ta konkreti valstybė, kuriai ji buvo skirta. Antras lygmuo apima platesnį spektrą adresatų – kai atitinkamoje Venecijos komisijos nuomonėje įkvėpimo randa kitos valstybės teisėkūros subjektai, priimančys nacionalinius teisės aktus, ar teisingumą vykdančios institucijos, pavyzdžiui, konstituciniai teismai. Ir trečiasis lygmuo – kai Venecijos komisijos priimtais dokumentais remiasi kitos tarptautinės institucijos, *inter alia* turinčios įgaliojimus priimti privalomą teisinę galią turinčius teisės aktus. Tuo tarpu W. Hoffman-Riem Venecijos komisijos teisės aktų poveikį matuoja analizuodamas jų įtaką teismų sprendimams (EŽTT ir konstituciniams teismais) bei valstybėms narėms⁴⁵⁹. Nepriklausomai nuo to, koku pūviu pasirenkama vertinti Venecijos komisijos priimamų teisės aktų poveikį teisės subjektams, vienareikšmiškai prieinama išvados, kad nors jos priimami teisės aktai ir neturi privalomosios teisinės galios, vis tik į juos atsižvelgiama ir jie yra taikomi, bent jau iš dalies.

Venecijos komisijos sėkmę valstybių narių tarpe ir jos reputaciją bei autoritetą lėmė tai, kad ji turi aiškią institucinę struktūrą, savo veiklos statutą ir reglamentą, kuriuose įtvirtintos tam tikros veikimo taisyklės, t. y. tuos požymius, kuriais paprastai pasižymi teisėkūros subjektai, priimančys privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus. Dar didesnį svorį jos priimamiems teisės aktams suteikia tai, kad jos nariais tampa ir veiklą vykdo ne atsitiktiniai asmenys, o nusipelnę konstitucinės teisės ekspertai, turintys būtent šios srities profesinių ir akademiinių žinių. Taigi šiai organizacijai būdingi pagrindiniai elementai, leidžiantys konstatuoti jos kompetenciją, priimamų sprendimų pagrįstumą, taip pat nebuvimą kitų interesų, išskyrus siekį stiprinti demokratiją, skatinti teisinę valstybę ir užtikrinti pagarbą žmogaus teisėms. Visa tai sudaro prielaidas tam, jog šios institucijos priimamų privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų būtų paisoma ir jais vadovaujamosi kuriant nacionalines konstitucines sistemas net tais atvejais, kai už nesilaikymą nenumatyta jokių tiesiogiai gresiančių sankcijų. Manytina, kad būtent Venecijos komisijos prigimtis ir išsikelti tikslai nulėmė tai, kad jos priimamų teisės aktų poveikis kuriant valstybių konstitucines santvarkas, yra svarus. Todėl nepaisant Venecijos komisijai išsakomos kritikos ir iššūkių, su kuriais jai tenka susidurti vykdant savo veiklą, būtų klaidinga teigti, jog ši institucija, neturinti įgaliojimų priimti privalomosios galios teisės aktus, taip pat neturinti jokių priemonių ir mechanizmų, kurie galėtų užtikrinti jos priimamų teisės aktų įgyvendinimą, yra tik butaforinė Europos Tarybos institucija, sukurta stebėti situaciją ir rinkti informaciją apie konstitucines grėsmes ir rizikas, kylančias valstybėse narėse.

Dar daugiau, šiandien Venecijos komisija nebegali būti laikoma tik institucija, skirta Centrinės ir Rytų Europos šalis grąžinti į liberalios demokratijos glėbį; pasipildžiusi nariais iš kitų, nei Europos, valstybių, ir plėsdama savo veiklą Afrikos ir Centrinės Azijos šalyse, ji evoliucionavo į instituciją, kuriai būdingos unikalios ir universalios dimensijos.

Venecijos komisijos priimamų *soft law* aktų dažniausias adresatas, kad ir netiesioginis, yra valstybės, kuriai skirta konkreti nuomonė, teisėkūros institucijos, nes būtent jų rengtus teisės aktus ar jų projektus analizuoja ir vertina Venecijos komisijos ekspertai. Ve-

459 *Ibid*, 585.

necijos komisijos nuomonės ir studijos, be abejo, naudingos ir platesniam valstybių ir jų atitinkamus įgaliojimus turinčių institucijų ratui: nuomonėse ir studijose suformuluotomis rekomendacijomis gali vadovautis bet kuri valstybė, einanti demokratijos keliu ir ieškanti sprendimų. Be to, šiais teisės aktais gausiai remiamasi teismų, ypač konstitucinių, jurisprudencijoje. Kartais būtent konstitucinis teismas tampa ta institucija, kuri realiai imasi įgyvendinti Venecijos komisijos rekomendacijas, kai įstatymų leidžiamąją funkciją turinčios institucijos į jas neatsižvelgia ar atsižvelgia netinkamai ar nepakankamai (iš dalies).

Būtent tokiu pavyzdžiu galima laikyti Sakartvelo atvejį. Venecijos komisija, gavusi du prašymus, kurių vienas pateiktas Sakartvelo Prezidento vardu, o kitas – Sakartvelo Vyriausybės ir Parlamento vardu, priėmė nuomonę dėl teisės aktų, susijusių su Konstitucinio Teismo veikla⁴⁶⁰. Sakartvelo Parlamente buvo priimti ir perduoti pasirašyti Prezidentui organinio įstatymo dėl Konstitucinio Teismo ir Konstitucinio proceso įstatymų pakeitimai. Savo nuomonėje Venecijos komisija kritiškai įvertino siūlomą teisinį reguliavimą, kuriuo, jos nuomone, apsunkinama efektyvi Konstitucinio Teismo veikla. Neigiamo Venecijos komisijos vertinimo susilaukė nuostatos, kuriomis ribojami Konstitucinio Teismo teisėjų įgaliojimai, iki jų kadencijos pabaigos likus 3 mėnesiams; reikalavimo, kad kadenciją baigęs Konstitucinio Teismo teisėjas eina savo pareigas tol, kol bus paskirtas naujas teisėjas, nebuvimas; kvorumo, reikalingo plenarinei sesijai susirinkti, ir balsų daugumos, reikalingos plenarinės sesijos sprendimui priimti, padidinimas; vieno teisėjo teisė perduoti bylą nagrinėti plenarinei sesijai ir nebuvimas veiksmingos galimybės atmesti tokį teisėjo prašymą (nustatyta reikalinga kvalifikuota balsų dauguma) ir kt. Atkreiptinas dėmesys, kad šioje nuomonėje aiškiai ir pakankamai imperatyviai pažymėta, kad šios nuostatos turi būti pakeistos (angl. „*need to be amended*“; „*should be removed*“). Turint mintyje rekomendacinį Venecijos komisijos veiklos ir jos priimamų aktų pobūdį, tokia kalbinė išraiška nėra labai tipiška Venecijos komisijos nuomonėms, ir rodo itin kritišką Venecijos komisijos ekspertų požiūrį. Nepaisant tokio pakankamai imperatyvaus rekomendacijų formulavimo, tik kai kurias iš šių jam pasirašyti pateiktų pataisų Prezidentas vetavo, Parlamentui pateikęs savo pasiūlymus, kurie buvo priimti. Kitos Venecijos komisijos sukritikuotos organinio įstatymo nuostatos įsigaliojo be pakeitimų. Vis dėlto, dėl tų kitų nuostatų, kurios nebuvo pako-reguotos po Venecijos komisijos nuomonės, konstitucingumo buvo kreiptasi į Konstitucinį Teismą, kuris 2016 m. gruodžio 29 d. sprendimu daugumą tokių nuostatų pripažino anti-konstitucinėmis, remdamasis, be kita ko, Venecijos komisijos nuomone ir joje išdėstytais argumentais⁴⁶¹. Šiuo Sakartvelo Konstitucinio Teismo sprendimu užkirstas kelias atleisti Konstitucinio Teismo teisėją iš pareigų, jei valstybės valdžios institucijos įstatyme numatytu laiku nepaskiria kito Konstitucinio Teismo teisėjo, kad Konstituciniame Teisme nebūtų laisvų teisėjų vietų, trukdančių sudaryti kvorumą; taip pat neatitinkančia Konstitucijos pripažinta nuostata, kuria reikalauta 2/3 visų teisėjų balsų daugumos plenarinėje sesijoje,

460 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 849/2016 „Opinion on the Amendments to the Organic Law on the Constitutional Court and to the Law on Constitutional Legal Proceedings“, CDL-AD(2016)017, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)017-e).

461 Sakartvelo Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 3/5/768,790,792, žiūrėta 2020 m. kovo 5 d., <http://old.constcourt.ge/en/news/saqartvelos-moqalage-davit-cincqiladze-saqartvelos-parlamentis-winaagmdeg-konstituciuri-sarcheli-n636.page>.

kad būtų priimtas sprendimas, nes, pasak Konstitucinio Teismo, jo sprendimai paremti objektyvia konstitucinių nuostatų interpretacija, ir bendra praktika yra ta, kad sprendimui priimti užtenka paprastos balsų daugumos; nuostata, pagal kurią vienas teisėjas gali perduoti bylą plenarinei sesijai, palikta galioti, tačiau panaikintas kvalifikuotos daugumos reikalavimas, kad tokio perdavimo būtų atsisakyta.

Taigi, kaip matyti, Sakartvelo Konstitucinis Teismas pakankamai atidžiai išanalizavo pateiktą Venecijos komisijos nuomonę ir daugumą joje išdėstytų rekomendacijų pritaikė priimdamas galutinį ir neskundžiamą konstitucinį sprendimą, kuriuo Konstitucinio Teismo veiklą trikdančios nuostatos, pripažinus jas prieštaraujančiomis Konstitucijai, buvo panaikintos. Nors Venecijos komisijos nuomonės ir joje suformuluotų rekomendacijų tiesioginis adresatas ir nebuvo konstitucinis teismas, būtent jis ėmėsi jas įgyvendinti. Kai remiantis Venecijos komisijos rekomendacijomis atitinkamai buvo išaiškintos Sakartvelo Konstitucijos nuostatos, niekam dėl jų privalomumo nekilo abejonių.

Tai tik dar kartą įrodo, kad konstituciniai pokyčiai neįvyksta per vieną naktį, tačiau tinkamas postūmis ir autoritetingas palaikymas gali būti esminiais demokratijos tobulinimo ir demokratiškesnės santvarkos elementais.

Venecijos komisijos puoselėjamos universaliosios konstitucinės vertybės atrodo visiems tarsi savaime suprantamos, ir nėra valstybės, kurioje jos nebūtų įtvirtintos nacionaliniuose teisės aktuose, pradedant aukščiausiu – konstituciniu reglamentavimo lygiu. Tačiau demokratija, teisės viršenybė ir žmogaus teisių apsauga turi nuolat ir stropiai būti ginamos, kad būtų veiksmingos visomis aplinkybėmis⁴⁶². Grėsmės šioms vertybėms ir principams egzistuoja net ir pačiose demokratiškiausiose valstybėse, tad jos turi būti pastebėtos ir identifikuotos⁴⁶³. Tokios grėsmės kyla iš valstybės valdžios institucijų, siekiančių daryti įtaką ir kontroliuoti konstitucinius teismus, aiškinančius konstitucijų nuostatas ir priimančius sprendimus dėl nacionalinių teisės aktų atitikties konstitucijai, o taip pat kartais ir iš pačių konstitucinių teismų, kurie turėdami laisvę ir diskreciją aiškinti nacionalines konstitucijas ir pasirinkti, kokį konkretų turinį suteikti konstitucinei nuostatai, gali pasiduoti pagundai pataikauti valstybės valdžios institucijoms ar populiariajai visuomenės nuomonei. Tuomet tokios tarptautinės institucijos, kaip Venecijos komisija, turinčios tikslą saugoti ir puoselėti demokratijos standartus, priimdamos *soft law* aktus, neturinčius privalomosios teisinės galios ir jų įgyvendinimą užtikrinančio mechanizmo, veikia kaip Šiaurinė žvaigždė, padedanti jūreiviams rasti kelią, ypač kai konstitucinės šviesos šalyje prigęsta⁴⁶⁴. Su turimomis švelniosios galios priemonėmis tokios institucijos neleidžia užsimiršti taip pat ir valstybių vyriausybėms, nusprendusioms reformuoti konstitucines sistemas.

2.3.2. Venecijos komisijos parama valstybėms konstitucinių krizių akivaizdoje

Nacionalinių konstitucijų viršenybės, kaip teisės viršenybės principo išraiškos, užtikrinimas ir konstitucijose įtvirtintų vertybių apsauga visada buvo ir yra Venecijos komisi-

462 Flanagan, *supra note*, 345: 255.

463 *Ibid.*

464 Scheppele, *supra note*, 41: 115.

jos veiklos branduolys⁴⁶⁵. Tam, kad nacionalinės konstitucijos, kuriose įtvirtintos bendrą europinį paveldą atspindinčios vertybės, būtų veiksmingos, jų turi būti laikomasi ir jos turi būti tinkamai įgyvendinamos. Tą gali užtikrinti tik nepriklausomi ir sąlygas tinkamai veikti turintys konstituciniai teismai. Konstitucinės kontrolės institucijos ir jų nepriklausomumas apskritai yra ta sritis, kuri sulaukia išskirtinio Venecijos komisijos dėmesio, nes būtent nuo konstitucinės justicijos institucijų veiksmingumo ir sąmoningumo valstybėje priklauso galimybė pasiekti Venecijos komisijos išsikeltus tikslus. Konstitucinių teismų ir ypač jų nepriklausomumo garantijų studijoms paskirta nemažai nuomonių, kurios galiausiai apibendrintos nuomonių kompiliacijoje⁴⁶⁶, kurioje išdėstyti pagrindiniai konstitucinės kontrolės institucijų formavimo ir veiklos principai, kaip antai teisėjų skyrimas, jų statusas, mandato nepertraukiamumas, imunitetai ir pan., ir kuri gali būti patikimu atspirties tašku kuriant ar stiprinant konstitucinę kontrolę teisės sistemoje.

Vis tik, ne visuomet yra paprasta užtikrinti veiksmingą konstitucinių teismų veiklą bei jų nepriklausomumą. Tai iliustruoja viena po kitos Europoje ir už jos ribų kilusios konstitucinės krizės, kurias spręsti padeda Venecijos komisija. Viena dažniausiai pasitaikančių situacijų yra Konstitucinio Teismo teisėjų nepaskyrimas ar netinkamas (nesilaikant konstitucinių procedūrų) paskyrimas. Su tokia situacija ne kartą yra susidurta Ukrainoje⁴⁶⁷, Sakartvele⁴⁶⁸, Slovakijoje⁴⁶⁹, Lenkijoje⁴⁷⁰.

465 Buquicchio ir Dürr, „Constitutional Courts – the living heart <...>“, *supra note*, 38: 544.

466 Venecijos komisijos 2015 m. liepos 1 d. nuomonių, studijų ir ataskaitų kompiliacija apie konstitucinę justiciją „Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on constitutional justice“, CDL-PI(2015)002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)002-e).

467 Ukrainos parlamentas 2005 m. atsisakė priimti kitų valstybės valdžios institucijų paskirtų Konstitucinio Teismo teisėjų priesaikas; baigus kadenciją pareigas ėjusiems teisėjams ir negalint naujesiems pradėti eiti pareigų, Ukrainos Konstitucinis Teismas pusantrų metų negalėjo posėdžiauti dėl kvorumo nebuvimo. Politinei krizei valstybėje išsprendus, į Venecijos komisiją buvo kreiptasi nuomonės, kaip reikėtų tokių situacijų išvengti ateityje. Venecijos komisija išaiškino, kad konstitucinio teismo teisėjo priesaikos priėmimas neturėtų priklausyti nuo politinės valios, tai turėtų būti numatyta procedūra, o kadenciją baigę teisėjai savo pareigas eiti iki tol, kol bus paskirti jų pasekėjai. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 377/2006 „Opinion on possible Constitutional and Legislative Improvements to ensure the uninterrupted functioning of the Constitutional Court of Ukraine“, CDL-AD(2006)016, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)016-e).

Šių rekomendacijų Venecijos komisija nuosekliai laikėsi ir nuomonėse, skirtose kitoms valstybėms panašiose situacijose.

468 Venecijos komisija pritaikė Ukrainos atveju suformuluotas rekomendacijas dėl Konstitucinio Teismo teisėjų priesaikos ir mandato trukmės. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 849/2016 „Opinion on the Amendments to the Organic Law on the Constitutional Court and to the Law on Constitutional Legal Proceedings“, CDL-AD(2016)017, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)017-e).

469 Pasibaigus kai kurių Konstitucinio Teismo teisėjų kadencijoms, 2017 m. Slovakijos Prezidentas atsisakė Konstitucinio Teismo teisėjais skirti kandidatus, kuriuos, vadovaudamasis jam Konstitucijos suteiktais įgaliojimais, pasiūlė Parlamentas; Prezidento teigimu, pasiūlytų kandidatų kvalifikacija nebuvo pakankama būti Konstitucinio Teismo teisėjais. Venecijos komisija savo nuomonėje konstatavo, kad Prezidentas pagal Konstituciją turi pareigą skirti Konstitucinio Teismo teisėju kandidatą, kurį pasiūlė kiti subjektai, pagal Konstituciją turintys tokią teisę (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 772/2014 „Opinion on the procedure for appointing judges to the Constitutional Court in times of the Presidential transition in the Slovak Republic“, CDL-AD(2014)015, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)015](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)015)). Kai kurie kandidatai dėl šios situacijos kreipėsi į Konstitucinį Teismą, kuris, turėdamas pakankamai narių posėdžiauti, užsitarė, o Konstitucijos komisijos nuomone, priėmė jiems palankų sprendimą. Vis dėlto Slovakijos konstitucinė krizė užsitęsė, o Konstitucinis Teismas iki šiol veikia turėdamas mažiau teisėjų, nei numatyta Konstitucijoje.

470 Būtent Konstitucinio Tribuno teisėjų skyrimo ypatumais prasidėjo konstitucinė krizė Lenkijoje, besitęsianti iki šiol ir pritraukusi tarptautinės bendruomenės dėmesį. Po šių bei kitų konstitucinių reformų (paminėtini, be visų kitų, Kons-

Siekdama stiprinti konstitucinių teismų nepriklausomumą, Venecijos komisija taip pat sprendė konstitucinių teismų teisėjų atleidimo iš pareigų nepasibaigus kadencijai klausimus⁴⁷¹, konstitucinių teismų įgaliojimų ribojimo⁴⁷² ar finansavimo sumažinimo problemas, kurios kyla nacionaliniam įstatymų leidėjui atitinkamai koreguojant konsti-

titucinio Tribunolo kvoromo ir balsų daugumos pakeitimai, praktiškai paralyžiavę Konstitucinio Tribunolo veiklą Lenkijos atžvilgiu buvo aktyvuota Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnio procedūra, skirta užtikrinti teisinės valstybės ir teisės viršenybės principo įgyvendinimą, prie kurios įgyvendinimo prisidėjo ir Venecijos komisija. Venecijos komisijos nuomoneje pabrėžta, kad Konstitucinio Tribunolo veiklą reglamentuojančio teisės akto pakeitimų visuma daro šios institucijos veiklą neefektyvią ir tai pažeidžia visus tris esminius Europos Tarybos ginamus konstitucinius principus – demokratiją, nes nelieka valdžių pusiausvyros; žmogaus teises, nes asmenys netenka galimybės ginti savo teisių nepriklausomame ir veiksmingame teisme; ir teisės viršenybę, nes Konstitucinis Tribunalas, būdamas centre teisingumo ašimi valstybėje, tampa neefektyvus. Venecijos komisija savo nuomoneje taip pat palaikė Konstitucinio Tribunolo poziciją netaikyti šių pakeitimų, kaip prieštaraujančių Konstitucijai, ir rekomendavo kuo greičiau paskelbti jau priimtus Konstitucinio Tribunolo nutarimus (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 833/2015 „Opinion on amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional Tribunal of Poland“, CDL-AD(2016)001).

Priėmus naują Konstitucinio Tribunolo aktą, kuriame liko įtvirtinta dauguma anksčiau padarytų pakeitimų (su nežymiais patobulinimais, atsižvelgiant iš dalies į ankstesnę Venecijos komisijos nuomonę, kaip antai reikiamas posėdžiavimui kvorumas, sukritikuotas ankstesnėje nuomoneje, sumažintas nuo 13 iki 11, sprendimui priimti reikiamas daugumos sumažinimas nuo dviejų trečiųjų balsų iki paprastos balsų daugumos, atsisakyta nuostatos, kad Konstitucinio Tribunolo teisėjų iš pareigų gali atleisti Seimas Tribunolo Asamblėjos teikimu, ir kt.), Venecijos komisija savo nuomoneje Nr. 860/2016 (CDL-AD(2016)026) dar sykį pabrėžė, kad toks teisinis reguliavimas yra žalingas Konstitucinio Tribunolo veiklai ir daro ją neefektyvią, be to neužtikrina Konstitucinio Tribunolo nepriklausomumo nuo kitų valdžios institucijų kišimosi (kaip antai, Generalinio Prokuroro galimybė blokuoti Konstitucinio Teismo veiklą nepasirodžius bylos nagrinėjime, Konstitucinio Tribunolo Pirmininko skyrimas nepasitarus su kitais teisėjais, bylų paskirstymo tvarka, Ministro Pirmininko kanclerio sprendimas neskelbti Konstitucinio Tribunolo nutarimų, ir kt.). Venecijos komisijos nuomoneje padaryta išvada, kad Lenkijos Prezidentas ir parlamento dauguma siekia sau perimti konstitucines justicijos institucijos įgaliojimus kontroliuoti priimanų teisės aktų konstitucingumą.

Šią konstitucinę krizę pagilino kiti teisės aktų pakeitimai, turėję įtakos bendros kompetencijos teismų formavimui, be kita ko, susiję su Lenkijos Aukščiausiojo Teismo teisėjų atleidimu iš pareigų ir naujų skyrimu. Venecijos komisija ir šiuo klausimu pateikė kritišką situacijos vertinimą nuomoneje (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 904/2017 „Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts“, CDL-AD(2017)031, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e)), o Europos Komisija Lenkijai, be kita ko, remdamasi ir šia Venecijos komisijos nuomone, dėl įsipareigojimų nevykdymo (o būtent įsipareigojimo užtikrinti teisę kreiptis ir nepriklausomą ir veiksmingą teismą, kurių viena iš sąlygų yra teisėjų nepašalinamumo iš pareigų principas) išklėdė bylą Europos Sąjungos Teisingumo Teisme, kurioje Lenkija buvo pripažinta pažeidusi prisiimtus įsipareigojimus pagal Europos Sąjungos teisę (Teisingumo Teismo didžiosios kolegijos 2019 m. birželio 24 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18).

471 Moldovos Respublikos Konstituciniam Teismui priėmus valdančiai daugumai nepalankų sprendimą, buvo iniciuotos Konstitucinio Teismo įstatymo pataisos, kuriomis numatyta, kad Konstitucinio Teismo teisėjų, praradusių Parlamento pasitikėjimą, galima atleisti iš pareigų paprasta parlamento narių balsų dauguma. Šiuo atveju netgi neprireikė Venecijos komisijos nuomonės: Venecijos komisijos prezidentas nedelsiant padarė pareiškimą apie Moldovos Konstitucinio Teismo nepriklausomumui kilusią grėsmę, kurį besąlygiškai palaikė Europos Sąjungos Vyrčiausioji įgaliojtinė užsienio reikalams ir saugumo politikai, ir to užteko, kad Moldovos Prezidentas nepasirašytų siūlomų Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimų (Venecijos komisijos pirmininko Gianni Buquichchio 2017 m. spalio 13 d. pareiškimas, žiūrėta 2019 m. kovo 28 d., <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2466>).

472 Su šia problema susidūrė Vengrijos Konstitucinis Teismas, kuomet reagaudamas į nepalankų sprendimą, Vengrijos parlamentas pakeitė Konstituciją, susiaurindamas Konstitucinio Teismo įgaliojimus biudžeto ir finansų teisės aktų atžvilgiu. Venecijos komisija pasmerkė tokius Konstitucijos pakeitimus (nuomonė Nr. 614/2011 „Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the New Constitution of Hungary“ CDL-AD(2011)001, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)001-e)). Šie apribojimai taip pat buvo įtvirtinti ir naujame Parlamente priimtame Pagrindiniame Įstatyme, kuris pakeitė galiojančią Konstituciją. Kitoje savo nuomoneje Venecijos komisija taip pat sukritikavo šį teisės aktą (nuomonė Nr. 621/2011 „Opinion on the new Constitution of Hungary“ CDL-AD(2011)016, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)016-E.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)016-E.aspx)), kaip ir naująjį Konstitucinio Teismo aktą (Venecijos komisijos nuomonė Nr. 665/2012 „Opinion on Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary“, CDL-AD(2012)009, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)009-e)).

tucinių teismų veiklą reguliuojančius teisės aktus. Kai kuriais atvejais Venecijos komisijos nuomonės prisideda prie teigiamų konstitucinių pokyčių valstybėje, kitais kartais, kaip rodo kai kurie minėti pavyzdžiai, laiko ir priemonių konstitucinei krizei išspręsti reikia daugiau. Bet net ir tais atvejais, kai realios Venecijos komisijos įtakos valstybių narių konstitucinei santvarkai nepavyksta pasiekti iškart (kaip antai Vengrijos konstitucinės krizės atveju, kai valstybėje nebuvo sureaguota nei į vieną Venecijos komisijos nuomonę, teiktą turint tikslą stabdyti su demokratijos idealais nesuderinamus pokyčius), besąlyginis demokratijos idealų puoselėjimas ir nuolatinis jų priminimas valstybėms leidžia išvengti dar sunkesnių pasekmių.

Pastarąjį teiginį galima iliustruoti vienu naujausių pavyzdžių apie sėkmingą Venecijos komisijos indėlį į 2019 m. vasarą Moldovos Konstitucinį Teismą ištikusios krizės sprendimą. Atsiradus įtampai tarp valstybinės valdžios institucijų, Moldovos Konstitucinis Teismas 2019 m. birželį priėmė keletą kontraversiškai vertinamų ir sunkiai teisiškai paaiškinamų sprendimų, palankių vienai iš politinių jėgų, norėjusių sustiprinti savo įtaką valstybėje⁴⁷³. Venecijos komisija atkreipė tarptautinės bendruomenės dėmesį į susiklosčiusią situaciją ir Europos Tarybos Generalinio sekretoriaus prašymu parengė nuomonę, kurioje Moldovos situacija įvertinta itin kritiškai, o priimti Moldovos Konstitucinio Teismo sprendimai pripažinti nekorektiškais. Minėtoje nuomonėje pabrėžta, kad šie nutarimai nepakankamai konstituciškai argumentuoti, priimti nepaisant procedūrinių reikalavimų, jais sprendžiant šalyje susiklosčiusią politinę krizę nepaisyta šalių lygiateisiškumo principo ir pažeista pusiausvyra tarp valstybės valdžių⁴⁷⁴. Dar iki šios nuomonės priėmimo, po konsultacijų su Venecijos komisijos ekspertais, Moldovos Konstitucinio Teismo teisėjai atšaukė minėtus abejonių sukėlusius nutarimus, o Venecijos komisijai juos pripažinus nekorektiškais, atsistatydino *in corpore*. Konstitucinis Teismas Moldovoje turėjo būti suformuotas iš naujo.

Tad tokios institucijos kaip Venecijos komisija ir jos konstitucinės teisės srityje priimti dokumentai, net ir neturėdami privalomosios galios, yra kelrodis konstituciniams teismams net ir tais atvejais, kai jie savo jurisprudencijoje minėtais dokumentais nesiremia tiesiogiai. Tas pat pasakytina ir apie teisėkūros subjektus: reikiama kryptimi orientuojami ir valstybių įstatymų leidėjai, priimančys teisės aktus, kuriais reguliuojama konstitucinių

Vėliau naujasis Pagrindinis Įstatymas buvo ne kartą keičiamas, keičiant Konstitucinio Teismo įgaliojimus ir darbo tvarką (nustatytas itin trumpas terminas Konstituciniam Teismui išnagrinėti bendrosios kompetencijos teismų kreipimuisi, taip pat uždrausta remtis buvusia jurisprudencija) ir ne kartą kritikuojamas Venecijos komisijos, tačiau nepaisant kai kurių nežymių pakeitimų (antai, terminas išnagrinėti bendrosios kompetencijos teismų prašymus pailgintas nuo 30 iki 90 dienų), dauguma pakeitimų, tarp jų – ir įgaliojimų susiaurinimas dėl finansinių teisės aktų – liko galioti.

Vis dėlto, Vengrijos Konstitucinis Teismas, jausdamas tarptautinių institucijų palaikymą, panaikino keletą teisės aktų nuostatų, susijusių su finansiniais valstybės išpareigojimais, kaip pažeidžiančias pagrindines žmogaus teises, taip pat pasmerkė teisėjų pensinio amžiaus sumažinimo reformą. Kai kurie autoriai mano, kad tai Konstitucinis Teismas galėjo padaryti tik turėdamas neabejotiną ir besąlyginį Venecijos komisijos, priimančios vieną nuomonę po kitos, kuriose rėmėsi to paties teismo ankstesniais sprendimais, palaikymą.

473 Plačiau žr. Ingrida Danėlienė, „Beprecedentė konstitucinė krizė Moldovoje“, žiūrėta 2019 m. liepos 22 d., <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/ingrida-daneliene-beprecedente-konstitucine-krize-moldovoje-18-1161104>.

474 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 954/2019 „Opinion on the constitutional situation with particular reference to the possibility of dissolving parliament“, CDL-AD(2019)012, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)012-e).

teismų veikla ir šių teismų teisėjų nepriklausomumo garantijos. Tokie *soft law* aktai tiek konstituciniams teismams, plėtojantiems konstitucinę jurisprudenciją, tiek įstatymų leidėjui, reguliuojančiam konstitucinių teismų veiklą, nurodo aiškiai apibrėžtą kryptį⁴⁷⁵ ir jos rėmus, pagrįstus bendrąjį europinį paveldą sudarančių vertybių skatinimu ir puoselėjimu, įtvirtina galimus ir netiesiogiai sulaiko nuo netinkamų sprendimų atitinkamoje srityje, višada paliekant galimybę pasirinkti tinkamiausią variantą. Teisinis argumentavimas, grindžiamas bendrąjį europinį konstitucinį paveldą sudarančiais principais ir jų interpretacija, gali būti lengvai „importuojamas“, adaptuojamas nacionalinei situacijai ir taip praturtinti nacionalinę konstitucinę patirtį⁴⁷⁶. Neprivalomas tokių teisės normų pobūdis leidžia išvengti tos įtampos, kurią sukuria nacionalinių ir supranacionalinių teisės sistemų konfrontacija ir pusiausvyros tarp Konstitucijos viršenybės ir tarptautinių įsipareigojimų privalomumo paieškos. Galimybė įsiklausyti į profesionaliai parengtas rekomendacijas, kuriose atsispindi bendrosios konstitucinės teisės tradicijos bei prognozuojamos būsimų pokyčių tendencijos, leidžia lengviau priimti tokiose normose suformuluotą poziciją ir rasti tinkamiausią konstitucinės problemos sprendimo variantą.

Kalbant apie Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą ir jo veiklą, pastebėtina, kad jis per visą savo veiklos laikotarpį nėra susidūręs su rimtesne konstitucine krize, nors vienkokių ar kitokių užuominų apie jo kompetencijos ribojimą, ypač po priimtų valstybės valdžios institucijoms nepalankių sprendimų, yra pasitaikę; buvo užregistruota ir Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimo projektų, kuriuose pateikti siūlymai gali būti vertinami kaip su Konstitucija prasilenkiantys siekiai riboti Konstitucinio Teismo galias ar apsinkinti Konstitucinio Teismo veiklą, kurie taip ir nebuvo priimti⁴⁷⁷. Nors Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo veiklą reguliuojantis įstatymas paprastai vertinamas kaip sudarantis pakankamas prielaidas šiai institucijai funkcionuoti veiksmingai ir nepriklausomai⁴⁷⁸, nes jame jau yra atspindėti dauguma Venecijos komisijos rekomenduojamų konstitucinės justicijos nepriklausomumą užtikrinančių priemonių, kaip antai konstitucinio teismo teisėjų kadencijos neatnaujinamumas, konstitucinio teismo teisėjų skyrimas dalyvaujant visų trijų valdžios institucijų atstovams, konstitucinio teismo aktų privalomumas visiems ir kt., vis dėlto, išanalizavus Venecijos komisijos siūlomus konstitucinių teismų nepriklausomumo užtikrinimo principus ir būdus, matyti, kad, esant pakankamai politinei valiai, jį taip pat būtų galima tobulinti. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta teisėjų skyrimo tvarka, matuojant Venecijos komisijos standartais, laikytina viena pažangiausių ir objektyviausių, tačiau Konstitucinio Teismo pirmininko skyrimo procedūra gali būti traktuojama kaip kelianti šiek tiek abejonių. Kadangi daugumoje Europos valstybių konstitucinių teismų pirmininkus skiria prezidentas, vien dėl to tokia praktika negali būti laikoma kaip pažeidžianti europinius standartus, tačiau, Venecijos komisijos nuomone, labiau pageidaujamas reguliavimas būtų tas, pagal kurį teisė išsirinkti konstitucinio teismo pirmininką būtų palikta

475 Suchocka, *supra note*, 294: 17.

476 Buqicchio ir Dürr, *supra note*, 289: 312.

477 Plačiau žr. Egidijus Kūris, *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės* (Šiauliai: Titnagas, 2015), 488–491.

478 „Konstitucinis teisingumas: funkcijos ir santykiai su kitomis valdžios institucijomis“ (Europos Konstitucinių Teismų Konferencijos XV kongresui parengtas nacionalinis pranešimas, Bukareštas, 2011 m. gegužės 23–25 d., <https://www.confueuconstco.org/reports/rep-xv/LITUANIA%20na.pdf>).

patiems konstitucinio teismo teisėjams, taip užtikrinant didesnę institucijos autonomiją⁴⁷⁹. Delikatus ir teisėjo neliečiamumo panaikinimo dalyvaujant parlamentui klausimas: konstitucinio teismo nepriklausomumas ir autonomija būtų labiau užtikrinti, jei konstitucinio teismo teisėjo neliečiamybės klausimas priklausytų nuo konstitucinio teismo valios, ir būtų taip reguliuoti šį klausimą buvo patarta konstitucinio teismo veiklą reguliuojančius įstatymus keičiančiai Ukrainai⁴⁸⁰, tuo tarpu dabar Lietuvoje Konstitucinio Teismo teisėjo neliečiamybė gali būti panaikinta Seimo sutikimu, o toks procesas, susiklosčius atitinkamoms aplinkybėms, gali būti pernelyg politizuotas. Vis dėlto, kaip minėta, iki šiol Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo veikla yra pakankamai sklandi, nekelianti abejonių dėl savo nepriklausomumo, tad ir, laimei, nesulaukusi Venecijos komisijos ekspertų dėmesio.

2.3.3. Venecijos komisijos veikla žmogaus teisių ir laisvių apsaugos srityje

Universalios konstitucinės vertybės, esančios europinio konstitucinio paveldo dalimi, ginamos visų nacionalinių konstitucijų, taip pat puoselėjamos ir skatinamos įvairių tarptautinių organizacijų, *inter alia* Venecijos komisijos, – demokratija, teisės viršenybė ir pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms – yra tarpusavyje glaudžiai susijusios ir persipynusios: demokratijos įtvirtinimas neįsivaizduojamas neužtikrinus tinkamos žmogaus teisių ir laisvių apsaugos, teisės viršenybė yra būtina demokratijos sąlyga, tačiau viršenybę turi tik tokia teisė, kuria užtikrinama pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms ir pan. Todėl neišvengiamai stengiantis apsaugoti kurią nors iš minėtų konstitucinių vertybių, stiprinamos ir kitos⁴⁸¹.

Žmogaus teisių ir laisvių apsauga ir jų gynyba paprastai siejamos su Konvencijos sukurtu mechanizmu ir Europos Žmogaus Teisių Teismo, kurio jurisprudencija yra tapusi daugelio valstybių konstitucinės teisės aiškinimo šaltiniu, veikla. Tad Venecijos komisijos teisėkūra šioje srityje gali būti laikoma tik subsidiaria teisinės gynybos priemone, papildančia europinį žmogaus teisių ir laisvių apsaugos mechanizmą, tačiau jokiais būdais jo nepakeičianti. Kaip minėta, Venecijos komisijos nuomonės, kuriose vertinamas nacionalinis konstitucinis reguliavimas, dažnai remiasi Konvencijos nuostatomis ir jas aiškinančia jurisprudencija, kitomis tarptautinėmis sutartimis žmogaus teisių apsaugos srityje bei *soft law* instrumentais (kaip antai, ODIHIR rekomendacijomis). Taip pat teigiama, kad šios dvi institucijos žmogaus teisių gynimo srityje ne dubliuoja viena kitą, o patvirtina ir papildo

479 Venecijos komisijos 2015 m. liepos 1 d. nuomonių, studijų ir ataskaitų kompiliacija apie konstitucinę justiciją CDL-PI(2015)002, *supra note*, 466.

480 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 722/2013 „Opinion on the Draft Law on the amendments to the Constitution, Strengthening the Independence of Judges and on the Changes to the Constitution proposed by the Constitutional Assembly of Ukraine“, CDL-AD(2013)014, 49, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)014-e).

481 Viename reikšmingiausių Venecijos komisijos dokumentų “Teisinės valstybės kriterijų sąrašė” (*Rule of law check list*, CDL-AD(2016)007) nurodyta, kad šių trijų principų – pliuralistinės demokratijos, teisės viršenybės ir pagarbos žmogaus teisėms – įgyvendinimas yra matomas kaip vienas esminių Europos Tarybos tikslų (11 punktą), o pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms yra vienas iš šešių teisinės valstybės kertinių elementų, nurodant, kad teisės viršenybė būtų tik tuščias kevalas, jei nebūtų užtikrinamos žmogaus teisės ir laisvės, ir atvirkščiai, žmogaus teisės ir laisvės gali būti užtikrinamos tik toje valstybėje, kurioje vyrauja teisės viršenybė (31 punktą). Toks pagarbos žmogaus teisėms ir teisės viršenybės, pagarbos žmogaus teisėms ir demokratijos ryšys minėtame dokumente akcentuojamas ne kartą.

viena kitos darbą⁴⁸². Venecijos komisijos priimti teisės aktai kartais gali būti laikomi EŽTT jurisprudencijos taikymu ir konkrečiu įgyvendinimu praktikoje, įvertinus konkrečios valstybės nacionalinį teisinį reguliavimą. Taigi Venecijos komisija gali būti patikimu partneriu, palaikančiu nacionalinį įstatymų leidėją ir orientuojančiu jį link patikrintų europinių standartų, skirtų užtikrinti pagarbą pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms.

Žmogaus teisių ir laisvių apsauga yra viena iš pagrindinių Venecijos komisijos veiklos sričių nuo pat jos įkūrimo. Formaliai pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms yra įtvirtinta konstituciniu lygmeniu praktiškai visose valstybėse. Realiai žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimas kelia nemažai problemų net ir išsivysčiusios demokratijos šalyse. Pernelyg detalus konstitucijos nuostatų, garantuojančių žmogaus teises ir laisves, įgyvendinimas specialiais įstatymais, pernelyg griežti jų suvaržymai visuomet kelia grėsmę demokratijai⁴⁸³.

Ryšiausias Venecijos komisijos indėlis matomas plėtojant tas žmogaus teises ir laisves, kurios užtikrina individui galimybę dalyvauti viešajame gyvenime. Jau ne kartą minėti gerosios rinkimų ir referendumų praktikos kodeksai neabejotinai laikytini teisinio reguliavimo etalonu garantuojant asmenų teisę į laisvus ir nepriklausomus rinkimus. Rinkimai apskritai yra viena iš esminių Venecijos komisijos veiklos sričių, tad be atitinkamos teisėkūros iniciatyvų, apimančių ne tik minėtus gerosios praktikos kodeksus, bet ir įvairias ataskaitas ir studijas rinkimų teisės klausimais, nereikėtų užmiršti ir šios institucijos inicijuojamų stebėjimo misijų beveik per kiekvienus abejonių keliančius rinkimus, daugybės seminarų ir dirbtuvių, kurių metu praktiškai dalijamasi sukaupta geraja europine patirtimi. Naujausia Venecijos komisijos rengiama studija šioje srityje turėtų palengvinti skaitmeninių technologijų naudojimo rinkimuose įsisavinimo galimybes, nepažeidžiant esminių rinkimų principų⁴⁸⁴. Šios studijos aktualumą liudija tai, kad nemažai valstybių apie tokią galimybę diskutuoja jau senokai, tad akivaizdu, kad anksčiau ar vėliau bus imtasi ją įgyvendinti. Lietuvoje apie tokią galimybę kalbėti imta prieš beveik penkiolika metų⁴⁸⁵, tad nusprendus šią galimybę realizuoti, būtų patartina susipažinti su konsoliduota europine praktika.

Kitas itin svarbus Venecijos komisijos pačios sau išsikeltas uždavinys buvo palengvinti esminių Konvencijos standartų implikavimą į naujai kuriamas, o vėliau reformuojamas nacionalines konstitucijas tose šalyse, kuriose dėl jose vyravusios teisinės kultūros tokie standartai, kaip teisėtas tikslas, proporcingumo ir reikalingumo testas, buvo nežinomi, tad buvo akivaizdu, kad jų įgyvendinimas praktikoje nebus lengvas⁴⁸⁶. Venecijos komisija dėjo nemažai pastangų, kad šie principai, atskleisti EŽTT jurisprudencijoje, būtų perimti ir taikomi jų įgyvendinančioje nacionalinėje teisėkūroje. Venecijos komisijos teisės eks-

482 Van Dijk, *supra note*, 417: 184.

483 Flanagan, *supra note*, 345: 260.

484 Venecijos komisijos studija Nr. 974/2019 „Study Principles on the use of digital technologies and elections“ [rengiama].

485 Seimo 2006 m. lapkričio 16 d. nutarimu „Dėl balsavimo internetu rinkimuose ir referendumuose koncepcijos patvirtinimo“ pritarta Vyriausiosios rinkimų komisijos parengtai balsavimo internetu rinkimuose ir referendumuose koncepcijai, numatančiai tokią galimybę, tačiau kol kas jokių kitų teisėkūros veiksmų nesimta. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 127-4827.

486 Simona Granata-Menghini ir Stefania Ninatti, „The evolving paradigm of human rights protection as interpreted and influenced by the Venice Commission“, iš *The fragmented landscape of human rights protection in Europe*, Lorenza Violini, Antonia Baraggia (Edward Elgar Publishing, 2018), 219.

pertų nuomonės, kuriose nagrinėjamas šis konstitucinis aspektas, buvo teiktos Ukrainai, Sakartvelui, Serbijai, Bosnijai ir Hercegovinai, Moldovai, Vengrijai, Rumunijai, Lenkijai ir kitoms šalims.

Tai, kad Venecijos komisijos studijos gali būti Konvencijos nuostatų aiškinimo neformalus tęsinys ar kai kuriais atvejais netgi užbėgti EŽTT (kurio, kaip minėta, Venecijos komisijos nuomonės nesaisto, tačiau kuris jomis, esant reikalui, noriai vadovaujasi kaip informacijos ir kaip įkvėpimo šaltiniu⁴⁸⁷) už akių, įrodo dar viena naujausių rengiamų ataskaitų – Ataskaita, skirta paaiškinti aplinkybes, jei tokių esama, kurioms esant Konvencija leidžia kriminalizuoti politikų ar visuomenės veikėjų pasisakymus dėl radikalių konstitucinių permainų taikiomis priemonėmis⁴⁸⁸. EŽTT sprendimų įgyvendinimą siekiama paskatinti taip pat *soft law* aktais – Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija ir Venecijos komisijos rengtais Komentarais dėl Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijos 2110(2017) dėl Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų įgyvendinimo, atsižvelgiant į Ministrų Komiteto atsakymą⁴⁸⁹, kurie laikytini savotišku specialiuoju dokumentu, po to kai buvo parengta bendresnė studija – Ataskaita apie tarptautinių sutarčių, susijusių su žmogaus teisėmis, įgyvendinimą nacionalinėje teisėje ir teismų vaidmenį⁴⁹⁰.

Kituose Venecijos komisijos priimtuose dokumentuose daugiau dėmesio skiriama tam tikroms specifinėms žmogaus teisėms ir laisvėms, kaip antai vaikų teisėms⁴⁹¹, asociacijų laisvei⁴⁹², susirinkimų laisvei⁴⁹³, religijos laisvei⁴⁹⁴, mažumų teisėms⁴⁹⁵, kurie cituojami EŽTT ir nacionalinių konstitucinių teismų praktikoje, taip pat gali būti patikimu informacijos šaltiniu nacionaliniam įstatymų leidėjui. Žmogaus teisių ir laisvių apsaugos klausimas neretas ir Venecijos komisijos nuomonėse, kuriose vertinamas nacionalinis konstitucinis reguliavimas ir pateikiama atitinkama tarptautinių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos stan-

487 Hoffman – Riem, *supra note*, 40: 587.

488 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 970/2019 “Report to clarify in which circumstances, if any, the European Convention of Human Rights allows the criminalisation of calls by politicians or representatives of civil society for radical constitutional changes by peaceful means” [rengiama].

489 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 903/2017 „Comments on the Recommendation 2110(2017) of Parliamentary Assembly of the Council of Europe, on the implementation of judgments of the European Court of Human Rights in view of the reply of the Committee of Ministers“, CDL-AD(2017)017, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)017-e).

490 Venecijos komisijos studija Nr. 690/2012 „Report on the implementation of international human rights treaties in domestic law and the role of courts“, CDL-AD(2014)036, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)036-e).

491 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 713/2013 „Report on the Protection of Children’s Rights: International Standards and Domestic Institutions“, CDL-AD(2014)005, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)005-e).

492 Venecijos komisijos studija Nr. 706/2012 „Joint Guidelines on Freedom of Association“ (kartu su OSCE/ODIHIR), CDL-AD(2014)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)046-e).

493 Venecijos komisijos studija Nr. 568/2010 “Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly“, CDL(2010)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2010\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)046-e).

494 Venecijos nuomonių kompiliacija dėl religijos ir tikėjimo laisvės, CDL-PI(2014)005, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2014\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2014)005-e).

495 Venecijos komisijos studija Nr. 294/2004 „Report on Non-citizens and Minority Rights“, CDL-AD(2007)001, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)001-e).

dartų interpretacija, pritaikyta konkrečios valstybės situacijai. Šiose nuomonėse nemenką vietą užima būtent EŽTK nuostatų interpretacija, lydima atitinkamos EŽTT praktikos⁴⁹⁶.

Venecijos komisija visada palaikė ir palaiko konstitucinius teismus, plėtojančius konstitucinę jurisprudenciją ir individualaus konstitucinio skundo dėka prisidedančius prie žmogaus teisių apsaugos⁴⁹⁷. Išanalizavus Venecijos komisijos nuomones, teiktas konstituciniams teismams, matyti, kad žmogaus teisių ir laisvių apsaugos klausimai nors ir nėra tie, dėl kurių kreipiamasi dažniausiai, tačiau taip pat nebūna pamiršti. Venecijos komisija yra teikusi nuomones dėl nuosavybės teisių atkūrimo⁴⁹⁸, ūkinės veiklos laisvės⁴⁹⁹, saviraiškos laisvės ir šmeižto (garbę ir orumą žeminančios informacijos) santykio⁵⁰⁰, dėl procesinių teisių⁵⁰¹, teisės į mokslą⁵⁰² ir kt. Venecijos komisijos nuomonėse dažnai pateikiamos tam tikros gairės, vertinant žmogaus teisių ribojimų ar suvaržymų proporcingumą⁵⁰³. Nieko keista tame, kad dažniausios šių nuomonių adresatės yra valstybės, dar tik kuriančios stabilias konstitucines santvarkas, tačiau joms teiktos Venecijos komisijos nuomonės galėtų sudominti ir daugelį kitų valstybių. O jei tos valstybės įgyvendintų Venecijos komisijos nuomonėse pateiktas rekomendacijas ir atitinkamai suderintų su jomis nacionalinį teisinį reguliavimą, tikėtina, taip padėtų užkirsti kelią potencialioms byloms prieš tą valstybę Europos Žmogaus Teisių Teisme.

Galiausiai, papildomas modernaus konstitucionalizmo elementas, skatinamas Venecijos komisijos *inter alia* žmogaus teisių ir laisvių apsaugos srityje, yra pagarba ir atvirumas tarptautinei teisei, pradėdamas nuo ratifikuotų tarptautinių sutarčių pirmumo prieš nacionalinę teisę, paprotinės tarptautinės teisės viršenybės ir visuotinai pripažintų tarptautinės teisės normų ir principų įgyvendinimo iki EŽTT jurisprudencijos privalomumo⁵⁰⁴ ne tik

496 Van Dijk, *supra note*, 417: 201.

497 Granata-Menghini ir Ninatti, *supra note*, 486: 219.

498 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 861/2016 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the restitution of property“, CDL-AD(2016)023; Venecijos komisijos nuomonė Nr. 547/2009 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the law of the Republika Srpska on the status of state property located on the territory of the Republika Srpska and under the disposal ban“, CDL-AD(2011)030.

499 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 433/2007 „Amicus Curiae Opinion on the Law on Legalisation, Urban Planning and Integration of Unauthorised Buildings of the Republic of Albania“, CDL-AD(2007)029, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)029-e).

500 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 289/2004 „Amicus Curiae Opinion on the relationship between the Freedom of Expression and Defamation with respect to unproven defamatory allegations of fact as requested by the Constitutional Court of Georgia“, CDL-AD(2004)011; taip pat paminėtina nuomonė dėl kitų saviraiškos laisvės pažeidimų Venecijos komisijos nuomonė Nr. 761/2014 „Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Georgia on individual application by public broadcasters“, CDL-AD(2014)014.

501 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 804/2015 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the *non ultra petita* rule in criminal cases“, CDL-AD(2015)016; Venecijos komisijos nuomonė Nr. 939/2018 „Amicus Curiae Brief on separate appeals against rulings on preventive measures (deprivation of liberty) of first instance cases“, CDL-AD(2019)001; Venecijos komisijos nuomonė Nr. 337/2005 „Amicus Curiae Opinion (Proceedings before the European Court of Human Rights) on the nature of proceedings before the Human Rights Chamber and the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina“, CDL-AD(2005)020, ir kt.

502 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 683/2012 „Amicus Curiae Brief on the Compatibility with Human Rights Standards of certain articles of the Law on Primary Education of the Sarajevo Canton of the Federation of Bosnia and Herzegovina“, CDL-AD(2012)013, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)020-e).

503 Hoffman – Riem, *supra note*, 40: 587.

504 Granata-Menghini ir Ninatti, *supra note*, 486: 221.

tai valstybei, kuriai buvo skirtas atitinkamas sprendimas. Nėra garantuota tai, kad kartą įtvirtinus demokratiją, teisės viršenybę ir pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms, jos liks nepajudinamos ir joms nebekils grėsmė. Tad visi teisiniai instrumentai, padedantys išlaikyti ir puoselėti šias konstitucines vertybes, yra sveikintini ir reikalingi, nepaisant jų formalios teisinės galios.

2.3.4. Galimos Venecijos komisijos rekomendacijų nesilaikymo pasekmės

Venecijos komisijos ir jos priimamų *soft law* aktų išaugusią reikšmę patvirtina ne tik tarptautinių europinių teismų jurisprudencija, bet ir tai, kad Venecijos komisijos *soft law* aktus pripažįsta ir tarptautinės organizacijos, pirmiausia ES. Tarptautinė organizacija, įsteigta ratifikuotos sutarties pagrindu, esant reikalui, gali pasinaudoti savo autoritetu ir galia, kad paskatintų (paspaustų) valstybes nares laikytis rekomendacijų, kuriomis siekiama puoselėti demokratijos standartus, saugoti žmogaus teises ir gerbti teisės viršenybę. Tokia „įvardijimo ir sugėdinimo“ (angl. *name and shame*) procedūra nėra nei labai pageidaujama, nei labai maloni kiekvienai valstybei, tad, tikėtina, kad valstybės ir jų institucijos sieks jos išvengti, pasinaudodamos pateiktomis rekomendacijomis ir įsiklausydamos į suformuluotus pasiūlymus.

ES ir jos institucijos remiasi Venecijos komisijos atliktais tyrimais ir analizėmis savo veikloje, jų pagrindu daro tam tikras išvadas, priima teisės aktus. Kai kuriais atvejais Venecijos komisijos atliktas tyrimas ir atitinkamos nuomonės publikavimas gali lemti ir tai, kad nuomonėje minimai valstybei dėl Venecijos komisijos nuomonėje pateiktų rekomendacijų nepaisymo gali kilti realios teisinės pasekmės, ypač jei Venecijos komisijos *soft law* analizuoja institucija, turinti įgaliojimus imtis tam tikrų veiksmų valstybės atžvilgiu. Tokie ne itin pageidaujami padariniai Venecijos komisijos nuomonėse išdėstytų rekomendacijų nepaisančioms valstybėms gali kilti dviem atvejais: 1) kai valstybė siekia tapti ES nare ir yra pradėjusi pasirengimo narystei procesą; tokiu atveju jos padaryta pažanga ir priimti teisės aktai vertinami *inter alia* atitikimo europiniams konstituciniams standartams aspektu, kurį geriausiai atspindi Venecijos komisijos rengiamos nuomonės; 2) kai valstybei narei nepaisius Venecijos komisijos rekomendacijų, kyla grėsmė teisės viršenybės principui valstybėje: tuomet turėtų būti aktyvuojamas ES sutarties 7 straipsnio mechanizmas, kurį pritaikius gali būti apribotos kai kurios valstybės narės teisės ES.

2.3.4.1. Venecijos komisijos rekomendacijų laikymasis kaip lakmuso popierėlis pasiruošimui narystei ES

Kaip jau buvo minėta, Europos Sąjungos institucijos, vertindamos valstybių kandidačių pasiruošimą narystei, paprastai atsižvelgia ir į tai, kaip valstybei narei sekasi įgyvendinti Venecijos komisijos nuomonėse formuluojamas rekomendacijas, kurių tikslas paprastai yra priartinti valstybės teisinę sistemą prie europinio teisinio reguliavimo, ypač konstitucinio teisinio reguliavimo, standartų; tai yra vienas iš neoficialių kriterijų nuspręsti, ar valstybė kandidatė yra pasirengusi narystei ES, *inter alia* ar jos nacionalinėje teisės sistemoje užtikrinamos ir gerbiamos europinį konstitucinį paveldą sudarančios vertybės. Todėl Ve-

necijos komisijos *soft law* aktai ne veltui kai kada vadinami turintys *de facto* sprendžiamąją galią formuojant konkretų valstybės konstitucinį teisinį reguliavimą⁵⁰⁵. Venecijos komisijos nuomonėse suformuluotų rekomendacijų neįgyvendinimas valstybės nacionalinėje teisės sistemoje gali būti pagrindas pavėlinti derybas dėl ES narystės su tokia valstybe.

Pavyzdžiui, tokia praktika buvo taikoma Serbijos atžvilgiu: 2007 m. Serbijos metinėje pasiekimų vertinimo ataskaitoje konstatavus konkrečius trūkumus, 2012 m. Serbijai buvo suteiktas oficialios narės kandidatės statusas, iš dalies dėl sėkmingo bendradarbiavimo su Venecijos komisija (Serbijos atžvilgiu Venecijos komisija yra priėmusi 23 įvairias nuomones dėl šios valstybės konstitucijos ar konstitucinių institutų įgyvendinimą reglamentuojančių teisės aktų ar jų projektų, kurie buvo sėkmingai įgyvendinti Serbijos teisinėje sistemoje, ir tai atsispindi Europos Komisijos ataskaitoje apie Serbijos pasirengimą tapti ES nare⁵⁰⁶).

Serbijos kaimyninė valstybė Bosnija ir Hercegovina taip pat nuosekliai siekia narystės ES, ji šiuo metu yra įvardijama kaip potenciali kandidatė tapti ES nare. Šios valstybės atžvilgiu taip pat yra priimta ne viena Venecijos komisijos nuomonė, tačiau ne visos jos yra įgyvendintos praktikoje. Būtent tai buvo pažymėta ne tik EŽTT sprendime *Sejdić ir Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną*⁵⁰⁷, kuriame, kaip minėta, konstatuotas rinkimų teisės principų pažeidimas dėl diskriminacijos asmenims, nepriskiriantiems savęs nei vienai iš trijų etninių grupių, bet ir paskutinėje naujausioje Europos Komisijos ataskaitoje apie Bosnijos ir Hercegovinos pasiruošimą narystei ES⁵⁰⁸, kurioje, be kitų aspektų, išskirta dar keletas klausimų, kuriuos tyrė Venecijos komisija, tačiau į jos rekomendacijas atsižvelgta nebuvo. Minėtoje ataskaitoje, remiantis Venecijos komisijos pateiktomis išvadomis, be kita ko, pažymėta, kad Bosnijos ir Hercegovinos teismų sistemoje nesudarytos pakankamos prielaidos užtikrinti teisėjų ir teismų nepriklausomumą, kad šiai valstybei įsteigtos tarptautinio stebėtojo institucijos funkcijos nesuderinamos su valstybės suvereniteto realizavimu ir pan. Nustačius tokias esmines valstybės teisinės reguliavimo sistemos spragas ir trūkumus, ataskaitoje konstatuota, kad Bosnijos ir Hercegovinos pasiruošimo narystei ES lygis dar yra labai ankstyvoje pasirengimo stadijoje, *inter alia* dėl to, kad nėra padaryti teisinės sistemos pakeitimai, kuriuos *inter alia* Venecijos komisija rekomendavo jau prieš kurį laiką.

Jau dvidešimt metų kandidate į ES nares esanti Turkija, su kuria oficialios derybos dėl narystės vyksta nuo 2005 m., be kitų jai keliamų reikalavimų, turi atsakyti į naujus teisinės valstybės iššūkius, padiktuotus šalyje 2016 m. įvestos nepraprastosios padėties situacijos. Nepaprastoji padėtis Turkijoje buvo panaikinta 2018 m., tačiau kai kurios jos metu taikytos priemonės įtvirtintos teisės aktais ir jų galiojimas pratęstas dar trimis metams. Tai, kaip ir tuo metu įvykę rinkimai, nepraslydo pro Venecijos komisijos ekspertų akis⁵⁰⁹, o Venecijos komisijos nuomonė, pateikta Turkijai, buvo išsamiai išanalizuota Europos Komisijos atas-

505 Spryszak, *supra note*, 4: 297.

506 Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Serbijos SWD(2019) 219 *final*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>.

507 EŽTT (didžiosios kolegijos) 2009 m. gruodžio 22 d. sprendimas *Sejdić ir Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną*.

508 Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Bosnijos ir Hercegovinos SWD(2019) 222 *final* <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-analytical-report.pdf>.

509 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 875/2017 „Opinion on the amendments to the Constitution adopted by the Grand National Assembly on 21 January 2017 and to be submitted to a National Referendum on 16 April 2017“, CDL-AD(2017)005, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)005-e).

kaitoje dėl Turkijos pasirengimo narystei⁵¹⁰, kurioje, be kita ko, perimant Venecijos komisijos padiktuotus išsireiškimus, pabrėžta, kad valstybėje pastebimas pavojingas žingsnis atgal demokratijos puoselėjimo kelyje. Formuluojuant Turkijai keliamus tikslus ateinančioms metams, minėtoje Europos Komisijos ataskaitoje teismų sistemos tobulinimo skiltyje aiškiai nurodyta, kad Turkija turėtų įgyvendinti konkrečias Venecijos komisijos rekomendacijas, kad būtų užtikrinta, jog sulaikymai visais atvejais bus sankcionuojami teismo, pagrindinių teisių srityje vėl pateikiama aiški nuoroda dėl įgyvendinimo į Venecijos komisijos rekomendacijas, įpareigojant suderinti Turkijos antiteroristinę teisinę reguliavimą su europiniais standartais, analogiška formuluoatė pateikiama visuomenės informavimo ir žiniasklaidos teisinę reguliavimą analizuojančioje ataskaitos dalyje, kurioje nurodoma, kad Turkija, vadovaudamasi Venecijos komisijos rekomendacijomis, privalo tobulinti telekomunikacijos institucijų ir žiniasklaidos bei jos valdymo institucijų nepriklausomumą.

Išanalizavus šiuos valstybių kandidačių į ES nares pavyzdžius ir Europos Komisijos atliekamą pasiruošimo narystei stebėseną bei valstybėms teikiamus pasiūlymus, klausimas dėl *soft law* neefektyvumo tampa itin reliatyvus. Paradoksalu yra tai, kad Europos Komisijos teikiamos aptartos ataskaitos, fiksuojančios valstybių kandidačių pažangą stojimo į ES procese, taip pat formaliai nėra privalomosios teisinės galios aktas. Tad teiginys, jog tokia dokumente suformuluoti įpareigojimai vadovautis *inter alia* kitos institucijos priimtu *soft law* aktu, yra privalomi valstybei ir jos institucijoms, gali nuskambėti, kaip nonsensas. Vis dėlto, nereikėtų pamiršti, kad galutinius sprendimus stojimo į ES procese priima Europos Vadovų Taryba, kuri vertina Europos Komisijos ataskaitas ir būtent jų pagrindu nusprendžia dėl valstybės pasirengimo tapti ES nare. Taigi galima daryti išvadą, kad šiais konkrečiais atvejais neįgyvendinus Europos Komisijos ir Venecijos komisijos suformuluotų rekomendacijų įvairiose teisinio reguliavimo srityse, kelias link narystės ES valstybei taps ilgesnis, labiau duobėtas, jei iš viso nuves iki norimo tikslo.

2.3.4.2. Venecijos komisijos aktų reikšmė Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnyje numatytam pamatinių vertybių apsaugos mechanizmo inicijavimui

Europos Sąjungos sutarties⁵¹¹ 7 straipsnyje nustatyta, kokių veiksmų gali imtis ES institucijos, paaiškėjus, kad kuri nors valstybė narė gali šurkščiai pažeisti ar pažeidė pamatines ES vertybes, įtvirtintas ES sutarties 2 straipsnyje. Šiame straipsnyje nustatyta, kad ES grindžiama tokiomis vertybėmis, kaip pagarba žmogaus orumui, laisvė, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms, t. y. tomis pačiomis vertybėmis, kurios yra įtvirtintos kiekvienos demokratinės valstybės nacionalinėse konstitucijose. Pagrindinė šio ES sutarties straipsnio užduotis – bendroji pamatinių ES vertybių apsauga, nesiejant jų nesilaikymo su kuria nors konkrečia ES teisės sritimi⁵¹². Kadangi kalbama apie vertybes, ben-

510 Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Turkijos SWD(2019) 220 *final*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf>.

511 Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija), OL C 326, 2012.

512 Kai su nurodytomis ES vertybėmis prasilenkiama kurioje nors konkrečioje ES teisės srityje, t. y. kai nesilaikant tokių vertybių pažeidžiama kuri nors konkreti ES teisės norma, ES komisija turi įgaliojimus pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš valstybę narę pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258–260 straipsnius.

dras visoms valstybėms narėms, kurios įtvirtintos ne tik minėtame ES sutarties 2 straipsnyje, bet ir valstybių narių konstitucijose, panašu, kad į ES kompetenciją tyliai pateko ir kai kurių išskirtinai konstitucinių elementų kontrolė⁵¹³. Kai kurių autorių teigimu, toks ES sutarties 2 ir 7 straipsniuose numatytas minėtų konstitucinių vertybių apsaugos mechanizmas sukuria atvirkštinę *Solange* situaciją: valstybės narės išsaugo konstitucinę autonomiją užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą *tol, kol* tuo garantuojama ES sutarties 2 straipsnyje įtvirtintų vertybių apsauga; kitaip tariant, tai reiškia, kad ES institucijos negali vertinti valstybės narės nacionalinei konstitucinei teisės sistemai priskirtinų elementų *tol, kol* nekyla galimo minėtų fundamentalių konstitucinių vertybių rimto pažeidimo aiški grėsmė; kilus tokiai grėsmei arba esant pagrindo manyti, kad minėtos vertybės buvo rimtai pažeistos, taikomos ES numatytos priemonės⁵¹⁴. Vis tik čia nereikėtų išvelgti pernelyg didelės ES savivalės: minėtuose ES sutarties straipsniuose įtvirtintas mechanizmas ir jį konkretizuojančios nuostatos yra dar vienas teisinis instrumentas, skirtas užtikrinti pačių svarbiausių vertybių apsaugą. Atsižvelgiant į tai, kad paliečiamos itin jautrios valstybėms narėms priklausančios sritys, ir čia nebus apsieita be *soft law* reguliavimo priemonių.

Skirtingai nuo Europos Komisijos inicijuojamos pažeidimo nagrinėjimo procedūros prieš valstybę narę, nagrinėjamos Teisingumo Teisme, tai – politinė procedūra. Sprendimus priima politinės ES institucijos – Europos Vadovų Taryba bei Taryba, dalyvaujant Europos Komisijai ir Europos Parlamentui; šios procedūros eigoje priimtų sprendimų valstybės narės negali ginčyti ESTT (išskyrus kai kuriuos procedūrinius aspektus). ES sutarties 7 straipsnyje nustatytas pamatinių ES vertybių apsaugos mechanizmas, vadinamas „branduoliniu pasirinkimu“⁵¹⁵, yra rimčiausia ES valstybėms gresianti sankcija, galinti lemti valstybės narės balso teisės atėmimą Europos Vadovų Taryboje, o tai iš esmės užkerta kelią valstybei narei dalyvauti ES sprendimų priėmimo procese. Šį mechanizmą sudaro tam tikrų priemonių rinkinys, kuris gali būti taikomas dviem atvejais: remiantis šio straipsnio 1 dalimi jį galima taikyti preventyviai – kai yra „aiškus pavojus, kad kuri nors valstybė narė gali šiurkščiai pažeisti <...> nurodytas vertybes“, tačiau pažeidimas dar nepadarytas, ir *post factum* – kai konstatuojamas šiurkštus ir nuolatinis minėtų vertybių pažeidinėjimas. Atvejai kardinaliai skirtingi: pirmuoju yra tik iškilusi galimo pažeidimo akivaizdi grėsmė, antruoju – pažeidimas padarytas ne kartą ir ne du, jis yra nuolatinis ir sistemiškas. Tad ir priimami sprendimai bei taikomos priemonės skiriasi. Priklausomai nuo susiklosčiusios situacijos ir priimtų sprendimų, valstybei pažeidėjai gali būti skiriamos finansinės (apribojama ES struktūrinių fondų parama), politinės (atimama teisė balsuoti ES teisėkūros procedūroje) ar teisinės (tam tikrų teisių tai valstybei ar jos piliečiams apribojimas) sankcijos⁵¹⁶.

Pirmuoju atveju, t. y. kai yra iškilusi aiški, akivaizdi galimo rimto pažeidimo grėsmė,

513 Varga, *supra note*, 370: 122.

514 Armin von Bogdandy ir Luke Dimitrios Spieker, „Countering the Judicial Silencing of Critics: Article 2 TEU Values, Reverse Solange, and the Responsibilities of National Judges“, *European Constitutional Law Review* 3, 15 (2019): 406-410.

515 Scheppele, Kim Lane ir Laurent Pech, „Is Article 7 Really the EU’s „Nuclear Option“?“, *Verfassungsblog on constitutional matters*, 2018 m. kovo 6 d., <https://verfassungsblog.de/is-article-7-really-the-eus-nuclear-option/>.

516 Damian Chalmers, Gareth Davies ir Giorgio Monti, *European Union Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 254.

Taryba, remdamasi pagrįstu 1/3 valstybių narių, Europos Parlamento arba Europos Komisijos pasiūlymu, 4/5 narių balsų dauguma pritarus Europos Parlamentui nutarimu konstatuoja tokios grėsmės buvimą ir gali teikti rekomendacijas, būtinas tokiai grėsmei išvengti, kad būtų apsaugotos ES sutarties 2 straipsniu ginamos vertybės. Taryba reguliariai tikrina, kaip valstybei sekasi laikytis rekomendacijų. Tolesnių veiksmų nesiimama ir jokios realios sankcijos, išskyrus moralines, valstybei šiuo atveju negresia. Tai prevencinis ES vertybių apsaugos mechanizmas.

Antruoju atveju, t. y. kai kuri nors valstybė narė šiurkščiai ir nuolat pažeidinėja ES sutarties 2 straipsnyje minimas vertybes, situacija akivaizdžiai sudėtingesnė. Susidariusiai situacijai konstatuoti turi būti priimtas vienbalsis⁵¹⁷ Europos Vadovų Tarybos sprendimas, gavus 1/3 valstybių narių arba Europos Komisijos pasiūlymą ir tokiam sprendimui pritarus Europos Parlamentui. Po tokio Europos Vadovų Tarybos sprendimo prasižengusiai valstybei narei gali būti taikomos tam tikros sankcijos – Tarybos nutarimu, priimtu kvalifikuota balsų dauguma, gali būti sustabdytos kai kurios valstybės narės pagal sutartis turimos teisės, įskaitant teisę tos valstybės atstovui balsuoti Taryboje. Kadangi, kaip minėta, ES sutarties 2 straipsnyje yra įtvirtintos tokios pamatinės vertybės, kurios sudaro visų demokratinėsių konstitucinių santvarkų pagrindą, galima teigti, kad ES sutarties 7 straipsnio nuostatomis siekiama apsaugoti valstybių narių konstitucines santvarkas nuo jų pačių ir nuo savęs naikinimo.

Konstatuoti tai, kad yra iškilęs aiškus šiurkštaus vertybių pažeidimo pavojus ar kad minėtos vertybės yra nuolat, sistemškai pažeidinėjamos galima tik tada, kai tokia informacija yra žinoma. Preventyvų mechanizmo taikymą, numatytą ES sutarties 7 straipsnio 1 dalyje, Taryboje gali inicijuoti valstybės narės, Europos Parlamentas ar Europos Komisija, tuo tarpu pažeidimo faktą pagal ES sutarties 7 straipsnio 2, 3 dalis Taryba nustato valstybių narių ar Europos Komisijos siūlymu. Tačiau nei vienas iš šių subjektų nėra besispecializuojantis minėtų vertybių laikymosi stebėsenoje ES erdvėje konkrečioje valstybėje ir ne visuomet tokie pažeidimai ar grėsmės tampa iškart akivaizdūs. Todėl ES sutarties 7 straipsnyje nurodytos institucijos neretai remiasi trečiųjų subjektų pateikiama informacija, paprastai tų, kurie pagal savo paskirtį ir prigimtį vykdo savo veiklą būtent šioje srityje. Šiuo atveju Europos Sąjungos institucijoms gali padėti būtent Venecijos komisija, kurios paskirtis, kaip minėta, skatinti demokratiją, teisinę valstybę ir žmogaus teises, taip pat kitos institucijos, užsiimančios, pavyzdžiui, žmogaus teisių stebėseną, kaip antai, ES Pagrindinių teisių agentūra.

Tiesa, tokių institucijų indėlis saugant pamatines ES vertybes nėra formaliai reglamentuotas ES sutarties 7 straipsnyje numatyto mechanizmo rėmuose, minėtoje sutartyje jos *expressis verbis* nėra minimos. Tačiau jų dalyvavimas aiškiai numatytas procedūroje, pasiūlytoje Europos Komisijos, kuri turėtų būti taikoma iki minėto apsaugos mechanizmo aktyvavimo.

Kadangi ES sutarties 7 straipsnyje numatytas pamatinių vertybių apsaugos mechanizmas, kurio pagrindinis veikėjas yra Vadovų Taryba, yra itin politizuotas, o tai paprastai reiškia mažą jo efektyvumą dėl sudėtingos sprendimų priėmimo procedūros ir valstybių

517 Priimant šį sprendimą, balsavime nedalyvauja valstybė narė, dėl kurios yra balsuojama.

narių sutarimo nebuvimo⁵¹⁸, Europos Komisija, siekdama kuo efektyvesnės ES pamatinių vertybių apsaugos, 2014 m. kovo 11 d. priėmė komunikatą Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“⁵¹⁹. Šiame komunikate numatyti tam tikri veiksmai, kurių imsis Europos Komisija, iškilus teisinės valstybės principo pažeidimo grėsmei situacijoje, kai dar nepradedama nei pažeidimo nagrinėjimo procedūra pagal SESV 258–260 straipsnius, nes konkreti ES teisės norma nėra pažeista (be to, kai kuriais atvejais pažeidimo nagrinėjimo procedūra yra pernelyg siaura, kad būtų galima reaguoti į struktūrines problemas, nei taikomi ESS 7 straipsnyje įtvirtinti prevenciniai ir sankcijų mechanizmai, kurių paleidimui, kaip minėta, reikalinga tam tikra politinė valia). Kitaip tariant, Europos Komisijos komunikatu, taigi, *soft law* priemonėmis, įteisinta „procedūra iki 7 straipsnio taikymo“, t. y. dar vienas teisinių priemonių rinkinys bendrų konstitucinių vertybių saugojimui, šalia ESS 7 straipsnio procedūros ir formalaus pažeidimo nagrinėjimo procedūros pagal SESV 258 straipsnį⁵²⁰.

Minėtame komunikate numatytos labiau teisinės, nei politinės teisinės valstybės principo apsaugos priemonės, kuriomis remiantis, iškilus grėsmei šiam principui, kartu su valstybe nare pažeidėja būtų ieškoma taikaus sprendimo tos valstybės ir Europos Komisijos dialogo pagalba, dar iki ESS 7 straipsnyje numatyto mechanizmo panaudojimo. Numatytos priemonės būtų naudojamos tada, kai dėl tam tikrų priežasčių, kaip antai, valstybėje priimamų sprendimų, kyla grėsmė „valstybės narės politinei, institucinei ir (arba) teisei santvarkai, jos konstitucinei sandarai, valdžių atskyrimui, teismų nepriklausomumui ar nešališkumui ar jos teisminės peržiūros sistemai, įskaitant, kai yra, konstitucinį teisingumą“. Iš šios komunikato formuluotės galima daryti išvadą, kad komunikate numatytų priemonių taikymas gali reikšti netgi nacionalinių teisės aktų kontrolę. Tokios kontrolės priemonės, be abejo, grindžiamos siekiu padėti ES valstybėms narėms likti demokratiškomis ir gerbiančiomis teisės viršenybę, t. y. siekiu, dėl kurio validumo abejonių nekyla. Vis tik, manytina, kad kitokiu nei *soft law* instrumentu tokių priemonių numatyti būtų apskritai net neįmanoma.

Komunikate pabrėžta, kad teisinė valstybė yra „vienas iš pamatinių principų, kylančių iš visų ES valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų“, bei neatsitiktinai primenama, kad „kartu su demokratija ir žmogaus teisėmis, teisinė valstybė yra vienas iš trijų Europos Tarybos ramsčių“. Toks aiškiai apibrėžtas ryšys itin svarbus, atskleidžiant Europos Tarybos ir jos rėmuose sukurtų institucijų vaidmenį saugant minėtas pamatines vertybes, o kartu ir grindžiant būtinybę nenukrypti nuo šių institucijų dokumentuose formuluojamų normų laikymosi.

Remdamasi šiuo dokumentu, Europos Komisija pirmiausia turi rinkti informaciją ir įvertinti susiklosčiusią padėtį valstybėje (vertinimo etapas), tada teikti rekomendacijas valstybei narei pažeidėjai, kurių laikydamosi valstybė narė turėtų ištaisyti susiklosčiusią

518 Tai pripažino ir pati Europos Komisija, 2014 m. kovo 11 d. komunikate pažymėdama, kad „dabartiniai ES mechanizmai ir procedūros ne visada buvo tinkami užtikrinant veiksmingą ir savalaikį atsaką į teisei valstybei kylančias grėsmes“ ir kad „patirtis parodė, kad sisteminę grėsmę teisei valstybei valstybėse narėse ne visais atvejais galima veiksmingai išspręsti šiuo metu Sąjungos lygmeniu esančiomis priemonėmis“. Europos Komisijos 2014 m. kovo 11 d. komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, COM/2014/0158 *final*.

519 *Ibid.*

520 Gábor Halmai, „The Application of European Constitutional Values in EU Member States“, *European Journal of Law Reform* 2-3, 20 (2018): 17.

teisinės valstybės principui grėsmę keliančią situaciją (rekomendacijų etapas), o galiausiai, valstybei narei nesivadovaujant minėtomis rekomendacijomis, Europos Komisija spręstų, kokių tolesnių veiksmų imtis, kilusiai konstitucinei krizei spręsti (kontrolės etapas). Tai galėtų būti jau minėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros pradėjimas, kai valstybė narė priversta savo tiesą įrodinėti ESTT, arba nepageidaujamas teisinės pasekmės sukelti ESS 7 straipsnio procedūra. Kaip pabrėžiama pačiame komunikate, šios naujos priemonės skirtos „stiprinti teisei valstybei kaip vienai svarbiausių bendrų <...> vertybių“ ir „šalinti grėsmes teisei valstybės principams <...>, kurios yra sisteminio pobūdžio“. Taigi, komunikate išsikeltas tikslas iš esmės atspindi bei atkartoja ir Venecijos komisijos bei kitų panašių institucijų siekį ir veiklos sritį.

Todėl tokių institucijų, kaip Venecijos komisija, pagalba numatyta pirmajame šių priemonių etape Europos Komisijai renkant informaciją apie padėtį valstybėse narėse ir vertinant situaciją. Komunikate numatyta, kad Europos Komisija „gali remtis informacija, gauta iš prieinamų šaltinių ir pripažintų institucijų, įskaitant pirmiausia Europos Tarybos ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros institucijas“. Toks vadinamųjų „trečiųjų šalių“ įtraukimas į komunikate reglamentuotą procedūrą literatūroje vertintinas kaip sveikintinas⁵²¹. Jis galėtų būti laikomas esminiu katalizatoriumi, nuo kurio prasideda visas procesas. Taip būtų nutiko konstitucinių krizių Vengrijoje ir Lenkijoje atveju. ES institucijos galėjo iš arti stebėti kiekvieną konstitucinės krizės etapą Vengrijoje ir Lenkijoje, nes Venecijos komisija apsiėmė vertinti kiekvieną vykusį pokytį šių valstybių teisės sistemoje profesionaliai ir realiu laiku⁵²². Venecijos komisijos nuomonės Vengrijos atžvilgiu⁵²³, kuriose naujoji Vengrijos Konstitucija Venecijos komisijos ekspertų buvo įvertinta kaip nepakankamai atitinkanti europinius konstitucinius standartus, neturėjo lemiamos įtakos konstituciniams procesams Vengrijoje, tačiau sukėlė tarptautinį susirūpinimą tuo, kas vyksta vienoje iš ES valstybių narių ir paskatino ES politines institucijas įdėmiau pažvelgti į šią problemą ir apsvarstyti būdus ir priemones, kurios padėtų užtikrinti pagrindinių vertybių laikymąsi. Šie procesai ir nulėmė aptartą Europos Komisijos priemonių teisinės valstybės stiprinimui priėmimą.

Tad dabar Europos Komisijos komunikate aiškiai nurodyta, kad kilus įtarimams dėl sisteminės grėsmės teisei valstybės principui Europos Komisija tarsis su Europos Taryba ir (arba) jos rėmuose įkurta Venecijos komisija, kuri analogišką klausimą gali būti (ir dažniausiai jau būna) pradėjusi nagrinėti savo ruožtu, vadovaudamasi savo išsikeltais tikslais, organizacijos misija ir siekais. Toks nurodymas ir Venecijos komisijos autoriteto bei patirties konstitucinės teisės srityje pripažinimas atrodo daugiau nei logiškas, ypač turint mintyje tai, kad Venecijos komisija valstybių narių situacijų stebėseną atlieka nuolat, ir betarpiškai ir tiesiogiai dirba pasitelkdama konstitucinės teisės ekspertus iš kiekvienos

521 Agnė Limantė, „Europos Sąjungos vertybių laikymosi užtikrinimo problemos“, *Teisė* 98 (2016): 50.

522 Plačiau apie konstitucines krizes šiose valstybėse žr. Kriszta Kovács ir Kim Lane Scheppele, „The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—and the European Union“, *Communist and Post-Communist Studies* 51, 3 (2018): 189–200.

523 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 614/2011 “On three legal questions arising in the process of drafting the new Constitution of Hungary”, CDL-AD(2011)001, *supra note*; Venecijos komisijos nuomonė Nr. 621/2011 “On the new Constitution of Hungary”, CDL-AD(2011)016, *supra note*.

valstybės narės padėčiai jose stebėti ir analizuoti. Taigi Europos Komisija įsipareigoja ne tik tartis, bet ir koordinuoti atitinkamus savo veiksmus su šia institucija, Komunikato žodžiais tariant, „visais atvejais, kai klausimas bus svarstomas ir nagrinėjamas ir jų“.

Šiomis minėtojo komunikato nuostatomis ne kartą buvo pasinaudota praktiškai. Beprecedentis ES sprendimas remtis naująja teisinės valstybės apsaugos procedūra prieš Lenkiją, taip pat prieš Vengriją buvo iš dalies paremtas Venecijos komisijos nuomonėmis⁵²⁴. Vienoje iš Europos Komisijos rekomendacijų, teiktų Lenkijai, ir pridėtų prie pasiūlymo Tarybai pradėti ESS 7-ojo straipsnio procedūrą Lenkijos atžvilgiu, 19-oje puslapių teksto yra net 22 nuorodos į Venecijos komisijos *soft law* dokumentus⁵²⁵. Ir nors Europos Komisija tikrosios 7-ojo straipsnio procedūros Lenkijos atžvilgiu nepradėjo⁵²⁶ (o žinant, kad jai pradėti reikalingas vienbalsis Vadovų Tarybos sprendimas, kurio priėmimas yra mažai tikėtinas, manytina, kad ji pradėta iš tiesų ir nebus, ypač po Vengrijos Ministro Pirmininko pareiškimo, kad Vengrija sudarys „neperlipamą kliūtį“ ES pastangoms pradėti 7-ojo straipsnio procedūrą prieš Lenkiją, kas iš esmės reiškia veto bet kokiam Vadovų Tarybos sprendimui šia tema⁵²⁷), vis dėl to klaidinga būtų teigti, kad konstituciniai perversmai Lenkijoje įvyko (ir tebevyksta) kitoms valstybėms bei tarptautinėms institucijoms užmerkiant į tai akis, o Venecijos komisijai nesiimant dėl to jokių priemonių⁵²⁸. Panašu, kad abi komisijas susiejo glaudūs tarpusavio ryšiai, leidžiantys sukurti abiem pusėms naudingą tarpinstitucinę sinergiją⁵²⁹.

2.3.4.3. Venecijos komisijos nuomonė kaip įspėjimas prieš Europos Komisijos inicijuojamą ES teisės pažeidimo nagrinėjimo procedūrą

Be aptartosios ES sutarties 7 straipsnyje numatytos pamatinių vertybių apsaugos procedūros, kuri, kaip minėta yra bene griežčiausias pasekmės valstybei narei numatantis, tačiau daugiau politinis, nei teisinis mechanizmas, ir dėl to praktikoje kol kas nedavęs apčiuopiamų rezultatų, ES teisėje egzistuoja ir kitos teisinės priemonės, kurių pagalba ES institucijos siekia valstybių narių atsakomybės už galimus ES teisės pažeidimus, *inter alia* už pažeidimus klausimais, priskiriamais konstitucinės teisės sričiai. Viena tokių – jau minėta sutarties

524 Clayton, *supra note*, 309: 458.

525 Europos Komisijos 2017 m. gruodžio 20 d. rekomendacija (ES) 2018/103 Dėl teisinės valstybės principo laikymosi Lenkijoje, kuria papildomos rekomendacijos (ES) 2016/1374, 2017/146, 2017/1520, OL L 17/50, 2018/01/23.

526 Europos Komisija pradėjo įprastą pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Lenkiją ir po nepakankamai išsamių ir Komisiją tenkinančių atsakymų į 2019 m. liepos 17 d. pagrįstą nuomonę, 2019 m. spalio mėn. perdavė bylą ESTT, siekdama apsaugoti Lenkijos teisėjus nuo politinės kontrolės, kai buvo sugriežtintos teisėjams taikomos drausminės procedūros taisyklės, *inter alia* numatant, kad drausminė procedūra gali būti pradėta teisėjui byloje kreipusis prejudicinio sprendimo į ESTT; taip pat Komisija siekia patikrinti, ar užtikrinamas Aukščiausiojo Teismo drausminių bylų rūmų nepriklausomumas ir nešališkumas.

527 Chalmers, *supra note*, 516: 254.

528 Minėtas ESTT sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkiją* byloje dėl teisėjų amžiaus apribojimo laikytinas laimėjimu užtikrinant pagarbą teisinės valstybės ir teisės viršenybės principui; tiesa, minėtame sprendime ESTT argumentuodamas savo pozicija rėmėsi ne teisinės valstybės principu, o labiau galimybės ginti savo teises nepriklausomuose ir nešališkuose teismuose apribojimu, tačiau ši teisė neabejotinai yra teisinės valstybės principo sudėtinė dalis. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. birželio 24 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18.

529 Bogdan, *supra note*, 45: 198.

dėl Europos Sąjungos veikimo 258 straipsnyje numatyta pažeidimo nagrinėjimo procedūra, kurią pradeda Europos Komisija, nustatiusi, kad valstybė narė nesilaiko įsipareigojimų pagal ES teisę. Šia savo teise Europos Komisija, esant poreikiui, naudojasi aktyviai, gavusi pranešimą arba kitaip sužinojusi apie galimą ES teisės nuostatų pažeidimą. Šio disertacinio tyrimo kontekste pažymėtina, kad tais atvejais, kai galimas pažeidimas susijęs su bendromis konstitucinėmis vertybėmis ir principais, neretai pirmuoju indikatoriumi apie galimą pažeidimą būna būtent Venecijos komisijos nuomonės apie konkrečioje valstybėje vykstančius teisinio reguliavimo pokyčius, nesuderinamus su bendraisiais vakarietiškais konstituciniais standartais.

Vadovaujantis SESV nuostatomis, pažeidimo nagrinėjimo procedūrą iš esmės sudaro du etapai: ikiteisminis (administracinis) ir teisminis (ginčo perdavimas nagrinėti ESTT), nepavykus su valstybe pažeidėja išsiaiškinti kitomis priemonėmis. Šios procedūros pradėjimu laikomas Europos Komisijos išsiųstas Oficialus pranešimas valstybei narei, kuriame valstybė prašoma ne vėliau nei per 2 mėnesius pasiaiškinti dėl galimo pažeidimo ir pateikti papildomą informaciją. Nepavykus to padaryti ar neįtikinamas Europos Komisijos, valstybei narei siunčiama pagrįsta nuomonė – oficialus raginimas laikytis ES teisės, kurią gavusi valstybė narė turi dar 2 mėnesius ištaisyti abejonių keliančią situaciją. Šiuo procedūros etapu siekiama paskatinti valstybes nares kiek galima greičiau savanoriškai laikytis iš ES teisės kylančių įsipareigojimų. Jei šių priemonių taikymas neduoda norimų rezultatų ir valstybė narė per Europos Komisijos nustatytą laiką neatsižvelgia į tą nuomonę, Europos Komisija gali perduoti šį reikalą svarstyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui. O tai reiškia, kad valstybei narei pralaimėjus pažeidimo bylą Teisingumo Teisme, ji ne tik privalės ištaisyti nustatytą pažeidimą (*inter alia* pakeisti atitinkamą teisinį reguliavimą), bet ir susidurs su atitinkamomis finansinėmis sankcijomis, kurių nesilaikius, jos gali būti sugriežtintos.

Nors formaliai Venecijos komisija šioje procedūroje niekaip nedalyvauja, neretai būtent jos priimtos nuomonės, adresuotos konkrečiai valstybei, gali būti laikomos įspėjimu apie pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, jei keliamas klausimas susijęs su tokiais teisinėmis vertybėmis, kaip teisinė valstybė, žmogaus teisių ir laisvių pažeidimai ir pan. Neretais atvejais Venecijos komisija pirmoji įvertina valstybėje vykstančius teisinius pokyčius, keliančius susirūpinimą dėl pagrindinių konstitucinių vertybių laikymosi. Priimta Venecijos komisijos nuomonė, kurioje konstatuojamas atitinkamas pažeidimas, neturi jokios teisinės galios, tačiau neabejotinai atkreipia dėmesį institucijų, galinčių imtis teises pasekmes sukeliančių veiksmų.

Būtent taip nutiko Lenkijoje ėmus vykdyti įvairias teismų sistemos reformas, kurios suinteresuotų institucijų vertinimu prasilenkia *inter alia* su teismų nepriklausomumo užtikrinimu, teisinės valstybės ir teisės viršenybės principų laikymusi ir kitomis konstitucinėmis vertybėmis. Antai Lenkija jau nebeturėjo nustepti, Europos Komisijai 2020 m. balandžio 29 d. pradėjus dar vieną (eilinę?) pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dėl 2019 m. pabaigoje priimtų naujų Bendrosios kompetencijos teismų ir Aukščiausiojo Teismo įstatymų pakeitimų⁵³⁰, kuriais griežtinamos teisėjų drausminės atsakomybės ribos, draudžiama vertinti

530 Europos Komisijos 2020 m. balandžio 29 d. pranešimas spaudai "Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to safeguard the independence of judges in Poland", https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772.

kitų teismų nepriklausomumą užtikrinančius elementus (kaip antai, žemesnių instancijų teismų kolegijų sudarymo teisėtumą), suteikiama daugiau galių specialiai Disciplinos kolegijai Aukščiausiąjame Teisme ar teisėjai įpareigojami atskleisti tam tikrą informaciją apie jų neprofesinę veiklą. Būtent šiuos įstatymų pakeitimus Lenkijos Respublikos Senato maršalo prašymu jau buvo įvertinusi Venecijos komisija, kurios skubiai pateiktoje nuomonėje⁵³¹ dar 2020 m. sausio 16 d. įvardyti visi neigiamas teisei valstybei ir teismų nepriklausomumui pasekmes galintys sukelti teisės aktų pakeitimai ir konstatuota, kad siekiant išvengti dar didesnės konstitucinės krizės turi būti rasti kitokie sprendimai teismų reformos problemoms spręsti. Lenkijos Respublikai niekaip neatsižvelgus į šią Venecijos komisijos nuomonę, atitinkamų veiksmų ėmėsi Europos Komisija. Tai jau ne pirmas atvejis, kai vertinant Lenkijos Respublikoje priimamų teisės aktų reformas, Venecijos komisijos nuomonės yra ES institucijų veiksmų pranašas. Analogiška situacija buvo susiklosčiusi 2017 metais, ir šiandien jau aiškus tos situacijos rezultatas – priimti ESTT Didžiosios kolegijos 2019 m. lapkričio 5 d. ir 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimai, kuriuose Lenkija pripažįstama tinkamai neužtikrinusi Lenkijos teisėjų ir teismų, kurie yra ir ES teisėjai ir teismai, nepriklausomumo ir nešališkumo. ESTT šiuose sprendimuose minėjo ir Venecijos komisijos nuomones dėl Lenkijos teisinio reguliavimo, priimtas prieš Europos Komisijai imantis atitinkamų veiksmų. Galėjusi sau leisti nereaguoti į rekomendacinio pobūdžio Venecijos komisijos nuomonėse išdėstytus pasiūlymus, Lenkijos Respublika negalės ignoruoti ESTT sprendimų, kuriais ji įpareigota pakeisti ES teisei prieštaraujantį teisinį reguliavimą, gerokai anksčiau neigiamai įvertintą Venecijos komisijos. Nereikia nė sakyti, kad atsižvelgusi į Venecijos komisijos nuosaikias rekomendacijas, Lenkijos Respublika šios procedūros ESTT Teisme būtų galėjusi išvengti. Be minėtųjų, Europos Komisija yra pradėjusi ir dar vieną pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Lenkiją dėl teisėjų drausminės atsakomybės klausimų, *inter alia* Aukščiausiojo Teismo Disciplinos kolegijos veiklos, kurioje ESTT pritaikė laikinąsias apsaugos priemones, kol bus priimtas galutinis sprendimas, ir įpareigojo sustabdyti ginčytino teisinio reguliavimo taikymą⁵³². Akivaizdu, kad jeigu Lenkija nesureaguos nei į Venecijos komisijos jai teikiamas rekomendacijas, nei į Europos Komisijos raginimus užtikrinti pagrindinių ES teisių apsaugą valstybėje, pralaimėtų bylų ESTT bus ir daugiau.

Viena vertus, šios situacijos analizė gali paskatinti skeptikų, teigiančių, kad *soft law* aktais, *inter alia* Venecijos komisijos nuomonės, neturi jokio realaus poveikio, džiugavimus, nes Lenkijos Respublika tokių aktų nepaiso ir jų pagrindu neinicijuoja reikiamų pokyčių. Kita vertus, ir manytina, kad labiau reikėtų sutikti būtent su šiomis išvadomis, akivaizdu, kad Venecijos komisijos nuomonės, kuriose vertinama padėtis valstybėse praktiškai realiu laiku ten vykstant neigiamiems pokyčiams, yra pirmoji kregždė, išpėjanti tarptautinę bendruomenę apie grėsmę konstitucinėms vertybėms ir skatinanti imtis atitinkamas pasekmes sukeliančių priemonių, jei tokių nuomonių nepaisoma. Ir anksčiau ar vėliau tokių pasekmių sulaukiama.

531 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 977 / 2019 "On Amendments to the Law on the common courts, the Law on the Supreme Court, and some other laws", CDL-PI(2020)002, priimta kartu su Europos Tarybos Žmogaus teisių ir teisinės valstybės generaliniu direktoratu (DGI), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)002-e).

532 ESTT Didžiosios kolegijos 2020 m. balandžio 8 d. nutarties byloje C-791/19 R *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką*, EU:C:2020:277.

Apibendrinant pastebėtina, kad valstybė, kuri nesivadovauja Venecijos komisijos nuomonėse formuluojamomis rekomendacijomis, *inter alia* dėl to, kad jos neturi privalomosios teisinės galios, neigiamas teisinės pasekmės gali patirti netiesiogiai, priklausomai nuo to, kokių tikslų tarptautinėje bendruomenėje, puoselėjančioje ir ginančioje visiems bendras konstitucines vertybes, ji siekia. Tad šiame kontekste galima visiškai pagrįstai daryti išvadas apie tokių privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų privalomumą, kad ir sąlyginį, ir joks sąvokų nesuderinamumas ar akivaizdus loginis prieštaravimas (lot. *contradictio in terminis*), teigiant, kad kai kuriais atvejais neprivalomoji teisė galėtų būti privaloma, negali užkirsti kelio teisei realybei.

2.4. Venecijos komisijos rekomendacijos, skirtos kai kurioms Lietuvos teisės reformoms

Nors Venecijos komisijos sekretorius Thomas Markert konferencijoje, skirtoje Lietuvos narystės Europos Taryboje dvidešimtmečiui paminėti, pažymėjo, kad Venecijos komisijos vaidmuo Lietuvoje, kaip ir kitose Baltijos šalyse, yra gana kuklus⁵³³, jo nereikėtų nuvertinti. Venecijos komisija yra pateikusi keletą pastabų ir komentarų dėl rengiamo Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto teksto, o būtent Pastebėjimus dėl konstitucinių nuostatų, susijusių su žmogaus teisėmis bei pagrindinėmis laisvėmis⁵³⁴ ir Komentarus dėl institucijų tarpusavio santykius reguliuojančių nuostatų⁵³⁵, taip pat nuomonę dėl Tautinių mažumų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 2003 metais, priimtą gavus Lietuvos nuolatinio atstovo Europos Taryboje prašymą⁵³⁶.

2.4.1. Venecijos komisijos ekspertų pasiūlymai Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektui

Venecijos komisijos ekspertų pastabos ir komentarai buvo pateikti dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto, kuriam Aukščiausioji Taryba pritarė 1992 m. balandžio 21 d. ir paskelbė visuomenei svarstyti⁵³⁷. Išanalizavus Venecijos komisijos pastabas, pateiktas dėl minėto Konstitucijos projekto, ir išgilinus į priimtą Konstitucijos tekstą, vienareikšmiškos išvados, kad į Venecijos komisijos pastabas ir komentarus buvo tiesiogiai atsižvelgta, daryti negalima. Vis dėlto, matyti ir tai, kad Venecijos komisijos ekspertų įdirbis nebuvo

533 Thomas Markert, „The role of the Venice Commission in the post-Soviet countries“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų* (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas, 2014), 59.

534 Observations relating to Human Rights and Fundamental freedoms of the Draft Constitution of Lithuania, CDL(1992)039 (Gerard Batliner), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(1992\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1992)039-e).

535 Comments on the institutional provisions of the Draft Constitution of Lithuania, CDL(1992)040 (Jean - Claude SCHOLSEM), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(1992\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1992)040-e).

536 Venecijos komisijos nuomonė Lietuvai dėl 1989 m. Tautinių mažumų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto, kurioje pranešėjais buvo Italijos pakaitinis Venecijos komisijos narys Sergio Bartole ir Nyderlandų atstovas Pieter Van Dijk (nuomonė Nr. 237/2003 „Opinion on the Draft Law on Amendments to the Law on National Minorities in Lithuania“, CDL-AD(2003)013-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)013-e)).

537 Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas, Aukščiausios Tarybos 1992 m. balandžio 21 d. nutarimu Nr. I-2505 skelbiamas visuomenei svarstyti, *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 1 d., Nr. 84.

veltui. Pastabas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto teikė du Venecijos komisijos ekspertai ir dėl jų nebuvo balsuojama Venecijos komisijos plenarinėje sesijoje. Taigi, tai nėra oficiali Venecijos komisijos nuomonė, skirta valstybei narei konkrečiu konstituciniu klausimu, juolab, kad tuo metu Lietuvos Respublika dar nepriklausė Europos Tarybai, taigi, nebuvo ir Venecijos komisijos nare⁵³⁸. Prieš pradėdami Konstitucijos projekto nuostatų analizę, Venecijos komisijos ekspertai pažymi, jog neatmestina, kad dėl dokumento vertimo galėtų pasitaikyti vertinimo netikslumų, taip pat pabrėžia, jog tai, kad Konstitucijos projektą vertino užsienio šalių konstitucionalistai, neturintys nacionalinės teisės pagrindų, taip pat gali lemti kai kurių nuostatų nesupratimą ir dėl to joms išsakomą kritiką, kurią galėtų paneigti nacionalinės teisės specialistas.

Pirmajame dokumente, skirtame konstitucinių nuostatų, susijusių su žmogaus teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis, vertinimui, analizuojami kai kurie konstituciniai žmogaus teisių apsaugos principai (kaip antai, teisėtumo, teisės kreiptis į teismą, teismų nepriklausomumo, proporcingumo), taip pat kai kurios atskiros Konstitucijos projekto nuostatos. Pavyzdžiui, Venecijos komisijos eksperto rašte atkreipiamas dėmesys į minėto Konstitucijos projekto 34 straipsnio 1 dalies formuotę, kuria pažymėta, kad „kiekvienas asmuo, kurio *konstitucinės* [išskirta autorės] teisės ar laisvės buvo pažeistos, turi teisę kreiptis į teismą“ ir keliamas klausimas, ar remiantis šia Konstitucijos nuostata asmeniui teisė kreiptis į teismą būtų garantuojama tik tuo atveju, jei būtų pažeistos Konstitucijos projekto II skirsnyje „Žmogaus ir piliečio teisės ir laisvės“ nurodytos teisės, ar ji apimtų ir kitas žmogaus teises ir laisves; sisteminė Konstitucijos projekto nuostatų analizė, anot eksperto, neleidžia daryti tokios išvados (I dalies 2 punktą). Galiojančios 1992 m. Konstitucijos tekste teisė į teismą įtvirtinta 30 straipsnio 1 dalyje, ir aptarta formuluotė, išskyrus neesminius redakcinius pakeitimus, palikta ta pati: „asmuo, kurio *konstitucinės* teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą“. Taigi, būtų galima teigti, kad į Venecijos komisijos pastabas šiuo aspektu atsižvelgta nebuvo. Tačiau tokia išvada būtų pernelyg skubota, nesusipažinus su Konstitucinio Teismo – vienintelio oficialaus Konstitucijos nuostatų aiškintojo – pateikta šios nuostatos interpretacija. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje netrukus konstatavo, kad pagal šį Konstitucijos straipsnį asmens pažeistos teisės, *inter alia* įgytosios teisės, ir teisėti interesai turi būti ginami nepriklausomai nuo to, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje⁵³⁹. Beje, įdomu pastebėti, kad analizuodamas Konstitucijos projekto nuostatą dėl teisės kreiptis į teismą, jau tuomet Venecijos komisijos atstovas kėlė klausimą dėl individualių asmenų galimybės kreiptis į Konstitucinį Teismą tiesiogiai, ypač kai jų teisės pažeidžiamos tiesiogiai konkrečiu teisės aktu ir nėra priimta jokie administracinio ar kito kio sprendimo, kurį būtų galima apskųsti administraciniam ar bendrosios kompetencijos teismui, per kurį individualaus asmens klausimas pasiektų Konstitucinį Teismą. Šiandien ir šis klausimas yra išspręstas.

Venecijos komisijos eksperto pastabose sukritikuotas Konstitucijos projekte numatytas apkaltos procesas, kuriame tuomet nebuvo numatyti įgaliojimai Konstituciniam Teismui ir sprendimą priimdavo tik Seimas 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma; pažymima,

538 Lietuva Europos Tarybos nare tapo 1993 m. gegužės 14 d.

539 Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. Nr. 39-1105.

kad tokios konstitucinės nuostatos kelia abejonių dėl teismų ir teisėjų nepriklausomumo principo užtikrinimo, atsižvelgiant į tai, kad apkaltos proceso tvarka iš pareigų galėjo būti atleisti ne tik valstybės pareigūnai, bet ir Konstitucinio Teismo, Aukščiausiojo Teismo ir Apeliacinio teismo teisėjai. Šiuo aspektu apkaltos procesą reguliuojančios nuostatos buvo pakoreguotos, į apkaltos procesą įtraukiant ir Konstitucinį Teismą, kuriam suteikti įgaliojimai priimti atitinkamą išvadą (Konstitucijos projekte buvo numatyta, kad Konstitucinis Teismas teiks tik trijų rūšių išvadas).

Be to, buvo pažymėta, kad moderniosiose konstitucijose rekomenduotina *expressis verbis* įtvirtinti proporcingumo principą, kuris neatsiejamas nuo visų valstybės valdžios institucijų sprendimų. Nors to padaryta nebuvo, šio principo tiesioginio įtvirtinimo Konstitucijos tekste trūkumą su kaupu kompensavo Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje, ne kartą aiškindamas ir taikydamas šį principą, kaip teisinės valstybės principo elementą. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje galima rasti ir išsamiai išaiškintą žalos atlyginimo principą, kaip apimančią pareigą atlyginti žalą neteisėtais pareigūnų veiksmais, kaip nurodyta Venecijos komisijos pastabų I dalies 5 punkte, taip pat kai kurių kitų sąvokų, sukėlusiu neaiškumų ar dviprasmiško interpretavimo galimybę, išaiškinimą (kaip antai, teisėtų interesų, žmogaus teisių ribojimo sąlygų ir kt.). Iš aptariamo dokumento analizės matyti, kad keletas pastabų skirtingiems Konstitucijos projekto straipsniams išsakyta dėl žmogaus teisių ribojimo, keliant klausimą, ar jie visi iš tiesų būtini, ar neturėtų būti patikslinti ir (arba) sukonkretinti. Į kai kuriuos iš šių pastebėjimų taip pat buvo atsižvelgta.

Vertinant konkretų Konstitucijos projekte įtvirtintą žmogaus teisių katalogą, nedviprasmiškai pastebėta, kad jame trūksta nuostatų, kurios gintų pačią fundamentaliausią žmogaus teisę – teisę į gyvybę. Netgi pasiūlyta *expressis verbis* įtvirtinti mirties bausmės draudimą. Taip pat pažymėta, kad būtų gerai Konstitucijos skirsnyje, skirtame žmogaus teisių apsaugai, numatyti, jog turi būti saugomas ir ginamas kiekvieno žmogaus orumas, paaiškinant, kad tokios nuostatos įtvirtinimas būtų esminis, vėliau kalbant apie bet kurios žmogaus teisės apsaugą (III dalies 1 punktą). Nors mirties bausmės draudimo teko palaukti keletą metų, ir čia vėlgi neapsieita be Konstitucinio Teismo įsikišimo⁵⁴⁰, džiugu pastebėti, kad dabar galiojančios Konstitucijos 19 straipsnyje nustatyta, kad žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymas, o Konstitucijos 21 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad žmogaus orumą gina įstatymas. Dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą buvo išsakyta pastaba, pasak kurios ši teisė neturėtų būti pristatoma tik per valstybės pareigą, kaip buvo Konstitucijos projekte, o formuluojama abstrakčiau, nesiejant jos su valstybės veiksmais, t. y. vietoj nuostatos „valstybė garantuoja žmogaus privataus gyvenimo neliečiamybę“ siūlyta formuluoti asmens teisę, o ne valstybės pareigą įtvirtinančią nuostatą; būtent taip, kaip rekomenduota pastabose, šiuo metu yra nustatyta Konstitucijos 22 straipsnio 1 dalyje. Analogiška pastaba pateikta dėl teisės į nuosavybę ir jos gynimą formulavimo, ir dabartinės Konstitucijos tekste nuosavybės teisės užtikrinimo per valstybės pareigą taip pat atsisakyta. Konstitucijos projekto 24 straipsnio nuostatoje, kuria įtvirtintas visų asmenų lygybės principas, siūlyta atsisakyti formulavimo, kad visi žmonės lygūs ne tik prieš įstatymą, bet ir prieš teismą, kad nebūtų atvertas kelias interpretacijoms, jog Konstitucija leidžia nelygybę prieš kitas

540 Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

valstybinės valdžios institucijas ar administracines įstaigas. Ši pastaba buvo įgyvendinta patikslinant atitinkamą konstitucinę nuostatą taip, kad Konstitucijos 29 straipsnyje nustatyta, kad „įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs“. Taigi, nors pastaba įgyvendinta ne paraidžiu, tačiau jos esmė atspindėta puikiai.

Apie valstybės valdžios institucijų sąrangą, jų įgaliojimus, tarpusavio sąveiką ypač aštriai buvo diskutuojama rengiant Konstitucijos tekstą⁵⁴¹. Tad nenuostabu, kad šių konstitucinių nuostatų analizei buvo skirtas antrasis Venecijos komisijos dokumentas, kuriame išdėstyti komentarai dėl institucinių nuostatų.

