

DEMOKRATIJOS SAMPRATOS
ATSPINDŽIAI LIETUVOS
RESPUBLIKOS KONSTITUCINIO
TEISMO JURISPRUDENCIJOJE



Vilnius
2016

DEMOKRATIJOS SAMPRATOS ATSPINDŽIAI
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIO
TEISMO JURISPRUDENCIJOJE

Dr. Petras RAGAUSKAS



2016 | Vilnius

Autorius:

Dr. Petras RAGAUSKAS
Lietuvos teisės instituto vyriausiasis
mokslo darbuotojas

Recenzentai:

doc. dr. Haroldas Šinkūnas
Vilniaus universitetas
doc. dr. Tomas Berkmanas
Vytauto Didžiojo universitetas

ISBN 978-9986-704-38-6 (online)

**Redakcijos adresas:**

Ankštoji g. 1A, LT-01109 Vilnius.
Tel./faks.: (8 5) 249 75 91,
info@teise.org, www.teise.org

© Lietuvos teisės institutas, 2016

TURINYS

1. Įvadas	5
2. Principinė demokratijos samprata.....	8
3. Konstitucinė demokratija.....	13
4. Parlamentinė demokratija.....	19
5. Dalyvaujamoji demokratija.....	23
6. Pliuralistinė demokratija	24
7. Tiesioginė demokratija	30
8. Atstovaujamoji demokratija.....	55
9. Demokratinės kontrolės principas.....	59
10. Demokratija ir įstatymų leidyba.....	66
11. Demokratijos sąsajos su savarankiškumu bei autonomija.....	69
12. Demokratija ir teismas.....	71
13. Demokratija ir žmogaus teisės.....	73
14. Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, universalios demokratinės vertybės ir integracija į jomis grindžiamą tarptautinę bendriją.....	75
15. Demokratija ir teisininko profesija.....	77
16. Išvados	78
Referuojamos mokslinės literatūros sąrašas.....	83

1. ĮVADAS

1.1. Vakarų civilizacijos erdvei priskiriamose valstybėse demokratijos vertingumas šiandien yra nekvestionuotina konstanta. Demokratijos konstrukto (ir jo interpretavimo, ypač oficialaus) svarba abejoti neleidžia ir galiojančios Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau vadinama – Konstitucija) tekstas: demokratinis valstybės pobūdis postuluojamas revizijos požiūriu praktiškai neįveikiamame 1-ajame straipsnyje, taip pat atspindimas Seimo nario – Tautos atstovo – priesaikos tekste. Minima demokratija ir Lietuvos valstybės steigiamuosiuose dokumentuose: Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Akte bei 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo rezoliucijoje dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės. Taigi, normatyvine prasme į klausimą, kodėl šiandien Lietuva yra demokratija (ir kodėl būtina elgtis, kaip to reikalauja demokratijos samprata), atsakymas paprastas: nes taip numatyta mūsų Konstitucijoje. Nors išeinant „už“ normatyvumo ir žvelgiant giliau, galima kalbėti apie įvairiausių su demokratijos standartų laikymusi susijusių pragmatinius tikslus (pavyzdžiui, valstybės narystė trokštamose bendrijose) ar apie demokratijos teikiamą naudą (kad ir tai, jog demokratijos nekariauja bent jau tarpusavyje)¹.

1.2. Kiekvienas demokratijos vertingumu pabandęs viešai suabejoti individas arba bendruomenė rizikuoja užsitraukti nepatrauklią socialinę stigmą ir būti nustumtas į viešojo gyvenimo užribį (marginalizuojamas).

Tačiau situacija nėra vienareikšmė, mat ėmę analizuoti detales su aiškiau prognozuojama socialine prievarta nesusidursime ir stigmatizacijos grėsmių taip lengvai prognozuoti negalėsime.

Skirtingai gali būti interpretuojami netgi kai kurie esminiai šio konstrukto bruožai. Pavyzdžiu gali būti klausimas, ar svarbiausius politinės bendruomenės gyvenimą liečiančius klausimus derėtų spręsti tiesiogiai patiems piliečiams, ar tik politinės bendruomenės *crème de la crème*?² Jungtinėje Karalystėje 2016 m. birželį įvykęs referendumas dėl narystės Europos Sąjungoje (beje, iš esmės dėl jo metu priimto sprendimo palikti Europos Sąjungą) nemenkos dalies įvairių šalių elito (politinio, ekonominio, intelektualinio ir net kultūrinio) ne tik užuominomis, bet ir tiesiogiai buvo vertinamas kaip iš esmės vengtina minios neišmanymo, tamsumo ir emocijų

¹ Žr., pavyzdžiui: *Reliable Partners: How Democracies Have Made a Separate Peace*. By: *Lipson Ch.* Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2005. Antra vertus, reikia pripažinti, kad situacija ir jos vertinimas šiuo klausimu nėra vienareikšmiai, o „demokratinė taika“ turi ir ne itin patrauklių aspektų, apie tai plačiau žr.: *Geis A., Brock L., and Müller H.* (eds.). *Democratic wars: looking at the dark side of democratic peace*. Palgrave Macmillan, 2006.