Pirmiausia sukritikuotas Konstitucijos projekto 3 straipsnis, kuriame bandyta apibrėžti kas sudaro Lietuvos Tautą ir, Venecijos komisijos eksperto supratimu, išskirtos trys Lietuvos piliečių kategorijos; nurodyta, kad toks skirstymas nėra labai aiškus ir galbūt savitikslius, jei pilietybės įgijimo pagrindai apibrėžiami įstatymu (B dalies pirmoji įtrauka). Galutiniame Konstitucijos tekste nuostatos apie lietuvių tautos sudėtį neliko, o šią sąvoką bandė aiškinti Konstitucinis Teismas⁵⁴². Komentaruose taip pat atkreiptas dėmesys į Konstitucijos projekto nuostatą, kurioje apibrėžiamas Seimo statusas, pažymint, jog Konstitucijoje nustatčius, kad Seimas yra „aukščiausias ir vienintelis Lietuvos Tautai atstovaujantis valstybinės valdžios organas“, lieka neaišku, ar Respublikos Prezidentas, kurį taip pat tiesiogiai renka Tauta, nėra Tautos atstovas ir koks jo santykis su kitomis valstybinės valdžios institucijomis. Galutiniame Konstitucijos tekste formuluotės „vienintelis ir aukščiausias“ neliko, taigi neliko ir priešpriešos tarp dviejų valstybinės valdžios institucijų nurodytu aspektu.

Toliau Venecijos komisijos atstovas nurodo, kad Konstitucijos projekte įtvirtintas minimalus kandidatų į Seimo narius amžius (27 metai) yra sąlyginai didelis, „palyginus su kitomis konstitucijomis“. Kaip žinoma, pagal galiojančios Konstitucijos 56 straipsnį Seimo nariu gali būti renkamas ne jaunesnis nei 25 metų amžiaus Lietuvos Respublikos pilietis, tad net jei Venecijos komisijos eksperto išsakytas komentaras ir nebuvo lemiamas veiksnys sumažinti būsimų Seimo narių amžiaus ribą, pakeitimai buvo padaryti, ir taip atvertas kelias į Seimą kandidatuoti platesniam ratui piliečių. Beje, nors Venecijos komisijos ekspertas pastebi, kad nustačius asmenų, norinčių pasinaudoti pasyviaja rinkimų teise, minimalią amžiaus ribą, tokia riba nėra nustatyta rinkėjams, tačiau šiuo klausimu Venecijos komisijos komentaruose pateikiama netiksli informacija, nes Konstitucijos projekto, kurį vertino Venecijos komisijos ekspertas, 30 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta, kad teisę rinkti turi piliečiai, rinkimų dieną sukakę ne mažiau nei 18 metų. Taigi, iš tiesų net ir ekspertiniuose vertinimuose gali pasitaikyti netikslumų.

Komentaruose nurodyta, kad reikėtų patikslinti Seimo narių imunitetą reglamentuojančias konstitucines nuostatas (Konstitucijos projekto 64 straipsnis), iš kurių nėra aišku,

541 Vytautas Sinkevičius, „1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai“, *Jurisprudencija* 19, 3 (2012): 903.

542 Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarime pažymėta, kad „Konstitucijoje vartojamų sąvokų „lietuvių tauta“ ir „Tauta“ negalima priešpriešinti. Lietuvių tauta yra Lietuvos pilietinės tautos – valstybinės bendruomenės pagrindas, būtina egzistavimo prielaida. Pilietybė išreiškia asmens teisinę narystę valstybėje, atspindi asmens teisine priklausomybę pilietinei Tautai – valstybinei bendruomenei. Lietuvos pilietinė Tauta – valstybinė bendruomenė jungia atitinkamos valstybės piliečius (nepriklausomai nuo jų etninės kilmės), o piliečių visuma sudaro Lietuvos pilietinę Tautą. Lietuvos pilietinei Tautai priklauso visi Lietuvos Respublikos piliečiai – nesvarbu, ar jie priklauso titulinei nacijai (yra lietuviai), ar tautinėms mažumoms.“ *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.

kaip Seimo nario patraukimo baudžiamajon atsakomybėn klausimas sprendžiamas tarp Seimo sesijų, kai nevyksta Seimo, turinčio duoti sutikimą Seimo narį patraukti baudžiamajon atsakomybėn, sesija. Pažymėtina, kad šis konstitucinis klausimas nėra išspręstas iki šiol, priešingai nei dėl teisėjų imuniteto panaikinimo, kurį, kaip nustatyta Konstitucijoje, tarp Seimo sesijų panaikinti gali Respublikos Prezidentas (114 straipsnio 2 dalis). Nepaisant Venecijos komisijos eksperto komentaro, manytina, kad aiškaus konstitucinio reguliavimo dėl parlamentaro imuniteto panaikinimo tarp Seimo sesijų nebuvimas reiškia tai, kad joks kitas subjektas neturi teisės panaikinti Seimo nario imuniteto. Šiame kontekste paminėtina Venecijos komisijos ataskaita dėl parlamentarų imuniteto apimties ir panaikinimo⁵⁴³, kurioje apibendrinama valstybių narių praktika šiuo klausimu, pažymima, kad šiuolaikinėse demokratijos standartus atitinkančiose valstybėse parlamentaro imuniteto institutas iš viso nebereikalingas, o jį nusprendusios pasilikti valstybės kviečiamos peržiūrėti parlamentinio imuniteto panaikinimo taisykles, idant jos atitiktų naujausius europinius standartus. Pažymėtina, kad šioje Venecijos komisijos ataskaitoje didelis dėmesys skiriamas parlamentaro imuniteto panaikinimo procedūros aiškumui, skaidrumui, jos reglamentavimo tikslumui bei suinteresuoto asmens garantijoms, pabrėžiama, kad tyrimas dėl prašymo panaikinti imunitetą pagrįstumo turi būti pavestas specialiam komitetui, o šiam parengus išvadą dėl sprendimo balsuojama artimiausioje plenarinėje sesijoje. Tad manytina, kad joks kitas subjektas, be paties parlamento, ir negali būti numatytas parlamentaro imuniteto panaikinimui tarp parlamento sesijų. Tokio reguliavimo, kuriuo būtų numatyta, kas gali panaikinti parlamentaro imunitetą tarp parlamento sesijų, nėra ir Venecijos komisijos ataskaitoje pavyzdžiu nurodomose Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklėse⁵⁴⁴ ar Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos procedūrinėse taisyklėse⁵⁴⁵. Iš šio pavyzdžio matyti, kad *soft law* aktai taip pat evoliucionuoja, gali būti peržiūrimi, o juose numatytos taisyklės laikui bėgant tobulinamos, pritaikomos prie besikeičiančių aplinkybių, tad tai, kad į juos atsižvelgiama ne iš karto, nebūtinai reiškia neigiamą valstybės požiūrį į juos apskritai.

Venecijos komisijos eksperto komentarų susilaukė ir vienas esminių, eksperto žodžiais tariant, Konstitucijos projekto straipsnių, kuriame įtvirtinti konstituciniai Seimo įgaliojimai. Turint mintyje tai, kad Lietuva yra parlamentinė respublika, kuriai būdingi kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai⁵⁴⁶, konstitucinės nuostatos dėl pagrindinių valstybės valdžios institucijų ir jų įgaliojimų atskyrimo negalėjo būti nevertintos, ypač, kai dėl jų buvo tiek ginčijamasi. Pirmiausia buvo pabrėžta, kad Konstitucijos projekto 70 straipsnio paskutinė dalis kelia pagrįstų abejonių dėl valdžių padalijimo principo užtikrinimo, nes joje numatyta, kad, jei to nedraudžia Konstitucija, Seimas taip pat gali spręsti bet kuriuos kitus klausimus, išskyrus tuos, kurie išimtinai priskirti Lietuvos Tautai ir teismams. Taip, iš tiesų, įstatymų leidžiamosios valdžios kompetencija

543 Venecijos komisijos studija Nr. 714/2003 „Report on the scope and lifting of parliamentary immunities“, CDL-AD(2014)011, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e).

544 Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02_LT.pdf.

545 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos procedūrinės taisyklės, patvirtintos 1999 m. lapkričio 4 d. rezolucija Nr. 1202 (1999) su vėlesniais pakeitimais ir papildymais, <http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp>.

546 Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

aiškiai atribota nuo teismų, tačiau tokia formuluotė kelia abejonių dėl neįsiterpimo į vykdomosios valdžios kompetenciją; taip pat nėra aišku, kokie klausimai priskirti išskirtinai Lietuvos Tautai spręsti, ypač, kai nėra tokios konstitucinės nuostatos (išskyrus nuostatas dėl Konstitucijos keitimo). Taigi, paskutinėje minėto straipsnio dalyje numatyto kompetencijų „atribojimo“, kuris sukelia daugiau nei aiškumų, nei išsprendžia klausimų, buvo atsisakyta. Toliau Venecijos komisijos dokumente pateikta komentarų dėl kai kurių atskirų Seimo įgaliojimų, taip pat keliančių abejonių dėl valstybės valdžių padalijimo, kaip antai Seimo kompetencijos tvirtinti Ministro Pirmininko siūlomą Vyriausybę. Venecijos komisijos eksperto susirūpinimas dėl neaiškaus tarptautinių sutarčių ratifikavimo, denonsavimo ir jų vietos teisės sistemoje konstitucinio reguliavimo nebuvo išsklaidytas Konstitucijos tekste, tačiau buvo detalai išnagrinėtas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, aiškiai įvardijant, kurios tarptautinės sutartys turi įstatymo, o kurios – poįstatyminio teisės akto galią, ir pabrėžiant, kad nė vienos jų negali prieštarauti Konstitucijai (Venecijos komisijos dokumente buvo teigiama, kad formuluotė „tarptautinės sutartys, <...> yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“ nenusako sutarčių santykio su pačia Konstitucija). Konstitucijos projekte buvo numatytas Seimo narių kvorumas, priimant įstatymus. Nežinia, ar Konstitucijos kūrėjai atsižvelgė į Venecijos komisijos eksperto komentarą, kad 2/3 Seimo narių kvorumo reikalavimas sudaro sąlygas opozicijai blokuoti bet kokio įstatymo priėmimą, bet šio reikalavimo galutiniame Konstitucijos tekste neliko.

Nors Konstitucijos projekte buvo numatytos tik trys galimos išvadų rūšys, kurias priima Konstitucinis Teismas, kartu buvo įtvirtinta bendra taisyklė, kad tais klausimais galutinį sprendimą priima Seimas. Toks konstitucinis reguliavimas susilaukė pagrįstos tarptautinės institucijos eksperto kritikos, tačiau nebuvo koreguotas priimant galutinį Konstitucijos tekstą ir yra taikomas iki šiol.

Manytina, jog tai, kad į kai kurias Venecijos komisijos pastabas ir patarimus buvo atsižvelgta gerokai vėliau, nei priimtas galutinis Konstitucijos tekstas, ir tai padaryta ne pačiame Konstitucijos tekste, o Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuluojant oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas, neturėtų būti vertinama kaip Venecijos komisijos ekspertų pateiktų pastabų ignoravimas, ypač žinant, kiek ginčų ir diskusijų kilo Konstitucijos rengėjams dėl galutinio Konstitucijos teksto⁵⁴⁷. Galų gale, tokia yra Konstitucinio Teismo misija – aiškinti Konstitucijos nuostatas, suteikti joms turinį, šalinti kilusius neiškumus dėl jų supratimo. Taip pat tai, kad Konstitucinio Teismo nutarimuose nėra daroma nuoroda (ar tai daroma ne visuomet) į Venecijos komisijos priimtus teisės aktus, tai nereiškia, kad jie nebuvo žinomi bylas padedantiems rengti Konstitucinio Teismo teisininkams ir jas nagrinėjantiems Konstitucinio Teismo teisėjams⁵⁴⁸. Todėl galima daryti išvadą, kad Venecijos komisijos priimti dokumentai, susiję su Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatų vertinimu, anksčiau ar vėliau rado atgarsį Lietuvos konstitucinėje santvarkoje ir buvo įkvėpimu kuriant ir aiškinant Konstituciją.

547 Apie Lietuvos Respublikos Konstitucijos projekto rengimą, žr. Sinkevičius, *supra note*, 541: 889–906.

548 Konstitucinio Teismo baigiamojo akto projekto rengimas yra kompleksinis procesas, kurio metu analizuojami įvairūs teisės šaltiniai, tačiau tai ne visuomet atsispindi galutiniame Konstitucinio Teismo baigiamojo akto tekste.

2.4.2. Tautinių mažumų įstatymo vertinimas Venecijos komisijos nuomonėje

Venecijos komisija yra pateikusi Lietuvai ir nuomonę dėl Tautinių mažumų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto 2003 metais, priimtą gavus Lietuvos nuolatinio atstovo Europos Taryboje prašymą⁵⁴⁹.

Šioje nuomonėje buvo teigiamai įvertintas Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjo noras tobulinti ir keisti 1989 metais priimtą ir su 1991 metais padarytais pakeitimais galiojusį Tautinių mažumų įstatymą⁵⁵⁰, kad būtų tinkamai įgyvendinti iš 2000 metais ratifikuotos Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos⁵⁵¹ kylantys įsipareigojimai. Tačiau kartu pabrėžta, kad Venecijos komisijos vertinimui pateiktas įstatymo projektas nenumato pakankamų garantijų, kad minėti įsipareigojimai bus įgyvendinti veiksmingai, kaip turėtų būti ratifikavus minėtą konvenciją.

Venecijos komisijos ekspertai nustatė, kad rengiamame įstatymo projekte nėra pakankamai užtikrinta tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisė gauti informaciją gimtąja kalba bendraujant su viešojo administravimo institucijomis ir teisė mokytis valstybinėse institucijose mažumos kalba.

Venecijos komisijos ekspertų vertinimui teiktas Tautinių mažumų įstatymas vis dar nėra priimtas iki šiol – jo nuolat keičiamas projektas svarstomas jau daugiau nei dešimt metų, nes *inter alia* nepavyksta susitarti dėl kai kurių esminių šiame įstatyme vartotinų sąvokų. Tad kol kas sunku pasakyti, ar bus ir kaip bus atsižvelgta į Venecijos komisijos rekomendacijas naujajame Tautinių mažumų įstatyme. Įvertinus šiame disertaciniame tyrime analizuotus įvairius Venecijos komisijos veiklos aspektus, manytina, kad Venecijos komisijos nuomonėje dėl Tautinių mažumų įstatymą keičiančio įstatymo projekto suformuluotos rekomendacijos ir išvados galėtų būti įgyvendintos priėmus naująjį Tautinių mažumų įstatymą, o neradus tinkamo diskusinių sąvokų apibrėžimo neatmestina galimybė dar sykį kreiptis į Venecijos komisiją šiuo klausimu. Tikėtina, kad praėjus daugiau nei dešimčiai metų, Venecijos komisijos pateikta išvada galėtų būti išsamesnė, grįsta daugiau valstybių patirtimi ir Europoje vyraujančią teisinį reguliavimą tautinių mažumų klausimu, kuris, manytina, aktualus ne vienai valstybei.

Bet kuriuo atveju įstatymų leidėjas, svarstydamas naująjį Tautinių mažumų įstatymo projektą, turėtų vadovautis Venecijos komisijos nuomonėje suformuluotomis rekomendacijomis, ypač atsižvelgiant į tai, kad tomis rekomendacijomis siekiama pagerinti Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje numatytų įsipareigojimų įgyvendinimą.

Palyginus su kitomis buvusio sovietinio bloko šalimis, kurioms Venecijos komisija neutrūkstantą pagalbą kuriant ir tobulinant jų teisės sistemas teikia iki šiol, tiesioginė Venecijos komisijos įtaka Lietuvoje tuo ir apsiriboja – daugiau dokumentų Lietuvos atžvilgiu priimta nebuvo. Nepaisant to, reikėtų nepamiršti ir netiesioginės šios institucijos įtakos:

549 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 237/2003 dėl Tautinių mažumų įstatymo pakeitimo įstatymo projekto, *supra note*, 536.

550 Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas, *Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 34-485; *Lietuvos Aidas*, 1991, Nr. 22; *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 4-117.

551 Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos ratifikavimo, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 20-491.

ne tik Lietuvai skirtais Venecijos komisijos parengtais dokumentais gali būti remiamasi ne tik priimant Konstitucinio Teismo sprendimus, kuriais tobulinama valstybės konstitucinė santvarka, kaip jau yra ne kartą nutikę, bet ir rengiant nacionalinių teisės aktų projektus, grindžiant tam tikrą poziciją kuriuo nors klausimu, ieškant jai pastiprinimo diskusijose ar teisės aktų projektų svarstymo stadijose.

Apibendrinimas

Kalbant apie konstitucinę teisę, atrodytų, kad į šioje srityje priimamus *soft law* aktus, skirtus vienaip ar kitaip daryti poveikį valstybių narių konstitucinėms sistemoms, kuriuose įtvirtintos nuostatos, priskirtinos toms, kurios paprastai būna įtvirtintos aukščiausių galią turinčiuose nacionalinės teisės aktuose, teisės subjektai turėtų žiūrėti itin atsargiai ir nepatikliai. Vis dėl to, institucijos, priimančios konstitucinės teisės *soft law* aktus, niekada nekėlė grėsmės valstybių narių suverenitetui ar teisei pačioms spręsti dėl vienokios ar kitokios konstitucinės nuostatos formuluotės ar atitinkamo konstitucinio reguliavimo. Iš tiesų, dažniausiai tai pačios valstybės ar jų institucijos ieško kompetentingų institucijų pagalbos ir patarimo. Ne vienos valstybės konstitucija ir konstituciniai aktai buvo performuluoti, gavus atitinkamą Venecijos komisijos rekomendaciją, grįstą tarptautiniais ir europiniais standartais. Taigi, įkūrus konstitucines konsultacijas teikiančią instituciją, buvo žengtas didelis žingsnis link konstitucinės teisės internacionalizavimo iš vienos pusės ir tarptautinės teisės konstitucionalizavimo iš kitos, o valstybių nacionalinė konstitucinė teisė tapo tarptautinio susirūpinimo objektu⁵⁵².

Venecijos komisijos teikiamos neprivalomos, rekomendacinio pobūdžio nuomonės susilaukia daug visuomenės, politikų ir akademikų dėmesio, jos yra dažnai naudojamos teisėkūros ar teisminei argumentacijai pastiprinti ne tik toje šalyje, kuriai konkreti nuomonė buvo adresuota, bet ir kitose valstybėse, susidūrusiose su tomis pačiomis ar panašiomis konstitucinėmis problemomis. Aptariamų teisės aktų „teisiškumas“, jų svarus pagrindimas privalomąją galią turinčiomis teisės normomis ir tarptautine jurisprudencija bei jų konstitucionalizavimas atskirų valstybių konstitucinių teismų sprendimuose, kiekvienos situacijos vertinimas būtent tos valstybės, kuriai skiriama nuomonė, kontekste, sukaupia didžiulę įvairių valstybių konstitucinė patirtis ženkliai prisideda prie šių dokumentų veiksmingumo.

Venecijos komisijos teikiama konstitucinė pagalba tapo galingu ir originaliu poveikio nacionalinėms konstitucinėms teisinėms sistemoms instrumentu, skatinančiu perimti supranacionalinius ir europinius teisinius standartus nacionaliniame lygmenyje⁵⁵³. Geriausiai šios institucijos sėkmę atspindi tai, kad po Berlyno sienos griuvimo nebuvo priimtas nė vienas privalomosios teisinės galios aktas, kuris paskatintų reikalingas politines transformacijas Centrinės ir Rytų Europos regionuose⁵⁵⁴. Tiesa, palankumas, reiškiamas Venecijos komisijos nuomonėms ir rekomendacijoms, smarkiai priklauso nuo vyraujančių politinių

552 Granata-Menghini ir Ninatti, *supra note*, 486: 206.

553 Volpe, „Drafting counter – majoritarian <...>“, *supra note*, 43: 812.

554 Spryszak, *supra note*, 4: 292.

nuotaikų ir kultūrinio požiūrio į tarptautines žmogaus teisių apsaugos normas⁵⁵⁵ ar kitas Venecijos komisijos skatinamas vertybes, juolab, kad jomis siekiama paveikti pačius jautriausius ir svarbiausius valstybės valdymo elementus – rinkimus, valstybės valdžios institucijų sąrangą ir jų tarpusavio santykius ir pan.

Ir nors ne visose šalyse, kurioms buvo teikta konstitucinė pagalba, palaikymas ir parama, jau įvyko pageidaujami pokyčiai, ir ne visos konstitucinės krizės yra išspręstos, nes teisinė ir konstitucinė kultūra keičiasi lėčiau, nei keičiami teisės aktai, akivaizdu, kad be Venecijos komisijos įtakos ir pastangų kai kurių pokyčių būtų tekę laukti gerokai ilgiau arba kai kurios konstitucinės krizės situacijos, be atitinkamo tarptautinių institucijų dėmesio atkreipimo ir įsikišimo, galėjo būti palaikytos savaime suprantamomis ir nekvestionuojamomis. Dėl to ir demokratinei santvarkai tose valstybėse būtų galėjusi kilti (o šių aktų nepaisiusiose valstybėse ir kilo) akivaizdi grėsmė.

Tad panašu, jog tam, kad kai kuriais atvejais būtų veiksmingai įgyvendinti *hard law* įsipareigojimai, neišvengiamai reikalingi ir *soft law* aktai, skatinantys reikiamus pokyčius. Galimos ir tokios situacijos, kai privalomų įsipareigojimų apskritai nebus įmanoma įgyvendinti, jei bus nesilaikoma atitinkamų *soft law* aktų (pavyzdžiui, tais atvejais, kai EŽTT jurisprudencijos dėka kai kurioms EŽTK nuostatomis yra suteiktas turinys, perimtas iš Venecijos komisijos gerosios praktikos kodeksų). Tai ypač aktualu tais atvejais, kai tarptautinės organizacijos, siekiančios tų pačių demokratijos puoselėjimo, žmogaus teisių apsaugos ir teisinės valstybės įtvirtinimo tikslų, apjungia savo jėgas ir savo priimamais *soft law* aktais papildo viena kitą (kaip Europos Taryba ir ESBO) arba nusprendžia, kad vienos jų priimamų *soft law* aktų laikymasis yra būtina sąlyga narystei kitoje. Be to, būtent *soft law* instrumentai tapo viena iš priemonių, padedančių veiksmingiau užtikrinti pagrindinių ES vertybių apsaugą. Dėl to valstybė, nesivadovaujanti Venecijos komisijos nuomonėse formuluojamomis rekomendacijomis, *inter alia* dėl to, kad jos neturi privalomosios teisinės galios, neigiamas teisinės pasekmes gali patirti ir patiria tiesiogiai (sulaukusi atitinkamo tarptautinio teismo sprendimo) arba netiesiogiai (sulaukusi tarptautinės bendruomenės pasmerkimo). Tokiose situacijose tai, kad atitinkami teisės aktai nepasizymi privalomąja teisine galia, neturi jokios praktinės reikšmės, o riba tarp suinteresuotoms valstybėms aktualių teisiškai privalomų ir neprivalomų teisės aktų išblunka.⁵⁵⁶

Nuogąstavimai, kad valstybės, pasirinkusios vadovautis išorės subjektų teikiamomis rekomendacijomis nacionalinės konstitucinės sistemos pertvarkai, nebesivadovauja nacionalinės konstitucijos nuostatomis ir taip paneigia konstitucijos viršenybės principą, paneigiami išanalizavus tų rekomendacijų prigimtį ir paskirtį. Iš tiesų, tarptautinių institucijų rengiami konstituciniai *soft law* aktai, priimti europinį konstitucinį paveldą sudarančių elementų pagrindu, tik nubrėžia tam tikras vakarietiškos demokratijos diktuojamas ribas ir tokiu būdu padidina, o ne sumažina demokratijos apsaugos garantijas tiems, kurie pasirenka priklausyti demokratiškų valstybių bendruomenėms⁵⁵⁷. Venecijos komisijos konstitucinė pagalba yra paradigmatis tokių valstybių konstitucinių sistemų vystymosi

555 Clayton, *supra note*, 309: 455.

556 Spryszak, *supra note*, 4: 300.

557 Sabino Cassese, *Il mondo nuovo del diritto* (Bologna: Il Mulino, 2008), 34.

pavyzdys. Todėl teisės teoretikų kuriama įtampa tarp demokratijos kaip nacionalinio proceso ir demokratijos puoselėjimo kaip išorinio fenomeno turi būti įvertintos ir pamatuotos analizuojant kiekvieną konkretų atvejį. Kalbant apskritai, manytina, kad pagarba žmogaus teisėms, demokratijos ir teisės viršenybės principais grindžiami *soft law* aktai, *inter alia* primami Venecijos komisijoje, skatina kurti ir puoselėti visoms Europos valstybėms bendrą vertybių sąjungą.

3. SOFT LAW VAIDMUO PLĖTOJANT LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIO TEISMO JURISPRUDENCIJĄ

„Strength should always be complimented by softness“
Lieh-tzu: A Taoist Guide to Practical Living

3.1. Prielaidos *soft law* atsiradimui Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose: privalomąją teisinę galią turinčių tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltinių kaip Konstitucijos aiškinimo instrumento įsitvirtinimas konstitucinėje jurisprudencijoje

Šiuolaikiniame pasaulyje pagrindinė visuomenės organizacijos forma yra valstybė, kuri veikia joje priimtų nacionalinių teisės aktų, visų pirma Konstitucijos, pagrindu. Tad Konstitucijos nuostatų, jų prasmės ir turinio suvokimas yra esminis dalykas, aiškinantis valstybės ir visuomenės funkcionavimo ypatumus. Akademinėje literatūroje ilgą laiką buvo remiamasi konstitucine paradigma, kad Konstitucijai aiškinti gali būti naudojami tik du teisės šaltiniai: pati Konstitucija siaurąja prasme (t. y. jos tekstas) ir Konstitucinio Teismo aktai, kuriuose aiškinamos Konstitucijos nuostatos ir formuojama oficialioji konstitucinė doktrina, turinti Konstitucijos galią, taigi aukščiausią teisinę galią teisės aktų hierarchijoje⁵⁵⁸ bei paverčianti pakankamai lakonišką Konstituciją gyvu, aktuali, į teisinę realybę reaguojančiu ir prie jos kūrimo prisidedančiu dokumentu⁵⁵⁹.

Vis dėlto nė vienos valstybės nacionalinė teisė, kokia ji bebūtų uždara, negali veikti izoliuotai. Konstitucinės teisės, kaip ir bet kurios teisės šakos, vystymasis yra nuolat vykstantis procesas, lemiamas daugelio vidinių ir išorinių veiksnių⁵⁶⁰. Šiandien konstitucinė teisė vystosi ekstranacionalinėje erdvėje ir yra mažytė jos dalis. Tad ir konstituciniai teismai, aiškindami Konstitucijos nuostatas ir tokiu būdu formuodami oficialiąją konstitucinę doktriną, negali ignoruoti ne tik valstybės viduje vykstančių pokyčių, bet ir tam tikro išorės – tarptautinio – konteksto. Buvimas Europoje nėra tik abstrakti koncepcija, bet reiškia priklausymą tam tikrai bendruomenei, kurios nariai dalijasi bendru vertybiniu supratimu apie teisinę valstybę⁵⁶¹. Todėl konstitucinės teisės priskyrimas nacionalinės teisės kategorijai jau nesuponuoja jos absoliučios autonomijos, kuri, beje, vargu ar yra siektina.

Pamatinės konstitucinės vertybės, tokios kaip teisinė valstybė ir teisės viršenybė, demo-

558 Plačiau žr. Kūris, *supra note*, 11: 8-32.

559 Plačiau apie „gyvąją konstituciją“ yra ne kartą rašę teisės mokslininkai, kaip antai: Egidijus Kūris, „Konstitucija ir jos aiškinimas“, *Politologija* 2, 14 (1999): 3–16; Egidijus Kūris, „Konstitucija kaip teisė be spragų“, *Jurisprudencija* 90, 12 (2006): 7–14; Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucinė justicija ir demokratija: keletas sąveikos problemų“, *Jurisprudencija* 64, 56 (2005): 74–83; Vytautas Sinkevičius, „Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos“, *Jurisprudencija* 67, 59 (2005): 7–19.

560 Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78.

561 Suchocka, *supra note*, 294: 11.

kratija, nepriklausomybė, pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių apsauga, yra ginamos ne tik nacionalinių konstitucijų, bet ir įvairių tarptautinių dokumentų. Oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos tiesiogiai lemia teisėkūros procesus, tad konstituciniai teismai, aiškindami Konstitucijos nuostatas, negali neatsižvelgti atitinkamus tarptautinius standartus ir iš bendro europinio konstitucinio paveldo kylančias konstitucines vertybes bei, atitinkamai, į tas vertybes konsoliduojančius dokumentus. Teisėjas sprendimus turi priimti teisiųjų sistemų, kurios nuolat persipina ir sąveikauja viena su kita, pliuralizmo nulemtose aplinkoje, kurioje neišvengiamai susiduriama su iššūkiu šias sistemas derinti⁵⁶². Kaip matyti iš kai kurių Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos pavyzdžių, neretais atvejais dviejų ar daugiau jurisdikcijų derinimo menas verčia ieškoti itin kūrybingų sprendimų⁵⁶³.

Tokių globalaus konstitucionalizmo padiktuotų iššūkių sprendimai randami pačios Lietuvos Respublikos Konstitucijos normose, pagal kurias pagarba tarptautinei teisei yra neatskiriama konstitucinio teisinės valstybės principo dalis⁵⁶⁴, o įsipareigojimas laikytis tarptautinių sutarčių – atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija⁵⁶⁵. Jei, išanalizavus Lietuvos konstitucinę jurisprudenciją, sutiktina su tuo, kad pačios Konstitucijos atvirumas tarptautinei teisei suponuoja tarptautinės ir ES teisės aktų naudojimą Konstitucijos aiškinimui⁵⁶⁶, tuomet svarstyтина, ar Konstitucijos aiškinimo negalėtų praturtinti ir tarptautiniai privalomosios teisinės galios neturintys *soft law* aktai. Pagrindinis vaidmuo čia, be abejo, tenka Konstituciniam Teismui, kuris, reaguodamas į minėtus globalizacijos nulemtus pokyčius, lieka savotišku sargu prie konstitucinės teisės vartų, besiveriančių tarptautinės bei ES teisės aktams, tiek turintiems, tiek neturintiems privalomosios teisinės galios. Būtent konstitucinis teismas turi nuspręsti, kokią reikšmę suteikti išoriniams, papildomiems Konstitucijos aiškinimo šaltiniams – juos naudoti kaip interpretacinius instrumentus, padedančius atskleisti Konstitucijos nuostatų turinį ir formuoti naują ar pildyti esamą oficialiąją konstitucinę doktriną, kaip dialogo su tarptautinėmis teisminėmis institucijomis užuomazgą, Konstitucijos nuostatas interpretuojant draugišku, harmoningu būdu, ar kaip strateginę priemonę turimai konstitucinei kompetencijai atriboti nuo tos, kuri priskirtina tarptautinėms ir ES teisminėms institucijoms.

Pažymėtina, kad nors nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės teisės santykio ir iš jo kylančių iššūkių išsami analizė nėra pagrindinis šio disertacinio tyrimo dalykas, tačiau tarptautinės ir ES teisės naudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje reikšmę ir kai kuriuos

562 Mits Mārtiņš, „Interaction between the constitutional courts and the European Court of Human Rights“, iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019), 56–57, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.

563 Baptiste Bonnet, „Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union Européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable“, *Titre VII 1-2* (2018, 2019): 166-167.

564 Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

565 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

566 Dainius Žalimas, „The Constitutional Principle of Respect for International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, iš *The implementation and protection of the principles of the rule of law in Georgia, the Republic of Lithuania, The Republic of Moldova, and Ukraine* (Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2016), https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/12/31449_konstitucinis_teisines-valstybes.pdf; Žalimas, „The Openness of the Constitution <...>“, *supra note*, 13: 139-152.

metodologinius aspektus atskleisti būtina, siekiant konstatuoti, kad tai gali būti prielaida Konstitucinio Teismo aktų tekstuose remtis tarptautiniais konstituciniais *soft law* aktais ir netgi juos laikyti Konstitucijos aiškinimo įkvėpimo šaltiniu.

3.1.1. Nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės sistemų sambūvis

Tarptautinės ir nacionalinės teisės santykio problematikos ištakos siekia dar senovės Graikiją ir joje gyvenusius sofistus, kurie netruko išsiaiškinti, kad skirtingose valstybėse egzistuojančios teisės normos yra skirtingos, ir tai, kas vienoje šalyje laikoma įprasta, kitoje gali būti laikoma tuo, kas nedora; kartu jiems natūraliai kilo klausimas, ar egzistuoja kokios nors teisės normos, kurios būtų bendros visiems, „viršvalstybinės“, kurios kalbėtų apie bendrai visiems suvokiamą gėrį⁵⁶⁷. Kiek vėliau prigimtinės teisės mokyklos atstovas *Hugo Grotius* jau užtikrintai teigė, kad egzistuoja tam tikros minimalios sąlygos (vertybės), kurios yra prigimtinės, t. y. universalios ir nekintamos, o tai reiškia, kad nepaisant tam tikrų teisės skirtumų įvairiose tautose, būtent šių vertybių pagrindu yra sukurtos visų valstybių vidaus teisės sistemos⁵⁶⁸. Klasikinio pozityvizmo mokyklos atstovas J. Austinas manė, kad tarptautinė teisė, pakilusi virš pozityvios, žmogaus kurtos teisės supratimo, įkūnija tuos elementus, kurių pagalba pamatavus veikiančios teisės nuostatas, buvo galima nuspręsti, teisingos jos, ar ne, atitinka visuotinai susiformavusias moralines vertybes, gėrio ir blogio sampratą, ar ne⁵⁶⁹. Galiausiai modernaus pozityvizmo atstovai, kurių ryškiausias – H. Kelzenas, aiškiai pasisakė už tarptautinės ir nacionalinės teisės vienvėgę, t. y. kaip vieną normų sistemą, tarp kurių nėra konkurencijos⁵⁷⁰. Šie teisės filosofai neabejotinai tyrinėjo tarptautinės įpareigojančios teisės normas ir jų privalomumą bandė įrodyti bendrojo teisės principo *pacta sunt servanda* pripažinimu, tačiau modernėjant visuomenėms ir besivystant teisinėms sistemoms, kai kurios jų idėjos galėtų būti analizuojamos ir kalbant apie universalias, visoms valstybėms bendras vertybes, įtvirtintas privalomosios teisinės galios neturinčiuose teisės aktuose.

Nacionalinės ir tarptautinės teisės santykio Lietuvos teisės sistemoje klausimas buvo aktualus visais laikais, tačiau dėl tarptautinės teisės aktų specifikos atsakymus į kylančius klausimus dėl normų kolizijų gan nesunkiai randa teisės mokslininkai⁵⁷¹, o tai, kiek tai yra susiję su konstitucinės ir tarptautinės teisės santykiu – Konstitucijos nuostatas dėl tarptautinių sutarčių vietos Lietuvos teisės sistemoje išaiškinęs Konstitucinis Teismas, pasak kurio, ratifikuotos tarptautinės sutartys Lietuvos teisės sistemoje turi įstatymo galią, o aukščiausios teisinės galios aktas, be abejo, yra Konstitucija. Atrodytų, teisės aktų hierarchijoje vis-

567 Ronald St. John Macdonald ir Douglas M. Johnston, *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy, Doctrine and Theory* (The Hague: Martinus Nijhoff, 1983), 180–181.

568 Linas Baublys, „Prigimtinės teisės samprata“, iš *Teisės teorijos įvadas* (Vilnius: MES, 2010), 77.

569 John Austin, „The Province of Jurisprudence Determined“, iš *Natural Law, Natural Rights, and American Constitutionalism*, 1932, <http://www.nlnrac.org/node/255>.

570 Kelsen, *supra note*, 67: 260.

571 Pvz., Danutė Jočienė, „Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas ir įgyvendinimas Lietuvos vidaus teiseje ir praktikoje 1995–2013 m.“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų* (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas, 2014), 97–114.

kas aišku, aiškus ir to nulemtas tarptautinės ir konstitucinės teisės santykis, be jau minėto konstitucinio pagarbos tarptautinei teisei principo, neturintis daug sąlyčio, juolab prieštaros, taškų. Tačiau tokį požiūrį galima laikyti paviršutinišku ir neatspindinčiu susiklosčiusios teisinės tikrovės.

Konstitucinėje jurisprudencijoje konstatuota, kad principas *pacta sunt servanda* yra lietuviškosios teisės tradicija. Taigi tai ne tik tarptautinės teisės principas, bet ir konstitucinis principas, esantis Konstitucijos sudėtinė dalimi. O konstitucinė tarptautinių sutarčių *ex ante* kontrolė, reikalui esant, priskirta Konstitucinio Teismo kompetencijai, tad situacijų, kai tarptautinė ir konstitucinė teisė galėtų nederėti tarpusavyje, teoriškai neturėtų būti. Lietuvos Respublikai tapus visateise ES nare ir į savo nacionalinę teisės sistemą įsipareigojus integruoti viršnacionalinio teisėkūros subjekto priimtus teisės aktus, diskusijų dėl dviejų teisės sistemų suderinamumo kilo daug, ypač konstitucionalistų tarpe. Daugiausia buvo diskutuojama dėl Konstitucijos viršenybės principo užtikrinimo ES teisės, kaip ypatingos supranacionalinės teisės sistemos, atžvilgiu. Savo ruožtu, vienas kertinių ES teisės sistemos principų – ES teisės viršenybė (pirmenybė) nacionalinio teisinio reguliavimo atžvilgiu, be kurios neįmanoma valstybių teisinė integracija, būtina ES išsikeltiems tikslams pasiekti. Šis principas ne kartą patvirtintas ir ESTT praktikoje, kurioje palaipsniui buvo plėtojamos nacionalinių teismų pareigos taikant ES ir nacionalinę, *inter alia* konstitucinę, teisę⁵⁷². Tuo tarpu, kaip minėta, kiekvienos valstybės konstitucijoje yra įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas, reiškiantis, kad negalioja joks teisės aktas, priešingas Konstitucijai, nepriklausomai nuo tokio teisės akto rūšies (tai reiškia, kad Lietuvos teisinėje sistemoje negaliojant ir ES lygiu priimtas teisės aktas, jei jis neatitiktų konstitucinio reguliavimo). Taigi, situacija iš pirmo žvilgsnio atrodo paradoksali: pagal Konstituciją privaloma garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje, tačiau taip pat privalu gerbti tarptautinės teisės aktais prisiimtus ir iš jų kylančius įsipareigojimus, taigi ir įsipareigojimą nepaneigti ES teisės viršenybės principo nacionalinio teisinio (tuo pačiu – ir konstitucinio) reguliavimo atžvilgiu. Tačiau Konstitucijoje nėra ir negali būti priešpriešų, tad šios situacijos sprendimo taip pat reikia ieškoti Konstitucijos nuostatose.

Kaip minėta, pagarba tarptautinės teisės principams ir normoms kyla iš pačios Konstitucijos, kurios nuostatos turi būti aiškinamos sistemškai ir negali prieštarauti vienos kitoms. Taigi Konstitucijos viršenybės ir tarptautinių įsipareigojimų laikymosi principai

572 ES teisės viršenybės principas nuosekliai plėtojamas ESTT jurisprudencijoje, pradedant garsiąja *Costa v ENEL* byla, kurioje aiškiai nurodyta, kad valstybės narės tam tikrose srityse dalį suverenių galių perdavė Bendrijai ir jos teisės, kaip savarankiškos teisės sistemos, normos turi viršenybę nacionalinės teisės atžvilgiu (Teisingumo Teismo 1964 m. liepos 15 d. sprendimas *Costa v Enel* C-6/64, EU:C:1964:66); *Internationale Handelsgesellschaft* byloje pažymėta, kad ir antriniai EB teisės aktai turi viršenybę nacionalinės konstitucijos atžvilgiu (Teisingumo Teismo 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Internationale Handelsgesellschaft mbH* C-11/70, EU:C:1970:114); *Simmenthal II* byloje toliau plėtojant šį principą nurodyta, jog valstybės turi ne tik pareigą pakeisti nacionalinį aktą, jei jis yra nesuderinamas su Bendrijos norma, bet ir netaikyti tokio akto, kol jis nebus panaikintas arba pakeistas (Teisingumo Teismo 1976 m. gruodžio 15 d. sprendimas *Simmenthal SpA v Ministero des finances* C-35/76, EU:C:1976:180); galiausiai, *Melki ir Abdeli* sujungtose byloje C-188/10 ir C-189/10, pažymėta, kad siekiant garantuoti ES teisės viršenybę būtina užtikrinti, kad bet kuris nacionalinis teismas bet kuriuo jo nagrinėjamos bylos momentu turėtų galimybę laisvai kreiptis į ESTT su prašymu pateikti prejudicinį sprendimą dėl ES teisės aktų nuostatų išaiškinimo, nepriklausomai nuo to, ar dėl tokio teisės akto teisėtumo jau kreipėsi į nacionalinį konstitucinį teismą ir nepriklausomai nuo to, ką nusprendė konstitucinis teismas (Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 22 d. sprendimas *Melki ir Abdeli* sujungtose byloje C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363).

negali būti priešpriešinami vienas kitam. Būtent tokiu būdu iš pirmo žvilgsnio galėjusią pasirodyti nepavydėtina situaciją ieškant atsakymo, kuri gi iš teisės sistemų yra viršesnė, išaiškino pats Konstitucinis Teismas, sambūvio paieškų diskusijas užbaigęs suformuodamas ir išplėtodamas atitinkamą oficialiąją konstitucinę doktriną, leidžiančią preziumuoti, kad iš pačios Konstitucijos kyla nacionalinių konstitucinių ir tarptautinių normų suderinamumas, o galimi pozicijų išsiskyrimai yra greičiau anomalija, nei taisyklė⁵⁷³. Pozicijos, kad nacionalinės konstitucinės tvarkos koegzistavimas su tarptautine ir europine supranacionalinėmis teisinėmis tvarkomis yra būtinas, kad nacionalinės konstitucijos neprarastų savo savasties, tačiau ir nebūtų kliūtis naujoms teisės vystymosi tendencijomis, laikomasi ir mokslinėje literatūroje⁵⁷⁴.

Kur reikėtų ieškoti konstitucinių prielaidų nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei supranacionalinės teisės sistemų suderinamumui? Visų pirma, Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje, kurioje yra *expressis verbis* įtvirtinta pareiga vadovautis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis. Konstitucinėje jurisprudencijoje nėra atskleista, kurie konkrečiai yra tie visuotinai pripažinti tarptautiniai teisės principai ir normos, kuriais pagal Konstituciją privaloma vadovautis. Tačiau bendrasis teisės principas *pacta sunt servanda* oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje aiškiai įvardytas ne tik kaip tarptautinės teisės, bet ir kaip konstitucinis principas, reiškiantis imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę, *inter alia* tarptautines sutartis, prisiimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus, taip pat pažymėta, kad pagarba tarptautinei teisei yra neatskiriama konstitucinio teisinės valstybės principo, kurio esmė – teisės viešpatavimas, dalis⁵⁷⁵, o įpareigojimas laikytis tarptautinių sutarčių – atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija⁵⁷⁶.

Taigi, vienas pamatinių konstitucinių principų, oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje įvardijamas kaip universalus ir visaapimantis, – konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja tarptautinės teisės įsileidimą į konstitucinę teisę. Vadinasi, pati Konstitucija, *inter alia* jos 135 straipsnio 1 dalis, konstitucinis teisinės valstybės principas, akceptuoja tarptautinės teisės buvimą nacionalinėje konstitucinėje sistemoje. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad tarptautinėmis teisės normomis ir principais yra įtvirtinti minimalūs žmogaus teisių ir laisvių apsaugos standartai nacionalinės apsaugos atžvilgiu, t. y. Lietuvos valstybės institucijos, gerbdamos tarptautinės teisės normas ir principus, šalies gyventojams negali taikyti iš esmės kitokių standartų⁵⁷⁷, nei numatytieji tarptautinės teisės normomis. Taigi jau vien dėl šios nuostatos įgyvendinimo praktiškai kiekvienoje konstitucinės justicijos byloje, kurioje sprendžiamas klausimas, reguliuojamas ir tarptautinės teisės normomis, Konstitucinis Teismas privalo jomis vadovautis, kad būtų tikras, jog vertinamo

573 Žalimas, „The openness <...>“, *supra note*, 13: 566.

574 Saulius Katuoka, *Transnacionalinės teisinės sistemos – santykio ir sąveikos problemos* (Vilnius: MRU, 2014), 121–145; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37; Egidijus Jarašiūnas, „Constitutional grounds for membership of the Republic of Lithuania in the European Union“, iš *Lithuanian constitutionalism: the past and the present* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017), 256-287; Egidijus Jarašiūnas, „Keletas nacionalinių teismų <...>“, *supra note*, 48: 228-255.

575 Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

576 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.

577 Be kita ko, Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d., 2014 m. kovo 18 d. nutarimai.

teisinio reguliavimo nuostatomis garantuojama apsauga nėra mažesnė už tą, kurią nustato tarptautiniai dokumentai; atitinkamai su tarptautinės teisės diktuojamais standartais (jų minimumu) turi būti suderintas ir Konstitucijos nuostatų aiškinimas. Kitaip tariant, tarptautinės teisės standartais nustatomas žemiausias privalomai užtikrinti žmogaus teisių lygis, tačiau nacionalinės konstitucijos visuomet gali nustatyti aukštesnius standartus. Tokiu būdu dvi skirtingos teisės sistemos veikia išvien, kad žmogaus teisės ir laisvės būtų ginamos kuo geriau. Konstitucinį tarptautinės ir ES teisės akceptavimą įkūnija ir kitas konstitucinis principas – Lietuvos Respublikos geopolitinė orientacija, glaudžiai susijusi su Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis – valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika bei reiškianti Lietuvos Respublikos narystę Europos Sąjungoje bei NATO ir būtinumą vykdyti atitinkamus su šiomis narystėmis susijusius tarptautinius įsipareigojimus⁵⁷⁸.

Pastebėtina, kad tokios reikšmės tarptautinei teisei suteikimas Konstitucijos nuostatomis turi atitinkamas teises pasekmes: iš esmės toks konstitucinis reguliavimas, pagal kurį visos valstybės valdžios institucijos privalo gerbti tarptautinės teisės normas ir principus, neišskiriant nė paties Konstitucinio Teismo, nubrėžia tam tikrus papildomus limitus Konstitucijos aiškinimui. Tai reiškia, kad Konstitucinis Teismas, atskleisdamas Konstitucijos nuostatų prasmę, yra saistomas ne tik Konstitucijos ir oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų, bet ir iš valstybės ratifikuotų tarptautinių sutarčių kylančių įsipareigojimų *inter alia* laikyti tarptautinio teisinio reguliavimo ir jo aiškinimo. Taigi akivaizdu, kad toks Konstitucijos atvirumas tarptautinei ir ES teisei ne menkina Konstitucijos viršenybę, o, atvirkščiai, yra jos nulemtas⁵⁷⁹. Šiam disertaciniam tyrimui aktualiu aspektu pažymėtina, kad jei tam tikras teisinis reguliavimas kyla iš bendrųjų tarptautinės teisės principų ir normų, jį gerbti ir į jį atsižvelgti privaloma nepriklausomai nuo to, kokios teisinės galios akte jis yra įtvirtintas; priešingu atveju gali būti sudarytos prielaidos manyti, kad nepaisoma, pavyzdžiui, pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms, kuri gali būti užtikrinamas ne tik įpareigojančiais, bet ir privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės aktais.

Europos Sąjungos teisė, kuri Lietuvai tapo privaloma tradicinės tarptautinės sutarties ratifikavimo būdu⁵⁸⁰, turi ir daugiau konstitucinių saugiklių. Atsižvelgti į Europos Sąjungos teisės aktuose nustatytą teisinį reguliavimą įpareigoja Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, esančio sudedamąja Konstitucijos dalimi, nuostatos, pagal kurias ES teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, o Lietuvos Respublikos visateisė narystė ES laikoma konstitucine vertybe⁵⁸¹.

578 Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d., 2014 m. sausio 24 d. nutarimai.

579 Vytautas Sinkevičius ir kt., *Konstituciniai ginčai* (Vilnius: MRU, 2019), 53.

580 Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Belgijos Karalystės, Danijos Karalystės, Vokietijos Federacinės Respublikos, Graikijos Respublikos, Ispanijos Karalystės, Prancūzijos Respublikos, Airijos, Italijos Respublikos, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, Nyderlandų Karalystės, Austrijos Respublikos, Portugalijos Respublikos, Suomijos Respublikos, Švedijos Karalystės, Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės (Europos Sąjungos valstybių narių) ir Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos, Slovakijos Respublikos sutarties dėl Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Slovakijos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą ratifikavimo, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 91-4108.

581 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

Šiuo aktu *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai Europos Sąjungos teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytuoju Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją⁵⁸². Vis tik pažymėtina, kad tai ne teisinės galios, o, kaip buvo minėta, taikytinos teisės klausimo sprendimas, ir ši taisyklė niekaip nepaveikia to, kad Konstitucija buvo ir lieka aukščiausios galios teisės aktu. Kitaip ir būti negalėtų: kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje derančios ir negali prieštarauti viena kitai; tad Konstitucijos viršenybės principas lieka galioti Lietuvai prisijungus prie ES teisės sistemos. Konstitucinis Teismas, savo jurisprudencijoje remdamasis tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės aktais, niekada nėra paneigęs Konstitucijos viršenybės principo ar įtvirtinęs supranacionalinės teisės viršenybės prieš Konstituciją⁵⁸³.

Konstituciniam Teismui tenka ypatinga atsakomybė užtikrinti nacionalinės konstitucijos nuostatų ir tarptautinės teisės darną, t. y. „sukultūrinti“ tarptautinę ir ES teisę, pritaikyti ją konkrečiai nacionalinei sistemai, *inter alia* konstitucionalizuojant iš šių teisės sistemų kylančias teises ir pareigas⁵⁸⁴; kitaip tariant, būtent Konstitucinis Teismas turi rasti būdus, kaip suderinti du teisės viršenybės elementus – konstitucijos viršenybę ir pagarbą tarptautinei teisei⁵⁸⁵. D. Žalimas teigia, jog būtent Konstitucinio Teismo praktika užtikrinant Konstitucijos viršenybę nepaneigti pagarbos tarptautinei ir ES teisei (t. y. ne priešinti šiuos du principus ginant tik pirmąjį, o juos derinti) keičia požiūrį į tarptautinę ir ES teisę iš atrodžiusio ne itin draugiško pagal Konstitucijos tekstą (kuriame akcentuojama absoliuti Konstitucijos viršenybė) į itin draugišką pagal visuminį konstitucinį reguliavimą, atskleidžiamą aiškinant Konstitucijos tekstą konstitucinių principų kontekste.⁵⁸⁶

Tarptautinė teisė ir ją aiškinanti tarptautinė jurisprudencija vietą konstitucinėje doktrinoje rado senai, ir, kaip bus matyti vėliau, tai taikytina ne tik privalomąją teisinę galią turintiems teisės aktams. Europos Sąjungos teisės reikšmė konstitucinės jurisprudencijos plėtrai galutinai buvo pripažinta 2017 m. gruodžio 20 d. sprendime, kuriuo Konstitucinis

582 Įdomu pastebėti, kad ši Konstitucinio Teismo suformuluota kolizijos taisyklė, aiškiai netaikytina Konstitucijos nuostatomis, pernelyg nesužavėjo ESTT, turinčio užtikrinti vienodą ES teisės taikymą visose valstybėse narėse (ES teisės taikymo pirmumas); tokią išvadą galima daryti iš to, kad Teisingumo Teismo 2008 m. spalio 9 d. prejudiciniame sprendime *Sabatauskas* ir kt. C-239/07, priimtame pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kreipimąsi, perteikdamas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo argumentus, pacitavęs šią Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos nuostatą, jos nebaigė žodžiais „išskyrus pačią Konstituciją“, kurie konstitucinės teisės požiūriu ir sudaro visą šios taisyklės esmę. Tokį ESTT pasirinkimą, ko gero, galima vertinti kaip nebylią kovą aiškinantis, kuri teisė galiausiai viršesnė (Teisingumo Teismo 2008 m. spalio 9 d. sprendimas *Sabatauskas* ir kt. C-239/07, EU:C:2008:551, 16 punktas). Laimė, ši kova kol kas praėjo be pasekmių, o šiandien atsakymą jau galima rasti Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendime (<https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1772>), kuriame Konstitucinis Teismas priėjo išvados, kad tose srityse, kurias reguliuoja ES teisė, nėra pagrindo Konstituciją aiškinti kitaip. Nereikia nė sakyti, kad tokia Konstitucinio Teismo pozicija sukėlė daug diskusijų mokslininkų tarpe.

583 Dainius Žalimas, „Tarptautinės ir ES teisės vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną“, iš *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014), 300.

584 Bonnet, *supra note*, 563: 172.

585 Dainius Žalimas, „Konstitucijos viršenybės užtikrinimas: kai kurie konstitucinio teismo implicitinių įgaliojimų aspektai“, *Jurisprudencija* 1, 25 (2018): 57.

586 *Ibid.*, 62.

Teismas antrą kartą per visus savo veiklos metus kreipėsi į ESTT prejudicinio sprendimo prekybos pienu reguliavimo byloje⁵⁸⁷ ir kuris gali būti vadinamas lietuviškąja *Solange* versija. Šiame Konstitucinio Teismo sprendime aiškiai pabrėžta, kad Europos Sąjungos teisė yra Konstitucijos aiškinimo šaltinis tose srityse, kuriose pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 straipsnį Lietuvos Respublika dalijasi ar patiki Europos Sąjungai valstybės institucijų kompetenciją, ir nėra pagrindo aiškinti su šiomis sritimis susijusių Konstitucijos nuostatų kitaip, nei nurodytas sritis reguliuoja Europos Sąjungos teisė. Kitaip tariant, Konstitucinis Teismas aiškiai pasakė, kad sistemini Konstitucijos aiškinimas suponuoja, jog tam tikrose minėtose srityse konstitucinės nuostatos turi būti skaitomos ir aiškinamos atsižvelgiant į Lietuvos stojimo į ES faktą ir kontekstą. Mokslininkų, skeptiškai vertinančių tarptautinės ir ES teisės šaltinių naudojimą plėtojant konstitucinę jurisprudenciją, analizėje tokia Konstitucinio Teismo pozicija buvo prilyginta oficialiosios konstitucinės doktrinos, apibrėžiančios santykį tarp nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės, reinterpretavimui, kai ES teisė pakelta į aukščiausią – konstitucinį lygį ir be jokių ypatingų teisinių argumentų atsisakyta gilintis į nacionalinės konstitucijos nuostatas ir joms suteikti savitą prasmę⁵⁸⁸. Šio požiūrio padiktotos abejonės, bet kita ko, grindžiamos tuo, kad tokiu atveju Konstitucijos nuostatų aiškinimo šaltiniu gali būti ne tik konstitucinės ES sutartys, bet ir bet kokie ES antrinės teisės aktai (juk doktrinoje nekalbama apie jokią specifinę ES teisės akto rūšį, vaidinasi, ji taikoma visiems ES teisės aktams), esantys žemesnės teisinės galios⁵⁸⁹ ir bet kada galintys būti panaikinti juos priėmusio teisėkūros subjekto, taigi, negalinčiais būti konstitucinių nuostatų aiškinimo šaltiniu⁵⁹⁰, gali pasirodyti įtikinamos tik iš pradžių. Vis tik, įsigilinus matyti, kad jokios priešpriešos tarp ES teisės ir konstitucinių normų šiame Konstitucinio Teismo išaiškinyje nėra. Tačiau kodėl šis sprendimas gali būti lyginamas su *Solange*, jei jame nėra jokios išlygos? Iš tiesų, Konstitucinis Teismas, vykdydamas savo konstitucinę misiją užtikrinti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir aiškindamas Konstitucijos nuostatas, nesuteiktų Konstitucijos nuostatoms tokios prasmės net ir vadovaudamasis tarptautiniais įsipareigojimais priimta ES teise, jei ji būtų nesuderinama su visuminiu konstituciniu reguliavimu ir ankstesne konstitucine doktrina, kuri, kaip minėta, saisto Konstitucinį Teismą. Iš to ir kyla aukščiau minėta paralelė su *Solange* sprendimais, dar praeitame dešimtmetyje priimtais Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo, kuriuose buvo aiškiai pasakyta, kad ES teisė konstituciniu lygmeniu bus vertinama ir priimama „*tol, kol*“⁵⁹¹ ji neperžengs tam tikrų Konstitucijos nubrėžtų ribų, o tai kiekvieną kartą nustatys Konstitucinis Teismas⁵⁹². Taigi jeigu Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir

587 Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas.

588 Tokios nuomonės laikosi T. Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė <...>“, *supra note*, 49.

589 Kaip ir atsitiko šiuo konkrečiu atveju, kai gavus ESTT atsakymą, Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. priimtame nutarime spręstoje byloje buvo remtasi ES reglamentu dėl bendro žemės ūkio produktų rinkų organizavimo, TAR, 2020-07-01, Nr. 14609.

590 Beje, tokia interpretacija leidžia manyti ir tai, kad įpareigojimas atsižvelgti į ES teisės aktus, kaip visumą, apima ir *soft law*, kaip neatskiriamos šios teisės sistemos dalies, aktus.

591 *Vok. Solange*.

592 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 1974 m. gegužės 29 d. sprendime, žinomame kaip *Solange I* (2 BvL 52/71), kuriame šis teismas, nesikreipdamas prejudicinio sprendimo į ESTT (nes nesuabejojo ES antrinės teisės atitiktimi

nuspręstų atsižvelgti į kokius nors išorinius teisės aiškinimo šaltinius, *inter alia* remtis ES teise aiškindamas Konstituciją, tai tik dėl to, kad, įvertinęs juose nustatytas taisykles, nematytų jokie nesuderinamumo su nacionaline konstitucine sistema ir Konstitucijos nuostatomis, o, priešingai nei teigia skeptikai, įgyvendintų valstybės prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus. Tik taip reikėtų suprasti konstitucinių įgaliojimų vykdyti konstitucinį teisingumą ir užtikrinti Konstitucijos viršenybę įgyvendinimą. Juolab, kad į ESTT minėtoje byloje Konstitucinis Teismas kreipėsi, teiraudamasis ne konkrečių Konstitucijos nuostatų aiškinimo patarimų, o klausdamas, kaip reikėtų suprasti specifinį ES teisės aktą, lemiantį žemesnės galios, nei Konstitucija, nacionalinį teisinį reguliavimą. Konstituciniam Teismui pagrindine orientacine konstitucinio interpretavimo gaire išlieka Konstitucija, o ES teisės dimensija konstitucinės justicijos bylose iškyla tik specifiniais aspektais⁵⁹³.

Tokia Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pozicija neturėtų pernešyti stebinti dar ir dėl to, kad ji nelaikytina nei nauja, nei labai netikėta konstitucinės teisės teorijoje ir konstitucinių teismų jurisprudencijoje. Be jau minėto Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo, panašių išvadų yra priėję Italijos⁵⁹⁴, Lenkijos⁵⁹⁵,

pirminei teisei), vertino ES teisės atitiktį Pagrindiniam Įstatymui, pažymėta, kad *tol, kol* Bendrijos teisė neturi lygiaiverčio pagrindinių teisių katalogo, taikant Europos Bendrijos teisės nuostatas Vokietijoje, būtina atsižvelgti į Vokietijos Pagrindinį Įstatymą; Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 1986 m. spalio 22 d. sprendime, žinomame kaip *Solange II* (2 BvR 197/83), pažymėta, kad Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nespręstų klausimų, kuriuos reguliuoja ES teisė *tol, kol* ES teise bus užtikrinamas ne mažesnis apsaugos lygis, nei užtikrinamas Pagrindiniu Įstatymu, kas iš esmės reiškė, kad Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas visiškai pripažino ESTT sprendimų autoritetą ir galutinumą, taigi ir privalomumą visiems Vokietijos teismams, neiškiriant nei jo paties.

593 Jarašiūnas, „Keletas nacionalinių teismų <...>, *supra note*, 48: 232.

594 Italijos Konstitucinis Teismas pirmasis Europoje įspėjo tuometinės EB institucijas, kad jos neturi teisės pažeisti Italijos teisės sistemos fundamentalųjų principų ar prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių ir kad jis, esant reikalui, pasilieka teisę svarstyti iš naujo ir atstatyti hipotetiškai pažeistas teises (1973 m. gruodžio 27 d. sprendimas *Frontini*, 183/1973).

Italijos *Tarico* sagos bylos taip pat yra tapusi vadovėliu pavyzdžiu, liudijančiu nacionalinio konstitucinio teismo principingumą. *Tarico* sagos byloje, sprendžiant klausimus dėl Italijos teisėje numatytų baudžiamosios atsakomybės senaties terminų skaičiavimo taisyklių, buvo pateikti aiškūs atsakymai dėl sąlyginės ES teisės viršenybės nacionalinės konstitucijos atžvilgiu, tik šįkart tuos atsakymus padiktavo ESTT (tiesa, tik iniciatyvas Italijos Konstitucinio Teismo dėka). Pagal Italijos teisę dėl pernelgų ilgo bylos nagrinėjimo asmenys, kaltinami PVM sukčiavimu, gali išvengti atsakomybės, nes suėjęs ganėtinai trupam senaties terminui, jų nebegalima nubausti. Pagal ES teisę valstybės privalo tinkamai spręsti tokias bylas, nes PVM sukčiavimas nacionaliniame lygmenyje gali daryti žalą ES finansiniams interesams. *Tarico* byloje (2015 m. rugsėjo 8 d. sprendimas *Tarico* C-105/14), EU:C:2015:555) ESTT įpareigojo Italijos teismus užtikrinti ES teisės viršenybę: netaikyti nacionalinės teisės nuostatų, kad būtų tinkamai išspręstos bylos dėl PVM sukčiavimo ir apsaugoti ES finansiniai interesai. Šio ESTT sprendimo taikymas būtų reiškęs, kad asmens padėti sunkinantis įstatymas turi būti taikomas atgal, t. y. Italijos teismai turėtų pratešti senaties terminus ir tose bylose, kurios buvo sprendžiamos iki ESTT sprendimo priėmimo, o tai, be kita ko, reikštų ir konstitucinio principo *nulla poena sine lege* pažeidimą. Italijos Konstitucijoje yra įtvirtintas principas, pagal kurį baudžiamieji įstatymai negalioja atgal. Be to, ir pačios senaties skaičiavimo taisyklės yra konstitucinės reikšmės. Tad Italijos Konstitucinis Teismas suabejojo, ar sprendimo *Tarico* byloje vykdymas yra suderinamas su Italijos Konstitucija, kuri tokį taikymą atgaline data draudžia, be to, draudžia bausti asmenis už nusikaltimus, kurie tuo metu nebuvo numatyti. Italijos Konstituciniam Teismui dar sykį kreipusis į ESTT, ESTT priėmė sprendimą (2017 m. gruodžio 5 d. sprendimas M.A.S. ir M.B. C-42/17, EU:C:2017:936 (*Tarico II*)) Italijos konstitucinio savitumo išsaugojimo naudai ir teikė pirmenybę nacionalinio įstatymo (kurio tam tikros nuostatos yra konstitucinės reikšmės) taikymui prieš ES teisę. Taigi, Italijos Konstitucinis Teismas privertė ESTT pritaikyti *Solange* formulę, pagal kurią ES teisė turi viršenybę nacionalinės teisės atžvilgiu, bet tik tol, kol ja nekeliama grėsmė nacionalinės konstitucijos saugomoms vertybėms.

595 Vokiškąją *Solange* formulę pasiskolino Lenkijos Konstitucinis Tribunolas 2011 m. lapkričio 16 d. sprendime *Supronowicz* byloje (Nr. SK 45/09), kurioje jam teko spręsti dėl ES antrinės teisės akto atitikties Konstitucijai. Šioje byloje buvo keliamas ES Tarybos 2000 m. gruodžio 22 d. reglamento (EB) Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimo ir vykdymo, kurio pagrindu pareiškėjos byloje atžvilgiu turėjo būti vykdomas Belgijos teismo priimtas sprendimas, atitiktis Lenkijos Respublikos Konstitucijai (teisei į teisingą teismą

Čekijos⁵⁹⁶, taip pat kiti Europos konstituciniai teismai, kurių priimti sprendimai turi tą patį bendrą vardiklį – nacionalinio konstitucinio identiteto apsaugą. Ir tai darydami, nacionaliniai konstituciniai teismai nesiekia pakenkti ES vienodam teisės taikymui ir viršenybei

ir lygiateisiškumo principui) klausimas. Nors Lenkijos Respublikos Konstitucijos 188 straipsniu Konstitucinio Tribunalo kompetencijai aiškiai priskirta tirti trijų rūšių teisės aktus (įstatymus, tarptautines sutartis, centrinių valstybės institucijų leidžiamus teisės aktus), paaiškėjo, kad Lenkijos Respublikos Konstitucinis Tribunalas turi kompetenciją tirti ir ES teisės aktų atitiktį Konstitucijai, tačiau, kaip pažymėjo Konstitucinis Tribunalas, tik sprendžiamas bylas pagal individualius konstitucinius skundus, kurių pagrindinis tikslas – asmens teisių ir laisvių apsauga, kuri gali būti pažeista ir kitais norminiais aktais, nei nurodytieji Konstitucijoje. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Tribunalas įvertino ginčyto ES teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai. Šioje byloje Konstitucinis Teismas nenustatė, kad ginčytas ES teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijai, tačiau atsakymą dėl ES teisės galiojimo ribų davė aiškų: ji gali būti taikoma tol, kol neprieštarauja Konstitucijai. Plačiau žr. Aleksandra Kustra, „The judgment of Polish Constitutional Court in case *Supronowicz* (SK 45/09): the constitutional borrowing of „Solange“ formula and its outcomes for the European judicial dialogue“, *European Journal of Public Matters* 1, 1 (2017): 36-50.

Beje, įdomu pastebėti, kad viename paskutinių sprendimų Lenkijos Konstitucinis Tribunalas nuėjo dar toliau ir, argumentuodamas Konstitucijos viršenybės principu, konstatavo, kad klaidinga yra manyti, jog absoliučiai visi ESTT sprendimai yra privalomi; tie, kurie yra priimti ES kompetencijai sutartimis neperduotose srityse, kaip antai teismų sistemos organizavimas, negali būti pagrindiniu teisėkūros veiksmams. Juolab, kad, pasak Lenkijos Konstitucinio Tribunalo, ESTT sprendimai net nėra pagal SESV 288 straipsnį priskiriami prie ES teisės aktų. Tai reiškia, kad ESTT sprendimų, kurie nedera su nacionaline konstitucine santvarka dėl to, kad yra priimti srityse, neperduotose ES, taigi ir ESTT kompetencijai, nereikia įgyvendinti (Lenkijos Konstitucinio Tribunalo 2020 m. balandžio 21 d. sprendimas Nr. Kpt 1/20 byloje dėl kompetencijos ginčo tarp Lenkijos Aukščiausiojo Teismo ir Seimo bei Respublikos Prezidento). Vis tik nacionalinės konstitucinės ir ES teisės sistemos diskurso atžvilgiu toks revoliucinis Lenkijos Konstitucinio Tribunalo sprendimas (šiek tiek keliantis asociacijų su Rusijos Konstitucinio Teismo sprendimu, kuriame teigta, kad Rusija neprivalo vykdyti EŽTT sprendimų, jei jie nesuderinami su nacionalinėmis teisės vertybėmis), paneigiantis bet kokį draugiško ir palankaus ES teisei interpretavimo principą, teikiantis prioritetą konfrontaciniam, o ne tarpusavio bendradarbiavimą skatinančiam požiūriui, sudarantis prielaidas manyti, kad ir teisinės valstybės principo užtikrinimas (dėl kurio pažeidimo Lenkija kaltinama) nėra perduotas ES kompetencijai, akademinėje literatūroje vertinamas kaip politinio užsakymo vykdymas ir pataikavimas Seimui ir Respublikos Prezidentui, nes minėtame Konstitucinio Tribunalo sprendime kalbama apie konkretaus Lenkijai nepalankaus ESTT 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimo dėl teismų nepriklausomumo užtikrinimo vykdymą, kuris kaip tik ir buvo Konstitucinio Tribunalo įvertintas kaip neprivalomas. Žinant Lenkijoje susiklosčiusią situaciją, įvykdytas diskutuotinas reformas teismų sistemoje, taip ir likusį iki galo neišspręstą Konstitucinio Tribunalo teisėjų skyrimo teisėtumo klausimą ir nesibaigiančius ginčus dėl teisinės valstybės ir teisės viršenybės principų, kurių neatšiejamas elementas yra nepriklausoma teismų sistema, užtikrinimo, ši mokslininkų pozicija nėra stebinanti.

596 Čekijos Respublikos Konstitucinis Teismas dar 2006 metais konstatavo, kad tose srityse, kurias reguliuoja išimtinai ES teisė, ši teisė turi pirmenybę ir negali būti nugincijama, pasitelkiant nacionalines teisės priemones, net jei tai būtų konstitucinio lygmens priemonės; tačiau kartu pabrėžta, kad taikytina ES teisė negali neatitikti demokratinės teisinės valstybės principo ar negali būti aiškinama taip, kad jos taikymas sukeltų grėsmę demokratinei teisei valstybei (2006 m. kovo 8 d. sprendimas *Sugar Quotas III*, PL US 50/04.). Taigi ir šiuo atveju ES teisės naudojimu, *inter alia* konstituciniame lygmenyje, nubrėžtos tam tikros pasirinktos konstitucinės ribos, kurių ta teisė negali peržengti – grėsmė demokratinei teisei valstybei. Šią savo poziciją ir griežtą nusibrėžtų ribų laikymąsi Čekijos Konstitucinis Teismas patvirtino 2012 m. *Holubec* sprendime (2012 m. sausio 31 d. sprendimas *Slovak Pensions XVII (Holubec)*, Pl. Ús 5/12.), kuriame pažymėjo, kad ES teisė negali prieštarauti pagrindiniams Čekijos Konstitucijos principams, o ESTT sprendimas *Landtova* byloje (Teisingumo Teismo 2011 m. birželio 22 d. sprendimas *Marie Landtova prieš Česká správa sociálního zabezpečení C-399/09*, EU:C:2011:415) priimtas viršijant jam patikėtus įgaliojimus, neišsigilinus į inikalų Čekoslavakijos istorinį kontekstą. ESTT, Čekijos Konstitucinio Teismo manymu, negalėjo nuspręsti, kad laikotarpiu iki valstybės padalijimo kitoje Čekoslavakijos dalyje dirbę asmenys turėtų būti prilyginami dirbusiais užsienio valstybėje, tad atitinkamai jiems neturėtų būti taikomas tas laisvą asmenų judėjimą užtikrinantis teisinis reguliavimas, kuris skirtas apsaikauoti pensijoms asmenų, kurį laiką dirbusių kitoje valstybėje narėje. Tiesa, mokslinėje literatūroje toks Čekijos Konstitucinio Teismo sprendimas, neabejotinai nulemtas siekio saugoti nacionalinį konstitucinį identitetą, vaizdžiai vadinamas „žaidimu su degtukais“ ar „teisinio ego demonstravimu“, o pas teismas – „gyvate teisinio dialogo sodė“, nes iš tiesų nė vienas konstitucinis teismas neturi jurisdikcijos vertinti tarptautinių teismų sprendimų teisėtumo, o konstituciniame lygmenyje išdėstytos abejonės tarptautinių teismų autoritetu nėra tas instrumentas, kuris padėtų spręsti galimas teismų jurisdikcijų kolizijas. Jan Komárek, „Czech constitutional court playing with matches: the Czech constitutional court declares a judgment of the court of justice of the EU ultra vires“, *European Constitutional Law Review* 8, 2 (2012): 323-337; Michal Bobek, „Landtova, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure“, *European Constitutional Law Review* 10 (2014): 68, 88.

(nes, kaip minėta, ES teisės normų laikymasis kyla iš pačių konstitucijų), o stiprindami pagrindinių konstitucinių vertybių apsaugą prisideda prie europinės teisinės erdvės, kurioje bendrosios vertybės yra puoselėjamos su nacionaliniais ypatumais, kūrimo⁵⁹⁷. Čia atskleidžia tam tikras teisinis paradoksas: stipri ir neįveikiama ES teisė (kurios pagrindas yra viršenybės ir pirmumo principai) pasirodo besanti itin trapi, kai susiduria su nacionaline konstitucine teise, tuo tarpu konstitucinė teisė, ES teisės atžvilgiu atrodžiusi trapi, iš tiesų savo pagrindais yra itin stipri ir neįveikiama⁵⁹⁸, o ES teisės emancipacija konstitucinės teisės kontekste yra labai reliatyvi.

Manytina, kad minėtame Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendime išdėstyta Konstitucinio Teismo pozicija dėl ES teisės kaip konstitucinės teisės aiškinimo šaltinio oficialiai įtvirtina iki tol tik mokslininkų darbuose analizuotą hibridinę teoriją, apibūdinančią nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės santykį. Tradiciškai nacionalinės teisės (ne konstitucinės) ir tarptautinės teisės santykiui apibūdinti pasitelktos monisitinė arba dualistinė teorijos⁵⁹⁹, reiškiančios atitinkamai tarptautinės teisinės sistemos inkorporavimą į vidaus teisės sistemą pirmuoju atveju, ir supranacionalinės ir nacionalinės teisių sistemų atskirumą ir nesąveikavimą antruoju atveju, pasirodė nepakankamos konstitucinės teisės santykiui su kitomis teisės sistemomis apibrėžti. Analizuojant nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės sistemų santykį, galima aptikti abiem teorijoms būdingų požymių. Antai, Konstitucijos atskirumą nuo tarptautinės ir ES teisės paneigia pati Konstitucija ir atitinkama oficialioji konstitucinė doktrina⁶⁰⁰, suformuluota aiškinant, be kita ko, Konstitucijos ir Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ nuostatas, suponuojančias tam tikrą Konstitucijos atvirumą viršnacionalinio pobūdžio bendradarbiavimui, jį reguliuojančiai ES teisei ir atitinkamų Konstitucijos nuostatų aiškinimą kartu su ES teise⁶⁰¹; kita vertus, Konstitucijos nuostatos niekada negalės būti pakeistos, paneigtos ar kitaip apribotos jokia tarptautinės ar ES teisės norma, nes Konstitucijos viršenybės principas ir nuostata, kad negalioja joks teisės aktas, priešingas Konstitucijai, eliminuoja galimybę Lietuvos teisinėje sistemoje taikyti bet kokią, net ir tarptautinę teisės aktą, kurį ratifikavo Seimas, jei jis nesuderinamas su Konstitucijos nuostatomis.

Tad nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės sistemų santykiui apibrėžti pasitelkiama realistinė (koordinacinė) teorija, pagal kurią nepripažįstama kurios nors vienos iš šių teisės sistemų viršenybė bet kurios kitos atžvilgiu, ir kiekviena teisinė sistema turi savo veikimo sritį, kurioje ir turi viršenybę⁶⁰². Šioje teorijoje yra itin svarbus vadinamasis abipusio draugiškumo principas⁶⁰³, pagal kurį nacionaliniai konstituciniai teismai savo tei-

597 Davide Paris, „Limiting the ‘Counter-limits’: national constitutional courts and the scope of the Primacy of EU Law“, *The Italian journal of public law* 2, 10 (2018): 223-224.

598 Bonnet, *supra note*, 563: 164.

599 Eglė Bilevičiūtė ir kt. *Lietuvos konstitucinė teisė* (Vilnius: Registrų centras, 2017), 189.

600 Žalimas, *supra note*, 583: 308-309.

601 Irmantas Jarukaitis, *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai* (Vilnius: Justitia, 2011), 297, 299-300.

602 Žalimas, *op. cit.*, 302.

603 Egidijus Kūris „The constitutional court of Lithuania and Lithuania’s membership in the European Union“, iš *The Position of Constitutional Courts Following Integration into the European Union*, Arne Marjan Mavčič (Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005), 203.

sę aiškina taip, kad ji maksimaliai atitiktų tarptautinės ar ES teisės nuostatas, o atitinkami tarptautiniai teismai jų jurisdikcijai priskirtą teisę aiškina ne tik neignoruodami, bet ir atsižvelgdami į nacionalinę konstitucinę jurisprudenciją (ir ją gerbdami). Taigi hermeneutinio teisės aiškinimo sėkmė pirmiausia priklauso nuo šiose srityse veikiančių teisminių institucijų saliamoniškumo. Tuomet hipotetiškai įvairių teisės sistemų ir jas atstovaujančių teismų jurisprudencijos susikirtimai, ginant tas pačias fundamentalias vertybes, galimi itin retais, daugiau teoriniais atvejais, nes abi pusės sąmoningai stengiasi to išvengti⁶⁰⁴. Norint, kad ši teorija sėkmingai veiktų, ypatingas dėmesys būtinas tarptautinės ir nacionalinės teisės sistemų koordinavimui, nacionalinės teisės harmonizavimui su tarptautine teise. Pripažinus, kad egzistuoja konstitucinis pliuralizmas, sukuriama globali ir universali teisinė tvarka, sudaryta iš nacionalinės ir tarptautinės teisės sistemų, kurios veikia lygiomis teisėmis⁶⁰⁵. Kitaip tariant, konstitucinio pliuralizmo atstovai siūlo atsisakyti vertikalaus ar horizontalaus teisinių sistemų matymo koncepcijos, ir vietoj to vystyti heterarchinę struktūrą⁶⁰⁶, kurioje nacionalinės konstitucinės teisės viršenybę užtikrinantys konstituciniai teismai pripažįsta kitose teisės sistemose priimtų teisės normų reikšmę, tokiu būdu reaguodami į neišvengiamus teisinės realybės pokyčius ir kartu užtikrindami vienas esminių konstitucijų savybių – jų stabilumą ir gyvybingumą.

Manytina, kad būtent tokia mintimi, o ne užmiršdamas Konstitucijos viršenybę, kaip kartais teigiama, ir vadovavosi Konstitucinis Teismas, pažymėdamas, kad nėra pagrindo Konstitucijos nuostatų, reguliuojančių tam tikras sritis, aiškinti kitaip nei tai yra išaiškinta tarptautinės ir ES teisės normomis. Konstitucijos viršenybės principas neturi ir negali tapti neperžengiama siena tarp nacionalinės konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės, taip paneigdamas kitas konstitucines vertybes – pagarbos tarptautinei teisei, teisinės valstybės bei vakarietiškos geopolitinės orientacijos principus. Žinoma, tik *tol, kol* toks aiškinimas neprieštarauja visuminiam Konstituciniam reguliavimui.

3.1.2. Tarptautinės ir ES teisės aktų, turinčių privalomąją teisinę galią, vaidmuo konstitucinėje jurisprudencijoje

Saistomas aukščiau minėtų Konstitucijos nuostatų, įpareigojančių gerbti tarptautinę teisę, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas jau pačioje savo veiklos pradžioje (trečiaisiais savo veiklos metais), dar prieš pateikiant išsamų minėtų konstitucinių nuostatų sisteminių aiškinimą, pripažino nenuginčijamą tarptautinių teisės aktų vaidmenį aiškinant

Tokios principinės pozicijos dėl ES teisės aiškinimo ESTT ir konstitucinių teismų veikloje visuotinai siekiama laikytis, pabrėžiant „visapusiško bendradarbiavimo“ (*genuine cooperation*) tarp konstitucinių teismų, ESTT ir EŽTT būtinybę, kuri atspindi bendroje konstitucinių teismų teisėjų deklaracijoje („The Declaration“, iš „The position of Constitutional Courts following the Integration into the European Union“ (Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005), 248.

604 Paris, *supra note*, 597: 233.

605 Ineta Ziemele, „Constitutional courts as lock-gates in the globalised world“, iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019), 192, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.

606 *Ibid.*

Konstitucijos nuostatas. Konstitucinio Teismo nutarimuose ne kartą pabrėžta, kad 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija yra ypatingas tarptautinės teisės šaltinis, turintis visuotinio pobūdžio tikslą pripažinti ir ginti žmogaus teises⁶⁰⁷, taigi, tokį tikslą, kurį sau kelia kiekviena demokratiniiais principais paremta nacionalinė konstitucija. Juolab, kad, kaip minėta, tarptautiniais žmogaus teises ginančiais aktais yra įtvirtinti minimalūs žmogaus teisių apsaugos standartai, nuo kurių nukrypti negalima *inter alia* aiškinant Konstitucijos nuostatas, priešingu atveju būtų pažeistos pačios Konstitucijos nuostatos. Pastarosios gali garantuoti tik didesnę apsaugą ginant konstitucines žmogaus teises ir laisves.

Ne kartą konstatuota ir tai, kad Konvencijos nuostatų prasmę atskleidžiančio EŽTT jurisprudencija kaip teisės aiškinimo šaltinis yra aktuali ir Lietuvos teisės aiškinimui ir taikymui⁶⁰⁸. Nors Konstitucinio Teismo formuojamoje oficialiojoje doktrinoje tiesiogiai nesakoma, kad tai yra būtent Konstitucijos aiškinimo šaltinis, akivaizdu, kad Konstitucija yra Lietuvos teisės dalis ir aukščiausios galios teisės aktas, taigi, tai taip pat Konstitucijos aiškinimo šaltinis. Lietuvos teisės, taigi ir Konstitucijos, aiškinimo šaltinio statusas taip pat „oficialiai“ suteiktas ESTT jurisprudencijai⁶⁰⁹. Toks konstatavimas reiškia ne ką kitą, kaip Konstitucinio Teismo įsipareigojimą kiekvienoje konstitucinės justicijos byloje, kurioje nagrinėjamas klausimas patenka į EŽTK ar ES teisės reguliavimo sritį, ir dėl kurio esama relevantiškos EŽTT ar ESTT jurisprudencijos, priimti domėn šią jurisprudenciją ir ja vadovautis, *inter alia* siekiant nenukrypti nuo tarptautinių standartų arba nukrypti tuo aspektu, kad Konstitucijos nuostatomis gali būti užtikrinta didesnė asmens teisių ir laisvių apsauga. Vertinant tokią Konstitucinio Teismo poziciją, galima teigti, kad EŽTT ir ESTT jurisprudencijoje atskleistiems klausimams, patenkantiems ir į konstitucinę jurisdikciją, jis suteikia *res interpretata* statusą, nepaisant to, kad EŽTT ir ESTT sprendimai neturi *erga omnes* poveikio ir yra privalomi tik tos bylos šalims. Toks vertinimas labiau taikytinas vėlesnei Konstitucinio Teismo jurisprudencijai, kurioje jis drąsiau remiasi EŽTT ir ESTT praktika⁶¹⁰. Į daugumą kitų tarptautinės teisės aktų Konstitucinis Teismas savo nutarimuose atsižvelgia be atskiro jų pristatymo ir pagrindimo, kodėl būtent jais remiamasi konkrečioje byloje (išskyrus sąsajas su konkrečia byla nurodymą Konstitucinio Teismo nutarimo atskiro skyriaus, kuriame paprastai pristatomi tarptautiniai teisės aktai ir jurisprudencija, pirmame punkte). Kalbant apie konstitucinių teismų rėmimąsi tarptautine jurisprudencija ir tarptautine teise apskritai, kai kurie mokslininkai išsako nuogąstavimus, jog kiekvienoje susijusioje konstitucinėje byloje automatiškai referuojant į atitinkamą ESTT ar EŽTT

607 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

608 Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000 ir kt.

609 Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 54-2097; kt.

610 Neabejotinas tokios praktikos pavyzdys yra Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, kuriame konstitucinė šeimos samprata kaip, be kita ko, apimanti ir nesutuokusių asmenų šeimas, buvo atskleista pasitelkus tarptautinių ir kitų nacionalinių konstitucinių teismų patirtį (*Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564); šeimos sampratos doktrina plėtotą Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarime, kuriame taip pat netrūko tarptautinių teismų jurisprudencijos pavyzdžių; pastarajame nutarime šeimos samprata nebuvo pagrindinis sprendinys konstitucinis klausimas, tačiau netiesiogiai leista suprasti, kad šeima laikytini susituokę ar nesutuokę ne tik skirtingų lyčių asmenys (TAR, 2019-01-11, Nr. 439).

praktiką, galima pakliūti į spąstus, kuomet pačios Konstitucijos nuostatos „nuvertinamos“, nes galbūt jos garantuotų didesnę apsaugos standartą nei tarptautinė teisė⁶¹¹. Panašią mintį išsako ir T. Birmontienė, teigdama, kad kai kuriais atvejais Konstitucijos nuostatų pačių iš savęs pakanka norimai oficialiajai konstitucinei doktrinai suformuluoti⁶¹². Bet kuriuo atveju, manytina, kad Konstituciniam Teismui sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, Konstitucija lieka esminiu vertinimo matu, nepaisant visų išorės šaltinių.

Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės aktai minimi ir apžvelgiami šiek tiek daugiau nei ketvirtadalyje visų Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų. Tačiau pastarųjų metų konstitucinėje jurisprudencijoje tarptautinės teisės šaltiniais remiamasi gerokai dažniau – nuorodos į įvairiausias tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės aktus ir tarptautinių teismų jurisprudenciją pateikiamos daugiau nei pusėje priimamų Konstitucinio Teismo nutarimų⁶¹³. Jų tarpe yra ne viena reikšminga konstitucinės justicijos byla, kurią išnagrinėjus oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtra praturtino Lietuvos konstitucinę teisę įvairiais naujais aspektais. Paminėtinos ne kartą įvairių autorių darbuose analizuotos konstitucinės šeimos sampratos byla⁶¹⁴, genocido byla⁶¹⁵ ir kt.

Pažymėtina, kad Konstituciniam Teismui išibėgėjus dažnoje konstitucinės justicijos byloje pasitelkti tarptautinės ir ES teisės aktus bei jų nuostatas aiškinančią tarptautinę jurisprudenciją, kai kurie autoriai kritikuoja tokią Konstitucinio Teismo praktiką dėl pernelyg gausaus nuorodų skaičiaus nutarimų tekstuose ir kelia jų neišvengiamos būtinybės ir reikalingumo, kiekvieną kartą aiškinant Konstitucijos tekstą, klausimą⁶¹⁶. Tokie Konstitucinio Teismo nutarimai esą vien tik papuošimo tikslais būna apsmagstyti ir paramstyti ESTT ir EŽTT jurisprudencija, kuri neturi glaudaus ryšio su nagrinėjama byla, kaip antai viename naujausių Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimų, kuriame buvo sprendžiama dėl iš Vaikų išlaikymo fondo skiriamos išmokos paskyrimo ir mokėjimo⁶¹⁷, kuriame pristatytas tarptautinis ir ES teisinis reguliavimas vertintinas kaip pernelyg abstraktus, o pateikta ESTT jurisprudencija akcentuojanti kitus aspektus, nei nagrinėjamoje byloje. Vis dėlto, manytina, kad tarptautinio teisinio konteksto matymas demonstruoja platų Konstitucinio Teismo akiratį ir išsamią nagrinėjamos situacijos analizę įvairiais aspektais, kurie vėliau nebūtinai tampa konstitucinio teisinio argumentavimo dalimi.

Nepaisant Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ir teisės mokslininkų darbuose pareižiamos būtinybės nacionalinę teisę derinti su tarptautine ir ES teise, šių teisės sistemų paralelinis egzistavimas turi ne tik privalumų (kaip antai aiškinant Konstituciją galimybę perimti naujausias teisės vystymosi tendencijas), bet ir trūkumų, kai paaiškėja, kad tam

611 Jan Velaers, „Constitutional Versus International Protection of Human Rights: Added Value or Redundancy?“, *Revue interdisciplinaire d'études juridiques* 77 (2016): 281.

612 Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė <...>“, *supra note*, 49.

613 Antai 2014 m. iš 17 priimtų nutarimų tarptautinės teisės šaltiniais remtasi 10 jų; 2015 metais – iš 23 priimtų baigiamųjų aktų – 15-oje; 2016 metais – iš 19 Konstitucinio Teismo priimtų baigiamųjų aktų – 10-oje; 2017 metais – iš 121 baigiamųjų aktų – net 9-iose. Žr. 2014–2017 metų Konstitucinio Teismo veiklos pranešimus, žiūrėta 2018 m. vasario 28 d., <http://www.lrkt.lt/lt/apie-teisma/veikla/metiniai-pranesimai/107>.

614 Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.

615 Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

616 Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė <...>“, *supra note*, 49; Vaičaitis, „Dar kartą <...>“, *supra note*, 58.

617 Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimas, TAR, 2019-11-08, Nr. 17963.

tikros tarptautiniais įsipareigojimais priimtoms teisės nuostatos yra nesuderinamos su Konstitucijos nuostatomis, aiškinamomis Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Tuomet, kai kyla nesuderinamumų tarp Konstitucijos ir tarptautinės sutarties nuostatų, Konstitucijos viršenybės principas diktuoja tokias išeitis: pakeisti tarptautinę sutartį, jei įmanoma, pasitraukti iš sutarties arba pakeisti Konstituciją; kitokių veikimo būdų, jei Konstitucija yra iš tikrųjų aukščiausia šalies teisė, nėra⁶¹⁸. Pirmasis kelias nėra itin perspektyvus, nes tarptautinės sutarties keitimas tarpvalstybinių derybų būdu, tikintis susitarti dėl sutarties taikymo išimties, yra kompleksinis ir sudėtingas procesas, kuris dažnai neduoda norimo rezultato. Pasinaudoti antruoju būdu, ypač jei kalbama apie tarptautinę sutartį, kuria ginamos žmogaus teisės, būtų, kaip pastebi D. Žalimas, net nekonstituciška, prisiminus, kad pagal Konstituciją tarptautiniai žmogaus teisių standartai yra tas minimumas, kurį Lietuva įsipareigojo gerbti ir laikytis⁶¹⁹. Taigi lieka trečiasis, taip pat ne pats lengviausias kelias – keisti Konstituciją.

Būtent tokią išeitį kaip vienintelį įmanomą susidariusios kolizijos tarp Konstitucijos ir EŽTK sprendimo būdą nurodė ir Konstitucinis Teismas 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarime, kuriame vertino, ar Konstitucijai neprieštarauja įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas, priimtas įgyvendinant EŽTT 2011 m. sausio 6 d. sprendimą byloje *Paksas prieš Lietuvą*⁶²⁰, kuriame buvo konstatuota, kad konstitucinio lygmens teisinis reguliavimas, kuriuo draudžiama apkaltos būdu iš pareigų pašalintam buvusiam Respublikos Prezidentui R. Paksui būti renkamam į Seimą, Konvencijos Protokolo Nr. 1 3 straipsnio požiūriu yra neproporcingas. Būtent šioje byloje išsiskyrė Konstitucinio Teismo ir EŽTT pozicijos, kai šie du teismai laikėsi skirtingo požiūrio į teisės būti renkamam užtikrinimą ir pasirinko prioritetu laikyti skirtingas konstitucines vertybes. Konstitucinis Teismas daugiau reikšmės teikė tokioms konstitucinėms vertybėms, kaip valstybės saugumas ir aukštas pareigas užimančių valstybės pareigūnų lojalumas valstybei, bei pabrėžė konstitucinio priesaikos instituto svarbą; tuo tarpu EŽTT prioritetą teikė viešajam interesui užtikrinant piliečių galimybę pasirinkti jiems tinkamiausią įstatymų leidžiamąją valdžią įgyvendinančios institucijos kandidatą, net jei reikėtų leisti rinkimuose dalyvauti kandidatams, kurių lojalumas valstybei abejotinas⁶²¹.

Nors kol kas tai yra vienintelis atvejis, kai skirtingai buvo išaiškinta tam tikros asmens teisės apimtis pagal Konvenciją ir pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją dėl to, kad nesutapo EŽTT ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pozicijos dėl asmens teisių pažeidimo vertinimo, kuris mokslinėje doktrinoje vertinamas kaip išskirtinis bei nesudarantis prielaidų iš principo priešpriešinti tarptautinės teisės ir nacionalinės konstitucinės teisės sistemų, neatmestina, kad ši situacija gali pasikeisti. Tokį pasikeitimą gali nulemti

618 Egidijus Jarašiūnas, „Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus“, iš *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris*, Saulius Katuoka (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008), 632.

619 Dainius Žalimas, „Regional Challenges in the Implementation of the European Convention on Human Rights: the Lithuanian perspective“, *Juridiskā zinātne / Law 10* (2017): 40. 29–49.

620 EŽTT 2011 m. sausio 6 d. sprendimas *Paksas prieš Lietuvą* (peticijos Nr.34932/04).

621 Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution <...>“, *supra note*, 13: 139-152.

2019 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojusiu Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymu⁶²² padarytos Konstitucijos pataisos, kuriomis įtvirtintas individualaus konstitucinio skundo institutas. Pakeitus Konstituciją, į Konstitucinį Teismą galintys kreiptis individualūs asmenys neabejotinai išplės Konstitucinio Teismo nagrinėjamų klausimų spektrą, labiausiai tikėtina, būtent žmogaus teisių ir laisvių pažeidimo srityje⁶²³. Taigi Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas konstitucinės justicijos bylas, neišvengiamai turės plėtoti oficialiąją konstitucinę žmogaus teisių apsaugos doktriną aspektais, kurie gali sutapti ir su tarptautinių teismų – ESTT ir EŽTT – jurisdikcija, kurie dažnai tas pačias žmogaus teises ir laisves gina atitinkamai pagal Chartiją ir Konvenciją bei aiškina šių dokumentų nuostatas. Kadangi galimybė kreiptis į Konstitucinį Teismą neabejotinai priskirtina prie veiksmingų vidaus teisės gynbos priemonių, asmenys, prieš nusprenddami kreiptis į tarptautines žmogaus teisių gynimo teismines institucijas, turės išnaudoti šią nacionalinę pažeistų teisių ar laisvių gynimo priemonę. Tiesa, kreipimuisi į ESTT šis reikalavimas netaikomas – pasitikrinti, ar nėra pažeidžiamos ES teisės aktais garantuojamos teisės ir laisvės, gali bet kuris teismas, nelaukdamas Konstitucinio Teismo verdikto⁶²⁴. Vis dėlto, abiem atvejais labai tikėtinos situacijos, kai asmuo, nepatenkintas Konstitucinio Teismo nutarimu, priimtu pagal jo kreipimąsi, kreipsis į EŽTT ar ESTT. Tuomet šie teismai turės aiškinti ne tik tos pačios žmogaus teisės, kurią buvo bandoma apginti Konstituciniame Teisme, turinį, bet ir nagrinės bei vertins tos pačios situacijos faktines ir teises aplinkybes, su kuriomis jau bus susidūręs Konstitucinis Teismas, taip pat analizuos tuo klausimu priimtą Konstitucinio Teismo nutarimą. ESTT atveju situaciją šiek tiek supaprastina Chartijos 53 straipsnio nuostatos, pagal kurias nė viena Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, taip, kaip jos ginamos pagal tarptautinės teisės aktus, *inter alia* Konvenciją, taip pat taip, kaip jos ginamos nacionalinėmis konstitucijomis. Šios Chartijos 53 straipsnio nuostatos reiškia tam tikrą siekį derinti ir koordinuoti tris skirtingas asmens teisių ir laisvių apsaugą garantuojančias teisės sistemas, kurios privalo koegzistuoti kiekvienoje valstybėje narėje, bei įpareigojimą ieškoti tinkamo balanso tarp skirtingų institucijų pateikiamo tų pačių teisių turinio aiškinimo. Tačiau jeigu būtų nuspręsta, kad nacionalinės konstitucijos nuostatos garantavo per mažą žmogaus teisių ir laisvių apsaugą? Tada to tinkamo balanso suradimas priklausys nuo kiekvienos konkrečios bylos aplinkybių vertinimo⁶²⁵. Šiame kontekste paminėtina EŽTT *Bosphorus* byloje suformuluota pozicija, iš dalies sudaranti prielaidas pašalinti netitikimus, galinčius pasitaikyti tarp ESTT ir EŽTT pateikiamo tų pačių pagrindinių teisių aiškinimo, kurioje buvo pažymėta, kad egzistuoja

622 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymas, TAR, 2019-04-02, Nr. 5330.

623 Plačiau žr. Jolita Miliūnienė, „Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis“, iš *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019): 19-28.

624 Kaip minėta, Teisingumo Teismas *Melki ir Abdeli* byloje nusprendė, kad bet kuriuo, nacionalinio teismo nuomone, tinkamu bylos nagrinėjimo momentu, net nepasibaigus konstitucingumo kontrolės procedūrai, nacionalinis teismas turi laisvę pateikti Teisingumo Teismui bet kokią, jo nuomone, būtiną prejudicinį klausimą. Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 22 d. sprendimas *Melki ir Abdeli* sujungtose bylose C-188/10 ir C-189/10.

625 Eleanor V. Sharpston, „Keeping each other on our toes – a circle of mutual encouragement towards setting high standards for fundamental rights protection“, iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019): 38–39, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.

prezumpcija, jog žmogaus teisės pagal EŽTK yra saugomos tokiu pat lygmeniu, kaip ir ES teisės normomis, nepaisant to, kad ES nėra EŽTK dalyvė ir jos teisės aktai nepatenka į EŽTT jurisdikciją⁶²⁶. Būtent toks ekvivalentiškos asmens teisių ir laisvių apsaugos principas galėtų būti kildinamas ir iš Konstitucijos nuostatų, kaip tolesnė oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtros galimybė, kad būtų išvengta nereikalingų jurisdikcijų konfliktų. Aišku, minėta prezumpcija būtų iškart paneigiama, jei būtų išsiaiškinta, kad kitų teisės sistemų nuostatomis užtikrinamas nepakankamas žmogaus teisių apsaugos lygis, palyginus su Konstitucijos nuostatomis.

Persidengianti nacionalinio konstitucinio ir tarptautinių teismų jurisdikcija ginti tas pačias konstitucines vertybes ir spręsti dėl konkretaus jų turinio, kuris gali būti aiškinamas skirtingai, neabejotinai dar ne sykį kels skirtingų teisės sistemų suderinamumo klausimą. Tačiau išanalizavus iki šiol egzistuojančią teismų praktiką, ypač turint mintyje kai kuriuos ESTT sprendimus, kuriuose nacionalinė konstitucinė teisė turi lemiamą reikšmę⁶²⁷, manytina, kad tikimybė, jog šių teismų ir nacionalinio konstitucinio teismo pozicija sutaps ar bus palanki viena kitai, yra didesnė, nei toji, kad šios pozicijos galėtų skirtis, ypač turint mintyje tai, kad ne vienerius metus yra kalbama apie tarptautinių ir nacionalinių teismų tarpusavio dialogo, abipusės pagarbos ir geranoriškumo vienas kitų atžvilgiu būtinybę, apie tai, kad šie teismai spręsdami bylas remiasi visoms valstybėms bendru europiniu konstituciniu paveldu bei tai, kad tarptautiniai teismai valstybių narių teisių sistemų lyginamąją analizę neretai laiko svarbiu argumentu, nusveriančiu teisingumo svarstyklės į vieną ar į kitą pusę. Žvelgiant į perspektyvą, norėtųsi manyti, kad Europos valstybių daugiasluoksnė žmogaus teisių gynimo sistema yra sudaryta iš keleto apsauginių sluoksnių, kurie papildo vienas kitą, o ne tokių, kuriuos skiria vieną nuo kito konstitucinės, europinės ir tarptautinės normos⁶²⁸. Juo labiau, kad minėti tarptautiniai teismai ir nacionaliniai teismai kovoja vienoje barikadų pusėje ir turi tą patį tikslą – apginti asmenis nuo galimų jų teisių ir laisvių pažeidimų. Vis dėlto, kovos ginklai ir naudojamasi priemonės gali būti skirtingos, ir, kaip rodo ir Lietuvos patirtis, situacijų, kai šių teismų pozicija gali išsiskirti dėl nevienodo konstitucinių vertybių prioritetizavimo, taip pat gali pasitaikyti. Ir tuomet nuo susiklosčiusios situacijos ir priimto tarptautinės teisminės institucijos sprendimo pobūdžio bei jame išdėstytų argumentų Konstitucijos ir atitinkamai Chartijos ar Konvencijos nuostatų suderinamumo klausimas gali kilti ne kartą. Tokios situacijos sprendimas, kaip minėta, nėra nei paprastas, nei labai lengvai įgyvendinamas⁶²⁹. Būtent Konstituciniam Teismui tenka užduotis surasti tą mechanizmą, kurio pagalba tarptautinė ir ES teisė galėtų tinkamai veikti

626 EŽTT 2005 m. birželio 30 d. sprendimas byloje *Bosphorus Hava Yollari Turizm vs Ticaret Anonim Sirketi prieš Airiją* (peticijos Nr. 15036/98).

627 Minėtas ESTT sprendimas *Taricco II* byloje, taip pat pavyzdžiui, Teisingumo Teismo 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas *Jeremy F. v Premier ministre C-168/13 PPU*, EU:C:2013:358.

628 Jörg Polakiewicz, „Europe’s multi-layered human rights protection system: challenges, opportunities and risks“ (pasakaita Tokijo Waseda universitete, 2016 m. kovo 14 d.), žiūrėta 2019 m. gruodžio 6 d., https://www.coe.int/en/web/dlapil/speeches-of-the-director/-/asset_publisher/ja71RsfCQTP7/content/europe-s-multi-layered-human-rights-protection-system-challenges-opportunities-and-risks?inheritRedirect=false#_Toc445123412.

629 EŽTT 2011 m. sausio 6 d. sprendimas byloje *Paksas prieš Lietuvą* skaičiuoja dešimtį jo neįgyvendinimo metų, politikams nesutariant, kaip turėtų būti keičiama Konstitucija, kad nesuderinamumas tarp dabar galiojančių Konstitucijos nuostatų ir Konvencijos, kaip ją išaiškino EŽTT, būtų pašalintas.

nacionalinėje konstitucinės teisės sistemoje; kartu būtent Konstituciniam Teismui privalu atsakingai nubrėžti tam tikras neperžengiamas ribas šių sistemų kolizijų atveju⁶³⁰. Siekiant šių tikslų, Konstitucijos nuostatų, ypač tų, kurios dar nebuvo aiškintos iš viso, aiškinimas, atsižvelgiant į tarptautinių teismų formuojamus standartus, yra ne pasirinkimas, o neišvengiamybė.

3.1.3. Ekstranacionalinių Konstitucijos aiškinimo šaltinių, turinčių privalomąją teisinę galią, naudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuose aktuose ypatumai

Valstybių konstitucijose konstitucinių teismų įgaliojimai harmonizuoti nacionalinės konstitucijos nuostatas su tarptautine ir ES teise paprastai nėra eksplicitiškai nustatomi. Šiuos įgaliojimus galima išvesti iš kitų, konstitucijoje eksplicitiškai įtvirtintų konstitucinių teismų įgaliojimų, aiškinant juos kartu su teisės viršenybės, teisinės valstybės, pagarbos tarptautinei teisei, Lietuvos valstybės vakarietiškosios geopolitinės orientacijos ir kitais konstituciniais principais⁶³¹. Konstitucinis Teismas paprastai tai daro vykdydamas tiesioginę savo funkciją – tirdamas įstatymų ir kitų teisės aktų atitikimą Konstitucijai, aiškindamas atitinkamas Konstitucijos nuostatas ir formuodamas oficialiąją konstitucinę doktriną.

Analizuojant Konstitucinio Teismo nutarimų ir kitų baigiamųjų aktų tekstus, galima išskirti keletą būdų, atskleidžiančių, kaip tarptautinės teisės šaltiniai naudojami Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, ir rodančių, kokį poveikį jie jai turi.

Vienuose Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų tekstuose tarptautiniai teisės aktai cituojami siekiant parodyti, kad nagrinėjamą teisės sritį reguliuoja ne tik nacionalinės teisės aktai, bet ir tarptautiniai dokumentai, t. y. sprendžiant bylą siekiama atskleisti, iliustruoti nagrinėjamos problematikos tarptautinį kontekstą. Kitais atvejais nutarimuose yra daromos tik tiesioginės nuorodos į tarptautinės teisės šaltinius (necituojant pačių normų, nurodant akto pavadinimą ir straipsnį); dar kitais atvejais tarptautinės teisės normomis netiesiogiai vadovujamasi aiškinant tam tikras konstitucines nuostatas, t. y. konstitucinės nuostatos aiškinamos tarptautinės sutarties nuostatų kontekste tokiu būdu, kad nacionalinės teisės nuostatos neprieštarautų tarptautinėms. Kai kada konstitucinei nuostatai suteikiamas tarptautinę normą pažodžiui atkartojantis turinys; kitaip tariant, konstitucines nuostatas siekiama išaiškinti sutinkamai su tarptautinės teisės normomis ar jas aiškinančia jurisprudencija (tarptautinei teisei palankus aiškinimas). Kartais tenka konstatuoti, kad tokiais šaltiniais remiamasi netiesiogiai – jų įtaka Konstitucinio Teismo sprendimams yra implicitinė, bet ne mažiau svarbi, panaudojant tokius aktus kaip įkvėpimo šaltinį aiškinant konstitucines nuostatas, ypač jei tam tikros nuostatos aiškinamos pirmą kartą. Tarptautinių ir ES teisės aktų panaudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose būdai

630 Doris König, „The role of the German Federal Constitutional Court in dealing with cases of a supra- or international nature“, iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019): 159–160, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.

631 Žalimas, *supra note*, 595: 58.

įvairių mokslininkų darbuose klasifikuojami vartojant skirtingus terminus, kurie iš esmės atspindi tą patį rezultatą.

E. Kūris, kalbėdamas apie ekstranacionalinių teisinių tvarkų poveikį nacionalinėms teisės sistemoms apskritai, taigi ir konstitucinei teisei tvarkai, išskiria tris dimensijas: refleksinę, transplantacinę ir subordinacinę. Remiantis šio autoriaus mintimis, jo išskirtas dimensijas galima būtų apibūdinti taip: pirma, visos nacionalinės teisės sistemos, norėdamos to ar ne, visų pirma, atspindi (reflektuoja), vadinasi pripažįsta kitų teisės sistemų ir jose esančių nuostatų, kurios gali reguliuoti tuos pačius teisinius santykius, kaip ir nacionaliniai teisės aktai, egzistavimą; antra, nacionalinės teisės sistemos gali perimti ir kaip transplantus inkorporuoti (dažniausiai sąmoningai nukopijuoti ar tiesiog pamėgdžioti) tam tikras kitų teisės sistemų nuostatas, ir, trečia, nacionalinės teisinės sistemos paklūsta supranacionalinės teisinės tvarkos diktuojamiems imperatyvams⁶³². Nors su tradicine tarptautinės ir nacionalinės teisių tvarkų santykio problematika E. Kūris sieja daugiausia trečiąją dimensiją, manytina, kad visi išvardyti sambūvio paieškos principai yra aktualūs kalbant apie tarptautinės teisės poveikį nacionalinei konstitucinei teisei apskritai ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijai konkrečiai.

K. Bubnytė, analizuodama vieno iš dažniausiai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje taikomo tarptautinio teisės akto – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikį konstitucinei jurisprudencijai, išskiria tokius šios konvencijos taikymo plėtojant oficialiąją konstitucinę jurisprudenciją būdus: 1) orientacinį (Konstitucinis Teismas tik užsimenta apie Konvencijos teisinio reguliavimo buvimą, nurodydamas bendras atitinkamo teisinio reguliavimo gaires), 2) patiprinantį (Konstitucinis Teismas atkreipia dėmesį į konvencinio ir konstitucinio reguliavimo panašumus) ir 3) stipriausią – harmonizuojantį (Konstitucinis Teismas Konstitucijos nuostatų turiniui suteikia būtent tokią prasmę, kokia įtvirtinta Konvencijoje)⁶³³.

D. Žalimas, kalbėdamas apskritai apie tarptautinės teisės taikymą Konstitucinio Teismo praktikoje, šių K. Bubnytės išskirtų būdų naudojimą iš esmės išplečia visiems tarptautiniams ir Europos Sąjungos dokumentams, pripažindamas, kad ši tipologija yra teorinė ir praktikoje tarptautinės ir ES teisės internalizavimo tipai gali persipinti⁶³⁴. Pasak šio autoriaus, bene dažniausiai Konstitucinio Teismo praktikoje pasitaikantis tarptautinės ir ES teisės internalizavimo tipas yra orientacinis, daugiausia taikomas tada, kai Konstitucijoje yra įtvirtintas aukštesnis tam tikrų teisių apsaugos standartas arba jau yra pakankamai išplėtota ir detalesnė oficialioji konstitucinė doktrina. Taikant šį tarptautinės ar ES teisės internalizavimo būdą, Konstitucinis Teismas savo baigiamajame akte tik užsimenta apie atitinkamą tarptautinį ar ES teisinį reguliavimą arba trumpai apžvelgia jį, taip tarptautiniu ir europiniu kontekstu papildydamas pateikiamą ginčijamo teisinio reguliavimo analizę ir

632 Plačiau apie supranacionalinių teisės sistemų poveikį nacionalinei teisei tvarkai žr. Egidijus Kūris, „Europos Sąjungos teisė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: sambūvio algoritmo paieškos“, iš *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris*, Saulius Katuoka (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008), 670.

633 Karolina Bubnytė, „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikis Lietuvos konstitucinei jurisprudencijai – jo būdai ir leistinos ribos“, *Teisė* 89 (2013): 140–143.

634 Žalimas, *supra note*, 583: 314–317.

taikytiną oficialiąją konstitucinę doktriną⁶³⁵. Aukštesnis – pastiprinantis – tarptautinės ir ES teisės internalizavimo lygis, kai Konstitucinis Teismas savo baigiamajame akte atkreipia dėmesį į tarptautinio ar ES teisinio reguliavimo panašumą į konstitucinį reguliavimą, taip pastiprindamas konstitucinę argumentaciją, taip pat neretas Konstitucinio Teismo praktikoje. Tačiau reikia pastebėti, kad ir šiuo atveju tarptautinių ir ES teisės aktų apžvalga ir susijusi jurisprudencija yra pateikiama atskirame Konstitucinio Teismo nutarimo skyriuje, tik skiriasi šios dalies pabaigoje pateikiamas apibendrinimas. Būtent iš jo galima suprasti, ar pateikta tarptautinės teisės aktų analize Konstitucinis Teismas norėjo tik iliustruoti konstitucinės justicijos bylos problematikos kontekstą, ar pastiprinti savo argumentaciją, įžvelgdamas panašumų išdėstyta reguliavime. Atkreiptinas dėmesys, kad į tą Konstitucinio Teismo nutarimo dalį, kurioje vertinama konkretaus teisės akto atitiktis Konstitucijai, tarptautinio ar ES teisinio reguliavimo išvados kaip argumentacijos dalis perkeliamos itin retai, o kai tai daroma, tai paprastai tarptautinės ir ES teisės teisinis reguliavimas siejamas su ordinarine teise ir jos aiškinimu, tačiau ne su Konstitucijos nuostatomis⁶³⁶. Vis dėlto, manytina, kad tai anaipol nereikia, jog konstitucinės jurisprudencijos plėtrai tarptautinio reguliavimo įtaka dėl to yra mažesnė. Galiausiai, pats stipriausias tarptautinės ir ES teisės internalizavimo būdas konstitucinėje jurisprudencijoje yra harmonizuojantis, apibūdinamas kaip atvejai, kai tarptautinė ar ES teisė Konstituciniam Teismui yra tiesioginis įkvėpimo šaltinis formuojant ir plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną, t. y. Konstitucijos nuostatomis suteikiama tokia pati prasmė ir turinys, kaip pagal atitinkamas tarptautinės ar ES teisės normas⁶³⁷, ypač kai oficialiosios konstitucinės doktrinos konkrečiu klausimu iš viso nebuvo suformuluotos arba ji buvo nepakankamai išsami. Kaip pažymima D. Žalimo darbuose, dažnai harmonizuojantis tarptautinės ir ES teisės internalizavimas pasireiškia tuo, kad formuluojant oficialiąją konstitucinę doktriną iš esmės beveik pažodžiui „pasiškolinos“ atitinkamos tarptautinės ar ES teisės nuostatos⁶³⁸. Vienu naujaisiu tokio harmonizuojančio tarptautinės teisės aktų poveikio pavyzdžiu gali būti laikoma Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada Seimo nario apkaltos byloje, kurioje suformuluota žmogaus orumą žeminančio elgesio, laikytino priekabiavimu, *inter alia* seksualiniu priekabiavimu, samprata⁶³⁹. Pastebėtina, kad oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje suformuluoti tokio elgesio elementai labiau panašūs ne į nacionalinėje baudžiamojoje teisėje įtvirtintinus tokio elgesio požymius, o į tai, kas priekabiavimu laikoma pagal Europos Sąjungos teisę, t. y. pasirinkta daug platesnė tokio elgesio definicija, nei ji yra įtvirtinta baudžiamuosiuo-

635 Dainius Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai“ (pranešimas konferencijoje Transnacionalinės teisinės sistemos – teisingumo, saugumo ir žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo garantas, Vilnius, 2013 m. kovo 29 d.).

636 Vienas iš negausių tokio tarptautinės teisės naudojimo pavyzdžių gali būti Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 1 d. nutarimas, kurio konstatuojamosios dalies V skyriuje (lyginamajame) vertinant ginčijamų Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymų nuostatų atitiktį Konstitucijai, pažymėta, kad kadangi ginčijamų įstatymų įgyvendinamos, be kita ko, su šio įstatymo reguliavimo sritimi susijusios ES direktyvos nuostatos, pareiškėjo ginčijamos nacionalinės teisės nuostatos turi būti aiškinamos taikant loginį ir sisteminių teisės aiškinimo metodus, įvertinus įstatymų leidėjo ketinimus ir atsižvelgus į atitinkamą Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą.

637 Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka <...>“, *supra note*, 53: 635.

638 *Ibid.*

639 Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada. TAR, 2017-12-19, Nr. 20413.

se ir administraciniuose įstatymuose, kurių sričiai iki tol buvo priskiriama priekabiavimo kategorija.

Taigi galima konstatuoti, kad vienu ar kitu iš aptartų būdų konstitucinė jurisprudencija tarptautinės teisės yra veikiami visais skirtingais lygmenimis. Konstitucinėje jurisprudencijoje tarptautinės teisės aktų egzistavimas pripažįstamas nuo pirmųjų Konstitucinio Teismo veiklos metų. Konstitucinio Teismo praktikoje yra pasitaikę atvejų, kai tarptautinės teisės aktų nuostatos transplantuojamos į nacionalinę konstitucinę teisę, juose įtvirtintose sampratos ir definicijose randant reikiamą įkvėpimą nacionalinės oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų formulavimui. Tačiau kalbant apie subordinacinę dimensiją konstitucinės teisės atžvilgiu ši terminą vartoti būtų nekorektiška, kaip nekorektiška būtų teigti, jog Konstitucija „paklūsta“ tarptautinei teisei, nes, kaip minėta, neprieštaravimas tarptautiniams įsipareigojimams, kuriuos yra prisiėmusi Lietuvos valstybė, kyla iš pačios Konstitucijos nuostatų ir šiuo atveju apie skirtingų teisės sistemų subordinaciją viena kitai (ypač prisimenant jų santykiui apibūdinti taikomą koordinacinę teoriją) kalbėti negalima.

Rėmimasis tarptautinės ir ES teisės aktais konstitucinėje jurisprudencijoje, ir ypač atsižvelgimas į EŽTT ir ESTT sprendimuose suformuotas doktrines nuostatas, atskleidžia trejų tokių Konstitucinio Teismo pasirinktos praktikos reikšmę: 1) tokia jo praktika gali būti laikoma kaip teismo dialogo išraiška, kai esant kitų kompetentingų teismų sprendimui panašiu klausimu įsiklausoma į jų argumentus; 2) tai gali reikšti tarptautinių standartų perėmimą kaip konstitucinių standartų, ir 3) stipriausio ES ir tarptautinės teisės internalizavimo atveju – konstitucinės argumentacijos pakeitimas tarptautine argumentacija. Teisiniu dialogu gali būti laikomi visi tarptautinio teisinio reguliavimo ir tarptautinės jurisprudencijos paminėjimo Konstitucinio Teismo nutarimuose atvejai, nes jie rodo tai, kad Konstituciniam Teismui žinoma jau suformuota egzistuojanti praktika, nepriklausomai nuo to, kaip jis ją nuspręstų panaudoti priimdamas galutinį sprendimą.

Be to, kad tarptautinės ir ES teisės normų naudojimas Konstitucinio Teismo nutarimuose kai kada padeda formuluoti oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas, kai kada atskleidžia nagrinėjamos konstitucinės problemos tarptautinį teisinį kontekstą ar išveda paraleles tarp tarptautinio ir nacionalinio teisinio reguliavimo, pažymėtina ir tai, kad, atsižvelgiant į konstitucinę pareigą Konstituciją aiškinti sutinkamu su tarptautine ir ES teise būdu, galima prognozuoti galutinę konstitucinės justicijos bylos baigtį. Tai padeda padaryti dvi priešingos tiriamų teisės aktų (ne)konstitucingumo prezumpcijos, kurias nurodė D. Žalimas. Pirmoji jų – neprieštaravimo Konstitucijai prezumpcija, kuri reiškia, kad tais atvejais, kai ginčijamas nacionalinės teisės aktas neprieštarauja tarptautinės ar ES teisės normoms, tinkamai įgyvendina valstybės tarptautinį įsipareigojimą ar perkelia ES teisės nuostatas, darytina prielaida, jog šis teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai. Ir antroji – prieštaravimo Konstitucijai prezumpcija, kuri reiškia, kad tais atvejais, kai ginčijamas nacionalinės teisės aktas prieštarauja tarptautinės ar ES teisės normoms, netinkamai įgyvendina valstybės tarptautinį įsipareigojimą ar perkelia ES teisės nuostatas, darytina prielaida, jog šis teisės aktas prieštarauja Konstitucijai⁶⁴⁰.

640 Plačiau žr. Žalimas, „Europos sąjungos teisės įtaka <...>“, *supra note*, 53.

Nepaisant aukščiau aptarto nacionalinės ir supranacionalinės jurisprudencijų išsiskyrimo atvejo, kuriam sprendimo ieškoma jau ne pirmus metus, šiandien tarptautinės ir ES teisės normų ir jas aiškinančios supranacionalinių teismų jurisprudencijos, turinčios privalomą pobūdį, reikšmė Konstitucinio Teismo jurisprudencijai jau seniai niekam nebekelia abejonių, o oficialioji konstitucinė doktrina vystoma tarptautinei teisei palankia kryptimi⁶⁴¹, pripažįstant, kad tarptautinė ir Europos Sąjungos teisė gali būti ir Konstitucijos, kuri yra visos Lietuvos teisinės sistemos pagrindas, aiškinimo šaltinis. Konstitucinės, tarptautinės ir ES teisės suderinamumo prezumpcija, apie kurią diskutuota akademinėje literatūroje⁶⁴², buvo ne kartą patvirtinta Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Tą pagrindžia ir faktas, kad Konstitucinis Teismas, reikalui esant, naudojasi ir kreipimosi į ESTT prašant pateikti prejudicinį sprendimą dėl ES teisės nuostatų aiškinimo, institutu⁶⁴³, darsyk parodydamas, kad Konstitucinis Teismas sąmoningai neturi intencijų Konstitucijos nuostatas aiškinti nukrypdamas nuo ES teisėje formuluojamų principų. Atsižvelgiant į tai, tolesnės diskusijos dėl konstituciocentrinės nuostatos konfrontacinio potencialo būtų grynai teorinės.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, tenka konstatuoti, kad Konstitucijos aiškinimo evoliucija yra susijusi su besikeičiančia teisine tikrove ir su valstybės gyvenimo neišvengiamų konstitucinių aspektų internacionalizacija. Pripažinus, kad Konstitucijos aiškinimui gali būti pasitelkiami ir ekstranacionaliniai, t. y. kitokios nei nacionalinė teisė, prigimties, šaltiniai – tarptautinė ir ES teisė⁶⁴⁴, negalima nepastebėti ir to, kad Konstitucijos aiškinimas remiantis oficialiai pripažintais teisės šaltiniais neapsiriboja ir evoliucionuoja toliau. Nors iki šiol, kalbant apie neginčijamą tarptautinės ir ES teisės normų įtaką konstitucinei jurisprudencijai ir iš Konstitucijos kylančią pareigą jomis vadovautis aiškinant Konstitucijos nuostatas, buvo kalbama apie privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus ir (arba) supranacionalinių teismų, kurių kompetenciją yra pripažinusi Lietuvos valstybė, jurisprudenciją, tačiau iš nacionalinės konstitucinės teisės atvirumo tarptautinei teisei neabejotinai galima kildinti ir poreikį, jei ne būtinybę, plėtojant konstitucinę jurisprudenciją, vadovautis ir kompetentingų institucijų tarptautiniu lygiu priimamais teisės aktais, kurie neturi privalomosios teisinės galios.

641 Pvz., Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

642 Pavyzdžiui, Vadapalas, *supra note*, 52: 58–61; Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka <...>“, *supra note*, 53.

643 Iki šiol Konstitucinis Teismas į ESTT yra kreipęsis du kartus: 2007 m. gegužės 8 d. sprendimu byloje dėl prisijungimo prie elektros energijos tinklų, kuriuo prašė išaiškinti Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. birželio 26 d. direktyvos 2003/54/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių nuostatas (Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 4 d. nutarimas), ir 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimu byloje dėl prekybos pienu reguliavimo ir jo priėmimo tvarkos, kuriame prašė išaiškinti 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas, nuostatas (Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimas).

644 Sinkevičius, *supra note*, 579: 53.

3.2. Poreikis ar būtinybė atsižvelgti ne tik į teisinę galią turinčius, bet ir į formaliai teisiškai neįpareigojančius aktus aiškinant Konstitucijos nuostatas?

Šiame disertaciniame tyrime jau konstatuota, kad privalomosios teisinės galios neturintys *soft law* aktai, ypač tie, kurie priimami konstitucinės teisės srityje, dažnai grindžiami visuotinai pripažintais bendraisiais konstitucinės teisės principais ir universaliu jų aiškinimu, visoms valstybėms bendru europiniu konstituciniu paveldu. Išsamiausiai išanalizuoti Venecijos komisijos *soft law* aktai, kaip antai Venecijos komisijos studijos, ataskaitos, gerosios praktikos kodeksai, visada grindžiami Konvencijos nuostatomis, atitinkama EŽTT jurisprudencija, kitais privalomosios teisinės galios teisės aktais, tad akivaizdus nukrypimas nuo šių *soft law* normų ar priešingų joms konstitucinių sprendimų priėmimas neabejotinai galėtų išprovokuoti tais standartais besivadovaujančios tarptautinės bendruomenės reakciją⁶⁴⁵ ar sudaryti prielaidas tarptautinių teismų ir nacionalinių konstitucinių teismų jurisprudencijų konfrontacijai. Ir atvirksčiai – sąmoningas pasirinkimas atsižvelgti į konstitucinius *soft law* aktus priimant Konstitucinio Teismo nutarimą ar kitą baigiamąjį aktą, ypač į tuos, į kuriuos, kaip nurodyta ankstesnėse šio tyrimo dalyse, atsižvelgia ir EŽTT bei ESTT, sprenddami jų jurisdikcijoje esančius klausimus, gali būti garantas, kad Konstitucinis Teismas nenukryps nuo visuotinai priimtinių konstitucinės teisės esminių nuostatų aiškinimo standartų, o nacionalinio konstitucinio teismo ir tarptautinio teismo (EŽTT ar ESTT) pozicijų išsiskyrimo tikimybė ir persipinančių jurisdikcijų keliama konstitucinė įtampa dar labiau sumažės. Todėl konstituciniai teismai, gindami nacionalines konstitucines vertybes, vis drąsiau turėtų vadovautis ne tik privalomosios teisinės galios, bet ir *soft law* aktais, priimtais konstitucinės teisės srityje.

Minėta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcija mokslininkų darbuose įvardinta kaip „gyvoji“ konstitucija; tai dinamiška ir nuolat atsinaujinanti Konstitucija, nuolat plėtojama aukščiausioji teisė⁶⁴⁶, kuri formuojama nuo pat Konstitucinio Teismo įsteigimo iki šiol⁶⁴⁷. Konstitucinio Teismo formuluojamas Konstitucijos, o vėliau ir oficialiosios konstitucinės doktrinos, aiškinimas leidžia pritaikyti Konstituciją prie socialinio gyvenimo pokyčių, nuolat kintančių visuomenės ir valstybės gyvenimo sąlygų, užtikrinti Konstitucijos, kaip visuomenės ir valstybės gyvenimo teisinio pagrindo, gyvybingumą⁶⁴⁸, pagal Konstituciją formuoti visuomenės vertybinę orientaciją⁶⁴⁹, skiepijant, be kita ko, pagarbą Konstitucijos ir teisės viršenybei ir žmogaus teisėms. Siekdamas šių tikslų, Konstitucinis Teismas negali nepaisyti pasikeitusios teisinės realybės ir teisės normos evoliucijos, todėl aiškindamas Konstituciją negali ignoruoti ne tik privalomąją teisinę galią turinčių, bet *soft law* aktų, priimamų konstitucinės teisės srityje, kurie kartu su privalomąją teisinę

645 Tokios reakcijos pavyzdžiu galėtų būti minėta Moldovos Konstitucinio Teismo krizė, kai po kelių Venecijos komisijos vadovo raginimų atsistatydino visas Konstitucinis Teismas, taip pat neeilinė situacija Lenkijoje, priklausiusi visos Europos valstybių dėmesi, nepamirštant ir Vengrijos ir jos Konstitucijos pakeitimą.

646 Egidijus Jarašiūnas, „Daugybė šiuolaikinės konstitucijos veidų: bendri ir individualūs bruožai“, iš *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*, Vaidotas Bacevičius ir kt. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006), 11.

647 *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 1993–2009* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010), 8.

648 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

649 Albrecht Weber, *European constitutions compared* (Munchen: Beck C. H., 2019), 13.

galią turinčiais tarptautinės teisės aktais sudaro tam tikrą bendru europiniu konstituciniu paveldu grįstą *acquis constitutionnel*, kuris aktualus ne tik tuos teisės aktus kuriančioms institucijoms, bet ir tarptautiniais (europiniais) konstitucinės teisės standartais norinčioms besivadovauti nacionalinėms teisės taikymo institucijoms, taip pat nacionaliniams konstituciniams teismams. Valstybės jau senai prarado teisės kūrimo monopolį, ir tai, kad teisė, *inter alia* konstitucinė, laikui bėgant įgauna vis kitas formas, neturėtų būti kliūtimi ją taikyti. Savaiame suprantama, atsižvelgti reikėtų ne į bet kokią teisę, ne bet kada, ir tik tiek, kiek tai leidžia Konstitucijos nubrėžtos ribos.

Kaip prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis nereiškia, kad tie įsipareigojimai virsta aukštesne teise, kuri pajungia nacionalinę teisę, taip ir konstitucinės *soft law* normų taikymas sprendžiant konstitucinės justicijos bylas ir plėtojant konstitucinę jurisprudenciją nereiškia, kad atsižvelgus į jas, nebesivadovaujama Konstitucijos viršenybės principu. Europinio *acquis constitutionnel* perėmimas nereiškia, kad atsisakoma nacionalinės Konstitucijos savasties. Niekada nebus taikomos ir nebus remiamasi Konstitucijai prieštaraujančiomis normomis, nepriklausomai nuo to, kokia būtų jų teisinė galia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose yra užkoduota europinė (vakarietiška) Lietuvos valstybės konstitucinė tapatybė⁶⁵⁰, kurios elementai, kylantys iš Vakarų valstybėms bendrų konstitucinių tradicijų, kaip tik ir yra demokratija, teisės viršenybė ir pagarba žmogaus teisėms⁶⁵¹. Kadangi konstitucinės teisės srityje taikytini *soft law* aktai grindžiami tomis pačiomis konstitucinėmis vertybėmis, kurios sudaro Konstitucijos pagrindą ir esmę, yra visos prielaidos jas suderinti, todėl Konstitucijos viršenybės, kuris, beje, taip pat laikytinas bendruoju Europos konstituciniu principu⁶⁵², paneigimo ar, iš kitos pusės žiūrint, jos užtikrinimo klausimas kilti neturėtų. Kaip ne kartą yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, pažeidus Konstitucijos viršenybės principą, reikštų, kad yra pažeidžiamas ir teisinės valstybės principas⁶⁵³ ir teisės viešpatavimo imperatyvas, taigi, tas principas, kuris yra visų teisinių sistemų branduolys bei kertinis akmuo, ir kuriuo grindžiami tie patys *soft law* aktai, apie kurių pritaikomumą konstitucinėje jurisprudencijoje kalbama šiame tyrime.

3.2.1. *Soft law* aktai konstitucinėje jurisprudencijoje: šių dienų naujovė ar įprastas teisinio argumentavimo instrumentas?

Konstitucijos nuostatų interpretavimo technika, kai konstitucinės normos aiškinamos atsižvelgiant į teisinėje realybėje vykstančius vidinius ir išorinius pokyčius, visą laiką buvo taikoma Konstitucinio Teismo veikloje, tad jo pozicija – nutarimų tekste paminėti ir *soft law* aktus – neturėtų stebinti. Juolab, kad, kaip minėta, pati Konstitucija yra atvira tarptau-

650 Dainius Žalimas, „Lietuvos konstitucinės tapatybės ir žmogaus teisių apsaugos sąveika“, *Jurisprudencija* 1, 24 (2017): 36.

651 Dainius Žalimas, „Amžinosios nuostatos – demokratinės santvarkos ir konstitucinės tapatybės garantija“, *Konstitucinė jurisprudencija* 2, 38 (2015): 327-328.

652 Weber, *supra note*, 649: 11.

653 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. kovo 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 38-1236, atitaisyimas - 2004-04-20, Nr. 57; 2014 m. lapkričio 10 d. nutarimas, TAR, 2014-11-10, Nr. 16400.

tinei teisei ir vakarietiškos teisės standartams, kuriais dažniausiai ir būna grindžiami konstitucinės teisės *soft law* dokumentai. Tad analizuojant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, matyti, kad jis, aiškindamas Konstitucijos nuostatas ir remdamasis Konstitucijos atvirumu tarptautinei teisei, kai kuriuose konstitucinės justicijos bylose iš tiesų atsižvelgia ne tik į privalomąją teisinę galią turinčius tarptautinės ir ES teisės aktus, bet ir į neįpareigojančias *soft law* normas. Įvairiais Jungtinių Tautų, Europos Tarybos, Europos Sąjungos, kitų tarptautinių organizacijų ar jų struktūrinių padalinių dokumentais, tarp jų – ir neturinčiais privalomosios teisinės galios, Konstitucinio Teismo aktuose remtasi daugybę kartų, praktiškai nuo pat Konstitucinio Teismo veiklos pradžios. Tik šis fenomenas nebuvo plačiau analizuotas nei mokslininkų darbuose⁶⁵⁴, nei aiškiai įvertintas paties Konstitucinio Teismo.

Nors šiame disertaciniame tyrime didžiausias dėmesys skiriamas būtent konstituciniams *soft law* aktams, kurių pripažintu universaliausiu kūrėju yra Venecijos komisija, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje remiamasi toli gražu ne tik šios institucijos išleis-tais privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės aktais. Prieš gilinantis į tai, kokį poveikį konstitucinės jurisprudencijos plėtrai turėjo būtent Venecijos komisijos kuriama *soft law*, pirmiausia apžvelgtina konstitucinė jurisprudencija, kurioje remiamasi kitais *soft law* aktais.

Pirmą sykį *soft law* aktas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje paminėtas⁶⁵⁵ jau pirmaisiais veiklos metais – 1993 m. gruodžio 13 d. nutarime dėl papildomos kriminalinės bausmės turto konfiskavimo⁶⁵⁶, konfiskuojant nusikaltimo įrankius. Vertinta, ar tai nustatantis teisinis reguliavimas nepažeidžia konstitucinio nuosavybės apsaugos principo. Šiame nutarime, ištyrus ginčytą teisinį reguliavimą, išaiškinus Konstitucijos nuostatas ir pateikus konstitucinį vertinimą, prieš darant galutinę išvadą, minima JT rezoliucija patvirtintų Tokijo taisyklių (A/RES/45/110) nuostata, kuria rekomenduojama, be kitų bausmių, konfiskuoti turtą ar taikyti kitus nuosavybės teisės apribojimus. Kaip tik tokios išvados Konstitucinis Teismas ir buvo beprieinąs.

Tolesni Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizės pavyzdžiai tik patvirtina Konstitucinio Teismo nusiteikimą neignoruoti tarptautinių *soft law* aktų. Rėmimasis jais konstitucinės justicijos bylose paprastai būna nulemtas pačios nagrinėjamos bylos specifikos. Antai, Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarime sprendžiant bylą dėl Lietuvos radijo ir televizijos statuto atitikties Konstitucijai⁶⁵⁷, atskleidžiant valstybinio radijo ir televizijos idėją ir sampratą, minima Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. gruodžio 7–8 d. konferencijoje, skirtoje masinės informacijos priemonių politikai, priimta rezoliucija Nr. 1, kuria remiantis pabrėžiama, kad valstybinė transliacijos tarnyba propaguoja vertybes, sudarančias politinių, teisinių ir socialinių demokratiškos visuomenių struktūrų pagrindą, ir ypač pagarbą žmogaus teisėms, kultūrai ir politiniam pliuralizmui. Šiame nutarime remiantis minėta rezoliucija taip pat akcentuota, kad turi būti garantuota valstybinių programų transliacijos tarnybų nepriklausomybė nuo politinio ir ekonominio kišimosi, o

654 Paminėtinas tik Vaičaitis, *supra note*, 57.

655 Išsamią tarptautinių *soft law* aktų naudojimo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje analizę žr. Priede Nr. 2.

656 Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 1993, Nr. 70-1320.

657 Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 34-847.

valstybiniai programų transliuotojai turi būti tiesiogiai atsakingi visuomenei. Be šios rezoliucijos, minėtoje byloje taip pat remtasi Konvencijos⁶⁵⁸ nuostatomis ir užsiminta apie vieną ES direktyvą (tačiau kalbant ne apie Lietuvą, o tai, kad kitos ES valstybės ja vadovaujasi). Šiandien matyti, kad Konstitucinis Teismas, nusprendęs minėtame nutarime atsižvelgti ir į atitinkamus *soft law* aktus, tikrai nesuklydo – prabėgus daugiau nei dvidešimčiai metų nuo šio Konstitucinio Teismo nutarimo, jame išsakytos mintys, suformuluotos besiremiant minėta rezoliucija, visiškai nėra praradusios aktualumo.

Vis tik, įdomu pastebėti, kad Konstituciniam Teismui daugiau nei po dvidešimties metų vėl grįžus prie problematikos, susijusios su visuomeninio transliuotojo statusu, teisėmis ir pareigomis⁶⁵⁹, ir sprendžiant, ar Seimas turėjo teisę sudaryti laikinąją tyrimo komisiją ir pavesti jai atlikti Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinės ir ūkinės veiklos parlamentinį tyrimą ir ar tai nėra konstituciškai neleistinas nacionalinio transliuotojo veiklos kontrolės būdas ir neteisėtas kišimasis į nacionalinio transliuotojo veiklą, Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarime⁶⁶⁰ pasitelkta daug daugiau įvairių tarptautinių teisės aktų, tarp jų – ir neturinčių privalomosios teisinės galios. Tame nėra nieko nuostabaus, nes per dvidešimt metų *soft law* aktų, *inter alia* priimtų šioje srityje, skaičius gerokai išaugo, tad minėto nutarimo motyvuojamosios dalies skyriuje, skirtame apžvelgti europinius standartus, susijusius su visuomeninio transliuotojo nepriklausomumu, jo veiklos reguliavimu, kalbant apie ypatingą saviraiškos laisvės viešojoje erdvėje svarbą, jų ir minima daugiau⁶⁶¹, neužmirštant ir to teisės akto, kuriuo remtasi minėtame 1995 m. balandžio 20 d. nutarime, t. y. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. gruodžio 7–8 d. rezoliucijos Nr. 1 „Visuomeninio transliavimo paslaugų ateitis“.

Palyginus vieną iš pirmųjų ir vieną iš paskutiniųjų Konstitucinio Teismo nutarimų, priimtų labai specifinėje konstitucinės teisės srityje, t. y. dėl visuomeninio transliuotojo statuso, labai aiškiai matyti Konstitucinio Teismo nutarimų tekstų evoliucija *soft law*, ir apskritai tarptautinės teisės dokumentų, naudojimo tekstuose aspektu. Jei veiklos pradžioje nuorodų į išorinius teisės aiškinimo šaltinius nebūdavo daug, jie būdavo minimi kažkur nutarimo tekste, tai paskutiniuose nutarimuose tokių teisės aktų apžvalga papras-

658 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Lietuvos Respublikai įsigaliojo 1995 m. gegužės 5 d., Seimui 1995 m. balandžio 27 d. priėmus įstatymą Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtosios, septintosios ir vienuoliktosios protokolų ratifikavimo (*Valstybės žinios*, 1995, Nr. 37-913). Iki to laiko ši konvencija Lietuvoje laikytina *soft law*.

659 Paminėtina, kad iki to laiko dar vieną bylą, susijusią su visuomeniniu transliuotoju, Konstitucinis Teismas išnagrinėjęs priėmė 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimą, tačiau šiame nutarime nurodomi vien privalomosios teisinės galios aktai ir *soft law* nesiremiami.

660 Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.

661 Europos Parlamento 2013 m. gegužės 21 d. rezoliucija „ES chartija. Žiniasklaidos laisvės ES standartų nustatymas“, Komisijos Komunikatas dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo visuomeninio transliavimo paslaugoms, Europos Parlamento 2010 m. lapkričio 25 d. rezoliucija „Visuomeninio transliavimo paslaugos skaitmeninėje eroje. Dvejetainės sistemos ateitis“, Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2006 m. rugsėjo 27 d. deklaracija „Dėl visuomeninio transliavimo paslaugų nepriklausomumo užtikrinimo valstybės narėse“ ir 2012 m. vasario 15 d. deklaracija „Dėl visuomeninės žiniasklaidos valdymo“, taip pat 2012 m. vasario 15 d. rekomendacija Nr. CM/Rec(2012)1 „Dėl visuomeninės žiniasklaidos valdymo“, Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1996 m. rugsėjo 11 d. rekomendacija Nr. R (96)10 „Dėl visuomeninio transliavimo paslaugų nepriklausomumo užtikrinimo“ ir atitinkami Venecijos komisijos dokumentai: 2005 m. birželio 10–11 d. nuomonė dėl tam tikrų Italijos įstatymų atitikties Europos Tarybos standartams saviraiškos laisvės ir žiniasklaidos pluralizmo srityje, 2015 m. birželio 19–20 d. nuomonė dėl Vengrijos žiniasklaidos teisinio reguliavimo.

tai išskiriama atskiru skyriumi, kurio pavadinimas suponuoja (kaip minėtu atveju) tai, kad Konstitucinis Teismas mato esant reikalinga pasidomėti, kokie europiniai standartai yra susiformavę nagrinėjamos bylos kontekste. Pažymėtina ir tai, kad vėlesniuose Konstitucinio Teismo nutarimuose daug daugiau dėmesio skiriama tokių dokumentų pateikimo technikai: pavadinimai ir juos priėmęs teisėkūros subjektas pateikiami daug tikslesni⁶⁶², kartais nurodomi angliški jų atitikmenys, neretai pristatomas kontekstas, kuriame tas dokumentas priimtas (vykusi konferencija, plenarinė sesija ir pan.). Matyti ir tai, kad vėlesniame iš dviejų aptartų Konstitucinio Teismo nutarimų *soft law* aktų įvairovė ženkliai didesnė, nurodomi skirtingų institucijų, skirtingų subjektų priimti *soft law* aktai, kuriais būtent ir yra formuojami Konstitucinio Teismo minimi europiniai standartai šioje srityje. Tai rodo Konstitucinio Teismo teikiamą reikšmę šiems dokumentams siekiant galutinio konstitucinės justicijos bylos rezultato – verdikto, ar ginčijamas teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijai. Galiausiai, kaip minėta, akivaizdus ir pačių *soft law* aktų proliferacijos faktas. Tai tik dar kartą parodo, kad tam tikras sritis, kurios dėl jų aktualumo turėtų būti sureguliuotos teisiškai, lengviau reguliuoti privalomosios teisinės galios neturinčiais dokumentais, kuriais, nesant teisiškai įpareigojančių teisės aktų, remiamasi taip, lyg jie tą privalomąją teisinę galią turėtų; kitaip nebūtų prasmės jų minėti Konstitucinio Teismo nutarimo tekstuose.

Tešiant Konstitucinio Teismo nagrinėtų bylų analizę tiriamu aspektu, pažymėtina, jog viena iš konstitucinės justicijos sričių, kuriose dažniausiai pasitelkti *soft law* aktai, yra teisėjų ir teismų nepriklausomumo užtikrinimo bylos. Prieš išaiškinant atitinkamas Konstitucijos nuostatas, ypač tais Konstitucinio Teismo veiklos metais, kai konstitucinė doktrina dar nebuvo itin išsamiai išplėtotą, ne kartą remtasi ne tik tarptautinėmis sutartimis ar privalomojo pobūdžio teisės aktais, bet ir *soft law* – rekomendacijomis, rezoliucijomis, taisyklėmis, pranešimais⁶⁶³. Šių dokumentų nuostatomis, įtvirtinančiomis teisėjų ir teismų nepriklausomumo principus bei detalizuojančių teisę į nepriklausomą ir nešališką teisimą, vadovautasi lygiagrečiai su privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos nuostatomis. Konstitucinio Teismo nutarimų tekste šie ir *soft law* tarptautinės teisės aktai niekaip neskirstomi į labiau ar mažiau saistančius, jais remtasi siekiant parodyti nagrinėjamos bylos problematikos tarptautinį kontekstą⁶⁶⁴. Teismų ir teisėjų nepriklausomumo

662 Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. ir 2019 m. gegužės 16 d. nutarimuose minima ta pati Europos Tarybos Ministrų Komiteto rezoliucija Nr. 1 pristatyta vartojant skirtingas formuluotes (pavyzdžiui, „1 rezoliucija“ ir „rezoliucija Nr. 1“).

663 Tokia praktika taikoma nuo pat Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimo, kuriame šalia kitų teisės aktų, nurodoma į valstybėms teisių ar įsipareigojimų nesukuriantis, labiau politines nei teises, tačiau neabejotinai reikšmingas tam tikrame kontekste JT Generalinės asamblėjos 1985 m. lapkričio 29 d. rezoliuciją Nr. 40/32 ir 1985 m. gruodžio 13 d. rezoliuciją Nr. 40/146, kuriomis patvirtinti „Pagrindiniai teismo nepriklausomumo principai“, taip pat į Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. spalio 13 d. rekomendaciją Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo veiksmingumo ir vaidmens“ (Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264).

664 Be jau minėtųjų *soft law* aktų, pakartotinai naudotų kituose Konstitucinio Teismo nutarimuose dėl teisėjų statuso, atitinkamai 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime, 2001 m. liepos 12 d. nutarime, 2007 m. spalio 22 d. nutarime, pasitelkti ir kiti su teisėjų nepriklausomumo tema susiję dokumentai – 2014 m. gegužės 8 d. nutarime minimi 2010 m. lapkričio 17 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. (2010) 12 „Dėl teisėjų: nepriklausomumas, veiksmingumas“.

užtikrinimas, jiems taikomų socialinių ir materialinių garantijų interpretavimas – itin aktuali konstitucinė tema, prie kurios konstitucinės justicijos bylose grįžtama ne kartą ir ne du. Tad akivaizdu, kad bet koks europinius standartus įtvirtinantis reguliavimas aktualus sprendžiant tokio pobūdžio bylas tiek pradėjus formuoti atitinkamą konstitucinę doktriną, tiek ją byla po bylos plėtojant įvairiais aspektais.

Soft law aktų nuostatomis, šalia įpareigojančių teisės aktų, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vadovautasi sprendžiant ne vieną didelio atgarsio susilaukusią ir reikšmingus teisinio reguliavimo pokyčius nulėmusią bylą⁶⁶⁵. Tarp tokių, be kitų atvejų, paminėtini: Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas dėl mirties bausmės panaikinimo, kuriame, šalia tarptautinių sutarčių žmogaus teisių apsaugos srityje, minima gal net daugiau *soft law* aktų, nei privalomus tarptautinius įsipareigojimus lemiančių dokumentų⁶⁶⁶; 2014 m. kovo 18 d. nutarimas dėl baudžiamosios atsakomybės už genocidą⁶⁶⁷ ir daugelis kitų. Metams bėgant Konstitucinio Teismo pasirenkami nurodyti kaip aktualūs nagrinėjamos bylos *soft law* aktai darėsi vis įvairesni, o pats Konstitucinis Teismas neribojo nei jų kiekiu, nei jų pristatymų išsamumu bylose, kuriose manė tai esant reikalinga.

Galiausiai, paminėtinas Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas, priimtas konstitucinės justicijos byloje, kurioje spręsta, ar Konstitucijai neprieštarauja Civilinio proceso kodekso nuostata, pagal kurią apeliacinį skundą civilinėje byloje surašyti galėjo tik advokatas arba kitas toje nuostatoje nurodytas subjektas, tačiau tokios teisės neturėjo pats apeliacinį skundą paduoti norintis asmuo, neturintis aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo⁶⁶⁸. Šiame nutarime aiškintos Konstitucijos nuostatos dėl asmens teisės kreiptis į teismą, tiksliau – dėl konstitucinės asmens teisės kreiptis į apeliacinės instancijos teismą ir šios teisės įgyvendinimo tvarkos, ir šiame kontekste cituojamos Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1995 m. vasario 7 d. rekomendacijos Nr. R(95)5 dėl apeliacijos sistemų ir procedūrų civilinėse ir komercinėse bylose įvedimo ir jų funkcionavimo tobulinimo, taip pat šios rekomendacijos aiškinamojo memorandumo nuostatos. Tačiau pastebėtina, kad, kitaip nei daugeliu atvejų, kai paprastai konstitucinėje jurisprudencijoje minimi tik tokie tarptautiniai teisiškai įpareigojantys ar *soft law* aktai, kurie koreliuoja su galutiniu Konstitucinio Teismo sprendimu, matyti, jog šį kartą galutinis verdiktas byloje ne visiškai reflektuoja minėtoje rekomendacijoje įtvirtintas taisykles.

gumas ir atsakomybė”, kuria remtasi ir 2015 m. sausio 14 d. sprendime, 2011 m. lapkričio 9 d. Konsultacinės Europos teisųjų tarybos pranešimas.

665 Išsamią konstitucinės justicijos bylą, kurias sprendžiant remtasi *soft law* aktais, tematiką žr. priede Nr. 2.

666 Jungtinių Tautų XXVIII Generalinės Asamblėjos tezė, 1973 m. Jungtinių Tautų generalinio sekretoriaus ataskaita, 1994 m. spalio 4 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos Rekomendacija Nr. 1246 dėl mirties bausmės panaikinimo, 1994 m. spalio 4 d. rezoliucija 1044 (1994), 1997 m. birželio 13 d. Europos Parlamento rezoliucija, ir kt. Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.

667 Šiame nutarime atskleidžiant genocido sąvoką atsižvelgta ir į 1946 m. gruodžio 11 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 96 (I), 1996 m. birželio 27 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 1096 (1996) dėl priemonių, skirtų panaikinti buvusių komunistinių totalitarinių režimų palikimą, 2006 m. sausio 25 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 1481 (2006) dėl totalitarinių komunistinių režimų tarptautinio pasmerkimo, 2010 m. balandžio 23 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 1723 (2010) dėl Didžiojo Bado (Holodomoro) buvusiojoje SSRS aukų paminėjimo. Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas, TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

668 Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas. TAR, 2019-03-01, Nr. 3464.

Iš principo, pati Konstitucinio Teismo nutarimo esmė visiškai sutampa su pagrindine nurodytos rekomendacijos mintimi, t. y. tai, kad EŽTK Protokolo Nr. 7 2 straipsnyje reglamentuojama teisė apskųsti antrosios instancijos teismui sprendimus turėtų būti prieinama visose – tiek baudžiamosiose, tiek civilinėse bylose (Konvencijos Protokolo Nr. 7 2 straipsnyje nustatyta, kad kiekvienas asmuo, teismo *nuteistas už nusikaltimą*, turi teisę reikalauti, kad jo apkaltinamasis nuosprendis ar bausmė būtų peržiūrėti aukštesnės teisminės instancijos). Šiame Konstitucinio Teismo nutarime išaiškinta, kad pagal Konstituciją teisė apskųsti pirmosios instancijos teismo baigiamąjį aktą bent vienos aukštesnės instancijos teismui, kad būtų užtikrinta galimybė ištaisyti galimas klaidas, yra neatsiejama konstitucinės teisės kreiptis į teismą ir teisės į tinkamą teismo procesą dalis. Konstitucinė teisė kreiptis į teismą, taigi ir teisė kreiptis į apeliacinės instancijos teismą, negali būti dirbtinai suvaržoma, *inter alia* taip, kad būtų neįmanoma pasinaudoti pačia teise. Todėl sprendžiant dėl šioje byloje ginčyto teisinio reguliavimo konstitucingumo konstatuota, kad įpareigojimas kreiptis į advokatą norint paduoti apeliacinį skundą yra teisė kreiptis į teismą pernelly varžanti sąlyga. Tuo tarpu minėtoje Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijoje, priimtoje siekiant paskatinti išplėsti Konvencijos Protokolo Nr. 7 2 straipsnio taikymo sritį, numatyta, jog siekiant, kad apeliacijos procesas būtų greitesnis ir veiksmingesnis, valstybės kaip vieną iš priemonių gali pasirinkti skatinti naudotis kvalifikuotų teisininkų pagalba atstovaujant bylos šalims teisme (6 straipsnio k punktas). Konstitucinis Teismas nutarime bene pirmą kartą akcentavo neprivalomą rekomendacijos pobūdį ir pažymėjo, jog tokia rekomendacijos nuostata nereiškia, jog valstybės narės privalo nustatyti, kad kvalifikuoto teisininko dalyvavimas apeliacijos procese yra būtina teisės į apeliaciją įgyvendinimo sąlyga.

Taigi, pritaikius *Grimaldi* bylos testą, galima teigti, kad šioje byloje Konstitucinis Teismas atsižvelgė į rekomendacijos nuostatas ir tinkamai motyvavo savo pasirinkimą priimti kitokį sprendimą nei pažodinės rekomendacijos. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas įvertino specifinę Lietuvos situaciją, t. y. advokato pagalbos kaštus rinkoje ir ribotą valstybės teikiamos teisinės pagalbos prieinamumą, ir negalėjo priimti kitokio sprendimo. Juolab, kad toks Konstitucinio Teismo pastebėjimas (apie rekomendacijos nuostatų neprivalomą pobūdį) toli gražu nereiškia, kad neprivalomos teisės aktų nuostatos neturi teisinio poveikio atitinkamiems santykiams. Todėl ir šis Konstitucinio Teismo nutarimas negali būti vertinamas kaip nepatyręs rekomendacijos nuostatų įtakos (nes jos vis dėl to nurodytos nutarimo tekste) ar kaip tiesiogiai prieštaraujans rekomendacijai – būtų išties klaidinga teigti ir sudėtinga įrodyti, jog analizuojamame nutarime pasirinkta Konstitucinio Teismo pozicija skatinama nesinaudoti kvalifikuoto teisininko pagalba. Priešingai, nutarimo paskutiniajame punkte kaip tik pažymėta, kad asmuo, norintis paduoti apeliacinį skundą, gali bylą vesti ir per advokatą, jei pats to nori. Tokį nutarimo punktą kaip tik ir galima laikyti rekomendacijoje nurodytu skatinimu naudotis advokato paslaugomis tol, kol tokia galimybė neriboja asmens teisės kreiptis į teismą. Be to, akivaizdu, kad įsigaliojus šiam Konstitucinio Teismo nutarimui netekusi galios ginčyta CPK nuostata ženkliai palengvino asmenų kreipimąsi į apeliacinės instancijos teismą. Taigi darytina išvada, kad šiuo atveju į Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1995 m. vasario 7 d. rekomendacijos Nr. R(95)5 nuostatas buvo deramai atsižvelgta nagrinėjamos bylos kontekste, ir šios reko-

mendacijos nuostatos traktuotos kaip minimali asmens teisės kreiptis į teismą garantija, o galimas nukrypimas nuo pateiktos rekomendacijos motyvuotas specifinėmis nacionalinės teisės sistemos aplinkybėmis ir siekiu užtikrinti didesnes galimybes asmenims kreiptis į apeliacinės instancijos teismą, taigi įtvirtinant didesnes atitinkamos konstitucinės teisės įgyvendinimo garantijas.

Pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė rodo, jog tarptautiniais ir ES *soft law* aktais, šalia privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų, remtasi nuo pat veiklos pradžios įvairios problematikos konstitucinės justicijos byloje, ir tai turėtų būti vertinama tik teigiamai. Pačioje veiklos pradžioje naujai įkurtai konstitucinės justicijos institucijai neabejotinai pravertė tiek kitų valstybių, tiek tarptautinių organizacijų sukaupta patirtis konstitucinės teisės srityje net ir, iš pirmo žvilgsnio atrodytų, grynai nacionalinės teisės klausimais, ypač tuo laikotarpiu, kai oficialiąją konstitucinę doktriną tik pradėta formuoti. Vėlesniais Konstitucinio Teismo veiklos metais *soft law* teisėkūra kaip kelrodis pradėjo nenukrypti nuo bendrų konstitucinės teisės plėtros tendencijų, o kai kuriais atvejais, kaip matyti iš tolimesnės analizės, neabejotinai praturtino konstitucinę jurisprudenciją vertingais elementais.

3.2.2. Konstitucinio Teismo aktuose naudojamų *soft law* aktų tipologija

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktų analizė rodo, kad prielankumas *soft law* normoms demonstruojamas nuo pat Konstitucinio Teismo įsteigimo, tokiais dokumentais nevengiant remtis pačiose įvairiausiose konstitucinės justicijos bylose, o pastaruoju metu tokia praktika – remtis atitinkamais *soft law* aktais, jei jie aktualūs nagrinėjamai bylai, – tampa labiau taisykle, nei momentine užgaida.

Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų tekstuose nurodomi *soft law* aktai priimti pačių įvairiausių institucijų – pasaulinių ar regioninių tarptautinių organizacijų ar jų struktūrinių padalinių; dėl to skiriasi jų teisinis svoris (nes teisinės galios jie neturi), jų normiškumo laipsnis, reguliavimo paskirtis ir tikslas, galiausiai, ne pats nereikšmingiausias kriterijus ieškant įkvėpimo Konstitucijos nuostatų turiniui atskleisti yra institucijos, priėmusios teisės aktą, autoritetas. Kai kurie iš Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose minimų dokumentų buvo priimti net nesiekiant nustatyti kokią nors sektiną elgesio taisyklę ar sureguliuoti kokius nors santykius, o apibendrinti įvykusio susitikimo atitinkamus rezultatus, konstatuoti tam tikrus faktus ir pateikti atitinkamas išvadas, kurios, pasirodo, gali būti naudingos sprendžiant konstitucinės justicijos bylas; kitais dokumentais kodifikuojami tam tikrą konstitucinės teisės sritį sudarantys principai ir normos; tretii priimti įvertinus atitinkamą konstitucinę problemą ir galimus jos sprendimo būdus. Tad toliau verta paanalizuoti, kokie *soft law* aktai sutinkami Konstitucinio Teismo nutarimuose, išvados ir sprendimuose.

Venecijos komisijos dokumentai, kurių reikšmė konstitucinės jurisprudencijos raidai bus aptariama atskirai, nors ir labiausiai atitinkantys konstitucinės justicijos problematiką, yra ne toli gražu ne vieninteliai, kuriais remiasi Konstitucinis Teismas nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylose, ir jie net negalėtų būti priskirti kategorijai teisės aktų, kurie Konstitucinio Teismo nutarimuose ir sprendimuose minimi dažniausiai. Pažymėtina, kad iš viso *soft*

law aktais naudotasi 62 Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose (57 nutarimuose, 3 sprendimuose ir 2 išvadose)⁶⁶⁹. Nors tai sudaro tik apie 15 procentų visų Konstitucinio Teismo nutarimų, nereikia pamiršti, kad ne visos konstitucinės justicijos bylos turi tarptautinį aspektą ar kelia konstitucinės justicijos problemas, kurios būtų būdingos daugiau nei vienai valstybei. Tokių konstitucinės justicijos bylų, kuriose sprendžiami grynai vidaus teisės klausimai ir analizuojamas specifinis nacionalinis teisinis reguliavimas, yra absoliuti dauguma, tad ne kiekvienoje byloje reikėtų ieškoti tarptautinės teisės šaltinių naudojimo apraiškų.

Konstitucinio Teismo aktų analizė leidžia išskirti tokias *soft law* aktų, kuriais yra remtasi Konstitucinio Teismo nutarimuose, rūšis:

- tarptautinės sutartys, priimtose Europos Tarybos ar kitų tarptautinių organizacijų, neturinčios privalomosios teisinės galios Lietuvos teisinėje sistemoje dėl to, kad Lietuvos Respublika jų dar nėra (nebuvo) ratifikavusi ar prie jų kitaip prisijungusi (kaip antai, kai kurios Europos socialinės chartijos nuostatos⁶⁷⁰, Europos vietos savivaldos chartija⁶⁷¹, kt. tarptautinės sutartys, kuriomis Konstitucinis Teismas savo nutarimuose rėmėsi dar prieš joms įsigaliojant Lietuvos Respublikai⁶⁷², kurios jas vėliau ratifikavus, tapo privalomomis), neratifikuotos tarptautinės konvencijos⁶⁷³ ir kt.;
- Europos Sąjungos *acquis communautaire* konstitucinės justicijos bylose, spjstose iki Lietuvos Respublikos įstojimo į ES⁶⁷⁴;
- tarptautinių organizacijų priimti teisės aktai, neturintys privalomosios teisinės galios, iš kurių išskirtini:

669 Konkrečius Konstitucinio Teismo baigiamuosius aktus ir juose naudotus *soft law* aktus žr. priede Nr. 2.

670 Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarime cituotas 1961 m. Europos socialinės chartijos 12 straipsnis, nors Lietuvos Respublika Europos socialinę chartiją ratifikavo tik 2001 m.

671 Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarime aiškinantis vietos savivaldos sąvoką ir principus cituotas 1985 m. spalio 15 d. Europos vietos savivaldos chartijos nuostatos, nors ši chartija Lietuvai įsigaliojo tik 1999 m. spalio 1 d.

672 Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarime dėl operatyvinės veiklos minima 1999 m. sausio 27 d. Europos Tarybos Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (ESS Nr. 173), kuri Lietuvos Respublikoje įsigaliojo 2002 m. liepos 7 d.

673 Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d., 2007 m. spalio 22 d., 2014 m. gegužės 8 d. nutarimuose minima 1998 m. liepos 10 d. Europos chartija dėl teisėjų statuso, kurios Lietuvos Respublika nėra ratifikavusi ar kitaip prie jos prisijungusi.

Lietuvos Respublika nėra pasirašiusi ir 1997 m. lapkričio 6 d. Europos konvencijos dėl pilietybės, kurios nuostatas Konstitucinis Teismas cituoja 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimuose, *expressis verbis* pažymėdamas, kad Lietuvoje ši konvencija negalioja. Tokį pat statusą turi ir 1963 m. Europos Tarybos Konvencija dėl galimybių turėti kelių valstybių pilietybę ribojimo ir karo prievolės tuo atveju, kai asmuo turi keletą pilietybių, kuri taip pat minima Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarime.

674 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimo motyvuojamoje dalyje kalbant apie ES piliečių, gyvenančių kitose valstybėse narėse, teisę dalyvauti savivaldos rinkimuose, minimos ES direktyvos, net nenurodant kuriuo tiksliai teisės aktu remtasi; tai įrodo, kad Konstitucinio Teismo nutarimo tekste atsiduria ne visa Konstitucinio Teismo nutarimui parengti ir sprendimui priimti naudota medžiaga, o kai kurių teisės aktų poveikis Konstitucinio Teismo jurisprudencijai yra implicitinis.

Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarime analizuojant išimtinių teisių teikti telekomunikacijų paslaugas draudimo aspektus, nurodyta 1990 m. birželio 28 d. direktyva 90/388/EEC dėl konkurencijos telekomunikacijų paslaugų rinkoje, o 2004 m. sausio 26 d. nutarime siekiant atskleisti reklamos sąvoką, remdamasis trejomis Europos Tarybos ir Parlamento direktyvomis, kurios Lietuvai tapo privalomos tik nuo 2004 m. gegužės 1 d.

- JTO teisės aktai: Generalinės Asamblėjos rezoliucijos⁶⁷⁵, JT Tautų kongreso dokumentai⁶⁷⁶, Generalinio sekretoriaus ataskaita⁶⁷⁷, deklaracijos⁶⁷⁸;
- Europos Tarybos institucijų *soft law* aktai: Parlamentinės Asamblėjos rekomendacijos ir rezoliucijos⁶⁷⁹, Ministrų Komiteto rekomendacijos⁶⁸⁰ ir rezoliucijos⁶⁸¹;
- ES institucijų *soft law* aktai: Europos Komisijos pasiūlymai⁶⁸², rekomendacijos⁶⁸³, sprendimai⁶⁸⁴ ir komunikatai⁶⁸⁵, Europos Parlamento rezoliucijos⁶⁸⁶, ES Tarybos rekomendacijos⁶⁸⁷ ir rezoliucijos⁶⁸⁸;
- kitų tarptautinių organizacijų (TDO⁶⁸⁹, PPO⁶⁹⁰, ESBO⁶⁹¹, PSO⁶⁹²) *soft law* priskiriami teisės aktai;

675 Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d., 1994 m. lapkričio 18 d., 1994 m. gruodžio 22 d., 1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. vasario 5 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2001 m. liepos 12 d., 2001 m. vasario 12 d., 2010 m. lapkričio 29 d., 2014 m. kovo 18 d., 2015 m. spalio 20 d. nutarimai.

676 Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 67-1628.

677 Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

678 *Ibid.*

679 Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime dėl mirties bausmės panaikinimo sprendžiant klausimą, kurio nedrįso imtis to meto politikai, ir siekiant pagrįsti Konstitucinio Teismo poziciją remiamasi visa eile tarptautinės teisės aktų, tarp jų – ir neturinčių privalomosios teisinės galios: 1994 m. spalio 4 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos Rekomendacija Nr. 1246 dėl mirties bausmės panaikinimo, 1996 m. birželio 26 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija rekomendacija Nr. 1302, 1994 m. spalio 4 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija 1044 (1994), 1997 m. rugsėjo 22 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1339. Panašia logika ir motyvuojamosios dalies dėstymu pasižymi Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas.

680 Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d., 1999 m. vasario 5 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2001 m. liepos 12 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimuose minima 1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo veiksmingumo ir vaidmens“, kuri yra bene dažniausiai Konstitucinio Teismo minima Ministrų Komiteto rekomendacija.

Kitomis šios institucijos rekomendacijomis remiamasi Konstitucinio Teismo 2000 m. rugsėjo 19 d., 2002 m. spalio 23 d., 2004 m. kovo 5 d., 2008 m. sausio 24 d., 2009 m. birželio 8 d., 2012 m. gruodžio 6 d., 2014 m. gegužės 8 d., 2015 m. vasario 26 d., 2015 m. birželio 11 d., 2015 m. gruodžio 30 d., 2019 m. kovo 1 d. nutarimuose, 2015 m. sausio 14 d. sprendime.

681 Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarime minima 2001 m. kovo 21 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rezoliucija „Dėl vaistinių vaidmens sveikatos apsaugos sistemoje“ atskleidžiant ypatingą farmacininkų vaidmenį farmacinės veiklos srityje.

682 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.

683 Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas, TAR, 2015-12-16, Nr. 19859.

684 Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas, TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

685 Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta549>; 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas, TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.

686 Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004; 2002 m. spalio 23 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104-4675.

687 Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 38-1236, atitaisymas - 2004-04-20, Nr. 57.

688 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 1-7.

689 Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 9-199; 2007 m. kovo 20 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244; 2012 m. vasario 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 26-1200.

690 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2005 m. sausio 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 14-432; 2009 m. kovo 27 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 36-1390; 2011 m. sausio 6 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 3-93.

691 Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas, TAR, 2015-10-20, Nr. 15777.

692 Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314; 2002 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.

- tarptautinių ekspertinių institucijų dokumentai (Venecijos komisijos dokumentai⁶⁹³, Konsultacinės Europos teisėjų tarybos aktai⁶⁹⁴, kiti *soft law* aktai⁶⁹⁵);
- tarptautinių teismų, kurių jurisdikcijos Lietuvos Respublika nėra pripažinusi, jurisprudencija⁶⁹⁶ arba tarptautinių institucijų, įsteigtų tarptautinės teisės normų laikymosi kontrolei užtikrinti, jurisprudencija, kuriai nesuteiktas *ratio decidendi* statusas⁶⁹⁷;
- kitų valstybių konstitucinių teismų jurisprudencija⁶⁹⁸, kuri taip pat gali būti laikoma tam tikru *soft law* priskiriamu teisės aiškinimo šaltiniu, nes tai, kas vienoje valstybėje yra privaloma pagal nacionalinę konstituciją, kitoje gali būti patikima rekomendacija analogiškai ar panašiai situacijai spręsti⁶⁹⁹.

693 Šiam disertaciniam tyrimui aktualiu aspektu pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra paminėti (suteikiant jiems skirtingą reikšmę ir svorį, priklausomai nuo bylos aplinkybių): Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Dėl teismų sistemos nepriklausomumo“ (2014 m. gegužės 8 d. nutarimas), Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės (2014 m. liepos 11 d., 2019 m. vasario 15 d. nutarimai), Geros referendumų praktikos kodeksas (2014 m. liepos 11 d. nutarimas), Rinkimų gairės ir jų Aiškinamasis pranešimas (2015 m. spalio 20 d.), Ataskaitos dėl teismų sistemos nepriklausomumo europinių standartų II dalis „Prokuratūra“ (2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas), studija Dėl individualaus kreipimosi į konstitucinės justicijos institucijas (2016 m. birželio 28 d. sprendimas), Venecijos komisijos nuomonė dėl Juodkalnijos referendumų teisinio reguliavimo atitikties tarptautiniams standartams (2019 m. vasario 15 d. nutarimas), Venecijos komisijos bendra su Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuro nuomonė dėl Kirgizijos Respublikos Konstitucijos pakeitimo įstatymo projekto (2019 m. vasario 15 d. nutarimas), Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksas (2019 m. vasario 15 d. nutarimas), Venecijos komisijos nuomonė dėl tam tikrų Italijos įstatymų atitikties Europos Tarybos standartams saviraškos laisvės ir žiniasklaidos pluralizmo srityje (2019 m. gegužės 16 d. nutarimas), Venecijos komisijos nuomonė dėl Vengrijos žiniasklaidos teisinio reguliavimo (2019 m. gegužės 16 d. nutarimas), Politinių partijų finansavimo gairės (2019 m. birželio 7 d. nutarimas), Politinių partijų veiklos reguliavimo gairės (2019 m. birželio 7 d. nutarimas), Venecijos komisijos ir ESO Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuro Bendrosios gairės dėl asociacijų laisvės (2019 m. liepos 11 d. nutarimas), Ataskaita apie opozicijos vaidmenį demokratiname parlamente (2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas), Venecijos komisijos nuomonė „Parlamentinės daugumos ir opozicijos santykių demokratijoje kriterijai: kontrolinis sąrašas“ (2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas).

694 Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutarimas; 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas; 2020 m. kovo 9 d. nutarimas.

695 Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimuose cituotos Tarptautinės teisėjų asociacijos 1999 m. lapkričio 17 d. priimtos Visuotinė teisėjų chartijos nuostatos; 2015 m. gruodžio 30 d. nutarime – 2014 m. gruodžio 17 d. Konsultacinės Europos prokurorų tarybos (CCPE) nuomonė Nr. 9 (2014) „Dėl Europos normų ir principų, susijusių su prokurorais“.

696 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarime dėl baudžiamosios atsakomybės už genocidą remiamasi Tarptautinio baudžiamojo tribunolo Ruandai ir Tarptautinio baudžiamojo tribunolo buvusieji Jugoslavijai jurisprudencija. TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.

697 Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarime nurodomas 1996 m. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto Bendrasis komentaras Nr. 25 (57) ir Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto 2002 m. liepos 22 d. išvada byloje *Matyus prieš Slovakiją*, pranešimo Nr. 923/2000, TAR, 2015-10-20, Nr. 15777; Bendrasis komentaras minimas ir 2015 m. lapkričio 4 d. nutarime, TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

698 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564; 2017 m. gruodžio 19 d. išvada, TAR, 2017-12-19, Nr. 20413.

699 Kitų valstybių konstitucinių teismų sprendimai kaip *soft law* šaltinis nacionalinės konstitucijos normų aiškinimui būdingas jaunesnės demokratijos valstybėms, kurios, turėdamos trumpesnę konstitucionalizmo patirtį, nevengia vadovautis labiau patyrusių valstybių konstitucinių teismų, jau susidūrusių su panašiomis konstitucinės justicijos problemomis, patirtimi. Moderniosios technologijos, konstitucinių teismų ir jų teisėjų tarpusavio ryšiai, teisės sistemų globalizacija apskritai ir paskatino, ir palengvino tarpusavio keitimąsi sukaupia konstitucine patirtimi. Iš to, kokiais užsienio konstituciniais sprendimais ir kokiose konstitucinės justicijos srityse remiamasi dažniausiai, išgryninami tam tikri konstituciniai idealai, bendri visoms valstybėms.

Plačiau žr. Gábor Halmai, „Constitutional transplants“, iš *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze (Cambridge University press, 2019), 581-582; taip pat Sujit Choudhry, *The Migration of Constitutional Ideas* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006).

Išsami Konstitucinio Teismo aktuose naudojamų *soft law* šaltinių analizė leidžia teigti, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje remiamasi visų pagrindinių kategorijų tarptautinės viešosios teisės *soft law* aktais. Tam tikru ypatumu galima laikyti tai, kad laikotarpiu nuo nepriklausomybės atkūrimo iki Lietuvos Respublikos tapimo ES nare visuotinai privaloma ES teisė Lietuvoje turėjo *soft law* aktų galią; vis dėlto, nors tokių atvejų nėra gausu, matyti, kad Konstitucinis Teismas dar gerokai prieš pradėdamas derybas dėl narystės ES nepabijojė savo priimamuose baigiamuosiuose aktuose remtis europiniais teisės šaltiniais nepriklausomai nuo to, kad jis to daryti nebuvo įpareigotas. Tas pat pasakytina apie Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, kurioje remiamasi visuotinai pripažintos, tačiau Lietuvai tuo metu dar negaliojusios Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatomis – tai daryta dar prieš Seimui ratifikuojant Konvenciją ir jos nuostatomis tampančią sudėtinę Lietuvos teisės sistemos dalimi. Šie pavyzdžiai ir sąlyginai gausi Konstitucinio Teismo rėmimosi *soft law* aktais praktika nuo pirmųjų jo veiklos metų rodo, kad Konstitucinis Teismas atvirumą tarptautinei, ir ne tik privalomajai, teisei demonstruoja noriai ir šią savo pareigą jis iš Konstitucijos kildino gerokai anksčiau, nei buvo suformuota išsami oficiali konstitucinė doktrina, pagrindžianti būtinybę nenukrypti nuo tarptautinės teisės šaltinių.

Nenuostabu, kad gausiausią dalį *soft law* aktų Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje sudaro Europos Tarybos ir Europos Sąjungos rėmuose priimti privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai. Lietuvos Respublika yra pilnateisė šių tarptautinių organizacijų narė, prisiėmusi tam tikrus iš jų kylančius įsipareigojimus „kietosios“ teisės pavidalu, tad logiška, kad nėra ignoruojami ir šių institucijų priimami *soft law* aktai, skirti paaiškinti tam tikras privalomos teisinės galios teisės aktų nuostatas, numatyti būsimą privalomą teisinį reguliavimą ar nustatyti atitinkamas rekomendacijas, kurių laikantis, bus užtikrintas prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis ir (arba) išvengta galimų nemalonių pasekmių. Atskirai paminėtini Venecijos komisijos dokumentai, kuriuose kodifikuojama Europos valstybių patirtis ir europinis konstitucinis paveldas. Jei minėtiems ES teisės aktams dažnai būdingas labiau siauros srities reguliavimas, tai Venecijos komisijos aktuose pateikiama išsami atitinkamo klausimo analizė, manytina, itin naudinga nagrinėjant konstitucinės justicijos bylas.

Galiausiai, kitų tarptautinių organizacijų (kaip antai, PSO, TDO) *soft law* aktų naudojimo praktika yra epizodinė, jais remiamasi pavienėse bylose nagrinėjant itin konkretų į to teisės akto reguliavimo sritį patenkančią klausimą, tačiau tokia Konstitucinio Teismo praktika rodo, kad bylos nagrinėjimui konstituciniame teisme ruošiamos itin išsamiai ir visapusiškai, vadinasi, Konstitucinio Teismo argumentacija dažnai turi gilesnį pagrindimą, nei vien išdėstyti kartais siek tiek galintys pasirodyti glausti motyvai.

3.2.3. Venecijos komisijos *soft law* aktų reikšmė konstitucinei jurisprudencijai ir oficialiosios konstitucinės doktrinos formavimui

Kadangi šiame disertaciniame tyrime pagrindinis dėmesys skiriamas būtent Venecijos komisijos, patariamąsios Europos Tarybos institucijos konstituciniais klausimais, *soft law* aktams, išsamiau panagrinėtina, kokią įtaką būtent šie teisės aktai turi konstitucinės

jurisprudencijos raidai. Kaip minėta, šiame tyrime orientuojamasi būtent į Venecijos komisijos *soft law* aktus dėl jų specifinės prigimties, pobūdžio, reguliavimo srities, kuri labai dažnai sutampa su konstitucinių teismų tyrimo dalyku.

Nuorodos į Venecijos komisijos priimtas nuomones pirmą kartą pateiktos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutarime, priimtame byloje, kurioje buvo sprendžiama dėl teisėjų atlyginimų koeficientų ir keliamas konstitucinio teismų ir teisėjo nepriklausomumo principo užtikrinimo klausimas⁷⁰⁰. Tai, kaip minėta, ne pirmą konstitucinės justicijos byla, kurioje sprendžiama dėl teisėjų socialinių materialinių garantijų, tačiau tik šioje nusprendžiama paminėti, be kitų *soft law* aktų ir Venecijos komisijos nuomonę. Tai rodo, kad jau esant suformuoti tam tikrai oficialiajai konstitucinei doktrinai teisėjų socialinių-materialinių garantijų apsaugos aspektu, Konstitucinis Teismas tolesniam šios doktrinos plėtojimui ieškojo papildomų įkvėpimo šaltinių. Šiame nutarime cituojamas 2010 m. kovo 13 d. Venecijos komisijos parengtas pranešimas „Dėl teismų sistemos nepriklausomumo“⁷⁰¹. Šiame nutarime nuoroda į minėtą Venecijos komisijos dokumentą, kaip ir kitus toje byloje minimus *soft law*, ir keletas jo nuostatų glaustai pateikta teisinio reguliavimo pristatymo dalyje paskutiniu punktu. Nuo to laiko Venecijos komisijos aktai jau yra paminėti trylikoje per paskutinius trejus metus priimtų Konstitucinio Teismo aktų – 11 nutarimų ir 2 sprendimuose⁷⁰². Nors Konstitucinio Teismo aktų, kuriuose daromos nuorodos į Venecijos komisijos priimtus dokumentus, skaičius sąlyginai nedidelis, palyginus su Konstitucinio Teismo aktų skaičiumi, kuriuose minimi *soft law* dokumentai apskritai, manytina, kad būtent Venecijos komisijos nuomonės, ataskaitos ir studijos turi daugiausia įtakos formuojant naują oficialią konstitucinę doktriną, plėtojant jau esamą ir apsisprendžiant dėl teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai vertinimo kriterijų. Be to, būtent Venecijos komisijos aktuose įtvirtintos nuostatos dažniausiai įvardijamos kaip europinius standartus sudarančios nuostatos, vėliau priimtose bylose dažniausiai pateikiamos atskirame skyriuje, o šių nuomonių nuostatų pateikimo detalumas priklauso nuo konstitucinės justicijos bylos nagrinėjimo dalyko.

3.2.3.1. Konstitucinės referendumo sampratos plėtojimas ir rinkimų teisės klausimai

Vienu ryškiausių Venecijos komisijos dokumentų panaudojimo pavyzdžių, bene geriausiai atskleidžiančių šių *soft law* aktų įtaką oficialiosios konstitucinės jurisprudencijos raidai, laikytini Konstitucinio Teismo nutarimai dėl referendumų organizavimo.

Pirmiausia analizuotinas Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas, priimtas konstitucinės justicijos byloje, kurioje sprendžiama su referendumų organizavimu ir skelbimu susiję klausimai⁷⁰³. Prieš priimant galutinį sprendimą dėl ginčytų Referendumo įstatymo nuostatų konstitucingumo, šiame nutarime plačiai apžvelgti europiniai referendumų standartai, suformuluoti jau universaliais tapusiuose Venecijos komisijos priimtuose

700 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutarimas. TAR, 2014-05-08, Nr. 5188.

701 Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges“, CDL-AD(2010)004.

702 Duomenys iki 2020 m. sausio 1 d.

703 Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas, TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

dokumentuose – Nacionalinių konstitucinių referendumų gairėse⁷⁰⁴ ir Geros praktikos referendumų kodekse⁷⁰⁵. Nutarime pristatytos Venecijos komisijos suformuluotos taisyklės, taikytinos referendumo, kuriame priimama nauja konstitucija arba konstitucija yra keičiama, rengimui, nes kaip tik tokia – referendumo, kuriuo būtų siekiama pakeisti tam tikras konstitucijos nuostatas, rengimo legitimumo – konstitucinė problema buvo keliami minėtoje byloje. Nutarime pažymėta, kad pagal Nacionalinių konstitucinių referendumų gaires referendumui teikiamas konstitucijos arba konstitucijos naujos pataisos projektas privalo atitikti tokiam tekstui keliamus formaliuosius ir materialiuosius reikalavimus, kurių nepaisymas gali būti pagrindas iš viso neteikti jo balsavimui, detalizuota, kaip Venecijos komisijos dokumentų rengėjai supranta atitikimą minėtiems reikalavimams. Taip pat pateiktos nuostatos, kuriose apibrėžiami reikalavimai referendumo (nesvarbu, koku klausimu jis rengiamas) tekstui, t. y. tai, kad tekstas turi būti aiškus, nedviprasmiškas. Be kita ko, pažymėta ir tai, kad turi būti atsakinga institucija, kuriai būtų suteikti įgaliojimai iki balsavimo įvertinti referendumui teikiamo teksto atitiktį formaliesiems ir materialiesiems reikalavimams.

Be abejo, teisiškai ydinga būtų teigti, kad būtent šios nuostatos nulėmė priimtą Konstitucinio Teismo sprendimą. Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, aiškina Konstitucijos nuostatas ir oficialioji konstitucinė doktrina formuojama Konstitucijos nuostatų pagrindu. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kaip 2014 m. liepos 11 d. nutarime buvo išplėtotą oficialioji konstitucinė referendumų rengimo doktrina, *inter alia* itin išsamiai suformuluoti materialieji ir formalieji reikalavimai Konstitucijos keitimui, be kita ko, vykdomam referendumo keliu, taip pat pažymėta, kad nors įgaliojimai iki balsavimo įvertinti referendumui teikiamo teksto atitiktį formaliesiems ir materialiesiems reikalavimams implicitiškai ir taip yra suteikti Vyriausiajai rinkimų komisijai, konstitucinius teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimus labiau atitiktų iš Konstitucijos kylančių tokių įgaliojimų nustatymas eksplicitiškai Referendume įstatyme, tenka sutikti, kad tam tikro įkvėpimo Konstitucijos nuostatų aiškinimui ir toje byloje ginčyto teisinio reguliavimo vertinimui Konstitucinis Teismas sėmėsi ir iš minėtų tarptautinių dokumentų. Iki šio nutarimo priėmimo Konstitucinis Teismas Konstitucijos keitimo apribojimų doktriną formavo 2014 m. sausio 24 d. nutarime⁷⁰⁶, tačiau tame nutarime jie nebuvo sieti nei su referendumo rengimu ir atitinkamai referendumui teiktinų klausimų formulavimu, nei su atitinkamais Vyriausios rinkimų komisijos įgaliojimais. Būtent 2014 m. liepos 11 d. nutarime suformuluotas konstitucinis reikalavimas neteikti referendumui tokių Konstitucijos pataisų, kurios prieštarautų visuminiam konstituciniam reguliavimui ar paneigtų pamatines konstitucines vertybes; taip pat nustatyta, kad pagal Konstituciją negalima teikti referendumui klausimo, kuris yra neaiškus, dviprasmiškas, konstatuota, kad negali būti referendumui teikiami keli tarpusavyje

704 Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės, Venecijos komisijos studija „Guidelines for constitutional referendums at national level“, CDL-INF(2001)010, žiūrėta 2018 m. kovo 1 d., [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)010-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)010-e).

705 Gerosios referendumų praktikos kodeksas, Venecijos komisijos studija Nr. 371/2006 “Code of good practice on referendums”, CDL-AD(2007)008Rev-cor (Gerosios referendumų praktikos kodeksas), žiūrėta 2018 m. kovo 1 d., [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008-e).

706 Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

nesusiję klausimai. Būtent šių aspektų stokojęs Referendumo įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai. Šiame kontekste keltinas klausimas, ar šie dokumentai būtų nurodyti Konstitucinio Teismo nutarimo tekste, jei galutinis Konstitucinio Teismo sprendimas būtų buvęs kitoks ar netgi priešingas suformuluotoms tarptautinėms referendumų rengimo gairėms ir ar Konstitucinis Teismas sąmoningai galėtų priimti sprendimą, visiškai neatitinkantį minėtų tarptautinių standartų. Manytina, kad ne. Taip pat tikėtina, kad net ir tuo atveju, jei Venecijos komisijos priimtų dokumentų analizė būtų likusi tik Konstitucinio Teismo nutarimo projekto *travaux préparatoires* dalimi, vis tiek būtų galima kalbėti apie netiesioginę jų įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai.

Analizuojant minėto Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimo nuostatas įdomu pastebėti, kad jau šiame nutarime Konstitucinis Teismas nurodo Venecijos komisijos Nacionalinių konstitucinių referendumų gairių nuostatą, kad „konstituciniai rinkimų teisės principai (visuotinių, lygių, laisvų, tiesioginių rinkimų ir slapto balsavimo) taikomi ir referendumams“. Nors šioje nuostatoje įtvirtinta taisyklė ir neplėtota išsamiau šiame nutarime, būtent ji tapo atspirties tašku sprendžiant kitą konstitucinę referendumo bylą, kurioje priimtas Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas⁷⁰⁷.

Pastarajame nutarime, kuris gali būti laikomas prieš tai aptartame nutarime formuotos oficialiosios konstitucinės referendumų organizavimo doktrinos kitu plėtros etapu, Venecijos komisijos teisės aktams taip pat skirtas didelis dėmesys. Šioje byloje nuspręsta, kad pagal Konstituciją privalomasis referendumas negali vykti keletą dienų, su pertrauka ar be jos. Tokį sprendimą Konstitucinis Teismas priėmė žinodamas, jog vienas svarbesnių Lietuvos istorijoje – referendumas dėl stojimo į Europos Sąjungą – vyko dvi dienas, 2013 m. gegužės 10–11 d. Nors jau įvykusio referendumo legitimumas šiame Konstitucinio Teismo nutarime nekvestionuojamas, nuo šiol pagal Konstituciją tokie keletą dienų trunkantys referendumai nebegalės būti rengiami. Būtent tai paaiškėjo, Konstituciniam Teismui išnagrinėjus bylą pagal Seimo prašymą ištirti Seimo nutarimą, kuriuo paskelbtas privalomasis referendumas, turėjęs vykti dvi dienas, konstitucingumą. Šioje byloje priimtame nutarime atskleistos naujos oficialiosios referendumų konstitucinės doktrinos nuostatos, išsamiai aptarti referendumo organizavimo ir vykdymo principai, kurie tiesiogiai susieti su rinkimų principais, esančiais kertiniu demokratijos užtikrinimo akmeniu.

Kas galėjo turėti įtakos Konstitucinio Teismo pozicijai ir atitinkamam Konstitucijos nuostatų išaiškinimui, suformuotiems ne remiantis jau turėta valstybės patirtimi dėl referendumų organizavimo, o vadovaujantis kitais kriterijais? Manytina, kad prie to prisidėjo atskirame skyriuje išsamiai išdėstyti europiniai referendumų standartai (būtent taip vadinasi analizuojamas skyrius), grįsti iš esmės vien *soft law* normomis – Venecijos komisijos dokumentuose suformuluotais nagrinėtos konstitucinės justicijos bylos kontekste aktualiais referendumų vykdymo principais ir nuostatomis, kitų valstybių konstitucinių teismų praktika; europiniai referendumų standartai atskleisti nurodant ir atitinkamą EŽTT jurisprudenciją. Nutarime apžvelgiami jau minėti Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksas, Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės ir Referendumų vykdymo gairės, taip pat ataskaita „Referendumai Europoje – Europos valstybių teisinių tai-

707 Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373.

syklių analizė⁴⁷⁰⁸, kitoms valstybėms teiktos nuomonės dėl referendumų organizavimo ar Konstitucijos keitimo⁴⁷⁰⁹ ir kt. Būtent šių teisės aktų panaudojimas nutarimo tekste teisės mokslininkų tarpe vėl sukėlė diskusijas dėl tokių teisės aktų reikalingumo ir net teisėtos galimybės jais remtis sprendžiant konstitucinės justicijos bylas⁴⁷¹⁰.

Galima teigti, kad sprendžiamas šią konstitucinės justicijos bylą Konstitucinis Teismas nuosekliai vadovavosi minėtuose dokumentuose suformuluotais principais ir rekomendacijomis, ir jei būtų per drąsu teigti, jog būtent šie dokumentai nulėmė galutinį Konstitucinio Teismo sprendimą, jie neabejotinai turėjo akivaizdžios įtakos Konstitucinio Teismo pozicijos, kaip turėtų būti rengiami referendumai, susiformavimui. Antai, pagrindinė naujos šioje byloje suformuotos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata, kuria remiantis toliau vystoma konstitucinė referendumų doktrina, tai, kad iš Konstitucijos kyla imperatyvas referendumo skelbimui ir vykdymui *mutatis mutandis* taikyti Konstitucijoje įtvirtintus demokratinis rinkimų ir politines atstovaujamasias institucijas principus, neabejotinai gali būti įkvėpta jau minėtos Venecijos komisijos teisės aktuose įtvirtintos nuostatos, kad „konstituciniai rinkimų teisės principai (visuotinių, lygių, laisvų, tiesioginių rinkimų ir slapto balsavimo) taikomi ir referendumams“. Vadinas, tam, kad referendumas atitiktų jam keliamus teisėtumo (legitimumo) reikalavimus, jis turi būti vykdomas, be kita ko, atsižvelgiant į gerąją rinkimų praktiką ir joje susiformavusius rinkimų principus. Venecijos komisijos dokumentuose pabrėžta ir referendumo teisės aktų stabilumo svarba, kuri nepraslydo pro akis Konstituciniam Teismui, pažymėjusiam, kad tokia teisėkūros praktika, kai referendumo organizavimą reguliuojantis įstatymas keičiamas jau po referendumo paskelbimo ir taikomas paskelbtam būsimam referendumui rengti, yra ydinga. Atitinkamai Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodekse įtvirtinta valdžios institucijų pareiga būti neutralioms rinkimų ir referendumo organizavimo metu greičiausiai įkvėpė aiškiant Konstitucijos 9 straipsnį suformuotą doktrininę nuostatą, kad konstitucinio referendumo proceso sąžiningumo imperatyvas reiškia, kad valstybės institucijos, būdamos kiek įmanoma neutralios, negali savo sprendimais pasirinktinai skatinti ar, atvirkščiai, trukdyti referendume spręsti tam tikrus klausimus.

Beje, įdomu pastebėti, kad toks Konstitucinio Teismo dėmesys Venecijos komisijos dokumentams Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų tekstuose ir jų įtaka Konstitucinio Teismo priimamiems sprendimams iš dalies įkvėpė ir dar vieną kreipimąsi į Konstitucinį Teismą, kuriuo, be kita ko, buvo kvestionuojamas Seimo nutarimas dėl referendumo organizavimo, priimtas vadovaujantis naujos 2018 m. gruodžio 20 d. redakcijos Referendumo įstatymo nuostatomis, nes tai, pasak pareiškėjos Seimo narių grupės, neatitinka Venecijos

708 Venecijos komisijos studija Nr. 287/2004 „Referendums in Europe – An analysis of the legal rules in European States“, CDL-AD(2005)034 („Referendumai Europoje – Europos valstybių teisinių taisyklių analizė“), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)034-e).

709 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 343/2005 „Opinion on the Compatibility of the Existing Legislation in Montenegro concerning the Organisation of Referendums with Applicable International Standards“, CDL-AD(2005)041, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)041-e); Venecijos komisijos nuomonė Nr. 863/2016 „Endorsed joint opinion on the draft law „on Introduction of amendments and changes to the Constitution““, CDL-AD(2016)025, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)025-e).

710 Vaičaitis „Dar kartą apie referendumą <...>“, *supra note*, 58.

komisijos rekomendacijų ir Europinės referendumų organizavimo praktikos⁷¹¹. Pareiškėjos prašyme teigiama, kad ginčijamas Seimo nutarimas, kuriuo nuspręsta rengti referendumą, priimtas likus tik kiek daugiau nei dviem mėnesiams iki referendumo dienos, be to, jis priimtas nauja redakcija išdėstyto Referendumo įstatymo, kuriame numatyta daug naujų referendumo rengimo taisyklių ir kuris įsigaliojo tik keturi mėnesiai iki referendumo dienos, pagrindu, taigi neatitinka *inter alia* Venecijos komisijos dokumentuose įtvirtinto referendumų organizavimo teisinio reguliavimo stabilumo reikalavimo. Konstituciniame Teisme pareiškėjo prašymo dalis dėl Seimo nutarimo nuostatų, pasak pareiškėjos, neatitinkančių Venecijos komisijos rekomendacijų, konstitucingumo nepriimta nagrinėti, pažymėjus, kad šiai pareiškėjo prašymo daliai trūko konstitucinių argumentų⁷¹². Tačiau tai nereiškia, kad pats įstatymų leidėjas, susipažinęs su Venecijos komisijos rekomendacijomis referendumų organizavimui, kuriomis ne kartą remtasi tiek Lietuvos, tiek užsienio šalių konstitucinių teismų ir tarptautinių teismų praktikoje ir įstatymų leidyboje, pats negali atitinkamai pakoreguoti referendumo organizavimą reglamentuojančių teisės aktų ir laikytis europinės gerosios referendumų organizavimo praktikos, norėdamas išvengti nukrypimų nuo Europoje vyraujančių tendencijų, nustatytų atlikus išsamią europinio teisinio reguliavimo analizę. Tam, kad nacionalinis teisėkūros subjektas galėtų vadovautis Venecijos komisijos rekomendacijomis ar kitais panašiais teisės aktais atitinkamoje srityje, nėra būtina, kad Konstitucinis Teismas atitinkamai (t. y. sutinkamai su rekomendacijomis) išaiškintų Konstitucijos nuostatas. Be abejo, rekomendacijose įtvirtintas taisykles ir pagrindines idėjas pakėlus į konstitucinio reguliavimo lygmenį (kai jų pagrindu aiškinamos Konstitucijos nuostatos), jos tampa visuotinai privalomos visiems teisę kuriantiems ir taikantiems subjektams. Tačiau net ir tuo atveju, kai Konstitucinis Teismas nesprenžia bylos ir neturi galimybės atitinkamai išplėtoti konstitucinės doktrinos, Venecijos komisijos rekomendacijos ir kiti *soft law* dokumentai gali turėti ir turėtų turėti teisinį poveikį įstatymų leidėjui, priimančiam tos srities teisės aktus.

Galiausiai, Venecijos komisijos parengtu Gerosios rinkimų praktikos kodeksu, be abejonės, remtasi ir sprendžiant rinkimų bylas Konstituciniame Teisme. Tame nėra nieko nuostabaus, nes, kaip minėta, Venecijos komisijos parengti gerosios praktikos kodeksai plačiai taikomi ne tik konstitucinių teismų, bet ir tarptautinių teismų jurisprudencijoje. Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarime⁷¹³, kuriame vertintas teisinis reguliavimas dėl skirtingo rinkėjų skaičiaus vienmandatėse rinkimų apygardose, minimas Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksas, patikslinant, kad jis susideda iš Rinkimų gairių, priimtų 2002 m. liepos 5–6 d. vykusioje Venecijos komisijos 51-ojoje plenarinėje sesijoje, ir Aiškinamojo pranešimo, priimto 2002 m. spalio 18–19 d. vykusioje Venecijos komisijos 52-ojoje plenarinėje sesijoje. Kaip tam tikras paaiškinimas, kodėl Konstitucinis Teismas atsižvelgė į šį dokumentą (nors dėl jo universalumo ir plataus naudojimo klausimų kilti nebeturėtų), galėtų būti laikomas Konstitucinio Teismo priminimas, kad šiuose dokumentuose yra įtvirtinti Europos rinkimų teisės paveldą sudarantys principai, kurių

711 Seimo narių grupės 2019 m. vasario 21 d. prašymas Nr. 1B-5/2019, Konstituciniame Teisme gautas 2019 m. vasario 22 d., *LRKT*, https://www.lrkt.lt/~prasymai/5_2019.htm.

712 Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 21 d. sprendimas, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1917/content>.

713 Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas, TAR, 2015, Nr. 15777.

turėtų laikytis kiekviena demokratine save laikanti valstybė. Taigi, tai dar vienas įrodymas, kad Konstitucinis Teismas Venecijos komisijos parengtus teisės aktus sieja su tam tikru konstituciniu paveldu, būdingu ne vienai valstybei.

Konstitucinis Teismas 2015 m. spalio 20 d. nutarime gan išsamiai atskleidė, kaip Venecijos komisijos parengtose gairėse suprantamas lygios rinkimų teisės turinys, kokiais principais remiantis sudaromos rinkimų apygardos, taip pat atkreipė dėmesį į šiame Venecijos komisijos dokumente nurodytą leistiną nuokrypį nuo pasirinktos normos vidurkio skaičiavimui (ne daugiau nei 10, išimtiniais atvejais – 15 proc.). Beje, netiesiogiai užsiminta ir apie šio Venecijos komisijos dokumento vertę ir reikšmę – Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Gerosios rinkimų praktikos kodeksą kaip pamatinį rinkimų teisės dokumentą yra pripažinęs Europos Tarybos Ministrų Komitetas savo 2004 m. gegužės 13 d. deklaracijoje, kurioje valstybės narės ir atitinkamos jų institucijos raginamos atsižvelgti į šį kodeksą ir, laikantis nacionalinių demokratinių tradicijų, juo remtis rengiant ir taikant rinkimų įstatymus⁷¹⁴. Toje konstitucinės justicijos byloje taip pat minimi Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos Demokratinų institucijų ir žmogaus teisių biuro išleisti teisės aktai, valstybėms narėms neturintys privalomosios teisinės galios: 2003 m. spalio mėn. parengtas ESBO Demokratinų institucijų ir žmogaus teisių biuro dokumentas „ESBO valstybių dalyvių įsipareigojimai rengti demokratinius rinkimus“, 2010 m. išleistas Rinkimų stebėjimo vadovas (6-asis leidimas), kuriuose apibrėžiami lygių rinkimų principai, kaip apimantys ir vienodą balsų pasiskirstymą rinkimų apygardose, ir netgi 2013 m. sausio 3 d. ESBO Demokratinų institucijų ir žmogaus teisių biuro rinkimų vertinimo misijos ataskaita „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2012 m. spalio 14 d.“, kurioje *expressis verbis* konstatuota, kad, 2002 m. Lietuvoje pakeitus leistiną rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus nuokrypio ribą (padidinus ją nuo 10 proc. iki 20 proc.), kai kuriose rinkimų apygardose susidarė dideli rinkėjų skaičiaus skirtumai, ir tai turi poveikį rinkėjų balsų lygiavertiškumui, prieštarauja tarptautinei gerajai rinkimų praktikai. Kadangi, kaip minėta, ESBO Demokratinų institucijų ir žmogaus teisių biuro teisės aktai turi tik rekomendacinį pobūdį, nacionalinio teisinio reguliavimo, minėtoje ataskaitoje įvertinto kaip ydingo, taisyti neskubėta. Šiandien akivaizdu, kad veltui – galbūt būtų buvę išvengta konstitucinės justicijos bylos, kurioje konstatuota, kad ginčytas teisinis reguliavimas tiek, kiek pagal jį leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, prieštaravo Konstitucijai. Nors šio nutarimo lyginamojoje dalyje, kurioje vertinta ginčyta Seimo rinkimų įstatymo nuostatos atitiktis Konstitucijai, nei Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksas, nei jame įtvirtintas maksimalus išimtinėmis aplinkybėmis leistinas 15 proc. nuo vidurkio pagal pasirinktą kriterijų nuokrypis ir nebeminimas, akivaizdu, kad tai turėjo įtakos priimant galutinį Konstitucinio Teismo verdiktą 20 proc. nuokrypį įvertinant kaip per didelį.

Šiame kontekste pažymėtina, kad nors minėtoje byloje dėl rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose priimtas nutarimas buvo pirmasis, kuriame padaryta eksplicitinė nuoroda į Gerosios rinkimų praktikos kodeksą, neatmestina tai, kad šiuo kodeksu Konstitucinis Teis-

714 Declaration by the Committee of Ministers on the Code of Good Practice in Electoral Matters, CM(2004)83 *final*, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dd116.

mas, sprenddamas rinkimų bylas, vadovavosi jau ne sykį, tik tai nebuvo aiškiai nurodyta pačiame Konstitucinio Teismo akto tekste. Juolab, kad nėra pagrindo teigti, jog konstitucinėje jurisprudencijoje būtų nukrypta nuo šiame kodekse suformuluotų esminių pamatinių rinkimų teisės principų. Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarime išdėstytą argumentaciją ir pabrėžtą Venecijos komisijos priimto Gerosios rinkimų praktikos kodekso reikšmę, manytina, kad juo nuo šiol turėtų būti vadovujamasi ne tik sprendžiant ir kitas su rinkimų teisės klausimais susijusias konstitucinės justicijos bylas, bet ir rengiant naująjį Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksą, kuriame turėtų būti kodifikuoti šiuo metu galiojantys atskiri rinkimų įstatymai⁷¹⁵. Venecijos komisijos priimti dokumentai gali akivaizdžiai lemti ne tik konstitucinės jurisprudencijos formavimąsi, bet ir teigiamai paveikti teisėkūros procesų vystymąsi.

3.2.3.2. *Venecijos komisijos teisės aktų reikšmė sprendžiant valstybės pareigūnų ir teisėjų imuniteto klausimus*

Kitas įdomus ir, palyginus su kitomis valstybėmis, kiek neįprastas Venecijos komisijos teisės aktų panaudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje pavyzdys yra konstitucinės justicijos bylos, susijusios su valstybės pareigūnų (Seimo narių, ministrų) ir teisėjų imunitetu.

Viena tokių konstitucinės justicijos bylų yra Seimo nario imuniteto panaikinimo (tam tikrų procedūrinių aspektų) byla, kurioje priimtame Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 27 d. nutarime⁷¹⁶ pateikiamos Venecijos komisijos „Ataskaitos apie parlamento nario imuniteto apimtį ir panaikinimą“⁷¹⁷ nuostatos. Apibendrinamas šioje ataskaitoje suformuluotus parlamento nario imuniteto panaikinimo kriterijus, Konstitucinis Teismas pažymi, kad parlamento nario neliečiamybė gali būti panaikinta laikantis aiškios, iš anksto žinomos, skaidrios procedūros, *inter alia* tik išklaūsius parlamento narį, dėl kurio neliečiamybės panaikinimo sprendžiama. Būtent šiuo aspektu, t. y. kad Seimo narys, dėl kurio imuniteto spręsta, nebuvo išklaūsytas Seimo posėdyje, kuriame vyko balsavimas dėl jo imuniteto panaikinimo, nors Seimo statute yra numatyta tokia pareiga, buvo priežastis šioje byloje ginčytą Seimo rezoliuciją, kuria duotas sutikimas Seimo narį patraukti baudžiamojon atsakomybėn, pripažinti prieštaraujančia Konstitucijai. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas šiame nutarime atkreipė dėmesį į tai, kad jo minėti tarptautiniai dokumentai nenumato pareigos suinteresuotą Seimo narį išklaūsyti būtent Seimo posėdyje, kurio metu balsuojama šiuo klausimu, tačiau jie numato pareigą sprendžiant dėl imuniteto panaikinimo laikytis teisės aktuose nusistatytos tvarkos. Šia taisykle ir buvo nuspręsta vadovautis, išsiaiškinus, kad Seimo statute atitinkamos nuostatos dėl pareigos išklaūsyti Seimo narį, dėl kurio imuniteto panaikinimo sprendžiama, yra įtvirtintos.

715 Tokią pareigą įstatymų leidėjas nustatė sau priimdamas Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinių įstatymą, iš kurio 2 straipsnyje įtvirtinto konstitucinių įstatymų sąrašo matyti, kad turėtų būti priimti *inter alia* Rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 36-1772.

716 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 27 d. nutarimas, *TAR*, 2016-04-28, Nr. 10540.

717 Venecijos komisijos studija Nr. 714/2003 „Report on the scope and lifting of parliamentary immunities“, CDL-AD(2014)011.

Tuo tarpu Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarime buvo sprendžiamas ministrų materialinės atsakomybės klausimas⁷¹⁸ ir aiškinamasi, ar ministrui už veiksmus, atliktus vidaus administravimo srityje, gali būti taikomas imunitetas nuo materialinės atsakomybės (kai ministro veiksmais ar sprendimais valstybei padaroma žala). Šiame nutarime nuorodos į Venecijos komisijos teisės aktus kuklesnės – jiems skirtas paskutinis punktas teisinio reguliavimo dalyje, kuriame paminėta Venecijos komisijos Ataskaita apie santykį tarp politinės ir baudžiamosios ministrų atsakomybės⁷¹⁹ ir bylai aktualios jos nuostatos. Tačiau reikia sutikti, kad byloje nagrinėjamas konstitucinės justicijos klausimas buvo gan specifinis, iš konkrečios siauros srities. Remiantis Venecijos komisijos ataskaita, nurodyta, kad imuniteto apimtis trims valstybės pareigūnų ir politikų grupėms – valstybės vadovams, parlamento nariams ir ministrams – paprastai yra skirtinga: tiek valstybės vadovai, tiek parlamento nariai (nors ir dėl skirtingų priežasčių) turi didesnės apimties imunitetą nuo teisinės atsakomybės nei tas, kuris yra suteiktas ministrams; taip pat kad ministrams neturėtų būti netaikoma teisinė atsakomybė, nebent tai būtų nustatyta aiškiai apibrėžtomis, ribotos apimties imunitetą įtvirtinančiomis taisyklėmis. Šio nutarimo skyriuje, kuriame išdėstytos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, aiškindamas konstitucinio ministrų imuniteto ribas, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad ministrams taikomas imunitetas apima tik tą, kuris *expressis verbis* nurodytas Konstitucijoje, t. y. nuo baudžiamosios atsakomybės ir nuo laisvės suvaržymo, tad nėra pagrindo kalbėti apie jokių kitokių imunitetą. Taigi, išaiškinęs konstitucines ministrų imuniteto taisykles, kaip įtvirtinančias ribotą ministrų imunitetą, Konstitucinis Teismas iš esmės nenukrypo nuo Venecijos komisijos ataskaitoje suformuluotų rekomendacijų. Vertindamas ginčijamą teisinį reguliavimą, kuriame, pasak pareiškėjos buvo nenustatyta ministro materialinė atsakomybė, Konstitucinis Teismas jame prieštaravimo neįžvelgė, konstatavęs, kad ministro materialinę atsakomybę įtvirtina kiti, byloje neginčyti teisės aktai.

Šiame kontekste paminėtinas ir Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas⁷²⁰, kuriame tiesiogiai valstybės pareigūnų imuniteto klausimai nekelti, tačiau nagrinėta kito aukšto valstybės pareigūno – generalinio prokuroro atsakomybės, atskaitomybės ir nepriklausomumo užtikrinimo konstitucinė problema. Šioje konstitucinės justicijos byloje buvo ginčijama Seimo statute ir Prokuratūros įstatyme įtvirtinto teisinio reguliavimo, pagal kurį generalinis prokuroras Seimui privalėjo teikti metines veiklos ataskaitas, kurių pagrindu galėjo būti atleistas iš pareigų, atitikties Konstitucijai. Prieš priimdamas galutinį sprendimą šioje byloje, Konstitucinis Teismas, analizuodamas prokuratūros ir prokurorų nepriklausomumo reikšmę demokratinėje visuomenėje, apžvelgė visą eilę *soft law* aktų, neapsiribodamas vien tik Venecijos komisijos dokumentais.

Atskirame motyvuojamosios dalies skyriuje minimi su nagrinėjamos bylos problema-

718 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas, TAR, 2018-03-08, Nr. 3692.

719 Venecijos komisijos studija Nr. 682/2012 „Report on the relationship between political and criminal ministerial responsibility“, CDL-AD(2013)001 (Ataskaita apie santykį tarp politinės ir baudžiamosios ministrų atsakomybės), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)001-e).

720 Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas, TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

tika glaudžiai susiję *soft law* dokumentai⁷²¹, tarp kurių paminėtina Venecijos komisijos Ataskaitos dėl teismų sistemos nepriklausomumo europinių standartų II dalis⁷²². Beje, šiame nutarime Konstitucinis Teismas plačiau nei įprastai paaiškino, kad Venecijos komisija „veikia kaip Europos Tarybos patariamoji institucija konstitucionalizmo klausimais ir teikia rekomendacijas Europos Tarybos valstybėms narėms, siekiančioms suderinti savo teises ir institucines struktūras su Europos standartais ir tarptautine patirtimi demokratijos, žmogaus teisių ir teisės viršenybės srityse“. Susipažinus su šio nutarimo lyginamosiomis dalimis ir rezoliucija, galima teigi, kad apibendrinant šiuos *soft law* aktus Konstitucinio Teismo padaryta išvada, kad „viena iš prokuratūros nepriklausomumo garantijų yra pripažįstamas generalinio prokuroro atleidimo pagrindų įtvirtinimas įstatyme; be to, generalinio prokuroro atskaitomybės teisinis reglamentavimas turi būti toks, kad nebūtų sudaryta prielaidų jo persekioti, taigi ir atleisti, dėl su konkrečiomis bylomis susijusių sprendimų“ buvo tvirta atrama priimtam Konstitucinio Teismo sprendimui: nors Prokuratūros įstatymo nuostatos, kad generalinis prokuroras teikia Seimui ataskaitą, neprieštaravo Konstitucijai, nes generalinio prokuroro atskaitomybė įstatymų leidėjui savaime nevaržo jo nepriklausomumo, tačiau Seimo statuto nuostatos, kuriose numatyta galimybė atleisti generalinį prokurorą, nepritarus jo teikiamai ataskaitai, taip pat Seimo nutarimas, kuriuo nepritarta generalinio prokuroro ataskaitai, buvo pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad šiuo nutarimu (priimtu argumentacijai iliustruoti pasitelkus *soft law* aktus) galiausiai išsprendė visus po Konstitucijos keitimo⁷²³ dar likusius neaiškumus dėl generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarkos.

Beje, kalbant apie Venecijos komisijos *soft law* dokumentus dėl aukštiems valstybės pareigūnams, taip pat teisėjams taikomo imuniteto apimties, manytina, kad su jais būtų buvę pravartu įdėmiau susipažinti ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išplėstinės teisėjų kolegijos teisėjams, priėmusiems 2019 m. lapkričio 25 d. nutartį⁷²⁴, kurioje Teismų įstatyme įtvirtintas teisėjams taikytinas imunitetas išaiškintas itin plačiai, kaip apimantis ne tik teisėjo teisę nebūti traukiamam baudžiamojon atsakomybėn, sulaikytam ar kitaip suvaržytai jo laisvei be atitinkamos institucijos sutikimo, kaip kad yra nustatyta Konstitucijoje, bet ir kaip neleidžiantis teisėjo atžvilgiu atlikti tam tikrų procesinių ikitaisminio tyrimo veiksmų, kaip antai kratos, poėmio ir kt. Jei Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nutartį rengę teisėjai būtų išsamiau susipažinę su vienos iš bylos šalių nurodyta Venecijos komisijos 2015 m. birželio 19–20 d. išvada dėl Ukrainos Konstitucijos pakeitimo, susijusio su parlamento na-

721 Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2000 m. spalio 6 d. rekomendacija Nr. R (2000) 19 dėl prokuratūros vaidmens baudžiamosios justicijos sistemoje, kurioje, kaip nurodo Konstitucinis Teismas, išdėstyti principai, kuriais valstybėms narėms rekomenduojama grįžti savo teisėkūrą ir praktiką *inter alia* prokuratūros ir vykdomosios bei įstatymų leidžiamosios valdžių santykių srityje; 2009 m. lapkričio 18 d. priimtos Konsultacinės Europos teisėjų tarybos (CCJE) nuomonė Nr. 12 (2009) ir Konsultacinės Europos prokurorų tarybos (CCPE) nuomonė Nr. 4 (2009) „Dėl teisėjų ir prokurorų santykių demokratiniame visuomenėje“, kurias sudaro vadinamoji Bordo deklaracija ir jos aiškinamosios pastabos; 2014 m. gruodžio 17 d. Konsultacinė Europos prokurorų tarybos (CCPE) nuomonė Nr. 9 (2014) „Dėl Europos normų ir principų, susijusių su prokurorais“, kurią sudaro vadinamoji Romos chartija ir jos aiškinamosios pastabos.

722 Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service“.

723 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.

724 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutartis, TAR, 2019-12-04, Nr. 19489.

rių ir teisėjų imunitetu⁷²⁵, kurioje atkreipiamas dėmesys į tai, kad teisėjai neturėtų turėti bendrojo imuniteto, bet turėtų turėti tik funkcinį imunitetą, ir kurioje teigiama, kad nors funkcinės apsaugos priemonės yra reikalingos norint užtikrinti teisminį nepriklausomumą nuo neteisėtos pašalinių įtakos, plačios apimties imunitetas nėra tam reikalingas, galbūt Lietuvos Aukščiausiojo Teismo sprendimas būtų buvęs kitoks. Vis tik, kadangi kalbama apie aukščiausią teisminę instituciją, kuriai pavesta formuoti vienodą teisės aktų aiškinimo ir taikymo praktiką, preziumuotina, kad šios, taip pat kitų panašių Venecijos komisijos dokumentų nuostatos, kuriomis įrodoma, kad teismų ir teisėjų imunitetui užtikrinti yra pakankamas funkcinis imunitetas, jiems buvo žinomos, ir jas žinant vis tiek nutarta priimti būtent tokį, t. y. minėtų *soft law* nuostatų neatitinkantį sprendimą, pasirinkus, kitokią argumentaciją, susijusią su taikytinų procesinių prievartos priemonių turinio analize. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išplėstinė teisėjų kolegija nesuabejojo Teismų įstatymo nuostatų atitiktimi Konstitucijai, neįžvelgė (ar nenorėjo įžvelgti) gerokai platesnio teisėjų imuniteto reglamentavimo nei numatyta Konstitucijoje, ir dėl to nesikreipė į Konstitucinį Teismą. Vis tik konstitucinės justicijos bylos išvengti nepavyko. Priėmus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutartį, Seimas *in corpore* nusprendė kreiptis į Konstitucinį Teismą 2019 m. gruodžio 20 d. nutarimu Nr. XIII-2768 „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 47 straipsnio 2 dalis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“⁷²⁶.

Pagal Seimo prašymą išspręstoje konstitucinės justicijos byloje priimtame Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarime⁷²⁷ išdėstytas sprendimas ir jį grindžianti argumentacija skiriasi nuo to, kurį pasirinko Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teisėjai, ir šis aukščiausių teisminių institucijų nuomonių išsiskyrimas leidžia kalbėti ne tik apie Venecijos komisijos priimamų teisės aktų įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai ir konstitucinės doktrinos formavimui, bet ir turėti įrodymų, kad sąmoningas nukrypimas nuo kai kurių ypač pripažintų *soft law* aktų teisėkūros ar teisės taikymo srityje suponuoja Konstitucijos (kuri, kaip minėta, atvira tarptautinei teisei ir vakarietiškiems teisės standartams) pažeidimą ir tokio teisės akto pašalinimą iš teisės sistemos visiems laikams. Kitaip tariant, aukščiau minėta teisinio reguliavimo neprieštaravimo (prieštaravimo) Konstitucijai prezumpcija, kai toks teisinis reguliavimas atitinka (neatitinka) tarptautinį ir ES teisinį reguliavimą kai kuriais atvejais, tikėtina, gali būti taikomas ir tarptautinių kompetentingų institucijų priimtų konstitucinių *soft law* aktų atžvilgiu.

Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime buvo nuspręsta, kad ginčytose Teismų įstatymo nuostatose iš tiesų buvo įtvirtinta platesnė teisėjų imuniteto apimtis, nei numatyta Konstitucijoje, todėl jos pripažintos prieštaraujančiomis atitinkamoms Konstitucijos nuostatoms. Negana to, šiame nutarime Konstitucinis Teismas išėjo už jam pateikto prašymo

725 Venecijos komisijos nuomonė „Opinion on draft constitutional amendments on the immunity of Members of Parliament and judges of Ukraine“ CDL-AD(2015)013, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)013-e).

726 Seimo 2019 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. XIII-2768 „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 47 straipsnio 2 dalis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, TAR, 2019-12-27, Nr. 21363.

727 Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimas. TAR, 2020-03-09, Nr. 5178.

ribų ir priminęs, kad Konstitucinis Teismas taip pat yra teismas, Konstitucijos neatitinkančiomis pripažino ir analogiškus santykius reguliavusias Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatas, kuriomis Konstitucinio Teismo teisėjams taikomas imunitetas buvo dar platesnis. Išties, būtų buvę mažų mažiausiai keista, kad išsprendęs klausimą dėl bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų teisėjų imuniteto, Konstitucinio Teismo teisėjai būtų nepasisakę dėl savojo ir taip palikę teisės sistemoje galioti akivaizdžiai Konstitucijos neatitinkantį teisinį reguliavimą, numatantį teisėjams tam tikrą privilegijuotą padėtį. Beje, Konstitucijos nuostatos, reguliuojančios Konstitucinio Teismo teisėjų imunitetą buvo aiškinamos pirmą kartą, o Konstitucinio Teismo teisėjų imuniteto doktrina dar tik pradėta formuoti.

Toks Konstitucinio Teismo verdiktas neturėtų stebinti, žinant Venecijos komisijos poziciją, suformuluotą ir išplėtotą ne viename *soft law* akte. Po išsamios Venecijos komisijos teisės aktų analizės Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimo konstatuojamosios dalies II skyriuje, skirtame europinių standartų pristatymui, oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atsirado nauja konstitucinė sąvoka „funkcinio pobūdžio imunitetas“, ne kartą pakartota Venecijos komisijos Ataskaitoje apie teismų sistemos nepriklausomumą ir nuomonėse, teiktose Moldovai⁷²⁸, Ukrainai⁷²⁹, Bulgarijai⁷³⁰, Turkijai⁷³¹, kurios nurodytos ir minėto Konstitucinio Teismo nutarimo tekste. Pažymėtina, kad ir iki šio nutarimo priėmimo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje konstitucinis teisėjų imunitetas buvo suprantamas kaip skirtas garantuoti teisėjo nepriklausomumui tik tam, kad būtų užtikrintas teisingumo vykdymas, tačiau toks imunitetas visuotinai pripažintu „funkcinio imuniteto“ terminu įvardytas nebuvo. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje akcentuojama, kad teisėjo imunitetu neturėtų būti naudojamas siekiant išvengti baudžiamosios ar kitos teisinės atsakomybės, taigi pernelyg platus imunitetas teisėjams ir nėra reikalingas. Nesunku pastebėti, kad tokią Konstitucinio Teismo formuojamos doktrinos raidą įkvėpė Venecijos komisijos nuomonėse pateikti teiginiai, kad tik tose valstybėse, kuriose teisėjai patiria realų spaudimą iš kitų valdžios institucijų ar kitų asmenų, toks platus imunitetas gali būti pateisinamas. Akivaizdu, kad Lietuva savęs jau nepriskiria toms valstybėms, kuriose teisėjams vis dar reikia ypatingos apsaugos nuo nepagrįstų kėsinių ir trukdymo atlikti jiems priskirtas funkcijas⁷³².

Formuojant naują Konstitucinio Teismo teisėjų imuniteto doktriną taip pat laikomasi požiūrio, kad jiems Konstitucija garantuoja ne bet kokią, o funkcinių imunitetą. Atsižvelgiant į tai, konstatuota, kad nėra konstitucinio pagrindo Konstitucinio Teismo teisėjų imunitetą

728 Venecijos komisijos *amicus curiae* nuomonė Nr. 698/2012 „*Amicus curiae* brief on the Immunity of Judges for the Constitutional Court of Moldova“ (Dėl teisėjų imuniteto), CDL-AD(2013)008; *amicus curiae* nuomonė Nr. 880/2017 „*Amicus Curiae* Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges“ (Dėl teisėjų baudžiamosios atsakomybės), CDL-AD(2017)002; 2019 m. *amicus curiae* nuomonė Moldovos Respublikos Konstituciniam Teismui Nr. 967/2019 „*Amicus Curiae* brief on the criminal liability of constitutional court judges“ (Dėl Konstitucinio Teismo teisėjų baudžiamosios atsakomybės), CDL-AD(2019)028.

729 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 802/2015 „Dėl Ukrainos Konstitucijos pataisų, susijusių su parlamento narių ir teisėjų imunitetu, projekto“.

730 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 246/2003 „Dėl Bulgarijos teismų sistemos reformos“.

731 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 610/2011 „Dėl Turkijos teisėjų ir prokurorų įstatymo projekto“.

732 Minėtoje Venecijos komisijos nuomonėse tokios valstybės įvardijamos kaip „Rytų Europos valstybės“.

aiškinti kitaip nei ordinarinių teismų teisėjų imunitetą. Tiesa, Venecijos komisijos nuomone Moldova dėl Konstitucinio Teismo teisėjų imuniteto akcentuojama, kad konstitucinių teismų teisėjų imuniteto užtikrinimui turėtų būti skiriamas ypatingas dėmesys, nes būtent konstitucinių teismų teisėjai nagrinėja sudėtingiausias, politiškai jautrias bylas, todėl rizika, kad jie gali patirti tam tikrą spaudimą ypač iš politikų pusės, yra didesnė. Vis tik Konstitucinis Teismas nusprendė, kad Konstitucijoje įtvirtinta papildoma garantija Konstitucinio Teismo teisėjams, t. y. tai, kad tarp Seimo sesijų jie negali būti patraukti baudžiamojon atsakomybėn apskritai⁷³³, yra pakankama, kad Konstitucinio Teismo teisėjas būtų maksimaliai apsaugotas nuo nepagrįsto patraukimo baudžiamojon atsakomybėn, suėmimo ar kitokio jo laisvės suvaržymo, kuriuo būtų siekiama daryti poveikį jo sprendimams.

Analizuojant šį Konstitucinio Teismo nutarimą įdomu pastebėti, kad kai kuriomis iš nurodytų Venecijos komisijos nuomonių (pavyzdžiui, 2019 m. Venecijos komisijos nuomone Moldovai) rėmėsi ne tik Konstitucinis Teismas, ieškodamas įkvėpimo pozicijai, kad ginčijamas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, pagrįsti, bet ir suinteresuoto asmens atstovai⁷³⁴, kurie įrodinėjo, kad Teismų įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas nepažeidžia Konstitucijos. Tai, viena vertus, tik parodo Venecijos komisijos dokumentų, kaip teisės šaltinio, konsoliduojančio pagrindines konstitucines vertybes, universalumą, kita vertus, negalima nematyti to, kad suinteresuoto asmens atstovai iš nurodytų Venecijos komisijos nuomonių pasirinko tik jiems tinkančius teiginius, sistemiškai neanalizuodami jų visumos ir konteksto.

3.2.3.3. Kiti konstitucinės justicijos klausimai, kuriuos nagrinėjant remtasi Venecijos komisijos dokumentais

Tiriamu aspektu yra įdomus Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas⁷³⁵, kuriame Konstitucinis Teismas aiškino 2006 m. sausio 26 d. nutarimo nuostatas, susijusias su konstitucinės teisės į peticiją įgyvendinimu. Šioje konstitucinės justicijos byloje (tiksliau, 2006 metais nagrinėtos konstitucinės justicijos bylos tęsinyje⁷³⁶) iš esmės buvo keliamas klausimas, į kokį teismą gali kreiptis asmuo, manantis, kad Seimo sprendimas atsakyti tenkinti skundą dėl Seimo peticijų komisijos sprendimo nepripažinti kreipimosi peticija ar peticijos nepriimti nagrinėti tinkamai pagrįstas, norėdamas apskūsti tokį Seimo sprendimą, kai pagal Konstituciją dėl Seimo priimtų aktų teisėtumo sprendžia Konstitucinis Teismas, į kurį tuo metu galėjo kreiptis tik Konstitucijoje nurodyti subjektai – Seimas, 1/5 visų Seimo narių grupė, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas ir teismai. Konstitucinis Teismas šiame sprendime turėjo pripažinti, kad Konstitucija iš tiesų nenumato galimybės individualiam asmeniui kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu iširti Seimo priimto teisės akto teisėtumą. Tačiau kartu Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad pagal Venecijos

733 Pagal Konstitucijos 114 straipsnio 2 dalį ordinarinių teismų teisėjus tarp Seimo sesijų patraukti baudžiamojon atsakomybėn galima Prezidento sutikimu.

734 Konstitucinės justicijos bylos Nr. 16/2019 medžiaga.

735 Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas, TAR, 2016-06-29, Nr. 17828.

736 Konstitucinio Teismo sprendimai dėl anksčiau priimtų baigiamųjų teisės aktų nuostatų išaiškinimo yra tos bylos, kurioje priimtą aktą prašoma išaiškinti, dalis.

komisijos studijoje „Dėl individualaus kreipimosi į konstitucinės justicijos institucijas“⁷³⁷ suformuluotas išvalgas netiesioginis kreipimasis į konstitucinės justicijos institucijas yra labai svarbi, tačiau nepakankama priemonė užtikrinant konstitucines žmogaus teises, todėl jis turėtų būti derinamas su galimybe asmeniui tiesiogiai kreiptis į konstitucinius teismus. Galima teigti, kad būtent nuo šio Konstitucinio Teismo sprendimo priėmimo ėmė po truputį keistis iki to laiko gan nuosaiki buvusi Konstitucinio Teismo pozicija individualaus konstitucinio skundo instituto įteisinimo Lietuvoje klausimu. Kartu svarstyta, ar tokį Konstitucinio Teismo pozicijos pasikeitimą galėjo lemti jau minėta 2011 m. pabaigoje priimta Venecijos komisijos studija, kurioje surinkta ir įvertinta Europos praktika individualaus konstitucinio skundo srityje, ar pasikeitusi Konstitucinio Teismo sudėtis. Kaip ten bebūtų, galbūt net ir šio Konstitucinio Teismo sprendimo, be visų kitų priežasčių, paskatintas Seimas galiausiai apsisprendė pakeisti Konstituciją ir joje įtvirtinti individualaus konstitucinio skundo institutą⁷³⁸.

Analizuojant Konstitucinio Teismo aktus, kuriuose remiamasi Venecijos komisijos dokumentais, taip pat paminėtini: aukščiau aptartas Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, kuriame nagrinėjant su visuomeninio transliuotojo statuso susijusius ypatumus, be kitų *soft law* aktų, yra nurodytos nuostatos iš Italijai ir Vengrijai teiktų Venecijos komisijos nuomonių⁷³⁹; 2019 m. birželio 7 d. nutarimas dėl valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo politinėms partijoms⁷⁴⁰, kuriam buvo aktualios Venecijos komisijos Politinių partijų finansavimo gairės ir Politinių partijų veiklos reguliavimo gairės; 2019 m. liepos 11 d. nutarimas dėl medžiotojų kolektyvo pareigos priimti į narius jo medžioklės plotuose esančio tam tikro dydžio privačios žemės sklypo savininką⁷⁴¹, kuriame aiškinantis asociacijų laisvės turinį paminėtos Venecijos komisijos ir ESBO ODHR Bendrosios gairės dėl asociacijų laisvės, kuriose, pasak Konstitucinio Teismo, apibendrinti tarptautiniai standartai, susiję su asociacijų laisve. Nors sprendžiant šias konstitucinės justicijos bylas nauja išsami atitinkama oficialioji konstitucinė doktrina nebuvo formuojama, tačiau pasirinkti nurodyti Venecijos komisijos teisės aktai neabejotinai susiję su bylose nagrinėtų teisinių santykių turiniu.

Galiausiai prie nutarimų, kuriems Venecijos komisijos *soft law* padarė nenuginčijamą poveikį, priskirtinas ir Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 28 d. nutarimas dėl specialiosios tyrimo komisijos sudarymo tvarkos⁷⁴², kuriame Konstitucinis Teismas plėtojo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas apie parlamentinės opozicijos teises. Tai nėra ta konstitucinės justicijos sritis, su kuria Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, susi-

737 Venecijos komisijos studija Nr. 583/2009 „Study on individual access to constitutional justice“, CDL-AD(2010)039rev, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)039rev.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)039rev.aspx).

738 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnio pakeitimo įstatymas, TAR, 2019-04-02, Nr. 5330.

739 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 309/2004 „Opinion on the compatibility of the Laws “Gasparri” and “Fratini” of Italy with the Council of Europe standards in the field of freedom of expression and pluralism of the media“, CDL-AD(2005)017, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)017-e) ; Venecijos komisijos nuomonė Nr. 798/2015 „Opinion on Media Legislation (Act CLXXXV on Media Services and on the Mass Media, Act CIV on the Freedom of the Press, and the Legislation on Taxation of Advertisement Revenues of Mass Media) of Hungary“, CDL-AD(2015)015, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)015-e).

740 Konstitucinio Teismo 2019 m. birželio 7 d. nutarimas, TAR, 2019-06-07, Nr. 9303.

741 Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 11 d. nutarimas, TAR, 2019-07-11, Nr. 11475.

742 Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas, TAR, 2019-12-18, Nr. 20438.

duria dažnai (kaip pavyzdžiui, teisėkūros procedūra pastaruoju metu ar teismų įgaliojimų vykdymas), tad nenuostabu, kad gilinantis į šią sritį buvo analizuojami ir tarptautiniai dokumentai. Šioje konstitucinės justicijos byloje buvo keltas klausimas, ar teisėtai yra sudaryta Seimo specialioji tyrimo komisija, iš jos išbraukus vieną narį ir nepaskyrus kito į jo vietą; išbrauktasis Seimo narys priklausė parlamento opozicinei frakcijai. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas priminė, kad pagal Konstituciją Lietuvos valstybės valdžios organizacinė forma yra parlamentinė demokratija, nuo kurios neatsiejamas politinis pliuralizmas, suponuojantis parlamentinės opozicijos pripažinimą. Atsispirdamas nuo šių negausių ankstesnės opozicijos konstitucinės doktrinos nuostatų, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad parlamentinė mažuma yra parlamentinės pliuralistinės demokratijos būtina sąlyga (*conditio sine qua non*), aiškino opozicijos paskirtį, būtinybę užtikrinti jos teises, kartu pabrėždamas, kad šiomis teisėmis opozicijos nariai turėtų naudotis atsakingai ir konstruktyviai.

Tai, iš kur semtasi įkvėpimo formuluojant šias oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas, matyti iš nutarimo konstatuojamosios dalies IV skyriaus, kuriame dėstomi europiniai parlamentinės opozicijos apsaugos standartai. Pažymėtina, kad absoliuti dauguma šiame skyriuje minimų teisės aktų, iš kurių kildinami minėtieji standartai, yra neturintys privalomosios teisinės galios. Vienintele išimtimi šiame skyriuje laikytina Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija, bet ir ja remtasi tokia, kurioje EŽTT aiškina *soft law* – Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucijos nuostatas. Europiniai parlamentinės opozicijos apsaugos standartai, pasak Konstitucinio Teismo, yra įtvirtinti Europos Tarybos Parlamentinės asamblėjos rezoliucijose (šioje srityje jos priimtos net trys)⁷⁴³, Venecijos komisijos 2010 m. spalio 15–16 d. priimtoje Ataskaitoje apie opozicijos vaidmenį demokratiname parlamente⁷⁴⁴ ir 2019 m. birželio 21–22 d. priimtame dokumente „Parlamentinės daugumos ir opozicijos santykių demokratijoje kriterijai: kontrolinis sąrašas“⁷⁴⁵, skirtą 2010 metais priimtai Ataskaitai atnaujinti. Šiuose dokumentuose pabrėžiama, kad teisė formuoti politinę opoziciją laikoma esminiu demokratijos elementu, nurodoma, kad būtina net ir struktūrinuose parlamento padaliniuose užtikrinti proporcinį atstovavimą, akcentuojama atsakomybė naudojantis opozicijai suteiktomis teisėmis. Sugretinus naująsias šiame nutarime suformuluotas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas su europiniais opozicijos teisių užtikrinimo standartais, akivaizdu, kad lietuviškoji konstitucinė parlamentinė demokratija yra ne tik perėmusi, bet ir veiksmingai siekia užtikrinti šių standartų laikymąsi: šioje byloje ginčytas Seimo nutarimas, kuriuo pakeista Seimo specialiosios tyrimo komisijos sudėtis, pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai *inter alia* dėl to, kad iš minėtos komisijos sudėties išbraukus narį, kuris priklausė parlamentinei opozicijai, nebuvo užtikrintas proporcinio atstovavimo principas.

743 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1998 m. balandžio 20 d. rezoliucija Nr. 1154 (1998) „Demokratinis nacionalinių parlamentų veikimas“; 2007 m. balandžio 18 d. rezoliucija Nr. 1547 (2007) „Žmogaus teisių ir demokratijos padėtis Europoje“; 2008 m. sausio 23 d. rezoliucija Nr. 1601 (2008) „Opozicijos teisių ir pareigų demokratiname parlamente procedūrinės gairės“.

744 Venecijos komisijos studija Nr. 497/2008 „Report on the role of the opposition in a democratic Parliament“, CDL-AD(2010)025, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)025-e).

745 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 845/2016 „Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist“, CDL-AD(2019)015, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)015-e).

Beje, įdomu pastebėti ir tai, kad minėtame 2019 m. gruodžio 18 d. nutarimo IV skyriuje paminėtas ir Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimas, priimtas nagrinėjant valstybės institucijų ginčą dėl parlamentinės mažumos ir opozicijos teisių Vokietijos Bundestage, ir nurodomos kai kurios šio sprendimo nuostatos, iš kurių matyti, kad tokius panašius klausimus yra sprendęs ir Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas. Tačiau Konstitucinis Teismas neatkreipė dėmesio, o jei ir buvo susipažinęs, tai nenurodė panašius klausimus sprendusio Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos. Manytina, kad minimas Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas buvo analizuotas viename iš bylos rengimo etapų, tačiau nors ir nuspręsta jo neįtraukti į Konstitucinio Teismo nutarimo tekstą, tai nebūtinai reiškia, kad jame dėstytos nuostatos nebuvo žinomos, juolab, kad, kaip matyti kitame skyriuje, tame Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendime remiamasi tais pačiais europiniais opozicijos teises užtikrinančiais standartais.

Visi šie analizuoti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimų pavyzdžiai tik patvirtinta šiame disertaciniame tyrime įrodinėjamą teiginį, kad įvairaus pobūdžio *soft law* aktai iš tiesų vis dažniau turi tiesioginės ar netiesioginės įtakos oficialiosios konstitucinės jurisprudencijos raidai. Iš atliktos visuminės Konstitucinio Teismo aktų analizės taip pat matyti ir tai, kad europinis konstitucinis paveldas geriausiai gali būti atskleidžiamas studijuojant Venecijos komisijos priimtus teisės aktus, kompiliacijas, studijas, apžvalgas ar ataskaitas, nes kaip tik šių tarptautinių *soft law* dokumentų konkretus poveikis oficialiosios konstitucinės jurisprudencijos raidai gali būti pastebimas dažniausiai ir identifikuojamas lengviausiai (tiek konstitucinės minties vystymui, tiek oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų formavimui, naujų sąvokų oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atsiradimui).

3.2.4. *Soft law* naudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje metodologiniai aspektai

Pažymėtina, kad *soft law* šaltiniais remtasi tose konstitucinės justicijos bylose, kuriose buvo sprendžiami fundamentalūs konstitucinės teisės klausimai (kaip antai, teisėjų nepriklausomumas, visuomeninio transliuotojo statusas, referendumų organizavimas) arba kurios sukėlė didžiausią rezonansą visuomenėje, o Konstitucinis Teismas, numanydamas tokią reakciją, dėjo visas įmanomas pastangas ir naudojo visas įmanomas priemones savo sprendimo pagrindumui pastiprinti (pvz., mirties bausmės panaikinimas, baudžiamoji atsakomybė už genocidą, šeimos koncepcija ir kt.).

3.2.4.1. *Soft law* aktų vieta Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų struktūroje

Nors Konstitucinio Teismo aktų projektų rengimo metodinėse rekomendacijose⁷⁴⁶, kuriose aprašomi tipiniai Konstitucinio Teismo nutarimų, sprendimų ir išvadų rengimo pavyzdžiai, nėra atskirai išskirtas *soft law* aktų vartojimas Konstitucinio Teismo nutarimuose ir kituose aktuose, manytina, kad jiems taikomos tos pačios rekomendacijos, kaip

⁷⁴⁶ Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 7 d. sprendimas Nr. 17B-2 „Dėl Konstitucinio Teismo aktų projektų rengimo metodinių rekomendacijų patvirtinimo“ [neskelbta].

ir tarptautinės ir ES teisės aktams. Taigi *soft law* aktai, kaip ir privalomąją teisinę galią turintys tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniai, kurie nurodomi konkrečioje byloje, dažniausiai pristatomi atskirame skyriuje⁷⁴⁷, atskirai nuo Konstitucijos nuostatų aiškinimo. Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui nėra būdinga kai kurių užsienio valstybių konstitucinių teismų praktika, pagal kurią atskleidžiant tam tikro konstitucinio instituto turinį ar kitą bylai reikšmingą konstitucinį aspektą, visa su tuo susijusi medžiaga išdėstoma kartu, o Konstitucijos nuostatų aiškinimas persipina su *soft law* aktų nuostatų dėstymu (kaip pavyzdžiui, Latvijos ar Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose). Jei tokių teisės aktų nuostatų pateikiama nedaug, paprastai jos dėstomos teisinio reguliavimo skyriaus pabaigoje, paskutiniame punkte. Toks sprendimas yra visiškai logiškas ir pagrįstas, nes šiuose teisės aktuose, kaip ir nacionaliniuose teisės aktuose, įtvirtintas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris, Konstitucinio Teismo sprendimu, pasirodo besąs aktualus nagrinėjamoje konstitucinės justicijos byloje tiriamiems teisiniams santykiams. Tokiu struktūriniu dėstymu galimai siekiama sudaryti įspūdį, kad Konstitucijos nuostatos buvo išaiškintos nepriklausomai nuo to, kas nustatyta kitame skyriuje minimuose dokumentuose. Vis dėlto, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, nutarimo tekstas yra vientisas aktas, jo visos sudedamosios dalys tarpusavyje susijusios⁷⁴⁸ ir visos jo dalys turi būti skaitomos neatsietai vienos nuo kitų. Taigi jeigu Konstitucinio Teismo baigiamajame akte, kad ir atskirame jo skyriuje, pateikiama nuoroda į *soft law* aktą, tai reiškia, kad, Konstitucinio Teismo manymu, jis yra svarbus nagrinėjamai konstitucinės justicijos bylai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė rodo, kad nėra pagrindo teigti, jog *soft law* aktų privalomumo nebuvimas lemia jų neveiksmingumą konstitucinės jurisprudencijos atžvilgiu. Jei pirmaisiais Konstitucinio Teismo veiklos tokių aktų nurodymas nutarimų tekstuose buvo rečiau sutinkamas ir galbūt yra turėjęs nutylėtą poveikį sprendimų priėmimui arba buvo labiau formalus ir mažiau susietas su byla (antai, pateikus nuorodas į tarptautinius dokumentus, nedaromos jokios apibendrinančios išvados ar paminimi tik teisės aktų pavadinimai ir priėmimo datos, be konkrečių nuostatų nurodymo), tai pastaruoju metu Konstitucinis Teismas *soft law* aktais, atitinkančiais nagrinėjamos bylos problematiką, remiasi tolygiai vienodai su oficialiaisiais tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniais, nė vieniems iš jų nesuteikdamas daugiau reikšmės nei kitiems. *Soft law* aktais Konstitucinis Teismas remiasi ne tik tada, kai nagrinėjamu aspektu nėra priimta privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų, tačiau ir tada, kai tokių aktų esama, t. y. kartu su privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais *soft law* reguliavimą nurodydamas kaip papildantį, patikslinantį įpareigojančias teisės normas, atskleidžiantį kai kuriuos naujus aspektus.

Daugybė kriterijų rodo, kad *soft law* normos yra evoliucionavusios taip, kad, nepaisant jų privalomumo nebuvimo, jas yra sunku atskirti nuo privalomų teisės normų ir teisės literatūroje vis dažniau analizuojamas ne *soft law* egzistavimo, jos teisinės galios nebuvimo, o *soft law* „kietėjimo“, tiesa, ne be teismų pagalbos, fenomenas⁷⁴⁹. Šiame kontekste keltinas

747 Konstitucinio Teismo aktų projektų rengimo metodinių rekomendacijų 21.5.5, 21.7.4 punktai.

748 Žr. pvz. Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas, TAR, 2014-04-17, Nr. 4507; 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas, TAR, 2016-05-16, Nr. 12865; 2106 m. birželio 28 d. sprendimas, TAR, 2016-06-29, Nr. 17828.

749 Iš dalies atskiroji teisėjo P. Pinto de Albuquerque nuomonė, *supra note*, 16, §291; taip pat Terpan, *supra note*, 27; Láncoš, *supra note*, 29, ir kt.

klausimas, ar Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kalbant apie išorinių šaltinių naudojimą interpretuojant konstitucines nuostatas, vis dar galima kalbėti apie koki nors skirtumą tarp „kietųjų“ ir „minkštųjų“ išorinių teisės aiškinimo šaltinių ir ar yra jų naudojimo skirtumas, priklausomai nuo jų turimos teisinės galios? Konstitucinio Teismo dokumentų analizė į šį klausimą leidžia atsakyti labiau neigiamai nei teigiamai, nes Konstitucinis Teismas šiais dokumentais bylose, kuriose jie aktualūs, remiasi vienodai. Vienintelis privalomąją teisinę galią turinčių teisės šaltinių skirtumas ir kartu pranašumas prieš *soft law* Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra tai, kad pateikiant nuorodas į užsienio teisės šaltinius, privalomąją teisinę galią turintys šaltiniai dažniausiai nurodomi pirmiau, nei rekomendacinio pobūdžio teisės aktai, nors yra buvę ir išimčių (*inter alia* tais atvejais, kai *soft law* galią turinčios Venecijos komisijos nuomonės pristatomos pirmiau, nei privalomą Konvencijos nuostatų aiškinimą pateikianti EŽTT jurisprudencija)⁷⁵⁰. Mąytina, kad tokia metodologija pateisinama *soft law* aktų detalumu, t. y. tuo, kad konkrečią, specifinę sritį tiksliau reguliuoja būtent *soft law* aktai, o ne bendrąsias normas įtvirtinančios tarptautinės sutartys ar jas aiškinanti tarptautinio teismo jurisprudencija.

Tarptautiniuose dokumentuose įtvirtintas nuostatas apibendrinančios išvados dažniausiai daromos bendrai iš visų pateiktų šaltinių ir Konstitucinio Teismo galutiniame sprendime, tiesiogiai ar netiesiogiai, atsižvelgiamą į bendrą iš tarptautinės teisės šaltinių, privalomos ir neprivalomos teisinės galios, kylančią tendenciją. Ši įžvalga atrodo mažiau kontraversiška, jei prisiminsime tarptautinių teismų – EŽTT ir ESTT – praktiką, kurie, spręsdami bylas ir aiškindami atitinkamą jų kompetencijai priskirtą aktą, vadovaujasi kuo įvairiausiai išoriniais teisės šaltiniais, nevengdami duoti nuorodų ne tik į privalomąją teisinę galią turinčius teisės aktus, bet ir į *soft law* šaltinius ir netgi į valstybių narių nacionalinę teisę, kuri, šiaip ar taip, yra bendro europinio konstitucinio paveldo pagrindas.

Soft law normomis dažniausiai iliustruojamas nagrinėjamos bylos kontekstas, parodomas susiklosčiusios bendros europinės ir pasaulinės tendencijos, jomis projektuojami atitinkami teisėkūros institucijų veiksmai ir sprendimai, paskutiniame Konstitucinio Teismo nutarimo skyriuje ar punkte nurodant, koks teisinis reguliavimas labiau atitiktų Konstituciją. Neretai tas teisinis reguliavimas būna nusižiūrėtas būtent iš *soft law* aktų. „Konstitucinių idėjų migracija“ ir net konstituciniai skoliniai⁷⁵¹ gali praturtinti konstitucinę jurisprudenciją naujais, šiuolaikiškais aspektais, parodyti, kurios konstitucinės vertybės yra bendros keletui valstybių ir kokie konstituciniai idealai vienija visus konstitucinius teismus.

Nors Konstitucinio Teismo argumentacijoje paprastai nėra išsamiai paaiškinama, kodėl buvo nuspręsta remtis arba nesiremti konkrečiu teisės aktu⁷⁵², paprastai tai yra aišku iš jų pateikimo konteksto (tai parodoma tokiais išsireiškimais, kaip „šiuos teisinius santykius

750 Pvz., Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, kuriame pirma pristatomi Europiniai referendumų standartai, įtvirtinti Venecijos komisijos nuomonėse, ir tik po to EŽTT jurisprudencija (TAR, 2019-02-15, Nr. 2373); 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, kurio VI skyriuje pirmiausia paminima Europos Parlamento rezolucija, o tik po to Chartijos ir Konvencijos atitinkamos nuostatos (TAR, 2019-05-17, Nr. 7876).

751 Choudhry, *supra note*, 699.

752 Išskyrus 2019 m. kovo 1 d. nutarimą, kuriame reaguojant į Europos Tarybos Ministrų rekomendacijoje suformuluotas nuostatas paaiškinta, kodėl jos netinka Lietuvos teisinei sistemai (žr. aukščiau), taip pat tuos Konstitucinio Teismo nutarimus, kuriuose nurodoma, kad būtent tame teisės akte dėstomi europiniai standartai ar kad tą teisės aktą priėmė institucija, sukurta rekomendacijoms konstitucinės teisės srityje teikti.

taip pat reguliuoja <...>“, „atskleidžiant byloje reikšmingas sąvokas, paminėtina <...>“, „bylos kontekste pažymėtina, kad [tam tikra teisė] yra įtvirtinti daugelyje tarptautinės teisės aktų dėl žmogaus teisių apsaugos, kaip antai <...>“. Galiausiai nurodomo tarptautinio teisės akto turinys savaime yra pakankama indikacija tam, kad juo būtų remiamasi konstitucinės justicijos byloje.

3.2.4.2. *Soft law aktų vaidmuo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose*

Konstitucinio Teismo nutarimuose ir sprendimuose minimų *soft law* aktų nuostatų sugretinimas su Konstituciją aiškinant suformuotomis oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatomis leidžia teigti, kad *soft law* aktai baigiamųjų dokumentų tekste paprastai nurodomi tik tuomet, kai jie turi kokios nors pridėtinės vertės nagrinėjamai konstitucinės justicijos bylai, kai remiantis jais padaryta išvada galima pastiprinti priimtą sprendimą ar atitinkama linkme pakreipti oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų formavimą. Vadinasi, priešingai, nei tuomet, kai nutarimuose gausiai nurodomos privalomų tarptautinių dokumentų nuostatos ar atitinkama tarptautinių teismų jurisprudencija, *soft law* aktai dėl jau ankstesnėse tyrimo dalyse minėtų jiems būdingų savybių (t. y. siaura reguliavimo sritis, lankstumas, neimperatyvumas) minimi tik tuomet, kai jų iš tiesų reikia bylai išspręsti. Tokia Konstitucinio Teismo praktika konstitucionalizuoja *soft law* normas, kiekvienoje byloje nusprendžiant dėl skirtingo jų poveikio lygio ir apimties, kuris praturtina oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtrą. Nors iš gausėjančios tarptautinių teisės aiškinimo šaltinių – tiek privalomąją teisinę galią turinčių, tiek *soft law* aktų – naudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose praktikos tokių teisės šaltinių naudojimo Konstitucijos aiškinimui skeptikai galėtų teigti, kad Konstitucinis Teismas jais siekia „papuosti“ priimamus teisės aktus ir pasinaudoti „vyšnios ant torto“ rankiojimo principu, vis dėl to manytina toks privalomosios ir neprivalomosios teisinės galios teisės aiškinimo šaltinių naudojimas byloje užtikrina, kad nagrinėjamu konstitucinės justicijos klausimu bus surinkta maksimaliai prieinama informacija, leidžianti priimti pagrįstą sprendimą.

Todėl ši Konstitucinio Teismo tarptautinių teisės aktų naudojimo nutarimų, išvadų ir sprendimų tekstuose praktika, taip pat toks Konstitucinio Teismo argumentacijos konstravimas, kai teisinio reguliavimo dalyje ar atskirame skyriuje nurodomi bylai aktualūs *soft law* aktai, o paskui pasirinktas sprendimas pernelyg nenutolsta nuo tuose aktuose dėstomos pozicijos, nebeturėtų stebinti ir bylos šalių, t. y. toks konstitucinės argumentacijos konstravimo modelis nebeturėtų bylos šalims būtų siurpriziniu. Būtent tokiu efektu dažnai „apkaltinami“ teisėjai, nusprendę byloje pasiremti *soft law* nuostatomis⁷⁵³. Analizuojant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktiką remtis *soft law* aktais, galima konstatuoti, kad ji jau gali būti laikoma tęstine, pasikartojančia. Tai reiškia, kad ir ateityje nagrinėjant, pavyzdžiui, su rinkimais susijusias bylas, bus atsižvelgiama į Venecijos komisijos priimtus Gerosios rinkimų praktikos ir Gerosios referendumų praktikos kodeksus; kad nagrinėjant bylas dėl teisėjų nepriklausomumo, bus studijuojami ne tik Venecijos komisijos,

753 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36: 472.

bet ir konsultacinės teisėjų organizacijos priimti teisės aktai. Konstitucinis Teismas, siekdamas, visų pirma, sau pačiam išaiškinti konkrečią Konstitucijos nuostatą, neabejotinai turi teisę ir netgi privalo rinkti visą informaciją, susijusią su konkrečios konstitucinės nuostatos turinio atskleidimu ir konstitucinių nuostatų aiškinimui ir oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų formavimui naudoti visus jo nuožiūra tinkamus būdus ir metodus, įskaitant tarptautinius ir ES privalomus ir *soft law* aktus.

Tačiau ir pačios konstitucinės justicijos bylos šalys, kreipdamosi į Konstitucinį Teismą ar teikdamos paaiškinimus, atsižvelgdamos į *soft law* aktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą, gali rasti papildomų argumentų savo pozicijai pagrįsti, tikėdamosi, kad Konstitucinis Teismas, sprenddamas bylą, vadovausis ta pačia logika. *Soft law* normomis pagrįstų kreipimūsi Konstitucinis Teismas yra gavęs⁷⁵⁴, tik atkreiptinas dėmesys, kad grindžiant abejonę dėl teisės akto atitikties Konstitucijai, *soft law* gali būti papildomu ar iliustraciniu, o ne savarankišku teisės akto konstitucingumą kvestionuojančiu argumentu. Vis tik pastebėtina, kad kol kas dažniau pats Konstitucinis Teismas savo iniciatyva byloje pamini su bylos problema susijusius toje srityje priimtus *soft law* aktus; bylos šalys savo prašymuose Konstituciniam Teismui jais remiasi kur kas rečiau. Beje, iš Konstitucinio Teismo dokumentų analizės galima matyti ir tai, kad jei jau prašyme Konstituciniam Teismui arba suinteresuoto asmens atstovo paaiškinimuose buvo komentuojamas tam tikras *soft law* dokumentas, tai jis bus paminėtas ir Konstitucinio Teismo nutarimo tekste, tačiau jau ne kaip bylos šalių argumentų dalis, o kaip paties Konstitucinio Teismo atliekamo tyrimo dalis.

Atsižvelgiant į tai, galima daryti išvadą, kad taip vadinami neprivalomieji konstitucinės teisės srityje priimami teisės aktai iš tiesų turi įtakos nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi ir formavimuisi. Net jei nutarimo motyvuojamoje dalyje jie dėstomi atskirame skyriuje, yra naudojami kaip tarptautinį kontekstą iliustruojantys pavyzdžiai ir beveik niekada nėra perkeliama į lyginamąją dalį kaip savarankiški argumentai, jie vis tiek kreipia konstitucinės jurisprudencijos vystymąsi bendrų vertybių ir naujausių konstitucinės teisės tendencijų linkme ir gali būti priimtinomis referencijomis ne tik sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, bet ir kitiems teisėkūros subjektams priimant atitinkamus teisės aktus.

Poveikis, kurį *soft law* turi konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi, galėtų būti laikomas neformalioju, t. y. tokiu, kuris atitinkamos konstitucinės nuostatos aiškinimą pakreipia tam tikra linkme, nekeičiant paties nuostatos teksto ar jos jau esančio doktrininio išaiškimo, tačiau praturtinant turimą interpretaciją naujais aspektais⁷⁵⁵. Būtent taip atsitiko formuojant, pavyzdžiui, oficialiąją konstitucinę referendumo doktriną, kai kiekvienoje vėliau išnagrinėtoje byloje buvo formuojamos vis tikslesnės ir išsamesnės referendumo ren-

754 Pavyzdžiui, konstitucinės justicijos byloje, kurioje priimtas 2019 m. kovo 1 d. nutarimas dėl reikalavimo turėti advokatą kreipiantis į apeliacinės instancijos teismą, suinteresuotas asmuo, teikdamas paaiškinimus Konstituciniam Teismui, pats nurodė Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos R(95)5 „Dėl apeliacinių sistemų ir procedūrų civilinėse ir komercinėse bylose įvedimo ir funkcionavimo tobulinimo“ nuostatas; Konstitucinis Teismas nutarime taip pat rėmėsi šiuo dokumentu, tačiau įdomu yra tai, kad tas pats teisės aktas buvo paminėtas skirtinguose kontekstuose – suinteresuoto asmens atstovo norint pagrįsti reikalavimo turėti advokatą būtinumą, Konstitucinio Teismo – kad tai rekomendacija, reikalinga ir pagrįsta, tačiau nepritaikoma (kol kas) Lietuvos teisinėje sistemoje.

755 Bianca Selean-Gutan, „Informal Constitutional Changes in Romania“, *Romanian Journal of Comparative Law* 1 (2015): 39.

gimo taisyklės, kurių pagrindimą galima rasti bendrajame europiniame rinkimų pavelde. Šis ir kiti aptarti pavyzdžiai aiškiai rodo konstitucinės jurisprudencijos evoliuciją Konstitucinio Teismo nutarimuose nuo paprasto nuorodų tekste pateikimo (kartais paminint vien tik dokumento pavadinimą) iki realaus įkvėpimo šaltinio konstitucinės teisės aiškinimui ir doktrinos formavimui pripažinimo.

Referuojant į anksčiau minėtus E. Kūrio išskirtus ekstranacionalinių veiksnių poveikio teisės sistemoms lygmenis, manytina, kad *soft law* aktų įtakai konstitucinės jurisprudencijos raidai apibūdinti geriausiai tinka refleksinis lygmuo, retais atvejais – transplantacinis (minėtas oficialiosios konstitucinės referendumo doktrinos pavyzdys), tačiau tikrai negalima kalbėti apie subordinacinį poveikį. Atitinkamai, pagal K. Bubnytės išskirtus tarptautinės teisės internacionalizavimo konstitucinėje teisėje būdus, galima teigti, kad *soft law* konstitucinėje jurisprudencijoje veikia orientaciniai, kartais – pastiprinančiai, tačiau jai negalima priskirti harmonizuojančios funkcijos. G. Halmi, vertindamas neprivalomos užsienio teisės (konkrečiai, užsienio konstitucinių teismų sprendimų) poveikį nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai, taip pat skiria skirtingo stiprumo poveikio laipsnius: mažiausiai lemiantį, kai užsienio *soft law* tik paminima nacionaliniame konstituciniame sprendime; stipresnį, kai nacionalinis konstitucinis teismas vadovaujasi užsienio *soft law* teise, tačiau jo sprendimas vis dėlto skiriasi nuo pasirinkto autoriteto⁷⁵⁶. Šie du poveikio lygmenys matyti ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, tačiau kalbant ne apie užsienio konstitucinių teismų sprendimus (šie, kaip minėta, kartais nurodomi, tačiau jų poveikis traktuotinas kaip minimalus), o apie autoritetingų tarptautinių institucijų, kaip Venecijos komisija, priimtus dokumentus.

Analizuotuose konstitucinių teismų nutarimuose paprastai atsižvelgiama ir (arba) vadovujamasi principinėmis konstitucinės teisės nuostatomis, suformuluotomis *soft law* aktuose, kurios galėtų būti išvestos iš bet kurios demokratinės valstybės, kurioje pripažįstama teisės viršenybė ir gerbiamos bei ginamos žmogaus teisės ir laisvės, konstitucijos. Todėl konstituciniai teismai, analizuodami bylas, remiasi ne tik tai konkrečiai valstybei skirtomis nuomonėmis. Tokiu būdu konstitucinė jurisprudencija praturtinama tarptautiniais elementais, o konstitucinių teismų formuluojama oficiali konstitucinė doktrina nenukrypsta nuo bendrųjų europinių vertybių aiškinimo tendencijų. Taigi nebeturėtų kilti nei klausimų, nei abejonių dėl konstitucinių *soft law* aktų reikalingumo, jų naudos konstitucinės jurisprudencijos vystymui ar sukeliamų teisinių pasekmių.

Tiesa, tenka paminėti ir tai, kad *soft law* instrumentų naudojimas sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, priešingai nei paprastai būdinga šioms teisinio reguliavimo priemonėms, negali būti vertinamas kaip padedantis greičiau ir efektyviau rasti reikiamą sprendimą. Šiuo atveju netgi atvirkščiai, tai yra dar vienas papildomas šaltinis, kurį turi išanalizuoti bylą nagrinėjimui rengiantis teisėjas pranešėjas, ir, jei atitinkamame *soft law* akte yra įtvirtintos nuostatos, aktualios rengiamai bylai, nuspręsti, ar verta į ją atsižvelgti ir paminėti Konstitucinio Teismo akte. Konstitucinės justicijos bylos rengimas teisminiam nagrinėjimui yra atsakingas ir kompleksinis procesas, reikalaujantis įvairių duomenų analizės ir vertinimo. Tad papildomo teisės šaltinio nurodymas iš pradžių bylos svarstymo stadijoje,

756 Halmi, *supra note*, 699: 595.

o, priėmus atitinkamą sprendimą remtis šiuo šaltiniu Konstitucinio Teismo nutarime, jo nurodymas baigiamojo akto tekste liudija apie išsamią situacijos analizę ir itin kruopštų bylos parengimą, galiausiai, visapusišką bylos konteksto įvertinimą, prieš formuluojant atitinkamas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas.

Konstitucinio Teismo kompetencija sprendžiant dėl ginčijamų teisės aktų konstitucingumo apima be galo daug įvairiausių teisės ir visuomeninio gyvenimo sričių. Todėl dauguma Konstitucijos nuostatų, ypač įtvirtinančių žmogaus teises, turi nemažai jų turinio raidos ir plėtros potencialo⁷⁵⁷. Neatmestina, kad ateityje Konstitucinis Teismas nagrinės bylas, susijusias su šiuolaikinių technologijų naudojimu ir technikos pažanga, neabejotinai turinčius įtaką žmogaus teisėms ir laisvėms, apie kuriuos net nebuvo galvojama priimant Konstituciją, kaip tai jau vyksta tarptautiniuose teismuose⁷⁵⁸; Konstitucijos kūrėjai negalėjo numatyti ir, pavyzdžiui, kriptovaliutų apyvartų augimo, dirbtinio intelekto atsiradimo, skaitmeninių teisės subjektų ir pan. Kaip žinia, imperatyvieji teisės aktai ne visuomet spėja su mokslo ir technikos naujovėmis, tad tokiais atvejais *soft law*, kuri yra reaktyvesnė ir greitesnė, bus vienintelis šaltinis, padėsiantis atskleisti reikiamas sąvokas, kaip antai skaitmeninio valstybės suvereniteto, kuris šiuo metu yra apibrėžtas tik Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro studijoje, ir išsiaiškinti reikiamus teisinius santykius⁷⁵⁹, kurie bus vertinami pasitelkus tokias nekintančias vertybes, kaip pagarba žmogaus teisėms, orumo ir privataus gyvenimo neliečiamumas, visų asmenų lygiateisiškumas ir kt. Tokiu atveju nebeturėtų kilti klausimas, ar Konstitucinis Teismas, sprenddamas bylas, turėtų atsižvelgti į privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus, ypač kai įpareigojančių teisės aktų nebus priimta, ir ar iš tiesų jis turėtų naujai susikūrusias sąvokas aiškinti kitaip vien tam, jog įrodytų, kad tik Konstitucijoje slypi visi atsakymai. Manytina, kad Konstitucijos nuostatų turinio aiškinimo evoliucija, nekeičiant jų tekstinės išraiškos, tiesiogiai susijusi su progresyvia teisės raida ir tos raidos išdava esančiais vis gausėjančiais *soft law* aktais.

3.2.5. Pareiga atsižvelgti į tarptautinių institucijų priimamus *soft law* aktus: ką nutylėjo Konstitucinis Teismas, paklaustas apie *soft law* akto reikšmę?

Analizuojant teismų ir nacionalinių teisėkūros institucijų pareigą priimant sprendimus *atsižvelgti* į *soft law* aktus, paminėtinas itin įdomus Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro kreipimasis į Konstitucinį Teismą su prašymu išaiškinti Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimo nuostatas, kad „pagal Konstituciją, *inter alia* jos 135 straipsnio 1 dalį, Lietuvos Respublika turėtų atsižvelgti ir į Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto išvadoje suformuluotas rekomendacijas“⁷⁶⁰. Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime buvo minima konkreti JT Žmogaus teisių komiteto išvada – Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto 110-ojoje sesijoje priimta 2014 m. kovo 25 d. išvada byloje *Ro-*

757 Sinkevičius, *supra note*, 579: 43.

758 Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2014 m. gegužės 13 d. sprendime *Google Spain C-131/12* byloje buvo sprendžiama dėl teisės būti užmištam paieškos sistemoje.

759 Ailincai, *supra note*, 104: 224.

760 Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas, TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.

*landas Paksas prieš Lietuvą*⁷⁶¹. Konstituciniam Teismui pateiktu prašymu siekta išsiaiškinti, ką reiškia Konstitucinio Teismo nustatytas įpareigojimas „atsižvelgti į <...> išvadoje suformuluotas rekomendacijas“, t. y. kaip iš esmės nacionalinėje teisėje turėtų būti įgyvendinta minėta JT Žmogaus teisių komiteto išvada ir ar tam, kad ji būtų tinkamai įgyvendinta, Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti Konstitucijos ir atitinkamų Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto⁷⁶² (toliau – ir Paktas) nuostatų, kurios minėtoje JT Žmogaus teisių komiteto išvadoje pripažintos pažeistomis, nesuderinamumas⁷⁶³.

JT Žmogaus teisių komitetas įsteigtas stebėti ir teikti rekomendacijoms dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, prie kurio Lietuvos Respublika prisijungė 1991 m. kovo 12 d.⁷⁶⁴, nuostatų įgyvendinimo. Jis priima išvadas, dėl kurių teisinės galios kyla daug diskusijų. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyviame protokole⁷⁶⁵, pagal kurį valstybės narės pripažįsta JT Žmogaus teisių komiteto kompetenciją, nėra nuostatų dėl šio komiteto priimamų išvadų privalomumo; šio komiteto nariams nekeliamas imperatyvus reikalavimas būti teisininkais⁷⁶⁶. Mokslinėje literatūroje analizuojamas teisiškai nepivalomas jų pobūdis⁷⁶⁷, pabrėžiama, kad minėtasis komitetas nėra teismas⁷⁶⁸, keliami klausimai dėl atskirų išvados dalių teisinės vertės⁷⁶⁹ arba teigiama, kad šios išvados saisto jei ne teisiškai, tai bent jau politiškai ar autoritetingai morališkai⁷⁷⁰: juk jomis kai kuriais atvejais konstatuojamas tarptautinės sutarties pažeidimas, o tai negali neturėti visiškai jokių pasekmių. Nesant aiškaus sutarimo dėl jų privalomumo valstybės neretai taip pat kvestionuoja jų teisinę galią ir ne visuomet skuba vykdyti šiuos sprendimus⁷⁷¹. Visa tai lyg ir suponuotų,

761 JT Žmogaus teisių komiteto 2014 m. balandžio 29 d. išvada, pateikta pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvaus protokolo 5 straipsnio 4 dalį (pranešimas Nr. 2155/2012), http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/Paksas_2155-2012_JT_ZTK_Isvada.pdf.

762 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3288.

763 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro prašymas Nr. 1B-7/2019, kurį atsisakyta priimti Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 28 d. sprendimu, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1933/content>.

764 Seimo 1991 m. kovo 12 d. nutarimas Nr. I-1136 „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“, *Lietuvos aidas*, 1991-03-14, Nr. 52-0.

765 Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvus protokolas, *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3289.

766 Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 28 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Komitetas sudaromas iš valstybių, šio Pakto šalių, piliečių, kurie privalo būti labai dorovingi ir būti pripažinti kompetentingais žmogaus teisių srityje, atsižvelgiant į tai, jog naudinga, kad Komite te dalyvautų keletas asmenų, turinčių teisinio darbo patirtį.“

767 Žr. pvz. Martin Scheinin, „The Human Rights Committee’s Pronouncements on the Right to an Effective Remedy: An Illustration of the Legal Nature of the Committee’s Work under the Optional Protocol“, iš *Towards Implementing Universal Human Rights*, Nisuke Ando (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), 104–107; Dalia Vitkauskaitė-Meurić, „Individualių žmogaus teisių gynimo galimybės Europos žmogaus teisių teisme ir Jungtinių Tautų žmogaus teisių komite te: lyginamasis aspektas“, *Socialinių mokslų studijos* 1, 4 (2012): 264–265.

768 Scheinin, *op. cit.*, 104.

769 Pasak M. Scheinin, pats JT Žmogaus teisių komitetas savo išvadų rinkinio įvadiniam žodyje apie savo priimamus aktus yra atsliepęs kaip apie „neįpareigojančias rekomendacijas“; tokios pat pozicijos laikytasi ir šio komiteto parengtame metiniame pranešime. Scheinin, *op. cit.*, 106.

770 John Scott Davidson, „Intention and effect : the legal status of the final views of the Human Rights Committee“, *New Zealand law review* 125 (2001): 125.

771 Tai konstatuojama JT Žmogaus teisių komiteto 94-ojoje sesijoje priimtame Bendrajame komentare Nr. 33 „The Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Civil and Political Rights“, CCPR/C/GC/33. Vien tai, kad pačiam JT Žmogaus teisių teismo komitetui kilo poreikis priimti Bendrąjį komentarą valstybių narių įsipareigojimū tema, liudija tai, jog vis dar reikia įrodinėti šios institucijos priimamų dokumentų teisinę galią.

kad tai akivaizdus *soft law* aktas, kuris neturi privalomosios teisinės galios. Tačiau pažymėtina, kad tas pats JT Žmogaus teisių komitetas turi įgaliojimus valstybių narių prašyti ataskaitų apie tai, kaip įgyvendinamos jo pateiktos rekomendacijos. Taigi, logiškai mąstant, iš to išplaukia, kad šios rekomendacijos mažų mažiausiai *turėtų būti* įgyvendinamos, o kaip tai turėtų būti padaryta – kitas klausimas.

JT Žmogaus teisių komiteto išvadoje paprastai ne tik konstatuojama, ar buvo pažeistos Pakto nuostatos, kas, kaip minėta, formaliai reiškia prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų pažeidimą, bet ir pabrėžiama, kad asmuo, kurio atžvilgiu padarytas pažeidimas, turi teisę į veiksmingas teisinės gynybos priemones, be to, neretai valstybė pažeidėja įpareigojama užtikrinti, kad tokių pažeidimų būtų išvengta ateityje. Nuo to laiko, kai pareiga užtikrinti veiksmingas teisinės gynybos priemones tapo aiškiai kildinama iš Pakto 2 straipsnio 3 dalies a punkto, JT Žmogaus teisių komiteto išvadų teisinės galios aiškus nebuvimas kelia dar daugiau abejonių⁷⁷². Antai, Lietuvai skirtoje neaiškumų dėl įgyvendinimo sukėlusioje JT Žmogaus teisių komiteto 2014 m. balandžio 29 d. išvados 10 punkte pažymėta, jog „Pakto Šalis *privalo* užtikrinti autoriui veiksmingas teisinės gynybos priemones, <...>. Be to, valstybė, Pakto Šalis, *privalo* imtis veiksmų, kad ateityje būtų išvengta panašių pažeidimų.“ Minėtoje išvadoje netgi nurodyta konkrečiai, kokios galėtų būti veiksmingos gynybos priemonės – draudimo būti renkamam Respublikos Prezidentu svarstymą iš naujo. Viena vertus, tai, kad abstrakti „veiksmingų gynybos priemonių“ formuluotė konkretizuojama, leistų manyti, jog tuo šis dokumentas priartėja prie tikslių privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų formuluočių ir pobūdžio. Kita vertus, įpareigojimas nustatyta draudimą svarstyti iš naujo juk nesuponuoja kitokio nei dabartinis rezultatas – pasvarsčius iš naujo, verdiktas gali būti kitas, bet gali būti priimtas ir toks pat. Įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmo, savaime suprantama, tam nėra (išskyrus pareigą teikti ataskaitas). Todėl nors JT Žmogaus teisių komiteto jurisprudencija negali būti neimama domėn, kai kalbama apie valstybės tarptautinių įsipareigojimų laikymąsi, nepaisant visų paties komiteto pastangų savo išvadoms suteikti kuo didesnę teisinę vertę, manytina, jog reikia pritarti pozicijai, kad jei susitariančios šalys būtų norėjusios ar norėtų, kad JT Žmogaus teisių komiteto išvados būtų teisiškai saistančios *stricto iure*, reikėtų pakeisti Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvaus protokolo nuostatas šio protokolo 11 straipsnyje numatyta tvarka⁷⁷³. Tokį teiginį patiprina ir ESTT jurisprudencija, kurioje taip pat teigiama, kad JT Žmogaus teisių komitetas nėra teisminė institucija ir jo priimtos išvados neturi teisinės galios⁷⁷⁴.

Prezumpciją, kad JT Žmogaus teisių komiteto išvados priskirtinos veikiau prie autoritetinių *soft law* šaltinių, pagrindžia ir Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime pasirinkta retorika, pagal kurią, Konstitucinio Teismo žodžiais tariant, Lietuvos Respublika įpareigojama ne *įgyvendinti*, kaip EŽTT sprendimų atveju, o raginama (tariamoji nuosaka „turėtų“, o ne „turi/privalo“) *atsižvelgti* į šias išvadas, ir kuri, atsitiktinai ar ne, sutampa su vartota ESTT terminologija aptartoje *Grimaldi* byloje. Atsižvelgiant į tai, manytina, kad

772 Davidson, *supra note*, 770: 131.

773 *Ibid.*, 134.

774 ES Teisingumo Teismo 1998 m. vasario 17 d. sprendimas *Grant prieš South-West Trains Ltd* C-249/96, EU:C:1998:63.

Teisingumo ministras, kreipęsis į Konstitucinį Teismą dėl 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimo nurodytų nuostatų išaiškinimo, iš tiesų iškėlė labai įdomų ir Lietuvos konstitucinėje teisėje nenagrinėtą klausimą dėl privalomosios teisinės galios neturintčio teisės akto privalomumo ir jo įgyvendinimo. Teisingumo ministro paklausime Konstituciniam Teismui slypi ir kitas šios problemos aspektas, kurį analizavo ESTT generalinis advokatas M. Bobek savo išvadoje, t. y. ką būtent reiškia tas „turėtų atsižvelgti <...> į <...> rekomendacijas“, įtvirtintas privalomosios teisinės galios neturintčiame dokumente. Dar daugiau neaiškumų kelia tai, kad prašyme išaiškinti minėto nutarimo nuostatą užduodamas klausimas, kuris kreipiantis išaiškinimo paprastai formuluojamas, vartojant žodžius „ar <...> reiškia, kad <...>“ arba „turėtų reikšti, kad <...>“ pateiktas naudojant formuluotes, kuriomis išsireiškė pats Konstitucinis Teismas, tiesa, šiek tiek kitame kontekste. Teisingumo ministras klausė, ar jo nurodyta Konstitucinio Teismo nutarimo nuostata reiškia, kad „Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnio b ir c punktų ir Konstitucijos nuostatų nesuderinamumą“. Būtent taip Konstitucinis Teismas formulavo pareigą Lietuvos Respublikai įgyvendinti EŽTT 2011 m. sausio 6 d. sprendimą byloje *Paksas prieš Lietuvą*⁷⁷⁵, dėl kurio teisinės galios ir privalomumo klausimų nekyla niekam, pažymėdamas, kad „iš Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies Lietuvos Respublikai kyla pareiga pašalinti <...> Konvencijos <...> nuostatų nesuderinamumą su Konstitucijos <...> nuostatomis“ ir kad ši pareiga gali būti įgyvendinta vieninteliu būdu – priimant atitinkamą Konstitucijos pataisą⁷⁷⁶. Vadinasi, Teisingumo ministras siekė išsiaiškinti, ar JT Žmogaus teisių komiteto išvados, kurių teisinė galia mažų mažiausiai kelia diskusijas tiek mokslininkų, tiek valstybių narių tarpe, turėtų būti prilyginamos privalomąją teisinę galią turintiems EŽTT sprendimams ir iš jų kylančioms teisinėms pasekmėms, taigi įgyvendinamos Lietuvos teisėje analogišku būdu – keičiant Konstituciją. Jei ne, tai, tikėtina, pareiškėjas būtų tikėjęsis gauti paaiškinimą ir apie tai, kaip tuomet turėtų būti užtikrintos veiksmingos teisinės gynybos priemonės, suponuojamos padaryto pažeidimo, ir kaip panašių pažeidimų turėtų būti išvengta ateityje⁷⁷⁷.

Deja, Konstitucinis Teismas 2019 m. gegužės 28 d. sprendimu atsisakęs priimti Teisingumo ministro prašymą išaiškinti 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimo nuostatas, motyvuodamas *inter alia* tuo, jog prašomame išaiškinti nutarime jis nespėdė dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto nuostatų galimo nesuderinamumo su Konstitucija⁷⁷⁸, atsakymo į šį klausimą nepateikė. O atsakymą sužinoti būtų buvę įdomu, juolab, kad, kaip ir visais atvejais, kai tik susiduriama su *soft law*, neaiškumų daugiau nei tikrumo.

Viena vertus, atsižvelgiant į tai, kad kalbama apie galimai privalomosios teisinės galios neturintį aktą (JT Žmogaus teisių komiteto išvadą), manytina, kad jo teisinė galia ir iš jo kylančios pasekmės tikrai negalėtų ir neturėtų būti prilygintos privalomumu pasižymin-

775 Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2011 m. sausio 6 d. sprendimas byloje *Paksas prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 34932/04).

776 Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.

777 JT Žmogaus teisių komiteto 2014 m. balandžio 29 d. išvados 10 punktas.

778 Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 28 d. sprendimas, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1933/content>.

čiam teisės aktui (kaip antai, Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimui)⁷⁷⁹. Tai reiškia, kad siūlymas atsižvelgti į JT Žmogaus teisių komiteto išvadoje suformuluotas rekomendacijas galėtų būti suprantamas kaip siūlymas apsvarstyti ten išdėstytas nuostatas, o tuomet arba laisvai pasirinkti jų įgyvendinimo priemones, arba rasti paaiškinimą, kodėl tos rekomendacijos šiuo metu negali būti įgyvendinamos nacionalinėje teisės sistemoje, ir tai nereikštų, kad nesilaikoma Pakto nuostatų ar kad jos ignoruojamos, nes JT Žmogaus teisių komiteto pateiktas Pakto nuostatų išaiškinimas laikytinas rekomendaciniu, taigi ne reiškiančiu, jog Pakto nuostatos gali būti suprantamos tik taip, o ne kitaip, o tik siūlymu, kaip reikėtų jas suprasti, siekiant maksimalios apsaugos pagal Pakto nuostatas. Ir tikriausiai tai negalėtų reikšti (ar bent jau tai nebūtų traktuojama kaip tinkamiausia priemonė) ir to, kad rekomendacijos suponuoja Konstitucijos, kurios stabilumas yra konstitucinė vertybė⁷⁸⁰, nuostatų keitimą, nes Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina⁷⁸¹.

Kita vertus, kadangi, kaip minėta, JT Žmogaus teisių komitetas prižiūri Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto įgyvendinimą ir savo išvadosse aiškina šio tarptautinio teisės akto nuostatas, galima manyti ir tai, kad neįgyvendinus JT Žmogaus teisių komiteto išvadų, bus nesilaikyta Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto nuostatų ir nebus pašalintas minėto komiteto konstatuotas Pakto nuostatų pažeidimas. O tai galėtų reikšti ir Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies, kuri užtikrina tarptautinių įsipareigojimų gerbimą ir kuria remiasi Konstitucinis Teismas, grįsdamas įpareigojimą įgyvendinti EŽTT sprendimą ir pašalinti Konvencijos nuostatų nesuderinamumą su Konstitucija, pažeidimą. Taigi, susiduriama su situacija, kurioje tenka konstatuoti, kad jei gerbti ir įgyvendinti Pakto nuostatas trukdo Konstitucijos nuostatos, pagal Konstituciją Lietuvos Respublika, privalėdama vykdyti savo prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus, turi arba pašalinti nesuderinamumus tarp Pakto ir vidaus teisės akto, šiuo atveju Konstitucijos, nuostatų, arba atsakyti įsipareigojimų pagal Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paketą. Šiuo atveju, regis, iš galimai privalomosios teisinės galios neturinčio teisės akto kyla gan rimtos ir konkrečių padarinių konstitucinės teisės sistemai galinčios turėti teisinės pasekmės, būdingos privalomąją teisinę galią turintiems teisės aktams.

Šiais menamais Konstitucinio Teismo atsakymo pavyzdžiais ir iš jų sekančiomis išvodomis nesiekiami įrodyti, kad JT Žmogaus teisių komiteto priimamos išvados yra privalomos, ar teigti, kad jos yra grynai rekomendacinės, šį klausimą paliekant tarptautinės teisės specialistams, bet labiau iliustruoti vieną iš pagrindinių šio tyrimo teiginių – kad neprivalomos teisinės galios akto, kai jis yra priimtas privalomą teisinę galią turinčio teisės akto pagrindu, negalima nepaisyti ir į jį niekaip nereaguoti. Šis Konstitucinio Teismo nespręstas rebusas gali būti laikomas dar vienu pavyzdžiu to, kad *soft law* aktų teisinė galia, nepaisant jų privalomumo nebuvimo, gali būti labai nevienoda, jų norminis svoris – skirtingas, o iš

779 Plačiau žr.: Vitkauskaitė-Meurice, *supra note*, 767: 251–276.

780 Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, TAR, 2014-01-24, Nr. 478; 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

781 Dainius Žalimas, „Lietuvos Respublikos Konstitucija – jurisprudencinė Konstitucija“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 289.

tokio teisės akto nesilaikymo kylančios teisinės pasekmės – rimtos, priklausomai nuo to, apie kokios rūšies teisės aktą ir jį priėmusią instituciją bei kontekstą kalbama.

Be abejo, neįvykdžius įpareigojimo atsižvelgti į privalomosios galios neturinčias teisės normas, jokių konkrečių sankcijų numatyta nėra. Vis tik, kalbant apie šį konkretų atvejį, negalima nepastebėti, kad Lietuvos Respublika vis sulaukia raginimų įvykdyti minėtą išvadą ir kad konstatavimas, jog ji nėra įgyvendinta, vis atsiduria JT Žmogaus teisių komiteto rengiamose ataskaitose⁷⁸². Taigi tai tik dar kartą įrodo, kad tokie teisės aktai nėra sudaryti vien iš deklaratyvių teiginių ir paprastų pastebėjimų, net jei dėl jų teisinės galios ir kyla diskusijų.

Prie šio daugybę diskusijų keliančio klausimo būtų tekę neišvengiamai grįžti, nes Konstituciniame Teisme buvo priimtas nagrinėti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymas ištirti, ar Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos, reguliuojančios proceso atnaujinimą, neprieštarauja Konstitucijai dėl to, kad jomis nėra numatyta, jog proceso atnaujinimo pagrindu turėtų būti JT Žmogaus teisių komiteto išvada, kad valstybė, Tarpautinio pilietinių ir politinių teisių pakto dalyvė, padarė šio pakto pažeidimą⁷⁸³. Sprendimas šią konstitucinę justicijos bylą, Konstitucinis Teismas visų pirma būtų turėjęs vertinti, ar iš Konstitucijos kyla įstatymų leidėjo pareiga nustatyti tokį administracinio proceso atnaujinimo pagrindą, ar tai vis tik yra įstatymų leidėjo diskrecija, ir ar nenustatęs tokio pagrindo, įstatymų leidėjas sudarė prielaidas pažeisti Lietuvos Respublikos priimtus tarptautinius įsipareigojimus, negarantuodamas veiksmingos teisinės apsaugos.

Pareiškėjas Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, grįsdamas jam kilusias abejonas, iš esmės nurodė, jog tiek Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, tiek Tarptautinis politinių ir pilietinių teisių paktas yra tarptautinės sutartys, prie kurių Lietuva prisijungė jas ratifikuodama (ar kitaip prisijungdama teisės aktuose numatytu būdu), taigi pagal šias sutartis priimtų įsipareigojimų privalomas pobūdis leidžia teigti, kad aki-vaizdas skirtumo tarp EŽTT sprendimų, kuriuose interpretuojamos Konvencijos nuostatos, ir JT Žmogaus teisių komiteto išvadų, kuriose aiškinamos minėto pakto nuostatos, nėra. Tai reiškia, kad pareiškėjas JT Žmogaus teisių komiteto išvadų privalomumo klausimu pasirinko aiškią poziciją ir manė, jog JT Žmogaus teisių komiteto išvados savo teisine galia nenusileidžia EŽTT sprendimams. Tai suponuoja ir jo prielaidą, kad JT Žmogaus teisių komiteto išvados turėtų būti pagrindu atnaujinti administracinių bylų nagrinėjimą; būtent šiuo aspektu pareiškėjas nurodo ginčijamo teisinio reguliavimo ydingumą.

Deja, ir šįkart visas abejonas išsklaidančio atsakymo dar teks palūkėti, nes berengiant bylą teisminiam nagrinėjimui, Seimas 2020 m. birželio 30 d. priėmė Administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 156 straipsnio pakeitimo įstatymą⁷⁸⁴, kuriuo pakeitė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ginčytą nuostatą ir įtvirtino, kad procesas administracinėje byloje gali būti atnaujintas, *inter alia* kai JT Žmogaus teisių komitetas pripažįsta,

782 Pavyzdžiui, JT Žmogaus teisių komiteto 2018 m. rugpjūčio 29 d. ataskaita „Concluding observations on the fourth periodic report of Lithuania“, <https://undocs.org/en/CCPR/C/LTU/CO/4>.

783 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Pirmininko 2020 m. sausio 14 d. potvarkis Nr. 2B-1 dėl prašymo priėmimo (<https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2040/content>), kuriuo pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo prašymą Nr. 1B-24/2019 teisminiam nagrinėjimui buvo rengiama konstitucinės justicijos byla Nr. 1/2020.

784 TAR, 2020-07-10, Nr. 15516.

kad Lietuvos Respublikos teismo sprendimu pažeista Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte nustatyta asmens teisė. Taigi, nebeliko ginčo dalyko, tad pareiškėjas atšaukė savo prašymą tirti minėtos nuostatos atitiktį Konstitucijai⁷⁸⁵. Nors ši konstitucinės justicijos byla ir nebebus sprendžiama, bent jau kol kas, įdomu pasvarstyti, koks gi būtų galėjęs būti Konstitucinio Teismo vertinimas.

Manytina, kad Konstitucinis Teismas, vertindamas abejonių keliančio teisinio reguliavimo konstitucingumą, visų pirma, būtų galėjęs išaiškinti, kokią vietą teisės sistemoje pagal Konstituciją reikėtų suteikti JT Žmogaus teisių komiteto rekomendacinėms išvadoms. O tai nėra savaime suprantama, nes Konstitucinio Teismo išvada, kad Konstitucija vis dėlto įpareigoja suteikti galimybę atnaujinti administracinį procesą JT Žmogaus teisių komiteto išvados pagrindu, savaime, be platesnio vertinimo, nereikštų, jog šios išvados gali būti prilyginamos EŽTT sprendimams ar kad jos, kaip aukščiau aptartu atveju, įpareigoja įstatymų leidėją kitaip sureguliuoti ne tik teismo išnagrinėtos bylos atnaujinimo institutą, bet ir suponuoja atitinkamas Konstitucijos pataisas. Visai įmanomas ir Konstitucinio Teismo sprendimas palikti spręsti dėl šio bylos atnaujinimo pagrindo įstatymų leidėjo diskrecijai: tai, kad analogiškas bylos atnaujinimo pagrindas yra nustatytas civiliniame ir baudžiamajame procesuose, tai toli gražu nereiškia, kad jis yra nulemtas Konstitucijos; tai gali reikšti įstatymų leidėjo atitinkamą valią. Tokio pagrindo nustatymas nereikštų ir to, kad atnaujinus administracinę bylą atitinkama išvada bus perkelta į nacionalinę teisę – tai reiškia tik teismo teisę spręsti individualią bylą iš naujo, turint omenyje papildomas aplinkybes, ir pasisakyti dėl teisiųjų pasekmių konkretaus asmens atveju. Galiausiai, Konstitucinis Teismas galėjo užimti ir tą poziciją, pagal kurią JT Žmogaus teisių komiteto išvados suponuoja konstatuotą ratifikuotos sutarties – Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktą nuostatų pažeidimą, taigi ir valstybės prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų negerbimą, ir nuspręsti, jog tokiai situacijai ištaisyti iš Konstitucijos kyla pareiga pašalinti minėtą pažeidimą. Tačiau tokiu atveju nebeliktų pagrindo ieškoti JT Žmogaus teisių komiteto išvadų ir EŽTT sprendimų teisinės galios skirtumų.

Koks bebūtų buvęs Konstitucinio Teismo pasirinkimas, jis, sprenddamas šią konstitucinės justicijos bylą, būtų turėjęs galimybę pasisakyti ir apie privalomosios teisinės galios formaliai neturinčių teisės aktų teisinę reikšmę teisės sistemoje apskritai. Manytina, tokie teisės aktai, kaip ir anksčiau, taip ir dabar, negalėtų būti prilyginami „tikriesiems“ teisės aktams, tačiau, atsižvelgiant į aptartas teisės evoliucijos tendencijas, mažų mažiausia būtų galima kalbėti apie pareigą į juos atsižvelgti, o nukrypimą nuo juose dėstomų rekomendacijų konkrečioje byloje pagrįsti svariais argumentais.

3.2.6. Konstitucinio Teismo diskrecijos ribos atsižvelgti į *soft law* aktus

Išanalizavus konstitucinio teismo jurisprudencijos pavyzdžius, galima bandyti diskutuoti apie tai, kokiais atvejais neprivalomos teisės normos gali lemti konstitucinės jurisprudencijos raidą, bei pasvarstyti, nuo ko tai priklauso ir kiek pats Konstitucinis Teismas yra saistomas tokių teisės aktų, t. y. kokios yra jo Konstitucijos interpretacijos diskrecijos ribos.

⁷⁸⁵ Konstitucinio Teismo pirmininko 2020 m. rugsėjo 4 d. potvarkis Nr. 2B-34 „Dėl sutikimo atšaukti prašymą“.

Nekonstitucinių įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų eliminavimas iš teisės sistemos – pati konstitucinės kontrolės esmė – lemia tai, kad Konstitucija privalo būti aiškinama⁷⁸⁶. Konstitucijos eksplikitinės nuostatos yra visa apimančios, tačiau abstrakčios. Konstitucinių normų ir principų turinys negali turėti kokio nors išsamaus (baigtinio) apibrėžtumo, o turi daugybę aspektų, kuriuos reikia atskleisti⁷⁸⁷. Konstitucijos aiškinimas labai priklauso nuo to, kaip suvokiama Konstitucija ir pati teisė, teisės struktūra, jos šaltiniai, taip pat nuo teisės pažinimo metodologijos; tai lemia priemonės, kuriomis aiškindamas Konstituciją gali operuoti Konstitucinis Teismas⁷⁸⁸. Kiek laisvas yra Konstitucinis Teismas renkantis Konstitucijos interpretavimo priemones, akademinėje literatūroje svarstyta ne kartą⁷⁸⁹. Konstitucinės teisės mokslo doktrinoje teigiama, kad Konstitucija aiškintina remiantis tik ja pačia, jos pačios logika, jos normų ir principų sąryšiais ir sąveika, konstituciniu visuminiu reguliavimu⁷⁹⁰, kad iš konstitucinės teisės šaltinių sistemos pašalinami visi kiti aktai, išskyrus konstitucinį dokumentą ir Konstitucinio Teismo aktus⁷⁹¹. Vis dėlto, siekiant išaiškinti svarbiausio valstybės teisinio teksto – Konstitucijos prasmę, kad nebūtų skirtingų jos interpretacijų, vien tik Konstitucijos nuostatų ir jau esančios oficialiosios konstitucinės doktrinos, pagal kelzeniškąją pozityvizmo teoriją atitinkančius teisės kriterijus, visais atvejais gali ir nepakakti, ypač, kai reikia aiškinti tas konstitucines nuostatas, kurios niekada nebuvo aiškintos nacionalinėje teisės sistemoje, tačiau kuriomis reguliuojama sritis galbūt buvo plėtojama kitose valstybėse ar tarptautiniame lygmenyje priimtais teisės aktais.

Sutinkant su tuo, kad „grynojo“ teisės aiškinimo, kurį doktriniškai pagrindė H. Kelzenas, kai teismai teisės aiškinimo procese naudoja tik teises priemones, iš esmės būti negali⁷⁹², kad konstitucijos aiškinimą traktuojant tik kaip aiškinimą *sensu stricto* esama pavojaus, jog ji liks įkalinta sustingusiame tekste⁷⁹³, pažymėtina, kad Konstitucijos suponuojamas atvirumas tarptautinei ir ES teisei savaime suteikia galimybes leisti ir į kitų tarptautinio lygmens teisės aiškinimo šaltinių, galinčių praveisti formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną, paiešką. Nuo Konstitucinio Teismo – vienintelio oficialaus Konstitucijos aiškintojo pasirinkimo ir teisės aiškinimo šaltinių, aktualių nagrinėjamai bylai, atrankos priklauso tai, kokia reikšmė bus suteikta šiame disertaciniame tyrime nagrinėjamiems *soft law* aktams. O tai savo ruožtu lemia, koks bus Konstitucinio Teismo formuojamos oficialiosios konstitucinės doktrinos turinys. Atsižvelgdamas į evoliucionuojančią teisinę realybę, Konstitucinis Teismas turėtų išnaudoti visas galimybes interpretuoti Konstituciją taip, kad ji būtų pritaikyta besikeičiantiems visuomenės poreikiams, kad galėtų atlikti jai tenkančias funkcijas, leistų adekvačiai reaguoti į naują tikrovę⁷⁹⁴. Tai galima padaryti pasitelkiant konstruktyviam Konstitucijos aiškinimui

786 Kūris, „Konstitucijos aiškinimas <...>“, *supra note*, 11: 9.

787 Vytautas Sinkevičius, Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos, *Jurisprudencija* 67, 59 (2005): 9.

788 Ernestas Spruogis ir Stasys Stačiokas, „Teisė ir faktas: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtis“, *Teisės problemos* 3, 53 (2006): 11.

789 Žr. pvz. Sinkevičius, *supra note*, 779, Kūris, „Konstitucijos aiškinimas <...>“, *supra note*, 11.

790 Sinkevičius, *supra note*, 779: 9.

791 Kūris, *supra note* 11: 13.

792 Ernestas Spruogis, Teisės aiškinimo probleminiai aspektai, *Jurisprudencija* 8, 86 (2006): 61.

793 Kūris, *supra note* 11: 10.

794 Sinkevičius, *supra note* 779: 10.

būtinus teisės aiškinimo šaltinius, kuriais remiantis oficialioji konstitucinė doktrina praturtinama naujais bylai aktualiais konstituciniais elementais⁷⁹⁵.

Konstitucinės jurisprudencijos analizė bei kai kurių konstitucinės justicijos bylų *travaux préparatoires* leidžia teigti, kad rengiant nagrinėjimui konstitucinės justicijos bylas, analizuojami įvairiausi teisės aiškinimo šaltiniai, *inter alia* neturintys privalomosios teisės galios, tačiau Konstitucinio Teismo baigiamojo akto dalimi tampa tie, kurie pagal savo reguliavimo sritį yra glaudžiausiai susiję su nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos dalyku. Nemažą reikšmę turi tai, kokia institucija yra priėmusi atitinkamą teisės aktą, koks jos autoritetas konstitucinės teisės mokslininkų ir praktikų tarpe – dėl to būtent Venecijos komisijos dokumentais atitinkamose konstitucinės justicijos bylose remiamasi dažniau, nei kitų institucijų, priimančių *soft law* aktus. Galiausiai, pastebėtina ir tai, kad *soft law* aktų poveikio konstitucinės justicijos raidai apimtis priklauso nuo jau esančios oficialiosios konstitucinės doktrinos išsamumo ir sukauptos tuo klausimu nacionalinės konstitucinės patirties – kuo mažiau yra suformuota doktrinos, kuo skurdžiau yra ištyrinėta tam tikra tema nacionalinės teisės lygmenyje, tuo plačiau bus remiamasi *soft law* aktais ar kitais teisės aiškinimo šaltiniais. Tokia išvalga tik patvirtina, kad pirmiausia Konstitucijos nuostatų atskleidimui naudojama pati Konstitucija ir jau esanti oficialioji konstitucinė doktrina, kurios negali paneigti jokie kiti teisės šaltiniai, taip pat teisės aiškinimo šaltiniai, ar tai būtų privalomos tarptautinės sutartys, ar analizuojamieji *soft law* aktai. Papildomu kriterijumi pasirinkti ir remtis tam tikrais teisės aktais Konstituciniam Teismui gali būti tai, kad tuo aktu jau yra rėmęsis tarptautinis teismas, kurio jurisprudencija yra pripažintas Konstitucijos aiškinimo šaltinis, arba jie yra minimi privalomosios teisinės galios teisės akte, pavyzdžiui, tarptautinėje sutartyje, kurią Konstitucinis Teismas naudoja savo baigiamajame akte. Vis tik, tenka pripažinti ir tai, kad kalbant apie konstitucinę justiciją, esminis kriterijus, apibrėžiantis, kada *soft law* aktai turėsi poveikį konstitucinės jurisprudencijos plėtrai, yra Konstitucinio Teismo diskrecija remtis tokiais aktais ar nesiremti. Manytina, kad tokia išvada nepaneigia anksčiau padarytų išvadų dėl didėjančio *soft law* aktų reikšmingumo ir jų sukeliamų teisinių pasekmių, tačiau pabrėžia konstitucinės justicijos unikalumą ir partikuliarizmą bei paryškina ribą tarp konstitucinės ir ordinarinės teisės, nes pastarojoje gali pasitaikyti atvejų, kai vadovautis *soft law* aktais yra privaloma⁷⁹⁶.

Panaudotos kuriant oficialiąją konstitucinę doktriną, *soft law* normos virsta įpareigojančiomis konstitucinėmis normomis, turinčiomis *erga omnes* poveikį ir saistančiomis visus teisės subjektus, kartais – netgi nubrėžiančiomis būsimo teisinio reguliavimo gaires. Kaip kilusioms iš privalomosios teisinės galios neturinčio šaltinio, tai ne toks ir mažas poveikis. Nors pagal gryniosios teisės teorijos kūrėjo H. Kelzeno mąstyseną *soft law* normos nėra teisė Konstituciją aiškinančiam Konstituciniam Teismui, nes teise laikytini tik konstitucinės normos ir principai, žvelgiant plačiau ir ne taip pozityvistiškai, tai akivaizdžiai vertingas teisės aiškinimo šaltinis. Dauguma šiame disertaciniame tyrime analizuotų *soft law* normų gali būti arba kildinamos iš, arba priskiriamos tiems patiems konstituciniams principams ar jų aiškinimui (ar bent jau jų įgyvendinimo gairėms), taigi, pernelyg nenutolę

795 Žr. pvz. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d., 2019 m. vasario 9 d. nutarimus.

796 Žr. šio darbo 1 dalį.

nuo tikrosios teisės ir atitinkantys teisei keliamus reikalavimus. Net jei ir laikytume teisinio pozityvizmo teoriją, kurioje teisė išgryninama nuo vertybinių faktų, vis dar aktualia, analizuotos *soft law* normos neabejotinai priskirtinos prie tokių vertybių, kurios galėtų ir turėtų veikti konstitucinę teisę. Vis tik realistiškesnės yra konstitucijos konstruktyvaus arba liberalaus interpretatyvizmo idėjos, pagal kurias originalistinis konstitucijos aiškinimas koegzistuoja su poreikiu pasitelkti ir kitus teisės aiškinimo šaltinius.

Bet kuriuo atveju Konstitucinis Teismas pagal Konstituciją *a priori* nėra suvaržytas koikių nors ribų, išskyrus pačią Konstituciją ir ją aiškinančią oficialiąją konstitucinę doktriną, ir tai, ar *soft law* aktai, kaip teisės aiškinimo šaltinis, turės įtakos konstitucinės jurisprudencijos raidai, priklauso nuo Konstitucinio Teismo pasirinkimo naudoti vieną ar kitą teisės aiškinimo šaltinį, kuriant naują oficialiąją konstitucinę doktriną. Tame nėra nieko keisto – visa *soft law* aktų egzistavimo ir poveikio teisės sistemai teorija priklauso nuo teisės subjektų geranoriškumo jais vadovautis, atsižvelgiant į neginčijamus jų privalumus. Taigi pažymėtina, kad argumentų už tai, jog tokiais teisės aiškinimo šaltiniais, ypač priimtais kompetentingų nepriklausomų ekspertų, naudotis verta ir reikia, siekiant konstruktyvaus, europinio Konstitucijos aiškinimo, yra daugiau nei tų, kurie palaiko restriktivią konstitucijos aiškinimo teoriją. Bendros vertybės, europinės tendencijos, kitų valstybių patirtis, virtusi bendruoju konstitucinių paveldu, visuomet bus patikimas pagrindas naujų nacionalinių konstitucinių normų kūrimui ir leis būti tikriems, kad naujoji konstitucinė doktrina neatsirado iš niekur, lygioje vietoje, neva pačios Konstitucijos teksto, beje itin lakoniško, inspiruota. Konstitucinių *soft law* priskiriamų teisės aiškinimo šaltinių nulemta oficialioji konstitucinė doktrina nėra mažiau vertinga ar mažiau konstitucinė, nei išaiškinta remiantis vien konstitucinėmis normomis, atsisakius visų išorės šaltinių poveikio. Tad nors kalbėti apie kažkokią pasekmę formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną nepanaudojus konstitucinių *soft law* šaltinių ir nėra pagrindo (nors iš šis teiginys gali turėti tam tikrą išimtį – pasekmių nebus tuo atveju, jei konstitucinė doktrina pernelyg nenukryps nuo bendravertybinių *soft law* standartų, net jei *expressis verbis* jais ir nebus naudojamosi, priešingu atveju tikėtinas bent jau moralinis tarpvalstybinis spaudimas, kaip Lenkijos ir Vengrijos atveju), jų naudojimosi privalumai yra nekvestionuoti.

Tad tenka sutikti su tuo, jog pareigos remtis konstituciniais *soft law* aktais kaip teisės aiškinimo šaltiniu Konstitucinis Teismas neturi, ir tai laikytina tam tikra konstitucinės teisės unikalumo palyginus su kitomis teisės šakomis išraiška, tačiau, manytina, kad vis tik tai derėtų daryti kiekvienu atveju, kai nagrinėjama konstitucinės justicijos bylai aktualu žinoti konstituciniuose *soft law* aktuose įtvirtintą teisinį reguliavimą. Tai suponuoja ne tik jau aptartas Konstitucijos atvirumo tarptautinei teisei principas, bet ir konstruktyvaus Konstitucijos aiškinimo būtinybę, kai Konstitucijoje nustatytas teisinis reguliavimas yra pernelyg abstraktus, jį atskleidžiančios oficialiosios konstitucinės doktrinos nėra arba ji yra labai lakoniška ir epizodinė, tad privalo būti turiningai išaiškinta, *inter alia* siekiamam rezultatui gauti pasitelkiant papildomas teises priemones. O gautas Konstitucijos išaiškinimo rezultatas, net ir sukritikuotas moksliniame diskurse, bet kuriuo atveju veiks teisės normų sistemą, t. y. sukels realias teises pasekmes⁷⁹⁷.

797 Gediminas Mesonis, *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai* (Vilnius: Registrų centras, 2010), 253.

3.3. Nacionalinių *soft law* aktų konstitucingumo vertinimas

Šio disertacinio tyrimo kontekste įdomu pastebėti ir tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, kurio jurisprudencijos raida yra pagrindinis šio tyrimo objektas, savo nutarimuose ne tik mini, kartais atsižvelgia, remiasi *soft law* priskiriamais teisės šaltiniais aiškindamas Konstituciją, formuodamas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas ir priimdamas atitinkamus sprendimus bylose, bet ir pats yra vertinęs tokio pobūdžio teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Rekomendacinių ar programinio pobūdžio teisės aktų konstitucingumo kontrolės Lietuvoje praktiką yra analizavęs V. V. Vaičaitis⁷⁹⁸, apie tokius atvejus yra rašęs D. Žalimas⁷⁹⁹, E. Šileikis⁸⁰⁰, skirtingai vertinę Konstitucinio Teismo įgaliojimus šiuo aspektu.

Konstitucijos 102, 105 straipsniuose įtvirtinta Konstitucinio Teismo kompetencija – nurodyti teisės aktai, kurių konstitucingumą tirti priskirta Konstituciniam Teismui. Pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Šiose konstitucinėse nuostatose nėra nurodyta, kokios teisinės galios turi būti teisės aktai, kad Konstitucinis Teismas turėtų įgaliojimus tirti jų atitiktį Konstitucijai ir (arba) kitam aukštesnės teisinės galios aktui. Nurodyti tik subjektai, kurių priimamų teisės aktų konstitucingą patikrą atlieka Konstitucinis Teismas. Taigi, matyti, kad pagal Konstituciją *soft law* aktai nėra kaip nors pašalinti iš konstitucingumo kontrolės objekto, jei tokius teisės aktus priima Seimas, Respublikos Prezidentas arba Vyriausybė. Taigi, visiškai nesutiktina su V. Vaičaičio įžvalgomis, kad „sisteminis Konstitucijos aiškinimas, ypač jos 107 straipsnio 1 dalyje numatytas teisės akto „taikymo“ reikalavimas, leidžia priėti prie išvados, jog Konstitucinis Teismas neturi kompetencijos konstatuoti nenorminių teisės šaltinių (*soft law*) prieštaravimo Konstitucijai, kaip aukščiausiajam norminiam teisės aktui, atvejų“ ir kad tokie dokumentai neturėtų būti įvertinami Konstitucinio Teismo nutarimo rezoliucinėje dalyje⁸⁰¹. Konstitucinis Teismas neturėjo didelių sunkumų pagrįsti, kodėl jis (ir ne kartą!) ėmėsi šių teisės aktų atitikties Konstitucijai tyrimo, būtent jų taikymo teisėkūroje aspektą akcentavęs kaip vieną iš esminių argumentų, nulemiančių poreikį įvertinti tokių teisės aktų, pagrįstai klasifikuojamų kaip *soft law*, konstitucingumą.

3.3.1. Konstitucinio Teismo kompetencija vertinti nacionalinių *soft law* aktų atitiktį Konstitucijai

Nepaisant kai kurių teisės mokslininkų skepsio, reikia pastebėti, kad tokia Konstitucinio Teismo įgaliojimų samprata, t. y. kad jis gali tirti *soft law* aktų atitiktį Konstitucijai, nėra pastarojo laikmečio, per kurį pastebimas Konstitucinio Teismo suaktyvėjimas, *inter alia* dažniau nei anksčiau išeinant už pareiškėjo prašymo ribų ir tiriant teisės normų atitiktį

798 Vaičaitis, *supra note*, 57: 63.

799 Žalimas, *supra note*, 585: 50-54.

800 Šileikis, *supra note* 59: 482.

801 Vaičaitis, *op. cit.*, 74.

Konstitucijai savo iniciatyva, naujovė – nutarimai, kuriuose jis vertino rekomendacinių ar programinių teisės aktų atitiktį Konstitucijai, priimti jau pirmaisiais šio teismo veiklos metais.

Antai, Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarime įvertinta Seimo 1993 m. birželio 17 d. nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių krypčių“ atitiktis Konstitucijai⁸⁰². Šiame nutarime, ištyrus ginčyto teisės akto turinį, pažymėta, kad nepaisant klaidinančio pavadinimo, jog tai yra programinis dokumentas, šiuo nutarimu iš tiesų sureguliuoti teisiniai santykiai, sukuriantys naujas teises ir pareigas, kurios galėjo būti nustatytos tik įstatymu. Kartu Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad jog programiniai dokumentai gali nustatyti „valstybės ekonominės ir socialinės veiklos tikslus, bet ne teisės normas, reguliuojančias teisiųjų santykių subjektų elgesį“. Kitaip tariant, buvo pabrėžta, kad *soft law* dokumentai ir turėtų likti *soft*, jais nebandoma sureguliuoti tų klausimų ir sričių, kurie reguliuotini tik įstatymu. Tam tikrą norminį pobūdį Konstitucinis Teismas išvėlgė ir Vyriausybės programoje, kurią įvertino kaip teisinį dokumentą, įpareigojantį „tiek Vyriausybę, tiek ją palaikančią Seimo daugumą atitinkamai veikti“⁸⁰³, tačiau ne kaip tokį, kuriuo sukurtos teisės normos, nustatančios tam tikras elgesio taisykles.

Vėlesniuose nutarimuose Konstitucinis Teismas išplėtojo išsamesnę argumentaciją, kodėl jis imasi vertinti realiųjų teisiųjų ir pareigų nesukuriančių teisės aktų konstitucingumą, pažymėdamas, kad tokių dokumentų konstitucingumas yra viena iš jų pagrindu parengto teisinio reguliavimo konstitucingumo prielaidų, todėl tokių teisės aktų nuostatų, kuriose nėra įtvirtinta teisinio reguliavimo (teisės normų), tiesiogiai darančio (darančių) įtaka teisiniams santykiams, konstitucingumas vertintinas jų turinio, kurio pagrindu turėtų vykti teisėkūros procesai, atitiktis Konstitucijai aspektu⁸⁰⁴. Kaip matyti, tokia Konstitucinio Teismo argumentacija nevienareikšmiškai parodo, kad, Konstitucinio Teismo nuomone, privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai turi įtakos būsimiems teisėkūros procesams, nepriklausomai nuo tokio teisės akto pasiekto galutinio rezultato realumo. Kitaip tariant, galima teigti, kad Konstitucinis Teismas *soft law* aktus mato kaip tikrosios teisės užuomazgas, t. y. tokie teisės aktai atlieka skatinamąją funkciją, prognozuodami, kokie galėtų būti tie tikrieji, privalomąją teisinę galią turintys teisės aktai. Beje, pastebėtina, kad šioje vėlesnėje konstitucinėje jurisprudencijoje *soft law* aktai *expressis verbis* nebevadunami nenorminiais, tik pabrėžiama jų netiesioginė įtaka teisiniams santykiams ir teisiųjų santykių subjektams, taip vis dėlto pripažįstant, kad jie turi tam tikrą norminį krūvį ir teisės normatyvumas nebėra ekskliuzyvinė įstatymų ir kitų įpareigojančių teisės aktų sritis.

Šis pokytis ypač pastebimas Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarime, kuriame vertinta Valstybinės šeimos politikos koncepcijos, patvirtintos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimu, atitiktis Konstitucijai⁸⁰⁵. Jei iki tol, pavyzdžiui Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime, kuriame vertinta, be kitų, naujos redakcijos Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymo koncepcijos, patvirtintos Vyriausybės 2008 m. birželio

802 Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116.

803 Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

804 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.

805 Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.

18 d. nutarimu, ir Seimo 2008 m. kovo 13 d. rezoliucijos „Dėl Lietuvos kariuomenės organizavimo principų“ konstitucingumas⁸⁰⁶, buvo nurodoma, kad tokie teisės aktai yra „nenorminiai dokumentai“, kuriais siekiama patvirtinti Seimo nuomonę koku nors valstybei svarbiu klausimu ir „nenorminis teisės aktas, kuriame numatytos tik tam tikros teisėkūros, susijusios su karo prievolės reguliavimu, gairės“, tai Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarime teigiama, kad nors Valstybinė šeimos politikos koncepcija savo pobūdžiu ir esme nėra toks norminis dokumentas, kuris tiesiogiai daro įtaką teisiniams santykiams, joje nėra įtvirtinta teisinio reguliavimo (teisės normų), tiesiogiai darančio įtaką teisiniams santykiams ir reguliuojančio teisinių santykių subjektų elgesį, vis dėlto joje įtvirtintų nuostatų (taigi ir to, kaip jomis aiškinama šeimos samprata) pagrindu bus priimamas norminis teisinis reguliavimas. Tai reiškia ne ką kitą, kaip tik Konstitucinio Teismo pripažinimą, kad „nenorminėmis“ Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatomis įtvirtintas tam tikras norminis teisinis reguliavimas (t. y. konkretūs šeimos apibrėžimai, kuriuos ateityje numatyta perkelti į privalomosios teisinės galios aktus).

Kitas nacionalinių *soft law* aktų vertinimo etapas fiksuotinas Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime⁸⁰⁷, kuriame sprendamas dėl Seimo 2015 m. gruodžio 23 d. nutarimo, kuriuo pritarta Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl Prezidento Rolando Paksio pilietinių ir politinių teisių atkūrimo išvadai, konstitucingumo, Konstitucinis Teismas *de facto* tyrė ne ginčyto Seimo nutarimo, kuris, be abejo, yra privalomosios teisinės galios aktas, o minėtos išvados turinį, t. y. turinį dokumento, ne tik nesukuriančio teisių ir pareigų, bet ir priimtą ne valstybės valdžios institucijos, kaip iki tol, o tokios institucijos struktūrinio padalinio – Seimo laikinosios tyrimo komisijos, sudarytos tam tikrų aplinkybių ir faktų tyrimui, o ne teisės aktų priėmimui. Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl Prezidento Rolando Paksio pilietinių ir politinių teisių atkūrimo išvada, kuriai Seimas pritarė nutarimu, laikyta šio nutarimo sudedamąją dalimi ir tokiu būdu patekusi į konstitucinės kontrolės sritį. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad Seimas, pritardamas Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadoje suformuluotiems pasiūlymams, kartu patvirtina, kad pateiktieji pasiūlymai yra tinkami įgyvendinti, t. y. jų pagrindu galima priimti atitinkamus teisės aktus arba jų nepriimti, ir kad Seimas, tokiu būdu pritaręs minėtiems pasiūlymams, jais vadovausis *inter alia* priimdamas atitinkamus teisės aktus. O tai, kaip žinia iš ankstesnės Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, yra pakankamas pagrindas neatsisakyti įvertinti tokio teisės akto atitikties Konstitucijai. Šią savo poziciją Konstitucinis Teismas papildomai pagrindė tuo, kad Seimas negali pritarti bet kokio turinio Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, *inter alia* tokiems joje suformuluotiems pasiūlymams, kurie būtų nesuderinami su Konstitucija. Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvados turi būti formuluojamos taip, kad jomis remiantis būtų galima priimti teisėtus, Konstituciją ir iš jos kylančius konstitucinius imperatyvus atitinkančius sprendimus⁸⁰⁸.

Taigi Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje aiškiai konstatavo, kad ir *soft law* dokumentų priėmimui keliami tam tikri reikalavimai ir kad jie savo turiniu taip pat turi

806 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

807 Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas, TAR, 2016-12-23, Nr. 29337.

808 *Ibid.*

neprieštarauti aukščiausiajam teisiniam aktui – Konstitucijai, nes kitu atveju bus sudarytos prielaidos priimti Konstitucijai prieštaraujančius privalomosios teisinės galios teisės aktus.

Vadinasi, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje tiriant ir vertinant *soft law* aktų atitiktį Konstitucijai ne tik pripažintas, patvirtintas ir pagrįstas tokių teisės aktų poveikis teisės sistemai ir teisinių santykių subjektams, nebekeliamas klausimas dėl jų normiškumo ar nenormiškumo, bet ir suformuluoti reikalavimai, kurių atitinkamas subjektas turi laikytis priimdamas tokius teisės aktus.

3.3.2. Konstitucinės jurisprudencijos plėtra vertinant *soft law* aktų konstitucingumą

Nagrinėdamas konstitucinės justicijos bylas, kuriose buvo tiriama privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų atitiktis Konstitucijai, Konstitucinis Teismas ne tik priėmė nacionalinių *soft law* egzistavimą ir suteikė jiems tam tikrą konstitucinę vertę, bet ir pasinaudodamas pareiškėjų iškeltomis konstitucinėmis problemomis, reikšmingai plėtojo oficialiąją konstitucinę doktriną, kurios galbūt dar būtų reikėję laukti ilgus metus, jei ne Konstituciniame Teisme užginčyto *soft law* akto konstitucingumo tyrimas.

Pirmiausia, žinoma, paminėtinas jau aptartas Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, kuriame pirmą kartą aiškinta konstitucinė šeimos samprata. Iš tiesų, diskusija ir konstitucinė problema kilo ne be reikalo: „šeimos“ sąvoka vartojama ne viename teisės akte, tačiau vieningo apibrėžimo ir supratimo, kas turėtų būti laikoma šeima iki tol nebuvo. Tad tokią universalią visus teisinius santykius apimančią sąvoką galima buvo rasti tik privalomos teisinės galios neturinčiame teisės akte – Seimo nutarimu patvirtintoje Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje. Ir būtent šioje koncepcijoje įtvirtinti šeimos apibrėžimai, kurie realiai kol kas nelėmė jokie konkretaus teisinių santykių turinio, išskėlė svarbią ir gan opią bei plačiai diskutuotiną visuomenėje problemą – o kaipgi šeima suprantama pagal Konstituciją? Išaiškinti „šeimos“ sąvoką savaime nėra lengva užduotis vien dėl to, kad tai labiau ne teisinė, o sociologinė kategorija, kintanti kartu su besikeičiančia visuomene. Vis dėl to, pabandžius šią sąvoką įtvirtinti teisės akte, kad ir turinčiame *soft law* akto galią, Konstitucinis Teismas šios užduoties ėmėsi. Taip Konstitucinis Teismas pirmą kartą išaiškino Konstitucijos 38 straipsnio 1 dalyje vartojamą sąvoką „šeima“ ir „šeimos“ sampratos santykį su „santuokos“ samprata. Gal kiek netikėtai kai kuriems mokslininkams ir visuomenės veikėjams, o gal net ir patiems Konstitucijos kūrėjams, šią sąvoką įrašiusiems į Konstitucijos tekstą⁸⁰⁹, paaiškėjo, kad konstitucinė šeima nėra ir negali būti prilyginama santuokai, kad konstitucinė šeimos samprata negali būti kildinama tik iš santuokos instituto, ir kad santuoka yra tik vienas iš šeimos sudarymo būdų. Tame pačiame Konstitucijos 38 straipsnyje įtvirtinti šeimos ir santuokos institutai, be abejo, glaudžiai susiję, tačiau negali būti tapatinami. Vertinant Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatų atitiktį Kons-

809 Antai, E. Jarašiūnas savo pranešime nurodė, jog „Konstitucijos kūrėjams šeimos sąvoka atrodė lyg ir savaime suprantama. <...> 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengėjams santuoka grindžiama šeima buvo laikomas tokia savaime suprantama kategorija, kad didesnių diskusijų nekilo. Nereikėjo vieniems kitų įtikinėti, ką reiškia santuoka ir šeima, aiškintis, kokią teisingą realybę kursime.“ Egidijus Jarašiūnas, „Šeimos koncepcijos pagrindai 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje“ (pranešimas tarptautinėje konferencijoje Šeima besikeičiančioje visuomenėje, Vilnius, 2007 m. spalio mėn. 12 d.), žiūrėta 2020 m. rugsėjo 9 d., https://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=59798p_k=1.html.

titucijai, išaiškinta, kad pagal Konstituciją saugomos ir „kitokios nei santuokos pagrindu sudarytos šeimos, *inter alia* santuokos nesudariusių vyro ir moters bendras gyvenimas, kuris grindžiamas pastoviais emocinio prierašumo, tarpusavio supratimo, atsakomybės, pagarbos, bendro vaikų auklėjimo ir panašiais ryšiais bei savanorišku apsisprendimu priimti tam tikras teises ir pareigas”. Formuliuodamas tokią konstitucinę šeimos sampratą, Konstitucinis Teismas šioje byloje tiesiogiai neatsakė į klausimą, ar pagal Konstituciją šeima būtų laikomi dviejų tos pačios lyties asmenų santykiai, atitinkantys minėtame Konstitucinio Teismo nutarime išdėstytus kriterijus. Vienok, Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas nagrinėjant bylą dėl *soft law* akto nuostatų atitikties Konstitucijai, ir jame suformuotos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos tapo atspirties tašku sprendžiant kitas su šeimos ir santuokos santykiais susijusias konstitucinės justicijos bylas, *inter alia* bylą dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvoje užsieniečiui šeimos susijungimo pagrindu, kurioje priimtas 2019 m. sausio 11 d. nutarimas. Pastarajame nutarime konstitucinė šeimos samprata buvo tik netiesioginis tyrimo dalykas, ir *expressis verbis* ši sąvoka nebuvo plėtojama, tačiau semantinė šio nutarimo nuostatų prasmė leidžia kalbėti apie konstitucinės šeimos sampratos vystymą, pradėta formuoti tiriant *soft law* akto atitiktį Konstitucijai.

Atsižvelgiant į tai, kad pagrindiniai kariuomenės pertvarkos principai pirmiausia buvo įtvirtinti privalomosios teisinės galios neturinčiuose, teisėkūros gaires nubrėžiančiuose teisės aktuose, būtent šių aktų konstitucingumą tirdamas Konstitucinis Teismas 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime pirmą kartą išsamiau aiškino Konstitucijos 139 straipsnio nuostatas, kuriose įtvirtinti *inter alia* konstitucinės santvarkos gynimo, krašto apsaugos principai ir su tuo susijusios piliečių teisės ir pareigos, atskleidė konstitucinę privalomosios karo tarnybos sampratą⁸¹⁰. Be kita ko, šiame nutarime pirmą kartą užsiminta, kad valstybės nepriklausomybė, teritorijos vientisumas, konstitucinė santvarka yra prioritetinės („vienos svarbiausių“) konstitucinės vertybės, ir tai Konstituciniam Teismui leido vėliau išplėtoti reikšmingą „amžinųjų“ nuostatų doktriną, pagal kurią tam tikros konstitucinės vertybės, kaip antai valstybės nepriklausomybė, niekada negali būti paneigtos.

Kita konstitucinės justicijos sritis, kuriai aktualios doktrinos plėtrą tiesiogiai nulėmė nacionaliniuose *soft law* aktuose įtvirtintas reguliavimas, yra Seimo laikinųjų komisijų veikla, jų formavimas, įgaliojimai ir jų priimami aktai. Jau minėtas Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas, kuriame vertinant Seimo nutarimo atitiktį Konstitucijai, neišvengiamai analizuotas tuo nutarimu patvirtintos Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvadų turinys ir suformuluoti reikalavimai, kurių priimdami teisės aktus kiekvienas savo kompetencijos ribose privalo laikytis tiek Seimo struktūriniai padaliniai – laikinosios tyrimo komisijos, tiek Seimas, tvirtindamas arba atsisakydamas tvirtinti tokių komisijų išvadas. Tokios pat tyrimo metodikos Konstitucinis Teismas laikėsi ir 2020 m. birželio 20 d. nutarime⁸¹¹, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjas prašė įvertinti Seimo nutarimo, kuriuo sudaryta Seimo laikinoji tyrimo komisija ir nustatyti klausimai, kuriuos ši komisija įpareigota ištirti atlikdama galimos neteisėtos įtakos ir (ar) poveikio Lietuvos politikams, valstybės tarnautojams ir politiniams procesams Lietuvoje parlamentinį tyri-

810 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas.

811 TAR, 2020-06-12, Nr. 12928.

mą, atitiktį Konstitucijai. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas ištyrė ne tik pareiškėjo ginčytą Seimo nutarimą dėl laikinosios tyrimo komisijos sudarymo, bet ir gilinosi į Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto išvados, dėl kurios ir atsirado poreikis sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją, turinį, taip pat ištyrė Seimo nutarimą, kuriuo pritarta tos komisijos išvadai, taigi, neišvengiamai analizavo ir pačios komisijos išvados nuostatas. Pažymėtina, kad Seimo laikinosios tyrimo komisijos išvada ir Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto išvada laikytini *soft law* aktais. Konstatavęs, kad pagal Konstituciją Seimo laikinoji tyrimo komisija gali būti sudaroma tik pakankamai apibrėžtam valstybinės reikšmės klausimui iširti, t. y. turi būti nustatyti tokie jos uždaviniai, iš kurių būtų aiškios šios komisijos tiriamos veiklos ribos, kurios negali priklausyti nuo pačios komisijos diskrecijos, Konstitucinis Teismas neatitinkančiais Konstitucijos pripažino ir Seimo nutarimą, kuriuo sudaryta Seimo laikinoji tyrimo komisija ir jai suformuoti itin platūs tyrimo klausimai, ir Seimo nutarimą, kuriuo patvirtinta tokios laikinosios tyrimo komisijos išvada. Taip Seimo laikinųjų tyrimo komisijų veiklai aktualius konstitucinis reguliavimas buvo papildytas naujais oficialiosios konstitucinės doktrinos aspektais, o Seime turėjo atsirasti daugiau aiškumo dėl tokių tyrimo komisijų veiklos ir joms pavestųjų uždavinių.