² Nors pats terminas skamba paradoksaliai ir prieštaragai, *demokratinis elitarizmas* nuo seno turi netgi teorinį įprasminimą (pavyzdžiui, Josepho Schumpeterio darbuose, žr.: *Schumpeter J.* *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Routledge, 2003).

raiškos forma. Čia verta priminti, kad dalis šiuolaikinės demokratijos bastonais laikomų politinių bendruomenių (Jungtinės Amerikos Valstijos, Vokietijos Federacinė Respublika) referendumo, kaip sprendimų priėmimo būdo, nacionaliniu lygmeniu apskritai nepripažįsta.

1.3. Taigi, matome: vienas dalykas yra vyraujantis sutarimas ir netgi spaudimas dėl „demokratinės retorikos“ privalomumo, ir visai kas kita – konkretus demokratijos sampratos turinys. Šios skirties fone rašant šį tekstą iš esmės nebuvo siekiama sistemistiškai analizuoti įvairius teorinės demokratijos sampratos (ar, tiksliau, sampratų) aspektus, o koncentruojamasi į tai, kaip tam tikri reikalavimai arba atributai demokratijos principui ar apskritai demokratijai (kaip veikiančiam reiškiniui) priskiriami Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau vadinamo – Konstituciniu Teismu ar Teismu) aktuose³.

Būtent todėl čia nerašoma ir apie tai, kas *demokratijos teorijos* diskurse neabejotinai verta dėmesio, bet Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje (gal tik kol kas?) nebuvo formuluojama ir netgi minima: konsensuso demokratiją, ekonominę demokratiją, įtraukiamąją demokratiją ir netgi (*oho, pasirodo po daugiau nei dviejų dešimtmečių Teismo darbo taip gali būti!*) liberaliąją demokratiją⁴. Galime sakyti, kad tai natūralu ir neišvengiama (nes, pasak Egidijaus Kūrio, Konstitucinio Teismo doktrina auga lyg koralas, sluoksniš po sluoksniu). Antra vertus, kai kurios iš „doktrinos spragų“ gali ir stebinti, nes Konstitucijoje prielaidų jas užpildyti tikrai yra, o įvairiose bylose kelti klausimai davė ir progų bent kai kuriais aspektais tai padaryti.

1.4. Iš anksto galima numanyti, kad kai kurie toliau pateikiami sugrupavimo būdai skaitytojui gali pasirodyti verti kritikos. Tačiau tenka pripažinti, kad, įvairius demokratijos aspektus jungiant į daugiau ar mažiau vientisą loginį tinklą, sunku nepalikti erdvės kitokiai versijai. Juk daugeliu atvejų apsisprendimas priklauso nuo to, kurį vienos ar kitos kompleksinės idėjos aspektą akcentuosime. O tam įtakos turi tiek asmeninė patirtis, tiek kiekvieno individo vertybių hierarchija, tiek ir estetišiai ar netgi pragmatiniai motyvai. Galiausiai, juk svarbiausia ne stalčių pavadinimai, o jų turinys, t. y. principinis Teismo požiūris dėl pagrindinių dalykų. Požiūris, kurio, kaip Konstitucinis Teismas yra ne sykį pats patvirtinęs, netgi jam nevalia keisti nesant

³ Tiesą sakant, būtų pakankamai įdomu panagrinėti ir tai, kuo skiriasi „demokratija“ (būseną, nors dažnai tik ideali ar pageidaujama) nuo „demokratijos principo“ (reikalavimo, teisinio reguliavimo kryptį nulemiančio imperatyvo)? Tačiau tai specifinis klausimas, tad atsižvelgiant į tą aplinkybę, jog savo aktuose Konstitucinis Teismas šias dvi kategorijas iš esmės vartoja kaip savotiškus sinonimus (nors gali būti, kad kai kurie Teismo aktus rengė ar netgi dėl jų tik balsavę buvę ir esami jo teisėjai šiuo klausimu turi ir kitokią nuomonę), tokio ekskurso galimybe šįsyk nepasinaudota.