Prie Vyriausybės programos teisinio vertinimo grįžta Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarime⁸¹². Šiame nutarime nebuvo sprendžiama dėl Vyriausybės programos konstitucingumo, tačiau vertinant Seimo protokolinio nutarimo, kuriuo pritarta Vyriausybės programai pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, plėtotą ne tik reikšminga įgaliojimų Vyriausybei suteikimo doktrina, bet ir aiškiau pasisakyta dėl Vyriausybės programos teisinio statuso, pažymint, kad tai yra tam tikro laikotarpio valstybės veiklos gairės, grindžiamos Seimo rinkimus laimėjusių politinių jėgų (Seimo daugumos) programinėmis nuostatomis, kurios turi būti atitinkamai pakoreguotos *inter alia* tuo atveju, kai keičiasi daugiau nei pusė ministrų, nes buvusias programines nuostatas gali paveikti prie Seimo daugumos prisijungusių naujų politinių jėgų programinės nuostatos; Seimas pagal Konstituciją negali nesvarstyti iš naujo Vyriausybės programos, t. y. negali nesigilinti į jos turinį, Vyriausybėje pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, *inter alia* dėl to, kad įsitikintų, ar pasikeitusi Vyriausybė vis dar yra taip pat įsipareigojusi veikti. Būtent tai, kad Vyriausybės programa nebuvo atitinkamai pakoreguota, Vyriausybėje pasikeitus daugiau nei pusei ministrų, *inter alia* joje nebuvo nurodyta nauja susiformavusi (pakitusi) politinė dauguma (preziumuotinai turinti savas programines nuostatas), buvo vienas iš konstitucinių argumentų Seimo protokoliniį nutarimą, kuriuo Vyriausybei suteikti įgaliojimai, pripažinti neatitikusiu Konstitucijos; tai iš esmės reiškė, kad naujos sudėties Vyriausybė netinkamai gavo įgaliojimus veikti. Tiesa, dėl tokio Konstitucinio Teismo nutarimo Vyriausybės darbas sutrikdytas nebuvo, 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimo įsigaliojimą atidėjus keliems mėnesiams iki naujų Seimo rinkimų ir, atitinkamai, naujos Vyriausybės suformavimo.

Oficialiosios konstitucinės doktrinos raidos procesas yra nesibaigiantis reiškinys, tad neatmestina, kad ateityje tokių atvejų, kai jos plėtrą tiesiogiai ar netiesiogiai lems *soft law* aktai, *inter alia* sudarant prielaidas Konstituciniam Teismui naujai aiškinti iki tol neaiškintas Konstitucijos nuostatas, bus ir daugiau. Todėl konstatuotina, kad mokslininkų anksčiau ginta po-

812 Neskelbta. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2212>.

zicija, kad Konstitucinis Teismas paprastai iš viso neturėtų nagrinėti šių teisės šaltinių konstitucingumo jau vien dėl to, jog *soft law* tiesiogiai nesukuria (nepakeičia ar nepanaikina) asmenims teisių ir pareigų, o viešosios valdžios institucijoms – įgaliojimų⁸¹³, šių dienų kontekste laikytina nevalidi. Tokia Konstitucinio Teismo praktika užtikrina, jog, atsižvelgiant į tai, kad *soft law* aktai turi savybę būti teisiškai įpareigojančių aktų pranašais, ateityje bus išvengta Konstitucijai prieštaraujančių įstatymų priėmimo ir galimų žmogaus teisių pažeidimo ar nekels klausimų dėl atitinkamų institucijų įgaliojimų legitimumo. Ir net jei tokia konstitucinės kontrolės forma gali pasirodyti panaši į tam tikrą išankstinės konstitucinės kontrolės formą, kuri iš esmės Lietuvoje yra netaikoma, dėl to kai kuriems teisės mokslininkams sukėlusį abejonių dėl galimo politinio pobūdžio ir pavojaus Konstituciniam Teismui įsivelti į politinį diskursą⁸¹⁴, manytina, kad ji yra pateisinama Konstitucinio Teismo pagrindine užduotimi – užtikrinti žmogaus teisių ir kitų konstitucinių vertybių apsaugą bei garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ne tik šalinant iš teisės sistemos Konstitucijai prieštaraujančius teisės aktus, bet ir išvengiant Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų priėmimo.

Apibendrinimas

Išanalizavus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, sutiktina su tuo, kad *soft law* aktų recepavimas teisės sistemoje yra įmanomas remiantis tam tikrais racionalumo (ekspertinio akto aktualumas), teisėtumo (priimtas remiantis atitinkamu teisiniu pagrindu, vertybėmis, principais) ir nuoseklumo (vadovautis nuomonėmis institucijos, kuri buvo įsteigta tam, kad teiktų nuomones) argumentais⁸¹⁵. Nuolatinis *soft law* instrumentų referavimas tarptautinių ir nacionalinių konstitucinių teismų jurisprudencijoje, ypač jeigu jais remiamasi argumentuojamoje dalyje, suteikia šiems teisės aktams tą privalomąjį pobūdį ir tam tikrą teisinį svorį, kurio jie stokojo. Niekas nedrįstų ginčytis dėl EŽTT sprendimuose suformuluotų nuostatų privalomumo, kai jos reiškia atitinkamų Konvencijos nuostatų aiškinimą, kaip antai tuomet, kai Konvencijos nuostatoms suteikiamas turinys, paimtas iš atitinkamų *soft law* aktų, kaip ir niekam nekelia abejonių tai, kad nacionalinių konstitucinių teismų sprendimus reikia įgyvendinti.

Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų, kuriuose daromos nuorodos į išorinius teisės aiškinimo šaltinius, analizė parodė, kad konstitucinėje jurisprudencijoje neretai privalomąją galią turinčiais ir tokios galios neturinčiais tarptautinės ir ES teisės šaltiniais remiamasi lygiagrečiai, vienus papildant kitais, ir galiausiai prieinant visą tarptautinį reguliavimą apibendrinančios išvados, galimai turėsiančios įtakos nacionalinės konstitucinės normos aiškinimui, progresyviai papildysiančios konstitucinės normos turinį naujais elementais. Konstitucijos aiškinimo kūrybiškumas⁸¹⁶, Konstitucijos nuostatų tikrojo turinio ir prasmės atskleidimui pasitelkiant įvairaus pobūdžio teisinius instrumentus ir tinkamai taikant teisės aiškinimo metodus, užti-

813 Vaičaitis, *supra note*, 57: 64.

814 Tokios nuomonės laikosi V. Vaičaitis, *op. cit.*, 74.

815 Pascal Deumier, „La réception du droit souple par l'ordre juridique“, iš *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009), 118.

816 Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos“, iš *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002.), 244-245.

krina nuoseklią nacionalinio konstitucionalizmo raidą ir plečia perspektyvinio Konstitucijos veikimo, nekeičiant joje įtvirtintų vertybių esmės ir pusiausvyros, erdvę bei ribas⁸¹⁷. Tad šiandien galima drąsiai teigti, kad ne tik *iura novit curia*, bet ir *curia novit soft law*⁸¹⁸.

Didžiausią poveikį konstitucinės justicijos raidai turi Venecijos komisijos dokumentuose įtvirtinti europiniai teisiniai standartai, o tokiais dokumentais dažniausiai remiamasi sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, kuriose nagrinėjama rinkimų teisės, referendumo teisės problematika, keliami valstybės pareigūnų ir teisėjų atsakomybės klausimai, sprendžiama dėl valstybės institucijų tarpusavio santykių, dėl valstybės pareigūnų ir teisėjų imuniteto ir kt. Ne veltui Konstitucinio Teismo pirmininkas, sveikindamas šią komisiją su įkūrimo trisdešimtmečiu, Venecijos komisijos rekomendacijas įvardijo kaip vieną svarbiausių oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtros šaltinių⁸¹⁹.

Tiesa, šioje vietoje tikriausiai reikėtų stabtelėti ir pabrėžti, jog neteisinga būtų teigti, kad Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstituciją bei priimdamas sprendimus nagrinėjamosiose konstitucinės justicijos bylose, tiesiogiai taiko *soft law* dokumentų nuostatas. Kalbant apie *soft law* normų poveikio Konstitucinio Teismo jurisprudencijai apimtį, greičiau reikėtų pastebėti, kad jomis jis dažniausiai iliustruoja nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos tarptautinį kontekstą ir įkvėpimo, formuluodamas naujas konstitucinės doktrinos nuostatas, semiasi netiesiogiai. Jos praverčia ieškant tinkamo sprendimo, jei tokios normos yra tinkamos nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos dalykui išsiaiškinti. *Soft law* normos konstitucinėje jurisprudencijoje gali būti laikomos tam tikru atramos tašku pozicijai pagrįsti, rečiau – lemiamu elementu sprendimui priimti. Teigti, jog konstitucinių nuostatų aiškinimui *soft law* normos galėtų turėti harmonizuojantį poveikį, šiek tiek yra per anksti (nors kai kurie konstitucinės jurisprudencijos pavyzdžiai leidžia galvoti apie būtent tokį rezultatą ateityje⁸²⁰). Būtent nuo paties Konstitucinio Teismo valios (kuri nemaža dalimi yra įtakota konkretaus laikotarpio teisėjų sudėties ir Konstitucinio Teismo teisėjo pareigas einančių teisininkų bazinės specializacijos) priklauso, kokie instrumentai bus naudojami Konstitucijos nuostatų aiškinimui ir kokį svorį jiems suteikti⁸²¹. Tai reiškia ne ką kitą, kaip tik Konstitucinio Teismo diskreciją atsižvelgti į tokius teisės aktus, ar ne.

817 Sinkevičius, *supra note*, 579: 30.

818 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krcenc, *supra note*, 36: 470.

819 Konstitucinio Teismo 2020 m. gegužės 13 d. pranešimas spaudai, <https://www.lrkt.lt/lt/naujienos/ivykiai/dainius-zalimas-venecijos-komisijos-rekomendacijos-vienas-svarbiausiu-oficialiosios-konstitucines-doktrinos-pletros-saltiniu/1616?fbclid=IwAR1Mt9cZvpHluEuR9I-HQRQmVGNihEgZ2i-SgmUiEsvQSGKB8zBR3L6dtA>.

820 Pavyzdžiui, konstitucinės referendumo bylos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas, TAR, 2014-07-11, Nr. 10117; 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373) jau dabar leidžia samprotuoti apie harmonizuojantį Venecijos komisijos Gerosios referendumų praktikos kodekso poveikį, nes šiose bylose suformuota konstitucinė referendumo doktrina iš esmės remiasi minėtame kodekse išdėstytais principais ir nuostatomis. Kitu tokiu pavyzdžiu, galėtų būti Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimas, kuriame sprendžiant dėl teisėjams taikomo imuniteto apimties ir remiantis atitinkama Venecijos komisijos praktika, tendencingai atsisakoma Rytų Europos valstybėms būdingo plataus, bendro imuniteto, teigiant, kad pagal Konstituciją teisėjams taikytinas tik funkcinis imunitetas.

821 Analizuojant Konstitucinio Teismo jurisprudenciją, nesunku pastebėti, kad nors Konstitucinio Teismo nutarimuose tarptautinėmis, *inter alia soft law*, normomis buvo remiamasi nuo pat Konstitucinio Teismo veiklos pradžios, būtent pastaruosius šešerius metus itin suaktyvėjo nuorodos į tarptautinių dokumentų nuostatas ir jų aiškinimas bylos kontekstu atskleisti, buvo išvystyta konstitucinė europinės teisės taikymo konstitucijos aiškinime doktrina ir kaip niekad aktyviai remiamasi Venecijos komisijos dokumentais bylose, kurių nagrinėjimo dalykas sutapo su Venecijos komisijos nuomonėse analizuotomis situacijomis.

Kol kas matyti, kad „atsižvelgimo“ mechanizmas yra tas, kuris integruoja *soft law* normas į konstitucinę jurisprudenciją ir, kaip matyti iš tyrimo rezultatų, lemia jos vienokią ar kitokią raidą. Sunku pasakyti, ar konstitucinė jurisprudencija kai kuriose bylose būtų tokia pat išsami ar būtų išvystyta būtent ta kryptimi, kokia ji yra dabar, jei Konstitucinis Teismas nebūtų atsižvelgęs į konkrečiai konstitucinės justicijos bylai tinkančius *soft law* dokumentus ir juose ieškojęs įkvėpimo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų formavimui ir ydingo nacionalinio teisinio reguliavimo nekonstitucingumo konstatavimui.

Pasirinkdami nepaisyti kai kurių privalomosios teisinės galios neturinčių konstitucinės teisės srityje priimamų teisės aktų, konstituciniai teismai rizikuotų nepaisyti europinį konstitucinį paveldą sudarančių vertybių interpretacijos tendencijų ar nukrypti nuo vyraujančio tų vertybių supratimo, sukelti bereikalingą teisinę įtampą aiškinant tas konstitucines vertybes, dažniausiai susijusias su žmogaus teisių apsauga, dėl kurių aiškinimo tarptautiniu mastu neoficialiai yra susitarta. Ir atvirkščiai, tai, kad konstituciniai teismai remiasi autoritetingais, bendras konstitucines vertybes ginančiais *soft law* priskiriamais teisės aiškinimo šaltiniais, kuriais remiasi ir tarptautinės teisminės institucijos, gali padėti užtikrinti, kad bus išvengta skirtingų teisinių sistemų susidūrimo ir tos pačios žmogaus teisės turinys bus aiškinamas vienodai, ypač atsižvelgiant į tai, kad situacijų, kai tas pats klausimas atsiduria ant konstitucinio, o vėliau ir ant tarptautinio teismo stalo, gali padaugėti, Lietuvoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą.

Be abejo, konstitucinėje jurisprudencijoje turi būti remiamasi tik tomis *soft law* normomis, kurios nėra nesuderinamos su Konstitucija ir jos aiškinimu. Tai yra aiškios ne tik *soft law*, bet apskritai visų teisės aiškinimo šaltinių naudojimo formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną ribos. Tačiau tokios *soft law* normos, kurios yra grindžiamos bendrąjį europinį konstitucinį paveldą sudarančiomis vertybėmis vargu ar gali prieštarauti Konstitucijai, kurios pačios tekste tos vertybės yra įtvirtintos. Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose naudojama *soft law* gali tik praturtinti konstitucinę jurisprudenciją, ir nėra jokių galimybių, kad konstitucinės *soft law* naudojimas reikštų konstitucinės jurisprudencijos regresą. Manytina, kad net ir tais atvejais, kai Konstitucinio Teismo nutarimuose *expressis verbis* neminimi atitinkami *soft law* aktai, tuose aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas, ypač jei juo tam tikri konstitucinio teisinio reguliavimo niuansai įtvirtinami kaip konstanta⁸²², formuoja tam tikrą viešą konstitucinę opinią ir gali lemti vienokią ar kitokią nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos plėtrą ar net vienokią ar kitokią nacionalinės teisėkūros kryptį, t. y. turėti tam tikrą materialų poveikį teisės aktų leidybos procesui⁸²³.

822 Kaip, pavyzdžiui, Venecijos komisijos skirtingoms valstybėms teikiamose nuomonėse dėl nacionalinio konstitucinio teisinio reguliavimo, įvertinus nacionalinius ypatumus, iš esmės kartojamos tos pačios taisyklės, taikytinos atskirai konstitucinio reguliavimo sričiai. Taigi valstybė, kuri nėra vienos iš tokių nuomonių adresatė, susipažinusi su pateiktomis nuomonėmis ir jose siūlomais sprendimo būdais, norėdama nenukrypti nuo europinių standartų, savaime pasirinktų tokį pat kelią.

823 Spryszak, *supra note*, 4: 52.

4. SOFT LAW KITŲ VALSTYBIŲ KONSTITUCINĖJE JURISPRUDENCIJOJE

“Without deviation from the norm, progress is not possible.”
Frank Zappa

Tokia konstitucinė praktika, kai konstitucinio teismo baigiamajame akte atskleidžiant bylos tarptautinį kontekstą, aiškinant konstitucines nuostatas ir suteikiant joms konkrečių turinį, ieškant tinkamiausio sprendimo ar stiprinant argumentaciją remiamasi privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės aktais, būdinga ne tik Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui, bet ir kitų valstybių konstitucinei jurisprudencijai. Akivaizdu, kad sprendžiant konstitucinės justicijos bylas ir ieškant panašių patirčių, dažniausiai analizuojama artimiausių, kaimyninių valstybių ar regionų analogiškų institucijų jurisprudencija ir įkvėpimo ieškoma būtent joje, su kai kuriomis retomis išimtimis. Tad šiam moksliniam tyrimui papildyti pasirinktos Europos ir jos kaimyninių regionų valstybių konstitucinės justicijos institucijos, kurių patirtis aktuali ieškant atsakymų į šiame tyrime išsikeltus klausimus. Disertacijoje nesiekama pateikti išsamios užsienio valstybių konstitucinės justicijos institucijų jurisprudencijos analizės, tačiau pristatomi kai kurie itin iliustratyvūs jos pavyzdžiai.

Kaip minėta, *soft law* aktuose įtvirtintomis normomis neretai yra papildoma tarptautinių teismų jurisprudencija. Taip pat minėta, kad ESTT praktikoje, pradedant *Grimaldi* byla, yra išplėta privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų poveikio Europos Sąjungos teisės sistemai doktrina. Taigi šio teismo sprendimuose nuorodų į *soft law* dokumentus esama ne tik teisinio reguliavimo pristatymo dalyje – jais remiamasi ir motyvuojamojoje dalyje aiškinant kai kurias privalomosios teisinės galios teisės aktų nuostatas ar parodytant, kaip tam tikrus santykius siūloma reguliuoti tada, kai dar nėra priimta įpareigojančių teisės aktų. Tai, kad *soft law* aktai valstybėms narėms neturi privalomosios teisinės galios, ESTT netrukdo atitinkamo sprendimo priimti remiantis būtent tam tikru *soft law* aktu ir pasakyti, kad valstybės narės konkrečioje situacijoje privalėjo atsižvelgti į jį.

Soft law dokumentais, tarp jų ir priimtaisiais Venecijos komisijos, neretai remiasi ir EŽTT, daugiausia sprenddamas rinkimų teisės bylas⁸²⁴. Venecijos komisijos nuomonėmis ir studijomis nuolat naudojamosi argumentuojant EŽTT sprendimus, jomis remiamasi teisėjų atskirose nuomonėse. Šis teismas nevengia prašyti ir Venecijos komisijos *amicus curiae* tose bylose, kuriose svarbu išsiaiškinti valstybių narių nacionalinių teisinį reguliavimą, atskleidžiantį tam tikras teisės raidos tradicijas ir tendencijas. Taigi tokia tarptautinio teismo, priimančio valstybėms narėms privalomus sprendimus, formuojama praktika ir toks pavyzdys pagrįstai galėtų būti laikomi įkvėpimu valstybių narių nacionaliniams konstituciniams teismams, savo jurisprudencijoje dažnai susiduriantiems su panašia žmogaus teisių problematika, nes tos žmogaus teisės, kurios ginamos pagal tarptautinių sutarčių,

824 Venecijos komisijos svetainėje nurodoma, kad iki 2016 metų EŽTT priėmė apie 100 sprendimų ir nutarimų, kuriuose rėmėsi Venecijos komisijos dokumentais, iš jų apie 40-yje sprendimų šiais dokumentais buvo remtasi Teismo vertinamojoje dalyje, žiūrėta 2018-02-11, http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_references&lang=EN#ECHR.

inter alia Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, nuostatas, neretai yra įtvirtintos ir valstybių narių nacionalinėse konstitucijose⁸²⁵. Taigi būtina ne tik žinoti, kaip šias teises interpretuoja tarptautinis teismas, bet ir vadovautis ta interpretacija, kuri neretai būna įkvėpimu nacionaliniams konstituciniams teismams, sprendžiantiems su žmogaus teisių apsauga susijusias konstitucinės justicijos bylas.

Privalomosios teisinės galios neturinčius teisės aktus spręsdami bylas pasitelkia ir kiti konstituciniai teismai. Panašiai kaip ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, jie šiais dokumentais naudojami siekdami išsamiau atskleisti nagrinėjamos konstitucinės problemos kontekstą, parodyti tarptautinę patirtį sprendžiamu klausimu, sustiprinti, o kartais ir pagrįsti pasirinktą argumentaciją. Be to, konstitucinis teismas yra tas subjektas, kuris gali kreiptis į Venecijos komisiją su prašymu pateikti *amicus curiae* nuomonę, kuria vėliau pasinaudoja spręsdamas bylą.

Toliau analizuojama pasirinktų Europos valstybių⁸²⁶ ir ES gerosios kaimynystės progromoje dalyvaujančios Moldovos, su kuria pastaraisiais metais itin glaudžiai bendradarbiavo Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas⁸²⁷, konstitucinių teismų jurisprudencija. Tiriama šių valstybių konstitucinės kontrolės institucijų baigiamuosius aktus dėmesys sutelkiamas į tuos sprendimus, kuriuose buvo remtasi būtent Venecijos komisijos nuomonėmis ir kitais dokumentais, naudojimąsi kitais *soft law* aktais užsienio konstitucinėje jurisprudencijoje apžvelgiant tik tuo atveju, jei jie minimi atsirinktuose sprendimuose. Toks pasirinkimas motyvuojamas Venecijos komisijos, kaip tarptautinės institucijos, teikiančios konsultacijas konstitucinės teisės srityje, specializacija ir jos priimamų *soft law* aktų galia paveikti nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos raidą.

825 Plačiau apie konstitucinių teismų ir tarptautinių teismų jurisdikcijų atribojimą ginant žmogaus teises žr. Jolita Urbonaitė, „Nacionalinių konstitucinių ir europinių teismų diskursas“, iš *Viešosios teisės raida: de jure ir de facto problematika*, sud. Gediminas Mesonis (Vilnius: Mes, 2013), 261–277.

826 Tyrimui aktualių valstybių pasirinkimas gali būti grindžiamas dar ir tuo, jog kiekvienos pasirinktos valstybės konstitucinis teismas dėl tos šalies istorijos, įsisteigimo aplinkybių, teismo kompetencijos, veiklos pobūdžio gali būti laikomas tipiniu tai Europos regiono daliai būdingu konstituciniu teismu, darant prielaidą, jog kiti to paties regiono, tokio paties pobūdžio teismai savo jurisprudencijoje remiasi panašiais veiklos principais: antai, atlikus apžvalginę analizę, pagrįstai galima manyti, kad išvadas, panašias į tas, kurias galima padaryti remiantis Moldovos Konstitucinio Teismo jurisprudencija, būtų galima daryti, atitinkamai ištyrus ir kitų Rytų Europos kaimynystės šalių, viename ar kitame valstybingumo kūrimo etape pasirinkusių proeuropietišką kelią, konstitucinių teismų jurisprudenciją, kaip antai Ukrainos, Sakartvelo ir kt.; Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė nubrėžia gaires kitiems Europos konstituciniams teismams – tokią prezumpciją pagrindžia ir tai, kad kitų Vakarų Europos valstybių konstitucinėje jurisprudencijoje nuorodų į išorinius šaltinius nėra gausu (antai, Italijos Konstitucinis Teismas Venecijos komisijos dokumentais yra rėmęs tik spręsdamas keleto prašymų priimtinum klausimus, Ispanijos Konstitucinio Teismo praktikoje sprendimų, kurių motyvuojamose dalyse minima *soft law*, skaičius neperkopia dešimties ir pan.). Tad atsižvelgiant į tai, kad disertacinio tyrimo tikslas yra išanalizuoti būtent Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos kaitą ir jai *soft law* normomis daromą įtaką (žr. įvadą), o lyginamoji darbo dalis yra skirta arba pastiprinti arba papildomai iliustruoti padarytas išvadas, arba pasiaiškinti priežastis, kodėl kitose valstybėse praktika galėtų būti kitokia, manytina, kad būtent atsirinktų valstybių konstitucinės jurisprudencijos veiklos analizė padeda pasiekti išsikeltų tyrimo tikslų.

827 2015 m. spalio mėn. Moldovos ir Lietuvos konstitucinių teismų iniciatyva įkurta Baltijos ir Juodosios jūrų regionų valstybių konstitucinės justicijos asociacija, kuriai taip pat priklauso Sakartvelo, Ukrainos ir Lenkijos Konstituciniai Teismai.

4.1. Naudojimas Europos konstituciniu teisiniu paveldu kaimynystėje⁸²⁸: Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija

Pagal Latvijos Respublikos Konstituciją tarptautinės teisės privaloma laikytis, o tarptautinės teisės principai taikomi tiesiogiai, taigi Latvijos Respublikos teisinė sistema taip pat yra atvira⁸²⁹. Dėl to Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Latvijos Konstitucinis Teismas) jurisprudencijoje taip pat, reikalui esant, įkvėpimo Konstitucijos nuostatų interpretavimui ieškoma bendrąjį Europos konstitucinį paveldą sudarančiuose šaltiniuose ir remiamasi Venecijos komisijos *soft law* aktais. Tokių nutarimų Latvijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nėra itin daug ir juos, ypač naujesnius, analizuoti sudėtinga dėl riboto prieinamumo ne latvių kalbomis. Tačiau galima pastebėti, kad juose, be privalomųjų tarptautinės teisės aktų ir tarptautinių teismų jurisprudencijos, yra remtasi tiek bendro pobūdžio, tiek konkrečioms valstybėms skirtais Venecijos komisijos teisės aktais. Poreikis naudotis Europos konstituciniu paveldu ypač didelis bylose, kuriose sprendžiami žmogaus teisių ir laisvių klausimai. Kaip ir kiti konstituciniai teismai, Latvijos Konstitucinis Teismas negali ignoruoti tarptautinio konteksto, tad nusimanymas apie tam tikros konstitucinės problemos tarptautinį reguliavimą, tiek privalomąjį, tiek neturintį tokios teisinės galios, tik padeda šio teismo teisėjams vykdyti savo misiją. Poreikis žinoti, kaip tam tikri dalykai reguliuojami kitose šalyse, buvo visada: Latvijos teisės mokslininkai nurodo, kad dar 1921–1922 metais rengiant Latvijos Konstitucijos projektą buvo žiūrima, koks yra kitų demokratiškos valstybių konstitucinis reguliavimas, ypač Vėimaro Respublikos ir Prancūzijos Respublikos konstitucijose⁸³⁰.

Šiandien Latvijos Konstitucinis Teismas, aiškindamas beveik prieš šimtą metų priimtos Latvijos Respublikos Konstitucijos⁸³¹, kuriai pagrįstai galima priskirti vienos seniausių Europoje galiojančių konstitucijų titulą, nuostatas, siekia atsižvelgti ir į tai, ką tuo metu turėjo mintyje Konstitucijos kūrėjai, ir į tai, kaip mokslininkai ir praktikai tam tikrą normą interpretuoja šiandien⁸³². Latvijos Konstitucinio Teismo veikloje yra susiklosčiusi tokia praktika, kad priimdamas nutarimus jis vadovaujasi įvairiais konstitucinės teisės šaltiniais ir nevengia to parodyti konstitucinių nutarimų tekstuose. Itin įdomu tai, kad Latvijos Konstitucinio Teismo teisės aktuose yra pateikiamos nuorodos ne tik į teisės aktus ir europinių teismų

828 Kaip minėta, kitos kaimyninės valstybės, Lenkijos, Konstitucinio Tribunolo veikla dėl tam tikrų pastaraisiais metais valstybėje vykusių pokyčių, reaguojant į kuriuos Lenkijos atžvilgiu kaip tik buvo priimta daugybė Venecijos komisijos nuomonių, kurios būtų galėjusios rasti atgarsį ir konstitucinėje jurisprudencijoje, bet į kurias valstybės lygmeniu nebuvo reaguota, yra suvaržyta ir veikiama šalies politinių aplinkybių. Plačiau apie tai žr., pvz., Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford: Oxford University Press, 2019); Wojciech Sadurski, „Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler“, *Hague Journal On The Rule Of Law* 11 (2019): 63–84; ir kt.

829 Ineta Ziemele, „The Significance of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the Case-Law of the Constitutional Court of the Republic of Latvia“ (pranešimas Latvijos ir Slovėnijos konstitucinių teismų susitikime, Ljubljana, 2017 m. spalio 2 d.), <http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/articles/the-significance-of-the-european-convention-for-the-protection-of-human-rights-and-fundamental-freedoms-in-the-case-law-of-the-constitutional-court-of-the-republic-of-latvia/>.

830 Endzins, *supra note*, 322: 86.

831 1922 m. vasario 15 d. Latvijos Respublikos Konstitucija, *Latvijas Vēstnesis*, 43, 01.07.1993.

832 Endzins, *op. cit.*, 88.

jurisprudenciją, bet ir į savo šalies bei užsienio mokslininkų darbus, parengtas apžvalgas, kitą su byla susijusią informaciją⁸³³. Tokia praktika (nutarimų tekstuose naudotis moksline literatūra) įdomi ir, be abejo, naudinga, tačiau galima diskutuoti dėl korektiškumo parenkant „konstitucinius“ autorius ir pasinaudojant tik jų siūloma pozicija sprendimui pagrįsti, nes iš nutarimų tekstų nėra aišku, kodėl pasirenkami vieni mokslininkų darbai, apeinant kitus. Būtų galima manyti, kad konstitucinių teisės aktų tekstuose nurodomi tik tie moksliniai šaltiniai, kurie pagrindžia Latvijos Konstitucinio Teismo pasirinktą poziciją, tačiau tokiu atveju logiška pasigesti ir kitos, oponuojančios pusės mokslo darbų, taip pat Latvijos Konstitucinio Teismo argumentų, kodėl pastarieji nepriimtini. Kad ir kaip ten būtų, dėl tokios situacijos manytina, jog šiam teismui *soft law* šaltiniai yra visiškai tinkama priemonė Konstitucijos nuostatomis aiškinti. Tose bylose, kuriose Latvijos Konstitucinis Teismas remiasi europine praktika, paprastai laikomasi tokios pačios pozicijos, kaip ir pasirinktuose nurodyti teisės šaltiniuose⁸³⁴, t. y. pasirenkama remtis tik tais *soft law* šaltiniais ir cituoti tik tuos iš jų, kurie pagrindžia Latvijos Konstitucinio Teismo poziciją.

Viena iš bylų, bene geriausiai atspindinčių aptartąją Latvijos Konstitucinio Teismo praktiką, aiškinant Konstitucijos nuostatas ir ieškant teisingiausio sprendimo, remtis kuo įvairiausiais teisės šaltiniais, galėtų būti 2007 m. lapkričio 29 d. sprendimas vadinamojoje Valstybės sienų nustatymo byloje⁸³⁵. Joje Latvijos Konstitucinio Teismo prašymu nuomones pateikė ne tik Latvijos, bet ir Lietuvos bei Estijos mokslininkai⁸³⁶. Ši byla pagrįstai gali būti laikoma chrestomatine Latvijos Konstitucinio Teismo byla tuo požiūriu, kad joje atskleidžiama Latvijos valstybės susikūrimo istorija, patirta okupacija, Molotovo–Ribbentropo pakto reikšmė ir pasekmės, Latvijos Respublikos Nepriklausomybės atgavimo aplinkybės. Teisiniams ir istoriniams vertinimams pagrįsti remiamasi įvairia Latvijos ir užsienio teisės mokslo doktrina, EŽTT jurisprudencijos pavyzdžiais, privalomosios ir neprivalomosios teisinės galios tarptautiniais dokumentais. Šiame disertaciniame tyrime aktualu paminėti, kad Latvijos Konstitucinis Teismas, priimdamas šį nutarimą, atsižvelgė į Jungtinių Tautų įsteigtos Tarptautinės teisės komisijos apžvalgas, Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimus, priimtus bylose, kuriose bylos šalys yra kitos valstybės, taigi Latvijos atžvilgiu jie laikomi *soft law*, taip pat į Tarptautinio Teisingumo Teismo teisėjų atskiras nuomones⁸³⁷ bylose, Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucijas ir kt. Abejotina, ar šiame Latvijos Konstitucinio Teismo nutarime

833 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 23 d. nutarimas byloje Nr. 2002-08-01, *Latvijas Vestnesis* 136, 34.09.2002, http://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2002/06/2002-08-01_Spriedums_ENG.pdf#search=.

834 Endzins, *op. cit.*, 89.

835 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas byloje Nr. 2007-10-0102, *Latvijas Vestnesis* 193(3769), 30.11.2007, http://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2007/04/2007-10-0102_Spriedums_ENG.pdf#search=.

836 Šioje Latvijos Konstitucinio Teismo byloje gauta tuometinio Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir ES katedros prof. dr. Dainiaus Žalimo, taip pat Tartu universiteto tarptautinės ir ES teisės asociacijos prof. dr. Lauri Mälkssoo nuomonės.

837 Šiame kontekste pažymėtina, kad, nors tai šiame disertaciniame tyrime ir neanalizuojama, atskirosios konstitucinių teisėjų nuomonės bylose taip pat yra itin įdomus teisės šaltinis, kuris negali būti ignoruojamas. Priešingai – konstitucinio teismo sprendimas, turintis privalomąją teisinę galią, atskiroji teisėjo nuomonė neturi jokios teisinės galios ir nėra laikoma teisės aktu ar jo sudedamąja dalimi, tačiau būtų sunku ginčyti, kad joje pateikiamas konstitucinių nuostatų aiškinimas galėtų būti ne mažiau įkvepiančiu teisės interpretavimo šaltiniu kaip ir visuotinai pripažinti *soft law* dokumentai.

būtų taip nuodugniai išanalizuoti visi bylos aspektai, o oficialioji konstitucinė valstybės tęstinumo doktrina būtų tokia išsami ir visa apimanti, jei nebūtų pasinaudota tokiais įvairiais teisės šaltiniais, *inter alia* ir neturinčiais privalomosios teisinės galios.

Dažniausiai būtent Venecijos komisijos dokumentai ir kiti *soft law* aktai pasitelkiami sprendžiant rinkimų teisės klausimus. Tai nestebina, žinant turtingą Venecijos komisijos patirtį šioje srityje ir jos priimtus Gerosios referendumų praktikos ir Gerosios rinkimų praktikos kodeksus, taip pat kitų institucijų įdirbį apibrėžiant rinkimų teisės principus.

Viename žinomiausių Latvijos Konstitucinio Teismo nutarimų – 2009 m. balandžio 7 d. nutarime dėl Lisabonos sutarties suderinamumo su Konstitucijos nuostatomis⁸³⁸ Konstitucijos 101 straipsnio nuostatos dėl teisės prašyti surengti referendumą, jei jis tiesiogiai nenumatytas Konstitucijoje ar įstatymuose, aiškinamos remiantis Venecijos komisijos Gerosios referendumų praktikos kodeksu⁸³⁹. Pažymėtina, kad nuoroda į šį kodeksą pateikiama toje pačioje pastraipoje, kuri pradedama Konstitucijos straipsnio aiškinimu, todėl turėtų būti laikoma papildomu argumentu, pagrindžiančiu tokį konstitucinės nuostatos aiškinimą, kokį pasirinko Latvijos Konstitucinis Teismas. Tokia nutarimo konstatavimo metodika, kai vienoje pastraipoje aiškinamos Konstitucijos nuostatos ir minimi tarptautiniai *soft law* dokumentai, glaudžiai susiję su aiškinama konstitucine problema, nepalieka jokių abejonių dėl to, kad Latvijos Konstitucinis Teismas tarptautinius *soft law* šaltinius laiko Konstitucijos aiškinimo šaltiniu. Taigi, priešingai nei Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, kurio sprendimuose Venecijos komisijos dokumentai paprastai apžvelgiami atskirame skyriuje, o iš šios apžvalgos padarytu apibendrinimu jo nutarimo lyginamojoje dalyje dažniausiai net nesiremiamą, Latvijos Konstitucinis Teismas turi patirties ir praktikos konstitucine *soft law* remtis, kai tiesiogiai aiškina nacionalinės Konstitucijos nuostatas.

Tuo pačiu Gerosios referendumų praktikos kodeksu remtasi ir Latvijos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 18 d. nutarime dėl nacionalinio referendumo rengimo⁸⁴⁰, kuriame teisinis reguliavimas, susijęs su Vyriausiosios rinkimų komisijos kompetencija neregistruoti referendumui teikiamų teisės aktų projektu, jei jie nėra gerai parengti, pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai. Šiame nutarime remtasi Gerosios referendumų praktikos kodekso nuostatomis, kad referendumui teikiamas teisės akto projektas turi atitikti aukštesnės galios teisės aktus, tarptautinės teisės normas ir pagrindinius Europos Tarybos principus (demokratijos, teisinės valstybės ir pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms). Teisės aktų projektai, neatitinkantys šių reikalavimų, gali būti neregistruojami. Atkreiptinas dėmesys, kad į tas pačias Gerosios referendumų praktikos kodekso nuostatas savo 2014 m. liepos 11 d. nutarime taip pat atsižvelgė Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir, būtent jose radęs įkvėpimą, suformavo oficialiąją konstitucinę referendumų rengimo doktriną, pernelyg nenutolstančią nuo šio kodekso rekomendacijų.

Plačiau teisėjų atskirųjų nuomonių institutą ir jų reikšmę yra tyręs Andrius Valuta, „Atskirosios nuomonės institutas Lietuvos konstitucinės justicijos procese: raida ir tobulinimo perspektyvos“, *Teisė* 110 (2019): 132–146.

838 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 7 d. nutarimas byloje Nr. 2008-35-01, *Latvijas Vestnesis* 56(4042), 09.04.2009.

839 Gerosios referendumų praktikos kodeksas, CDL-AD(2007)008.

840 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas byloje Nr. 2013-06-01, *Latvijas Vestnesis* 250(5026), 20.12.2013.

Latvijos Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 22 d. nutarime teisinis reguliavimas, susijęs su suvaržymais rinkimų kampanijos metu⁸⁴¹, pagal kurį dieną prieš rinkimus ir rinkimų dieną draudžiama bet kokia rinkimų agitacija žiniasklaidos priemonėse ir viešosiose vietose, pripažintas atitinkančiu Konstituciją, nes, kaip konstatuota šiame nutarime, šių nuostatų tikslas yra užtikrinti, kad rinkimai bus laisvi, t. y. rinkėjai galės laisvai priimti sprendimą ir laisvai išreikšti jį balsuodami. Nutarime pažymėta, kad bendrasis Europos konstitucinis teisinis paveldas rinkimų teisės srityje yra apibendrintas Venecijos komisijos priimtame Gerosios rinkimų praktikos kodekse ir jį paaiškinančioje ataskaitoje⁸⁴², kuriuose nurodyta, kad rinkėjų teisė laisvai susidaryti nuomonę yra svarbus laisvų rinkimų elementas. Remiantis tuo pačiu kodeksu šiame nutarime aiškinamas ir iš Konstitucijos nuostatų kylantis laisvo balsavimo principas.

Tuo tarpu Latvijos Konstitucinio Teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutarime, kuriame prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisinis reguliavimas, pagal kurį naujai įsisteigusioms religijoms draudžiama įregistruoti religinę asociaciją (bažnyčią) anksčiau, nei sueina 10 metų nuo juridinio asmens įsteigimo ar tos religijos bažnyčios įsteigimo, daroma nuoroda į konkrečią Venecijos komisijos nuomonę, pateiktą Vengrijai dėl šios valstybės bažnyčių įstatymo⁸⁴³. Venecijos komisijos nuomonė pasitelkta siekiant pabrėžti teisės į religijos laisvę sąsają su asociacijų laisve ir tai, kad religinių organizacijų steigimas yra neatskiriama nuo teisės reikšti savo įsitikinimus. Pažymėtina, kad Vengrijos valstybei pateikta Venecijos komisijos nuomone remiamasi lygiai taip pat, kaip ir EŽTT, kurio pateikiami Konvencijos nuostatų išaiškinimai yra privalomi valstybėms narėms, jurisprudencija. Tai, kad Venecijos nuomonė pateikta kitai valstybei, niekaip nevaržė Latvijos Konstitucinio Teismo diskrecijos pasinaudoti galimybe ja iliustruoti savo priimtą nutarimą.

Latvijos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 6 d. nutarime, kuriame spręsta, ar nustatytas įpareigojimas valstybinės švietimo įstaigos svetainėje aštuonerius metus skelbti joje dirbančių tarnautojų ir darbuotojų darbo užmokestį nepažeidžia šių asmenų teisės į privatumą, buvo, be kita ko, analizuojama ši įpareigojimą reglamentuojančio teisės akto priėmimo procedūra⁸⁴⁴. Latvijos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinio teisinės valstybės principo sudedamąją dalimi esančius reikalavimus įstatymų leidėjui dėl teisės aktų priėmimo, rėmėsi savo ankstesne jurisprudencija, moksliniais šaltiniais ir Venecijos komisijos dokumentais. Pažymėtina, kad visos nuorodos, iliustruojančios pasirinktą Latvijos Konstitucinio Teismo teiginį, pateiktos kartu, nesuteikiant pirmenybės kuriai nors vienai iš jų, nepriklausomai nuo šaltinio pobūdžio ar jo teisinės galios. Antai teigdamas, kad demokratinėje teisinėje valstybėje įstatymų leidėjas privalo laiku informuoti įstatymų leidybos procese dalyvaujančią visuomenę ir tiesiogiai ar netiesiogiai konsultuotis su

841 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 22 d. nutarimas byloje Nr. 2009-45-01, *Latvijas Vēstnesis*, 32, 25.02.2010.

842 Gerosios rinkimų praktikos kodeksas (Rinkimų gairės ir Aiškinamasis pranešimas), *supra note*.

843 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 664/2012 „Opinion on Act CCVI of 2011 on the right to freedom of conscience and religion and the legal status of churches, denominations and religious communities of Hungary“, CDL-AD(2012)004, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)004-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)004-e.aspx).

844 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 6 d. nutarimas byloje Nr. 2018-11-01, *Latvijas Vēstnesis* 2019/48.24, 08.03.2019.

suinteresuotomis šalimis, Latvijos Konstitucinis Teismas, be dviejų savo priimtų sprendimų, nurodo ir Venecijos komisijos patvirtintą teisinės valstybės kontrolinių kriterijų sąrašą (*angl.* check list). Remiantis Rumunijai pateikta nuomone dėl valstybės institucijų tarpusavio santykių šiame nutarime taip pat pagrįsta valstybės institucijų pareiga laikytis tarpusavio bendradarbiavimo principo.

O viename naujausių Latvijos Konstitucinio Teismo nutarimų – 2019 m. balandžio 23 d. nutarime dėl mokymo mokyklose latvių ir tautinių mažumų kalbomis būtent pareiškėjas, grįsdamas savo poziciją dėl ginčijamo teisinio reguliavimo prieštaravimo Konstitucijos nuostatoms, rėmėsi Venecijos komisijos išvadomis dėl Ukrainos švietimo įstatymo normų ir teigė, kad jos gali būti taikytinos ir Latvijos padėčiai⁸⁴⁵. Šį argumentą bandė paneigti kita bylos šalis, teigdama, kad Venecijos komisijos nuomonė dėl Ukrainos švietimo sistemos netaikoma Latvijai, nes būtina atsižvelgti į specifines kiekvienos šalies aplinkybes, jos istorinę bei politinę situaciją ir nacionalinę teisės sistemą. Tačiau Latvijos Konstitucinis Teismas nutarimo motyvuojamojoje dalyje prie šio argumento negrįžo ir savo nuomonės šiuo klausimu neišreiškė. Taigi, kaip matyti, Venecijos komisijos nuomonės, netgi dėl tos srities, kurios konstitucinės justicijos byla nagrinėjama, netaikomos automatiškai ir net bylos šalių argumentacija neįpareigoja Latvijos Konstitucinio Teismo atsižvelgti į tuos teisės šaltinius, kurie yra nurodyti teikiant paaiškinimus ginčijamam klausimui. Kartu pažymėtina, jog tai nereiškia, kad Latvijos Konstitucinis Teismas atmeta kitoms šalims skirtas Venecijos komisijos nuomones ir jomis nesiremia, nes, kaip matyti iš pirmiau pateikto pavyzdžio, bylai tinkamomis nuomonėmis jis yra rėmėsis.

4.2. Vidurio Europos valstybių patirtis: Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencija

Savita Čekijos valstybingumo istorija, ypač jos konstitucingumo raida, itin įdomi ne tik dėl to, kad griuvus Berlyno sienai ši valstybė perėjo išsivadavimo iš sovietų įtakos laikotarpį, – ji turi ir unikalią, palyginti su kitomis to regiono valstybėmis, konstitucinę patirtį dėl vienintelių pasaulyje žinomų „aksominių skrybių“ su Slovakija. Tai negalėjo neturėti teisinių pasekmių ne tik valstybės kūrimo pradžioje, bet ir vėliau, renkantis valstybės raidos kelią, *inter alia* kuriant ir plėtojant konstitucinę doktriną. Taigi Čekijos konstitucinės jurisprudencijos raidos pavyzdys lyginamosios konstitucinės teisėtyros kontekste gali būti analizuojamas išskiriant tiek „pačius panašiausius atvejus“, tiek „pačius skirtingiausius atvejus“⁸⁴⁶.

Prie esminių Čekijos skirtumų nuo kitų Vidurio Europos regiono valstybių priskirtinas jau minėtas Čekijos ir Slovakijos valstybių politinis atsidalijimas. Šiame kontekste pažymėtina, kad ne veltui Čekijos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – ir Čekijos Konstitucinis Teismas) vienintelis išdrįso mesti iššūkį ESTT minėtu *Holubec* sprendimu, kaip argumentaciją pasirinkęs būtent savitą istorinį politinį kontekstą. Tuo tarpu konstitucinės

845 Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 23 d. nutarimas byloje Nr. 2018-12-01, *Latvijas Vestnesis (Official Gazette)* 81 (6420), 24.04.2019.

846 Hirschl, *supra note*, 63: 125–155.

justicijos bylos, kuriose Čekijos Konstitucinis Teismas rėmėsi *soft law*, yra mažiau revoliucingos, vis dėlto jos be galo svarbios kuriant demokratinę teisinę valstybę ir užtikrinant žmogaus teisių ir laisvių apsaugą, ir dėl to primena kitų valstybių patirtį. Beje, pažymėtina, kad Čekijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, būtent sprendimų motyvuojamosiose dalyse, kaip ir analizuotoje Latvijos konstitucinėje jurisprudencijoje, pasitaiko nuorodų ne tik į teisės aktus, *inter alia* minkštosios teisės, bet ir į akademinę literatūrą.

Pradedant Čekijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizę, šiam disertaciniam tyrimui aktualiu aspektu įdomu paminėti, kad viename iš savo sprendimų šis teismas analizuodamas konstitucinio akto nuostatas, pagal kurias šeimos gyvenimą ir tėvystę saugo įstatymas, o speciali apsauga numatoma vaikams ir jaunuoliams, teisę į didesnę vaikų ir jaunuolių apsaugą priskyrė konstitucinės *soft law* kategorijai (ček. *považována spíše za součást ústavního soft law*), teigdamas kad tokias socialinių teisių kategorijai priskirtina teisė nėra klasikinė pagrindinė žmogaus teisė ir laisvė⁸⁴⁷. Tokiomis išvalgomis Čekijos Konstitucinis Teismas dalinosi motyvuojamoje sprendimo dalyje. Spręsdamas dėl nuostatos, pagal kurią vaikų ir jaunuolių apsaugą pavesta sureguliuoti įstatymu, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad būdama teisė į šeimos apsaugą, kuri yra priskirtina prie pagrindinių konstitucinių teisių, dalimi ši teisė gali būti įgyvendinama tik nepažeidžiant teisės į šeimos apsaugą. Byloje dėl mažametės globos, kurios siekė vaiko biologinę močiutę ir su vaiko biologine motina gyvenęs vyras, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad tokios nuostatos, kaip minėtoji, negali neatitikti konstitucinių pagrindinių teisių apsaugos standartų.

Kaip ir Lietuvoje bei Latvijoje, Čekijos konstitucinėje jurisprudencijoje neišvengiamai su *soft law* susidurta sprendžiant su rinkimų teisiniu reguliavimu susijusias bylas. Čekijos Konstitucinis Teismas 2015 m. gegužės 19 d. sprendime nagrinėjo daugelyje valstybių aktualų klausimą – rinkimų į Europos Parlamentą slenksčio ribą, kuri nacionalinės teisės aktais buvo nustatyta 5 proc.⁸⁴⁸. Pagal ES teisę tai leidžiama, jei neturi esminės įtakos bendram rinkimų sistemos proporcingumui. Pritaikius šį rinkimų barjerą, jo neperžengusių partijų kandidatai užginčijo nacionalinės teisės normų konstitucingumą, motyvuodami tuo, kad, taikant šį rinkimų slenkstį, dalis rinkėjų balsų yra prarandama, juolab kad per paskutinius rinkimus į Europos Parlamentą dėl nustatyto rinkimų slenksčio neapskaityti rinkėjų balsai sudarė beveik 20 proc. galiojančių rinkėjų balsų. Čekijos Konstitucinis Teismas nenustatė Konstitucijos pažeidimo. Kadangi rinkimų slenksčio klausimas buvo keliamas rinkimų į Europos Parlamentą kontekste, pirmiausia sprendime išanalizuota Europos šalių rinkimų teisė. Savo analizę Čekijos Konstitucinis Teismas pradėjo 1976 m. rugsėjo 20 d. Akto dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise⁸⁴⁹ paminėjimu ir, pristatęs vėlesnį rinkimų reguliavimą Europoje, *expressis verbis* pažymėjo, kad „1976 metų Aktas nėra pavyzdys tokios ES *soft law*, kuri nustato tik rekomendacijas, nebūdamą privaloma ir vykdytina valstybėse narėse <...> šio įsipareigojimo pažeidimas lemtų

847 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 20 d. sprendimas byloje Nr. ÚS 568/06 Šeimos gyvenimo apsauga. *Sbírka zákonu*, 94/2007.

848 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 19 d. sprendimas byloje Nr. Pl. ÚS 14/14.

849 Europos Vadovų Tarybos 1976 m. rugsėjo 20 d. Aktas dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, paskutinį kartą pakeistas 2018 m. liepos 13 d. Tarybos sprendimu (ES, Euratomas) 2018/994. OL L 178, 2018 07 16.

sankcijas valstybei narei“⁸⁵⁰, kurios paties Europos Parlamento iniciatyva, jei kiltų grėsmė ES sutarties 2 straipsnyje įtvirtintoms pamatinėms ES vertybėms, galėtų reikšti ES sutarties 7 straipsnio procedūros pradėjimą⁸⁵⁰. Toks Čekijos Konstitucinio Teismo konstatavimas itin keistas, nes toje byloje niekas nekėlė šio ES teisės akto teisinės galios klausimo, o, kaip minėta ankstesniuose šio tyrimo skyriuose, terminą *soft law* savo sprendimuose vengia vartoti ir pats ESTT. Neįprasta ir tai, kad konstituciniame sprendime akcentuojami jautrūs demokratijos aspektai ir vienos griežčiausių ES teisės sistemoje procedūrų valstybių narių atžvilgiu, kai nesilaikoma prisiimtų įsipareigojimų. Tačiau tai tik dar sykį parodo, kaip rimtai vertinamas rinkimų teisėtumo klausimas, leidžiant suprasti, kad jis neatsiejamas nuo demokratijos ir teisinės valstybės principų. Kartu pažymima, kad iš šio akto valstybėms narėms kyla lojalaus bendradarbiavimo su ES institucijomis principas, reiškiantis, kad valstybės narės turi užtikrinti ES teisės veikimą rengiant rinkimus į Europos Parlamentą. Toliau sprendime remiamasi kitų valstybių nacionaliniu reguliavimu konstitucinėje byloje nagrinėjamu klausimu – beje, tas reguliavimas taip pat gali būti laikomas turinčiu rekomendacinę, taigi *soft law*, teisinę galią sprendžiant kilusią konstitucinę dilemą, – ir kitų valstybių konstitucinių teismų praktika. Kadangi konstitucinės justicijos byla susijusi su rinkimų teise, tai galima nuspėti, jog šiame sprendime taip pat neapsieita be nuorodų į Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksą, nors analizuojamas rinkimų į kitą tarptautinę instituciją – Europos Parlamentą klausimas. Nuorodą į šį pelnytai galimą vadinti universaliu *soft law* dokumentą paremia Čekijos Konstitucinio Teismo argumentacija dėl lygių rinkimų principų, pabrėžiant lygias balsavimo teises ir lygų balsų paskirstymą; pastarasis reikalavimas taikomas lygiam vietų paskirstymui pagal rinkimų apylinkes remiantis įvairiais galimais kriterijais (gyventojų skaičiumi, piliečių skaičiumi, balsuotojų skaičiumi ar atiduotais balsais), kartu pripažįstant, kad tam tikro laipsnio nelygumas yra leistinas dėl istorinių, geografinių ar administracinių priežasčių, jeigu nuokrypis tarp balsų pasiskirstymo negali būti didesnis nei 15 proc. Būtent ši nuokrypio riba tolesniame konstituciniame vertinime laikyta lemiamą sprendžiant dėl vietų pasiskirstymo (64 punktas). Kaip minėta, vadovaudamasis būtent šiuo *soft law* dokumentu ir jame nustatyta maksimalia leistina rinkėjų skaičiaus nuokrypio riba Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas išsprendė bylą dėl skirtingo rinkėjų skaičiaus vienmandatėse rinkimų apygardose⁸⁵¹.

Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksu Čekijos Konstitucinis Teismas rėmėsi ir kitose konstitucinės justicijos bylose (sprendimų motyvuojamosiose dalyse) sprenddamas dėl įvairių rinkimų nuostatų, kaip antai 2011 m. gegužės 4 d. sprendime, kuriame turėjo įvertinti rinkimų rezultatų stabilumą prieš pat rinkimus ženkliai pasikeitus rinkimų apylinkės gyventojų, turinčių balsavimo teisę, skaičiui⁸⁵², taip pat 2005 m. sausio 26 d. sprendime, kuriame buvo sprendžiama dėl senatorių rinkimų teisėtumo⁸⁵³.

Konstitucinės justicijos byloje dėl bažnyčios nuosavybės teisių atkūrimo priimtame Čekijos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 29 d. sprendime argumentuojant pasirinktą

850 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 19 d. sprendimas byloje Nr. Pl. ÚS 14/14, 45 punktas.

851 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas, TAR, 2015-10-20, Nr. 15777.

852 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 4 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 59/10.

853 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 26 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 73/04, *Sbírka zákonů* 140/2005 Sb.

poziciją taip pat pasitelkti Venecijos komisijos dokumentai. Šioje byloje teisinis reguliavimas, kuriuo buvo numatyta „teisinga“ (angl. *fair*) kompensacija kaip nuosavybės teisių atkūrimo būdas, pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, nes nuspręsta, kad nagrinėjamų santykių kontekste tai yra neaiškus (angl. *uncertain*) terminas, kurį įtvirtinus įstatyme, nėra nustatyta, ar teisinga kompensacija turėtų būti apskaičiuojama pagal nuosavybės nusavinimo laikotarpio teisę, ar šiandienos kontekste, įvertinus dabar užtikrinamą pagrindinių teisių gynimo lygį. Tokia įstatyme nustatyta nuosavybės teisių atkūrimo procedūra įvertinta kaip neįmanoma įgyvendinti, ypač žinant, kad pažeidimas padarytas prieš 60 metų. Šiame nutarime taip pat analizuotas įstatyme nustatytos kompensacijos padalijimas atskiroms bažnyčioms. Šiuo aspektu nurodyta, kad pagal Venecijos komisijos rekomendaciją dėl įstatymų, reglamentuojančių religijos ir konfesijų klausimus, reikia atsižvelgti į dabartinę valstybės teisės aktais pagrįstą finansinę situaciją ir įvertinti kai kurių bažnyčių ypatingą jautrumą dėl finansavimo. Analizuojant šį Čekijos Konstitucinio Teismo sprendimo tekstą įdomu tai, kad argumentas kaip pavyzdį pasitelkiant Venecijos komisijos rekomendacijoje nustatytą teisinį reguliavimą išdėstytas paties Teismo argumentų konkrečiu klausimu viduryje, neišskiriant nuorodos į Venecijos komisiją nei atskiru punktu, nei atskira eilute. Šiame sprendime netgi pateikta originali Venecijos komisijos rekomendacijos citata anglų kalba ir tik toliau ji paties Teismo išversta į čekų kalbą. Pateikęs reikiamą citatą, Čekijos Konstitucinis Teismas, tęsdamas savo argumentaciją, išdėsto konstitucinius reikalavimus teisės aktams, susijusiems su bažnyčių finansavimu.

Konstitucinės justicijos byloje, kurios problematika buvo aktuali net dviejose Lietuvos konstitucinės justicijos bylose, vertinta įstatymų priėmimo procedūra skubos ir ypatingos skubos tvarka ir remiantis Venecijos komisijos rekomendacija pagrįstas konstitucinis parlamentinės daugumos ir opozicijos santykių bei opozicijos vaidmens įstatymų leidybos procedūroje aiškinimas. Čekijos Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 1 d. sprendime⁸⁵⁴ pateiktoje atskirojoje nuomonėje taip pat remiamasi atitinkamu Venecijos komisijos dokumentu. Čekijos Konstitucinis Teismas Venecijos komisijos nuomone rėmėsi šiek tiek kitu aspektu nei Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas byloje, kurioje plėtojo oficialiąją parlamento opozicijos teisių doktriną, pagal kurią opozicijos teisės turi būti užtikrinamos ir negali būti ignoruojamos, – jis pabrėžė ne tik opozicijos teisių, kurių neužtikrinus gali būti pakenkta demokratijai ir teisės viršenybei, svarbą, bet ir tai, kad, opozicijai ėmus piktnaudžiauti jai suteiktomis teisėmis, gali susidaryti situacija, kai bus paralyžiuojamas parlamentinės daugumos, taigi ir pačios įstatymų leidybos institucijos, veikimas. Pažymėtina, kad Čekijos Konstituciniam Teismui šiame nutarime pavyko itin išsamiai atskleisti konstitucinį opozicijos institutą. Pirmiausia sprendime pabrėžta, kad parlamentinės opozicijos atstovai, paprastai esantys politinių partijų, tiesiogiai nedalyvaujančių valdant valstybę, nariai ir parlamente sudarantys mažumą, įstatymų leidybos procedūroje privalo turėti galimybę įgyvendinti jiems pagal Konstituciją suteiktas teises; nedera sudaryti tokių sąlygų, kad jie iš viso negalėtų įgyvendinti parlamentinės opozicijos, kuri yra neatsiejamas demokratijos elementas, funkcijų. Tokia išvalga padaryta remiantis Europos Tarybos

854 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 55/10 dėl skubios įstatymų leidybos, *Sbírka zákonů* 80/2011Sb.

Parlamentinės Asamblėjos 2008 m. sausio 23 d. rezoliucija Nr. 1601 (2008) „Opozicijos teisių ir pareigų demokratiname parlamente procedūrinės gairės“. Atsižvelgiant į Venecijos komisijos 2010 m. lapkričio 15 d. Ataskaitą apie opozicijos vaidmenį demokratiname parlamente, išsamiai aptartos opozicijos teisės ir pažymėta, jog opozicijos teises reglamentuojantis teisinis reguliavimas privalo būti toks, kad parlamentinė dauguma negalėtų pakeisti ar panaikinti opozicijos teisių vien remdamasi savo diskrecija. Ir tik apžvelgus šiuos *soft law* aktus sprendime kalbama apie privalomąją teisinę galią turinčius tarptautinės teisės aktus – Konvenciją ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją. Kaip matyti iš pirmiau išdėstytos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktų analizės, jo nagrinėtose bylose priimtuose baigiamuosiuose aktuose šie tarptautinės teisės aktai visada pristatomi pirmiausia, pagal visiems įprastą teisės aktų hierarchijos formulę. Toliau Čekijos Konstitucinio Teismo sprendime, vėl remiantis minėta Venecijos komisijos ataskaita, pabrėžta būtinybė išlaikyti pusiausvyrą tarp valdančiosios daugumos ir parlamentinės opozicijos arba mažumos teisėtų interesų.

Šios bylos analizė, ypač tai, kad Venecijos komisijos dokumentai yra ne tik Čekijos Konstitucinio Teismo argumentavimo, bet ir atskirosios nuomonės dalis, leidžia daryti išvadą, jog jo jurisprudencijoje šis teisės aiškinimo šaltinis yra visiškai pripažintas konstitucinio teisinio argumentavimo dalimi, nulemiančia vieno ar kito konstitucinio instituto turinį. Beje, skirtingai nei Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarime, – kaip minėta, bylą dėl parlamentinės opozicijos teisių jis išnagrinėjo visai neseniai, – analizuojamame Čekijos Konstitucinio Teismo sprendime *soft law* dokumentai ir iš jų išplaukiančios nuostatos yra integralaus teksto dalis, jos neišskirtos į atskirą punktą, pastraipą ar skyrių, todėl skaitant tą sprendimą kartais net sunku suprasti, ar tos nuostatos yra Čekijos Konstitucinio Teismo suformuluotos atsižvelgiant į minėtus dokumentus, ar jomis jis perteikia dokumentų turinį. Kad ir kaip ten būtų, nuo to momento, kai minėti *soft law* dokumentai ir turinys tampa konstitucinio sprendimo dalimi, dėl juose įtvirtintų nuostatų legitimumo abejonių kilti nebegali.

Galiausiai paminėtinas Čekijos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 11 d. sprendimas⁸⁵⁵ byloje, kurioje buvo sprendžiama dėl asmens garbės ir orumo pažeidimo paviešinus šmeižikišką informaciją apie jį. Šiame sprendime atskleisdamas konstitucinės asmens teisės saugoti savo garbę ir gerą reputaciją turinį ir konstitucinės asmens saviraiškos laisvės santykį, Čekijos Konstitucinis Teismas pasinaudojo europinio konstitucinio standarto argumentu (tai sprendimo tekste pasakė pažodžiui) – jis nurodė ne tik EŽTT, bet ir kitų valstybių konstitucinių ar aukščiausiųjų teismų jurisprudenciją, teigdamas, kad kitą asmenį kritikuojantis asmuo privalo įrodyti savo pateikiamos informacijos teisingumą ir būtinybę pateikti tą informaciją. Čekijos Konstitucinis Teismas šmeižtu laikomos informacijos turinį apibūdino ir tokios informacijos vertinimo kriterijus išdėstė remdamasis Venecijos komisijos Sakartvelo Konstituciniam Teismui pateikta draugiškąja nuomone⁸⁵⁶, leisdamas suprasti, kad joje išdėstyti minėti kriterijai yra universalūs. Manytina, kad būtent tų kriterijų pagrindu jis toliau vertino skundžiamus ordinarinių teismų sprendimus.

855 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 11 d. sprendimas Nr. I. ÚS 453/03 dėl asmens orumo.

856 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 289/2004 „*Amicus Curiae* Opinion on the relationship between the Freedom of Expression and Defamation with respect to unproven defamatory allegations of fact“, CDL-AD(2004)011, *supra note*, 390.

Kai kuriose konstitucinės justicijos bylose būtent pareiškėjas bylai aktualų Venecijos komisijos apibūdintą teisinį reguliavimą nurodo kaip papildomą savo argumentą, bet Čekijos Konstitucinis Teismas, argumentuodamas savo sprendimą, nebūtinai būtent tuo dokumentu paskui remiasi. 2014 m. liepos 10 d. sprendime dėl teisėjų atlyginimų⁸⁵⁷ pareiškėjas prašė Teismo atkreipti dėmesį į keletą *soft law* dokumentų, daugiausia susijusių su teismų ir teisėjų nepriklausomumo užtikrinimu, būtent į Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2010 m. lapkričio 17 d. Rekomendaciją valstybėms narėms CM/Rec(2010)12 dėl teisėjų nepriklausomumo, veiksmingumo ir atsakomybės, kurioje nustatyti tam tikri teisėjų atlyginimo mokėjimo principai, taip pat į 2010 m. kovo 12–13 d. vykusioje Venecijos komisijos plenarinėje sesijoje priimtą Ataskaitą dėl teismų sistemos nepriklausomumo, kurioje pabrėžta, kad teisėjų atlyginimas turėtų būti toks, kad būtų užtikrintas teisėjo profesijos orumas ir leista apsaugoti teisėjus nuo nepageidaujamo išorinio poveikio, galiausiai į Konsultacinės Europos teisėjų tarybos nuomonę Nr. 1. Čekijos Konstitucinis Teismas, ėmęsis vertinti ginčytą teisinį reguliavimą, sprendimo motyvuojamojoje dalyje negrįžo prie šių dokumentų, tačiau manytina, kad pareiškėjo pozicija jį įtikino, nes teisinį reguliavimą, pagal kurį teisėjų bazinis atlyginimas buvo sumažintas iki 2,75 vidutinio mėnesio užmokesčio, pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai.

Apibendrinant Čekijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizę, nepretenduojančią į išsamų šio teismo veiklos tyrimą, pažymėtina, kad jis konstitucinės justicijos bylose remiasi *soft law* aktais, juos įpindamas į konstitucinę argumentaciją be atskiro pristatymo, nepabrėždamas jų išskirtinumo, palyginti su kitais tarptautiniais dokumentais, be to, skirtingai nei Lietuvos ir Latvijos konstituciniai teismai, kartais pats įvertina nurodomo teisės akto teisinę galią (kaip antai 2015 m. gegužės 19 d. sprendime kalbėdamas apie 1976 metų Aktą dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų), o kartais jais pagrindžia europinio konstitucinio standarto buvimą. *Soft law* aktais grįsdami savo argumentaciją naudojami ir į šį teismą besikreipiantys pareiškėjai, ir atskirąsias nuomones teikiantys teisėjai. Tai leidžia kalbėti apie šios rūšies teisės aktų pripažinimą ir netgi prilyginimą bet kuriam kitam konstitucinei argumentacijai naudojamam teisės aiškinimo šaltiniui.

4.3. Vakarų Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos apžvalga

Vakarų Europos valstybės, kuriose demokratijos tradicijos turi galias istorines šaknis ir kurių politinės raidos nepertraukė kitų šalių įsikišimas ir okupacijos, kurių konstitucinė teisinė santvarka nebuvo sugriauta ir jos nereikėjo atkurti, tad ji buvo nuosekliai vystoma atsižvelgiant į visuomenėje vykstančius pokyčius, santykinai yra mažiau įdomus tyrimo objektas šio mokslinio darbo kontekste, *inter alia* dėl to, kad jos pačios laikytinos analizuojamų *soft law* aktų, pagrįstų Europos konstituciniu teisiniu paveldu, kūrėjomis.

Pažymėtina, kad Vakarų Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijoje tiesioginių nuorodų į *soft law* aktus nėra gausu. Tai pasakytina tiek apie Venecijos komisijos priimamus dokumentus, tiek apie kitus *soft law* aktus. Vis dėlto manytina, kad šioms

857 Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 10 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 28/13 dėl teisėjų apmokestinimo XV (kai bazinis atlyginimas nustatytas 2,75 karto didesnis nei vidutinis mėnesinis užmokestis).

valstybėms laikyti *soft law* dokumentuose, visų pirma priimamuose konstitucinės teisės srityje, nustatytų principų ir taisyklių yra natūralu ir savaime suprantama, ypač dėl to, kad, kaip minėta, jos pačios (ar jų atstovai) dažnai yra tų taisyklių kūrėjos, taip pat dėl to, kad išanalizavus būtent jų nacionalines konstitucines sistemas nustatytais konstituciniais principais yra paremta dauguma *soft law* normų, sudarančių Europos konstitucinį paveldą. Būtent Vakarų Europos valstybės turimos omenyje ir jų teisinės minties tėkmė tampa sektina naujai susikūrusiose ar atsikūrusiose valstybėse⁸⁵⁸.

Net iš Venecijos komisijos priimtų dokumentų analizės, skirtos konkrečiai valstybei, matyti, kad Vakarų Europos valstybės, kaip antai Austrija, Prancūzija, Vokietija, dažniau būna konstitucinės teisės studijų ar atskirų klausimų analizės iniciatorės nei adresatės, jos labiau yra linkusios mokyti ir stebėti. Pažymėtina ir tai, kad Vakarų Europos valstybių, priešingai nei demokratiją atkūrusių šalių, konstitucinių teismų jurisprudencijoje itin mažai nuorodų ir į kitų valstybių konstitucinių teismų sprendimus. Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas (toliau – ir Vokietijos Konstitucinis Teismas), Austrijos Konstitucinis Teismas, sprenddami konstitucinės justicijos bylas, užsienio valstybių konstitucine jurisprudencija beveik nesinaudoja⁸⁵⁹. Manytina, jog taip yra dėl to, kad Vakarų Europos valstybių konstituciniai teismai, įsteigti po Antrojo pasaulinio karo, turi per daugiau metų sukauptą konstitucinę patirtį, jų nacionalinė konstitucinė jurisprudencija yra labiau išplėtotą, o jų konstitucionalizmo raidos laikotarpis nebuvo pertrauktas dėl išorinių jėgų įsikišimo.

Nepaisant to, ir šių valstybių konstitucinėje jurisprudencijoje pasitaiko, kad konstituciniai teismai savo argumentacijoje nurodo *soft law* aktus. Atsižvelgiant į tai, kad tokie pavyzdžiai nėra dažni, vis dėlto galima manyti, jog Vakarų Europos valstybių konstitucinei jurisprudencijai daromą *soft law* įtaką reikėtų vertinti tik kaip implicitinę, numanomą, nes atvejų, kad svarbiais konstitucinės justicijos klausimais būtų akivaizdžiai nukrypstama nuo susiklosčiusios europinės praktikos ar vyraujančių tendencijų, nėra, tačiau esama pavyzdžių, kada aiškiai pabrėžiamas *soft law* subsidiarus ir nesaistomas pobūdis.

Atskirai paminėtini atvejai, kai *soft law* aktus kreipdamiesi į konstitucinius teismus naudoja pareiškėjai, siekdami teisiškai pagrįsti ar sustiprinti savo poziciją dėl ginčijamo teisinio akto galimo nekonstitucingumo; tokių atvejų Europos konstitucinių teismų jurisprudencijoje yra gerokai daugiau, nei Lietuvoje, ir tai galėtų būti aiškinama tuo, jog „senųjų“ demokratijų piliečiams tokie *soft law* aktai, kaip Venecijos komisijos nuomonės ir studijos, yra labiau žinomi, lengviau prieinami kalbine prasme, plačiau pristatomi akademiniam lygmenyje, vertinami politiniuose sluoksniuose, galiausiai, įtvirtinantys jiems įprastas vertybines nuostatas. Be abejo, ginčus sprendžiančių konstitucinių teismų tokia pareiškėjų pozicija nesaisto, bet gali būti laikoma skatinančiu elementu atkreipti dėmesį į minimumus *soft law* aktus.

858 Antai Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi esantis Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ reiškia akivaizdžią orientavimosi į Vakarų Europos valstybes idėją, o konstitucinėje doktrinoje išplėtotas geopolitinės orientacijos principas, kuriuo, pirma, deklaruotas vertybinis bendrumas su demokratinių Vakarų Europos valstybių bendruomene, antra, išreikštas integracijos į šią bendruomenę siekis, taip pat nekelia abejonių dėl pasirinktos orientacijos. Žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimą (TAR, 2014-07-11, Nr. 10117); taip pat žr. Egidijus Šileikis, „Konstitucijos 25-mečio fenomenas: subrandinimo veiksniai ir iššūkiai“, *Teisė* 106 (2018): 7–26; Žalimas, 650: 35–49.

859 Halmi, *supra note*, 699: 590.

4.3.1. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo užuominos dėl naudojimosi soft law

Šiame kontekste paminėtinas vieno autoritetingiausių ir didžiausių įtaką ne tik kitų valstybių konstituciniams teismams, bet ir ESTT bei EŽTT turinčių konstitucinių teismų – Vokietijos Konstitucinio Teismo garsusis 2009 m. birželio 30 d. nutarimas dėl Lisabonos sutarties nuostatų suderinamumo su nacionaline konstitucija⁸⁶⁰, kuriame, be kita ko, konstatuota, kad kol nėra įsigaliojęs pagal Konstituciją reikalaujamas dalyvavimą ES reglamentuojantis teisinis reguliavimas, tol Vokietijos Federacinės Respublikos Lisabonos sutarties ratifikavimo dokumentai negali būti deponuoti. Prie tokios išvados Vokietijos Konstitucinis Teismas priėjo analizuodamas galimas ES teisės veikimo ribas konstitucinėje teisėje. Šiame sprendime neapsieita be *soft law* aktų paminėjimo. Vienas iš sprendime analizuotų klausimų – rinkimai į Europos Parlamentą ir balsų pasiskirstymas jame priimant sprendimus, taigi nagrinėjant šį klausimą neišvengiamai paminėti demokratiškų rinkimų teisės principai. Nors Venecijos komisijos dokumentai *expressis verbis* nurodyti nebuvo, tačiau, kaip minėta, akivaizdu, kad šiuose dokumentuose plėtojami europinės rinkimų teisės paveldas ir demokratiniai rinkimų principai yra Vokietijos Konstitucinio Teismo pasirinktos pozicijos dalis⁸⁶¹. Tačiau analizuojant balsų, tenkančių konkrečiai valstybei, pasiskirstymą Europos Parlamente po Lisabonos sutarties įsigaliojimo remtasi šios sutarties nuostatas įgyvendinančių dokumentų parengiamaisiais darbais (būtent Europos Parlamento 2007 m. spalio 11 d. rezoliucija dėl sprendimo projekto⁸⁶²), kurių, net ir nevirtusių privalomąją teisinę galią turinčia teise, turinys iš dalies nulėmė atitinkamą Vokietijos Konstitucinio Teismo vertinimą.

Venecijos komisijos dokumentai *expressis verbis* Vokietijos Konstitucinio Teismo nutarime, kaip ir buvo galima tikėtis, minimi sprendžiant konstitucines rinkimų teisės problemas. Beje, minimi ne bet kaip, o, remiantis konstitucinėje jurisprudencijoje išdėstyta pozicija dėl *soft law* teisinės galios, analizuojant jų teisinį svorį Vokietijos teisės sistemoje. Vokietijos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 15 d. nutarimu⁸⁶³ netaikytinu devintiesiems rinkimams į Europos Parlamentą⁸⁶⁴ pripažintas teisinis reguliavimas, pagal kurį nebuvo leidžiama balsuoti asmenims, kuriems taikoma visiška globa, taip pat nusikalstamas veikas padariusiems asmenims, nesant baudžiamosios atsakomybės įkalintiems psichiatrijos ligoninėse. Vokietijos Konstitucinio Teismo nuomone, toks teisinis reguliavimas

860 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2009 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. 2 BvE 2/08, BVerfG, http://www.bverfg.de/e/es20090630_2bve000208en.html.

861 Tai, kad Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas nepraleido pro akis Venecijos komisijos sukauptos patirties rinkimų teisės srityje, matyti, pavyzdžiui, iš minėto Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimo 283 punkto tokios nuostatos: „Rinkėjų lygybė nėra išskirtinai būdinga Vokietijos teisei sistemai. Tai priskiriama prie teisiųjų principų, privalomų visoms Europos valstybėms <...>“.

862 2007 m. spalio 11 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos Parlamento sudėties, JO, 2008, C 227 E/132, priedas Nr. 1.

863 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 15 d. nutarimas Nr. 2 BvQ 22/19, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2019/04/qs20190415_2bvq002219en.html.

864 Pareiškėjai šioje byloje siekė laikinai suspenduoti ginčijamą teisinį reguliavimą, kuris Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 29 d. nutarimu 2 BvC 62/14 buvo pripažintas neatitinkančiu Pagrindinio Įstatymo, tačiau, įgyvendinant šį nutarimą, įstatymų leidėjo nepakeistas, motyvuojant tuo, kad rinkimų įstatymų pakeitimai turi būti nustatyti likus protingam laiko tarpui iki vykšančių rinkimų.

nesudarė prielaidų aiškiai identifikuoti, kurios iš minėtų asmenų grupių iš tiesų negali pasinaudoti teise rinkti asmenis į atstovaujamas institucijas, todėl neatitiko principo, kad rinkimai turi būti visuotiniai.

Visų pirma šiame nutarime pažymėta, jog ankstesniu Vokietijos Konstitucinio Teismo nutarimu prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas teisinis reguliavimas nepakeistas dėl to, kad įstatymų leidėjas, remdamasis *inter alia* Venecijos komisijos rekomendacijomis, priėjo prie išvados, jog atitinkamų įstatymų keitimas prieš pat rinkimus galėtų sukelti sumaištį jau prasidėjus pasirengimui rinkimams ir kad tokie pakeitimai turėtų būti daromi likus bent vieniems metams iki rinkimų (rinkimų teisinio reguliavimo stabilumo principas). Motyvuodamas savo sprendimą sustabdyti nurodyto teisinio reguliavimo taikymą artėjantiems 2019 metų rinkimams į Europos Parlamentą, Vokietijos Konstitucinis Teismas sureagavo į šią parlamentarų pastabą. Šiame nutarime pažymėta, kad sprendimas sustabdyti nurodyto teisinio reguliavimo taikymą artėjantiems rinkimams „nepažeistų Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodekso“⁸⁶⁵, pasirinktą retoriką lyg leidžiant manyti, kad buvo keltas nacionalinio teisinio reguliavimo atitikties europiniams rinkimų teisės standartams klausimas. Vis dėlto tokį konstatavimą Vokietijos Konstitucinis Teismas paaiškino paprasčiausiai tuo, kad tarptautinių institucijų struktūrinių padalinių dokumentai neturi privalomosios teisinės galios nacionalinės teisės sistemoje. Prie tokios išvados aiškindamas EŽTT sprendimų poveikį nacionalinei teisės sistemai Vokietijos Konstitucinis Teismas priėjo EŽTT sprendimus iš esmės įvertinęs kaip Konvencijos nuostatų tąsą ir pažymėjęs, kad EŽTT sprendimuose suformuluotų doktrininį nuostatų laikymasis, tiesiogiai saistantis tik bylos šalis, gali padėti išvengti tikėtinų Konvencijos pažeidimų; tačiau kartu pažymėta ir tai, kad visų kitų tarptautinių institucijų ar jų struktūrinių padalinių pateiktos žmogaus teisių interpretacijos, nepaisant neginčijamo jų reikšmingumo, nėra saistančios; tai pasakytina apie įvairias ataskaitas, gaires ir rekomendacijas; tokios institucijos, anot Vokietijos Konstitucinio Teismo, neturi įgaliojimų pateikti privalomą tarptautinių sutarčių nuostatų aiškinimą, todėl nacionaliniai teismai tik turėtų jų aiškinimams taikyti „draugiško požiūrio“ principą, o ne būtinai sutikti su jų siūloma pozicija⁸⁶⁶. Atsižvelgiant į tai, analizuojamame 2019 m. balandžio 15 d. nutarime pabrėžta, kad Venecijos komisija yra (tik) konsultacinė institucija. Vis dėlto parodžius, kokia vieta Venecijos komisijos rekomendacijoms skirta Vokietijos teisės sistemoje, kartu konstatuota, kad Gerosios rinkimų praktikos kodekse įtvirtinti materialieji rinkimų teisės standartai neprieštarauja rinkėjų skaičiaus didinimui ateinančiuose rinkimuose, nepriklausomai nuo to, prieš kiek laiko tai būtų padaryta. Šis konstatavimas grindžiamas tiksliais nuorodomis į konkrečias Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatas ir šio kodekso Aiškinamųjų gairių citatomis, kuriose nurodomi elementai, nekeistini prieš rinkimus ir neapimantys rinkėjų skaičiaus išplėtimo. Jomis remiantis daroma išvada, kad rinkimų teisės stabilumas yra rinkimų proceso, esančio pagrindiniu demokratijos elementu, patikimumo garantija ir kad rinkėjai turi tikėti, jog jų balsai lemia rinkimų rezultatą, kurio nepakeis valdančiajai daugumai nau-

865 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 15 d. nutarimo 47–49 punktai.

866 Pavyzdžiui, Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2018 m. liepos 24 d. nutarimas Nr. 2 BvR 309/15, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2018/07/rs2018_0724_2bvr030915.html.

dingos rinkimų įstatymų pataisais. Tuo tarpu į rinkimų procesą įtraukiant asmenų grupes, kurios apibrėžtos vertinamu teisiniu reguliavimu, nebus pakenkta šiems rinkimų proceso tikslams. Būtų pernelyg perdėta manyti, pridūrė Vokietijos Konstitucinis Teismas, kad nurodytų asmenų grupių įtraukimas į rinkėjų sąrašus prieš pat rinkimus suteiktų galimybę valdančiajai daugumai manipuliuoti būsimų rinkimų rezultatais.

Iš šio Vokietijos Konstitucinio Teismo nutarimo, kaip ir prieš tai aptarto, nuostatų analizės matyti, kad nors iš esmės *soft law* normos įvardytos kaip teisiškai nesaistačios nei jo paties, nei kitų šios valstybės institucijų, kas visiškai nestebina, žinant Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo atšiauroką poziciją net ir privalomą teisinę galią turinčių tarptautinės teisės aktų atžvilgiu (*Solange* sagos bylos ir kt.), *soft law* normoms konstitucinėje jurisprudencijoje vis dėl to skiriama šiek tiek dėmesio ir papildomų konstitucinių argumentų, *inter alia* dėl to, kad jomis remiasi ir EŽTT⁸⁶⁷. Toks Vokietijos konstitucinės jurisprudencijos pavyzdys laikytinas puikia iliustracija teiginiui, kad net ir neturėdama privalomosios teisinės galios *soft law* vis dėlto veikia ir Vakarų Europos demokratiškas valstybių teisinės sistemas, nes, nepaisant aiškaus teisiškai privalomų ir neprivalomų teisės aktų atribojimo, nukrypti nuo pastarųjų nerekomenduotina, antraip, tikėtina, atitinkama argumentacija turėtų būti dar išsamesnė nei aptartoje konstitucinėje byloje.

Galiausiai netiesiogiai su *soft law* fenomenu Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo susidūrė sprendžiamas dėl teisės į teisingą teismą pagal Argentinos valstybės ieškinį, kuris atmetas 2019 m. liepos 3 d. nutarimu, neradus Konstitucijos pažeidimo⁸⁶⁸. Šioje konstitucinės justicijos byloje Konstitucinis Teismas vertino, ar pagrįstai Federalinis Teisingumo Teismas nesikreipė į Konstitucinį Teismą pagal Pagrindinio Įstatymo 100 straipsnio 2 dalį, kurioje nustatyta, kad jei teisminiame ginče kyla abejonių, ar tarptautinės teisės norma yra federalinės teisės dalis, ginčą nagrinėjantis teismas privalo kreiptis į Konstitucinį Teismą. Pareiškėja Argentinos valstybė kėlė klausimą dėl geros valios (angl. *good faith*, pranc. *bonne foi*) principo egzistavimo/taikymo neišvengiamo valstybės nemokumo kontekste, dėl valstybės nemokumo tarptautinių taisyklių egzistavimo ir galimybės remtis būtinojo reikalingumo situacija neišvengiamo valstybės bankroto atveju. Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas konstatavo, jog Federalinis Teisingumo Teismas buvo teišus, manydamas, kad šiuo atveju kreiptis į Konstitucinį Teismą nėra pagrindo, nes pareiškėjos nurodyto geros valios principo ir kitų taisyklių taikymas sprendžiant valstybių tarpusavio skolos klausimus negali būti pripažintas privalomos teisinės galios tarptautine paprotine norma dėl nepakankamo jo paplitimo valstybių tarpe. Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog net jei tokios taisyklės, kurias nurodo pareiškėja, ir yra žinomos tarptautinių lygmeniu bei gali būti kildinamos iš bendrųjų tarptautinių standartų, jos labiau priskirtinos prie *soft law* kategorijos. Jokio ženklensio valstybių tarptautinių nemokumo principų plėtojimo ar kodifikavimo tarptautinės teisės lygmeniu pastaruoju metu nebūta, o tokios taisyklės ar taisyklių egzistavimo „pilkojoje zonoje“ neužtenka, kad ji būtų laikoma bendruoju visiems privalomu tarptautinės teisės principu.

867 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2017 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. 2 BvB 1/13, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs20170117_2bvb000113.html.

868 Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 3 d. nutarimas Nr. 2 BvR 824/15, 2 BvR 825/15, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/07/rk20190703_2bvr082415.html.

Taigi šioje byloje Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas dar sykį pabrėžė, kad teisės normos, priskirtinos *soft law* kategorijai, negali sukelti tiesioginių teisinių pasekmių, tačiau turint mintyje, kad buvo aiškinamas vienas esminių Pagrindinio Įstatymo straipsnių – dėl pareigos kreiptis į Konstitucinį Teismą, laisvesnio aiškinimo šiuo klausimu ir neverta buvo tikėtis. Nėra pagrindo manyti, kad *soft law* normos galėtų ar turėtų būti prilyginamos privalomąją teisinę galią turinčioms normoms, tačiau net ir šio Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo sprendimo šviesoje neatmestina, jog tais atvejais, kai privalomos teisinės galios normos neegzistuoja, tam tikrą elgesį galima orientuoti ir tikėtis sureguliuoti *soft law* normomis. Ir nesistebėti, jog tai pavyksta ne visuomet.

Vokietijos Konstitucija – Pagrindinis Įstatymas vertinamas kaip konstitucija, kuri, pradedant jos preambule, savaime yra itin atvira tarptautinei teisei⁸⁶⁹, kurią rašydami jos kūrėjai neabejotinai turėjo mintyje tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus nustatančius dokumentus⁸⁷⁰, tad manytina, kad sąmoningai ši konstitucinės justicijos institucija, į kurią nukreipti visų kitų Europos konstitucinių institucijų žvilgsniai, nesirinktų nukrypti nuo pripažinimo sulaukusių tarptautinių *soft law* normų, jei tam nebūtų rimto pagrindo; tačiau tai vertinama kiekvienos konkrečios situacijos ir konstitucinės bylos aplinkybių kontekste.

4.3.2. Itin rezervuotas Prancūzijos Konstitucinės Tarybos požiūris į „nenorminius“ teisės aktus

Prancūzijos Konstitucinės Tarybos jurisprudencija galėtų būti analizuojama veikiau norint įrodyti, kad *soft law* šaltiniai, tiek tarptautiniai, tiek nacionaliniai, neturi ir negali turėti įtakos konstitucinės jurisprudencijos plėtrai. Šio konstitucinio teismo jurisprudencijoje konstitucinės justicijos bylų, kuriose siekiant pagrįsti, patiprinti ar iliustruoti pasirinktą poziciją, pristatyti nagrinėjamą bylos kontekstą ar kitais tikslais būtų remtasi tokio pobūdžio teisės aktais, nėra. Tai nėra kiek nestebina: šios konstitucinės justicijos institucijos jurisprudencijoje išorinių Konstitucijos aiškinimo šaltinių apskritai nėra gausu, kad ir koks būtų minimų šaltinių norminis pobūdis. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos sprendimai pasižymi lakoniškumu, konkretumu ir itin nedidele apimtimi, tad manytina, kad visos diskusijos dėl Konstitucijos nuostatų prasmės, *inter alia* įkvėptos, pavyzdžiui, europinės praktikos, atspindėtos *soft law* dokumentuose, lieka sprendimo priėmimo užkulisiuose ir galbūt yra užfiksuotos tik bylų rengimo *travaux préparatoires*. Mažai tikėtina, kad vienos didžiausių Europos valstybių konstitucinės justicijos institucija galėtų sau leisti nepaisyti teisės raidos pokyčių ir apsimesti, kad tokie teisės aktai neegzistuoja.

Tad net ir šiam vienam konservatyviausių konstitucinių teismų *soft law* fenomeno ignoruoti visą laiką nepavyko, juolab kad, kaip minėta, kita aukščiausia teisminė Prancūzijos institucija – Valstybės Taryba – ne tik pripažino šį reiškinį, bet ir skyrė jam visą ataskaitą⁸⁷¹.

869 Rüdiger Wolfrum, Holger Paul Hestermeyer, Silja Vöneky, „The reception of international law in the German legal order: An introduction“, iš *The Implementation of International Law in Germany and South Africa*, Erika de Wet, Holger Hestermeyer, Rüdiger Wolfrum (Pretoria University Law Press, 2015), 5.

870 *Ibid.*

871 Conseil d'État, *supra note*, 85.

Iš esmės Prancūzijos Konstitucinės Tarybos pozicija tradicinės norminės galios neturinčių teisės aktų atžvilgiu, švelniai tariant, yra santūri. Jos konstitucinėje jurisprudencijoje teisės normatyvumo klausimai spręsti ne kartą ir išskiriami net trys tipai nuostatų, su kuriomis buvo susidurta vertinant teisės aktų atitiktį Konstitucijai: norminės nuostatos, nenorminės nuostatos (pranc. *dispositions dépourvues de toute normativité*) ir neapibrėžto normatyvumo nuostatos (pranc. *dispositions à la normativité incertaine*)⁸⁷². Šio teismo nuomone, normatyvumo stoka teisės akte gali būti pagrindu pripažinti tokį teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai. Įstatymo tinkamumas buvo vertinamas, remiantis dviem kriterijais: įstatymas turi nustatyti taisykles, ir tos taisyklės turi būti pakankamai tikslios ir nedviprasmiškos. Įstatymas ne tik turi būti privalomas, bet jo privalomumas neturi būti neapibrėžtas. Normatyvumo nebuvimas nuostatose dažnai buvo konstatuojamas tais atvejais, kai tiriamos normos, kuriose yra nustatyti tam tikri tikslai, kaip antai programiniuose įstatymuose, kuriuose, anot Prancūzijos Konstitucinės Tarybos, nustatytos būsimos teisės normos, kurios bus priimtos ateityje, tad tokie teisės aktai dar nelaikytini teise, nes neturi „nuosavo“ normatyvumo⁸⁷³. Tas pats taikoma ir orientaciniams įstatymams, taip pat nuostatoms, kuriose įtvirtinti principai.

Iš pradžių Prancūzijos Konstitucinė Taryba net atsisakydavo vertinti tokių nuostatų konstitucingumą, pabrėždama, jog tam, kad tokie įstatymai sukeltų teises pasekmes, reikalingi kiti papildomi legislatyviniai veiksmai ir tik tuomet tokie įstatymai galėtų būti konstitucinės kontrolės objektu⁸⁷⁴. Tačiau vėlesniuose nutarimuose ši praktika buvo šiek tiek pakeista – imta teigti, jog įstatymų nuostatos privalo būti norminio pobūdžio, kad būtų aiškios ir lengvai pritaikomos, tad tokios nuostatos, kurios, jas išanalizavus, būdavo pripažįstamos nesančiomis norminio pobūdžio ar esančiomis neaiškiaus, nepakankamo norminio pobūdžio, būdavo pripažįstamos prieštaraujančiomis Konstitucijai kaip neatitinkančios teisės aiškumo kriterijų, pernelyg bendro pobūdžio⁸⁷⁵. Regis, pradėdant šiuo 2005 m. balandžio 21 d. nutarimu Prancūzijos Konstitucinės Taryba, tirdama skirtingas to paties įstatymo nuostatas, pripažino ir laipsniško normatyvumo teoriją⁸⁷⁶. Vertinant abejonių dėl savo normatyvumo keliančių nuostatų konstitucingumą, taip pat buvo pabrėžiama, kad tokios nuostatos kvestionuotinos dėl preliminarios galimybės, kad gali būti pažeistas valdžių padalijimo principas: įstatyme įtvirtintus nekonkrečių nuostatų, kitoms vykdomosios ar teisminės valdžios institucijoms perkeliama pareiga fiksuoti tą griežtąją elgesio taisyklę, kuri pagal Konstituciją turi būti nustatoma įstatymu. Teisėjo, sprendžiančio ginčą, kuriame reikia taikyti nepakankamo normatyvumo nuostatą, atveju jam suteikiami itin platūs interpretavimo įgaliojimai, kurie gali būti vertinami kaip nenumatytas

872 Gerry-Vernières, *supra note*, 18: 122.

873 Prancūzijos Konstitucinės Tarybos nutarimas Nr. 2000-435 DC, JO, 2000 m. gruodžio 14 d., Loi d'orientation pour l'outre-mer, 19830.

874 Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2002 m. rugsėjo 10 d. nutarimas Nr. 2002-461 DC, Loi d'orientation et programmation pour la justice, *JORF*, 14953, arba 2002 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas Nr. 2002-460 DC, Loi d'orientation et programmation pour la securite interieure, *JORF*, 14411.

875 Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2005 m. balandžio 21 d. nutarimas Nr. 2005-512 DC, La loi d'orientation et programmation pour l'avenir de l'ecole, *JORF*, 7173.

876 Thibierge, *supra note*, 208: 622.

kompetencijos delegavimas⁸⁷⁷. Kartu pabrėžtina, kad visais atvejais būdavo vertinamos privalomąją teisinę galią turinčių teisės aktų nuostatos, kurių ydingumas buvo konstatuojamas dėl to, kad jos nebūdavo pakankamai norminės, nes „įstatymo paskirtis yra nustatyti taisykles“⁸⁷⁸. Kitaip tariant, tokios įstatymo nuostatos, pasak Konstitucinės Tarybos, nebeatlieka įstatymo funkcijos, ir dėl to kyla grėsmė, kad pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės gali būti neapsaugotos, t. y. neužtikrinamas teisinis tikrumas ir saugumas⁸⁷⁹. Tokios „grynosios teisės“ koncepciją atitinkančios Prancūzijos Konstitucinės Tarybos pozicijos, kurioje akcentuojama įstatymo ir jo normų galia, lemianti tokių normų kokybės vertinimo matą, šviesoje galima būtų manyti, kad Prancūzijoje vietos *soft law* normoms iš tiesų nėra.

Tačiau netrukus, kitoje konstitucinėje byloje konstatavus, jog kartais ribą tarp gryno, to „teisingo“ normatyvumo ir nepakankamo normatyvumo apibrėžti gali būti gan sudėtinga, prancūziškoje konstitucinėje jurisprudencijoje nuspręsta, kad *soft law* normos gali būti toleruojamos kai kuriais itin išskirtiniais atvejais, kaip antai programiniuose įstatymuose, kuriais formuluojami nurodymai teisėkūros institucijoms ir kurie gali būti laikomi tikrosios teisės užuomazga⁸⁸⁰. Beje, verta prisiminti, kad itin panašiai nenorminio pobūdžio teisės aktus, kurių atitiktis Konstitucijai buvo vertinama konstitucinės justicijos byloje, apibūdino Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, konstatavęs, kad *soft law* normų konstitucingumas yra viena iš jų pagrindų parengto teisinio reguliavimo konstitucingumo prielaidų, todėl nors tokie teisės aktai neturi tiesioginės įtakos teisiniams santykiams, jų konstitucingumas vertintinas jų turinio, kurio pagrindu turėtų vykti teisėkūros procesai, atitiktis Konstitucijai aspektu⁸⁸¹. Prancūziškoje konstitucinėje jurisprudencijoje prieita išvados, kad orientacinis normatyvumas ir rekomendacinė technika yra būdingi tokio tipo įstatymams (programiniams įstatymams, pranc. *lois de programmation*), tad jų atžvilgiu tam tikras *lankstumas* yra leidžiamas, o jų konstitucingumas vertintinas jiems priskirtos reguliuoti srities, išsikeltos tikslo ir priėmimo procedūros ribose⁸⁸²; be to, tikrinama teisės akto forma, t. y. ar pagal Konstituciją, kurioje pateikiamas išsamus sričių, kurios gali būti reguliuojamos programiniais įstatymais, sąrašas, atitinkami santykiai tikrai turėjo būti reguliuojami programiniu įstatymu, kurio normatyvumo tuomet nėra nereikia ieškoti. Tokie įstatymai ir juose užfiksuoti siektini tikslai gali būti tam tikras konstitucingumo vertinimo matas tuomet, kai jų nuostatos įgyvendinamos norminę galią turinčiais įstatymais ir padėti konstitucinės institucijos teisėjui nuspręsti dėl aiškiai teisinę galią turinčios normos⁸⁸³. Jei iš

877 Bertrand Mathieu, „La normativité de la loi : une exigence démocratique“, *Cahiers du Conseil Constitutionnel* 21 (2007), <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-normativite-de-la-loi-une-exigence-democratique>.

878 Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2004 m. liepos 29 d. nutarimas Nr. 2004-500, Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités locales *JORF*, 13562.

879 Mathieu, *op. cit.*

880 Lavergne, *supra note*, 6.

881 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888; 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.

882 Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2005 m. liepos 7 d. nutarimas Nr. 2005-516, Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, *JORF*, 11589.

883 Lavergne, *op. cit.*

tiesų taip atsiktų, būtų pagrindo kalbėti apie tai, kad privalomosios teisinės galios neturinčios teisės normos (tiesa, tik nacionalinės, ir tik esančios programinio įstatymo dalimi) rado savo vietą konstitucinėje jurisprudencijoje. O kol kas galima teigti, kad Prancūzijos Konstitucinė Taryba pamažu nuo konservatyvaus metadiskurso dėl teisės normų prigimties pereina prie supratimo, kad *soft law* normos gali būti netgi privalomą teisinę galią iš esmės turinčių teisės aktų dalimi, jei tokie teisės aktai yra numatyti Konstitucijos, o jų objektas yra aiškiai ir griežtai apibrėžtas.

Konstatuotina, kad Prancūzijos konstitucinėje justicijoje taip pat pripažįstama, kad net ir privalomosios teisinės galios teisės aktai ne visada turi norminį krūvį, ne visada kuria tam tikras elgesio taisykles, nors jų paskirtis būtų būtent tokia. Ar iš to galima daryti išvadą, kad Prancūzijos Konstitucinė Tarybą teisės aktų „minkštumą“ vertina kaip tam tikrą grėsmę teisiniam tikrumui ir saugumui, taip pat kaip galimybę pažeisti konstitucinį valdžių padalijimo principą, implicitiškai tam tikras kompetencijas tokiu būdu (priimant abejotino normatyvumo nuostatas) deleguojant kitoms valdžios institucijoms? Galbūt taip, ypač analizuojant ankstesnę konstitucinę jurisprudenciją. Tačiau tikslesnis atsakymas būtų toks, kad iš Prancūzijos Konstitucinės Tarybos praktikos analizės galima daryti išvadą, kad rezervuotas ir ne itin optimistinis požiūris išreiškiamas ne pačios *soft law* atžvilgiu, o būtent dėl tokių normų įterpimo į tradicinius „kietosios“ teisės aktus, dėl ko tie teisės aktai nebeatitinka jiems keliamų kokybės reikalavimų, o taip pat sukuria prielaidas situacijoms, kai ne tautos rinkti atstovai priima sprendimus, išreiškiančius tautos valią, bet teisėjai, byloje taikdami ne itin aiškią taisyklę, ir neturėdami kitos išeities, kaip tik patiems suteikti tai normai aiškumo. Be to, kaip matyti, toks Prancūzijos konstitucinės kontrolės institucijos požiūris, laikui bėgant, taip pat turi tendenciją kisti. Kol kas paties naudojimosi *soft law* aktais kaip konstitucinio aiškinimo instrumentais Prancūzijos Konstitucinė Taryba nevertino ir šiuo klausimu jos praktikos nėra, o toji praktika, kuri yra suformuota, kardinaliai skiriasi nuo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pozicijos, kuris ne tik pripažįsta tokių aktų egzistavimą, bet ir suteikia jiems tam tikrą norminę reikšmę bei to pagrindu atlieka jų atitikties Konstitucijai tyrimus.

4.4. Europos Rytų kaimynystei priskiriamų valstybių patirtis: Moldovos Konstitucinio Teismo atvejis perimant ir diegiant Europos konstitucinį paveldą

Europos Rytų kaimynystei priklausančiose valstybėse konstituciniai teismai vaidina itin svarbų vaidmenį, savo galioje turėdami įvairių konstitucinių svertų subalansuoti valstybės valdžių pusiausvyrą, prižiūrėti, kad nė viena jų neperžengtų jų kompetencijai priskirtų funkcijų ribų, kad viena partija ar vienas politikas savo sprendimais nesugriautų visos konstitucinės sistemos. Be abejo, tam kad konstituciniai teismai deramai atliktų savo vaidmenį, jie turi būti nešališki ir iš tiesų nepriklausomi.

Moldovos Konstitucinio Teismo patirtis ir jo kuriama konstitucinė jurisprudencija įdomi keletu aspektų. Visų pirma ši valstybė, taip pat priklausanti buvusio sovietinio bloko šalims, taigi, potenciali Venecijos komisijos „klientė“, daugelį metų neturėjusi savaran-

kiškumo, yra atgavusi suverenitetą ir galimybę demokratiją susikurti iš naujo. Moldovos konstitucionalizmo formavimosi istorinės aplinkybės neabejotinai panašios į daugelio kitų skaudžias istorijos pamokas patyrusių ir tą patį valstybingumo raidos kelią nuėjusių valstybių. Vis dėlto tai valstybė, geografiškai nesanti Europoje, taigi nepatyrusi stojimo į ES įtakos, ES narystės privilegijų ir iššūkių. Moldova priskiriama tai grupei valstybių, kurios, subyrėjus Sovietų Sąjungai, demokratinę teisinę valstybę kūrė lėčiau nei kitos panašaus likimo šalys Europos žemyne⁸⁸⁴. Tai galėjo būti nulemta politinio elito tarpusavio kovų, prorusiškų ir proeuropietišκών jėgų pasiskirstymo valstybės valdžios institucijose ir jose priimtų atitinkamų sprendimų. Tačiau šiandien Moldova savo ateitį sieja su Europos politine ir kultūrine bendryste; būdama aktyvi ES Rytų partnerystės programos dalyvė ir sąjungininkė, ji, regis, jau yra tvirtai apsisprendusi sukurti europiniu demokratijos keliu kartu su valstybėmis, kuriose teisė turi viršenybę prieš politiką, o žmogaus teisės ir laisvės yra saugomos ir gerbiamos. Būtent prie tokio valstybės kelio nusistatymo nemažai prisidėjo ir Moldovos Konstitucinis Teismas, kuris, nepaisant jį kresčiančių krizių, per pastarąjį dešimtmetį priėmė keletą reikšmingų sprendimų, nulėmusių valstybės ateitį. Stiprų proeuropinį Moldovos Konstitucinio Teismo nusiteikimą liudija ir tai, kad jis yra aktyviausiai į Venecijos komisiją dėl draugiškųjų nuomonių nagrinėjamosse konstitucinės justicijos bylose besikreipiantis konstitucinis teismas: tokių nuomonių jis yra gavęs devynias. Bylos, kurios spręstos gavus tokią Venecijos komisijos nuomonę, neabejotinai pirmiausia vertos paanalizuoti.

Viena iš konstitucinės justicijos bylų, kurioje Moldovos Konstitucinis Teismas kreipėsi į Venecijos komisiją, buvo byla, kurioje nagrinėti teisėjų nepriklausomumo klausimai. Moldovos Konstitucinis Teismas paprašė pateikti nuomonę, ar teisėjui gali būti taikoma baudžiamoji atsakomybė už jo priimtą sprendimą, kuris vėliau aukštesnės instancijos teismo buvo panaikintas⁸⁸⁵. Taigi manytina, kad Moldovos Konstituciniam Teismui nekilo dvejonų dėl galimybės Konstituciją aiškinti pasitelkiant išorinius šaltinius, juolab kad, kaip matyti iš jo praktikos, savo baigiamuosiuose aktuose jis nevengia remtis ne tik tarptautinių institucijų priimtais teisės aktais, bet ir kitų valstybių konstitucinių teismų patirtimi panašiose konstitucinės justicijos bylose.

Venecijos komisijos nuomonėje, pateiktoje atsakant į Moldovos Konstitucinio Teismo užklausą, apibendrinus europinius standartus ir praktiką, prieita prie išvados, kad teisėjų nepriklausomumo ir neliečiamumo principai nereiškia, jog teisėjai, vykdydami savo pareigas, yra visiškai už nieką neatsakingi: turi rasta pusiausvyra tarp teisėjų imuniteto kaip priemonės, saugančios juos nuo nepagrįsto kitų valdžios institucijų ar asmenų spaudimo (funkcinis imunitetas), ir to, kad teisėjas nėra ir negali būti aukščiau įstatymo (atsakingumas). Anot Venecijos komisijos ekspertų, teisėjams gali būti taikoma baudžiamoji atsakomybė už klaidingą teisės aiškinimą ir faktų bei įrodymų vertinimą bylose tik tuo atveju, kai tai daroma sąmoningai, piktybiškai ar iš itin didelio neapdairumo, tačiau teisėjai negali būti baudžiami už teisinę klaidą, padarytas ne iš blogos valios ar dėl skirtingo teisės aiš-

884 Martin Mendelski, „The EU’s Rule of Law Promotion in Post-Soviet Europe: What Explains the Divergence between Baltic States and EaP Countries?“, *Eastern Journal of European Studies* 7, 2 (2016): 111–144.

885 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 880/2017 „*Amicus Curiae* Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges“, CDL-AD(2017)002, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)002-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)002-e#).

kinimo. Nuomonėje pabrėžta, kad galutinį sprendimą šiuo klausimų turėtų priimti byla nagrinėjantis konstitucinis teismas.

Gavęs Venecijos komisijos atsakymą, Moldovos Konstitucinis Teismas 2017 m. kovo 28 d. priėmė nutarimą, kuriame Moldovos baudžiamojo kodekso nuostatas, nustatančias teisėjo baudžiamąją atsakomybę už jo priimtus sprendimus (baudą ir (arba) laisvės atėmimą), pripažino atitinkančiomis Konstituciją tik tiek, kiek teisėjas sąmoningai tyčia priima neteisėtą sprendimą⁸⁸⁶. Akivaizdu, kad priimdamas šį nutarimą Moldovos Konstitucinis Teismas atsižvelgė į Venecijos komisijos nuomonę ir ja vadovavosi tiek argumentuodamas savo sprendimą, tiek aiškindamas teisėjų nepriklausomumo ir jų atsakomybės principus; jis akcentavo, kad teisėjai turi sprendimo ir nuožiūros laisvę, manydami, kad reikia nukrypti nuo suformuotos praktikos, tačiau kartu pabrėžė, kad teisėjų imunitetas nėra absoliutus⁸⁸⁷.

Įdomu pažymėti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas taip pat yra nagrinėjęs teisėjų atsakomybės už priimtus sprendimus problematiką, tik toje byloje keltas ne teisėjų baudžiamosios, o drausminės atsakomybės už akivaizdžiai aplaidžius sprendimus klausimas. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas dėl nuostatų, susijusių su konstituciniu teisėjo ir teismų nepriklausomumo principu, išaiškinimo priimtas gerokai anksčiau, 2014 m. kovo 10 d., nei pasirodė Moldovos Konstituciniam Teismui skirta Venecijos komisijos nuomonė⁸⁸⁸. Šiame sprendime Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas išaiškino, kad konstitucinis teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas nepaneigia galimybės taikyti teisėjams drausminę atsakomybę už vengimą atlikti pareigas be pateisinamos priežasties, netinkamą pareigų atlikimą (*inter alia* aplaidų bylų nagrinėjimą), tačiau vien tai, kad aukštesnės instancijos teismas žemesnės instancijos teismo priimtą sprendimą pakeitė arba panaikino dėl jį priimant padarytų teisės klaidų ar proceso įstatymų pažeidimų, nereiškia, kad yra pagrindas taikyti teisėjui drausminę atsakomybę; tik nuolat pasikartojančios šiurkščios, akivaizdžios teisės klaidos ar proceso įstatymų pažeidimai, padaryti teisėjui priimant sprendimus, yra pagrindas teisėjo elgesį vertinti kaip netinkamą pareigų atlikimą ir taikyti teisėjui drausminę atsakomybę, *inter alia* atleisti tokį teisėją iš pareigų.

Nesunku pastebėti, kad konstitucinio teisėjo ir teismų nepriklausomumo principo aiškinimas skirtingų šalių konstitucinėje jurisprudencijoje ir tarptautinės institucijos priimtame dokumente yra tendencingas ir harmoningas: pabrėžiama būtinybė užtikrinti bylas nagrinėjančio teisėjo nepriklausomumą, tačiau neatmetama galimybė jam taikyti tam tikrą atsakomybę už netinkamą pareigų atlikimą, paneigiant teisėjo nebaudžiamumo teoriją. Nors Venecijos komisijos ekspertai savo nuomonėje tiesiogiai nesiremia minėtu Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimu, neatmetina, kad nuomonę Moldovos Konstituciniam Teismui rengusiems teisininkams jis buvo žinomas. Moldovos Konstitucinio Teismo sprendime savo ruožtu nuosekliai perimama tokia pat pozicija, taip pagrindžiant vakarietiško Europos vertybių ir Europos konstitucinio paveldo sklaidą už geografinių Europos ribų.

886 Moldovos Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 28 d. nutarimas, bylos Nr. 155g/2016.

887 *Ibid.*, 56 ir kt. punktai.

888 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 10 d. sprendimas, TAR, 2014-03-10, Nr. 2907.

Tai toli gražu ne vienintelė byla, kurioje Moldovos Konstitucinis Teismas, grįšdamas savo sprendimą, rėmėsi Venecijos komisijos dokumentais. Paminėtinas tarptautinį atgarsį sukėlęs Moldovos Konstitucinio Teismo nutarimas, priimtas 2017 m. liepos 27 d.⁸⁸⁹. Šiame nutarime prieštaraujančiu Konstitucijai pripažintas Moldovos Respublikos Prezidento dekretas, kuriuo siūlyta pakeisti Konstituciją, išplečiant Prezidento galias paleisti Parlamentą. Konstitucinis Teismas nusprendė, kad pagal Konstituciją Prezidentas neturi teisės skelbti referendumo, kuriuo atitinkamai būtų pakeista Konstitucija, be to, jo siūlomas Prezidento galių paleisti Parlamentą išplėtimas nedera su pasirinkta valstybės valdymo forma, būtent su parlamentiniu režimu ir atitinkamu Prezidento vaidmeniu. Moldovos Konstitucinio Teismo nutarime ne kartą cituojama Venecijos komisijos nuomonė dėl Moldovos Respublikos Prezidento siūlymo išplėsti jo galias paleisti Parlamentą⁸⁹⁰, kurioje, remiantis gerąja Europos praktika, be kita ko, pabrėžta, kad parlamentinį režimą pasirinkusiose valstybėse valstybės vadovo vaidmuo prilyginamas arbitro, turinčio neutralias galias ir nesaistomo su politinėmis partijomis, vaidmeniui; prezidento galios paleisti parlamentą siejamos būtent su tokia neutralia jo pozicija ir jų paskirtis – užkirsti kelią institucinei krizei. Šioje nuomonėje atlikus lyginamąją konstitucinę analizę teigiama, kad dauguma Europos naujųjų demokratijų, kuriose įtvirtintas parlamentinis režimas, pasirinko savo konstitucijose griežtai reglamentuoti, kokiais konkrečiais atvejais prezidentas gali paleisti parlamentą, o ne priešingai – įtvirtinti bendro pobūdžio taisyklę, šioje srityje suteikiančią prezidentui diskreciją, kuria jis galėtų naudotis, kad manipuluotų politinėmis partijomis ir taip nukryptų nuo jam patikėto neutralaus arbitro vaidmens. Būtent toks konstitucinis reguliavimas yra įtvirtintas ir galiojančioje Konstitucijoje, kurį minėtame nutarime aiškino Moldovos Konstitucinis Teismas. Šiuo atveju neturi reikšmės tai, kad Moldovos Konstitucinio Teismo pozicija nutarimo tekste pateikiama pirmiau (aukščiau), nei patvirtinama, kad tokios nuomonės laikosi ir Venecijos komisija savo priimtame dokumente, ypač kai formuluotės sutampa beveik pažodžiui. Beje, įdomu tai, kad šioje konstitucinės justicijos byloje suinteresuoto asmens atstovai *expressis verbis* pabrėžė, jog atitinkama (šiuo konkrečiu atveju – jiems nepalanki) Venecijos komisijos nuomonė neturi privalomosios teisinės galios ir yra tik rekomendacinio pobūdžio. Toks suinteresuoto asmens atstovų pareiškimas akivaizdžiai nepadarė didelio įspūdžio Moldovos Konstituciniam Teismui: nors tiesiogiai ir nepaneigė šios išsakytos minties, tačiau savo nutarimo argumentus sutvirtindamas minėta Venecijos komisijos nuomone jis leido mažų mažiausiai suprasti, jog šios rekomendacijos yra tokios autoritetingos, kad jų nepaisyti negalima.

Moldovos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne tik taiko tuos Venecijos komisijos *soft law* aktus, kurie buvo priimti išanalizavus pačios Moldovos teisinę situaciją ir esamą ar būsimą teisinį reguliavimą, kaip dviejuose aptartuose nutarimuose, bet ir remiasi bendro pobūdžio (kaip antai Gerosios rinkimų praktikos kodeksu, Referendumų organizavimo

889 Moldovos Konstitucinio Teismo 2017 m. liepos 27 d. nutarimas, bylos Nr. 40a/2017, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 15.09.2017, 335–339.

890 Venecijos komisijos nuomonė Nr. 886/2017 „Opinion on the proposal by the President of the Republic to expand the president’s powers to dissolve parliament“, CDL-AD(2017)014, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)014-e).

principais) ar kitoms valstybėms skirtais dokumentais⁸⁹¹, kuriuose sprendžiamos konstitucinės justicijos problemos, galinčios būti aktualios ne vienos valstybės konstitucinės teisės sistemai. Svarbiausi pastarojo meto Moldovos Konstitucinio Teismo nutarimai neapsėjo be nuorodų į Venecijos komisijos nuomones, studijas, apžvalgas.

Negalima nepaminėti Moldovos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 5 d. nutarimo, kuriame išaiškinta Moldovos konstitucinių aktų hierarchija ir konstatuota, kad Moldovos Respublikos Nepriklausomybės Deklaracija, priimta 1991 m. rugpjūčio 27 d., yra Konstitucijos sudedamoji dalis ir kad esant Deklaracijos ir Konstitucijos teksto nesuderinamumui pirmenybę turi Deklaracija⁸⁹². Prie tokios esminės išvados prieita išanalizavus, be kita ko, kitų valstybių patirtį ir susipažinus su Venecijos komisijos ataskaita dėl konstitucinių pataisų, kurioje teigiama, kad kai kurios konstitucinės nuostatos gali būti pripažįstamos amžinosiomis, t. y. neliečiamomis⁸⁹³, taigi turinčiomis tam tikrą viršenybę prieš kitas konstitucines nuostatas. Itin svarbus ir Moldovos Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 2 d. nutarimas dėl Konstitucinio Teismo teisėjų ir Konstitucinio Teismo statuso⁸⁹⁴, kuriame konstatuota, kad teisinio reguliavimo pakeitimai, pagal kuriuos šalies Parlamentas gali 3/5 balsų dauguma atleisti Konstitucinio Teismo teisėjus, jei jie prarado Parlamento pasitikėjimą, prieštarauja Konstitucijai. Verta paminėti, kad šiame nutarime ne tik remtasi *soft law* aktais, neturinčiais privalomosios teisinės galios, dėl kurių teisiškumo vis dėlto abejonių nekyla, bet ir nurodyta, kur arba ką yra pasakę aukšti pareigūnai, vertindami Moldovoje susidariusią situaciją, kaip antai: Venecijos komisijos pirmininko pareiškimas, kuriame išreikštas susirūpinimas dėl šioje byloje vertinto teisinio reguliavimo kaip neatitinkančio europinių konstitucinės justicijos standartų ir pažeidžiančio pačią konstitucinio teismo esmę⁸⁹⁵, ES vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai bei ES Europos kaimynystės politikos ir plėtros komisaro išsakytos abejonės dėl tokio teisinio reguliavimo⁸⁹⁶, Europos Tarybos generalinio sekretoriaus deklaracija, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos pirmininko nuomonė. Taigi atspirtimi surandant konstitucinį sprendimą ir sustiprinant argumentus gali būti ir tradicinės teisės supratimą laužančios priemonės. Šiame Moldovos Konstitucinio Teismo nutarime taip pat vadovautasi Venecijos komisijos ataskaitos dėl teisminės sistemos nepriklausomumo I dalimi, skirta teisėjų nepriklausomumui⁸⁹⁷, kurioje

891 Moldovos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose taip pat yra rėmęsis Venecijos komisijos nuomone Nr. 462/2008 dėl Ukrainos Konstitucijos projekto (CDL-AD (2008)015), Venecijos komisijos nuomone Nr. 621/2011 dėl naujosios Vengrijos Konstitucijos (CDL-AD(2011)016) ir kt.

892 Moldovos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 5 d. nutarimas, bylos Nr. 8b/2013 ir 41b/2013, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 27.12.2013, 304–310.

893 Ataskaita dėl konstitucinių pataisų, Venecijos komisijos studija Nr. 469/2008 „Report on Constitutional Amendment“, CDL-AD(2010)001, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)001-e).

894 Moldovos Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 2 d. nutarimas, bylos Nr. 34a/2014, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 29.08.2014, 256–260.

895 Venecijos komisijos pirmininko Gianni Buquicchio 2013 m. gegužės 3 d. pareiškimas, žiūrėta 2019 m. kovo 29 d., <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1703>.

896 Europos Sąjungos vyriausiosios įgaliotinės užsienio reikalams ir saugumo politikai Catherine Ashton ir komisaro Štefan Füle 2013 m. gegužės 3 d. pareiškimas dėl Moldovos Respublikos teisinės sistemos pokyčių, žiūrėta 2019 m. kovo 29 d., http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-402_en.htm?locale=en#PR_metaPressRelease_bottom.

897 Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges“, CDL-AD(2010)004.

nurodoma, kad teisminės valdžios nepriklausomumas nėra teisėjų privilegija *per se* ir kad jis padeda teisėjams užtikrinti asmenų teises ir laisves.

Šie disertaciniame tyrime analizuoti pavyzdžiai nėra vieninteliai: kaip minėta, Moldovos Konstitucinis Teismas aktyviai kreipiasi į Venecijos komisiją dėl nuomonių ir tiek, kiek įmanoma atsižvelgiant į šalyje susiklosčiusią politinę padėtį, aktyviai jas taiko, taip prisidedamas prie Moldovos teisinio kelio demokratinės valstybės link⁸⁹⁸.

Nuorodų į Venecijos komisijos dokumentus, nors ir neturinčius privalomosios teisinės galios (kai kuriais atvejais netgi skirtus kitoms valstybėms), gausa Moldovos Konstitucinio Teismo nutarimuose liudija jo valią atsigręžti į europines konstitucines vertybes ir jomis vadovautis plėtojant konstitucinę doktriną ir kuriant demokratinę teisinę valstybę. Tokia Moldovos konstitucinės jurisprudencijos raida reiškia, kad valstybė artėja prie vakarietiško konstitucinės teisės standartų. Taip pat pabrėžtina nenuginčijama Venecijos komisijos *soft law* aktų, pagrįstų gerąja europine praktika, įtaka šios, kaip ir bet kurios kitos, valstybės konstitucinės teisės sistemos kūrimui ir vystymuisi.

Kartu pažymėtina ir tai, kad vien europinių konstitucinių teisės normų perkėlimas į besivystančią teisės sistemą, kurioje ilgą laiką vadovautasi kitokiais teisės principais, nebus toks veiksmingas ir neatneš laukiamo rezultato, jei ta sistema nebus palaikoma kitų valstybės valdžios institucijų ir stigs politinės valios perimti europinius konstitucinius standartus. Tai ir liudija vis ne tik Moldovoje, bet ir kitose Europos kaimynystėje esančiose valstybėse pasikartojančios konstitucinės krizės, taip pat šių valstybių atžvilgiu priimamų tų pačių Venecijos komisijos dokumentų pobūdis – juose nuolat pabrėžiama (ir tai atsispindi analizuotoje Moldovos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje), kad teisinių instrumentų, teismų sistemų naudojimas kaip politinių ginklų politinėje kovoje, politiniam elitui ir valstybinės valdžios institucijoms pirmenybę teikiant savo, o ne valstybės interesams, nulemia to elito ir institucijų fragmentaciją⁸⁹⁹, bet ne skatina reformas, kurios atitiktų bendro Europos konstitucinio paveldo principų skatinamas vertybes.

Apibendrinimas

Iš analizuotų konstitucinių teismų jurisprudencijos pavyzdžių matyti, kad *soft law*, *inter alia* Venecijos komisijos, teisės aktų naudojimas sprendžiant konstitucinės justicijos bylas yra labai skirtingas Centrinės ir Rytų Europos (taip pat Rytų Europos kaimynystės) valstybėse, kuriose konstituciniai teismai pradėjo steigtis tik po Berlyno sienos griuvimo, ir ilgesnes demokratijos tradicijas puoselėjančiose Vakarų valstybėse, kuriose konstituciniais teismai atsirado po II pasaulinio karo ir, padėję konstitucinės demokratijos pama-

898 Venecijos komisijos priimti teisės aktai taip pat taikyti sprendžiant bylas, kuriose priimti: Moldovos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 20 d. nutarimas dėl Parlamento nario imuniteto, bylos Nr. 6b/2014, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 13.02.2015, 33–38; 2015 m. gruodžio 29 d. nutarimas dėl Prezidento galių teikti Ministro Pirmininko kandidatūrą, bylos Nr. 59a/2015, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 29.01.2016, 20–24; 2016 m. vasario 9 d. nutarimas, bylos Nr. 55b/2015, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 11.03.2016, 55–58; 2016 m. kovo 4 d. nutarimas dėl Prezidento rinkimų ypatumų, bylos Nr. 48b/2015, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 18.03.2016, 59–67.

899 Toks poveikis Europos Rytų kaimynystės šalių teisės sistemų evoliucijoje taip pat išskiriamas kalbant apie ES teisės poveikį ir ES pastangas įgyvendinti teisinės valstybės ir teisės viršenybės principus. Plačiau žr. Mendelski, *supra note*, 884: 144.

tus, šiandien gali būti laikomi daugelio Europos konstitucinių paveldą sudarančių normų kūrėjais.

Nors iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad senosiose Vakarų Europos demokratijose *soft law* yra silpniau perimama ir pritaikoma *expressis verbis* teismų jurisprudencijoje, tačiau nėra pagrindo manyti, kad ja nesiremiamą implicitiškai, nedarant aiškių nuorodų į konkrečias *soft law* normas. Tokia tendencija matyti ir iš to, kad Vakarų Europos šalyse pareiškėjai, besikreipiantys į konstitucinės kontrolės institucijas, daug dažniau savo abejones grindžia būtent *soft law* normose įtvirtintu reguliavimu, nei Centrinės ar Rytų Europos šalyse, kur šių *soft law* normų sklaida teisės sistemose vyksta būtent per konstitucinės kontrolės institucijų praktiką. Be to, turint omenyje tarptautinių Europos teismų, kurie itin palankiai reaguoja į *soft law* normas aiškindami jų jurisdikcijai priskirtų privalomosios teisinės galios aktų nuostatas, sprendimų galią ir privalomumą, neatmestina, kad jiems pareiga remtis *soft law* aktais bus „nuleista iš aukščiau“ ir jie anksčiau ar vėliau taip pat privalės atsižvelgti į tuos teisės šaltinius, kuriais kol kas nelabai yra linkę vadovautis⁹⁰⁰. Tiesa, kai kurie autoriai mano, jog tam, kad nacionaliniai teismai, besilaikantys tokio rezervuoto požiūrio į *soft law*, būtų labiau įtikinti, Europos teismai, rodydami pavyzdį, turėtų geriau pagrįsti, kodėl būtent jie nusprendžia suteikti reikšmę vienam ar kitam *soft law* dokumentui⁹⁰¹, nes šie, kaip minėta, yra labai skirtingi ir toli gražu nevienodo norminio svorio. Kita vertus, negalima tvirtai teigti ir to, kad *soft law* visiškai neveikia Vakarų Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos – manytina, kad būdamas aktyviausios Vakarų Europos konstitucinio paveldo kūrėjos bei saugotojos ir daugelio *soft law* dokumentų, ypač tų, kurie priimami Venecijos komisijos, įkvėpėjos ar net autorės, jos ir jų konstitucinės kontrolės institucijos konstitucinę *soft law* taiko intuityviai, šių valstybių konstitucinių teismų sprendimai nenukrypsta nuo *soft law* dokumentais formuojamų tendencijų, net jei patys dokumentai ir neminimi sprendimų tekstuose.

Kalbant apie po Berlyno sienos griuvimo atsikūrusių valstybių, kurios iš pradžių ir buvo pagrindinės Venecijos komisijos teisėkūros adresatės, konstitucinę raidą, išanalizavus pasirinktą konstitucinę jurisprudenciją galima daryti išvadą, kad vidinės šių valstybių pastangos kurti demokratiją ir teisinę valstybę, be abejo, turėjo lemiamą reikšmę, tačiau jų konstitucionalizavimo procese nepaneigiamas ir išorinių veiksnių vaidmuo, be kita ko, tarptautinių institucijų pastangos padėti šioms valstybėms perprasti bendrąjį Europos konstitucinį paveldą sudarančias elgesio taisykles ir paskatinti sekti Vakarų Europos valstybių pavyzdžiu. Būtent atvirumas tarptautinei teisei, prisijungus prie atitinkamų tarptautinių ir regioninių organizacijų, atsinešusių savo teisinę bazę, sutikimas laikytis bendrų tarptautinių konstitucinių standartų, laikytinas vienu kertinių svertų kuriant konstitucinę demokratiją Centrinės ir Rytų Europos valstybėse⁹⁰². Tarptautinių teismų jurisprudencija kaip konstitucinių teisės normų aiškinimo pavyzdys ir įkvėpimas, tarptautinių institucijų priimti konstituciniai *soft law* aktai, nebūdami teisiškai privalomi, dėl to sukurdami mažiau įtampos ir taip jautriose naujosios demokratijos sistemose, palengvino tokių šalių vadina-

900 Hachez, *supra note*, 145: 118.

901 Van Drooghenbroeck, Tulkens ir Krenc, *supra note*, 36.

902 Kamil Baranik, „Why Have Constitutional Courts Been so Important for Democracy in Central Europe (...And So Hated by Those in Power)?“, *Juridiskā zinātne* 11 (2018): 92.

mąjį grįžimą į Europą, padėjo (ir, reikalui esant, vis dar padeda) susidoroti su kylančiomis konstitucinėmis krizėmis ir užtikrino, kad vykstanti konstitucinės santvarkos transformacija būtų nukreipta demokratijos, teisinės valstybės ir žmogaus teisių puoselėjimo linkme. Taigi intensyvesnį *soft law* aktų naudojimą šių valstybių konstitucinėje jurisprudencijoje galima aiškinti ir tuo, jog joms tvirto konstitucionalizmo pagrindų, kuriuos formuoja *soft law*, labiau reikėjo, siekiant įtvirtinti įvykusius demokratinius pokyčius. Kai kuriais atvejais būtent *soft law* normos konstituciniams teismams buvo įrankis apsisaugoti nuo politinių valstybės valdžios institucijų sprendimų, nedarant kompromisų, dėl kurių nukentėtų konstitucinės vertybės.

Remiantis išanalizuotais konstitucinių teismų praktikos pavyzdžiais pažymėtina ir tai, kad konstitucinių teismų sprendimuose pateikiamos nuorodos į *soft law* aktus vien dėl to, kad tie teisės aktai oficialiai neturi privalomosios teisinės galios, nepadaro paties konstitucinio teismo sprendimo mažiau įpareigojančio, nepadaro jo ir mažiau teisiškai pagrįsto ar mažiau konstituciško. *Soft law* šaltiniuose, kuriais savo jurisprudencijoje remiasi konstituciniai teismai, dažniausiai yra kodifikuojamos gerosios praktikos arba sprendžiama labai konkreti konstitucinės teisės problema, su kuria susiduria atskira valstybė. Todėl *soft law* aktais, kaip antai Venecijos komisijos priimtomis nuomonėmis, studijomis, gairėmis, konstitucinių teismų jurisprudencijoje ne tik galima, bet ir reikėtų vadovautis bei į juos atsižvelgti siekiant nenukrypti nuo vakarietišku demokratinių konstitucinių tendencijų.

Pažymėtina, kad tradiciškai *soft law* aktais remiamasi nagrinėjant su rinkimų teise susijusias konstitucinės justicijos bylas, taip pat tas bylas, kuriose keliami valstybės valdžios sąrangos, jų tarpusavio kompetencijų pasidalijimo ir kiti valstybės valdymo klausimai, taip pat kai kurios specifinės žmogaus teisės (kaip antai religijos laisvė, asociacijų laisvė ir kt.).

IŠVADOS

1. Nors *soft law* normos formaliai laikomos neturinčiomis privalomosios teisinės galios, nebegalima vienareikšmiškai kliautis tuo, kad jos yra tik rekomendacinės ir negali sukelti teisinių pasekmių. Vis dažniau *soft law* yra laikoma veiksmingu teisiniu instrumentu. Legitimus teisėkūros įgaliojimus turinčių tarptautinių institucijų ir (arba) jų ekspertinių struktūrinių padalinių priimamų *soft law* aktų veiksmingumo prielaidos sietinos su šiemis aktams būdingomis savybėmis, kaip antai su išoriniu formos ir turinio panašumu į „tradicinius“ teisės aktus, santykiu su privalomąją teisinę galią turinčiomis teisės normomis (t. y. su tuo, kad kai kuriais atvejais *soft law* aktai tiesiogiai kyla iš privalomąją teisinę galią turinčių sutarčių ar antrinės teisės aktų, yra skirti pastarųjų nuostatoms paaiškinti ar grindžiami bendromis universaliomis konstitucinėmis vertybėmis), reguliavimo sritimi (nesureguliuotais visuomeniniais santykiais arba itin jautriais klausimais, kuriais būtų neįmanoma susitarti dėl privalomosios teisinės galios aktų), taip pat su siektina tokių teisės aktų laikymosi nauda (ypač kai tokio teisės akto priėmimą inicijuoja pats teisės akto taikymu suinteresuotas subjektas) ar noru išvengti galimų neigiamų teisinių pasekmių.
2. *Soft law* fenomenui apibūdinti nebetinka tokie terminai kaip „švelnioji“, „minkštoji“ teisė, kurie leidžia preziumuoti, kad tokia teisė yra itin „atlaidi“ ir negali sukelti realių teisinių pasekmių, o jos poveikis – tik toks, kokį pasirenka pats teisės subjektas. Įvertinus progresyvią *soft law* normų evoliuciją, tam tikrą jų normatyvumo laipsnį, tai, kad kai kuriais atvejais *soft law* aktų nepaisymas gali reikšti rimtas teises pasekmes, siūlytina *soft law* įvardyti terminu „**nuosaikioji teisė**“, kuris reikštų, kad tokie teisės aktai skirti teisės subjekto elgesiui orientuoti norimo rezultato link, neeliminuojuant galimybės suvokti galimas pasekmes ir gebėjimo daryti teisės sistemos pokyčius. Tinkamu laikytinas ir Europos Sąjungos teisės aktų vertimuose į lietuvių kalbą vartojamas terminas „**negriežtoji teisė**“, kuris taip pat ne suponuoja šios teisės neprivalomumą, o rodo jai būdingą reguliacinio metodo rūšį.
3. Universalios konstitucinės vertybės, tokios kaip teisinė valstybė, demokratija, pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms, esančios integralia kiekvienos nacionalinės konstitucinės sistemos dalimi, yra ginamos remiantis ne tik nacionalinėmis konstitucijomis, bet ir tarptautiniu lygmeniu priimtais įvairiais teisės aktais, *inter alia* ir – pastaruoju metu – dažniausiai tais, kurie neturi privalomosios teisinės galios. Iš visų tokių aktų konstitucinės jurisprudencijos ir konstitucinės teisės raidai apskritai aktualiausia Venecijos komisijos – Europos Taryboje įsteigtos tarptautinės institucijos, konstitucinės teisės srityje sukaupusios neišmatuojamą *know how* apie tai, kaip universalios konstitucinės vertybės nacionalinėje teisės sistemoje gali būti įgyvendinamos veiksmingiausiai, teisėkūra. Kai kurie Venecijos komisijos dokumentai yra tapę tinkamo konstitucinio reguliavimo etalonu, kuriuo vadovaujasi valstybės, priimdamos nacionalinius konstitucinius teisės aktus, ir tarptautiniai bei konstituciniai teismai, aiškindami jų kompetencijai priskirtas konstitucines nuostatas.

4. Venecijos komisijos priimami privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai, nepaisant jų nuosaikumo, ženkliai prisidėjo prie realių daugelio valstybių, ieškojusių Venecijos komisijos pagalbos, konstitucinių santvarkų demokratinių pokyčių. Būtent privalomosios teisinės galios neturintys nuosaikiosios teisės aktai dėl jiems būdingų savybių labiausiai gali lemti reikiamas valstybių konstitucinių sistemų transformacijas, nes joks įpareigojantis teisės aktas dėl nagrinėjamų klausimų jautraus politinio pobūdžio paprastai net negalėtų būti priimtas, siekiant nepažeisti valstybių narių suvereniteto valstybinės santvarkos klausimus spręsti pačioms. Tikėtina, kad ir ateityje su valstybių konstitucine santvarka susiję klausimai bus reguliuojami labiau nuosaikiosios nei tradicinės teisės normomis, o Venecijos komisija galės (ir gali) būti laikoma tam tikra mediacijos funkcijas atliekančia tarptautine institucija, padedančia išspręsti konstitucines krizes.

Venecijos komisijos priimamų teisės aktų, pagrįstų tomis pačiomis visoms demokratinėms valstybėms būdingomis konstitucinėmis vertybėmis, laikymasis, viso europinio *acquis constitutionnel*, kurio didelė dalis ir yra Venecijos komisijos aktai, perėmimas yra *conditio sine qua non* valstybėms, norinčioms tapti ne tik Europos Tarybos, bet ir Europos Sąjungos narėmis, tad nuosaikiosios teisės aktų perėmimas šiuo atveju reiškia netgi labai apibrėžtas teises pasekmes – narystę norimoje tarptautinėje organizacijoje arba jos atidėjimą.

5. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose užkoduotas jos atvirumas tarptautinei teisei reiškia, kad Konstitucijos interpretavimui, be pačios Konstitucijos ir jos nuostatas aiškinančios oficialiosios konstitucinės doktrinos, aktualios ir tarptautinės sutartys, kiti saistančius įsipareigojimus sukuriantys teisės aktai ir juos aiškinanti tarptautinių teismų jurisprudencija. Kartu pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų analizė parodė, kad ir nuosaikiosios teisės aktai, priimti konstitucinės teisės srityje, turi reikšmės konstitucinės jurisprudencijos raidai nuo pat pirmųjų Konstitucinio Teismo veiklos metų; pastaruoju metu, išaugus nuosaikiosios teisės svarbai ir daugėjant tokių teisės aktų bei didėjant jų sklaidai, į juos konstitucinėje jurisprudencijoje atsižvelgiama vis dažniau, jiems suteikiama vis didesnė reikšmė. Konstitucinio Teismo nutarimuose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina papildoma bendram europiniam paveldui būdingais konstitucinės teisės elementais, įtvirtintais Venecijos komisijos arba kitų tarptautinių institucijų priimtuose privalomosios teisinės galios neturinčiuose aktuose.
6. Tokia Konstitucinio Teismo praktika leidžia kalbėti apie konstitucinio teismo jurisprudencijoje minimų nuosaikiosios teisės aktų poveikį visai teisei sistemai: tokio akto pagrindu (netiesiogiai radus įkvėpimą nuosaikiosios teisės nuostatose) suformulavus oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatą, nuosaikioji teisė transformuojama į *erga omnes* poveikį turinčią taisyklę, nes ji tampa konstitucinės nuostatos aiškinimo dalimi. Taigi nuosaikiosios teisės aktai, formaliai stokojuantys teisinio privalomumo, tampa sektini, kai į juos referuoja valdingus įgaliojimus turinčios institucijos, *inter alia* konstituciniai teismai, savo teisės aktuose, turinčiuose privalomąją teisinę galią (angl. *judicial recognition* efektas). Pavyzdžiui, Venecijos komisijos gerosios praktikos kodeksai, priimti rinkimų teisės srityje, turėję reko-

mendacinį pobūdį, paminėti Konstitucinio Teismo nutarimuose tampa sektinu pavyzdžiu įstatymų leidėjui, norinčiam nenukrypti nuo tokių aktų įkvėpto visuminio konstitucinio reguliavimo, nes tokio reguliavimo nesilaikymas reikštų nukrypimą (esamą ar tik būsimą perspektyvoje) nuo konstitucinės nuostatos, kurios aiškinimo dalimi yra tapusi (ar gali tapti) nuosaikiosios teisės akte suformuluota taisyklė.

7. Instrumentų, tinkamiausių konstitucinių nuostatų turiniui atskleisti, parinkimas glaudžiai susijęs su visos teisinės sistemos būtinų raidos poreikių supratimu. Remiantis disertacinio tyrimo rezultatais konstatuotina, kad konstitucinės jurisprudencijos plėtojimas ir konstitucinių nuostatų aiškinimas ir toliau turėtų būti neatsiejami nuo šio papildomo teisės aiškinimo šaltinio – tarptautinių konstitucinių nuosaikiosios teisės normų, ypač tų, kurios formuluojamos konstitucinės teisės standartus nustatančiuose Venecijos komisijos dokumentuose, nes juose įtvirtinti europinį konstitucinės teisės paveldą atspindintys principai ir normos sudaro tą *acquis constitutionnel*, kuriuo turėtų vadovautis kiekvienas konstitucinis teismas, siekiantis puoseleli šiuolaikiškas demokratijos ir teisės viršenybės principus. Konkrečioje srityje suformuluotų rekomendacijų, kildinamų iš universalių bendrųjų konstitucinių vertybių, ginamų nacionaliniais ir tarptautiniais aukščiausio lygmens teisės aktais, nesilaikymas konstitucinių teismų sprendimuose tampa sunkiai įsivaizduojamas.
8. Tiek Konstituciniam Teismui sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, tiek teisėkūros subjektams priimant privalomąją galią turinčius teisės aktus derėtų vadovautis kompetentingų tarptautinių institucijų nuosaikiosios teisės aktuose įtvirtintomis teisės normomis, kurių bendras vertybiškumas ir visuotinis pripažinimas sudaro prielaidas tikėtis, kad sprendimas neatsižvelgti į tokias normas bus konstituciškai pagrįstas (pavyzdžiui, motyvuojant didesne nacionaline žmogaus teisių ir laisvių apsauga ar siekiu nepažeisti konstitucinės vertybių pusiausvyros) ir ypač kad tokiu sprendimu nebus iškraipomi europinį konstitucinį paveldą sudarantys konstitucinės teisės principai.

Vis dėlto pažymėtina ir tai, kad formaliai Konstitucinis Teismas yra saistomas tik Konstitucijos teksto ir oficialiosios konstitucinės doktrinos ir disponuoja visiškai diskrecija Konstitucijos interpretavimo metodų ir būdų pasirinkimo požiūriu, tad esminis kriterijus, apibrėžiantis, kada nuosaikiosios teisės aktai turės poveikį konstitucinės jurisprudencijos plėtrai ir kokios apimties jis bus, yra Konstitucinio Teismo pasirinkimas jais vadovautis. Tai nepaneigia pirmiau padarytų išvadų dėl didėjančio nuosaikiosios teisės aktų reikšmingumo ir jų sukeliamų teisinių pasekmių, tačiau pabrėžia konstitucinės justicijos unikalumą bei partikuliarizmą ir paryškina ribą tarp konstitucinės ir ordinarinės teisės. Kalbant apie konstitucinę justiciją, akcentuotinas ne nuosaikiosios teisės aktų privalomumas, o jų privalumai, kurie ir lemia tai, kad konstitucinėje jurisprudencijoje dažniau renkamasi jais vadovautis, nei juos ignoruoti.

9. Pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos analizė tik patvirtino nustatytas nuosaikiosios teisės aktų naudojimo baigiamuosiuose konstitucinės kontrolės institucijų aktuose tendencijas, ypač tose valstybėse, kurios savo

- konstitucinės justicijos istoriją ėmėsi kurti po Berlyno sienos griuvimo ar dar vėliau. Tai, kad konstituciniai teismai savo sprendimuose atsižvelgia į teisės normas, grindžiamas universaliomis konstitucinėmis vertybėmis ir bendru europiniu konstituciniu paveldu, sudaro prielaidas nacionalinių konstitucinių sistemų konvergencijai. Taigi pirminė Europos Tarybos idėja kurti demokratiją kuriant teisę, net ir tokią, kuri formaliai nesukelia privalomų teisinių išpareigojimų, laikytina pasiteisinusia.
10. Akcentuotina, kad nuosaikiosios teisės aktuose suformuluotos taisyklės, net ir ne-turėdamos privalomosios teisinės galios *sensu stricto*, reikšmingos ne tik konstituciniams teismams plėtojant konstitucinę jurisprudenciją, bet ir valstybės teisėkūros institucijoms sprendžiant dėl esamo teisinio reguliavimo koregavimo ar būsimo naujo teisinio reguliavimo nustatymo. Šios turėtų siekti, kad pagrindinių konstitucinės teisės institutų, kaip antai rinkimų teisės, parlamento teisės, prokuroro institucijos ir kt., teisinis reguliavimas koreliuotų su universaliomis bendrą europinį paveldą sudarančiomis vertybėmis ir jų aiškinimu visuotinai pripažintuose nuosaikiosios teisės aktuose bei atitiktų europines šių institutų vystymosi tendencijas, taip sudarydamos prielaidas ateityje išvengti abejonių dėl tokio teisinio reguliavimo konstitucingumo.

Nuosaikiosios teisės aktų naudojimas konstitucinėje jurisprudencijoje leidžia kalbėti ir apie platesnę Konstitucinio Teismo nutarimų įgyvendinimo sampratą. Tai, kad Konstitucinio Teismo baigiamojo akto tekste yra minimi nuosaikiosios teisės aktai, teisėkūros subjektui, turinčiam įgyvendinti tą baigiamąjį aktą, turėtų reikšti, kad, siekiant kuo tinkamiau įgyvendinti Konstitucinio Teismo nutarimą, geriau suprasti jame suformuluotas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas, pravartu pastudijuoti ne tik Konstitucinio Teismo nutarimo tekstą, bet ir jame minimo akto nuostatas bei jose įtvirtintas taisykles.

PRIEDAI

Priedas Nr. 1

Konstitucinių teismų iniciatyva kreiptis į Venecijos komisiją

Valstybė	Priėmimo data	Kokiu klausimu kreiptasi (Venecijos Komisijos <i>amicus curiae</i>)
Sakartvelas (6)	2004 m. kovo 17 d.	Dėl saviraiškos laisvės ir šmeižto (garbė ir orumą žeminančios informacijos) santykio <i>CDL-AD(2004)011 Amicus Curiae Opinion on the relationship between the Freedom of Expression and Defamation with respect to unproven defamatory allegations of fact as requested by the Constitutional Court of Georgia</i>
	2009 m. kovo 16 d.	Dėl teisės aktų galiojimo atgal <i>CDL-AD(2009)012 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the Retroactivity of Statutes of Limitation and the Retroactive Prevention of the Application of a conditional sentence</i>
	2009 m. kovo 16 d.	Dėl žiūrovų teisės skųsti Nepriklausomo transliuotojo sprendimus dėl programų tinklelio <i>CDL-AD(2009)013 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the viewer's right of access to Court against decisions of an independent broadcasting authority concerning the programme schedule</i>
	2014 m. kovo 25 d.	Dėl nacionalinio transliuotojo teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išraiškos laisvės pažeidimo <i>CDL-AD(2014)014 Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Georgia on individual application by public broadcasters</i>
	2015 m. birželio 29 d.	Dėl <i>non ultra petita</i> principo baudžiamosiose bylose <i>CDL-AD(2015)016 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the non ultra petita rule in criminal cases</i>
	2018 m. birželio 25 d.	Dėl Konstitucinio Teismo aktų sukeltamų pasekmių neskundžiamiesiems sprendimams civilinėse ir administracinėse bylose <i>CDL-AD(2018)012 Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Georgia on the effects of Constitutional Court decisions on final judgments in civil and administrative cases</i>
Albanija (6)	2004 m. gruodžio 7 d.	Dėl aukščiausių instancijų teisėjų skyrimo <i>CDL-AD(2004)034 Amicus Curiae Opinion on the Interpretation of Articles 125 and 136 of the Constitution of Albania (Appointment of Highest Judges)</i>
	2007 m. rugsėjo 6 d.	Dėl neteisėtai pastatytų pastatų legalizavimo <i>CDL-AD(2007)029 Amicus Curiae Opinion on the Law on Legalisation, Urban Planning and Integration of Unauthorised Buildings of the Republic of Albania</i>
	2009 m. spalio 13 d.	Dėl nepriekaištingos aukštas pareigas užimančių valstybės tarnautojų ir išrinktų asmenų reputacijos <i>CDL-AD(2009)044 Amicus Curiae Opinion on the Law on the cleanliness of the figure of high functionaries of the public administration and elected persons of Albania</i>
	2009 m. kovo 13 d.	Dėl Konstitucijos pataisų priėmimo referendumu <i>CDL-AD (2009) 007 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Albania on the admissibility of a referendum to abrogate Constitutional Amendments</i>

Valstybė	Priėmimo data	Kokių klausimų kreiptasi (Venecijos Komisijos <i>amicus curiae</i>)
	2016 m. spalio 17 d.	Dėl nuosavybės teisių atkūrimo <i>CDL-AD (2016)023 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the restitution of property</i>
	2016 m. gruodžio 12 d.	Dėl teisėjų ir prokurorų pakartotinio vertinimo pereinamoju laikotarpiu (Dėl Saugumo įstatymo) <i>CDL-AD(2016)036 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Law on the Transitional Re-evaluation of Judges and Prosecutors (The Vetting Law)</i>
Kazachstanas	2009 m. lapkričio 27 d.	Dėl Kazachstano dalyvavimo Eurazijos muitų sąjungoje <i>CDL-AD(2009)058 Amicus Curiae Brief on the Interpretation of the Kazakh Constitution concerning the participation in the Customs Union within the Euro-Asian Economic Community for the Constitutional Council of Kazakhstan</i>
Armėnija (3)	2006 m. spalio 26 d.	Dėl teisėjų buvimo Vyriausioje rinkimų komisijoje <i>CDL(2006)078 Comments on the conformity of the presence of judges in the Electoral Commissions with Europe's Electoral Heritage (Amicus Curiae Opinion at the request of the Constitutional Court of Armenia)</i>
	2007 m. sausio 30 d.	Dėl Politinių partijų įstatymo <i>CDL-AD(2007)002 Comments on the conformity of the Law on Political Parties of the Republic of Armenia with International Standards (Amicus curiae opinion at the request of the Constitutional Court of Armenia)</i>
	2020 m. birželio 18 d.	Dėl baudžiamosios atsakomybės už nusikaltimus konstitucinei santvarkai <i>CDL-AD(2020)005 Amicus curiae brief relating to Article 300.1 of the Criminal Code</i>
Moldova (9)	2010 m. kovo 12 d.	Dėl Prezidento rinkimų ir parlamento paleidimo <i>CDL-AD(2010)002 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the Interpretation of Articles 78.5 and 85.3 of the Constitution of Moldova</i>
	2011 m. liepos 4 d.	Dėl Prezidento rinkimų <i>CDL-AD(2011)014 Amicus Curiae Brief on three questions related to article 78 of the Constitution of the Republic of Moldova</i>
	2013 m. kovo 11 d.	Dėl komunistinių simbolių naudojimo uždraudimo <i>CDL-AD(2013)004 Joint Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the compatibility with European Standards of Law No. 192 of 12 July 2012 on the prohibition of the use of symbols of the totalitarian communist regime and of the promotion of totalitarian ideologies of the Republic of Moldova⁹⁰³</i>
	2013 m. kovo 11 d.	Dėl Konstitucinio Teismo teisėjų imuniteto <i>CDL-AD(2013)008 Amicus curiae brief on the Immunity of Judges for the Constitutional Court of Moldova</i>
	2014 m. gruodžio 15 d.	Dėl profesinio lojalumo tikrinimo (kova su korupcija) <i>CDL-AD(2014)039 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on certain provisions of the law on professional integrity testing</i>

903 Nuomonė, priimta kartu su ESBO Demokratiškos institucijų ir Žmogaus teisių biuro (OSCE/ODIHR).

Valstybė	Priėmimo data	Kokių klausimų kreiptasi (Venecijos Komisijos <i>amicus curiae</i>)
	2016 m. birželio 13 d.	Dėl teisėjų atsakomybės (valstybės teisės pareikšti teisėjams atgretinį reikalavimą) <i>CDL-AD (2016)015 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Right of Recourse by the State against Judges</i>
	2017 m. kovo 13 d.	Dėl teisėjų kriminalinės atsakomybės <i>CDL-AD(2017)002 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges</i>
	2019 m. gruodžio 9 d.	Dėl Konstitucinio Teismo teisėjų baudžiamosios atsakomybės <i>CDL-AD(2019)028 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the criminal liability of constitutional court judges</i>
	2019 m. gruodžio 9 d.	Dėl Prokuratūros įstatymo pakeitimų <i>CDL-AD(2019)034 Amicus curiae brief for the Constitutional Court of the Republic of Moldova on the amendments to the law on the prosecutor's office</i>
Bosnija ir Hercegovina (5)	2010 m. spalio 17 d.	Dėl kai kurių rinkimų įstatymų nuostatų ir Mostaro miesto statuso <i>CDL-AD(2010)032 Amicus Curiae brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on certain provisions of the election law of Bosnia and Herzegovina, of the Constitution of the Federation of Bosnia and Herzegovina and of the statute of the city of Mostar</i>
	2011 m. spalio 18 d.	Dėl Serbijos teritorijoje esančios nuosavybės <i>CDL-AD(2011)030 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the law of the Republika Srpska on the status of state property located on the territory of the Republika Srpska and under the disposal ban</i>
	2012 m. birželio 19 d.	Dėl pradinio mokymo Sarajevo kantone <i>CDL-AD(2012)013 Amicus Curiae Brief on the Compatibility with Human Rights Standards of certain articles of the Law on Primary Education of the Sarajevo Canton of the Federation of Bosnia and Herzegovina</i>
	2013 m. spalio 14 d.	Dėl Serbijos Respublikos nepriklausomybės dienos parinkimo ir iš to kylančios bosnių ir kroatų tautybių žmonių diskriminacijos <i>CDL-AD(2013)027 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, on the compatibility with the non-discrimination principle of the selection of the Republic Day of the Republika Srpska</i>
	2016 m. spalio 17 d.	Dėl Parlamento narių rinkimo sistemos <i>CDL-AD(2016)024 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the mode of elections in the House of Peoples of the Parliament of the Federation of Bosnia and Herzegovina</i>
Makedonija (2)	2010 m. gruodžio 20 d.	Dėl išrinktų ir paskirtų pareigūnų atlyginimo ir išmokų <i>CDL-AD(2010)038 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of "The former Yugoslav Republic of Macedonia" on Amendments to several laws relating to the system of salaries and remunerations of elected and appointed officials</i>

Valstybė	Priėmimo data	Kokiu klausimu kreiptasi (Venecijos Komisijos <i>amicus curiae</i>)
	2012 m. gruodžio 17 d.	Dėl Liustracijos įstatymo nuostatų <i>CDL-AD(2012)028 Amicus Curiae Brief on the Law on determining a criterion for limiting the exercise of public office, access to documents and publishing, the co-operation with the bodies of the state security ("Lustration Law") of „the former Yugoslav Republic of Macedonia“</i>
Ukraina	2019 m. kovo 18 d.	Dėl apeliacijos teisės nebuvimo nutartims dėl laikinųjų apsaugos priemonių <i>CDL-AD(2019)001 Amicus Curiae Brief on separate appeals against rulings on preventive measures (deprivation of liberty) of first instance cases</i>
	2019 m. gruodžio 9 d.	Dėl parlamentaro įgaliojimų nutūkimo anksčiau laiko <i>CDL-AD(2019)029 Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Ukraine on Draft law 1027 on the early termination of a deputy's mandate</i>
Peru	2011 m. spalio 24 d.	Dėl nusikaltimų žmoniškumui <i>CDL-AD(2011)041 Amicus Curiae Brief on the case Santiago Bryson de la Barra et al (on crimes against humanity) for the Constitutional Court of Peru</i>
EŽTT (7)	2005 m. birželio 15 d.	Dėl procedūrinių teisių kreipiantis į teismą <i>Jeličić prieš Bosniją ir Hercegoviną</i> byloje <i>CDL-AD(2005)020 Amicus Curiae Opinion (Proceedings before the European Court of Human Rights) on the nature of proceedings before the Human Rights Chamber and the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina</i>
	2006 m. kovo 31 d.	Dėl draudimo teikti paramą politinėms partijoms <i>CDL-AD(2006)014 Opinion on the Prohibition of Financial Contributions to Political Parties from Foreign Sources (amicus curiae opinion for the European Court of Human Rights)</i>
	2008 m. spalio 20 d. ⁹⁰⁴	Dėl Serbijos ir Juodkalnijos nepriklausomybės paskelbimo ir prisijungimo prie Europos Tarybos <i>CDL-AD(2008)021 Amicus curiae Brief in the case of Bijelić against Montenegro and Serbia (Application N° 11890/05) pending before the European Court of Human Rights</i>
	2008 m. spalio 22 d. ⁹⁰⁵	Dėl Daytono taikos sutarčių ir iš jų kylančios diskriminacijos <i>CDL-AD(2008)027 Amicus Curiae Brief in the cases of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina (Applications no. 27996/06 and 34836/06) pending before The European Court of Human Rights</i>
	2014 m. kovo 25 d.	Dėl parlamentinių tyrimo komisijų (paaiškėjus, kad padarytas nusikaltimas) <i>CDL-AD(2014)013 Amicus Curiae brief in the case of Rywin v. Poland (Applications Nos 6091/06, 4047/07, 4070/07) pending before the European Court of Human Rights (on Parliamentary Committees of inquiry)</i>

904 Šią nuomonę Venecijos komisija pateikė savo iniciatyva, į bylą įstojudi kaip trečioji suinteresuotoji šalis, motyvuodama tuo, kad panašiu klausimu jau yra teikusi nuomones.

905 Šią nuomonę Venecijos komisija pateikė savo iniciatyva, į bylą įstojudi kaip trečioji suinteresuotoji šalis, motyvuodama tuo, kad nagrinėjami itin svarbūs žmogaus teisių pažeidimo klausimai.

Valstybė	Priėmimo data	Kokiu klausimu kreiptasi (Venecijos Komisijos <i>amicus curiae</i>)
	2017 m. spalio 9 d.	Dėl minimalių procedūrinių garantijų, kurios turi būti užtikrintos pašalinant išrinktą asmenį iš pareigų <i>CDL-AD(2017)025 Amicus curiae brief for the European Court of Human Rights in the case of Berlusconi v. Italy</i>
	2019 m. spalio 14 d.	Dėl procesinių teisių užtikrinimo rinkimų rezultatų ar vietų pasiskirstymo teisėtumo tyrimo proceso metu <i>CDL-AD(2019)021-e Amicus curiae brief for the European Court of Human Rights in the case of Mugemangango v. Belgium on procedural safeguards which a State must ensure in procedures challenging the result of an election or the distribution of seats</i>

Priedas Nr. 2

Tarptautiniai nuosaikiosios teisės aktai⁹⁰⁶

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje⁹⁰⁷

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
1.	1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas <i>Dėl papildomos kriminalinės baudmės - turto konfiskavimo</i>	1990 m. gruodžio 14 d. Jungtinių Tautų rezolucijos dėl „Minimalių standartinių taisyklių dėl priemonių, nesusijusių su laisvės atėmimu“ 8.2 punktas (Tokijo taisyklės A/RES/45/110)	JTO <i>soft law</i>	Turto konfiskavimo kaip papildomos baudmės taikymas
2.	1994 m. balandžio 13 d. nutarimas <i>Dėl Seimo nutarimo pilietybės klausimais</i>	1949 m. rugpjūčio 12 d. Ženevos konvencijos dėl civilinių apsaugos karo metu ⁹⁰⁸ 49 straipsnis	Tarptautinės teisės sutartys, iki jų ratifikavimo traktuotinos kaip <i>soft law</i>	Draudimas okupuojančiai valstybei deportuoti ar perkelti dalį savo civilinių gyventojų į jos okupuojamą teritoriją
3.	1994 m. gegužės 27 d. nutarimas <i>Dėl piliečių nuosavybės teisių į žemę atstatymo</i>	Konvencijos ⁹⁰⁹ Pirmojo protokolo 1 straipsnio pirma dalis	Tarptautinės teisės sutartys, iki jų ratifikavimo traktuotinos kaip <i>soft law</i>	Teisė turėti nuosavybę
4.	1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas <i>Dėl teisių konsultacijų konfidencialumo</i>	Konvencijos 6 straipsnio 3 dalis 1989 m. kovo 13 d. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos rezolucija (A/RES/43/1173) patvirtinto „Visų bet kokia forma sulaukytų ar įkalintų asmenų gynybos principų sąvado“ 15, 16, 17 ir 18 principai	Privalomosios teisinės galios Europos Tarybos teisės aktai, iki jų ratifikavimo traktuotini kaip <i>soft law</i> JTO <i>soft law</i>	Teisė į gynybą

906 Šioje lentelėje kaip formalios privalomosios teisinės galios neturintys aktai, naudoti Konstitucinio Teismo nutarimuose, sprendimuose ir išvadose, nėra pateikiami užsienio valstybių konstitucinių teismų sprendimai, nors juos taip pat galima traktuoti kaip tam tikrą *soft law* rūšį.

907 Duomenys pateikiami iki 2020 m. sausio 1 d.

908 1949 m. Ženevos konvencijos dėl civilinių apsaugos karo metu Lietuvos Respublikai įsigaliojo 1997 m. balandžio 3 d.; iki to laiko ši konvencija Lietuvoje laikytina *soft law*.

909 Kaip minėta, 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Lietuvos Respublikai įsigaliojo 1995 m. gegužės 5 d. Iki to laiko ši konvencija Lietuvoje laikytina *soft law*.

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
5.	1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas <i>Dėl teismų sistemos reformos</i>	1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezolucijos 40/146, kurioje pritariama Teismų nepriklausomumo pagrindams ir kreipiamasi į Vyriausybės prašant atsižvelgti į juos ir pasinaudoti nacionalinėje įstatymų leidyboje ir praktikoje 12 straipsniu	JTO <i>soft law</i>	Išrinktų ar paskirtų teisėjų įgaliojimų laikas
6.	1995 m. sausio 24 d. išvada <i>Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos</i>	Konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsniai ir Ketvirtąjo protokolo 2 straipsnis	Privalomosios teisinės galios Europos Tarybos teisės aktai, iki jų ratifikavimo traktuotini kaip <i>soft law</i>	Dėl EŽTK atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai
7.	1995 m. balandžio 20 d. nutarimas <i>Dėl Lietuvos radijo ir televizijos statuto</i>	1989 m. spalio 3 d. Tarybos direktyva 89/552/EEB ⁹¹⁰ 1994 m. gruodžio 7-8 d. Europos ministrų konferencijos 1 rezolucija Konvencijos 10 straipsnio 1 dalis	Privalomąją teisinę galią turintys ES institucijų teisės aktai, iki 2004-05-01 Lietuvoje traktuotini kaip <i>soft law</i> Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai Privalomosios teisinės galios Europos Tarybos teisės aktai, iki jų ratifikavimo traktuotini kaip <i>soft law</i>	Europos radijo ir televizijos programų kvota Masinės informacijos priemonių politika Radijo ir televizijos laisvė; Radijo ir televizijos licencijavimas
8.	1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas <i>Dėl Vyriausybės nutarimo teisėsaugos darbuotojų darbo apmokėjimo klausimais</i>	1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. 94/12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo veiksmingumo ir vaidmens“ penktosios taisyklės 3 punktą 1985 m. lapkričio 29 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezolucija Nr. 40/32 ir 1985 m. gruodžio 13 d. rezolucija Nr. 40/146 patvirtinanti „Pagrindinius teismo nepriklausomumo principus“.	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai JTO <i>soft law</i>	Teisėjų pareigos Teismų nepriklausomumas

910 Lietuvos Respublika pilnateise ES nare tapo 2004 m. gegužės 1 d., taigi tik nuo tos datos Lietuvai tapo privalomi ES teisės aktai (*acquis communautaire*); iki tol Lietuvos Respublikai privalomąją teisinę galią turėję ES teisės aktai Lietuvos atžvilgiu traktuotini kaip *soft law*, nes kol Lietuva nepriklausė ES, jai ES teisės aktai nesukūrė jokių teisių ar pareigų.

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
9.	1996 m. liepos 10 d. nutarimas <i>Dėl advokatų aukštojo universitetinio teisinio išsilavinimo</i>	Advokatų vaidmens pagrindinių principų, priimtų 8-ajame Jungtinių Tautų kongrese, skirtame nusikalstamumo prevencijai ir elgesiui su nusikaltėliais 9 punktas Tarptautinės advokatų asociacijos (IBA) nustatytų advokatų nepriklausomybės standartų 1 punktas 1988 m. Universitetų Magna Charta	JTO <i>soft law</i> Tarptautinių asociacijų <i>soft law</i>	Advokatų tinkamas išsilavinimas Teisė tapti advokatu Universitetas sąvoka
10.	1997 m. vasario 13 d. nutarimas <i>Dėl alkoholio ir tabako reklamos</i>	Europos Komisijos 1992 m. balandžio 20 d. pasiūlymas 92/C 129/04 Europos Bendrijos Komisijos Sveikatos ir saugos direktorato Pasaulinės sveikatos organizacijos ir Tarptautinės alkoholio ir narkomanijos tarybos sudarytos ekspertų grupės 1977 m. išvados Pasaulinės sveikatos organizacijos Priklausomybės nuo vaistų ekspertų komiteto 20 ir 29 pranešimai (WHO Technical Report Series No 551, No 836) Pasaulinės sveikatos organizacijos pranešimai (1 WHO Regional Office for Europe, 1987; WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, 1995)	ES institucijų priimami <i>soft law</i> aktai (Europos Komisija) PSO <i>soft law</i>	Tabako reklamos sąvoka Alkoholio toksinis efektas, žala sveikatai Alkoholis ir tabakas Rūkymo poveikis; Tabako reklama
11.	1997 m. gruodžio 18 d. nutarimas <i>Dėl valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto</i>	1961 m. Europos socialinės chartijos ⁹¹¹ 12 straipsnis	Privalomosios teisinės galios Europos Tarybos teisės aktai, iki jų ratifikavimo traktuotini kaip <i>soft law</i>	Teisė į socialinį aprūpinimą
12.	1998 m. vasario 18 d. nutarimas <i>Dėl savivaldybių veiklos administracinės priežiūros subjektų</i>	1985 m. spalio 15 d. Europos vietos savivaldos chartijos ⁹¹² 2 ir 3 straipsniai	Privalomosios teisinės galios Europos Tarybos teisės aktai, iki jų ratifikavimo traktuotini kaip <i>soft law</i>	Savivaldos sąvoka ir vietos savivaldos principas

911 Lietuvos Respublikai Europos socialinė chartija įsigaliojo 2001 m. rugpjūčio 1 d.

912 Lietuvos Respublikai Europos vietos savivaldos chartija įsigaliojo 1999 m. spalio 1 d.

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
15.	1999 m. vasario 5 d. nutarimas <i>Dėl parengtinio tyrimo, įrodymų rinkimo būdo ir teisės į gynybą</i>	1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija „Dėl teisėjų nepriklausomumo, veiksmingumo ir vaidmens“ 1985 m. lapkričio 29 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 40/32 ir 1985 m. gruodžio 13 d. rezoliucija Nr. 40/146 patvirtinusios „Pagrindinius teismo nepriklausomumo principus“	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai JTO <i>soft law</i>	Teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas
16.	1999 m. spalio 6 d. nutarimas <i>Dėl Telekomunikacijų įstatymo (Telekomo byla)</i>	1990 m. birželio 28 d. Europos Komisijos direktyvos 90/388/EEC dėl konkurencijos telekomunikacijų paslaugų rinkose 2 straipsnio 1 ir 2 dalys 1998 m. balandžio 1 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/10/EC Europos Komisijos atskiri nutarimai dėl pereinamųjų laikotarpių skyrimo valstybėms narėms (Airijai, Graikijai, Portugalijai)	Privalomąją teisinę galią turintys ES institucijų teisės aktai, iki 2004-05-01 Lietuvoje traktuotini kaip <i>soft law</i> ES institucijų priimami <i>soft law</i> aktai (Europos Komisija)	Dėl išimtinių teisių teikti telekomunikacijų paslaugas draudimo Dėl bendrojo naudojimosi telekomunikacijų tinklų Visiško telekomunikacijų liberalizavimo galutinio termino atidėjimas
17.	1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas <i>Dėl teisėjų paskyrimo procedūros ir kitų Teismų įstatymo normų</i>	1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija „Dėl teisėjų nepriklausomumo, veiksmingumo ir vaidmens“ 1999 m. lapkričio 17 d. Visuotinė teisėjų chartija Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos patvirtinti Pagrindiniai teismo nepriklausomumo principai	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai JTO <i>soft law</i>	Teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
18.	2000 m. gegužės 8 d. nutarimas <i>Dėl operatyvinės veiklos</i>	1999 m. sausio 27 d. Europos Tarybos Baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos (ESS Nr. 173) ⁹¹⁴ 23 straipsnis 1996 m. tarpvyriausybinių organo FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering - Finansinių veiksmų specialios paskirties darbo grupė dėl pinigų plovimo) valstybėms narėms bei kitoms valstybėms paskelbtos 40 rekomendacijų, kaip veiksmingai kovoti su pinigų plovimu	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai Tarptautinės teisės <i>soft law</i>	Specialios tyrimo priemonės kovai su korupcija Specialios nusikaltimų tyrimo formos ir metodai
19.	2000 m. rugsėjo 19 d. nutarimas <i>Dėl Baudžiamojo proceso kodekso nuostatų, skirtų įslaptinto liudytojo apklausai</i>	1997 m. rugsėjo 10 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. (97)13 valstybėms narėms dėl poveikio liudytojams ir teisės į gynybą	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Įslaptintų liudytojų naudojimas
20.	2001 m. vasario 12 d. nutarimas <i>Dėl apribojimų advokatui atstovauti arba ginti teisme</i>	1989 m. kovo 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos „Visų bet kokia forma sulaikytų ar įkalintų asmenų gynybos principų sąvadas“ ⁶	JTO <i>soft law</i>	Asmens teisė į gynybą, taip pat teisė turėti advokatą
21.	2001 m. liepos 12 d. nutarimas <i>Dėl teisėjų algų mažinimo</i>	1998 m. liepos 10 d. Europos chartijos dėl teisėjų statuso 1.1 ir 6.1 punktai 1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija „Dėl teisėjų nepriklausomumo užtikrinimo“ ⁶ 1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezolucija patvirtinanti „Pagrindinius teisėjų nepriklausomumo principus“ ⁶	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai JTO <i>soft law</i>	Teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas; Teisėjų atlyginimas

914 Lietuvoje įsigaliojo 2002 m. liepos 1 d.

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
22.	2002 m. kovo 14 d. nutarimas <i>Dėl farmacinės veiklos</i>	2001 m. kovo 21 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rezoliucija „Dėl vaistinių vaidmens sveikatos apsaugos sistemoje“ Farmacijos asociacijų Europos forumo ir Pasaulinės sveikatos organizacijos Europos regioninio biuro trečiojo metinio kongreso, vykusio 1994 m. gegužės 30-31 d., deklaracija	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai Tarptautinių asociacijų <i>soft law</i>	Ypatingas farmacininkų vaidmuo farmacinės veiklos srityje Farmacininkų vaidmuo farmacinės veiklos srityje
23.	2002 m. spalio 23 d. nutarimas <i>Dėl viešojo asmens privataus gyvenimo apsaugos ir žurnalisto teisės neatskleisti informacijos šaltinio</i>	1994 m. sausio 18 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl žurnalistų šaltinių konfidencialumo ir valstybės tarnautojų teisės atskleisti informaciją 2000 m. kovo 8 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija valstybėms narėms dėl žurnalistų teisės neatskleisti jų informacijos šaltinio	ES institucijų priimami <i>soft law</i> aktai (Europos Parlamentas) Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Žurnalistų informacijos šaltinių gynimas
24.	2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas <i>Dėl Respublikos Prezidento dekreto</i>	1997 m. lapkričio 6 d. Europos konvencijos dėl pilietybės 2, 3 straipsniai 1930 m. Konvencijos dėl kai kurių klausimų, susijusių su pilietybės įstatymų kolizija 1 straipsnis	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai Tarptautinės teisės <i>soft law</i>	Pilietybės samprata Valstybės teisė apibrėžti, kas yra jos piliečiai
25.	2004 m. sausio 26 d. nutarimas <i>Dėl Alkoholio kontrolės įstatymo ir alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių</i>	2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos direktyvos 2003/33/EB dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tabako gaminių reklamą ir rėmimą, derinimo 2 straipsnio b punktas	Privalomąją teisinę galią turintys ES institucijų teisės aktai, iki 2004-05-01 Lietuvoje traktuotini kaip <i>soft law</i>	Reklamos sąvoka

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
		<p>1984 m. rugsėjo 10 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyvos 84/450/EEB dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų dėl klaidinančios ar lyginamosios reklamos suderinimo (su pakeitimais, padarytais Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos direktyva 97/55/EB) 2 straipsnio 1 dalis</p> <p>1989 m. spalio 3 d. Europos Bendrijų Tarybos direktyvos 89/552/EEB dėl kai kurių valstybių narių įstatymuose ir kituose teisės aktuose išdėstytų nuostatų, skirtų vertimuisi televizijos programų transliavimu, suderinimo (su pakeitimais, padarytais 1997 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos direktyva 97/36/EB) 15 straipsnis, taip pat sąvokos „televizijos reklama“ bei „paslėpta reklama“</p>		<p>Reikalavimai alkoholinių gėrimų televizijos reklamai ir teleparduotuvei;</p> <p>Sąvokos „televizijos reklama“ bei „paslėpta reklama“</p>
26.	<p>2004 m. kovo 5 d. nutarimas</p> <p><i>Dėl socialinių pašalpų skyrimo ir mokėjimo nuostatų</i></p>	<p>1992 m. birželio 24 d. Europos Bendrijų Tarybos rekomendacija 92/441/EEB „Dėl pakankamų pajamų ir socialinės paramos socialinės apsaugos sistemose bendrų kriterijų“</p> <p>2000 m. sausio 19 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. R (2000) 3 „Dėl asmenų, patekusių į ypač sunkią padėtį, svarbiausių materialinių poreikių tenkinimo“ 1, 2 ir 3 principai</p>	<p>ES institucijų priimami soft law aktai (Europos Taryba)</p> <p>Europos Tarybos soft law aktai</p>	<p>Dėl mažiausiai privilegijuotų ir labiausiai pažeidžiamų asmenų</p> <p>Dėl asmenų patekusių į ypač sunkią padėtį</p>
27.	<p>2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas</p> <p><i>Dėl organizuoto nusikalstamumo užkardymo</i></p>	<p>1996 m. gruodžio 20 d. Europos Sąjungos Tarybos rezoliucija dėl asmenų, kurie bendradarbiauja vykdam teisminį bylos nagrinėjimą kovojant su tarptautiniu organizuotu nusikalstamumu (97/C 10/01).</p>	<p>ES institucijų priimami soft law aktai (Europos Taryba)</p>	<p>Priemonės, skatinančios bendradarbiauti organizuotuose nusikaltimuose dalyvavusius asmenis</p>

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
28.	2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas <i>Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės</i>	1997 m. lapkričio 6 d. Europos konvencija dėl pilietybės 1963 m. Europos Tarybos Konvencija dėl galimybių turėti kelių valstybių pilietybę ribojimo ir karo prievolės tuo atveju, kai asmuo turi keletą pilietybių 1930 m. Konvencija dėl kai kurių klausimų, susijusių su pilietybės įstatymų kolizija	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai Tarptautinės teisės <i>soft law</i>	Pilietybės apibrėžimas Galimybė turėti kelių valstybių pilietybę Pilietybės apibrėžimas
29.	2007 m. gegužės 8 d. sprendimas <i>Dėl kreipimosi į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą</i>	Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Vidaus energijos rinkos sukūrimas“, KOM (2001) 125 galutinis; 2001/0077 (COD); 2001/0078 (COD)	ES institucijų priimami <i>soft law</i> aktai (Europos Komisija)	Elektros energijos vidaus rinka
30.	2007 m. spalio 22 d. nutarimas <i>Dėl teisėjų valstybinių pensijų</i>	1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija 1998 m. liepos 10 d. Europos chartijos dėl teisėjų statuto 6 punktas 1999 m. lapkričio 17 d. Visuotinės teisėjo chartijos 13 straipsnis	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Teisėjų atlyginimas
31.	2008 m. sausio 24 d. nutarimas <i>Dėl baudžiamojo įsakymo</i>	1987 m. rugsėjo 17 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. R(87)18 „Dėl baudžiamosios justicijos supaprastinamo“	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Supaprastintas baudžiamasis procesas
32.	2009 m. birželio 8 d. nutarimas <i>Dėl kai kurių Baudžiamojo kodekso nuostatų, reglamentuojančių juridinio asmens baudžiamąją atsakomybę</i>	1988 m. spalio 2 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. R(88)18 valstybėms narėms dėl juridinių asmenų atsakomybės už padarytas nusikalstamas veikas vykdant savo veiklą priedo I skyriaus „Atsakomybė“ 3 punktas 2000 m. gegužės 19 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. R(2000)11 valstybėms narėms dėl veiksmų prieš prekybą žmonėmis seksualinio išnaudojimo tikslais VI skirsnis	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Juridinio asmens atsakomybė

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	<i>Soft law</i> aktas	<i>Soft law</i> akto rūšis (institucija, priėmusi <i>soft law</i> aktą)	Kontekstas
		2001 m. rugsėjo 19 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. R(2001)11 valstybėms narėms dėl pagrindinių kovos su organizuotu nusikalstamumu principų III priedo 12 punktą		
33.	2010 m. lapkričio 29 d. nutarimas <i>Dėl genocido žalą patyrusių asmenų teisės reikalauti jų atlyginti</i>	2005 m. gruodžio 16 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 60/147 patvirtintų Nukentėjusių nuo sunkių tarptautinės žmogaus teisių teisės pažeidimų ir sunkių tarptautinės humanitarinės teisės pažeidimų asmenų teisės į gynybos priemones ir žalos atlyginimą pagrindinių principų ir gairių 7, 8, 11, 15, 18, 20 punktai	JTO <i>soft law</i>	Žalos atlyginimas nukentėjusiems nuo genocido
34.	2012 m. gruodžio 6 d. nutarimas <i>Dėl civilinio rašytinio proceso</i>	1995 m. vasario 7 d. Europos Tarybos rekomendacijos R(95)5 „Dėl apeliacinių sistemų ir procedūrų civilinėse ir komercinėse bylose įvedimo ir funkcionavimo tobulinimo“ 6 straipsnio d punktas	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Bylų nagrinėjimas rašytinio proceso tvarka
35.	2014 m. kovo 18 d. nutarimas <i>Dėl baudžiamosios atsakomybės už genocidą</i>	1996 m. birželio 27 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 1096 (1996) dėl priemonių skirtų panaikinti buvusių komunistinių totalitarinių režimų palikimą 2006 m. sausio 25 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 1481 (2006) dėl totalitarinių komunistinių režimų tarptautinio pasmerkimo 2010 m. balandžio 23 d. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 1723 (2010) dėl Didžiojo Bado (Holodomoro) buvusiojoje SSRS aukų paminėjimo	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Baudžiamąją atsakomybę už tarptautinius nusikaltimus nustatančių nacionalinių įstatymų grįžtamoji galia Totalitarinių komunistinių režimų nusikaltimų apibrėžimas

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
		1946 m. gruodžio 11 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 95 (I)	JTO <i>soft law</i>	<i>Jus cogens</i> normų imperatyvumas; grįžtamoji galia
		1946 m. gruodžio 11 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 96 (I)		
		1993 m. gegužės 25 d. Tarptautinio baudžiamojo tribunolo buvusieji Jugoslavijai statuto 2, 3 straipsniai 4 straipsnio 2 dalis, 5 straipsnis		Genocido apibrėžimas; senaties netaikymas
		1994 m. lapkričio 8 d. Tarptautinio baudžiamojo tribunolo Ruandai statuto 2, 3, 4 straipsniai		
		Tarptautinio baudžiamojo tribunolo Ruandai sprendimai		Baudžiamoji atsakomybė už tarptautinius nusikaltimus
		Tarptautinio baudžiamojo tribunolo buvusieji Jugoslavijai sprendimai		
		1945 m. rugpjūčio 8 d. Niurnbergo tribunolo statusas		
36.	2014 m. gegužės 8 d. nutarimas <i>Dėl teisėjų atlyginimų koeficientų ir Darbo kodekso</i>	2010 m. lapkričio 17 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. (2010) 12 „Dėl teisėjų: nepriklausomumas, veiksmingumas ir atsakomybė“	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Teismų nepriklausomumas ir teisėjų atlyginimai
		2011 m. lapkričio 9 d. Konsultacinės Europos teisėjų tarybos pranešimas		
		1998 m. liepos 10 d. Europos chartija dėl teisėjų statuto		
		2010 m. kovo 13 d. Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) pranešimas „Dėl teismų sistemos nepriklausomumo“		

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
37.	2014 m. liepos 11 d. nutarimas <i>Dėl referendumų organizavimo ir skelbimo</i>	2001 m. liepos 7 d. Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės 2007 m. kovo 17 d. Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) Geros referendumų praktikos kodeksas	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Europiniai referendumų rengimo standartai
38.	2015 m. sausio 14 d. sprendimas <i>Dėl Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimo nuostatų, susijusių su teisėjų valstybinėmis pensijomis, išaiškinimo</i>	1994 m. spalio 13 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija „Dėl teisėjų nepriklausomumo užtikrinimo“ 1998 m. liepos 10 d. Europos chartijos dėl teisėjų statuso 1.1 ir 6 p. 2010 m. lapkričio 17 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. CM/REC (2010)12 „Dėl teisėjų nepriklausomumo, efektyvumo ir atsakomybės“ 54 punktas 1985 m. gruodžio 13 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 4/146	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai JTO <i>soft law</i>	Teisėjų nepriklausomumas ir teisėjų materialinės garantijos
39.	2015 m. vasario 26 d. nutarimas <i>Dėl nuteistųjų tarpusavio susirašinėjimo draudimo</i>	2006 m. sausio 11 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos Nr. (2006) 2 „Dėl Europos kalinimo taisyklių“ 24.1, 24.2 punktai	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Kalinių susirašinėjimas ir bendravimas telefonu; Kalinių bendravimo ribojimas

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
40.	2015 m. balandžio 3 d. nutarimas <i>Dėl suskystintų gamtinių dujų terminalo projekto įgyvendinimo bendrovės parinkimo ir šio projekto finansavimo</i>	2013 m. lapkričio 20 d. Europos Komisijos sprendimas Nr. SA.36740 2014 m. gegužės 28 d. Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Europos energetinio saugumo strategija“ (COM(2014) 330 final) 2014 m. spalio 16 d. Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Europos dujų sistemos atsparumas trumpuoju laikotarpiu. Pasirengimas galimam tiekimo iš Rytų sutrikimui 2014-2015 m. rudenį ir žiemą“ (COM(2014) 654 final); priedas darbinis dokumentas „Ataskaita apie Baltijos valstybių ir Suomijos tikslinę grupę“ (SWD/2014/322 final)	ES institucijų priimami soft law aktai (Europos Komisija)	Valstybės pagalba įrengiant ir eksploatuojant SGD terminalą SGD terminalo svarba Europos Sąjungos energetiniam saugumui SGD terminalo atidavimo eksploatacijai Lietuvoje vertinimas; gamtinių dujų tiekimo sutrikimo padariniai
41.	2015 m. gegužės 26 d. nutarimas <i>Dėl teisės į socialinį būstą</i>	1991 m. Jungtinių Tautų Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisų komiteto Bendrasis komentaras Nr. 4	JTO soft law	Teisė į (tinkamą) būstą
42.	2015 m. birželio 11 d. nutarimas <i>Dėl gyventojų pajamų mokesčio pervedimo į savivaldybių biudžetus</i>	2000 m. rugsėjo 6 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. (2000)14 „Dėl vietinių mokesčių, finansinio išlyginimo ir dotacijų savivaldybėms“ 2005 m. sausio 19 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. (2005)1 „Dėl vietos ir regionų valdžių finansinių išteklių“	Europos Tarybos soft law aktai	Savivaldybių finansavimo ir jų finansinio pajėgumo išlyginimo reguliavimo pagrindai

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
45.	2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas <i>Dėl žemės gelmių tyrimo ir naudojimo taikant hidraulinį ardymą</i>	2014 m. sausio 22 d. Europos Komisijos rekomendacija 2014/70/ES dėl angliavandenilių žvalgybos ir gavybos hidraulinio ardymo dideliu skysčio kiekiu metodu būtinųjų principų	ES institucijų priimami soft law aktai (Europos Komisija)	Išsklaidytųjų angliavandenilių žvalgybos ir gavybos srityje valstybėms narėms taikytini aplinkos apsaugos principai
46.	2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas <i>Dėl Seimui teikiamų metinių institucijos veiklos ataskaitų, generalinio prokuroro atsiskaitymo Seimui ir siūlymo jį atleisti</i>	2000 m. spalio 6 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. R (2000) 19 „Dėl prokuratūros vaidmens baudžiamosios justicijos sistemoje“ 2009 m. lapkričio 18 d. Konsultacinės Europos teisėjų tarybos (CCJE) nuomonė Nr. 12 (2009) ir Konsultacinės Europos prokurorų tarybos (CCPE) nuomonė Nr. 4 (2009) „Dėl teisėjų ir prokurorų santykių demokratinėje visuomenėje“ 2014 m. gruodžio 17 d. Konsultacinės Europos prokurorų tarybos (CCPE) nuomonė Nr. 9 (2014) „Dėl Europos normų ir principų, susijusių su prokurorais“ 2010 m. gruodžio 17–18 d. vykusioje Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 85-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Ataskaitos dėl teismų sistemos nepriklausomumo europinių standartų II dalis „Prokuratūra“	Europos Tarybos soft law aktai	Prokuratūros nepriklausomumas Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo, prokuratūros atskaitomybės visuomenei ir valstybės valdžios institucijoms standartai
47.	2016 m. balandžio 27 d. nutarimas <i>Dėl Seimo nario asmens neliečiamybės panaikinimo procedūros</i>	Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių 9 str. 1, 3, 5, 8 d. 2014 m. kovo 21–22 d. vykusioje Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 98-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Ataskaitos apie parlamento nario imuniteto apimtį ir panaikinimą 127, 184, 191, 194 p.	ES institucijų soft law aktai (Europos Parlamentas) Europos Tarybos soft law aktai	Parlamento nario asmens neliečiamybės panaikinimo procedūra

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
49.	2016 m. birželio 28 d. sprendimas <i>Dėl Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 26 d. nutarimo nuostatos, susijusios su peticijos teise, išaiškinimo</i>	Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 85-ojoje plenarinėje sesijoje priimta 2011 m. sausio 27 d. studija Nr. CDL-AD(2010)039rev „Dėl individualaus kreipimosi į konstitucinės justicijos institucijas“	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Individualus kreipimasis į konstitucinius teismus
50.	2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas <i>Dėl Seimo nutarimo, kuriuo pritarta Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl Prezidento Rolando Pakso pilietinių ir politinių teisių atkūrimo išvadai</i>	JT Žmogaus teisių komiteto 110-ojoje sesijoje priimta 2014 m. kovo 25 d. išvada (pranešimo Nr. 2155/2012) dėl Rolando Pakso politinių teisių atkūrimo nuo 2004 metų rekomendacijų	JTO <i>soft law</i>	Teisės balsuoti ir būti išrinktam bei teisės lygybės sąlygomis stoti į valstybės tarnybą pažeidimai
51.	2017 m. gruodžio 19 d. išvada <i>Dėl Seimo nario Kęstučio Pūko veiksmų</i>	Tarybos 1990 m. gegužės 29 d. rezoliucija „Dėl moterų ir vyrų orumo apsaugos darbe“ 1991 m. lapkričio 27 d. Europos Komisijos rekomendacija (92/131/EB) „Dėl moterų ir vyrų orumo apsaugos darbe“ 2011 m. Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo ⁹¹⁶ 40 str.	ES institucijų <i>soft law</i> aktai (Europos Taryba, Europos Komisija) Europos Tarybos aktai	Elgesio, turinčio priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo požymių, draudimas Seksualinio priekabiavimo draudimas
52.	2018 m. kovo 8 d. nutarimas <i>Dėl materialinės ministrų atsakomybės</i>	2013 m. kovo 8–9 d. vykusioje Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 94-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Ataskaitos apie santykį tarp politinės ir baudžiamosios ministrų atsakomybės 5, 13, 80 ir 107 p.	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Ministrų teisinė atsakomybė
53.	2018 m. spalio 11 d. nutarimas <i>Dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo baudžiamosiose bylose</i>	Komisijos 2013 m. lapkričio 27 d. rekomendacijos 2013/C 378/03 dėl įtariamųjų arba kaltinamųjų teisės į teisinę pagalbą baudžiamajame procese 2, 4, 6, 11, 12 ir 13 p.	ES institucijų <i>soft law</i> aktai (Europos Komisija)	Teisinė pagalba baudžiamajame procese

916 Kol kas šios konvencijos Lietuvos Respublika nėra ratifikavusi, taigi, šis teisės aktas Lietuvoje gali būti taikomas tik kaip *soft law*.

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
54.	2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas <i>Dėl teismo įgaliojimų paskirstyti bylinėjimosi išlaidas</i>	ESTT rekomendacijų nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo 26 ir 27 p.	ES institucijų <i>soft law</i> aktai (Teisingumo Teismas)	Pagrindinės bylos šalių patirtų išlaidų, susidariusių kreipiantis su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, reglamentavimas
55.	2019 m. sausio 11 d. nutarimas <i>Dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvoje užsieniečiui šeimos susijungimo pagrindu</i>	Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėjos 2010 m. balandžio 29 d. rezolucija Nr. 1728 (2010) „Diskriminacija dėl seksualinės orientacijos ir lytinės tapatybės“ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. CM/Rec(2010)5	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Diskriminacijos dėl lytinės orientacijos ir tapatybės draudimas
56.	2019 m. vasario 15 d. nutarimas <i>Dėl privalomojo referendumo vykdymo dvi dienas su dviejų savaitų pertrauka</i>	Venecijos komisijos 2005 m. spalio 21–22 d. vykusioje 64-ojoje plenarinėje sesijoje priimta ataskaita „Referendumai Europoje – Europos valstybių teisinių taisyklių analizė“ Venecijos komisijos 2001 m. liepos 6–7 d. vykusioje 47-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės Venecijos komisijos 2005 m. gruodžio 16–17 d. vykusioje 65-ojoje plenarinėje sesijoje priimta nuomonė dėl Juodkalnijos referendumų teisinio reguliavimo atitikties tarptautiniams standartams Venecijos komisijos 2007 m. kovo 16–17 d. vykusioje 70-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Referendumų vykdymo gairės, esančios Gerosios referendumų praktikos kodekso dalimi	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Europiniai referendumų rengimo standartai

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
		<p>Venecijos komisijos 2016 m. spalio 14–15 d. vykusioje 108-ojoje plenarinėje sesijoje patvirtinta bendra su Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuru nuomonė dėl Kirgizijos Respublikos Konstitucijos pakeitimo įstatymo projekto</p> <p>Venecijos komisijos 2002 m. spalio 18–19 d. vykusioje 52-ojoje plenarinėje sesijoje priimtas Gerosios rinkimų praktikos kodeksas</p>		
57.	<p>2019 m. kovo 1 d. nutarimas</p> <p><i>Dėl teisės kreiptis į apeliacinės instancijos teismą nesinaudojant advokato pagalba</i></p>	<p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1995 m. vasario 7 d. rekomendacijos Nr. R(95)5 dėl apeliacijos sistemų ir procedūrų civilinėse ir komercinėse bylose įvedimo ir jų funkcionavimo tobulinimo 1 straipsnio a punktas, 6 straipsnio k punktas).</p>	<p>Europos Tarybos soft law aktai</p>	<p>Reikalavimas kreiptis į advokatą apeliacinės instancijos procese</p>
58.	<p>2019 m. gegužės 16 d. nutarimas</p> <p><i>Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos valdymo, finansinei ir ūkinei veiklai tirti</i></p>	<p>Europos Parlamento 2013 m. gegužės 21 d. rezoliucija „ES chartija. Žiniasklaidos laisvės ES standartų nustatymas“</p> <p>Komisijos Komunikatas dėl valstybės pagalbos taisyklių taikymo visuomeninio transliavimo paslaugoms</p> <p>Europos Parlamento 2010 m. lapkričio 25 d. rezoliucija „Visuomeninio transliavimo paslaugos skaitmeninėje eroje. Dvejopos sistemos ateitis“</p> <p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1994 m. gruodžio 7–8 d. vykusios ketvirtosios konferencijos, skirtos žiniasklaidos politikai, Rezoliucija Nr. 1 „Visuomeninio transliavimo paslaugų ateitis“</p>	<p>ES institucijų soft law aktai (Europos Parlamentas, Europos Komisija)</p> <p>Europos Tarybos soft law aktai</p>	<p>Žiniasklaidos laisvė</p>

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	<i>Soft law</i> aktas	<i>Soft law</i> akto rūšis (institucija, priėmusi <i>soft law</i> aktą)	Kontekstas
		<p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1996 m. rugsėjo 11 d. rekomendacija Nr. R (96)10 „Dėl visuomeninio transliavimo paslaugų nepriklausomumo užtikrinimo“</p> <p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2006 m. rugsėjo 27 d. deklaracija „Dėl visuomeninio transliavimo paslaugų nepriklausomumo užtikrinimo valstybėse narėse“</p> <p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2012 m. vasario 15 d. deklaracija „Dėl visuomeninės žiniasklaidos valdymo“</p> <p>Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2012 m. vasario 15 d. rekomendacija Nr. CM/Rec(2012)1 „Dėl visuomeninės žiniasklaidos valdymo“</p> <p>Venecijos komisijos 2005 m. birželio 10–11 d. 63-iojoje plenarinėje sesijoje priimta nuomonė dėl tam tikrų Italijos įstatymų atitikties Europos Tarybos standartams saviraiškos laisvės ir žiniasklaidos pliuralizmo srityje</p> <p>Venecijos komisijos 2015 m. birželio 19–20 d. 103-iojoje plenarinėje sesijoje priimta nuomonė dėl Vengrijos žiniasklaidos teisinio reguliavimo</p>		
59.	<p>2019 m. birželio 7 d. nutarimas</p> <p><i>Dėl valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo politinėms partijoms</i></p>	<p>2001 m. kovo 9–10 d. vykusioje 46-ojoje Venecijos komisijos plenarinėje sesijoje priimtos Politinių partijų finansavimo gairės</p> <p>Venecijos komisija 2010 m. spalio 15–16 d. vykusioje 84-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos Politinių partijų veiklos reguliavimo gairės</p>	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Politinių partijų finansavimas

Eil. Nr.	Konstitucinio Teismo aktas	Soft law aktas	Soft law akto rūšis (institucija, priėmusi soft law aktą)	Kontekstas
60.	2019 m. liepos 11 d. nutarimas <i>Dėl medžiotojų kolektyvo pareigos priimti į narius jo medžioklės plotuose esančio tam tikro dydžio privačios žemės sklypo savininką</i>	Venecijos komisijos ir ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro Bendrosios gairės dėl asociacijų laisvės, priimtos Venecijos komisijos 2014 m. gruodžio 12–13 d. vykusioje 101-ojoje plenarinėje sesijoje	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Asociacijų laisvė
61.	2019 m. lapkričio 8 d. nutarimas <i>Dėl vaikų išlaikymo išmokų mokėjimo sąlygos nuolat gyventi Lietuvoje</i>	1959 m. Vaiko teisių deklaracija	JTO <i>soft law</i>	
62.	2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas <i>Dėl Seimo nutarimo, kuriuo sudaryta Seimo specialioji tyrimo komisija, pakeitimo ir tokios komisijos sudarymo tvarkos</i>	Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1998 m. balandžio 20 d. rezoliucija Nr. 1154 (1998) „Demokratinis nacionalinių parlamentų veikimas“ Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 2007 m. balandžio 18 d. rezoliucija Nr. 1547 (2007) „Žmogaus teisių ir demokratijos padėtis Europoje“ Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 2008 m. sausio 23 d. rezoliucija Nr. 1601 (2008) „Opozicijos teisių ir pareigų demokratiniam parlamente procedūrinės gairės“ Venecijos komisijos 2010 m. spalio 15–16 d. vykusioje 84-ojoje plenarinėje sesijoje priimta Ataskaita apie opozicijos vaidmenį demokratiniam parlamente Venecijos komisijos 2019 m. birželio 21–22 d. vykusioje 119-ojoje plenarinėje sesijoje priimta nuomonė „Parlamentinės daugumos ir opozicijos santykių demokratijoje kriterijai: kontrolinis sąrašas“	Europos Tarybos <i>soft law</i> aktai	Opozicijos teisės

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Teisės aktai:

1.1. Nacionaliniai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1989, Nr. 34-485; *Lietuvos Aidas*, 1991, Nr. 22; *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 4-117.
2. Lietuvos Respublikos Seimo 1991 m. kovo 12 d. nutarimas Nr. I-1136 „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“. *Lietuvos aidas*, 1991-03-14, Nr. 52-0.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektas, Aukščiausios Tarybos 1992 m. balandžio 21 d. nutarimu Nr. I-2505 skelbiamas visuomenei svarstyti. *Lietuvos aidas*, 1992 m. gegužės 1 d., Nr. 84.
4. Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 37-913.
5. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 20-491.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 32-1316.
7. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Belgijos Karalystės, Danijos Karalystės, Vokietijos Federacinės Respublikos, Graikijos Respublikos, Ispanijos Karalystės, Prancūzijos Respublikos, Airijos, Italijos Respublikos, Liuksemburgo Didžiosios Hercegovystės, Nyderlandų Karalystės, Austrijos Respublikos, Portugalijos Respublikos, Suomijos Respublikos, Švedijos Karalystės, Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės (Europos Sąjungos valstybių narių) ir Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos, Slovakijos Respublikos sutarties dėl Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Slovakijos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą ratifikavimo. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 91-4108.
8. Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinis įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 36-1772.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 106 ir 107 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2019-04-02, Nr. 5330.
10. Lietuvos Respublikos Seimo 2019 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. XIII-2768 „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 47 straipsnio 2 dalis neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, TAR, 2019-12-27, Nr. 21363.

11. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 156 straipsnio pakeitimo įstatymas. TAR, 2020-07-10, Nr. 15516.

1.2. Tarptautiniai teisės aktai:

1. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimta ir paskelbta 1948 m. gruodžio 10 d. rezoliucija 217 A (III). *Valstybės žinios*, 2006-06-17, Nr. 68-2497.
2. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3288.
3. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvus protokolą. *Valstybės žinios*, 2002-08-02, Nr. 77-3289.
4. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto 94-ojoje sesijoje priimtas Bendrasis komentaras Nr. 33 „The Obligations of States Parties under the Optional Protocol to the International Civil and Political Rights“, CCPR/C/GC/33.
5. JT Žmogaus teisių komiteto 2014 m. balandžio 29 d. išvada, pateikta pagal Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvaus protokolo 5 straipsnio 4 dalį (pranešimas Nr. 2155/2012), http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/Paksas_2155-2012_JT_ZTK_Isvada.pdf.
6. JT Žmogaus teisių komiteto 2018 m. rugpjūčio 29 d. ataskaita „Concluding observations on the fourth periodic report of Lithuania“, <https://undocs.org/en/CCPR/C/LTU/CO/4>.

1.3. Europos Sąjungos teisės aktai:

1. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija). *OL C 2012/326/01*.
2. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija). *OL C 2012/326/01*.
3. Europos Komisijos 1962 m. gruodžio 24 d. komunikatas Dėl išskirtinio atstovavimo sutarčių, sudarytų su komercijos agentais (pranc. *Communication relative aux contrats de representation exclusive conclus avec des representants*). *OL 139, 2921/62, 24.12.1962*.
4. Europos Komisijos 1962 m. gruodžio 24 d. komunikatas susijęs su patentų licencijavimo sutartimis (pranc. *Communication relative aux accords de licence de brevets*). *OL 139, 2922/62, 24.12.1962*.
5. Europos Parlamento 2007 m. rugsėjo 4 d. rezoliucija dėl negriežtosios teisės (*soft law*) priemonių panaudojimo institucinės ir teisinės reikšmės, 2007/2028(INI), žiūrėta 2018 m. gegužės 25 d., <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0366+0+DOC+XML+V0//LT>.
6. Europos Parlamento 2007 m. spalio 11 d. rezoliucija „Dėl Europos Parlamento sudėties“. *OL, 2008, C 227 E/132, priedas Nr. 1*.
7. Europos Komisijos 2014 m. kovo 11 d. komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, COM/2014/0158 *final*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX:52014DC0158&qid=1583313128499>.

8. Europos Komisijos 2017 m. gruodžio 20 d. rekomendacija (ES) 2018/103 Dėl teisinių valstybės principo laikymosi Lenkijoje, kuria papildomos rekomendacijos (ES) 2016/1374, 2017/146, 2017/1520. *OL L* 17/50, 23.01.2018.
9. Europos Vadovų Tarybos 1976 m. rugsėjo 20 d. Aktas dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, paskutinį kartą pakeistas 2018 m. liepos 13 d. Tarybos sprendimu (ES, Euratomas) 2018/994. *OL L* 178, 2018 7 16.
10. Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Serbijos SWD(2019) 219 *final*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf>.
11. Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Bosnijos ir Hercegovinos SWD(2019) 222 *final*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-bosnia-and-herzegovina-analytical-report.pdf>.
12. Europos Komisijos 2019 m. ataskaita dėl Turkijos SWD(2019) 220 *final*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-turkey-report.pdf>.
13. Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklės, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02_LT.pdf.

1.4. Europos Tarybos teisės aktai:

1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995-05-16, Nr. 40-987.
2. 1949 m. gegužės 5 d. Europos Tarybos Statutas, 1 straipsnio a dalis. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 13-481.
3. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 2001 m. lapkričio 8 d. rezoliucija Nr. 1264/2001, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16962&lang=en>.
4. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos procedūrinės taisyklės, patvirtintos 1999 m. lapkričio 4 d. rezoliucija Nr. 1202 (1999) su vėlesniais pakeitimais ir papildymais. <http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp>.
5. Declaration by the Committee of Ministers on the Code of Good Practice in Electoral Matters, CM(2004)83 *final*. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805dd116.

1.5. Užsienio valstybių teisės aktai:

1. Latvijos Respublikos Konstitucija. *Latvijas Vēstnesis* 43, 01.07.1993.
2. Belgijos Vyriausybės 2012 m. gegužės 16 d. memorandumas Venecijos komisijos dėmesiui, CDL-REF(2012)019. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2012\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2012)019-e).
3. Lenkijos Respublikos Konstitucija. Iš *Pasaulio valstybių konstitucijos*, II tomas (Vilnius, MRU: 2016).

1.6. Venecijos komisijos dokumentai:

1. Batliner, Gerard. Observations relating to Human Rights and Fundamental freedoms of the Draft Constitution of Lithuania, CDL(1992)039. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(1992\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1992)039-e).
2. Jean - Claude Scholsem. Comments on the institutional provisions of the Draft Constitution of Lithuania, CDL(1992)040. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(1992\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(1992)040-e).
3. Nacionalinių konstitucinių referendumų gairės, Venecijos komisijos studija „Guidelines for constitutional referendums at national level“, CDL-INF(2001)010, žiūrėta 2018 m. kovo 1 d. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)010-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)010-e).
4. Venecijos komisijos ataskaita Nr. 168/2001 „Rapport sur le traitement preferentiel des minorites nationales par leur etat-parent“, CDL-INF(2001)019. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)019-e).
5. Venecijos komisijos 2002 m. vasario 27 d. rezoliucija RES(2002) 3, kuria priimamas peržiūrėtas Europos komisijos „Demokratija per teisę“ statusas, CDL(2002)27. [https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2002\)027-e](https://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2002)027-e).
6. Venecijos komisijos procedūrinės taisyklės, Venecijos komisijos priimtose 2002 m. kovo 8–9 d. vykusioje 50-iojoje plenarinėje sesijoje (su vėlesniais pakeitimais, padarytais 53, 61, 96101, 105, 116 plenarinėse sesijose), CDL-AD(2018)018. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)018-e).
7. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 190/2002 „Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report“, CDL-AD(2002)023rev2-cor (Gerosios rinkimų praktikos kodeksas). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023 rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023 rev2-cor-e).
8. Luis López Guerra, „Initial comments on “le patrimoine électoral européen”“ CDL-EL (2002) 4, Venecijos komisijos nuomonė Nr. 190/2002, žiūrėta 2019 m. lapkričio 15 d. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL\(2002\)004](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-EL(2002)004).
9. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 237/2003 „Opinion on the Draft Law on Amendments to the Law on National Minorities in Lithuania“, CDL-AD(2003)013. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)013-e).
10. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 289/2004 „Amicus Curiae Opinion on the relationship between the Freedom of Expression and Defamation with respect to unproven defamatory allegations of fact“, CDL-AD(2004)011. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)011-e).
11. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 313/2004 „Interim opinion on Constitutional reforms in the Republic of Armenia ir Opinion on three Draft Laws proposing amendments to the Constitution of Ukraine“, CDL-AD(2004)044. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)044-e).

12. Venecijos komisijos nuomonė „Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative“, CDL-AD (2005)004. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx).
13. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 309/2004 „Opinion on the compatibility of the Laws “Gasparri” and “Frattini” of Italy with the Council of Europe standards in the field of freedom of expression and pluralism of the media“, CDL-AD(2005)017. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)017-e).
14. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 337/2005 „Amicus Curiae Opinion (Proceedings before the European Court of Human Rights) on the nature of proceedings before the Human Rights Chamber and the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina“, CDL-AD(2005)020. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)020-e).
15. Venecijos komisijos studija Nr. 287/2004 „Referendums in Europe – An analysis of the legal rules in European States“, CDL-AD(2005)034 („Referendumai Europoje – Europos valstybių teisinių taisyklių analizė“). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)034-e).
16. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 343/2005 „Opinion on the Compatibility of the Existing Legislation in Montenegro concerning the Organisation of Referendums with Applicable International Standards“, CDL-AD(2005)041. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)041-e).
17. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 420/2007 „Opinion on the Constitution of Finland“, CDL-AD(2008)010. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)010-e).
18. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 377/2006 „Opinion on possible Constitutional and Legislative Improvements to ensure the uninterrupted functioning of the Constitutional Court of Ukraine“, CDL-AD(2006)016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)016-e).
19. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 377/2006 „Opinion on possible Constitutional and Legislative Improvements to ensure the uninterrupted functioning of the Constitutional Court of Ukraine“, CDL-AD(2006)016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2006\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2006)016-e).
20. Venecijos komisijos studija Nr. 371/2006 “Code of good practice on referendums”, CDL-AD(2007)008rev-cor (Gerosios referendumų praktikos kodeksas), žiūrėta 2018 m. kovo 1 d.. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008-e).
21. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 433/2007 „Amicus Curiae Opinion on the Law on Legalisation, Urban Planning and Integration of Unauthorised Buildings of the Republic of Albania“, CDL-AD(2007)029. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)029-e).
22. Venecijos komisijos studija Nr. 469/2008 „Report on Constitutional Amendment“, CDL-AD(2010)001. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)001-e).

23. Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges“, CDL-AD(2010)004. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e).
24. Venecijos komisijos studija Nr. 494/2008 „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service“, CDL-AD(2010)040. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e).
25. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 565/2009 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the Interpretation of Articles 78.5 and 85.3 of the Constitution of Moldova“, CDL-AD(2010)002. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)002-e).
26. Venecijos komisijos studija Nr. 497/2008 „Report on the role of the opposition in a democratic Parliament“, CDL-AD(2010)025. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)025-e).
27. Venecijos komisijos studija Nr. 583/2009 „Study on individual access to constitutional justice“, CDL-AD(2010)039rev. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)039rev.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)039rev.aspx).
28. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 557/2010 „Opinion on the Code of Practice on observing elections of the United Kingdom“, CDL-AD(2010)045. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)045-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)045-e).
29. Venecijos komisijos studija Nr. 568/2010 “Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly”, CDL(2010)046. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2010\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)046-e).
30. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 614/2011 „Opinion on three legal questions arising in the process of drafting the New Constitution of Hungary“ CDL-AD(2011)001. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)001-e).
31. Ataskaita apie teisinę valstybę, Venecijos komisijos studija Nr. 512/2009 „Report on the rule of law“, CDL-AD(2011)003rev. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).
32. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 621/2011 „Opinion on the new Constitution of Hungary“ CDL-AD(2011)016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)016-E.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)016-E.aspx).
33. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 547/2009 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the law of the Republika Srpska on the status of state property located on the territory of the Republika Srpska and under the disposal ban“. CDL-AD(2011)030, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)029-e).
34. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 664/2012 „Opinion on Act CCVI of 2011 on the right to freedom of conscience and religion and the legal status of churches, denominations and religious communities of Hungary“, CDL-AD(2012)004. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)004-e.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)004-e.aspx).

35. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 665/2012 „Opinion on Act CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary“, CDL-AD(2012)009. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)009-e).
36. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 679/2012 „Opinion on the Revision of the Constitution of Belgium“, CDL-AD(2012)010. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)010-e).
37. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 648/2011 „Opinion on Legal Certainty and the Independence of the Judiciary in Bosnia and Herzegovina“, CDL-AD(2012)014. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)014-e).
38. Venecijos komisijos studija Nr. 682/2012 „Report on the relationship between political and criminal ministerial responsibility“ (Ataskaita apie santykį tarp politinės ir baudžiamosios ministrų atsakomybės), CDL-AD(2013)001. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)001-e).
39. Venecijos nuomonių kompiliacija dėl religijos ir tikėjimo laisvės, CDL-PI(2014)005. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2014\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2014)005-e).
40. Venecijos komisijos studija Nr. 690/2012 „Report on the implementation of international human rights treaties in domestic law and the role of courts“, CDL-AD(2014)036. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)036-e).
41. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 697/2012 „Joint Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Moldova on the compatibility with European Standards of Law No. 192 of 12 July 2012 on the prohibition of the use of symbols of the totalitarian communist regime and of the promotion of totalitarian ideologies of the Republic of Moldova“, CDL-AD(2013)004. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)004-e).
42. Venecijos komisijos *amicus curiae* nuomonė Nr. 698/2012 „*Amicus curiae* brief on the Immunity of Judges for the Constitutional Court of Moldova“ (Dėl teisėjų imuniteto). CDL-AD(2013)008, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)008-e).
43. Venecijos komisijos studija Nr. 706/2012 „Joint Guidelines on Freedom of Association“ (kartu su OSCE/ODHIR), CDL-AD(2014)046. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)046-e).
44. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 713/2013 „Report on the Protection of Children’s Rights: International Standards and Domestic Institutions“, CDL-AD(2014)005. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)005-e).
45. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 722/2013 „Opinion on the Draft Law on the amendments to the Constitution, Strengthening the Independence of Judges and on the Changes to the Constitution proposed by the Constitutional Assembly of Ukraine“, CDL-AD(2013)014. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)014-e).
46. Venecijos komisijos prezidento Gianni Buquicchio 2013 m. gegužės 3 d. pareiškimas, žiūrėta 2019 m. kovo 29 d., <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1703>.
47. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 747/2013 „Opinion on proposals amending the Draft Law on the amendments to the Constitution to strengthen the independence

- of Judges of Ukraine“, CDL-AD(2013)034. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)034-e).
48. Venecijos komisijos studija Nr. 714/2003 „Report on the scope and lifting of parliamentary immunities“, CDL-AD(2014)011. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e).
 49. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 761/2014 „Amicus curiae brief for the Constitutional Court of Georgia on individual application by public broadcasters“, CDL-AD(2014)014. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)014-e).
 50. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 772/2014 „Opinion on the procedure for appointing judges to the Constitutional Court in times of the Presidential transition in the Slovak Republic“, CDL-AD(2014)015. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)015](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)015).
 51. Venecijos komisijos 2015 m. liepos 1 d. nuomonių, studijų ir ataskaitų kompiliacija apie konstitucinę justiciją „Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on constitutional justice“, CDL-PI(2015)002. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)002-e).
 52. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 797/2014 „Opinion on the Citizens’ bill on the regulation of public participation, citizens’ bills, referendums and popular initiatives and amendments to the Provincial Electoral Law of the Autonomous Province of Trento (Italy)“, CDL-AD(2015)009. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)009-e).
 53. Venecijos komisijos nuomonė „Opinion on draft constitutional amendments on the immunity of Members of Parliament and judges of Ukraine“ CDL-AD(2015)013, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)013-e).
 54. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 798/2015 „Opinion on Media Legislation (Act CLXXXV on Media Services and on the Mass Media, Act CIV on the Freedom of the Press, and the Legislation on Taxation of Advertisement Revenues of Mass Media) of Hungary“, CDL-AD(2015)015. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)015-e).
 55. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 804/2015 “*Amicus Curiae* Brief for the Constitutional Court of Georgia on the non ultra petita rule in criminal cases“, CDL-AD(2015)016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)016-e).
 56. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 833/2015 „Opinion on amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional Tribunal of Poland“, CDL-AD(2016)001. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)001-e).
 57. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 832/2015 „Interim Opinion on the amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation“, CDL-AD(2016)005. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)005-e).
 58. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 838/2016 „Opinion on the draft constitutional law „On protection of the Nation“ of France“, CDL-AD(2016)006. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)006-e).

59. Venecijos komisijos 2016 m. kovo 16 d. studija Nr. 711/2013 „*Rule of law checklist*“, CDL-AD(2016)007. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e).
60. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 849/2016 „Opinion on the Amendments to the Organic Law on the Constitutional Court and to the Law on Constitutional Legal Proceedings“, CDL-AD(2016)017. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)017-e).
61. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 861/ 2016 „Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the restitution of property“, CDL-AD (2016)023. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)023-e).
62. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 863/2016 „Endorsed joint opinion on the draft law „on Introduction of amendments and changes to the Constitution““, CDL-AD(2016)025. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)025-e).
63. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 860/2016 „Opinion on the Act on the Constitutional Tribunal, CDL-AD(2016)026. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)026-e).
64. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 880/2017 „*Amicus Curiae* Brief for the Constitutional Court on the Criminal liability of judges“, CDL-AD(2017)002. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)002-e).
65. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 875/2017 „Opinion on the amendments to the Constitution adopted by the Grand National Assembly on 21 January 2017 and to be submitted to a National Referendum on 16 April 2017“, CDL-AD(2017)005. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)005-e).
66. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 886/2017 „Opinion on the proposal by the President of the Republic to expand the president’s powers to dissolve parliament“, CDL-AD(2017)014. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)014-e).
67. Venecijos komisijos nuomonė 898/2017 „*Amicus curiae* brief for the European Court of Human Rights in the case of Berlusconi v. Italy“, CDL-AD(2017)025. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)025-e).
68. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 892/2017 „Opinion on the Act on the Public Prosecutor’s office, as amended“, CDL-AD(2017)028. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)028-e).
69. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 903/2017 „Comments on the Recommendation 2110(2017) of Parliamentary Assembly of the Council of Europe, on the implementation of judgments of the European Court of Human Rights in view of the reply of the Committee of Ministers“, CDL-AD(2017)017. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)017-e).
70. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 904/2017 „Opinion on the Draft Act amending the Act on the National Council of the Judiciary; on the Draft Act amending the Act on the Supreme Court, proposed by the President of Poland, and on the Act on the Organisation of Ordinary Courts“, CDL-AD(2017)031. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)031-e).

71. Venecijos komisijos Prezidento Gianni Buquicchio 2017 m. spalio 13 d. pareiškimas, žiūrėta 2019 m. kovo 28 d. <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2466>.
72. Venecijos komisijos 2018 m. metinė ataskaita CDL-RA(2018)001-e, žiūrėta 2019 m. gegužės 5 d. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-RA\(2018\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-RA(2018)001-e).
73. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 939/2018 „Amicus Curiae Brief on separate appeals against rulings on preventive measures (deprivation of liberty) of first instance cases“, CDL-AD(2019)001. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)001-e).
74. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 934/2018 „Opinion on the proposed revision of the Constitution“, CDL-AD(2019)003. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)003-e).
75. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 954/2019 „Opinion on the constitutional situation with particular reference to the possibility of dissolving parliament“, CDL-AD(2019)012. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)012-e).
76. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 845/2016 „Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist“, CDL-AD(2019)015. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)015-e).
77. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 969/2019 „Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies“ CDL-AD(2019)027. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e).
78. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 967/2019 „Amicus Curiae brief on the criminal liability of constitutional court judges“, CDL-AD(2019)028. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)028-e).
79. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 970/2019 – Report to clarify in which circumstances, if any, the European Convention of Human Rights allows the criminalisation of calls by politicians or representatives of civil society for radical constitutional changes by peaceful means [rengiama].
80. Venecijos komisijos studija Nr. 974/2019 „Study Principles on the use of digital technologies and elections“ [rengiama].
81. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 977/2019 “On Amendments to the Law on the common courts, the Law on the Supreme Court, and some other laws”, priimta kartu su Europos Tarybos Žmogaus teisių ir teisinės valstybės generaliniu direktoratu (DGI), CDL-PI(2020)002. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)002-e).

2. Jurisprudenciniai šaltiniai:

2.1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados, sprendimai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1993, Nr. 70-1320.

2. Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. lapkričio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 91-1789.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2045.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 34-847.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 101-2264.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 67-1628.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 15-314.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 117-3032.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 18-435.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. lapkričio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 100-2791.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 109-3004.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 9-199.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 15-402.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 85-2548.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192.
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 80-2423.
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 14-445.
22. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 62-2276, atitaisymas - 2001-10-10, Nr. 86.

23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 28-1003.
24. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 93-4000.
25. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 104-4675.
26. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.
27. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465.
29. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 38-1236, atitaisymas – 2004-04-20, Nr. 57.
30. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 1-7.
31. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 14-432, atitaisymas – 2005.02.10, Nr. 19.
32. Lietuvos Respublikos Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254.
33. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 30-1050.
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.
35. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 123-4650.
36. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.
37. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.
38. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta549>.
39. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 54-2097.
40. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.
41. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 11-388.
42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 114-4367.
43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 36-1390.

44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 69-2798.
45. Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.
46. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 141-7217.
47. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. sausio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 3-93.
48. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. liepos 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 84-4106.
49. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.
50. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 26-1200.
51. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 105-5330.
52. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 142-7341.
53. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.
54. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 10 d. sprendimas. TAR, 2014-03-10, Nr. 2907.
55. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas. TAR, 2014-03-19, Nr. 3226.
56. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas. TAR, 2014-04-17, Nr. 4507.
57. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutarimas. TAR, 2014-05-08, Nr. 5188.
58. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas, TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.
59. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. lapkričio 10 d. nutarimas. TAR, 2014-11-10, Nr. 16400.
60. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. vasario 26 d. nutarimas. TAR, 2015-02-06, Nr. 1856.
61. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas. TAR, 2015-04-03, Nr. 5147.
62. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. birželio 11 d. nutarimas. TAR, 2016-01-01, Nr. 1.
63. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas. TAR, 2015-10-20, Nr. 15777.
64. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas. TAR, 2015-11-04, Nr. 17587.

65. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas. TAR, 2015-12-16, Nr. 19859.
66. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.
67. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 7 d. sprendimas Nr. 17B-2 „Dėl Konstitucinio Teismo aktų projektų rengimo metodinių rekomendacijų patvirtinimo“ [neskelbta].
68. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. balandžio 27 d. nutarimas. TAR, 2016-04-28, Nr. 10540.
69. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas. TAR, 2016-05-16, Nr. 12865.
70. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas. TAR, 2016-06-29, Nr. 17828.
71. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimas. TAR, 2016-12-23, Nr. 29337
72. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 1 d. nutarimas. TAR, 2017-12-01, Nr. 19288.
73. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 19 d. išvada. TAR, 2017-12-19, Nr. 20413.
74. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1772>
75. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas. TAR, 2018-03-08, Nr. 3692.
76. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 11 d. nutarimas. TAR, 2019-01-11, Nr. 439.
77. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. vasario 15 d. nutarimas. TAR, 2019-02-15, Nr. 2373.
78. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 1 d. nutarimas. TAR, 2019-03-01, Nr. 3464.
79. Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 21 d. sprendimas, <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1917/content>.
80. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas. TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.
81. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 28 d. sprendimas. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1933/content>
82. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. birželio 7 d. nutarimas. TAR, 2019-06-07, Nr. 9303.
83. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2019-07-11, Nr. 11475.
84. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 8 d. nutarimas. TAR, 2019-11-08, Nr. 17963.
85. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 18 d. nutarimas. TAR, 2019-12-18, Nr. 20438.

86. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Pirmininko 2020 m. sausio 14 d. potvarkis Nr. 2B-1 dėl prašymo priėmimo. <https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2040/content>.
87. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimas. TAR,
88. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 9 d. nutarimas. TAR, 2020-03-09, Nr. 5178.
89. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 12 d. nutarimas. TAR, 2020-06-12, Nr. 12928.
90. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pirmininko 2020 m. rugsėjo 4 d. potvarkis Nr. 2B-34 „Dėl sutikimo atšaukti prašymą“ (neskelbtas).

2.2. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai:

1. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1978 m. balandžio 25 d. sprendimas *Tyrer prieš Jungtinę Karalystę* (peticijos Nr. 5856/72).
2. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. kovo 30 d. sprendimas *Hirst prieš Jungtinę Karalystę* byloje (pareiškimo Nr. 74025/01).
3. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. birželio 30 d. sprendimas byloje *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi prieš Airiją* (peticijos Nr. 15036/98).
4. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. sausio 11 d. sprendimas *Russian conservative party of Entrepreneurs ir kiti prieš Rusiją* (peticijų Nr. 55066/00 ir 55638/00).
5. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Demir ir Baykara prieš Turkiją* (peticijos Nr. 34503/97).
6. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. balandžio 28 d. sprendimas *Bijelić prieš Juodkalniją ir Serbiją* (peticijos Nr. 11890/05).
7. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. spalio 22 d. sprendimas *Orchowski prieš Lenkiją* (peticijos Nr. 17885/04).
8. Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2009 m. gruodžio 22 d. sprendimas *Sejdić and Finci prieš Bosniją ir Hercegoviną* (peticijų 27996/06 ir 34836/06).
9. Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2010 m. balandžio 27 d. sprendimas *Tănase prieš Moldovą* (peticijos Nr. 7/08).
10. Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2011 m. sausio 6 d. sprendimas *Paksas prieš Lietuvą* (peticijos Nr.34932/04).
11. Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2012 m. kovo 15 d. sprendimas *Sitaropoulos and Giakoumopoulos prieš Graikiją* (peticijos Nr. 42202/07).
12. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2012 m. lapkričio 6 d. sprendimas *Ekoglasnost prieš Bulgariją* (peticijos Nr. 30386/05).
13. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2013 m. liepos 9 d. sprendimas *Vinter ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (peticijos Nr. 66069/09 ir 3896/10).
14. Europos Žmogaus Teisių Teismo (didžiosios kolegijos) 2016 m. spalio 20 d. sprendimas *Muršić prieš Kroatiją* (peticijos Nr. 7334/13).

15. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. gegužės 30 d. sprendimas *Davydov ir kiti prieš Rusiją* (peticijos Nr. 75947/11).
16. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2017 m. lapkričio 21 d. sprendimas *Cumhuriyet Halk Partisi prieš Turkiją* (peticijos Nr. 48818/17).

2.3. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai ir Generalinių advokatų išvados:

1. Teisingumo Teismo 1964 m. liepos 15 d. sprendimas *Costa v Enel* C-6/64, EU:C:1964:66.
2. Teisingumo Teismo 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Internationale Handelsgesellschaft mbH* C-11/70, EU:C:1970:114.
3. Teisingumo Teismo 1976 m. gruodžio 15 d. sprendimas *Simmenthal SpA v Ministero des finances* C-35/76, EU:C:1976:180.
4. Teisingumo Teismo 1989 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Salvatore Grimaldi prieš Fonds des maladies professionnelles* C-322/88, EU: C:1989:646.
5. Teisingumo Teismo 1991 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Prancūzijos Respublika prieš Europos Komisiją* C-303/90, EU:C:1991:424.
6. Teisingumo Teismo 1994 m. birželio 16 d. sprendimas *Peugeot prieš Komisiją* C-322/93 P, EU:C:1994:257.
7. Teisingumo Teismo 1996 m. spalio 15 d. sprendimas *IJssel-Vliet Combinatie BV prieš Minister van Economische Zaken* C-311/94, EU:C:1996:383.
8. Teisingumo Teismo 1998 m. vasario 17 d. sprendimas *Grant prieš South-West Trains Ltd* C-249/96, EU:C:1998:63.
9. Teisingumo Teismas 1998 m. gruodžio 3 d. sprendime *The Queen v The Licensing Authority* C-368/96, EU:C:1998:583.
10. Teisingumo Teismo 2003 m. rugsėjo 11 d. sprendimas *Altair Chimica* C-207/01, EU:C:2003:451.
11. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2005 m. birželio 28 d. sprendimas *Dansk Rørindustri* bylose C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408.
12. Teisingumo Teismo 2006 m. gegužės 11 d. sprendimas *Friesland Coberco Dairy Foods* C-11/05, EU:C:2006:312.
13. Pirmosios instancijos teismo 2007 m. lapkričio 27 d. sprendimas *Athanasios Pitsiorlas* sujungtose bylose T-3/00 ir T-337/04, EU:T:2007:357.
14. Teisingumo Teismo 2008 m. balandžio 24 d. sprendimas *Arcor* C-55/06, EU:C:2008:244.
15. Teisingumo Teismo 2008 m. rugsėjo 11 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lietuvos Respubliką* C-274/07, EU:C:2008:497.
16. Teisingumo Teismo 2008 m. spalio 9 d. sprendimas *Sabatauskas ir kt.* C- 239/07, EU:C:2008:551.
17. Teisingumo Teismo 2010 m. kovo 18 d. sprendimas *Alassini ir kt.* C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146.

18. Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 22 d. sprendimas *Melki ir Abdeli* sujungtose byloje C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363.
19. Generalinės advokates Juliane Kokott 2011 m. balandžio 14 d. išvada byloje C-110/10 P *Solvay SA prieš Europos Komisiją* (EU:C:2011:257).
20. Teisingumo Teismo 2011 m. birželio 22 d. sprendimas *Marie Landtová prieš Česká správa socialního zabezpečení* Case C-399/09, EU:C:2011:415.
21. Teisingumo Teismo 2012 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Expedia Inc. prieš Autorité de la concurrence* C-226/11, EU:C:2012:795.
22. Teisingumo Teismo 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas *Jeremy F. v Premier ministre* C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.
23. Teisingumo Teismo 2013 m. birželio 13 d. sprendimas *HGA srl ir kiti prieš Europos Komisiją* C-630/11 P–C-633/11, EU:C:2013:387.
24. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2014 m. gegužės 13 d. sprendimas *Google Spain* C-131/12, EU:C:2014:317.
25. Teisingumo Teismo 2014 m. rugsėjo 3 d. sprendimas *UAB „Baltlanta“ prieš Lietuvos valstybę* C-410/13, EU:C:2014:2134.
26. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2015 m. rugsėjo 8 d. sprendimas *Taricco* C-105/14), EU:C:2015:555.
27. Teisingumo Teismo 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Koninklijke KPN NV ir kt. prieš Autoriteit Consument en Markt* C-28/15, EU:C:2016:692.
28. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) 2016 m. liepos 19 d. sprendimas *Tadej Kotnik ir kt. prieš Državni zbor Republike Slovenije* C-526/14, EU:C:2016:767.
29. Bendrojo Teismo 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Viktor Fedorovych Yanukovych prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-346/14, EU:T:2016:497.
30. Bendrojo Teismo 2016 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Andriy Klyuyev prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-340/14, EU:T:2016:496.
31. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2017 m. birželio 13 d. sprendimas *Florescu* C-258/14, EU:C:2017:448.
32. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2017 m. gruodžio 5 d. sprendimas *M.A.S. ir M.B.* C-42/17 (*Taricco II*), EU:C:2017:936
33. Generalinio advokato Michal Bobek 2017 m. gruodžio 12 d. išvada *Belgijos Karalystė prieš Europos Komisiją* C-16/16 P, EU:C:2017:959.
34. Bendrojo Teismo 2018 m. vasario 21 d. sprendimas *Sergiy Klyuyev prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-731/15, EU:T:2018:90.
35. Generalinio advokato Evgeni Tanchev 2018 m. birželio 28 d. išvada byloje C-216/18 PPU *Minister for Justice and Equality* (EU:C:2018:517).
36. Bendrojo Teismo 2019 m. sausio 30 d. sprendimas *Edward Stavytskyi prieš Europos Sąjungos Tarybą* T-290/17, EU:T:2019:37.
37. Teisingumo Teismo 2019 m. kovo 14 d. sprendimas *Dunai* byloje C-118/17 (EU:C:2019:207).
38. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. birželio 24 d. sprendimas *Euro-pos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-619/18, EU:C:2019:531.

39. Generalinio advokato Evgeni Tanchev 2019 m. Birželio 27 d. išvada sujungtose byloje C-585/18, C-624/18 ir C-625/18 (EU:C:2019:551).
40. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. lapkričio 5 d. sprendimas *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* C-192/18, EU:C:2019:924.
41. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2019 m. lapkričio 19 d. sprendimas *A.K. (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême)* sujungtose byloje C-585/18, C-624/18 ir C-625/18 (EU:C:2019:982).
42. Teisingumo Teismo (didžiosios kolegijos) 2020 m. balandžio 8 d. nutartis *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* byloje C-791/19 R (EU:C:2020:277).

2.4. Užsienio valstybių konstitucinės kontrolės institucijų sprendimai:

1. Bosnijos ir Hercegovinos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 26 d. sprendimas Nr. U 13/05. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (Official Gazette)*, 60/05.
2. Bosnijos ir Hercegovinos 2006 m. rugsėjo 29 d. sprendimas Nr. AP 2678/06. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine (Official Gazette)*, 14/07.
3. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 26 d. sprendimas Nr. PL. ÚS 73/04. *Sbírka zákonu* 140/2005 Sb.
4. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 11 d. sprendimas Nr. I. ÚS 453/03 dėl asmens orumo. *Sbírka zákonu* 209/39 Sb.
5. Čekijos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 8 d. sprendimas *Sugar Quotas III*, PL US 50/04. *Sbírka zákonu* 154/2006 Sb.
6. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 20 d. sprendimas byloje Nr. ÚS 568/06 *Family life protection*. *Sbírka zákonu*, 94/2007 Sb.
7. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 55/10. *Sbírka zákonu* 80/2011Sb.
8. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 4 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 59/10.
9. Čekijos Konstitucinio Teismo 2012 m. sausio 31 d. sprendimas *Slovak Pensions XVII*, Pl. Ús 5/12.
10. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 10 d. sprendimas Nr. Pl. ÚS 28/13.
11. Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 19 d. sprendimas byloje Nr. Pl. ÚS 14/14.
12. Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2010 m. lapkričio 24 d. nutarimas dėl Lisabonos sutarties konstitucingumo Nr. K 32/090. *Dziennik Ustaw*, 2010, 229-1506.
13. Lenkijos Konstitucinis Tribunalas 2011 m. lapkričio 16 d. nutarimas dėl ES antrinės teisės konstitucingumo Nr. SK 45/09. *Dziennik Ustaw*, 2011, 254-254.
14. Lenkijos Konstitucinio Tribunolo 2020 m. balandžio 21 d. sprendimas Nr. Kpt 1/20 byloje dėl kompetencijos ginčo tarp Lenkijos Aukščiausiojo Teismo ir Seimo bei Respublikos Prezidento.
15. Sakartvelo Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 3/5/768, 790,792.

16. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 23 d. nutarimas byloje Nr. 2002-08-01. *Latvijas Vestnesis* 136, 34.09.2002.
17. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas byloje Nr. 2007-10-0102. *Latvijas Vestnesis* 193(3769), 30.11.2007.
18. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. balandžio 7 d. nutarimas byloje Nr. 2008-35-01. *Latvijas Vestnesis* 56(4042), 09.04.2009.
19. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 22 d. nutarimas byloje Nr. 2009-45-01. *Latvijas Vēstnesis*, 32, 25.02.2010.
20. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas byloje Nr. 2013-06-01. *Latvijas Vestnesis* 250(5026), 20.12.2013.
21. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. kovo 6 d. nutarimas byloje Nr. 2018-11-01. *Latvijas Vēstnesis* 2019/48.24, 08.03.2019.
22. Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 23 d. nutarimas byloje Nr. 2018-12-01. *Latvijas Vestnesis* 81 (6420), 24.04.2019.
23. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 5 d. nutarimas, bylos Nr. 8b/2013 ir 41b/2013. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 27.12.2013, 304-310.
24. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. birželio 2 d. nutarimas, bylos Nr. 34a/2014. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 29.08.2014, 256-260.
25. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 20 d. nutarimas, bylos Nr. 6b/2014. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 13.02.2015, 33-38.
26. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 29 d. nutarimas, bylos Nr. 59a/2015. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 29.01.2016, 20-24.
27. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 9 d. nutarimas, bylos Nr. 55b/2015. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 11.03.2016, 55-58.
28. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. kovo 4 d. nutarimas dėl Prezidento rinkimų ypatumų, bylos Nr. 48b/2015. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 18.03.2016, 59-67.
29. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. kovo 28 d. sprendimas dėl teisėjų imuniteto. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 31.03.2017, 92-10.
30. Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. liepos 27 d. nutarimas, bylos Nr. 40a/2017. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 15.09.2017, 335-339.
31. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2002 m. rugsėjo 10 d. nutarimas Nr. 2002-461 DC, Loi d'orientation et programmation pour la justice. *JORF*, 14953.
32. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2002 m. rugpjūčio 30 d. nutarimas Nr. 2002-460 DC, Loi d'orientation et programmation pour la securite intérieure. *JORF*, 14411.
33. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2004 m. liepos 29 d. nutarimas Nr. 2004-500, Loi organique relative à la l'autonomie financière des collectivités locales. *JORF*, 13562.
34. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2005 m. balandžio 21 d. nutarimas Nr. 2005-512 DC La loi d'orientation et programmation pour l'avenir de l'école. *JORF*, 7173.

35. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos 2005 m. liepos 7 d. nutarimas Nr. 2005-516, Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique. *JORF*, 11589.
36. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 1974 m. gegužės 29 d. nutarimas *Solange I*, 2 BvL 52/71.
37. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 1986 m. spalio 22 d. nutarimas *Solange II*, 2 BvR 197/83.
38. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2009 m. liepos 30 d. nutarimas, 2 BvE 2/08, BVerfG.
39. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2017 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. 2 BvB 1/13.
40. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2018 m. liepos 24 d. nutarimas, 2 BvR 309/15.
41. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. sausio 29 d. nutarimas, 2 BvC 62/14,
42. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. balandžio 15 d. nutarimas, BvQ 22/19.
43. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 2019 m. liepos 3 d. nutarimas, 2 BvR 824/15, 2 BvR 825/15.

2.5. Kitų Lietuvos teismų sprendimai:

1. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. gegužės 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-250-611/2016. TAR, 2016-05-13, Nr. 12574.
2. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutartis. TAR, 2019-12-04, Nr. 19489.

3. Mokslinė literatūra:

1. Abbott, Kenneth W., Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter ir Duncan Snidal. „The Conception of legalisation“. *International Organization* 54, 3 (2000): 401–419. <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/concept.pdf>.
2. Ailincai, Mihaela, Céline Fercot, Stéphane Gerry – Vernières, Sabine Lavelle, Delphine Mardon, Xavier Souvignet, Sandrine Turgis. „La soft law dans le domaine des droits fondamentaux“. *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 105 (2016): 183–225.
3. Akehurst, Michael Barton, ir Peter Malanczuk. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2000.
4. Ascensio, Hervé. „La soft law, nouvel objet ou nouvel intérêt? Le point de vue d'un internationaliste“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 91–107. Paris: LGDJ, 2018.
5. Austin, John. „The Province of Jurisprudence Determined“. Iš *Natural Law, Natural Rights, and American Constitutionalism*, 1932, <http://www.nlhrac.org/node/255>.

6. Baranik, Kamil. „Why Have Constitutional Courts Been so Important for Democracy in Central Europe (...And So Hated by Those in Power)?“. *Juriskā zinātne* 11 (2018): 77–93.
7. Bartole, Sergio. „Final remarks: the Role of the Venice Commission“. *Review of Central and East European Law* 26, 3 (2000): 351–363.
8. Bartole, Sergio. „International constitutionalism and conditionality. The experience of the Venice Commission“, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti* 4 (2014): 1–9.
9. Bartole, Sergio. „Standards of Europe’s constitutional heritage“. *Giornale di Storia Costituzionale* 30 (2015): 17–22.
10. Bartole, Sergio. „The experience of the Venice Commission: sources and materials of its elaboration of the international constitutional law“. CDL-PI(2016)016. Pranešimas konferencijoje „Global constitutional discourse and transnational constitutional activity“, Venecija, 2016 m. gruodžio 7 d.
11. Bartole, Sergio. „Comparative Constitutional Law – an Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law“. *European Constitutional Law Review* 13 (2017), 601-610.
12. Bartole, Sergio. „The contribution of the Venice commission to the internalization of the national constitutional law on the organization of judiciary“. Iš *New developments in constitutional law: essays in honour of Andras Sajó*, Iulia Motoc, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek, 1–20. The Hague: Eleven International Publishing, 2018.
13. Baublys, Linas. „Prigimtinės teisės samprata“. Iš *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: MES, 2010.
14. Бахин, Сергей Владимирович. „Субправо: новые тенденции в унификации международного права“. *Правоведение* 1 (2002): 149-158.
15. Benoit-Rohmer, Florence, ir Heinrich Klebes. *Le droit du Conseil de l’Europe – Vers un espace juridique européen*. Strasbourg: Conseil de l’Europe, 2005.
16. Birger Skjærseth, Jon, Olav Schram Stokke ir Jørgen Wettestad. „Soft Law, Hard Law, and Effective Implementation of International Environmental Norms“. *Global Environmental Politics* 6, 3 (2006): 104–120. https://www.researchgate.net/publication/24089904_Soft_Law_Hard_Law_and_Effective_Implementation_of_International_Environmental_Norms.
17. Bilevičiūtė Eglė, Toma Birmontienė, Darius Beinoravičius, Arūnas Bubnys, Ona Buišienė, Darius Butvilavičius, Egidijus Jarašiūnas, Indrė Kavoliūnienė, Kristina Kenstavičienė, Dainius Kenstavičius, Violeta Kosmačaitė, Mindaugas Maksimaitis, Jolita Miliuvienė, Augustinas Normantas, Indrė Pukanasytė, Alvydas Pumputis, Vytautas Sinkevičius, Vilenas Vadapalas, Milda Vainiutė, Elena Vaitiekienė, Virgilijus Valančius, Dalia Vasarienė, Dainius Žalimas, Juozas Žilys ir Edita Žiobienė. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Registrų centras, 2017.
18. Birmontienė, Toma. „Europos Tarybos aktų įtaka Lietuvos konstitucinės doktrinos raidai“. Iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų*, 159-192. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.

19. Birmontienė, Toma, Ingrida Danėlienė, Egidijus Jarašiūnas, Vytautas Sinkevičius ir Dainius Žalimas. *Konstituciniai ginčai*. Vilnius: MRU, 2019.
20. Birmontienė, Toma. „Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas“. Iš *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei: Liber Amicorum Sauliui Katuokai*. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2020.
21. Blokker, Paul. „The evolution of constitutionalism in the post-communist countries of Central and Eastern Europe“. Iš *Post-Soviet Constitutions and Challenges of Regional Integration: Adapting to European and Eurasian integration projects*, Peter Van Elsuwege, Roman Petrov, 5–27. New York: Routledge, 2018.
22. Blumann, Claude, Louis Dubouis. *Droit institutionnel de l'Union européenne*. Paris: LexisNexis, 2016.
23. Bobek, Michal. „Landtová, Holubec, and the Problem of an Uncooperative Court: Implications for the Preliminary Rulings Procedure“. *European Constitutional Law Review* 10 (2014): 54–89.
24. Bogdan, Iancu. „Quod licet Jovi non licet bovi? The Venice Commission as Norm Entrepreneur“. *Hague Journal on the Rule of Law* 1, 11 (2019): 189–221.
25. Von Bogdandy, Armin ir Luke Dimitrios Spieker. „Countering the Judicial Silencing of Critics: Article 2 TEU Values, Reverse Solange, and the Responsibilities of National Judges“. *European Constitutional Law Review* 3, 15 (2019): 391-426.
26. Brunet, François. „Le développement du soft law en droit interne“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 139-153. Paris: LGDJ, 2018.
27. Bruskinė, Nika. „Valstybės kompensacija nacių ir komunistinių režimų nusikaltimų aukoms: tarptautinės ir nacionalinės teisės sąveika“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2014. http://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/08/Nika-Bruskinė_Valstyb%C4%97s-kompensacija-naci%C5%B3-ir-komunistini%C5%B3-re%C5%BEim%C5%B3-nusikaltim%C5%B3-aukoms_tarptautin%C4%97s-ir-nacionalin%C4%97s-teis%C4%97s-s%C4%85veika.pdf.
28. Bonnet, Baptiste. „Les rapports entre droit constitutionnel et droit de l'Union Européenne, de l'art de l'accommodement raisonnable“. *Titre VII* 1-2 (2018, 2019): 163-179.
29. Borrás, Susana ir Kerstin Jacobsson. „The Open coordination method and the new governance patterns in the EU“. *Journal of European Public Policy* 2, 11 (2004): 185-208.
30. Bublienė, Danguolė ir Daiva Dumčiuvienė. „Atviros kainos sutarties modelis Vienos konvencijoje, švelniojoje teisėje ir Lietuvos sutarčių teisėje“. *Teisė* 99 (2016): 64-78.
31. Bubnytė, Karolina. „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikis Lietuvos konstitucinei jurisprudencijai – jo būdai ir leistinos ribos“. *Teisė* 89 (2013): 136-158.

32. Budreckienė, Viktorija. „Teisminės komercinių sutarčių turinio kontrolės ribos“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2016. <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14536/knyga%20-%20disertacija.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
33. Buquicchio, Gianni, ir Pierre Garrone. „Vers un espace constitutionnel commun – Le rôle de la Commission de Venise“. Iš *Law in Greater Europe*, Bruno Haller, Hans-Christian Kruger, Herbert Petzold, 3–22. Zuidpoolsingel: Kluwer Law International, 2000.
34. Buquicchio, Gianni, ir Pierre Garrone. „L’harmonisation du droit constitutionnel européen: la contribution de la Commission européenne pour la démocratie par le droit“. *Uniform Law review* 2, 3 (1998): 323–338.
35. Buquicchio, Gianni. „Vingt ans avec Antonio La Pergola pour le développement de la démocratie“. Iš *Liber amicorum Antonio La Pergola*, Pieter van Dijk, Simona Granata-Menghini, 29–37. Lund: Juristförlaget, 2009.
36. Buquicchio, Gianni, ir Schnutz Dürr. „Judicial Cross-Fertilisation – Co-operation between Constitutional Courts as a means to promote Democracy, the Protection of Human Rights and the Rule of Law“. Iš *Liège, Strasbourg, Bruxelles: parcours des droits de l’homme. Liber Amicorum Michel Melchior*, Paul Martens, 311–323. Bruxelles: Anthemis, 2010.
37. Buquicchio, Gianni, ir Simona Granata-Menghini. „The Venice Commission Twenty Years on. Challenge met but Challenges ahead“. Iš *Fundamental Rights and Principles. Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen, Ben Vermeulen, Fried van Hoof, Merten Oostling, 239–254. Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013.
38. Buquicchio, Gianni, ir Simona Granata-Menghini. „Conseil de l’Europe – Commission de Venise“, 1–14. *Daloz*, 2014. https://www.venice.coe.int/files/articles/Buquicchio_Granata-Menghini_Conseil_de_l_Europe-Commission_de_Venise.pdf
39. Buquicchio, Gianni, ir Schnutz Dürr. „Constitutional Courts – the living heart of the separation of powers / the role of the Venice Commission in promoting Constitutional Justice“. Iš *Human Rights in a Global World, Essays in honour of Judge Luis Lopez Guerra*, Guido Raimondi, Iulia Motoc, Pere Pastor Vilanova, Carmen Morte Gomez, 515–544. Oosterwijk: WLP, 2018.
40. Cadiet, Loïc. „Quelques observations en guise de conclusion (provisoire): Persuasion“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 453–472. Paris: LGDJ, 2018.
41. Chalmers, Damian Gareth Davies ir Giorgio Monti. *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
42. Choudhry Sujit. *The Migration of Constitutional Ideas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
43. Cassese, Sabino. *Il mondo nuovo del diritto*. Bologna: Il Mulino, 2008.
44. Chatzistavrou, Filippa. „L’usage du soft law dans le système juridique international et ses implications sémantiques et pratiques sur la notion de règle de droit“. *Le*

- Portique: Revue de philosophie et de sciences humaines* 15 (2005), <http://journals.openedition.org/leportique/591>.
45. Cini, Michelle. „The Soft Law Approach: Commission Rule-Making in the EU’s State Aid Regime“. *Journal of European Public Policy* 2, 8 (2001): 192-207.
 46. Clayton, Richard, „The Venice Commission and the rule of law crisis“. *Public Law* 3 (2019): 450-460.
 47. Craig, Paul P. „Transnational Constitution-Making: The Contribution of the Venice Commission on Law and Democracy“. *UCI Journal of International, Transnational and Comparative Law* 1 (2016): 57–86. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2846451.
 48. Craig, Paul, Stanislas Adam, Nuria Diaz Abad, Lorenzo Salazar. *Rule of Law in Europe Perspectives from Practitioners and Academics*. EJTN, 2019. http://www.ejtn.eu/PageFiles/19048/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB_FINAL.pdf.
 49. Davidon, John Scott. „Intention and effect : the legal status of the final views of the Human Rights Committee“. *New Zealand law review* 125 (2001): 125-144.
 50. De Búrca, Grainne, ir Joanne Scott. „Introduction: New Governance, Law and Constitutionalism“. Iš *Law and New Governance in the EU and the US*, Grainne de Búrca, Joanne Scott, 1–15. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2006.
 51. De Visser, Maartje. „A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform“, *American Journal of Comparative Law* 63, 4 (2015): 963–1008.
 52. Delmas-Marty, Mireille. „Le mou, le doux et le flou sont – ils des garde-fous?“. Iš *Les transformations de la regulation juridique*, Jean Clam, Gilles Martin, 209–221. Paris: LGDJ, 1998.
 53. Deumier, Pascal. „La réception du droit souple par l’ordre juridique“. Iš *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, 113–140. Paris: Dalloz, 2009.
 54. Deumier, Pascale ir Jean-Marc Sorel. *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*. Paris: LGDJ, 2018.
 55. Deviatnikovaitė, Ieva. „Europos administracinės teisės samprata ir ES administracinių procedūrų rinkinio rengimo prielaidos“. *Jurisprudencija* 20, 3 (2013): 1005-1022.
 56. Endzins, Aivars. „The use of European constitutional heritage in the jurisdiction of the Constitutional Court when interpreting the Constitution of the Republic of Latvia“. *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 85–96.
 57. Engel, Jean-Charles. „La Commission européenne pour la démocratie par le droit, dite „Commission de Venise“: cadre et acteur privilégiés de coopération en matière de justice constitutionnelle“. Iš *Droit international et coopération internationale: hommage à Jean-André Toussez, Hubert Thierry*, 867-883. Nice: France Europe Editions, 2007.
 58. Fasone, Cristina, ir Giovanni Piccirilli. „Towards a Ius Commune on Elections in Europe? The Role of the Code of Good Practice in Electoral Matters in “Harmonizing” Electoral Rights“. *Election Law Journal* 16, 2 (2017): 247–254.

59. Ferran, Ellis, ir Alexander Kern. „Can soft law bodies be effective? The special case of the European systemic risk board“. *European law review* 37, 6 (2011): 751-777.
60. Flanagan, Finola. „The Venice Commission and the Protection of Human Rights“. Iš *Fundamental Rights and Principles. Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen, Ben Vermeulen, Fried van Hoof, Merten Oostling, 255–266. Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013.
61. Flückiger, Alexandre. „Pourquoi respectons-nous la soft law? Le rôle des émotions et des techniques de manipulation“. *Revue européenne des sciences sociales* 2 (2009): 73-103. <https://journals.openedition.org/ress/68>.
62. Gabriel, Henry Deeb. „Advantages of Soft Law in International Commercial Law: The Role of UNIDROIT, UNCITRAL, and the Hague Conference“. *Brooklyn Journal of International Law* 34, 3 (2009): 655–672.
63. Gerry-Vernières, Stéphane. *Les « petites » sources du droit: a propos des sources étatiques non contraignantes*. Paris: Economica, 2012.
64. Gerry-Vernières, Stéphane. „Juge judiciaire et soft law administrative“. Iš *Le juge judiciaire*, Association française pour la recherche en droit administratif (AFDA). Paris: Dalloz, 2016.
65. Geslin, Albane. „L'utilisation des disciplines internes pour l'analyse – définitionnelle – du soft law international“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 123–138. Paris: LGDJ, 2018.
66. Giakoumopoulos, Christos. „La contribution du Conseil de l'Europe aux réformes constitutionnelles : l'action de la Commission de Venise“. Iš *The Constitutional Revision in Today's Europe / La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui*, Guiliano Amato, Guy Braibant, Evangelos Venizelos, 695–706. London: Esperia Publications Ltd, 2002.
67. Goldmann, Matthias. „We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law“. *Leiden Journal of International Law* 25 (2012): 335-386.
68. Granata-Menghini, Simona ir Stefania Ninatti. „The evolving paradigm of human rights protection as interpreted and influenced by the Venice Commission“. Iš *The fragmented landscape of human rights protection in Europe*, Lorenza Violini, Antonia Baraggia. Edward Elgar Publishing, 2018.
69. Gumbis, Jaunius. „Minkštas“ įstatymas kaip pirminis teisės dokumentas“. *Teisė* 46 (2003): 52–61.
70. Hachez, Isabelle. „La double signification du soft law en droit international: Limites et plus-value du point de vue de l'ordre juridique beige“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 107–122. Paris: LGDJ, 2018.
71. Halmi, Gábor. „The Application of European Constitutional Values in EU Member States“. *European Journal of Law Reform* 2-3, 20 (2018): 10-34.

72. Halmai, Gábor. „Constitutional transplants“. Iš *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze, 580-603. Cambridge University press, 2019.
73. Hartlapp, Miriam. Soft law implementation in the EU multilevel system: legitimacy and governance efficiency revisited. Iš *Configurations, Dynamics and Mechanisms of Multilevel Governance*, Nathalie Behnke, Jörg Broschek, ared Sonnicksen, 193-210. Palgrave: Springer International Publishing, 2019.
74. Hillgenberg, Hartmut. „A fresh look at soft law“. *European Journal of International Law* 10, 3 (1999): 499–515.
75. Hirschl, Ran. „The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law“. *American Journal of Comparative Law* 1, 53 (2005): 125-155. <https://ssrn.com/abstract=901700>.
76. Hirschl, Ran. „Comparative methodologies“. Iš *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze, 11-39. Cambridge University press, 2019.
77. Hoffmann-Riem, Wolfgang. „The Venice Commission of the Council of Europe – Standards and Impact“. *The European Journal of International Law* 25, 2 (2014): 579–597.
78. Jarašiūnas, Egidijus. „Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos“. Iš *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002.
79. Jarašiūnas, Egidijus. „Daugybė šiuolaikinės konstitucijos veidų: bendri ir individualūs bruožai“. Iš *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*, Vaidotas Bacevičius ir kt. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
80. Jarašiūnas, Egidijus. „Šeimos koncepcijos pagrindai 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje“. Pranešimas tarptautinėje konferencijoje Šeima besikeičiančioje visuomenėje, Vilnius, 2007 m. spalio mėn. 12 d. Žiūrėta 2020 m. rugsėjo 9 d. https://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=5979&p_k=1.html.
81. Jarašiūnas, Egidijus. „Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus“. Iš *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris*, Saulius Katuoka. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.
82. Jarašiūnas, Egidijus. „Keletas nacionalinių teismų ir Europos sąjungos teisingumo teismo veiksmingo bendradarbiavimo užtikrinimo aspektų“. *Konstitucinė jurisprudencija* 4 (2013): 228-255.
83. Jarašiūnas, Egidijus. „Constitutional grounds for membership of the Republic of Lithuania in the European Union“. Iš *Lithuanian constitutionalism : the past and the present*, 256-287. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017.
84. Jarašiūnas, Egidijus. „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“. *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37.
85. Jarukaitis, Irmantas. *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia, 2011.

86. Jeammaud, Antoine. „Le concept d'effectivité du droit“. Iš *L'effectivité du droit du travail: à quelles conditions?*, Philippe Auvergnon, 35–45. Bordeaux: Presses universitaires de Bordeaux, 2008.
87. Jočienė, Danutė. „Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas ir įgyvendinimas Lietuvos vidaus teisėje ir praktikoje 1995–2013 m.“. Iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų*, 97–114. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.
88. Jovanovska, Tanja Karakamisheva. „How much politics is there in Venice Commission's law“. Žiūrėta 2019 m. kovo 28 d., https://www.academia.edu/34573265/How_much_politics_is_there_in_Venice_Commissions_law_.
89. Kardelis, Kęstutis. *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucilijus, 2007.
90. Katuoka, Saulius. *Transnacionalinės teisinės sistemos – santykio ir sąveikos problemos*. Vilnius: MRU, 2014.
91. Kelsen, Hans. *Grynoji teisės teorija*. Vilnius: Eugrimas, 2002.
92. Komárek, Jan. „Czech constitutional court playing with matches: the Czech constitutional court declares a judgment of the court of justice of the EU ultra vires“. *European Constitutional Law Review* 8, 2 (2012): 323–337.
93. König, Doris. „The role of the German Federal Constitutional Court in dealing with cases of a supra- or international nature“. Iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia. Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019. <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.
94. Korkea-aho, Emilia. „EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility and Diversity Guaranteed?“. *Scandinavian Studies in Law* 58 (2013): 155–175.
95. Korkea-aho, Emilia. „National Courts and European Soft law: is Grimaldi still good law?“. *Yearbook of European Law* 37 (2018): 470–495.
96. Kovács, András, Tihamér Tóth ir Anna Forgács. „The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts“, *ELTE Law Journal* 2 (2016): 53–70. <https://eltelawjournal.hu/the-legal-effects-of-european-soft-law-and-their-recognition-at-national-administrative-courts/>.
97. Kovács Kriszta, ir Kim Lane Scheppele. „The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—and the European Union“, *Communist and Post-Communist Studies* 51, 3 (2018): 189–200.
98. Kūris, Egidijus. „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“. *Teisės problemos* 3, 41 (2003): 8–32.
99. Kūris, Egidijus. „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“. *Teisė* 50 (2004): 78–93.
100. Kūris, Egidijus. „The constitutional court of Lithuania and Lithuania's membership in the European Union“. Iš *The Position of Constitutional Courts Following Integration into the European Union*, Arne Marjan Mavčič, 179–208. Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005.

101. Kūris, Egidijus. „Europos Sąjungos teisė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: sambūvio algoritmo paieškos“. Iš *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris*, Saulius Katuoka, 669-707. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.
102. Kūris, Egidijus. *Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės*. Šiauliai: Titnagas, 2015.
103. Kūris, Egidijus. „„Teisė į viltį“: Europos Žmogaus Teisių Teismo doktrinos (r)evoliucija“. *Teisės apžvalga* 2, 18 (2018): 9-45.
104. Kustra, Aleksandra. „The judgment of Polish Constitutional Court in case Supronowicz (SK 45/09): the constitutional borrowing of „Solange“ formula and its outcomes for the European judicial dialogue“. *European Journal of Public Matters* 1, 1 (2017): 36-50.
105. Láncoš, Petra Lea. „A hard Core Under the Soft Shell: How binding is Union Soft Law for Member states?“. *European public law*, 24, 4 (2018): 755-784.
106. Lavergne, Benjamin. *Recherche sur la soft law en droit public français*. Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, LGDJ, 2013. <https://books.openedition.org/putc/1874>.
107. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 1993–2009*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2010.
108. Leben, Charles. „Une nouvelle controverse sur le positivisme en droit international public“. *Droits: Revue française de théorie juridique* 5 (1987): 119–136.
109. Lefèvre, Silvère. *Les actes communautaires atypiques*. Paris: Bruylant, 2006.
110. Lichtenstein, Cynthia Crawford. „Hard Law v. Soft Law: Unnecessary Dichotomy?“. *The International Lawyer* 35, 4 (2001): 1433-1441.
111. Limantė, Agnė. „Tarptautinių sutarčių ir kitų tarptautinių susitarimų sudarymas Lietuvos ir užsienio valstybių teisėje: gerosios praktikos beiškant“. *Teisės problemos* 3 (2015): 33–58.
112. Limantė, Agnė. „Europos Sąjungos vertybių laikymosi užtikrinimo problemos“. *Teisė* 98 (2016): 41-54.
113. Лукашук, Игорь Иванович. *Нормы международного права в международной нормативной системе*. Москва: Спарк, 1997.
114. Macdonald, Ronald St. John, ir Douglas M. Johnston. *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy, Doctrine and Theory*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1983.
115. Malinvaud, Philippe. *Introduction à l'étude du droit*. Paris: LexisNexis, 2018.
116. Malinverni, Giorgio. „La réconciliation à travers l'assistance constitutionnelle aux pays de l'Europe de l'Est: le rôle de la Commission de Venise“. *Les cahiers de la paix* 10 (2004): 207–226.
117. Markert, Thomas. „The role of the Venice Commission in the post-Soviet countries“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų*, 59–64. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.
118. Mārtiņš, Mīts. „Interaction between the constitutional courts and the European Court of Human Rights“. Iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitu-

- tional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019), <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.
119. Mathieu, Bertrand. „La normativité de la loi : une exigence démocratique“. *Cahiers du Conseil Constitutionnel* 21 (2007). <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-normativite-de-la-loi-une-exigence-democratique>.
 120. Mehdi, Rostane. „La soft law devant les juges européens : se saisir de l'insaisissable“. Iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 369–386. Paris: LGDJ, 2018.
 121. Meyer, Lars. „Soft Law for Solid Contracts – A Comparative Analysis of the Value of the UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts and the Principles of European Contract Law to the Process of Contract Law Harmonization“. *Denver Journal of International Law and Policy*, 34 (2006): 119–144.
 122. Mendelski, Martin. „The EU's Rule of Law Promotion in Post-Soviet Europe: What Explains the Divergence between Baltic States and EaP Countries?“. *Eastern Journal of European Studies* 7, 2 (2016): 111–144.
 123. Mekki, Mustapha. „Propos introductifs sur le droit souple ». Iš : *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer* (Paris: Dalloz, 2009): 1–23.
 124. Mesonis, Gediminas. „Konstitucijos interpretacinis poreikis“. *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 47–62.
 125. Mesonis, Gediminas. *Konstitucijos interpretavimo metodologiniai pagrindai*. Vilnius: Registrų centras, 2010.
 126. Miliuvienė, Jolita. „*Quis custodiet ipsos custodes?* Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“. *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90.
 127. Miliuvienė, Jolita. „Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“. *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.
 128. Miliuvienė, Jolita. „Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis“. Iš *Lietuvos teisė 2019 : esminiai pokyčiai*, 19–28. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2019.
 129. Mörth, Ulrika. *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.
 130. Mörth, Ulrika. „Soft regulation and global democracy“. Iš *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*, Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson, 119–136. Cambridge : Cambridge University Press, 2006, https://www.researchgate.net/publication/292357732_Soft_regulation_and_global_democracy.
 131. Robert, Jacques. „L'ingénierie constitutionnelle et l'Europe de l'Est: le rôle de la commission européenne pour la démocratie par le droit“. Iš *La réinvention de l'Etat : démocratie politique et ordre juridique en Europe centrale et orientale*, Slobodan Milacic, 195–204. Bruxelles: Bruylant, 2003.
 132. Rošić Feguš, Verena. „The growing importance of soft law in the EU“. *InterEU-LawEast: journal for the international and european law, economics and market integrations* 1, 1 (2014): 145–161. <https://hrcak.srce.hr/123280>.

133. Rousseau, Dominique. „European Constitutional Heritage: a Condition for European Constitutional Law“, *The Federalist* 2 (1997), <http://www.thefederalist.eu/site/index.php/en/essays/1938-european-constitutional-heritage-a-condition-for-european-constitutional-law>.
134. Rozakis, Christos L. „The European Judge as a comparatist“. *Tulane Law Review* 80, 1 (2005): 257-280. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/tulr80&div=19&id=&page=>.
135. Paris, Davide. Limiting the ‘Counter-limits’: national constitutional courts and the scope of the Primacy of EU Law. *The Italian journal of public law* 2, 10 (2018): 205-225.
136. Piana, Daniela. *Judicial Accountabilities in New Europe. From Rule of Law to Quality of Justice*. New York: Routledge, 2016.
137. Pellet, Alain. „Les raisons du développement du soft law en droit international : choix ou nécessité ?“. Iŝ *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, 177-192. Paris: LGDJ, 2018.
138. Pérès, Cécile. „La réception du droit souple par les destinataires“. Iŝ *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, 93–113. Paris: Dalloz, 2009.
139. Peters, Anne. „Soft Law as a New Mode of Governance“. Iŝ *The Dynamics of Change in EU Governance*, Udo Diedrichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels, 21–51. Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2011. <https://ssrn.com/abstract=1876508>.
140. Polakiewicz, Jörg. „Europe’s multi-layered human rights protection system: challenges, opportunities and risks“ (paskaita Tokijo Waseda universitete, 2016 m. kovo 14 d.). Žiūrėta 2019 m. gruodžio 6 d. https://www.coe.int/en/web/dlapil/speeches-of-the-director/-/asset_publisher/ja71RsfCQTP7/content/europe-s-multi-layered-human-rights-protection-system-challenges-opportunities-and-risks?inheritRedirect=false#_Toc445123412.
141. Sadurski, Wojciech. *Poland’s Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
142. Sadurski, Wojciech. „Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler“. *Hague Journal On The Rule Of Law* 11 (2019): 63–84.
143. Scheppele, Kim Lane. „Constitutional Coups and Judicial Review: How Transnational Institutions Can Strengthen Peak Courts at Times of Crisis (with Special Reference to Hungary)“. *Transnational law and contemporary problems* 23, 1 (2014): 51-118.
144. Scheppele, Kim Lane ir Laurent Pech. „Is Article 7 Really the EU’s „Nuclear Option“?“. *Verfassungsblog on constitutional matters*, 2018 m. kovo 6 d. <https://verfassungsblog.de/is-article-7-really-the-eus-nuclear-option/>.
145. Selejan-Gutan, Bianca. „Informal Constitutional Changes in Romania“. *Romanian Journal of Comparative Law* 1 (2015): 35–53.
146. Senden, Linda. *Soft Law in European Community Law*. Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2004.

147. Sharpston, Eleanor V. „Keeping each other on our toes – a circle of mutual encouragement towards setting high standards for fundamental rights protection“. Iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century*, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia (Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019): 38–39, <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.
148. Scheinin, Martin. „The Human Rights Committee’s Pronouncements on the Right to an Effective Remedy: An Illustration of the Legal Nature of the Committee’s Work under the Optional Protocol“. Iš *Towards Implementing Universal Human Rights*, Nisuke Ando, 101–115. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
149. Sinkevičius, Vytautas. Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos. *Jurisprudencija* 67, 59 (2005): 7-19.
150. Sinkevičius, Vytautas. „1992 m. Konstitucijos rengimas: to laikotarpio užrašų fragmentai“. *Jurisprudencija* 19, 3 (2012): 889–906.
151. Snyder, Francis. „Soft Law and the Institutional Practice in the European Community“. Iš *The Construction of Europe: Essays in Honour of Emile Noel*, Stephen Martin, 197-225. Dordrecht/Boston: Kluwer Academic Publishers, 1994.
152. Spruogis Ernestas, Stasys Stačiokas. „Teisė ir faktas: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtis“. *Teisės problemos* 3, 53 (2006): 5-33.
153. Spruogis, Ernestas. Teisės aiškinimo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija* 8, 86 (2006): 56-62.
154. Spryszak, Kamil. *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy*. Torun: Adam Marszałek, 2019.
155. Ștefan, Oana Andreea. „European Competition Soft Law in European Courts: A Matter of Hard Principles?“. *European Law Journal* 14, 6 (2008): 753-772.
156. Ștefan, Oana Andreea, Matej Avbelj, Mariolina Eliantonio, Miriam Hartlapp, Emilia Korkea-aho ir Nathalie Rubio. „EU Soft Law in the EU Legal Order: A Literature Review“. *King’s College London Law School Research Paper Forthcoming* (2019), SSRN, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3346629.
157. Suchocka, Hanna. „Opinion of the Venice Commission on the place of the Constitutional Judiciary in a Democratic State“. *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny* 1 (2016): 5–18. https://www.venice.coe.int/files/articles/Suchocka_Const_Court_and_VC_2016.pdf
158. Šileikis, Egidijus. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.
159. Šileikis, Egidijus. „Konstitucijos 25-mečio fenomenas: subrandinimo veiksniai ir iššūkiai“. *Teisė* 106 (2018): 7–26.
160. Šlapkauskas, Vytautas. „Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas“. *Filosofija, sociologija* 1 (2002): 47–51.
161. Terpan, Fabien. „Soft Law in the European Union - The Changing Nature of EU Law“. *European Law Journal* 1, 21 (2015): 68–96. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00911460/document>

162. Thibierge, Catherine. „Le droit souple: réflexion sur les textures du droit“. *Revue trimestrielle de droit civil* 4 (2003): 599–628.
163. Thibierge, Catherine. *La force normative, naissance d'un concept*. Paris: LGDJ, 2009.
164. Trubek, David M., Patrick Cottrell ir Mark Nance, „„Soft Law“, „Hard Law“, and European Integration: Toward a Theory of Hybridity“. *Legal Studies Research Paper Series* 1002 (2005). SSRN, <https://ssrn.com/abstract=855447>.
165. Urbonaitė, Jolita. „Nacionalinių konstitucinių ir europinių teismų diskursas“. Iš *Viešosios teisės raida: de jure ir de facto problematika*, Gediminas Mesonis, 261–277. Vilnius: Mes, 2013.
166. Vadapalas, Vilenas. *Tarptautinė teisė*. Vilnius: Eugrimas, 2006
167. Vaičaitis, Vaidotas A. „Teisės normatyvumas ir konstitucinio teismo kompetencija“. *Teisė* 85 (2012): 61–76.
168. Vaičaitis, Vaidotas A. „Šiuolaikinio konstitucionalizmo samprata“. *Teisė* 104 (2017): 90–105.
169. Vansevičius, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija: mokomoji priemonė*. Vilnius: Justitia, 2000.
170. Van Drooghenbroeck, Sébastien, Françoise Tulkens ir Frédéric Krenc. „Le soft law et la Cour européenne des droits de l'Homme. Questions de légitimité et de méthode“. *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 0, 91 (2012): 433–491.
171. Varga, András Zs. *From Ideal to Idol? The Concept of the Rule of Law*. Budapest: Dialóg Campus, 2019.
172. Велижанина, Марина Юрьевна. „„Мягкое право“ и его роль в регулировании международных отношений“. *Юрист-международник* 3 (2006). <http://center-bereg.ru/o5176.html>.
173. Valuta, Andrius. „Atskiroios nuomonės institutas Lietuvos konstitucinės justicijos procese: raida ir tobulinimo perspektyvos“. *Teisė* 110 (2019): 132–146.
174. Van Dijk, Pieter. „The Venice Commission on Certain Aspects of the European Convention of Human Rights Ratione Personae“. Iš *Human rights, democracy and the rule of law: Liber amicorum Luzius Wildhaber*, Stephan Breitenmoser, Bernhard Ehrenzeller, Marco Sassoli, Walter Stoffel, Beatrice Wagner Pfeifer, 183–202. Zürich: Nomos Verlagsgesellschaft, 2007.
175. Vitkauskaitė- Meurice, Dalia. „Individualių žmogaus teisių gynimo galimybės Europos žmogaus teisių teisme ir Jungtinių Tautų žmogaus teisių komitete: lyginamasis aspektas“. *Socialinių mokslų studijos* 1, 4 (2012): 251–276.
176. Volpe, Valentina. „Guaranteeing Electoral Democratic Standards: The Venice Commission and “The Code of Good Practice in Electoral Matters““. Iš *Global administrative law: the casebook*, Sabino Cassese, Bruno Carotti, Lorenzo Casini, Eleonora Cavalieri, Euan MacDonald, 57–67. New York: Institute for International Law and Justice, 2012.
177. Volpe, Valentina. „Drafting Counter-majoritarian Democracy. The Venice Commission's Constitutional Assistance“. *Heidelberg Journal for International Law* 76 (2016): 811–846.

178. Ziemele, Ineta. „The Significance of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in the Case-Law of the Constitutional Court of the Republic of Latvia“. Pranešimas Latvijos ir Slovėnijos konstitucinių teismų susitikime, Ljubljana, 2017 spalio 2 d. <http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/articles/the-significance-of-the-european-convention-for-the-protection-of-human-rights-and-fundamental-freedoms-in-the-case-law-of-the-constitutional-court-of-the-republic-of-latvia/>.
179. Ziemele, Ineta. „Constitutional courts as lock-gates in the globalised world“. Iš *The Role of Constitutional Courts in the Globalised World of the 21st Century, Proceedings of the 2018 Conference of the Constitutional Court of the Republic of Latvia*. Riga: Constitutional Court of the Republic of Latvia, 2019. <https://www.satv.tiesa.gov.lv/other/2019-ST-Referati-2018-atverumos.pdf>.
180. Žalimas, Dainius. „Konstitucinis Lietuvos Respublikos užsienio politikos tikslų ir principų įtvirtinimas“. *Konstitucinė jurisprudencija* 1, 25 (2012): 373–403.
181. Žalimas, Dainius. „Europos Sąjungos teisės įtaka nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai“. Pranešimas konferencijoje Transnacionalinės teisinės sistemos – teisingumo, saugumo ir žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo garantas. Vilnius, 2013 m. kovo 29 d.
182. Žalimas, Dainius. „Tarptautinės ir ES teisės vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną“. Iš *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis*, 295–321. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014.
183. Žalimas, Dainius. „Amžinosios nuostatos – demokratinės santvarkos ir konstitucinės tapatybės garantija“. *Konstitucinė jurisprudencija* 2, 38 (2015): 325–329.
184. Žalimas, Dainius. „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“. Iš *Constitutional Court of the Republic of Slovenia – 25 Years, Conference Proceedings*, 139–152. Ljubljana: Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016.
185. Žalimas, Dainius. „Lietuvos konstitucinės tapatybės ir žmogaus teisių apsaugos sąveika“. *Jurisprudencija* 1, 24 (2017): 35–49.
186. Žalimas, Dainius. „Regional Challenges in the Implementation of the European Convention on Human Rights: the Lithuanian perspective“. *Jurisdiskā zinātne / Law* 10 (2017): 29–49.
187. Žalimas, Dainius. „Konstitucijos viršenybės užtikrinimas: kai kurie konstitucinio teismo implicitinių įgaliojimų aspektai“. *Jurisprudencija* 1, 25 (2018): 38–68.
188. Žalimas, Dainius. „Lietuvos Respublikos Konstitucija – jurisprudencinė Konstitucija“. Iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis*, 252–334. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018.
189. Žilinskas, Justinas. „Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrimas, modelis ir procedūros“. *Jurisprudencija* 72, 64 (2005): 30–45.
190. Valuta, Andrius. „Atskirosios nuomonės institutas Lietuvos konstitucinės justicijos procese: raida ir tobulinimo perspektyvos“. *Teisė* 110 (2019): 132–146.

191. Velaers, Jan. „Constitutional Versus International Protection of Human Rights: Added Value or Redundancy?“. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques* 77 (2016): 265 – 295.
192. Weber, Albrecht. *European constitutions compared*. Munchen: Beck C. H., 2019.
193. Wolfrum, Rüdiger, Holger Paul Hestermeyer ir Silja Vöneky. „The reception of international law in the German legal order : An introduction“. Iš *The Implementation of International Law in Germany and South Africa*, Erika de Wet, Holger Hestermeyer, Rüdiger Wolfrum, 2–21. Pretoria University Law Press, 2015.

4. Kiti šaltiniai:

1. Commission générale de terminologie et de néologie, „Vocabulaire des affaires étrangères (liste de termes, expressions et définitions adoptés)“, *JORF* 0245, 36 (19.10.2008), 16049, https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000019657112.
2. Conseil d'État. *Études annuelles 2013: Le droit souple*. Paris: La Documentation française, 2013. <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/144000280-etude-annuelle-2013-du-conseil-d-etat-le-droit-souple>.
3. Piesarskas, Bronislovas. *Didysis anglų-lietuvių kalbų žodynas*. Vilnius: Alma littera, 2000.
4. *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo metinės veiklos pranešimai, LRKT, <http://www.lrkt.lt/lt/apie-teisma/veikla/metiniai-pranesimai/107>.
6. Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) „Dėl rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų patvirtinimo“ patvirtinti Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartai, žiūrėta 2018 m. vasario 28 d., www.teismai.lt/data/public/uploads/2016/05/20160527-65.docx.
7. Turkijos Teisingumo ministerijos 2017 m. kovo 14 d. pranešimas spaudai „*Ministry of Justice considers the Venice Commission Report as a political and subjective report*“, žiūrėta 2019 m. kovo 25 d., <http://www.judiciaryofturkey.gov.tr/Ministry-of-Justice-considers-the-Venice-Commission-Report-as-a-political-and-subjective-report>.
8. „Konstitucinis teisingumas: funkcijos ir santykiai su kitomis valdžios institucijomis“ (Europos Konstitucinių Teismų Konferencijos XV kongresui parengtas nacionalinis pranešimas, Bukareštas, 2011 m. gegužės 23–25 d., <https://www.confueu-constco.org/reports/rep-xv/LITUANIA%20na.pdf>).
9. Seimo narių grupės 2019 m. vasario 21 d. prašymas Nr. 1B-5/2019, Konstituciniame Teisme gautas 2019 m. vasario 22 d., LRKT, https://www.lrkt.lt/~prasymai/5_2019.htm.

10. Vaičaitis, Vaidotas A. „Dar kartą apie referendumą ir Konstitucinį Teismą“. *15min*, 2019 vasario 19 d. <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/vaidotas-avaicaitis-dar-karta-apie-referenduma-ir-konstitucini-teisma-18-1105310>.
11. Danėlienė, Ingrida. „Beprecedentė konstitucinė krizė Moldovoje“. *15min*, 2019 birželio 18 d. <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/ingrida-daneliene-beprecedente-konstitucine-krize-moldovoje-18-1161104>.
12. Europos Komisijos 2020 m. balandžio 29 d. pranešimas spaudai “Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to safeguard the independence of judges in Poland”, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772.
13. Konstitucinio Teismo 2020 m. gegužės 13 d. pranešimas spaudai, <https://www.lrkt.lt/naujienos/ivykiai/dainius-zalimas-venecijos-komisijos-rekomendacijos-vienas-svarbiausiu-oficialiosios-konstitucines-doktrinos-pletros-saltiniu/1616?fbclid=IwAR1Mt9-cXZvpHluEuR9I-HQRQmVGNihEgZ2i-SgmUiEsvQSgKB8zBR3L6dtA>.

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Jolita Miliuvienė

SOFT LAW ĮTAKA
KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS
RAIDAI

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2020

Daktaro disertacija rengta 2016–2020 metais, ginama Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 „Dėl doktorantūros teisės suteikimo“ suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:

prof. dr. Gediminas Mesonis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. dr. Egidijus Jarašiūnas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Nariai:

prof. dr. Armanas Abramavičius (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

doc. dr. Jānis Pleps (Latvijos universitetas, Latvijos Respublika, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Vytautas Sinkevičius (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Milda Vainiūtė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Daktaro disertacija bus ginama viešame teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2020 m. gruodžio 7 d. 13 val. Mykolo Romerio universiteto I-414 auditorijoje.

Adresas: Ateities g. 20, LT -08303 Vilnius, Lietuva.

Daktaro disertacijos santrauka išsiųsta 2020 m. lapkričio 6 d.

Daktaro disertaciją galima peržiūrėti Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo bibliotekoje (Gedimino pr. 51, Vilnius) bei Mykolo Romerio universiteto bibliotekoje (Ateities g. 20, Vilnius) ir Vytauto Didžiojo universiteto bibliotekoje (K. Donelaičio g. 52, Kaunas).

**SOFT LAW ĮTAKA
KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS RAIDAI**

Santrauka

Tyrimo problema, jos aktualumas. Technologiniai, politiniai, ekonominiai, socialiniai ir kultūriniai pokyčiai lemia naujų visuomeninių santykių formavimąsi, senų pasibaigimą ar esamų peržiūrėjimą. Teisė, būdama svarbia socialinių permainų priemone, kurios efektyvumas priklauso nuo įvairių sąlygų ir veiksnių⁹¹⁷, pati laikui bėgant taip pat patiria transformacijas, plečiantis naudojamų instrumentų spektrui. Privalomos teisinės galios neturinčios teisės normos, taip vadinamosios *soft law*, atsiradusios šalia įprastinės, valstybės prievartos priemonėmis užtikrinamos, taigi, privalomos teisės, dėl savo teisiškai nepivalomo pobūdžio ilgą laiką kėlusios diskusijas dėl to, ar apskritai gali būti laikomos teise⁹¹⁸, o jei ir gali, tai ar tokia teisė yra legitimi⁹¹⁹, virto nauju teisinio reguliavimo įrankiu. Skeptiškas netikėjimas *soft law* teisinių priemonių galimybėmis pamažu keičiamas įsitikinimu, kad tokie teisės aktai iš tiesų gali turėti poveikį kai kurioms socialinio gyvenimo sritims.

Tačiau dėl *soft law* aktu, nepaisant jų eksponentinės proliferacijos, kyla daugiau klausimų, nei yra pateikiama atsakymų. Kaip *soft law* normų prigimtis atsiliepia jų veiksmingumui? Ar gali susiklostyti tokios situacijos, kai *soft law* normos gali būti traktuojamos kaip privalomos? Ir daugybė kitų. Nors *soft law* koncepcija buvo sukurta kaip priešprieša *hard law*, santykis tarp šių dviejų koncepcijų nebūtinai turi būti dichotominis⁹²⁰. Tai, kad teisės norma neturi privalomosios teisinės galios, tai dar nereiškia, kad ji negalėtų būti reikšminga interpretuojant privalomąją teisinę galią turinčias normas⁹²¹. Šiame kontekste nesunku pastebėti, kad *soft law* konceptas buvo gerokai palankiau priimtas privatinėje teisėje, tradiciškai mažiau pasižymintioje kelzenišku normatyvizmu, nei viešojoje⁹²². Tačiau po truputį tarptautinių ir regioninių institucijų kuriami *soft law* aktai skinasi kelią ir viešosios teisės srityje, ypač tais atvejais, kai tam tikri visuomeniniai santykiai, nesant priimtų įpareigojančių teisės normų, lieka teisiškai nereguluoti arba nėra oficialaus bendro valstybių sutarimo, kaip reikėtų reguliuoti tam tikras sritis.

Konstitucinė teisė ilgą laiką buvo priskiriama išimtinai nacionalinės teisės kategori-

917 Vytautas Šlapkauskas, „Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas“, *Filosofija, sociologija* 1 (2002): 48.

918 Jean – Marc Sorel, „L'indifférence de la doctrine interne à la discipline internationale, et réciproquement : Orgueil et préjugés?“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 14-15; David Deroussin, „Soft law. Éléments historiques“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 56-57.

919 Matthias Goldmann, „We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law“, *Leiden Journal of International Law* 25 (2012): 337-339.

920 Kamil Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy* (Torun: Adam Marszałek, 2019), 55.

921 *Ibid.*, 52.

922 Benjamin Lavergne, *Recherche sur la soft law en droit public français* (Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, LGDJ, 2013), <https://books.openedition.org/putc/1874>, 19.

jai. Konstitucija yra aukščiausios galios vidaus teisės aktas, sukurtas vienos tautos piliečių, skirtas tai vienai tautai ir įprasminantis didžiausias būtent tos tautos vertybes, veikiantis tik tos valstybės teritorijoje ir žymintis teisinės tos valstybės sienas. Tačiau konstitucinės teisės poreikį ir būtinybę išlikti iš vien nacionalinės teisės ir nacionalinės konstitucijos nubrėžtų rėmų lemia tai, kad pamatinės konstitucinės vertybės, tokios kaip teisinė valstybė ir teisės viršenybė, demokratija, pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių apsauga, yra ginamos ne tik nacionalinių konstitucijų, bet ir tarptautinių dokumentų. Svarstyтина, ar vertybinio konstitucionalizmo⁹²³ įkvėpta konstitucinės teisės teorija galėtų susigyventi su tuo, kad minėtų vertybių įgyvendinimą praktikoje konsoliduojantys privalomosios teisinės galios neturintys ir jokių įpareigojimų formaliai nesukuriantys *soft law* aktai būtų laikomi konstitucinės teisės ir – galbūt netiesiogiai – Konstitucijos normų aiškinimo šaltiniu. Kritinis Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų argumentacijos vertinimas, šiuose aktuose plėtojamos konstitucinės doktrinos lyginimas su ankstesne, naujų doktrininų formuluočių atsiradimas ir jų intra-konstitucinis poveikis sudaro prielaidas imtis išsamesnių šios srities, iki šiol nesulaukusios mokslininkų dėmesio, tyrimų.

Konstituciniai teismai nacionalinių konstitucijų aiškinimui pasitelkia ne tik Konstitucijos teksto ir jį aiškinančios doktrinos nuostatas, bet ir tarptautinius teisės aktus, kurių laikytis įsipareigojo valstybė, ir kurie rado savo vietą ne tik valstybės teisės sistemoje, bet ir konstitucinėje jurisprudencijoje. Tačiau konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas savaime neapima pareigos laikytis ir *soft law* aktų⁹²⁴. Vis tik nykstanti riba tarp privalomosios ir neprivalomosios teisinės galios teisės aktų skatina analizuoti tarptautinių *soft law* aktų naudojimo konstitucinėje jurisprudencijoje poreikį ir (arba) būtinybę, ypač jeigu tuos teisės aktus priima tos pačios institucijos ir organizacijos, kurios priima valstybėms narėms privalomus teisės aktus, arba jų struktūriniai padaliniai, ir tie teisės aktai reguliuoja sritis, aktualias sprendžiamoms konstitucinės justicijos byloms. Susiklosčiusi moderni teisinė realybė ir jos padiktuotos naujos teisinės priemonės atvėrė konstituciniams teismams be galo įdomių perspektyvų, sudarančių prielaidas Konstitucijos aiškinimą praturtinti *inter alia* privalomosios teisinės galios neturintuose *soft law* aktuose įtvirtintais elementais.

Pažymėtina, kad net ir nebūdami teisiškai privalomi, dažnai tokie aktai yra neatsiejami nuo privalomąją teisinę galią turinčių tarptautinių sutarčių ar ES teisės aktų, nes jie detalizuoja ir aiškina jų nuostatas, gina ir puoselėja tas pačias konstitucines vertybes, skatina demokratijos plėtrą. Tokiame kontekste natūraliai kyla klausimas, ar galima tuomet tokių *soft law* aktų nepaisyti? Juolab, kad dauguma nacionalinių konstitucijų yra grindžiamos tomis pačiomis teisinės valstybės ir teisės viršenybės, pagarbos žmogaus teisėms ir laisvėms ir demokratijos vertybėmis. Todėl svarbu išsiaiškinti, visų pirma, koks yra tokių *soft law* aktų turinys, antra, kokiais tarptautinius ir europinius konstitucinės teisės ir konstitucinės jurisprudencijos standartus įtvirtinančiais *soft law* aktais derėtų nuspręsti vadovautis ir, trečia, kada tai reikėtų daryti, nepaisant jų teisinio privalomumo nebuvimo.

923 Konstitucijos turinys Vakarų teisės tradicijoje turi vieną ar kitaip atspindėti tris suverenias konstitucines vertybes: teisinę valstybę, demokratiją ir žmogaus teises, kurių egzistavimas yra ne tik konstitucijos turinio, bet ir konstitucijos sampratos pagrindas; šių vertybių santykio pagrindu kuriamas vertybinis konstitucionalizmas. Plačiau žr. Vaidotas A. Vaičiaitis, „Šiuolaikinio konstitucionalizmo samprata“, *Teisė* 104 (2017): 94–98.

924 Spryszak, *supra note*, 4: 294.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje (*Grimaldi* ir kitose bylose) yra suformuluota neprivalomų teisės aktų reliatyvus privalomumo doktrina, pagal kurią nacionaliniai teismai, nagrinėdami ginčus, kuriuose yra aktualus ES *soft law* aktų taikymas, **privalo atsižvelgti** ne tik į ES pirminės ir antrinės, bet ir į neprivalomosios teisės aktus, o nusprendę jais nesivadovauti, nurodyti tokio sprendimo motyvus. Diskutuotina, ar esminės šios doktrinos nuostatos gali būti *mutatis mutandis* taikomos ir kitiems *soft law* aktams, taip pat kitose situacijose, nei apibrėžė ESTT. Turint mintyje tokių teisės aktų įvairovę ir nehomogeniškumą, tikėtina, tai galėtų būti taikoma tikrai ne visiems ir ne visada.

Konstitucinė kontrolė yra itin reikšminga kiekvienoje valstybėje, kurioje žmogaus teisių ir laisvių apsauga, demokratija ir teisės viršenybė yra neginčijami prioritetai, tad svarbu, kokie teisiniai instrumentai naudojami vykdant konstitucinę kontrolę. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje atskleidžiamas konstitucijos suvokimo etalonas, tampantis vieninteliu šaltiniu, ne tik *de jure*, bet jau ir *de facto* taikytinu sprendžiant teisės aktų teisėtumo klausimus⁹²⁵. Todėl verta inicijuoti diskusijas apie tai, ar naujų teisinių priemonių pasitelkimas nepraplėstų Konstitucijos sisteminio ir holistinio interpretavimo ribų, išlaikant per beveik tris dešimtmečius susiformavusį vertybinį stuburą. Konstitucijos yra tiek, kiek jos interpretuota, o konstitucijos aiškinimo metodologija yra esminė pačios konstitucijos ir jos sampratos dalis⁹²⁶.

Tyrimo naujumas. Tokia tarpšakinių mokslinių tyrimų tematika, kurioje susiduriama su teisės teorijai, tarptautinei ir ES teisei bei konstitucinei teisei aktualiais aspektais tuo pačiu metu, Lietuvos teisės moksle iki šiol neturėjo stiprių atgarsių; tai iš dalies ir suponuoja šio disertacinio tyrimo naujumą. Atsižvelgiant į tiriamojo darbo aktualumą pateikiamas iki šiol Lietuvos teisės doktrinoje išsamiai ir kompleksiskai nenagrinėtas *soft law* normų, vis dar ieškančių savo vietos teisės ir (arba) teisės aiškinimo šaltinių tarpe, santykis su konstitucinės teisės normomis, kurios teisės aktų hierarchijoje užima aukščiausią vietą. Siekiant nustatyti, ar *soft law* normos gali lemti oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą apskritai, tyrime pirmiausia nagrinėjama Lietuvoje iki šiol mažai analizuota *soft law* aktų prigimtis, genezė, kompleksiskai ir išsamiai vertinami tokio pobūdžio teisės aktams būdingi bruožai ir jų sąlygojami šių teisės aktų privalumai ir trūkumai, lemiantys jų veiksmingumą, keliama prielaida dėl tokių teisės aktų gebėjimo sukelti tam tikras pasekmes socialinėje tikrovėje. Disertaciniame tyrime koncentruojamasi į tam tikros rūšies *soft law* aktus, t. y. tuos, kurie galėtų būti aktualūs konstitucinės justicijos bylų nagrinėjimui ir konstitucinės jurisprudencijos raidai. Pirmą kartą įvertinami ir analizuojami tarptautinių organizacijų priimti teisės aktai, neturintys privalomosios teisinės galios, kuriais reguliuojami konstitucinės teisės sričiai priskirtini klausimai.

Mokslinėje literatūroje sutariama, kad konstituciniai teismai, aiškindami Konstitucijos nuostatas ir tokiu būdu formuodami oficialiąją konstitucinę doktriną, turinčią Konstitucijos galią, taigi užimančią aukščiausią teisinę galią teisės aktų hierarchijoje⁹²⁷, negali

925 Gediminas Mesonis, "Konstitucijos interpretacinis poreikis", *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 59.

926 Vaičaitis, *supra note*, 7: 98.

927 Plačiau žr. Egidijus Kūris, „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“, *Teisės problemos* 3, 41 (2003): 8-32.

ignoruoti ne tik valstybės viduje vykstančių pokyčių, bet ir tam tikro išorės – tarptautinio – konteksto⁹²⁸; ne kartą diskutuota ir apie tai, kad Konstitucinis Teismas turi konstitucinę pareigą Konstituciją aiškinti sutinkamu su tarptautine ir ES teise būdu⁹²⁹. Šiame tyrime pirmą kartą analizuojama, ar Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos nuostatas, turėtų paisyti ir tarptautiniuose *soft law* aktuose įtvirtintų normų ir principų ir ar šie aktai galėtų būti laikomi nauju Konstitucijos nuostatų aiškinimo šaltiniu.

Tyrimo objektas – tarptautinių privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų⁹³⁰ poveikio oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai įvertinimas.

Tiesioginis tyrimo objektas yra *soft law* normų poveikis nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos raidai. Kitų valstybių konstitucinė jurisprudencija disertacijoje nagrinėjama tam, kad, su ja lyginant Lietuvos oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą, būtų galima padaryti išvadą dėl konstitucijos normų aiškinimą lemiančių veiksnių bendrų tendencijų.

Tyrimo objektą komplikuoja *soft law* aktų neapibrėžtumas, didžiulė jų įvairovė ir skirtingas poveikis teisės subjektams ir teisės sistemoms, tad šiame tyrime apibrėžta tirti tik konstitucinės teisės institutus reguliuojančių *soft law* aktų, ypač Europos Tarybos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) priimamų dokumentų, įtaką konstitucinės jurisprudencijos plėtrai, nušalyje paliekant tuos tarptautinius ir ES *soft law* aktus, kurie priimami kitose teisės srityse, nors atsižvelgiant į tai, kad konstitucinės justicijos bylose sprendžiami klausimai gali būti susiję su bet kuria teisės šaka, neatmestina ir tai, kad bent jau teoriškai sprendžiant konstitucinės justicijos bylas gali būti aktualūs ir kiti kompetentingų tarptautinių institucijų priimti *soft law* aktai. Taip pat tyrime apžvelgiamas nacionalinių *soft law* aktų, kurie gali būti ir konstitucinės kontrolės objektu, ir papildomu veiksniu sprendžiant dėl privalomą teisinę galią turinčio teisės akto konstitucingumo, vaidmuo plėtojant oficialiąją konstitucinę doktriną⁹³¹.

Galiausiai pažymėtina ir tai, kad nors kai kurie *soft law* aktai, ypač priimti Venecijos komisijos, dėl savo ekspertinio pobūdžio ir sukauptos įvairių valstybių konstitucinės patirties turėjo ženklios įtakos ne tik konstitucinės jurisprudencijos, bet ir ištisy atsikuriančios demokratijos valstybių konstitucinių santvarkų raidai, šiame disertaciniame tyrime tokių *soft law* aktų poveikis konstitucinio reguliavimo pokyčiams analizuojamas tik tiek, kiek tai reikalinga pagrįsti tokių *soft law* aktų veiksmingumą.

928 Pvz., Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78-93.

929 Žr. pvz. Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, iš *Constitutional Court of the Republic of Slovenia – 25 Years, Conference Proceedings* (Ljubljana: Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016), 139-152; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37.

930 Tarptautinių ir ES teisės aktų, turinčių privalomąją teisinę galią, įtaka konstitucinei jurisprudencijai pristatoma tik tiek, kiek tai sudaro prielaidas kalbėti apie privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų naudojimą baigiamuosiuose konstitucinės kontrolės institucijų aktuose.

931 Oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai nacionaliniai *soft law* aktai gali turėti įtakos *inter alia* ir ypač tuo aspektu, kad jų padiktuota tematika plėtojama oficialioji konstitucinė jurisprudencija ir aiškinamos atitinkamos Konstitucijos nuostatos (kaip antai Konstitucinio Teismo 2011 m. rugšėjo 28 d. nutarime).

Tyrimo dalykas. Siekiant kuo išsamiau ir tiksliau įvertinti, ar Konstitucinio Teismo formuojamai oficialiajai konstitucinei doktrinai ir apskritai Konstitucinio Teismo jurisprudencijai tarptautinės *soft law* normos gali turėti kokį nors poveikį, ir jei taip, tai kokį, šio tyrimo dalykas yra, visų pirma, patys *soft law* aktai, jų prigimtis ir veiksmingumas, konkrečiai, konstitucinės doktrinos raidai aktualūs tarptautiniai *soft law* aktai, *inter alia* ir ypač Venecijos komisijos dokumentai, ir, visų antra, nacionalinė konstitucinė jurisprudencija, t. y. Konstitucinio Teismo baigiamieji aktai (nutarimai, išvados, sprendimai), juose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina ir išdėstyta konstitucinė argumentacija dėl vieno ar kito sprendimo pasirinkimo.

Tyrimo tikslas ir uždaviniai. Šiuo disertaciniu tyrimu siekiama sistemiškai išanalizuoti prielaidas formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną remtis ne tik tradiciniais Konstitucijos aiškinimo šaltiniais, t. y. Konstitucijos tekstu ir anksčiau suformuota oficialiaja konstitucine doktrina, bei privalomos teisinės galios tarptautinės ir ES teisės aktais, į kuriuos atsižvelgti įpareigoja pačios Konstitucijos nuostatos, bet ir teisės aktais, formaliai neturinčiais privalomosios teisinės galios, tačiau priimtais kompetentingų tarptautinių institucijų, veikiančių konstitucinės teisės srityje, įvertinti, kokia tokių teisės aktai įtaka oficialiosios konstitucinės doktrinos, esančios sudėtine gyvosios Konstitucijos dalimi, raidai, ir išsiaiškinti, ar įmanoma nukrypti nuo tokiuose teisės aktuose įtvirtinto europinio konstitucinio paveldo principus ir standartus konsoliduojančio reguliavimo sprendžiant konstitucinės justicijos bylas.

Užsibrėžtam tikslui pasiekti išskirti tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Išanalizuoti *soft law* sampratą ir jos pokyčius, išskirti tokių teisės aktų rūšis, nustatyti, kokį norminį krūvį gali turėti privalomosios teisinės galios neturinčios teisės normos, koks tokių teisės normų santykis su privalomąją teisinę galią turinčiais teisės aktais, išsiaiškinti tokių teisės aktų veiksmingumo prielaidas.
2. Išsiaiškinti, kokios yra tarptautinių institucijų, priimančių konstitucinės doktrinos plėtrai aktualius *soft law* aktus, funkcijos ir jų taikomų teisėkūros procedūrų ypatumai, išanalizuoti jų priimamų teisės aktų paskirtį, veiksmingumą, jais siekiamus tikslus.
3. Išsiaiškinti, ar konstitucinė pareiga paisyti priimtų tarptautinių įsipareigojimų ir, atsižvelgiant į tai, Konstitucijos nuostatas aiškinti palankiu tarptautinei ir ES teisei būdu, gali, su reikiamais pakeitimais, būti pakankama prielaida konstitucinės justicijos bylose remtis su tais tarptautinės ir ES teisės aktais susijusiais *soft law* aktais.
4. Išsamiai ištirti Lietuvos konstitucinę jurisprudenciją, identifikuoti atvejus, kai sprendžiant konstitucinės justicijos bylas buvo remiamasi *soft law* aktais, atskleisti *soft law* aktų naudojimo Konstitucinio Teismo baigiamuosiuose aktuose metodologiją ir tokių aktų tipologiją, apibrėžti *soft law* naudą konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi.
5. Užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos analizės pagalba išsiaiškinti *soft law* naudojimo konstitucinių teismų jurisprudencijoje tendencijas.

Teorinė ir praktinė tyrimo reikšmė. Disertaciniu tyrimu siekiama prisidėti prie Lietuvos teisės mokslo tyrimų, nagrinėjančių konstitucinės teisės šaltinius, identifikuojant *soft law* priskiriamus teisės aktus, kaip lemiančius ar galinčius lemti Konstitucijos nuostatų

aiškinimą, kitaip variant būti Konstitucijos aiškinimo šaltiniu ar bent įkvėpti atitinkamą Konstitucijos aiškinimą. Mokslinėje literatūroje sutariama, kad Konstitucijos aiškinimą tam tikru aspektu turėtų lemti tarptautinės ir ES teisės normos, turinčios privalomąją teisinę galią; tuo tarpu *soft law* aktai kaip konstitucinės teisės ir (arba) Konstitucijos aiškinimo šaltinis kol kas nebuvo nagrinėjami iš viso, taigi šiuo disertaciniu tyrimu užpildoma tam tikra konstitucinės teisės mokslo spraga.

Disertacinio tyrimo teorinę reikšmę rodo ir tai, kad siekiant išskeltų tyrimo tikslų disertacijoje nagrinėjami klausimai, kuriems egzistuojančioje akademinėje literatūroje (ypač nacionalinėje) skiriamas nepakankamas dėmesys, o būtent tiriama *soft law* aktų prigimtis, jų charakteristika, galimas poveikis visuomeniniams santykiams ir galimos tokių teisės aktų nesilaikymo pasekmės.

Praktinis atlikto tyrimo aspektas yra tas, kad tyrimo rezultatai gali būti reikšmingi tiek Konstituciniam Teismui, sprendžiančiam konstitucinės justicijos bylas, kuriose bus keliamas tarptautinių *soft law* aktų taikymo ir įgyvendinimo klausimas nacionalinėje teisės sistemoje, tiek kitiems nacionaliniams teismams, kurie sprenddami bylas neretai remiasi konstitucine jurisprudencija, taip pat valstybės valdžios institucijoms, priimančioms teisės aktus, kuriais reguliuojami konstitucinės teisės klausimai (kaip antai, rinkimai, referendumas, žmogaus teisių ir laisvių apsauga ir kt.). Šiame tyrime padarytos išvados turėtų padėti tiek renkantis tam tikrą naujo teisinio reguliavimo kryptį, tiek ieškant konkrečių teisės normų, kurios galėtų būti perkeltos į nacionalinę teisės sistemą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šio disertacinio tyrimo tikslas nėra konkrečių pasiūlymų pateikimas teisėkūros subjektams, tačiau darnaus, europinės konstitucinės teisės vystymosi tendencijas atitinkančio teisinio reguliavimo kūrimas visada yra demokratinės teisinės valstybės siekis.

Tyrimų apžvalga. Šio disertacinio tyrimo temos polivalentiškumas lemia tai, kad tyrimo temai aktualius mokslo darbus galima suskirstyti į tris dideles grupes. Darbe daugiausiai remtasi moksliniais tyrimais, publikuotais anglų ir prancūzų kalbomis. Pirmiausia apžvelgtini tyrimai, atlikti analizuojant *soft law* priskiriamų teisės normų pobūdį, prigimtį ir jų reikšmę. Kita atliktų mokslinių tyrimų dalis susijusi su Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos), kaip autoritetingiausio tarptautinių konstitucinių *soft law* normų kūrėjo, veikla. Galiausiai, siekiant išsiaiškinti, ar konstitucinės jurisprudencijos plėtrai įtakos gali turėti ne tik nacionaliniai konstitucinio lygmens, bet ir tarptautinės teisės šaltiniai, paminėtina mokslinė literatūra, kurioje nagrinėtas konstitucinės ir tarptautinės bei ES teisės santykis. Kadangi daugiausia gilintasi į Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją ir jos raidą, šia tema daugiausia analizuoti Lietuvos mokslininkų darbai.

Atsižvelgiant į tai, kad taip vadinamųjų *soft law* aktų priimama vis daugiau, įvertinus jų visapusiškumą ir tolydžio augančią reikšmę, matyti, kad moksliniai tyrimai šioje srityje yra suaktyvėję, tačiau dauguma jų vis dar išlieka itin fragmentiški, koncentruoti tik į tam tikras *soft law* aktų panaudojimo sritis, *inter alia* tas, kur jų poveikis yra akivaizdžiausias (pavyzdžiui, *soft law* konkurencijos teisėje, *soft law* aplinkos teisėje ir pan.), į kurios nors vienos institucijos priimamus *soft law* aktus (pavyzdžiui, ES *soft law* aktus) arba į kurios nors vienos nacionalinės teisės sistemos tyrimus. Tačiau palyginus su tuo metu, kai tik atsirado šios rūšies teisės aktai ir buvo tik prabėgomis paminimi tarptautinės teisės ir teisės

teorijos vadovėliuose, pastarąjį dešimtmetį publikacijų šia tema pasirodė tikrai nemažai. Vis tik tyrimų, kuriuose *soft law* fenomenas analizuojamas kompleksiskai ir išsamiai, nėra itin daug.

Iš universaliausių mokslo darbų paminėtinas Tulūzos (Prancūzija) universitete rengtos daktaro disertacijos pagrindu B. Lavergne išleistas „*Recherche sur la soft law en droit public français*“⁹³², kuriame *soft law* pristatoma kaip viešosios teisės doktrininė koncepcija, dėl teisės aktų evoliucijos tapusi neatskiriama kiekvienos valstybės teisės sistemos dalimi. Šiame tyrime *soft law* analizuojama kaip veiksmingas teisinis instrumentas, ne kartą tapęs teisminės kontrolės objektu. Privalomos teisinės galios neturinčios teisės normos taip pat tyrinėtos tam tyčia rengtuose moksliniuose seminaruose, konferencijose, darbo grupėse. Šiame kontekste be prieš gerą dešimtmetį vykusios konferencijos, kuri davė pradžią tokiems leidiniams⁹³³, paminėtinas įvairių Prancūzijos universitetų mokslininkų tyrimus jungiantis P. Deumier ir J. M. Sorel rengtas leidinys „*Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*“⁹³⁴, kuriame *soft law* reiškinys tiriamas ir analizuojamas tiek nacionalinės, tiek tarptautinės teisės mokslininkų požiūriu, gilinamasi į šio reiškinio atsiradimo istorines aplinkybes, aiškinamasi, kokią vietą teisės sistemoje užima *soft law* normos, kaip *soft law* vertinama teismų praktikoje, su kokiais šių teisės normų taikymo problemomis susiduriama. Privalomosios teisinės galios neturinčių teisės instrumentų apibrėžimus, jų veiksmingumą ir didėjančią jų svarbą taip pat analizavo S. Garry – Vernières⁹³⁵, U. Morth⁹³⁶, M. Goldman⁹³⁷, A. Flückiger⁹³⁸, E. Ferran ir K. Alexander⁹³⁹ ir kt. Lietuvos teisės sistemoje *soft law* genezę ir galimybę *soft law* aktus laikyti visaverčiu teisės šaltiniu vienoje savo publikacijoje analizavo tik J. Gumbis⁹⁴⁰.

Didesnio dėmesio mokslininkų tarpe sulaukia kai kurių atskirų tarptautinių organizacijų priimami *soft law* aktai. Ypatingas dėmesys tarpdisciplininiam *soft law* aktų, ypač priimamų ES teisėje, pobūdžiui ir jų poveikiui teisės sistemoms, teismų veiklai skiriamas Europos *soft law* tyrimui tinklui SOLAR (angl. *European network on soft law research*)⁹⁴¹ priklausančių mokslininkų darbuose, kuriuose periodiškai analizuojama aktuali mokslinė

932 Lavergne, *supra note*, 6.

933 Po kurios buvo išleistas konferencijoje pristatytų mokslinių straipsnių rinkinys *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009).

934 Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international* (Paris: LGDJ, 2018).

935 Stéphane Gerry-Vernières, *Les « petites » sources du droit: a propos des sources étatiques non contraignantes* (Paris: Economica, 2012).

936 Ulrika Mörth, *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis* (Cheltenham: Edward Elgar, 2004); Ulrika Mörth, „Soft regulation and global democracy“, iš *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*, Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 119–136.

937 Goldmann, *supra note*, 920: 335-386.

938 Alexandre Flückiger, „Pourquoi respectons-nous la *soft law*? Le rôle des émotions et des techniques de manipulation“, *Revue européenne des sciences sociales* 2 (2009): 73-103, <https://journals.openedition.org/ress/68>.

939 Ellis Ferran ir Alexander Kern, „Can soft law bodies be effective? The special case of the European systemic risk board“, *European law review* 37, 6 (2011): 751-777.

940 Jaunius Gumbis, „Minkštas“ įstatymas kaip pirminis teisės dokumentas“, *Teisė* 46 (2003): 52–61.

941 The Soft Law Research Network (SoLaR), <https://noleslaw.net/european-network-on-soft-law-research-solar/>.

nė literatūra⁹⁴². Besikeičiančią ES institucijų priimamų *soft law* aktų prigimtį ir šių teisės aktų poveikį valstybėms narėms nagrinėjo E. Korkea-aho⁹⁴³, F. Terpan⁹⁴⁴, V. R. Feguš⁹⁴⁵, P. L. Láncoš⁹⁴⁶, naujo *soft law* aktų pagalba kuriamo valdymo modelio naudojimą analizavo A. Peters⁹⁴⁷, L. Senden⁹⁴⁸, M. Hartlapp⁹⁴⁹. Kalbant apie *soft law* poveikį teismams ir jų formuojamai jurisprudencijai, pažymėtina, kad mokslininkų darbuose dažniausiai tyrinėjama arba *soft law* reikšmė ordinarinių teismų veiklai apskritai, kaip, pavyzdžiui, E. Korkea-aho publikacijoje, kurioje analizuojamas *Grimaldi* doktrinos poveikis teismams⁹⁵⁰, A. Kovacs, T. Tihamer ir A. Forgacs darbe, kuriame analizuojama ES *soft law* įtaka administracinių teismų, kaip aktyviausių ES teisės taikytojų, veiklai⁹⁵¹, arba *soft law* poveikis tarptautinių teismų jurisprudencijai: *soft law* įtaką Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijai nagrinėjo S. Van Drooghenbroeck, Fr. Tulkens ir F. Krenc⁹⁵², apie *soft law* įtaką Europos Sąjungos Teisingumo Teismui rašė O. A. Štefan⁹⁵³.

Konstitucinės teisės raidai itin aktualius *soft law* aktus priimančios Venecijos komisijos prigimtis, veikla, teisėkūra užsienio mokslininkų darbuose analizuota fragmentiškai, kompleksinių visapusiškų tyrimų pasigendama. Dauguma publikacijų rengtos mokslininkų, esančių Venecijos komisijos ekspertais, pasižymi labiau aprašomuoju pobūdžiu. Apie Venecijos komisijos reikšmę rašoma ilgamečių Venecijos komisijos narių G. Buquicchio ir P. Garonne⁹⁵⁴,

942 Oana Andreea Stefan, Matej Avbelj, Mariolina Eliantonio, Miriam Hartlapp, Emilia Korkea-aho ir Nathalie Rubio, „EU Soft Law in the EU Legal Order: A Literature Review“, *King's College London Law School Research Paper Forthcoming* (2019), SSRN, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3346629.

943 Emilia Korkea-aho, „EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility and Diversity Guaranteed?“, *Scandinavian Studies in Law* 58 (2013): 155-175.

944 Fabien Terpan, „Soft Law in the European Union – The Changing Nature of EU Law“, *European Law Journal* 1, 21 (2015): 68-96, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00911460/document>.

945 Verena Rošić Feguš, „The growing importance of soft law in the EU“, *InterEULawEast : journal for the international and european law, economics and market integrations* 1, 1 (2014): 145-161.

946 Petra Lea Láncoš, „A hard Core Under the Soft Shell: How binding is Union Soft Law for Member states?“, *European public law* 24, 4 (2018): 755-784.

947 Anne Peters, „Soft Law as a New Mode of Governance“, iš *The Dynamics of Change in EU Governance*, Udo Diederichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2011), 21–51, <https://ssrn.com/abstract=1876508>.

948 Linda Senden, *Soft Law in European Community Law* (Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2004).

949 Miriam Hartlapp, Soft law implementation in the EU multilevel system: legitimacy and governance efficiency revisited, iš *Configurations, Dynamics and Mechanisms of Multilevel Governance*, Nathalie Behnke, Jörg Broschek, Jared Sonnicksen (Palgrave: Springer International Publishing, 2019), 193-210.

950 Emilia Korkea-aho, „National Courts and European Soft law: is Grimaldi still good law?“, *Yearbook of European Law* 37 (2018): 470–495.

951 András Kovács, Tihamér Tóth ir Anna Forgács, „The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts“, *ELTE Law Journal* 2 (2016): 53–70, <https://eltelawjournal.hu/the-legal-effects-of-european-soft-law-and-their-recognition-at-national-administrative-courts/>.

952 Sébastien Van Drooghenbroeck, Françoise Tulkens ir Frédéric Krenc, *supra note*, 36: 433–491.

953 Oana Andreea Ștefan, „European Competition Soft Law in European Courts: A Matter of Hard Principles?“, *European Law Journal* 14, 6 (2008): 753-772.

954 Gianni Buquicchio ir Pierre Garonne, „L'harmonisation du droit constitutionnel européen: la contribution de la Commission européenne pour la démocratie par le droit“, *Uniform Law Review* 3, 2-3 (1998): 323-338; Gianni Buquicchio ir Pierre Garrone, „Vers un espace constitutionnel commun – Le rôle de la Commission de Venise“, iš *Law in Greater Europe*, Bruno Haller, Hans-Christian Kruger, Herbert Petzold (Zuidpooslingel: Kluwer Law International, 2000), 3–22; Gianni Buquicchio, „Vingt ans avec Antonio La Pergola pour le développement de la démocratie“, iš *Liber ami-*

S. Bartole⁹⁵⁵ publikacijose. Išsamesnis Venecijos komisijos priimamų teisės aktų poveikio vertinimas pateikiamas W. Hoffman – Riem atliktoje analizėje⁹⁵⁶, K. L. Scheppele⁹⁵⁷, P. Craig⁹⁵⁸, V. Volpe⁹⁵⁹ darbuose. Križiškai Venecijos komisijos veikla vertinama M. de Visser⁹⁶⁰, I. Bogdan⁹⁶¹, T. Karakamishevos – Jovanovskos⁹⁶² darbuose.

Galiausiai, disertacinio tyrimo temai aktuali ir mokslinė literatūra, kurioje analizuojamas konstitucinės teisės ir tarptautinės bei ES teisės santykis. Ne tik apie nacionalines konstitucines tradicijas, bet ir apie ekstranacionalinius veiksmus, turinčius įtakos konstitucinės jurisprudencijos plėtojimui, kalbėti pradėta beveik prieš penkiolika metų E. Kūrio⁹⁶³, E. Jarašiūno⁹⁶⁴ darbuose. Vėliau apie tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės įtaką

corum Antonio La Pergola, Pieter van Dijk, Simona Granata-Menghini (Lund: Juristförlaget, 2009), 29–37; Gianni Buquicchio ir Simona Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years on. Challenge met but Challenges ahead“, iš *Fundamental Rights and Principles. Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen, Ben Vermeulen, Fried van Hoof, Merten Oostling (Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013), 239–254; Gianni Buquicchio ir Schnutz Rudolf Dürr, „Constitutional Courts – the living heart of the separation of powers / The role of the Venice Commission in promoting Constitutional Justice“, iš *Human Rights in a Global World, Essays in honour of Judge Luis Lopez Guerra*, Guido Raimondi, Iulia Motoc, Pere Pastor Vilanova, Carmen Morte Gomez (Oisterwijk: WLP, 2018), 515–544; ir kt.

- 955 Sergio Bartole, „Final remarks: the Role of the Venice Commission“, *Review of Central and East European Law* 26, 3 (2000): 351–363; Sergio Bartole, „International constitutionalism and conditionality. The experience of the Venice Commission“, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti* 4 (2014): 1–9; Sergio Bartole, „Standards of Europe’s constitutional heritage“, *Giornale di Storia Costituzionale* 30 (2015): 17–22; Sergio Bartole, „The contribution of the Venice commission to the internalization of the national constitutional law on the organization of judiciary“, iš *New developments in constitutional law: essays in honour of Andras Sajó*, Iulia Motoc, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek (The Hague: Eleven International Publishing, 2018), 1–20; ir kt.
- 956 Wolfgang Hoffmann-Riem, „The Venice Commission of the Council of Europe – Standarts and Impact“, *The European Journal of International Law* 25, 2 (2014): 579–597.
- 957 Kim Lane Scheppele, „Constitutional Coups and Judicial Review: How Transnational Institutions Can Strengthen Peak Courts at Times of Crisis (with Special Reference to Hungary)“, *Transnational law and contemporary problems* 23, 1 (2014): 51–118.
- 958 Paul Craig, „Transnational Constitution-Making: The Contribution of the Venice Commission on Law and Democracy“, *UCI Journal of International, Transnational and Comparative Law* 1 (2016): 57–86, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2846451.
- 959 Valentina Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards: The Venice Commission and “The Code of Good Practice in Electoral Matters”“, iš *Global administrative law: the casebook*, Sabino Cassese, Bruno Carotti, Lorenzo Casini, Eleonora Cavalieri, Euan MacDonald (New York: Institute for International Law and Justice, 2012), 57–67; Valentina Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy. The Venice Commission’s Constitutional Assistance“, *Heidelberg Journal for International Law* 76 (2016): 811–846.
- 960 Maartje De Visser, „A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform“, *American Journal of Comparative Law* 63, 4 (2015): 963–1008.
- 961 Iancu Bogdan, „Quod licet Jovi non licet bovi? The Venice Commission as Norm Entrepreneur“, *Hague Journal on the Rule of Law* 1, 11 (2019): 189–221.
- 962 Tanja Karakamisheva Jovanovska, „How much politics is there in Venice Commission’s law“, https://www.academia.edu/34573265/How_much_politics_is_there_in_Venice_Commissions_law_
- 963 Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78–93; Egidijus Kūris, „The Constitutional Court of Lithuania and Lithuania’s membership in the European Union“, iš *The Position of Constitutional Courts Following Integration into the European Union* (Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005), 179–207.
- 964 Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas : ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 224–249; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8–37; Egidijus Jarašiūnas, „Keletas nacionalinių teismų ir Europos sąjungos teisingumo teismo veiksmingo bendradarbiavimo užtikrinimo aspektų“, *Konstitucinė jurisprudencija* 4 (2013): 228–255; Egidijus Jarašiūnas, „Kelios

nacionalinei konstitucinei teisei ir Konstitucinio Teismo veiklai yra rašę T. Birmontienė⁹⁶⁵, E. Šileikis⁹⁶⁶, R. K. Urbaitis⁹⁶⁷, V. Vadapalas⁹⁶⁸, D. Žalimas⁹⁶⁹ ir kt., K. Bubnytė išsamiai išanalizavo EŽTK poveikį konstitucinei jurisprudencijai⁹⁷⁰. Tačiau pažymėtina, kad mokslinių tyrimų, tiesiogiai susijusių su disertacijoje nagrinėjama tema, t. y. *soft law* poveikiu konstitucinės doktrinos ir (arba) jurisprudencijos raidai ir netgi konstitucinei teisei, stokojama. Paminėtina tik lenkų mokslininko K. Spryszak monografija apie tarptautinių organizacijų kuriamos *soft law* poveikį konstitucinių normų raidai kai kuriose Europos šalyse, kurioje epizodiškai atskleidus pagrindinius *soft law* aktų bruožus, bandoma visapusiškai analizuoti tokių teisės aktų vietą konstitucinės teisės sistemoje ir *soft law* standartų svarbą konstitucinės teisės vystymuisi, išskiriant atskiras konstitucinės teisės sritis ar konstitucinius institutus, kuriems *soft law* poveikis didžiausias⁹⁷¹. Lietuvoje mokslo darbų, tiriančių *soft law* įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai, be autorės atliktų tyrimų⁹⁷², nėra, išskyrus V. V. Vaičičiaus publikacijas, kuriose vertinama, ar Konstitucinis Teismas apskritai turi kompe-

mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus“, *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris* (Vilnius: MRU, 2008), 613–644; ir kt.

- 965 Toma Birmontienė, „Intersection of the jurisprudences : in search of possible solutions (the European convention on human rights and the constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania)“, *Konstitucinė jurisprudencija* 1 (2011): 286–302; Toma Birmontienė, „Europos Tarybos aktų įtaka Lietuvos konstitucinės doktrinos raidai“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 159–192; Toma Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas“, iš *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei: Liber Amicorum Sauliui Katuokai*, red. Justinas Žilinskas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020).
- 966 Egidijus Šileikis, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įtaka Lietuvos Konstitucijos aiškinimui“, iš *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 53–85.
- 967 Romualdas Kęstutis Urbaitis, „Tarptautinė teisė ir konstitucinė justicija Lietuvoje“, iš *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014), 28–40.
- 968 Vilenas Vadapalas, „Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė“, iš *Lietuvos konstitucinė teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017), 189–212.
- 969 Dainius Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai“, iš *Transnacionalinės teisinės sistemos – santykio ir sąveikos problemos* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 121–151; Dainius Žalimas, „Europos žmogaus teisių teismo praktikos įtaka Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo jurisprudencijai“, *Konstitucinė jurisprudencija* 3, 43 (2016): 153–163; Dainius Žalimas, „The constitutional principle of respect for international law as an element of the principle of the rule of law“, iš *The Implementation and protection of the principles of the rule of law in Georgia, the Republic of Lithuania, the Republic of Moldova, and Ukraine* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2016), 10–20; Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, *Constitutional Court of the Republic of Slovenia 25 Years : international conference*, Bled, Slovenia, June 2016 : conference proceedings (Ljubljana : Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016), 139–152.
- 970 Karolina Bubnytė, „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikis Lietuvos konstitucinei jurisprudencijai – jo būdai ir leistinos ribos“, *Teisė* 89 (2013): 140–143.
- 971 Kamil Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy* (Torun: Adam Marszałek, 2019).
- Šiame darbe ypatingas dėmesys skiriamas *soft law* aktų poveikiui, kalbant apie politinį pluralizmą, rinkimų teisę, valstybės valdžių pasidalijimą, teisinę valstybę, žmogaus teisių apsaugą, valstybės valdžias ir kt.
- 972 Jolita Miliuvienė, „Quis custodiet ipsos custodes? Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90; Jolita Miliuvienė, „Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.

tenciją nagrinėti *soft law* aktus⁹⁷³, taigi, daugiau kalbama apie nacionalinę *soft law*, vėliau kritikuojamas pernelyg išsamus rėmimasis *soft law* aktais Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje⁹⁷⁴; apie Konstitucinio Teismo įgaliojimus tirti arba netirti privalomosios teisinės galios neturinčių teisės aktų konstitucingumą yra rašęs ir E. Šileikis⁹⁷⁵.

Tyrimo metodologija. Atliekant šį disertacinį tyrimą daugiausia naudoti klasikiniai teoriniai ir empiriniai teisės tyrimo metodai, kurių pasirinkimą nulėmė disertacinio tyrimo objektas ir dalykas. Tyrimas pagrįstas skirtingais kokybinės metodologijos metodais⁹⁷⁶, leidžiančiais atskleisti tiek teorinę, tiek praktinę nagrinėjamo klausimo puses. Tyrime dominuoja sociologiniai metodai, pagal kuriuos į teisę žiūrima pirmiausia kaip į realiai veikiančią teisę, bet ne kaip į tam tikrų normų visumą: dokumentų analizė, loginė, sisteminė, kritinė, lyginamoji, teleologinė ir lingvistinė analizė. Konkretaus metodo ar metodų derinio taikymą atskirose tyrimo dalyse lėmė nagrinėjamų klausimų specifika, nes nė vienas konstitucinis tyrimas negali būti atliktas, kaip ir nė viena konstitucinė koncepcija negali būti tinkamai pagrįsta, naudojant vienintelį metodą, tyrimo dizainą ar požiūrį, todėl vienintelis tinkamiausias „oficialus“ metodas konstitucinės teisės tyrimams dar nėra išrastas⁹⁷⁷.

Atsižvelgiant į tai, kad šiuo disertaciniu tyrimu siekiama nustatyti, kokią įtaką konstitucinės jurisprudencijos raidai turi *soft law* aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas, dokumentai buvo naudojami kaip pirminis ir pagrindinis informacijos šaltiniai. Tyrimo metu atrinkti duomenų šaltiniai sugrupuoti į tris grupes, kurių pirma – norminiai *soft law* aktai, t. y. tarptautinių organizacijų, ypač ES ir Venecijos komisijos, priimami teisės aktai, neturintys privalomosios teisinės galios; antra – jurisprudenciniai šaltiniai, t. y. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų ir tarptautinių teismų baigiamieji aktai. Jiems tirti taikyti *dokumentų analizės ir kontent-analizės* metodai. Konstitucinės teisės plėtrai reikšmingi tarptautinės ir ES *soft law* aktai buvo atrinkti naudojant tikslines atrankos kriterijų. Taikant teksto analizės ir dokumentų analizės metodus tiriamų dokumentų tekstuose buvo išskiriami tyrimui reikšmingi elementai, nustatomas jų naudojimo kontekstas, o gauti duomenys siejami su specialiojoje literatūroje dėstomais teiginiais. Tyrimo tikslams pasiekti taip pat naudotas *sisteminės analizės* metodas, kuris buvo taikomas siekiant tarptautiniuose *soft law* aktuose įtvirtintame teisiniame reguliavime išgryninti ir pagrįsti europinio konstitucinio paveldo egzistavimą ir jo panaudojimą kuriant valstybių konstitucines sistemas, taip apžvelgiant mokslinėje literatūroje pateiktus duomenis, apibendrinant ir pateikiant sisteminį požiūrį į tyrimo dalyką. *Teleologinis* metodas padėjo nustatyti *soft law* kuriančių institucijų ketinimus, leido apibrėžti šių teisės aktų paskirtį, jų priėmimą lėmusius motyvus ir jais siekiamus tikslus. *Soft law*, ypač Venecijos komisijos dokumentų, poveikis konstitucinės jurisprudencijos raidai tirtas

973 Vaidotas A. Vaičaitis, „Teisės normatyvumas ir konstitucinio teismo kompetencija“, *Teisė* 85 (2012): 61–76.

974 Vaidotas A. Vaičaitis, „Dar kartą apie referendumą ir Konstitucinį Teismą“, *15min*, 2019 vasario 19 d. <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/vaidotas-a-vaicaitis-dar-karta-apie-referenduma-ir-konstitucini-teisma-18-1105310>.

975 Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005).

976 Kęstutis Kardelis, *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai* (Šiauliai: Lucilijus, 2007), 273.

977 Ran Hirschl, „Comparative methodologies“, iš *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze (Cambridge University press, 2019), 37.

pasitelkus *loginį* ir *teisės aiškinimo* (lingvistinis, gramatinis, istorinis ir kt.) metodus, kurie leido geriau suprasti analizuotų dokumentų turinį, juose vartojamas teisinės sąvokas ir konkrečias formuluotes, nustatyti jų tarpusavio ryšį, atskleisti konkrečius oficialiosios konstitucinės doktrinos raidos aspektus, nulemtus Venecijos komisijos ir kitų panašių *soft law* aktų turinio.

Tiriant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudenciją ir teisiškai įpareigojančių teisės aktų bei *soft law* aktų naudojimą joje, taikytas *didelio skaičiaus sisteminės analizės* metodas, padėjęs nustatyti konstitucinės teisės srityje priimamų *soft law* aktų naudojimo baigiamuosiuose Konstitucinio Teismo aktuose tendencijas, tokių teisės aktų rūšis, jų naudojimo metodologinius aspektus. Vis tik didelio skaičiaus sisteminės analizės metodas ir bendrų tendencijų paieškos gali lemti reikiamo konteksto pražiūrėjimą arba jį nepakankamai įvertinti, sudaryti sunkumų nustatyti gyvybiškai svarbius niuansus ir daugiasluoksniškumą⁹⁷⁸, tad taip pat taikant loginio, sisteminio aiškinimo būdus analizuoti atskiri konstitucinės justicijos bylų atvejai, vertinant konstitucinių argumentų pagrįstumą, siekiant atrasti neprieštaringo samprotavimo formas.

Trečia tirtų informacijos šaltinių grupė yra mokslinės publikacijos, monografijos, apžvalgos, kurių apdorojimui taikytas *mokslinės literatūros analizės metodas*, leidęs susipažinti su jau atliktais panašios tematikos moksliniais tyrimais užsienio valstybėse ir, jais remiantis, padėjęs atskleisti *soft law* prigimtį, definicijos problematiką, tinkamiausio termino paieškos keblumus, taip pat išanalizuoti įvairius Venecijos komisijos veiklos aspektus ir jos priimamų teisės aktų pobūdį.

Siekiant palyginti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtį konstitucinės justicijos byloje remtis privalomosios teisinės galios neturinčiais teisės šaltiniais su kitų užsienio valstybių konstitucinių teismų praktika naudotasi *lyginamuoju* metodu, kuris leido patikslinti analizuojant lietuvišką konstitucinę jurisprudenciją nustatytus dėsningumus bei verifikuoti gautus atsakymus. Analizuojant užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudenciją taip pat naudojamas *sisteminis mažo skaičiaus bylų analizės* metodas, reikalingas siekiant atskleisti *soft law* poveikio Latvijos Respublikos, Čekijos Respublikos, Moldovos Respublikos konstitucinei jurisprudencijai aspektus, taip pat glaustai apžvelgiant Vakarų Europos valstybėms šiame disertaciniame tyrime atstovaujančio Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencijos ir ypatingai įdomios Prancūzijos Konstitucinės Tarybos jurisprudencijos pavyzdžius. Analizuojant panašiu į Lietuvos kultūriniu kontekstu pasižyminčių Latvijos ir Čekijos konstitucinių teismų jurisprudenciją, aptariamoms konstitucinės justicijos bylos atrinktos naudojant „panašiausių atvejų“ kriterijų; Vakarų Europos valstybių konstitucinė jurisprudencija apžvelgta jas atrinkus pagal „prototipinio atvejo“ kriterijų⁹⁷⁹, analizei parinkus tipiškiausias ir tiriama klausimo kontekste labiausiai iliustratyvias bylas. Moldovos konstitucinės jurisprudencijos tyrimo atveju išsikeltas tikslas pasirinkti nagrinėjamas bylas pagal „sudėtingiausio atvejo“ kriterijų⁹⁸⁰, manant, kad toks pasirinkimas suponuoja įdomiausius tyrimo objektus bei atsižvelgiant į tai, kad Moldovos

978 *Ibid.*, 33.

979 Ran Hirschl, „The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law“, *American Journal of Comparative Law* 1, 53 (2005): 125-155, <https://ssrn.com/abstract=901700>.

980 *Ibid.*, 133.

konstitucinė jurisprudencija, kurioje remiamasi *soft law* aktais, ypač gausi. Galiausiai, naudojant *lyginamąjį, sisteminę analizę ir apibendrinamąjį* metodus daromos išvados dėl *soft law* naudojimo dažnumo, būdų ir poveikio tiek Lietuvos, tiek kitų valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijai.

Manytina, kad disertacijoje analizuotų tyrimo šaltinių įvairovė ir gausa, taikyti tyrimo metodai pagrindžia gautų tyrimo rezultatų patikimumą.

Ginamieji teiginiai:

1. Įvertinus pakitusią *soft law* aktų prigimtį, jų turimą tam tikrą norminį krūvį, jų reikšmingumą, nulemtą kai kurių *soft law* aktams būdingų savybių, *inter alia* juos priėmusios institucijos autoriteto, ir jų daromą poveikį teisę kuriantiems ir taikantiems subjektams, jų neprivalomas, vien tik rekomendacinis pobūdis kvestionuotinas, o šiems aktams apibūdinti taikomi terminai peržiūrėtini.
2. Visuotinai pripažintų tarptautinių institucijų priimami konstitucinės teisės *soft law* aktai, atspindintys Europos konstitucinį paveldą ir konsoliduojantys europinius konstitucinius standartus, taip pat kai kurie ES institucijų *soft law* aktai turi reikšmingą poveikį nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi.
3. Konstituciniam Teismui formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną derėtų atsižvelgti į atitinkamuose *soft law* aktuose įtvirtintus bendravertybinius europinius konstitucinius standartus, o pasirinkimas jų nepaisyti būtų suprantamesnis (labiau pateisinamas), jei būtų lydimas tokio pasirinkimo konstitucinio pagrindimo.
4. Nacionalinių teisėkūros institucijų sprendimas vadovautis europinius konstitucinius standartus įtvirtinančiais visuotinai pripažintais *soft law* aktais (kaip antai Venecijos komisijos priimtais gerosios praktikos kodeksais) suponuoja modernios konstitucinės teisėkūros vystymą ir priimtų teisės aktų atitikimą Europos konstitucinės teisės tendencijoms.

Disertacinio tyrimo struktūra. Tyrimo struktūrą nulėmė tyrimo tikslui pasiekti iškelti uždaviniai, kurių trečiasis ir ketvirtasis įgyvendinami vienoje, trečiojoje dalyje. Disertaciją sudaro įvadas, keturios dalys, išvados, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmoje disertacinio tyrimo dalyje aiškinamasi, kaip pakito *soft law* koncepcija nuo jos atsiradimo iki šių dienų, su kokiomis problemomis susiduria teisės mokslininkai, bandydami apibrėžti ir net įvardyti šį teisinį reiškinių, analizuojama, kaip ir kodėl nutiko taip, kad šiandien kai kuriais atvejais *soft law* normos be vargo pakeičia privalomąją teisinę galią turinčias teisės normas. Šioje dalyje taip pat nagrinėjami *soft law* aktų ypatumai, trumpai apžvelgiama jų įvairovė, didesnę dėmesį skiriant ES institucijų priimamiems teisės aktams ir jų teisinei galiai, nagrinėjamas tokių teisės aktų veiksmingumas, *inter alia* jų poveikis tarptautinių teismų jurisprudencijai.

Apžvelgus analizuotus mokslinius tyrimus, konstatuojama, kad nors didžiulė *soft law* aktų įvairovė apsunkina šio reiškinio tikslios definicijos paieškas, iš esmės sutariama, kad tai tam tikras elgesio taisyklės siūlančios teisės normos, kurių įgyvendinimas neužtikrinamas valstybės prievartos priemonėmis. *Soft law* aktų reikšmingumą apibrėžia *inter alia* jų santykis su įprastomis, privalomąją teisinę galią turinčiomis teisės normomis. Papildydamos ar pakeisdamos privalomosios teisinės galios teisės aktus, *soft law* normos prisideda prie globalios teisinės sistemos veiksmingumo. Kai kurie autoriai baiminasi, kad dėl savo

lankstumo jos ilgainiui gali pakeisti įprastus teisės aktus, pavyzdžiui, „apeidamos“ sudėtingas teisės aktų priėmimo procedūras, o tai neabejotinai reikštų tam tikrą demokratijos lygio sumažėjimą⁹⁸¹. Vis tik, manytina, kad tokie nuogaštavimai gali būti paneigiami to, kad *soft law* normų laikymasis ir jų poveikis teisės subjektams *dažniausiai* priklauso nuo pačių teisės subjektų geranoriškumo ir valios, tad abejonių dėl savo teisėtumo ar demokratijos stokos keliantis *soft law* aktas tiesiog nerastų atgarsio teisę kuriančių ir taikančių subjektų tarpe.

Kartu pažymėtina ir tai, kad šalia teisės subjektų savanoriško pasirinkimo vadovautis *soft law* normomis, imama kalbėti ir apie tai, jog gali susiklostyti ir tokios teisinės situacijos, kuriose kyla *pareiga atsižvelgti į soft law* normas. Tokias prielaidas leidžia daryti tarptautinių teismų – ESTT ir EŽTT – jurisprudencija, kurioje *soft law* šaltiniams tam tikrais atvejais suteikiamas reikšmingas teisinis svoris laikantis pozicijos, jog tai, kad *soft law* aktai yra neprivalomi, nereiškia, kad jie nesukelia teisinių pasekmių. Pavyzdžiui, tam tikrais atvejais neatsižvelgus į atitinkamas *soft law* normas, gali būti konstatuojamas privalomąją teisinę galią turinčio teisės akto pažeidimas. Koks yra „pareigos atsižvelgti“ į *soft law* aktus turinys, vieningo sutarimo nėra, tačiau manytina, kad labiausiai tikėtinas aiškinimas, jog ši pareiga suponuoja reikalavimą pateikti nesutikimo su tokia teise akte įtvirtintu teisiniu reguliavimu motyvus, tačiau ne nuoseklus interpretavimo pareigą.

Antroje disertacinio tyrimo *dalyje* analizuojama vieno iš didžiausių autoritetą konstitucinių teismų tarpe turinčių konstitucinės *soft law* kūrėjų – Venecijos komisijos veikla teikiant konstitucines konsultacijas demokratijos keliu siekiančioms žengti valstybėms. Atskleidžiama šios institucijos prigimtis, paskirtis, pagrindiniai veiklos aspektai, labiausiai koncentruojantis į teisėkūros funkciją bei aptariant Venecijos komisijos *soft law* aktų priėmimo metodologinius privalumus ir trūkumus. Analizuojamos Venecijos komisijos teikiamų nuomonių ir rekomendacijų veiksmingumo prielaidos bei galimos jų nesilaikymo teisinės pasekmės. Atskirai aptariami Venecijos komisijos dokumentai, adresuoti Lietuvai, bei tai, kokią įtaką jie turėjo, galėjo turėti ar turės ateityje priimant atitinkamus nacionalinės teisės aktus.

Venecijos komisijos teikiamos neprivalomos, rekomendacinio pobūdžio nuomonės susilaukia daug visuomenės, politikų ir akademikų dėmesio, jos yra dažnai naudojamos teisėkūros ar teisminei argumentacijai patiprinti ne tik toje šalyje, kuriai konkreti nuomonė buvo adresuota, bet ir kitose valstybėse, susidūrusiose su tomis pačiomis ar panašiomis konstitucinėmis problemomis. Aptariamų teisės aktų „teisiškumas“, jų svarus pagrindimas privalomąją galią turinčiomis teisės normomis ir tarptautine jurisprudencija bei jų konstitucionalizavimas atskirų valstybių konstitucinių teismų sprendimuose, kiekvienos situacijos vertinimas būtent tos valstybės, kuriai skiriama nuomonė, kontekste, sukaupta didžiulė įvairių valstybių konstitucinė patirtis ženkliai prisideda prie šių dokumentų veiksmingumo. Tad ne vienos valstybės konstitucija ir konstituciniai aktai buvo performuluoti, gavus atitinkamą Venecijos komisijos rekomendaciją, grįstą tarptautiniais ir europiniais standartais. Įkūrus tarptautinę konstitucines konsultacijas teikiančią instituciją, žengtas didelis žingsnis link konstitucinės teisės internacionalizavimo iš vienos pusės ir tarptautinės teisės

981 Chatzistavrou, *supra note*, 172.

konstitucionalizavimo iš kitos, o valstybių nacionalinė konstitucinė teisė tapo tarptautinio susirūpinimo objektu⁹⁸².

Neprivalomas Venecijos komisijos dokumentų pobūdis neturėtų klaidinti ir leisti manyti, kad sprendimas jų nesilaikyti galėtų likti nepastabėtas ar nesukeltų tam tikrų, ne itin malonių pasekmių, kaip antai tarptautinės demokratinės bendruomenės pasmerkimą ar nuolatinį raginimą nukrypti nuo bendravertybinių konstitucinių standartų. Dar daugiau, Venecijos komisijos nuomonių ir rekomendacijų nesilaikymas gali atitolinti teigiamą sprendimą priimti valstybę į Europos Sąjungą, reikšti Europos Komisijos pažeidimo nagrinėjimo procedūros pradėjimą ar teisinės valstybės priemonių mechanizmo aktyvavimą.

Nuogaštavimai, kad valstybės, pasirinkusios vadovautis išorės subjektų teikiamomis rekomendacijomis nacionalinės konstitucinės sistemos pertvarkai, nebesivadovauja nacionalinės konstitucijos nuostatomis ir taip paneigia konstitucijos viršenybės principą, paneigiami, išanalizavus tų rekomendacijų prigimtį ir paskirtį. Iš tiesų, tarptautinių institucijų rengiami konstituciniai *soft law* aktai, priimti europinį konstitucinį paveldą sudarančių elementų pagrindu, tik nubrėžia tam tikras vakarietiškos demokratijos diktuojamas ribas, ir tokiu būdu padidina, o ne sumažina demokratijos apsaugos garantijas tiems, kurie pasirenka priklausyti demokratiškų valstybių bendruomenėms⁹⁸³.

Trečioji disertacinio tyrimo *dalis* iš esmės skirta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų analizei. Pirmiausia šioje dalyje siekiama parodyti, kad prielaidos konstitucinės justicijos bylose remtis tarptautiniais konstituciniais *soft law* aktais kyla iš pačios Konstitucijos atvirumo tarptautinei ir Europos Sąjungos teisei principo ir iš įsipareigojimo gerbti tarptautinės teisės normas ir principus. Toliau įrodinėjama, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo veikloje gan aktyviai taiko ne tik privalomos teisinės galios tarptautinės teisės aktus, bet ir privalomumu nepasižyminčias *soft law* normas, konsoliduojančias bendruosius europinį konstitucinį paveldą sudarančius konstitucinės teisės principus ir standartus. Dažniausiai *soft law* įtvirtintas teisinis reguliavimas dėstomas atskirame Konstitucinio Teismo baigiamojo akto motyvuojamosios dalies skyriuje ir neperkeliamas į vertinamąją dalį, tačiau apžvelgus kai kuriuos pavyzdžius matyti, kad būtent minėti teisės aktai nulėmė konkretų oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatų turinį.

Sutiktina su tuo, kad *soft law* aktų recepavimas teisės sistemoje yra įmanomas remiantis tam tikrais racionalumo (ekspertinio akto aktualumas), teisėtumo (priimtas remiantis atitinkamu teisiniu pagrindu, vertybėmis, principais) ir nuoseklumo (vadovautis nuomonėmis institucijos, kuri buvo įsteigta tam, kad teiktų nuomones) argumentais⁹⁸⁴. Konstitucinėje jurisprudencijoje neretai privalomąją galią turinčiais ir tokios galios neturinčiais tarptautinės ir ES teisės šaltiniais remiamasi lygiagrečiai, vienus papildant kitais, ir galiausiai prieinant visą tarptautinį reguliavimą apibendrinančios išvados, galimai turėsiančios įtakos nacionalinės konstitucinės normos aiškinimui, progresyviai papildysiančios konsti-

982 Granata-Menghini ir Ninatti, *supra note*, 486: 206.

983 Sabino Cassese, *Il mondo nuovo del diritto* (Bologna: Il Mulino, 2008), 34.

984 Pascal Deumier, „La réception du droit souple par l'ordre juridique“, iš *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009), 118.

tucinės normos turinį naujais elementais. Konstitucijos aiškinimo kūrybiškumas⁹⁸⁵, Konstitucijos nuostatų tikrojo turinio ir prasmės atskleidimui pasitelkiant įvairaus pobūdžio teisinius instrumentus ir tinkamai taikant teisės aiškinimo metodus, užtikrina nuoseklią nacionalinio konstitucionalizmo raidą ir plečia perspektyvinio Konstitucijos veikimo, nekeičiant joje įtvirtintų vertybių esmės ir pusiausvyros, erdvę bei ribas⁹⁸⁶.

Didžiausią poveikį konstitucinės justicijos raidai turi Venecijos komisijos dokumentai, įtvirtinantys europinius konstitucinės teisės raidos standartus, o tokiais dokumentais dažniausiai remiamasi sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, kuriose nagrinėjama rinkimų teisės, referendumo teisės problematika, keliami valstybės pareigūnų ir teisėjų atsakomybės klausimai, sprendžiama dėl valstybės institucijų tarpusavio santykių, dėl valstybės pareigūnų ir teisėjų imuniteto ir kt. Iš Konstitucinio Teismo dokumentų analizės matyti ir tai, kad *soft law* normos konstitucinėje jurisprudencijoje gali būti laikomos tam tikru atramos tašku pozicijai pagrįsti, rečiau – lemiamu elementu sprendimui priimti. Teigti, jog konstitucinių nuostatų aiškinimui *soft law* normos galėtų turėti harmonizuojantį poveikį, šiek tiek yra per anksti (nors kai kurie konstitucinės jurisprudencijos pavyzdžiai leidžia galvoti apie būtent tokį rezultatą ateityje⁹⁸⁷).

Ketvirtoje disertacinio tyrimo *dalyje* analizuojama pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencija. Analizei pasirinktos šalys, kurių konstitucinių teismų jurisprudencijoje ryškus *soft law* poveikis. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtis lyginama su kaimyninės valstybės Latvijos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtimi, taip pat Čekijos Respublikos Konstitucinio Teismo ir vienos iš ES rytų kaimynystės partnerių valstybės – Moldovos Respublikos Konstitucinio Teismo veikla. Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo jurisprudencija analizuojama kaip tam tikro vakarietiško konstitucinių teismų etalono, iš kurio pavyzdį ima ir kiti konstituciniai ir net tarptautiniai teismai, veikla, o Prancūzijos Konstitucinės Tarybos itin išskirtinė pozicija *soft law* aktų atžvilgiu leidžia įvertinti kitokį požiūrį į šiuos teisės aktus.

Nors iš pirmo žvilgsnio nesiose Vakarų Europos demokratijose *soft law* recepavimas *expressis verbis* teismų jurisprudencijoje yra silpnesnis, negalima tvirtai teigti ir to, kad *soft law* visiškai neveikia Vakarų Europos valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos – manytina, kad būdamos aktyviausios europinio paveldo kūrėjos bei saugotojos ir daugelio *soft law* dokumentų, ypač tų, kurie priimami Venecijos komisijos, įkvėpėjos ar net autorės, jos ir jų konstitucinės kontrolės institucijos konstitucinę *soft law* taiko intuityviai, šių valstybių konstitucinių teismų sprendimai nenukrypsta nuo *soft law* dokumentais formuojamų tendencijų, net jei patys dokumentai ir neminimi sprendimų tekstuose.

Kalbant apie po Berlyno sienos griuvimo atsikūrusių valstybių, kurios iš pradžių ir buvo pagrindinės Venecijos komisijos teisėkūros adresatės, konstitucinę raidą, išanaliza-

985 Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos“, iš *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002.), 244-245.

986 Sinkevičius, *supra note*, 579: 30.

987 Pavyzdžiui, konstitucinės referendumo bylos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas, TAR, 2014-07-11, Nr. 10117; 2019 m. vasario 15 d. nutarimas, TAR, 2019-02-15, Nr. 2373) jau dabar leidžia samprotauti apie harmonizuojantį Venecijos komisijos Gerosios referendumų praktikos kodekso poveikį, nes šiose bylose suformuota konstitucinė referendumo doktrina iš esmės remiasi minėtame kodekse išdėstytais principais ir nuostatomis.

vus pasirinktą konstitucinę jurisprudenciją, galima daryti išvadą, kad vidinės šių valstybių pastangos kurti demokratiją ir teisinę valstybę, be abejo, buvo lemiamos reikšmės, tačiau šių valstybių konstitucionalizavimo procese nepaneigiamas ir išorinių veiksmų vaidmuo, be kita ko, tarptautinių institucijų pastangos padėti šioms valstybėms perprasti bendrąjį europinį paveldą sudarančias elgesio taisykles. Tarptautinių teismų jurisprudencija kaip konstitucinių teisės normų aiškinimo pavyzdys ir įkvėpimas, tarptautinių institucijų priimti konstituciniai *soft law* priskiriami teisės aktai, nebūdami teisiškai privalomi ir taip kurdami mažiau įtampos ir taip jautriose naujosios demokratijos sistemose, palengvino tokių šalių „grįžimą į Europą“, padėjo (ir, reikalui esant, vis dar padeda) susidoroti su kylančiomis konstitucinėmis krizėmis ir užtikrino, kad vykstanti konstitucinės santvarkos transformacija būtų nukreipta demokratijos, teisinės valstybės ir žmogaus teisių puoselėjimo linkme.

IŠVADOS

1. Nors *soft law* normos formaliai laikomos neturinčiomis privalomosios teisinės galios, nebegalima vienareikšmiškai kliautis tuo, kad jos yra tik rekomendacinės ir negali sukelti teisinių pasekmių. Vis dažniau *soft law* yra laikoma veiksmingu teisiniu instrumentu. Legitimus teisėkūros įgaliojimus turinčių tarptautinių institucijų ir (arba) jų ekspertinių struktūrinių padalinių priimamų *soft law* aktų veiksmingumo prielaidos sietinos su šiems aktams būdingomis savybėmis, kaip antai su išoriniu formos ir turinio panašumu į „tradicinius“ teisės aktus, santykiu su privalomąją teisinę galią turinčiomis teisės normomis (t. y. su tuo, kad kai kuriais atvejais *soft law* aktai tiesiogiai kyla iš privalomąją teisinę galią turinčių sutarčių ar antrinės teisės aktų, yra skirti pastarųjų nuostatoms paaiškinti ar grindžiami bendromis universaliomis konstitucinėmis vertybėmis), reguliavimo sritimi (nesureguliuotais visuomeniniais santykiais arba itin jautriais klausimais, kuriais būtų neįmanoma susitarti dėl privalomosios teisinės galios aktų), taip pat su siektina tokių teisės aktų laikymosi nauda (ypač kai tokio teisės akto priėmimą inicijuoja pats teisės akto taikymu suinteresuotas subjektas) ar noru išvengti galimų neigiamų teisinių pasekmių.
2. *Soft law* fenomenui apibūdinti nebetinka tokie terminai kaip „švelnioji“, „minkštoji“ teisė, kurie leidžia preziumuoti, kad tokia teisė yra itin „atlaidi“ ir negali sukelti realių teisinių pasekmių, o jos poveikis – tik toks, kokį pasirenka pats teisės subjektas. Įvertinus progresyvią *soft law* normų evoliuciją, tam tikrą jų normatyvumo laipsnį, tai, kad kai kuriais atvejais *soft law* aktų nepaisymas gali reikšti rimtas teises pasekmes, siūlytina *soft law* įvardyti terminu „**nuosaikioji teisė**“, kuris reikštų, kad tokie teisės aktai skirti teisės subjekto elgesiui orientuoti norimo rezultato link, neeliminuoju galimybės suvokti galimas pasekmes ir gebėjimo daryti teisės sistemos pokyčius. Tinkamu laikytinas ir Europos Sąjungos teisės aktų vertimuose į lietuvių kalbą vartojamas terminas „**negriežtoji teisė**“, kuris taip pat ne suponuoja šios teisės neprivalomumą, o rodo jai būdingą reguliacinio metodo rūšį.
3. Universalios konstitucinės vertybės, tokios kaip teisinė valstybė, demokratija, pagarba žmogaus teisėms ir laisvėms, esančios integralia kiekvienos nacionalinės konstitucinės sistemos dalimi, yra ginamos remiantis ne tik nacionalinėmis konstitucijomis, bet ir tarptautiniu lygmeniu priimtais įvairiais teisės aktais, *inter alia* ir – pastaruoju metu – dažniausiai tais, kurie neturi privalomosios teisinės galios. Iš visų tokių aktų konstitucinės jurisprudencijos ir konstitucinės teisės raidai apskritai aktualiausia Venecijos komisijos – Europos Taryboje įsteigtos tarptautinės institucijos, konstitucinės teisės srityje sukaupusios neišmatuojamą *know how* apie tai, kaip universalios konstitucinės vertybės nacionalinėje teisės sistemoje gali būti įgyvendinamos veiksmingiausiai, teisėkūra. Kai kurie Venecijos komisijos dokumentai yra tapę tinkamo konstitucinio reguliavimo etalonu, kuriuo vadovaujasi valstybės, priimdamos nacionalinius konstitucinius teisės aktus, ir tarptautiniai bei konstituciniai teismai, aiškindami jų kompetencijai priskirtas konstitucines nuostatas.

4. Venecijos komisijos priimami privalomosios teisinės galios neturintys teisės aktai, nepaisant jų nuosaikumo, ženkliai prisidėjo prie realių daugelio valstybių, ieškojusių Venecijos komisijos pagalbos, konstitucinių santvarkų demokratinių pokyčių. Būtent privalomosios teisinės galios neturintys nuosaikiosios teisės aktai dėl jiems būdingų savybių labiausiai gali lemti reikiamas valstybių konstitucinių sistemų transformacijas, nes joks įpareigojantis teisės aktas dėl nagrinėjamų klausimų jautraus politinio pobūdžio paprastai net negalėtų būti priimtas, siekiant nepažeisti valstybių narių suvereniteto valstybinės santvarkos klausimus spręsti pačioms. Tikėtina, kad ir ateityje su valstybių konstitucine santvarka susiję klausimai bus reguliuojami labiau nuosaikiosios nei tradicinės teisės normomis, o Venecijos komisija galės (ir gali) būti laikoma tam tikra mediacijos funkcijas atliekančia tarptautine institucija, padedančia išspręsti konstitucines krizes.

Venecijos komisijos priimamų teisės aktų, pagrįstų tomis pačiomis visoms demokratinėms valstybėms būdingomis konstitucinėmis vertybėmis, laikymasis, viso europinio *acquis constitutionnel*, kurio didelė dalis ir yra Venecijos komisijos aktai, perėmimas yra *conditio sine qua non* valstybėms, norinčioms tapti ne tik Europos Tarybos, bet ir Europos Sąjungos narėmis, tad nuosaikiosios teisės aktų perėmimas šiuo atveju reiškia netgi labai apibrėžtas teises pasekmes – narystę norimoje tarptautinėje organizacijoje arba jos atidėjimą.

5. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose užkoduotas jos atvirumas tarptautinei teisei reiškia, kad Konstitucijos interpretavimui, be pačios Konstitucijos ir jos nuostatos aiškinančios oficialiosios konstitucinės doktrinos, aktualios ir tarptautinės sutartys, kiti saistančius įsipareigojimus sukuriantys teisės aktai ir juos aiškinanti tarptautinių teismų jurisprudencija. Kartu pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų analizė parodė, kad ir nuosaikiosios teisės aktai, priimti konstitucinės teisės srityje, turi reikšmės konstitucinės jurisprudencijos raidai nuo pat pirmųjų Konstitucinio Teismo veiklos metų; pastaruoju metu, išaugus nuosaikiosios teisės svarbai ir daugėjant tokių teisės aktų bei didėjant jų sklaidai, į juos konstitucinėje jurisprudencijoje atsižvelgiama vis dažniau, jiems suteikiama vis didesnė reikšmė. Konstitucinio Teismo nutarimuose formuojama oficialioji konstitucinė doktrina papildoma bendram europiniam paveldui būdingais konstitucinės teisės elementais, įtvirtintais Venecijos komisijos arba kitų tarptautinių institucijų priimtuose privalomosios teisinės galios neturinčiuose aktuose.
6. Tokia Konstitucinio Teismo praktika leidžia kalbėti apie konstitucinio teismo jurisprudencijoje minimų nuosaikiosios teisės aktų poveikį visai teisei sistemai: tokio akto pagrindu (netiesiogiai radus įkvėpimą nuosaikiosios teisės nuostatose) suformulavus oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatą, nuosaikioji teisė transformuojama į *erga omnes* poveikį turinčią taisyklę, nes ji tampa konstitucinės nuostatos aiškinimo dalimi. Taigi nuosaikiosios teisės aktai, formaliai stokojuantys teisinio privalomumo, tampa sektini, kai į juos referuoja valdingus įgaliojimus turinčios institucijos, *inter alia* konstituciniai teismai, savo teisės aktuose, turinčiuose privalomąją teisinę galią (angl. *judicial recognition* efektas). Pavyzdžiui, Venecijos komisijos gerosios praktikos kodeksai, priimti rinkimų teisės srityje, turėję reko-

mendacinį pobūdį, paminėti Konstitucinio Teismo nutarimuose tampa sektinu pavyzdžiu įstatymų leidėjui, norinčiam nenukrypti nuo tokių aktų įkvėpto visuminio konstitucinio reguliavimo, nes tokio reguliavimo nesilaikymas reikštų nukrypimą (esamą ar tik būsimą perspektyvoje) nuo konstitucinės nuostatos, kurios aiškinimo dalimi yra tapusi (ar gali tapti) nuosaikiosios teisės akte suformuluota taisyklė.

7. Instrumentų, tinkamiausių konstitucinių nuostatų turiniui atskleisti, parinkimas glaudžiai susijęs su visos teisinės sistemos būtinų raidos poreikių supratimu. Remiantis disertacinio tyrimo rezultatais konstatuotina, kad konstitucinės jurisprudencijos plėtojimas ir konstitucinių nuostatų aiškinimas ir toliau turėtų būti neatsiejami nuo šio papildomo teisės aiškinimo šaltinio – tarptautinių konstitucinių nuosaikiosios teisės normų, ypač tų, kurios formuluojamos konstitucinės teisės standartus nustatančiuose Venecijos komisijos dokumentuose, nes juose įtvirtinti europinį konstitucinės teisės paveldą atspindintys principai ir normos sudaro tą *acquis constitutionnel*, kuriuo turėtų vadovautis kiekvienas konstitucinis teismas, siekiantis puoselėti šiuolaikiškas demokratijos ir teisės viršenybės principus. Konkrečioje srityje suformuluotų rekomendacijų, kildinamų iš universalių bendrųjų konstitucinių vertybių, ginamų nacionaliniais ir tarptautiniais aukščiausio lygmens teisės aktais, nesilaikymas konstitucinių teismų sprendimuose tampa sunkiai įsivaizduojamas.
8. Tiek Konstituciniam Teismui sprendžiant konstitucinės justicijos bylas, tiek teisėkūros subjektams priimant privalomąją galią turinčius teisės aktus derėtų vadovautis kompetentingų tarptautinių institucijų nuosaikiosios teisės aktuose įtvirtintomis teisės normomis, kurių bendras vertybiškumas ir visuotinis pripažinimas sudaro prielaidas tikėtis, kad sprendimas neatsižvelgti į tokias normas bus konstituciškai pagrįstas (pavyzdžiui, motyvuojant didesne nacionaline žmogaus teisių ir laisvių apsauga ar siekiu nepažeisti konstitucinės vertybių pusiausvyros) ir ypač kad tokiu sprendimu nebus iškraipomi europinį konstitucinį paveldą sudarantys konstitucinės teisės principai.

Vis dėlto pažymėtina ir tai, kad formaliai Konstitucinis Teismas yra saistomas tik Konstitucijos teksto ir oficialiosios konstitucinės doktrinos ir disponuoja visiškai diskrecija Konstitucijos interpretavimo metodų ir būdų pasirinkimo požiūriu, tad esminis kriterijus, apibrėžiantis, kada nuosaikiosios teisės aktai turės poveikį konstitucinės jurisprudencijos plėtrai ir kokios apimties jis bus, yra Konstitucinio Teismo pasirinkimas jais vadovautis. Tai nepaneigia pirmiau padarytų išvadų dėl didėjančio nuosaikiosios teisės aktų reikšmingumo ir jų sukeliamų teisinių pasekmių, tačiau pabrėžia konstitucinės justicijos unikalumą bei partikuliarizmą ir paryškina ribą tarp konstitucinės ir ordinarinės teisės. Kalbant apie konstitucinę justiciją, akcentuotinas ne nuosaikiosios teisės aktų privalomumas, o jų privalumai, kurie ir lemia tai, kad konstitucinėje jurisprudencijoje dažniau renkamasi jais vadovautis, nei juos ignoruoti.

9. Pasirinktų užsienio valstybių konstitucinių teismų jurisprudencijos analizė tik patvirtino nustatytas nuosaikiosios teisės aktų naudojimo baigiamuosiuose konstitucinės kontrolės institucijų aktuose tendencijas, ypač tose valstybėse, kurios savo

- konstitucinės justicijos istoriją ėmėsi kurti po Berlyno sienos griuvimo ar dar vėliau. Tai, kad konstituciniai teismai savo sprendimuose atsižvelgia į teisės normas, grindžiamas universaliomis konstitucinėmis vertybėmis ir bendru europiniu konstituciniu paveldu, sudaro prielaidas nacionalinių konstitucinių sistemų konvergencijai. Taigi pirminė Europos Tarybos idėja kurti demokratiją kuriant teisę, net ir tokią, kuri formaliai nesukelia privalomų teisinių išpareigojimų, laikytina pasiteisinusia.
10. Akcentuotina, kad nuosaikiosios teisės aktuose suformuluotos taisyklės, net ir neturėdamos privalomosios teisinės galios *sensu stricto*, reikšmingos ne tik konstituciniams teismams plėtojant konstitucinę jurisprudenciją, bet ir valstybės teisėkūros institucijoms sprendžiant dėl esamo teisinio reguliavimo koregavimo ar būsimo naujo teisinio reguliavimo nustatymo. Šios turėtų siekti, kad pagrindinių konstitucinės teisės institutų, kaip antai rinkimų teisės, parlamento teisės, prokuroro institucijos ir kt., teisinis reguliavimas koreliuotų su universaliomis bendrą europinį paveldą sudarančiomis vertybėmis ir jų aiškinimu visuotinai pripažintuose nuosaikiosios teisės aktuose bei atitiktų europines šių institutų vystymosi tendencijas, taip sudarydamos prielaidas ateityje išvengti abejonių dėl tokio teisinio reguliavimo konstitucingumo.

Nuosaikiosios teisės aktų naudojimas konstitucinėje jurisprudencijoje leidžia kalbėti ir apie platesnę Konstitucinio Teismo nutarimų įgyvendinimo sampratą. Tai, kad Konstitucinio Teismo baigiamojo akto tekste yra minimi nuosaikiosios teisės aktai, teisėkūros subjektui, turinčiam įgyvendinti tą baigiamąjį aktą, turėtų reikšti, kad, siekiant kuo tinkamiau įgyvendinti Konstitucinio Teismo nutarimą, geriau suprasti jame suformuluotas oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas, pravartu pastudijuoti ne tik Konstitucinio Teismo nutarimo tekstą, bet ir jame minimo akto nuostatas bei jose įtvirtintas taisykles.

Publikacijos disertacijos tema:

1. Miliuvienė, Jolita. „*Quis custodiet ipsos custodes?* Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“. *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90.
2. Miliuvienė, Jolita. „*Soft law* vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“. *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.
3. Miliuvienė, Jolita. „Sources of inspiration for creating the Constitution“. Atiduotas leidėjams (praėjęs redkoleginius svarstymus) recenzuojamame IV Tarptautinio liuanistų kongreso leidinyje.

Kitos mokslinės publikacijos:

1. Birmontienė, Toma ir Jolita Miliuvienė. „Pirmas žingsnis link individualaus konstitucinio skundo įteisinimo Lietuvoje“. Iš *Lietuvos teisė, 2018: esminiai pokyčiai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019).
2. Miliuvienė, Jolita. „Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis“. Iš *Lietuvos teisė 2019 : esminiai pokyčiai* (Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2019): 19-28.
3. Bilevičiūtė Eglė, Toma Birmontienė ir kiti. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Registru centras, 2017 (parengtos dalys: XIX skyrius „Vyriausybė“, XXI skyrius „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas“, XXIV skyrius „Prokuratūra“).
4. Urbonaitė, Jolita. „Nacionalinių konstitucinių ir europinių teismų diskursas“. Iš *Viešosios teisės raida : de jure ir de facto problematika*, red. G. Mesonis (Vilnius: MES, 2013): p. 261 – 277.

Pranešimai konferencijose disertacijos tema:

1. Sources of inspiration for creating the Constitution (Konstitucijos kūrimo įkvėpimo šaltiniai). IV Tarptautinis liuanistų kongresas, Vroclavas, 2017 m. gegužės 22-24 d.
2. Influential vectors shaping the constitutional doctrine (Konstitucinės doktrinos formavimąsi veikiantys vektoriai). 10th CEE forum (Centrinės ir Rytų Europos jaunųjų teisės, politikos ir socialinių kryptųjų tyrėjų forumas), Timisoara, 2018 m. gegužės 3–4 d.
3. Lithuanian constitutional identity as shaped by customary and soft law (Paprotinės ir *soft law* suformuotas Lietuvos konstitucinis identitetas). Tarptautinė konferencija „Konstitucinė evoliucija: Lotynų Amerikos ir Rytų Europos dialogas“, Vilnius, 2018 m. rugsėjo 12-13 d.
4. The rise of constitutional argumentation affected by EU law (ES teisės nulemtos konstitucinės argumentacijos plėtra). V Tarptautinis liuanistų kongresas, Vroclavas, 2019 m. gegužės 16–17 d.

CURRICULUM VITAE

Kontaktinė informacija: Jolita.Miliuviene@mruni.eu

IŠSILAVINIMAS:

- 2016 – 2020 m. Teisės krypties doktorantūros studijos, Mykolo Romerio universitetas, Mykolo Romerio teisės mokykla
- 2011, 2015 m. Nacionalinė administracijos mokykla (*Ecole Nationale d'Administration*), Prancūzija (ciklai « Protection des droits de l'homme », « Trajectoire de la norme européenne »)
- 2006 – 2007 m. 2 pakopos tiriamojo teisės magistro studijos (*Master 2 Recherche*), Grenoblio Pierre Mendès-France universitetas (Prancūzija), Teisės fakultetas (tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės specializacija)
- 2004 m. Studijos pagal Erasmus mainų programą Grenoblio Pierre Mendès-France universitete, Teisės fakultete (Prancūzija)
- 2000 – 2005 m. Teisės magistro studijos, Vilniaus universitetas, Teisės fakultetas (tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės specializacija)

DARBO PATIRTIS:

- 2019 m. – dabar Konstitucinis Teismas, vyresnioji teisėjo padėjėja
- 2008 – 2019 m. Konstitucinis Teismas, teisėjo padėjėja
- 2013 02 – 07 mėn. Konstitucinės teisės katedros asistentė, Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas

PROFESINĖS IR MOKSLINĖS STAŽUOTĖS:

- 2019 m. Havro universiteto Pagrindinių teisių, tarptautinių apsikeitimų ir jūros teisės laboratorija (*LexFEIM*), Prancūzija (stažuotės trukmė 4 savaitės, mokslinei stažuotei atlikti gauta Prancūzijos Vyriausybės stipendija, skirta Lietuvos doktorantų mobilumui)
- 2018 m. Vroclavo universiteto (Lenkija) Teisės, administravimo ir ekonomikos fakultetas (stažuotės trukmė 7 d.)
- 2007 – 2008 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo Tyrimų ir dokumentacijos tarnybos C sekcija, Liuksemburgas (stažuotės trukmė 6 mėn.)

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Jolita Miliuvienė

THE INFLUENCE OF SOFT LAW
ON THE DEVELOPMENT
OF CONSTITUTIONAL JURISPRUDENCE

Summary of Doctoral Thesis
Social Sciences, Law (S 001)

Vilnius, 2020

The doctoral thesis was prepared during the period of 2016–2020 at Mykolas Romeris University under the right to organize doctoral studies granted to Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University by the order of the Minister of Education, Science and Sport of the Republic of Lithuania No. V-160 „On granting the right of doctoral studies“ dated on February 22, 2019.

Scientific supervisor:

Prof. Dr. Gediminas Mesonis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The doctoral thesis will be defended at the Law Research Council of Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University:

Chairman:

Prof. Dr. Egidijus Jarašiūnas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

Members:

Prof. Dr. Armanas Abramavičius (Vilnius University, Social Sciences, Law, S 001);

Doc. Dr. Jānis Pleps (University of Latvia, Republic of Latvia, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Dr. Vytautas Sinkevičius (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Dr. Milda Vainiutė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The public defence of the doctoral thesis will take place at the Law Research Council at Mykolas Romeris University on 7th December 2020 at 1 PM in the Conference Hall of Mykolas Romeris University (Room I-414).

Address: Ateities str. 20, LT -08303, Vilnius, Lithuania.

The summary of the doctoral dissertation was sent out on 6th November 2020.

The doctoral thesis is available at Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino ave. 51, Vilnius) and the libraries of Mykolas Romeris University (Ateities str. 20, Vilnius) and Vytautas Magnus University (K. Donelaičio str. 52, Kaunas).

THE INFLUENCE OF SOFT LAW ON THE DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONAL JURISPRUDENCE

Summary

The research problem, its relevance. Technological, political, economic, social, and cultural changes lead to the formation of new societal relationships, the completion of old ones, or the revision of existing ones. As an important tool for social change, the effectiveness of which depends on a variety of conditions and factors,⁹⁸⁸ law itself also undergoes transformations over time, since the range of instruments used is expanding. Non-binding rules of law, the so-called soft law, having emerged alongside ordinary law, which is mandatory as it is guaranteed by coercive measures of the state, have thus given rise to a long-standing debate as to whether, due to their non-legally binding nature, soft law can be regarded as law at all,⁹⁸⁹ and, if so, whether such law is legitimate,⁹⁹⁰ have become a new tool for legal regulation. Sceptical disbelief in the possibilities of soft law remedies is replaced by the belief that such legal acts can indeed have an impact on some areas of social life.

However, soft law legal acts, despite their exponential proliferation, raise more questions than give answers. How does the nature of soft law norms respond to their effectiveness? Can there be situations where soft law norms can be treated as binding? And many more. Although the concept of soft law was designed as opposed to hard law, the relationship between the two concepts does not necessarily have to be dichotomous.⁹⁹¹ The fact that a legal norm does not have binding force does not mean that it cannot be significant in interpreting norms with binding legal force.⁹⁹² In this context, it is easy to see that the concept of soft law has been adopted much more favourably in private law, which has traditionally been less affected by the Kelsenian normativism, than in public law.⁹⁹³ However, soft law acts, gradually developed by international and regional institutions, are also gaining ground in the field of public law, especially in cases where, in the absence of adopted binding legal norms, certain societal relationships remain legally unregulated or there is no formal and general consensus among states on how to regulate certain areas.

Constitutional law has long been considered an exclusive category of national law. The

988 Vytautas Šlapkauskas, „Teisės socialinio veiksmingumo sampratos tyrimas“, *Filosofija, sociologija* 1 (2002): 48.

989 Jean – Marc Sorel, „L'indifférence de la doctrine interne à la discipline internationale, et réciproquement : Orgueil et préjugés?“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 14-15; David Deroussin, „Soft law. Éléments historiques“, iš *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*, Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel (Paris: LGDJ, 2018), 56-57.

990 Matthias Goldmann, „We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law“, *Leiden Journal of International Law* 25 (2012): 337-339.

991 Kamil Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy* (Torun: Adam Marszałek, 2019), 55.

992 *Ibid.*, 52.

993 Benjamin Lavergne, *Recherche sur la soft law en droit public français* (Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, LGDJ, 2013), <https://books.openedition.org/putc/1874>, 19.

Constitution is a domestic highest-ranking legal act; it is created by the citizens of a single nation, is addressed to that single nation, embodies the highest values of that nation, operates exclusively on the territory of that state, and marks the legal boundaries of that state. However, the need for constitutional law and the need to move away from the strict framework set by national law and the national constitution stem from the fact that fundamental constitutional values, such as a law-governed state and the rule of law, democracy, and the protection of fundamental human rights and freedoms, are defended not only by national constitutions, but also by international instruments. It is worth considering whether the theory of constitutional law inspired by value-based constitutionalism⁹⁹⁴ could coexist with the fact that soft law acts, consolidating the implementation of the mentioned values in practice and having no binding legal force and creating no formal obligations, would be considered a source of constitutional law and – perhaps indirectly – of the interpretation of constitutional norms. A critical assessment of the reasoning behind the final acts of the Constitutional Court, a comparison of the constitutional doctrine developed in these acts with the previous one, the emergence of new doctrinal formulations and their intra-constitutional impact create the preconditions for more detailed research in this field, which has not yet received scientific attention.

Constitutional courts, in order to interpret national constitutions, rely not only on the provisions of the text of the Constitution and of the doctrine interpreting it, but also on international instruments to which the state undertakes to abide and which have found their place not only in the legal system of the state but also in constitutional jurisprudence. However, the constitutional principle of respect for international law does not in itself include the obligation to comply with soft law acts.⁹⁹⁵ Still, the blurring line between binding and non-binding legal acts calls for an analysis of the need for and/or necessity of the use of international soft law acts in constitutional jurisprudence, in particular where those acts are adopted by the same international bodies or their structural subdivisions that adopt acts binding on the Member States, and those legal acts regulate areas relevant to adjudicated constitutional justice cases. The emerging modern legal reality and the resulting new legal measures have opened up for the constitutional courts extremely interesting perspectives, which create the preconditions for enriching the interpretation of the Constitution with, *inter alia*, elements that are contained in soft law acts and have no binding legal force.

It should be noted that, even if they are not legally binding, such acts often go hand in hand with binding international treaties or EU legislation, they detail and interpret the provisions of the latter, defend and uphold the same constitutional values, and promote the development of democracy. In such a context, the question naturally arises as to whether such soft law acts can then be ignored? All the more so since most national constitutions are based on the same values of a law-governed state and the rule of law, as well as on

994 The content of the Constitution must, in the Western legal tradition, reflect in one way or another three sovereign constitutional values: a law-governed state; democracy and human rights, the existence of which is not only the basis of the content of the Constitution, but also of the concept of the Constitution; and value-based constitutionalism created on the basis of the relationship of these values. For more information, see Vaidotas A. Vaičaitis, “Šiuolaikinio konstitucionalizmo samprata”, *Teisė* 104 (2017): 94-98.

995 Spryszak, *supra* note, 4: 294.

respect for human rights and democracy. It is therefore important to clarify, firstly, the content of such acts of soft law, secondly, what acts of soft law laying down standards of international and European constitutional law and constitutional jurisprudence should be followed, and, thirdly, when it should be decided to follow such acts, despite the absence of their legally binding force.

The jurisprudence of the Court of Justice of the European Union (*Grimaldi* and other cases) formulates the doctrine of the relative binding nature of non-binding legal acts, according to which national courts **must take into account** not only primary and secondary EU legislation, but also non-binding EU legislation when dealing with disputes in which the application of EU soft law is relevant and, if they decide not to follow it, must state the reasons for that decision. It is debatable whether the substantive provisions of this doctrine can be applied *mutatis mutandis* to other soft law legislation, as well as to situations other than those defined by the CJEU. Given the diversity and non-homogeneity of such legislation, it is likely that this could certainly apply not to all and not always.

Constitutional review is of paramount importance in any state where democracy, the rule of law, and the protection of human rights are indisputable priorities, so it is important on the basis of which legal instruments it is exercised. The official constitutional doctrine reveals the standard of the perception of the constitution, which becomes the only source applicable not only *de jure*, but also *de facto* in resolving issues of the lawfulness of legal acts.⁹⁹⁶ It is therefore worth initiating a debate on whether the use of new legal instruments would expand the boundaries of a systemic and holistic interpretation of the Constitution, while maintaining the value-based backbone that has developed over almost three decades. The Constitution exists insofar as it is interpreted, and the methodology for interpreting the Constitution is an essential part of the Constitution itself and of its concept.⁹⁹⁷

Novelty of the study. Such interdisciplinary research topics that deal with aspects relevant to legal theory, international and EU law, and constitutional law at the same time have not yet had a strong resonance in Lithuanian legal science; this partly presupposes the novelty of this dissertation research. Taking into account the relevance of the research paper, the relationship between soft law norms, which are still looking for their place in law and/or in sources of the interpretation of law, and constitutional law norms, which occupy the highest place in the hierarchy of legal acts, has not yet been examined in detail and in a complex way in the Lithuanian legal doctrine. In order to determine whether soft law norms can determine the development of the official constitutional doctrine in general, the research first examines the nature and genesis of soft law legal acts, which have so far been little analysed in Lithuania; a complex and detailed assessment of the characteristics inherent in this type of legal acts and their advantages and disadvantages in terms of their effectiveness is made, and the assumption is raised whether such legal acts are able to produce certain effects in social reality. The dissertation research focuses on certain types of soft law acts, i.e. those that could be relevant for the examination of constitutional justice cases and the development of constitutional jurisprudence. For the first time, non-binding

996 Gediminas Mesonis, "Konstitucijos interpretacinis poreikis", *Jurisprudencija* 4, 118 (2009): 59.

997 Vaičaitis, *supra* note, 57: 98.

legal acts that are adopted by international organisations and that regulate matters falling within the scope of constitutional law are evaluated and analysed.

It is agreed in the scientific literature that constitutional courts, when interpreting the provisions of the Constitution and thus forming the official constitutional doctrine, which has the force of the Constitution and thus has the highest legal force in the hierarchy of legal acts,⁹⁹⁸ cannot ignore not only changes within the state but also certain external – international – context;⁹⁹⁹ it has also been repeatedly discussed that the Constitutional Court has a constitutional duty to interpret the Constitution in a manner consistent with international and EU law.¹⁰⁰⁰ This dissertation research analyses for the first time whether the Constitutional Court, when interpreting the provisions of the Constitution, should also observe the norms and principles enshrined in international soft law acts and whether these acts could be considered a new source of the interpretation of the provisions of the Constitution.

The subject of the research is an assessment of the impact of international legal acts without binding legal force¹⁰⁰¹ on the development of the official constitutional doctrine.

The direct subject of the research is the impact of soft law norms on the development of national constitutional jurisprudence; the constitutional jurisprudence of other states is examined in the dissertation in order to explain, having compared with it the evolution of the official constitutional doctrine of Lithuania, the general tendencies of the factors determining the interpretation of constitutional norms.

The subject of the research is complicated by the uncertainty of soft law acts, their great diversity and their different impact on legal entities and legal systems, so this research aims to investigate the impact of soft law acts regulating constitutional law institutes on the development of constitutional jurisprudence, in particular the impact of acts adopted by the Council of Europe's Commission for Democracy through Law (Venice Commission), leaving out those international and EU soft law acts that are adopted in other areas of law, although, given that matters considered in constitutional justice cases can come from any branch of law, it cannot be ruled out that, at least in theory, other soft law acts adopted by competent international bodies may also be relevant. This research also shortly involve the use of national soft law legal acts that can be themselves the object of constitutional review¹⁰⁰².

Finally, it should be noted that although some soft law acts, especially those adopted by

998 For more information, see Egidijus Kūris, „Konstitucijos aiškinimas, konstitucinės teisės šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma“, *Teisės problemos* 3, 41 (2003): 8-32.

999 E.g. Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78-93.

1000 See, e.g., Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, iš *Constitutional Court of the Republic of Slovenia – 25 Years, Conference Proceedings* (Ljubljana: Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016), 139-152; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37.

1001 The influence of international and EU legal acts with binding legal force on constitutional jurisprudence is presented only insofar as it creates preconditions for talking about the use of non-binding legal acts in the final acts of constitutional control institutions.

1002 The development of the official constitutional doctrine can be influenced by national soft law acts in the sense that their dictated topicality serves as the basis for corresponding development made in the official constitutional jurispru-

the Venice Commission, due to their expert nature and accumulated constitutional experience of various states, had a significant impact not only on constitutional jurisprudence, but also on the development of constitutional systems in a large number of re-emerging democracies, this dissertation research analyses the impact of such soft law acts on constitutional regulatory changes only to the extent necessary to substantiate the effectiveness of such soft law acts.

The subject matter of the research. In order to assess as fully and accurately as possible whether international soft law norms are capable of having any impact on the official constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court and, in general, on the jurisprudence of the Constitutional Court, and if so, what that impact is, the subject matter of this research is, first of all, soft law acts themselves, their nature and effectiveness, in particular international soft law acts relevant to the development of constitutional doctrine, *inter alia* and especially documents adopted by the Venice Commission, and, secondly, national constitutional jurisprudence, i.e. final acts (rulings, conclusions, decisions) passed by the Constitutional Court, the official constitutional doctrine formulated therein, and the constitutional reasoning behind the choice of one or another decision.

The goal and tasks of the research. The goal of this dissertation research is to systematically analyse the preconditions in formulating the official constitutional doctrine to rely not only on traditional sources of the interpretation of the Constitution, i.e. the text of the Constitution and the previously formulated official constitutional doctrine, as well as on binding international and EU legal acts, taking account of which is required by the constitutional provisions themselves, but also on non-binding legal acts adopted by competent international institutions acting in the field of constitutional law, to assess the impact of such legal acts on the development of the official constitutional doctrine, which is a constituent part of the living Constitution, and to clarify whether, in deciding constitutional justice cases, it is possible to derogate from the regulation, enshrined in such legal acts, consolidating the principles and standards of the European constitutional heritage.

In order to achieve the set goal, **the following research tasks** have been set:

1. To analyse the concept of soft law and its changes, to distinguish the types of such legal acts, to determine the normative burden of non-binding legal norms, the relationship of such legal norms with binding legal acts, to find out the preconditions for the effectiveness of such legal acts.
2. To find out what are the functions of international institutions adopting soft law acts relevant to the development of constitutional doctrine and the particularities of the legislative procedures applied by them, to analyse the purpose, efficiency, and objectives of the legal acts adopted by them.
3. To find out whether the constitutional duty to observe the assumed international obligations and, accordingly, to interpret the provisions of the Constitution in a way favourable to international and EU law, may, with the necessary amendments, be a

dence and for the interpretation of relevant provisions of the Constitution (for instance, in the ruling of 28 September 2011).

sufficient precondition in constitutional justice cases to rely on soft law acts relating to those international and EU acts.

4. To examine in detail the constitutional jurisprudence of Lithuania, to identify cases when soft law was used in resolving constitutional justice cases, to reveal the methodology of using soft law in the final acts of the Constitutional Court and the typology of soft law acts used, as well as to define the benefits of soft law for the development of constitutional jurisprudence.
5. With the help of an analysis of the jurisprudence of the constitutional courts of foreign states, to find out the tendencies of the use of soft law in the jurisprudence of constitutional courts.

Theoretical and practical significance of the research. The goal of the dissertation research is to contribute to research carried out in Lithuanian legal science examining the sources of constitutional law, by identifying soft law legal acts as decisive in determining, or as likely to determine, the interpretation of the provisions of the Constitution, in other words, as being a source of the interpretation of the Constitution or at least as inspiring a corresponding interpretation of the Constitution. There is a consensus in scientific literature that the interpretation of the Constitution should, to a certain extent, be determined by norms of international and EU law with binding legal force; meanwhile, soft law acts as a source of constitutional law and/or interpretation of the Constitution have not been examined at all so far; thus, this dissertation research fills a certain gap in constitutional law science.

The theoretical significance of the dissertation research is also illustrated by the fact that, in order to achieve the research goals, the dissertation examines issues that are not given enough attention in existing academic literature (especially national one), namely, the nature of soft law acts, their characteristics, their possible impact on societal relationships, as well as possible consequences of non-compliance with such acts, are examined.

The practical aspect of the research carried out is that the outcome of the research may be relevant both to the Constitutional Court dealing with constitutional justice cases that will raise the issue of the application and implementation of international soft law acts in the national legal system and to other national courts, which often rely on constitutional jurisprudence when dealing with their own cases, as well as to the state authorities that adopt legal acts regulating constitutional law issues (such as elections, referendums, protection of human rights and freedoms, etc.). The findings of this research should help both in choosing a certain direction of a new regulatory framework and in the search for specific legal provisions that could be transposed into the national legal system. Attention should be drawn to the fact that the purpose of this dissertation research is not to present concrete proposals to law-making entities; however, the development of a coherent legal regulation consistent with the development of European law is always an aspiration of a democratic law-governed state.

Overview of existing research. The polyvalent nature of the topic of this dissertation research means that the academic research papers relevant to the research topic can be divided into three large groups. The work is mainly based on research published in English and French. First of all, the research conducted by analysing the character, nature, and

significance of soft law norms should be reviewed. Another part of the research is related to the activities of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) as the most authoritative creator of international constitutional soft law norms. Finally, in order to find out whether the development of constitutional jurisprudence can be influenced not only by national sources of law at constitutional level, but also by sources of international law, mention should be made of the scientific literature examining the relationship between constitutional law on the one hand and international and EU law on the other. As the jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania and its evolution were mainly delved into, the work carried out by Lithuanian researchers on this topic has been mainly analysed in this dissertation paper.

Given the ever-increasing number of so-called soft law acts, an assessment of their comprehensiveness and gradually growing importance shows that research in this area has intensified, but that most of it remains highly fragmented, focusing only on certain areas of the use of soft law acts, *inter alia*, on areas where the effects of soft law acts are most obvious (e.g. soft law in competition law, soft law in environmental law, etc.), on soft law acts adopted by a single authority (e.g. EU soft law acts), or on research into a single national legal system. However, compared to the time when this type of legal acts came into existence and was only mentioned in passing in textbooks on international law and legal theory, there have been a significant number of publications on this topic over the last decade. Still, the number of studies in which the phenomenon of soft law is analysed in a complex and detailed manner is limited.

Mention should be made of one of the most universal academic books on this topic “Soft law Study in French Public Law”,¹⁰⁰³ published on the basis of a doctorate dissertation by Lavergne at the University of Toulouse (France), which presents soft law as a doctrinal concept of public law, stating that soft law has become an inseparable part of the legal system of each state as a result of the evolution of legislation. This study analyses soft law as an effective legal instrument that has been subject to judicial review on several occasions. Non-binding legal norms have also been studied in scientific seminars, conferences, and working groups, organised for that purpose. In this context, in addition to the conference that led to such publications¹⁰⁰⁴ a good decade ago, mention should be made of Deumier and Sorel’s publication “*Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international*”,¹⁰⁰⁵ which brings together research from various French universities and analyses the phenomenon of soft law from the point of view of both national and international legal scholars, delves into the historical circumstances of the emergence of this phenomenon, tries to understand the place of soft law norms in the legal system, how soft law is assessed in case law, and what problems are encountered in the application of such norms. The definitions of non-binding legal instruments, their effectiveness and their

1003 Lavergne, *supra note*, 996.

1004 This was followed by the publication of a collection of scientific articles presented at the conference, *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer (Paris: Dalloz, 2009)*.

1005 Pascale Deumier, Jean-Marc Sorel, *Regards croisés sur la soft law en droit interne européen et international* (Paris: LGD, 2018).

increasing importance were also analysed by Garry-Vernières,¹⁰⁰⁶ Mörth,¹⁰⁰⁷ Goldman,¹⁰⁰⁸ Flückiger,¹⁰⁰⁹ Ferran and Alexander,¹⁰¹⁰ etc. In the Lithuanian legal system, only Gumbis¹⁰¹¹ analysed in one of his publications the genesis of soft law and the possibility of considering soft law acts as a fully fledged source of law.

Soft law adopted by some individual international organisations is receiving more attention among scholars. In the work of scientists within the SOLAR (European network on soft law research),¹⁰¹² which regularly analyses relevant scientific literature,¹⁰¹³ special attention is given to the interdisciplinary functioning of soft law legal acts, in particular those adopted in EU law, and their impact on the legal systems, as well as on the activity of the courts. The changing nature of soft law acts adopted by the EU institutions and the impact of these acts on Member States were examined by Korkea-aho,¹⁰¹⁴ Terpan,¹⁰¹⁵ Feguš,¹⁰¹⁶ Láncoš,¹⁰¹⁷ the use of a new mode for governance developed by soft law acts was analysed by Peters,¹⁰¹⁸ Senden,¹⁰¹⁹ and Hartlapp.¹⁰²⁰ As regards the impact of soft law on the courts and the jurisprudence they shape, it should be noted that scholars' work usually examines either the significance of soft law in ordinary court activities in general, such as Korkea-aho's publication analysing the impact of the doctrine formulated in *Grimaldi* on

1006 Stéphane Gerry-Vernières, *Les « petites » sources du droit: a propos des sources étatiques non contraignantes* (Paris: Economica, 2012).

1007 Ulrika Mörth, *Soft Law in Governance and Regulation: An Interdisciplinary Analysis* (Cheltenham: Edward Elgar, 2004); Ulrika Mörth, „Soft regulation and global democracy“, iš *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation*, Marie-Laure Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), 119–136, https://www.researchgate.net/publication/292357732_Soft_regulation_and_global_democracy.

1008 Matthias Goldmann, „We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law“, *Leiden Journal of International Law* 25 (2012): 335–386.

1009 Alexandre Flückiger, „Pourquoi respectons-nous la soft law? Le rôle des émotions et des techniques de manipulation“, *Revue européenne des sciences sociales* 2 (2009): 73–103.

1010 Ellis Ferran and Alexander Kern, „Can soft law bodies be effective? The special case of the European systemic risk board“, *European law review* 37, 6 (2011): 751–777.

1011 Jaunius Gumbis, „Minkštas“ įstatymas kaip pirminis teisės dokumentas“, *Teisė* 46 (2003): 52–61.

1012 The Soft Law Research Network (SoLaR), <https://noleslaw.net/european-network-on-soft-law-research-solar/>.

1013 Oana Andreea Stefan, Matej Avbelj, Mariolina Eliantonio, Miriam Hartlapp, Emilia Korkea-aho ir Nathalie Rubio, „EU Soft Law in the EU Legal Order: A Literature Review“, *King's College London Law School Research Paper Forthcoming* (2019), SSRN, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3346629.

1014 Emilia Korkea-aho, „EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility and Diversity Guaranteed?“, *Scandinavian Studies in Law* 58 (2013): 155–175.

1015 Fabien Terpan, „Soft Law in the European Union – The Changing Nature of EU Law“, *European Law Journal* 1, 21 (2015): 68–96, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00911460/document>.

1016 Verena Rošic Feguš, „The growing importance of soft law in the EU“, *InterEULawEast: journal for the international and european law, economics and market integrations* 1, 1 (2014): 145–161.

1017 Petra Lea Láncoš, „A Hard Core Under the Soft Shell: How binding is Union Soft Law for Member states?“, *European public law* 24, 4 (2018): 755–784.

1018 Anne Peters, „Soft Law as a New Mode of Governance“, iš *The Dynamics of Change in EU Governance*, Udo Diederichs, Wulf Reiners, Wolfgang Wessels (Cheltenham: Edward Elgar Publishing 2011), 21–51, <https://ssrn.com/abstract=1876508>.

1019 Linda Senden, *Soft Law in European Community Law* (Oxford and Portland Oregon: Hart Publishing, 2004).

1020 Miriam Hartlapp, Soft law implementation in the EU multilevel system: legitimacy and governance efficiency revisited, iš *Configurations, Dynamics and Mechanisms of Multilevel Governance*, Nathalie Behnke, Jörg Broschek, Jared Sonnicksen (Palgrave: Springer International Publishing, 2019), 193–210.

the courts,¹⁰²¹ the work of Kovacs, Tihamer, and Forgacs, which analyses the impact of EU soft law on the activities of the administrative courts as the most active users of EU law,¹⁰²² or the impact of soft law on the jurisprudence of the international courts: the influence of soft law on the jurisprudence of the European Court of Human Rights was examined by Van Drooghenbroeck, Tulkens, and Krenc;¹⁰²³ in addition, Ștefan¹⁰²⁴ wrote about the influence of soft law on the Court of Justice of the European Union.

The nature and activities of, as well as legislation by, the Venice Commission, which adopts soft law acts of particular relevance to the development of constitutional law, have been analysed in the work of foreign scholars in a fragmented way and there is a lack of complex and comprehensive research. Most of the publications, prepared by researchers who are experts of the Venice Commission, are of a more descriptive nature. The significance of the Venice Commission is described in the publications of Buquicchio and Garonne,¹⁰²⁵ as well as Bartole,¹⁰²⁶ who are long-time members of the Venice Commission. A more detailed assessment of the impact of legislation adopted by the Venice Commission can be found in the analysis carried out by Hoffman-Riem,¹⁰²⁷ in the work of Scheppele,¹⁰²⁸

1021 Emilia Korkea-aho, „National Courts and European Soft law: is Grimaldi still good law?“, *Yearbook of European Law* 37 (2018): 470–495.

1022 András Kovács, Tihamér Tóth ir Anna Forgács, „The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts“, *ELTE Law Journal* 2 (2016): 53–70, <https://eltelawjournal.hu/the-legal-effects-of-european-soft-law-and-their-recognition-at-national-administrative-courts/>.

1023 Sébastien Van Drooghenbroeck, Françoise Tulkens ir Frédéric Krenc, „Le soft law et la Cour européenne des droits de l’Homme. Questions de légitimité et de méthode“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme* 0, 91 (2012): 433–491.

1024 Oana Andreea Ștefan, „European Competition Soft Law in European Courts: A Matter of Hard Principles?“, *European Law Journal* 14, 6 (2008): 753–772.

1025 Gianni Buquicchio ir Pierre Garonne, „L’harmonisation du droit constitutionnel européen: la contribution de la Commission européenne pour la démocratie par le droit“, *Uniform Law Review* 3, 2-3 (1998): 323–338; Gianni Buquicchio ir Pierre Garrone, „Vers un espace constitutionnel commun – Le rôle de la Commission de Venise“, is *Law in Greater Europe*, Bruno Haller, Hans-Christian Kruger, Herbert Petzold (Zuidpoolsingel: Kluwer Law International, 2000), 3–22; Gianni Buquicchio, „Vingt ans avec Antonio La Pergola pour le développement de la démocratie“, is *Liber amicorum Antonio La Pergola*, Pieter van Dijk, Simona Granata-Menghini (Lund: Juristförlaget, 2009), 29–37; Gianni Buquicchio ir Simona Granata-Menghini, „The Venice Commission Twenty Years on. Challenge met but Challenges ahead“, is *Fundamental Rights and Principles. Liber amicorum Pieter van Dijk*, Marjolein van Roosmalen, Ben Vermeulen, Fried van Hoof, Merten Oostling (Cambridge, Antwerp, Portland: Intersentia, 2013), 239–254; Gianni Buquicchio ir Schnutz Rudolf Dürr, „Constitutional Courts – the living heart of the separation of powers / The role of the Venice Commission in promoting Constitutional Justice“, is *Human Rights in a Global World, Essays in honour of Judge Luis Lopez Guerra*, Guido Raimondi, Iulia Motoc, Pere Pastor Vilanova, Carmen Morte Gomez (Oisterwijk: WLP, 2018), 515–544, etc.

1026 Sergio Bartole, „Final remarks: the Role of the Venice Commission“, *Review of Central and East European Law* 26, 3 (2000): 351–363; Sergio Bartole, „International constitutionalism and conditionality. The experience of the Venice Commission“, *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti* 4 (2014): 1–9; Sergio Bartole, „Standards of Europe’s constitutional heritage“, *Giornale di Storia Costituzionale* 30 (2015): 17–22; Sergio Bartole, „The contribution of the Venice commission to the internalization of the national constitutional law on the organization of judiciary“, is *New developments in constitutional law: essays in honour of Andras Sajo*, Iulia Motoc, Paulo Pinto de Albuquerque, Krzysztof Wojtyczek (The Hague: Eleven International Publishing, 2018), 1–20, etc.

1027 Wolfgang Hoffmann-Riem, „The Venice Commission of the Council of Europe – Standarts and Impact“, *The European Journal of International Law* 25, 2 (2014): 579–597.

1028 Kim Lane Scheppele, „Constitutional Coups and Judicial Review: How Transnational Institutions Can Strengthen Peak Courts at Times of Crisis (with Special Reference to Hungary)“, *Transnational law and contemporary problems* 23, 1 (2014): 51–118.

Craig,¹⁰²⁹ and Volpe.¹⁰³⁰ The activities of the Venice Commission are critically evaluated in the works of de Visser,¹⁰³¹ Bogdan,¹⁰³² and Karakamisheva-Jovanovska.¹⁰³³

Finally, scientific literature analysing the relationship between constitutional law and international and EU law is also relevant to the topic of the dissertation research. An academic discussion about not only national constitutional traditions, but also extra-national factors affecting the development of constitutional jurisprudence was started almost fifteen years ago in the work of Kūris¹⁰³⁴ and Jarašiūnas.¹⁰³⁵ Later, Birmontienė,¹⁰³⁶ Šileikis,¹⁰³⁷ Urbaitis,¹⁰³⁸ Vadapalas,¹⁰³⁹ Žalimas,¹⁰⁴⁰ etc. wrote about the influence of international and

1029 Paul Craig, „Transnational Constitution-Making: The Contribution of the Venice Commission on Law and Democracy“, *UCI Journal of International, Transnational and Comparative Law* 1 (2016): 57–86, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2846451.

1030 Valentina Volpe, „Guaranteeing Electoral Democratic Standards: The Venice Commission and “The Code of Good Practice in Electoral Matters”“, iš *Global administrative law: the casebook*, Sabino Cassese, Bruno Carotti, Lorenzo Casini, Eleonora Cavalieri, Euan MacDonald (New York: Institute for International Law and Justice, 2012), 57-67; Valentina Volpe, „Drafting Counter-majoritarian Democracy. The Venice Commission’s Constitutional Assistance“, *Heidelberg Journal for International Law* 76 (2016): 811-846.

1031 Maartje De Visser, „A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform“, *American Journal of Comparative Law* 63, 4 (2015): 963–1008.

1032 Iancu Bogdan, „Quod licet Jovi non licet bovi? The Venice Commission as Norm Entrepreneur“, *Hague Journal on the Rule of Law* 1, 11 (2019): 189–221.

1033 Tanja Karakamisheva Jovanovska, „How much politics is there in Venice Commission’s law“, https://www.academia.edu/34573265/How_much_politics_is_there_in_Venice_Commissions_law_.

1034 Egidijus Kūris, „Ekstranacionaliniai veiksniai Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui aiškinant Konstituciją“, *Teisė* 50 (2004): 78–93; Egidijus Kūris, „The Constitutional Court of Lithuania and Lithuania’s membership in the European Union“, iš *The Position of Constitutional Courts Following Integration into the European Union* (Ljubljana: Ustavno sodišče Republike Slovenije, 2005), 179–207.

1035 Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje konstituciniai pagrindai“, iš *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018), 224-249; Egidijus Jarašiūnas, „Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje kaip konstitucinė vertybė“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 8-37; Egidijus Jarašiūnas, „Keletas nacionalinių teismų ir Europos sąjungos teisingumo teismo veiksmingumo bendradarbiavimo užtikrinimo aspektų“, *Konstitucinė jurisprudencija* 4 (2013): 228-255; Egidijus Jarašiūnas, „Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus“, *Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris* (Vilnius: MRU, 2008), 613-644, etc.

1036 Toma Birmontienė, „Intersection of the jurisprudences : in search of possible solutions (the European convention on human rights and the constitutional doctrine formulated by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania)“, *Konstitucinė jurisprudencija* 1 (2011): 286-302; Toma Birmontienė, „Europos Tarybos aktų įtaka Lietuvos konstitucinės doktrinos raidai“, iš *Lietuva Europos Taryboje: dvidešimt narystės metų* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 159-192; Toma Birmontienė, „Konstitucinė teisė ir tarptautinė bei Europos Sąjungos teisė: kas diktuoja teisės sistemų sąveikos ribas“, iš *XXI amžiaus iššūkiai tarptautinei teisei: Liber Amicorum Sauliui Katuokai*, red. Justinas Žilinskas (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020).

1037 Egidijus Šileikis, „Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje įtaka Lietuvos Konstitucijos aiškinimui“, iš *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys* (Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014), 53–85.

1038 Romualdas Kęstutis Urbaitis, „Tarptautinė teisė ir konstitucinė justicija Lietuvoje“, iš *Šiuolaikinės konstitucinės justicijos tendencijos: nacionalinės ir tarptautinės teisės santykis* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2014), 28–40.

1039 Vilėnas Vadapalas, „Lietuvos Respublikos konstitucinė teisė, tarptautinė teisė ir Europos Sąjungos teisė“, iš *Lietuvos konstitucinė teisė* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017), 189–212.

1040 Dainius Žalimas, „Europos Sąjungos teisės įtaka nacionalinei konstitucinei jurisprudencijai“, iš *Transnacionalinės teisinės sistemos – santykio ir sąveikos problemos* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014), 121–151; Dainius Žalimas, „Europos žmogaus teisių teismo praktikos įtaka Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo jurisprudencijai“,

European Union law on the national constitutional law and the activities of the Constitutional Court, and Bubnytė gave an in-depth analysis of the impact of the ECtHR on constitutional jurisprudence.¹⁰⁴¹ However, it should be noted that there is a lack of research directly linked to the topic of the dissertation, namely the impact of soft law on the development of constitutional doctrine and/or of jurisprudence and even on constitutional law. Mention should only be made of the monograph of the Polish scholar Spryszak¹⁰⁴² on the impact of soft law created by international organisations on the development of constitutional norms in some European countries, where, after revealing in an episodic manner the main features of soft law acts, an attempt is made to analyse comprehensively the place of such acts in the constitutional legal system and the importance of soft law standards for the development of constitutional law, distinguishing the individual areas of constitutional law or the constitutional institutions most affected by soft law. In Lithuania, there is no scientific work studying the influence of soft law on the development of constitutional jurisprudence, apart from the studies carried out by the author,¹⁰⁴³ with the exception of Vaičaitis' publications assessing whether the Constitutional Court has any competence to examine soft law acts at all,¹⁰⁴⁴ thus making more reference to national soft law and later criticising too comprehensive reliance on soft law acts in the jurisprudence of the Constitutional Court,¹⁰⁴⁵ Šileikis has also written about the powers of the Constitutional Court to examine or not to examine the constitutionality of legal acts that do not have binding legal force.¹⁰⁴⁶

Research methodology. In the course of this dissertation research, classical theoretical and empirical methods of legal research were mainly used, the choice of which was determined by the subject and matter of the dissertation research. The research is based on different methods of qualitative methodology,¹⁰⁴⁷ which make it possible to reveal both theoretical and practical aspects of the issue under consideration. The research is mainly

Konstitucinė jurisprudencija 3, 43 (2016): 153–163; Dainius Žalimas, „The constitutional principle of respect for international law as an element of the principle of the rule of law“, in *The Implementation and protection of the principles of the rule of law in Georgia, the Republic of Lithuania, the Republic of Moldova, and Ukraine* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2016), 10–20; Dainius Žalimas, „The Openness of the Constitution to International Law as an Element of the Principle of the Rule of Law“, *Constitutional Court of the Republic of Slovenia 25 Years: international conference*, Bled, Slovenia, June 2016 : conference proceedings (Ljubljana : Constitutional Court of the Republic of Slovenia, 2016), 139–152.

1041 Karolina Bubnytė, „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos poveikis Lietuvos konstitucinei jurisprudencijai – jo būdai ir leistinos ribos“, *Teisė* 89 (2013): 140–143.

1042 Kamil Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy* (Torun: Adam Marszałek, 2019).

This work pays particular attention to the impact of *soft law* acts in terms of political pluralism, electoral law, the separation of powers, a law-governed state, the protection of human rights, branches of state power, etc.

1043 Jolita Miliuvienė, „Quis custodiet ipsos custodes? Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“, *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90; Jolita Miliuvienė, „Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.

1044 Vaidotas A. Vaičaitis, „Teisės normatyvumas ir konstitucinio teismo kompetencija“, *Teisė* 85 (2012): 61–76.

1045 Vaidotas A. Vaičaitis, „Dar kartą apie referendumą ir Konstitucinį Teismą“, *15min*, 2019 vasario 19 d. <https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/vaidotas-a-vaicaitis-dar-karta-apie-referenduma-ir-konstitucini-teisma-18-1105310>.

1046 Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005).

1047 Kęstutis Kardelis, *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai* (Šiauliai: Lucilijus, 2007), 273.

based on sociological methods, according to which law is viewed primarily as law that is effective in practice, but not as a set of certain norms, i.e. it is based on document analysis, as well as on logical, systematic, critical, comparative, teleological, and linguistic analysis. The application of a particular method or combination of methods in separate parts of the research was determined by the specific nature of the issues under consideration, as no constitutional research can be conducted, just as no constitutional concept can be properly substantiated, using a single method, research design, or approach, since the only most appropriate “official” method for constitutional law research has not yet been invented.¹⁰⁴⁸

Given that the goal of this dissertation research is to determine how the development of constitutional jurisprudence is influenced by the legal regulation contained in soft law acts, the documents have been used as the primary and main sources of information. The data sources selected during the research can be grouped into three groups, the first of which is normative soft law acts, i.e. non-binding legal acts adopted by international organisations, in particular by the EU and the Venice Commission; the second group includes jurisprudential sources, i.e. final acts of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, of selected constitutional courts of foreign states, and of international courts. The methods of *document analysis* and of *content analysis* were applied to their research. International and EU soft law acts relevant to the development of constitutional law were selected using the target selection criterion. Applying the methods of text analysis and document analysis in the texts of the researched documents, the elements relevant to the research were singled out, the context of their use was determined, and the obtained data were related to the statements set out in special literature. To achieve the objectives of the study, the method of *systematic analysis* was used, which was applied in the legal regulation enshrined in international soft law acts in order to refine and substantiate the existence of the European constitutional heritage and its use in developing national constitutional systems, thus providing an overview of the data contained in scientific literature, summarising and providing a systematic view of the subject matter of the research. The *teleological method* helped to determine the intentions of the institutions creating soft law, made it possible to define the purpose of these legal acts, the reasoning that led to their adoption, and the goals pursued by them. The impact of soft law, especially the documents of the Venice Commission, on the development of constitutional jurisprudence has been analysed using the *logical method* and *that of the interpretation of law* (linguistic, grammatical, historical, etc.), which allows better understanding of the content of the documents analysed, their legal concepts and specific wordings, establishing a link between them, and revealing specific aspects of the development of official constitutional doctrine determined by the content of the Venice Commission and of other similar soft law acts.

When examining the jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania and how this jurisprudence uses legally binding legal acts and soft law acts, the *method of systematic analysis of a large number of cases* was applied, which helped to identify trends in the use of constitutional soft law acts in the final acts of the Constitutional

1048 Ran Hirschl, “Comparative methodologies”, in *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law*, Roger Masterman, Robert Schutze (Cambridge University press, 2019), 37.

Court, the types of such acts, and the methodological aspects of their use. Nevertheless, the method of systematic analysis of a large number of cases and a search for general tendencies may lead to oversight or underestimation of the necessary context, difficulties in identifying vital nuances, and multi-layeredness;¹⁰⁴⁹ in addition, individual situations of constitutional justice cases were analysed by using logical and systematic methods of interpretation and by assessing the validity of constitutional arguments in order to discover forms of uncontroversial reasoning.

The third group of researched information sources is scientific publications, monographs, reviews, which were processed using the *method of analysis of scientific literature*, which gave access to research on similar topics in foreign countries and, on that basis, helped to reveal the nature of soft law, the definition issues, the difficulty of searching for the most appropriate term, as well as to analyse various aspects of the Venice Commission's activities and the nature of the legislation it adopts.

In order to compare the experience of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania to rely, in constitutional justice cases, on non-binding sources with the practice of constitutional courts of other foreign countries, a *comparative* method was used, which made it possible to clarify the regularities established by analysing Lithuanian constitutional jurisprudence and verify the answers received. The analysis of the jurisprudence of foreign constitutional courts also uses the *method of systematic analysis of a small number of cases*, which is required to reveal aspects of the impact of *soft law* on the constitutional jurisprudence of the Republic of Latvia, the Czech Republic, and the Republic of Moldova, as well as by briefly overviewing of the jurisprudence of the German Constitutional Court and French Constitutional Council, both of them representing Western European states in this dissertation research. Analysing the jurisprudence of the constitutional courts of Latvia and the Czech Republic, which are similar to the cultural context of Lithuania, the constitutional justice cases in question were selected using the criterion of "most similar cases"; the constitutional jurisprudence of Western European countries was reviewed by selecting them according to the "prototype case" criterion,¹⁰⁵⁰ selecting the most typical and most illustrative cases in the context of the research question. In the case of the research into the Moldovan constitutional jurisprudence, the aim was to select the cases on the basis of the "most complex case" criterion,¹⁰⁵¹ assuming that such a choice presupposes the most interesting subjects of the investigation and given that Moldovan constitutional jurisprudence based on soft law is particularly abundant. Finally, the use of a *comparative* method, that of *systematic analysis*, and a *summative* method led to conclusions on the frequency, methods, and impact of the use of soft law on the jurisprudence of the constitutional courts of Lithuania and other countries.

It is believed that the variety and abundance of the research sources analysed in the dissertation and the applied research methods support the reliability of the obtained research results.

1049 *Ibid.*, 33.

1050 Ran Hirschl, „The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law“, *American Journal of Comparative Law* 1, 53 (2005): 125-155, <https://ssrn.com/abstract=901700>.

1051 *Ibid.*, 133.

The statements to be defended:

1. In view of the changed nature of soft law acts, their certain normative burden, the significance of soft law acts as a result of their certain inherent characteristics, *inter alia*, the authority of the institution that adopted them, and their impact on entities that create and apply law, their non-binding and advisory nature is called into question and the terminology used to describe those acts is subject to review.
2. Soft law acts of constitutional law adopted by universally recognized international institutions, reflecting Europe's constitutional heritage and consolidating European constitutional standards, as well as some soft law acts of EU institutions, have a significant impact on the development of national constitutional jurisprudence.
3. When formulating the official constitutional doctrine, the Constitutional Court should take into account the European constitutional standards, which express common values and are enshrined in the relevant soft law acts, whereas the choice to disregard them would be more comprehensible (more justified) if it were accompanied by the constitutional justification of such a choice.
4. The decision of national law-making institutions to follow generally accepted soft law acts (such as codes of good practice adopted by the Venice Commission) establishing European constitutional standards presupposes the development of modern constitutional lawmaking and the conformity of adopted legal acts with the trends of European constitutional law.

Structure of the dissertation research. The structure of the research was determined by the tasks set to achieve the goal of the research (the third and the fourth tasks are implemented in a single, third, part). The dissertation consists of an introduction, four parts, conclusion, and a summary in Lithuanian and English.

The first part of the dissertation research explains how the concept of soft law has changed from its inception to the present day, what problems legal scholars face in trying to define and even name this legal phenomenon, and how and why it has happened that today in some cases soft law norms easily replace legally binding norms. This part also examines the specific features of soft law legal acts, provides a brief overview of their diversity, with a stronger focus on legal acts adopted by the EU institutions, as well as on their legal force, and examines the effectiveness of such legal acts, *inter alia*, their impact on the jurisprudence of the international courts.

A review of the analysed research shows that, while the wide variety of soft law acts makes it difficult to find a precise definition of this phenomenon, there is a general consensus that these are norms of law that offer certain rules of conduct and whose implementation is not guaranteed by the coercive measures of the state. The significance of soft law acts is determined, *inter alia*, by their relationship with ordinary, legally binding norms of law. By supplementing or replacing binding legal acts, soft law norms contribute to the effectiveness of the global legal system. Some authors fear that, due to their flexibility, soft law norms may eventually replace ordinary legal acts, for example, by "bypassing" complex legislative procedures, which would inevitably mean some reduction in the level of democracy.¹⁰⁵² However,

¹⁰⁵² Chatzistavrou, *supra note*, 172.

it can be argued that such fears can be refuted by the fact that compliance with soft law norms and their impact on legal entities *most often* depends on the benevolence and will of the legal entities themselves; therefore, a soft law act that raises doubts as to its legality or lack of democracy would simply not have a resonance among those who create and apply the law.

At the same time, it should be noted that, in addition to the voluntary choice of legal entities to follow the rules of soft law, there is talk that there may also be legal situations in which *the obligation to take into account* the norms of soft law arises. Such presumptions can be inferred from the jurisprudence of the international courts – the CJEU and the ECtHR – which gives soft law sources significant legal weight in certain cases, taking the view that the fact that soft law acts are not binding does not mean that they do not produce legal effects, such as, in certain cases, failure to take into account the relevant norms of soft law may lead to the finding of an infringement of a binding legal act. There is no consensus on the content of the “obligation to take into account” soft law acts, but it must be considered that the most plausible explanation is that this obligation presupposes a requirement to state reasons for objecting to the legal regulation contained in such a legal act, but not the duty of consistent interpretation.

The second part of the dissertation research analyses the activities of the Venice Commission, one of the most authoritative (among the constitutional courts) creators of constitutional soft law in providing constitutional advice to pro-democracy states. The nature, purpose, and main aspects of the activity of this institution are revealed, focusing mainly on the law-making function and discussing the methodological advantages and disadvantages of adopting soft law acts by the Venice Commission. The preconditions for the effectiveness of the opinions and recommendations issued by the Venice Commission and the possible legal consequences of non-compliance with them are analysed. The Venice Commission’s documents addressed to Lithuania and the impact they have had, may have had, or will have on the future adoption of the relevant national legislation are discussed separately.

The non-binding, advisory opinions issued by the Venice Commission attract a great deal of public, political, and academic attention and are often used to reinforce legislative or judicial reasoning not only in the country to which the opinion was addressed, but also in other countries facing the same or similar constitutional challenges. The “lawfulness” of the legal acts in question, their solid substantiation with binding legal norms and international jurisprudence, their constitutionalisation in the decisions of constitutional courts of individual states, the assessment of each situation in the context of the state to which the opinion is addressed, and the accumulated extensive constitutional experience of the various states, make a significant contribution to the effectiveness of those documents. As a result, the constitutions and constitutional acts of many states have been reformulated following a relevant recommendation of the Venice Commission, based on international and European standards. The establishment of an international institution providing constitutional consultations represents a major step towards the internationalisation of constitutional law on the one hand and the constitutionalisation of international law on the other, while the national constitutional law of states has become a matter of international concern.¹⁰⁵³

1053 Granata-Menghini ir Ninatti, *supra note*, 486: 206.

The fears that states that have chosen to follow the recommendations provided by external entities for the reform of the national constitutional system no longer follow the provisions of the national constitution and thus deny the principle of the supremacy of the constitution are dispelled by an analysis of the nature and purpose of those recommendations. In fact, the constitutional acts of soft law drafted by international institutions and adopted on the basis of elements forming part of the European constitutional heritage merely delineate certain boundaries dictated by Western democracy, thereby increasing, rather than weakening, the guarantees for the protection of democracy for those who choose to belong to the communities of democratic states.¹⁰⁵⁴

The third part of the dissertation research is mainly devoted to the analysis of the final acts of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. First of all, this part seeks to demonstrate that the preconditions for relying on international constitutional soft law acts in constitutional justice cases arise from the principle of the openness of the Constitution itself to international and European Union law and from the obligation to respect the norms and principles of international law. It is further argued that in its activities the Constitutional Court of the Republic of Lithuania quite actively applies not only binding international legal acts, but also non-binding soft law norms consolidating the general principles and standards of constitutional law, which make up the European constitutional heritage. Usually, the soft law legal regulation is set out in a separate chapter of the reasoning part of a final act of the Constitutional Court and is not transferred to the assessment part, but a review of some examples shows that it was the said legal acts that determined the specific content of the official constitutional doctrine.

It is to be agreed that the reception of soft law legal acts in the legal system is possible on the basis of certain arguments of rationality (relevance of the expert act), legitimacy (adoption on the grounds of the relevant legal basis, values, principles), and consistency (following the views of the body set up to provide opinions).¹⁰⁵⁵ Constitutional jurisprudence often relies on binding and non-binding sources of international and EU law in parallel, complementing each other, and finally reaching conclusions summarising all international regulation, which may affect the interpretation of a national constitutional norm, progressively supplementing the content of the constitutional norm with new elements. The creativity of the interpretation of the Constitution,¹⁰⁵⁶ which uses various legal instruments and proper application of legal interpretation methods for revealing the true content and meaning of the provisions of the Constitution, ensures consistent development of national constitutionalism and expands the scope and limits of prospective operation of the Constitution, without altering the substance and balance of its values.¹⁰⁵⁷

The Venice Commission's documents, establishing European standards for the development of constitutional law, have the greatest impact on the development of constitu-

1054 Sabino Cassese, *Il mondo nuovo del diritto* (Bologna: Il Mulino, 2008), 34.

1055 Pascal Deumier, „La réception du droit souple par l'ordre juridique“, in *Le droit souple. Journées nationales, Tome XIII. Boulogne-sur-Mer*, (Paris: Dalloz, 2009), 118.

1056 Egidijus Jarašiūnas, „Konstitucija ir įstatymas: kelios interpretavimo problemos“, in *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas* (Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2002.), 244-245.

1057 Sinkevičius, *supra note*, 579: 30.

tional justice, and such documents are most frequently used in constitutional justice cases dealing with issues of electoral law, those of referendum law, the liability of state officials and judges, relations between public authorities, immunity of public officials and judges, etc. The analysis of the documents of the Constitutional Court also shows that soft law norms in the constitutional jurisprudence may be considered as a certain point of reference for substantiating the position, and less often as a decisive element for making a decision. To say that soft law norms could have a harmonising effect on the interpretation of constitutional provisions is somewhat premature (although some examples of constitutional jurisprudence suggest such a result in the future¹⁰⁵⁸).

The fourth part of the dissertation research analyses the jurisprudence of the constitutional courts of selected foreign states. The countries selected for the analysis were those with a significant impact of soft law in the jurisprudence of their constitutional courts. The experience of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania is compared with the experience of the Constitutional Court of the neighbouring state, the Republic of Latvia, as well as the Constitutional Court of the Czech Republic, and the Constitutional Court of the Republic of Moldova, one of the country partners within the EU's Eastern Neighbourhood. The jurisprudence of the German Federal Constitutional Court is analysed as the activity of a certain standard of Western constitutional courts and as the example followed by other constitutional and even international courts. The experience of French Constitutional Council is perceived as very particular point of view regarding the recognition of *soft law*.

Although at first glance in the old Western European democracies the *expressis verbis* reception of soft law in the jurisprudence of the courts is weaker, it cannot be argued that soft law does not affect the jurisprudence of the constitutional courts of Western European countries at all – it is to be assumed that, as the most active creators and protectors of European heritage and the inspirers or even authors of numerous soft law documents, in particular those adopted by the Venice Commission, they and their constitutional review institutions apply constitutional soft law intuitively, the decisions of the constitutional courts of these states do not deviate from the soft law trends, even if the documents themselves are not mentioned in the texts of the decisions.

As regards the constitutional development of the states that re-emerged after the fall of the Berlin Wall, which were originally the main addressees of the Venice Commission's legislation, an analysis of the chosen constitutional jurisprudence suggests that their internal efforts to build democracy and a law-governed state were undoubtedly crucial; however, the role of external factors in the process of the constitutionalisation of those states is not called into question, including the efforts of international institutions to help those states to understand the rules of conduct that constitute the common European heritage. The jurisprudence of international courts as an example and inspiration for the interpretation of norms of constitutional law, the constitutional soft law acts adopted by international

1058 For example, constitutional cases dealing with issues of referendums (the Constitutional Court's ruling of 11 July 2014, Register of Legal Acts, 11-07-2014, No 10117; its ruling of 15 February 2019, Register of Legal Acts, 15-02-2019, No 2373) already allow thinking about the harmonising effect of the Venice Commission's Code of Good Practice on Referendums, because the constitutional doctrine of referendums formulated in these cases is mainly based on the principles and provisions set out in the said Code.

institutions, without being legally binding and thus creating less tension in such sensitive new democratic systems, have facilitated the “return to Europe” of such countries, have helped them (and continue to help where necessary) to cope with the emerging constitutional crises, and ensured that the ongoing transformation of the constitutional order is geared towards the promotion of democracy, of a law-governed state, and of human rights.

Conclusions

1. Although soft law norms are formally considered to be non-binding, it is no longer possible to rely unequivocally on the mere fact that they are purely advisory and cannot produce legal effects. Increasingly, soft law is seen as an effective legal instrument. The preconditions for the effectiveness of soft law acts adopted by international institutions and/or their expert bodies with legitimate legislative powers are to be related to the specific characteristics of those acts, such as the external similarity of form and content to “traditional” legal acts, the relation with binding legal norms (i.e. the fact that, in some cases, soft law acts derive directly from binding treaties or secondary legislation and are intended to clarify the provisions of the latter or are based on common universal constitutional values), the sphere of regulation (unregulated societal relationships or highly sensitive issues where reaching a consensus on the basis of binding legal acts would be impossible), as well as with the expected benefits of complying with soft law acts (especially when the adoption of such legislation is initiated by the entity concerned itself) or an intention to avoid possible negative legal consequences.
2. Lithuanian terms such as “švelnioji teisė”, “minkštoji teisė”, both of which mean “soft law”, suggest that such law is particularly “lenient” and cannot produce real legal consequences, and that the effects of such law are limited to those chosen by the legal entity itself; therefore, those terms are no longer appropriate to describe the phenomenon of soft law. In view of the progressive evolution of soft law norms, their degree of normativity, the fact that, in some cases, disregard for soft law acts may entail serious legal consequences, it is suggested to name soft law as “**moderate law**” (*lit. “nuosaikioji teisė”*), which would mean that such legal acts are intended to guide the conduct of a legal entity towards the desired result, where neither the possibility of perceiving possible consequences nor the ability to make changes in the legal system are eliminated. The term “*negriežtoji teisė*” (*eng. “not strict law”*) used in the Lithuanian translations of EU legal acts is also considered appropriate, which does not presuppose the non-binding nature of this law, either, but shows the type of regulatory method that is characteristic of it.
3. Universal constitutional values such as a law-governed state, democracy, respect for human rights and freedoms, which form an integral part of each national constitutional system, are protected not only by national constitutions, but also by various legal acts adopted at international level, *inter alia*, those (also adopted recently) that do not have binding legal force, i.e. by means of moderate legislation. Of all the soft law acts, the most relevant for the development of constitutional jurisprudence

and constitutional law is the legislation of the Venice Commission, which is an international institution established within the framework of the Council of Europe and which has accumulated immeasurable know-how in constitutional law on how universal constitutional values can be most effectively implemented in the national legal system. Some of the documents of the Venice Commission have become a model for proper constitutional regulation, followed by states in adopting national constitutional legal acts, and by international and constitutional courts in interpreting the constitutional provisions falling within their competence.

4. The soft law acts adopted by the Venice Commission, despite their moderate nature, have made a significant contribution to real democratic change in the constitutional systems of many countries. In particular, soft law acts, which do not have binding legal force, may, by reason of their intrinsic characteristics, lead to the necessary transformations of the constitutional systems of the states, since no binding legislation, owing to the sensitive political nature of addressed issues, could be adopted without prejudice to the sovereignty of the Member States to deal with matters of state order themselves. It is likely that in the future issues related to the constitutional order of states will be regulated more by the norms of moderate than traditional law, and the Venice Commission will (and can) be considered as a certain international institution that performs mediation functions and helps to resolve constitutional crises.

Compliance with legislation adopted by the Venice Commission, based on the same constitutional values inherent in all democracies, and the adoption of the entire European *acquis constitutionnel*, a large part of which is the above-mentioned acts of the Venice Commission, are a *conditio sine qua non* for states wishing to become not only members of the Council of Europe, but also of the European Union; thus, the acceptance of moderate legislation in this case implies even very definite legal consequences: membership in a desired international organisation or its postponement.

5. Scientific literature and the official constitutional doctrine have repeatedly emphasised that for the creative interpretation of the Constitution, in addition to the official constitutional doctrine interpreting the Constitution itself and its provisions, international treaties that have binding legal force and other legal acts creating binding obligations and the jurisprudence of international courts interpreting those obligations are also relevant. At the same time, it should be noted that the analysis of the final acts of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania showed that soft law acts adopted in the field of constitutional law have also been relevant to the development of constitutional jurisprudence since the first years of the operation of the Constitutional Court, and with the growing importance of soft law and the increasing number and rapid spread of such legal acts over the last few years, they are taken into account more often in constitutional jurisprudence and are given more importance. The official constitutional doctrine formulated in the rulings of the Constitutional Court is supplemented by the elements of constitutional law that

are characteristic of the common European heritage and are entrenched in the soft law acts adopted by the Venice Commission or by other international institutions.

6. Such case law of the Constitutional Court allows talking about the impact of soft law acts mentioned in the jurisprudence of the Constitutional Court on the entire legal system: by formulating a provision of the official constitutional doctrine on the basis of such an act (even indirectly finding inspiration in the provisions of soft law), soft law is transformed into a rule with *erga omnes* effect, as it becomes part of the interpretation of a constitutional provision. Thus, soft law acts, which formally lack binding legal force, become enforceable from the moment they are referred to by institutions with authoritative powers, *inter alia*, the constitutional courts, in their legal acts with binding legal force (judicial recognition effect). In this way, for example, the codes of good practice of the Venice Commission, which had previously been advisory in nature, after being cited in the rulings of the Constitutional Court, serve as a model for the legislature wishing not to depart from general constitutional regulation, since failure to do so would constitute a derogation (current or only in the future) from a constitutional provision whose interpretation has become (or may become) part of a rule formulated in soft law acts.
7. The choice of the most appropriate instruments for the disclosure of the content of constitutional provisions is closely linked to the understanding of the necessary development needs of the legal system as a whole. Based on the results of the dissertation research, it must be stated that the development of constitutional jurisprudence and the interpretation of constitutional provisions should continue to be inseparable from the additional source of legal interpretation – international constitutional soft law norms, in particular those formulated in the Venice Commission's documents, establishing constitutional law standards, since they establish the principles and norms that reflect the European heritage of constitutional law and constitute the *acquis constitutionnel* that should be followed by any modern constitutional court seeking to uphold the principles of democracy and the rule of law. Failure to comply with recommendations formulated in a specific area, which derive from universal common constitutional values protected by national and international legislation at the highest level, becomes difficult to imagine in constitutional court decisions.
8. Both when the Constitutional Court adjudicates constitutional justice cases and when law-making entities adopt binding legal acts, the legal norms enshrined in the soft law documents of competent international institutions should be followed, whose common values and universal recognition make it possible to expect that the decision not to take such soft law norms into account will be reasoned and, in particular, that such a decision will not distort the principles of constitutional law forming part of the European constitutional heritage.

However, it should also be noted that, in interpreting the provisions of the Constitution, the Constitutional Court is bound only by the text of the Constitution and the official constitutional doctrine, which means that the Constitutional Court has full discretion as to the choice of methods and ways of the interpretation of

the Constitution; therefore, the essential criterion defining when soft law acts will have an impact on the development of constitutional jurisprudence and to what extent is the choice of the Constitutional Court to follow such acts. This does not invalidate the above conclusions regarding the increasing significance of soft law acts and their legal consequences but underlines the uniqueness and particularity of constitutional justice and merely points to the boundary between constitutional and ordinary law. As regards constitutional justice, the emphasis should not be on the binding nature of soft law acts, but on their advantages, which determines that constitutional jurisprudence more often chooses to follow than ignore them.

9. The analysis of the jurisprudence of the constitutional courts of selected foreign states only confirmed the established trends regarding the use of soft law acts in the final acts of the constitutional review institutions. The fact that the constitutional courts take into account in their decisions legal norms based on universal constitutional values and the common European constitutional heritage creates the preconditions for the convergence of national constitutional systems. Thus, the original idea of the Council of Europe to build democracy through the creation of law, even one that does not give rise to binding legal obligations, must be considered to be successful.
10. It should be emphasised that the rules formulated in soft law acts, even though they do not have binding legal force, are relevant not only for the development of constitutional jurisprudence by constitutional courts, but also for state law-making authorities deciding on the modification of existing legal regulation or adoption of future new legal regulation. They should seek to ensure that the legal regulation governing the main institutions of constitutional law, such as those of electoral law, parliamentary law, prosecution service, etc., correlates with the universal values and interpretation of the common European heritage and is in line with European trends in the development of these institutions, thus creating the preconditions for avoiding any doubt as to the future constitutionality of such a legal regulation.

The use of relevant soft law acts in constitutional jurisprudence also makes it possible to speak of a broader concept of the implementation of rulings passed by the Constitutional Court. The fact that soft law acts are mentioned in the text of a final act of the Constitutional Court should mean that it is useful for the law-making entity, which is required to implement that final act, to study also the provisions of that soft law act and the rules enshrined therein in order to implement the ruling of the Constitutional Court as effectively as possible and to better understand the provisions of the official constitutional doctrine formulated in that ruling.

Scientific publications on the topic of doctoral thesis:

1. Miliuvienė, Jolita. „*Quis custodiet ipsos custodes?* Konstitucinės jurisprudencijos plėtojimą lemiantys veiksniai“. *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 69–90.
2. Miliuvienė, Jolita. „Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje“. *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 40–64.
3. Miliuvienė, Jolita. „Sources of inspiration for creating the Constitution“. Atiduotas leidėjams (praėjęs redkoleginius svarstymus) recenzuojamame IV Tarptautinio liuanistų kongreso leidinyje.

Other scientific publications:

1. Birmontienė, Toma ir Jolita Miliuvienė. „Pirmas žingsnis link individualaus konstitucinio skundo įteisinimo Lietuvoje“. Iš *Lietuvos teisė, 2018: esminiai pokyčiai* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019).
2. Miliuvienė, Jolita. „Individualaus konstitucinio skundo įteisinimas ir pirmoji patirtis“. Iš *Lietuvos teisė 2019 : esminiai pokyčiai* (Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, 2019): 19-28.
3. Bilevičiūtė Eglė, Toma Birmontienė ir kiti. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Registru centras, 2017 (parengtos dalys: XIX skyrius „Vyriausybė“, XXI skyrius „Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas“, XXIV skyrius „Prokuratūra“).
4. Urbonaitė, Jolita. „Nacionalinių konstitucinių ir europinių teismų diskursas“. Iš *Viešosios teisės raida : de jure ir de facto problematika*, red. G. Mesonis (Vilnius: MES, 2013): p. 261 – 277.

Presentations on the topic of doctoral thesis:

1. Sources of inspiration for creating the Constitution. IV International Lithuania Congress, Wrocław, Poland, 22–24 May 2017.
2. Influential vectors shaping the constitutional doctrine. 10th CEE forum (Central and Eastern European Forum of Young Legal, Political and Social Theorists), Timisoara, Romania, 3–4 May 2018.
3. Lithuanian constitutional identity as shaped by customary and soft law. International conference “Eastern Europe – Latin America dialogue on Constitutional Evolution“, Vilnius, Lithuania, 12–14 September 2018.
4. The rise of constitutional argumentation affected by EU law. V International Lithuania Congress, Wrocław, Poland, 16–17 May 2019.

CURRICULUM VITAE

Contact information: Jolita.Miliuviene@mruni.eu

EDUCATION:

- 2016 – 2020 Mykolas Romeris university, doctoral studies
2011, 2015 National Administration School (*Ecole Nationale d'Administration*), France
(cycles: « Protection des droits de l'homme », « Trajectoire de la norme européenne »)
- 2006 – 2007 Master 2 Recherche, Pierre Mendès-France university, Law faculty, Grenoble, France (European and International Law)
2004 Erasmus in Pierre Mendès-France university, Grenoble, France
- 2000 – 2005 Master in law, Vilnius university, Law faculty (International and European Law)

WORK EXPERIENCE:

- 2019 – now Constitutional Court of the Republic of Lithuania, senior justice assistant
2008 – 2019 Constitutional Court of the Republic of Lithuania, justice assistant
2013 02 – 07 Mykolas Romeris university, Law faculty, assistant

INTERNSHIPS:

- 2019 University Le Havre, Laboratory of fundamental rights, international exchanges and see law (*LexFEIM*), France (4 weeks, the scholarship of French Government for the mobility of Lithuanian doctoral students was granted for this scientific internship)
- 2018 University of Wroclaw, Law Faculty, Poland (1 week)
- 2007 – 2008 European Court of Justice, Luxembourg, Research and Documentation department, C division (6 months)

Miliuvienė, Jolita

SOFT LAW ĮTAKA KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS RAIDAI: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020. P. 368.

Bibliogr. 280–314 p.

Disertacijoje siekiama sistemškai išanalizuoti prielaidas formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną remtis ne tik tradiciniais Konstitucijos aiškinimo šaltiniais (t. y. Konstitucijos tekstu ir anksčiau suformuota oficialiąja konstitucine doktrina) bei privalomos teisinės galios tarptautinės ir ES teisės aktais, į kuriuos atsižvelgti įpareigoja pačios Konstitucijos nuostatos, bet ir teisės aktais, formaliai neturinčiais privalomosios teisinės galios (soft law aktais), tačiau priimtais kompetentingų tarptautinių institucijų, veikiančių konstitucinės teisės srityje, taip pat įvertinti, kokią įtaką tokie teisės aktai turi oficialiosios konstitucinės doktrinos raidai.

Šiuo tyrimu siekiama įrodyti, kad visuotinai pripažintų tarptautinių institucijų priimami konstitucinės teisės soft law aktai, atspindintys Europos konstitucinį paveldą ir konsoliduojantys europinius konstitucinius standartus, taip pat kai kurie ES institucijų soft law aktai turi reikšmingą poveikį nacionalinės konstitucinės jurisprudencijos vystymuisi. Konstituciniam Teismui formuojant oficialiąją konstitucinę doktriną pasirinkus nepaisyti tokių teisės aktų, derėtų tokią pasirinkimą motyvuoti tinkamu konstituciniu pagrindu. Disertaciniame tyrime taip pat teigiama, kad visuotinai pripažintais konstitucinės teisės srityje priimamais soft law aktais turėtų vadovautis ir nacionalinės teisėkūros institucijos, siekdamos nenukrypti nuo modernios konstitucinės teisės europinių tendencijų.

This dissertation systematically analyses the preconditions in formulating the official constitutional doctrine to rely not only on traditional sources of the interpretation of the Constitution, i.e. the text of the Constitution and the previously formulated official constitutional doctrine, as well as on binding international and EU legal acts, but also on non-binding legal acts (soft law) adopted by competent international institutions acting in the field of constitutional law, to assess the impact of such legal acts on the development of the official constitutional doctrine, and to clarify whether, in deciding constitutional justice cases, it is possible to derogate from the regulation, enshrined in such legal acts, consolidating the principles and standards of the European constitutional heritage.

The research is designed to demonstrate that soft law acts of constitutional law adopted by universally recognized international institutions, reflecting Europe's constitutional heritage and consolidating European constitutional standards, as well as some soft law acts of EU institutions, have a significant impact on the development of national constitutional jurisprudence. When formulating the official constitutional doctrine, the Constitutional Court should take into account the European constitutional standards, which express common values and are enshrined in the relevant soft law acts, whereas the choice to disregard them would be more comprehensible (more justified) if it were accompanied by the constitutional justification. Furthermore, the national law-making institutions should also follow generally accepted soft law acts (such as codes of good practice adopted by the Venice Commission) in order to keep in line with the European constitutional standards and the trends of European constitutional law.

Jolita Miliuvienė

SOFT LAW ĮTAKA KONSTITUCINĖS JURISPRUDENCIJOS RAIDAI

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas roffice@mruni.eu
Tiražas 20 egz.

Parengė spaudai Aurelija Sukackė

Spausdino BĮ UAB „Baltijos kopija“
Kareivių g. 13B, 09109 Vilnius
spauda@kopija.lt
<http://kopija.lt>