⁴ Žr., pavyzdžiui: *Dahl R.* A Preface to Economic Democracy. University of California Press, 1985; *Moses J.* The Concept of Economic Democracy within the German Socialist Trade Unions during the Weimar Republic: The Emergence of an Alternative Route to Socialism // *Labour History*, 1978, 34, p. 45–57.

išskirtinių aplinkybių. Ir nors kai kuriais atvejais ne vien patys demokratijos sampratos elementai, bet ir ryšio tarp jų pobūdis bei stiprumas gali vaidinti reikšmingą vaidmenį, reikia prisiminti, kad Konstitucinį Teismą sudaro devyni skirtingi individai (o kas trejus metus po trečdalį jų dar ir pasikeičia). Tad kalbėti apie sutarimą dėl visų aspektų – daugiau nei naivu. Nors visai tikėtina, kad tam tikru (bent jau trejų metų) laikotarpiu Teisme nusistovi daugiau ar mažiau pastovus požiūrių (bent jau balsų prasme) balansas.

1.5. Kelios pastabos apie Konstitucinio Teismo aktuose vartojamus terminus.

Kalbėdamas apie demokratiją Teismas dažniau ją mini ne kaip atskirą dalyką, o valstybę arba visuomenę apibūdinantį terminą. Tačiau reikia pasakyti, kad nors netgi analogiškuose kontekstuose terminas „demokratija“ Teismo gali būti vartojamas siejant jį tiek su „valstybe“, tiek ir su „visuomene“⁵, kiekybiniu požiūriu dominuoja „demokratinė valstybė“. Tuo tarpu Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (ir deramą jos įgyvendinimą užtikrinančio Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje) nuosekliai minima kita – „demokratinės visuomenės“ – kategorija. Netgi kai akivaizdžiai matome, kad Konstitucinis Teismas argumentą ar tezę perėmė iš Europos Žmogaus Teisių Teismo, originalią „demokratinės visuomenės“ kategoriją jis kartais pakeičia ir pasitelkia jam artimesnę kategoriją – „demokratinė valstybė“⁶.

Taigi, ar Teismas nuoseklus vartodamas tuos terminus? Atsakyti į šį klausimą nėra paprasta nežinant tokio skirtingo vartojimo priežasčių (autentiško Teismo paaiškinimo šiuo klausimu nėra). Tačiau, žvelgiant iš šono (be abejonės, patys teisėjai priežastis galėtų paaiškinti geriau) bene logiškiausias atrodytų aiškinimas, kad demokratijos idėjos kontekste Konstitucinis Teismas (dauguma jo teisėjų) visuomenę ir valstybę tarsi sulieja į vientisą darinį, todėl „demokratinė valstybė“ bei „demokratinė visuomenė“ jam žymi praktiškai tapačias sąvokas⁷. Žinoma, terminų „pasirinkimo“

⁵ Plg.: „Žmogaus teisė laisvai pasirinkti darbą gali būti ribojama, jeigu laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; apribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves bei Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; apribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo“ (Konstitucinio Teismo 2016 m. vasario 17 d. nutarimas) ir „Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad bendrų interesų apsauga demokratinėje teisinėje valstybėje negali paneigti konkrečios žmogaus teisės ar laisvės apskritai, kad nustatyti ir taikomi ribojimai neturi pažeisti atitinkamos žmogaus teisės esmės (1998 m. gruodžio 9 d., 2003 m. kovo 24 d. nutarimai)“ (Konstitucinio Teismo 2015 m. vasario 26 d. nutarimas).

⁶ Žr. ankstesnėje išnašoje pateiktą palyginimą.

⁷ Tokią interpretaciją galėtų liudyti tai, jog Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad valstybė yra visos visuomenės organizacija (pavyzdžiui, 2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. rugsėjo 30 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2003 m. gruodžio 30 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai). Kita vertus, reikia pripažinti, jog Teismas aiškiai žymi skirtį tarp valstybės ir visuomenės elementų (nors tuo

kontekste svarbu ir tai, kad Konstitucija mini būtent demokratinę valstybę (respubliką), o demokratinė visuomenė (priešingai nei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje) joje neminima. Tačiau vargu ar vien pats terminų (ne) vartojimas Konstitucijoje pateisina jų suliejimą ir sinoniminį vartojimą.

Bent kartais toks sutapatinimas ir pavertimas sinonimais (jei taip išties yra) sukuria kai kurių sudėtingų klausimų. Antai natūraliai kyla klausimas (ir abejonė), kaip šias sąvokas įmanoma tapatinti Teismo minimos „demokratinės pilietinės visuomenės“⁸ ar juo labiau „atviros, demokratinės pilietinės visuomenės“ kontekste?⁹ Arba kaip suliejimo požiūriu derėtų interpretuoti kategoriją „demokratinė teisinė valstybė“?

2. PRINCIPINĖ DEMOKRATIJOS SAMPRATA

2.1. Kas yra demokratija – tik sprendimų priėmimo bei įgaliojimų sprendimų priėmėjams suteikimo procedūras¹⁰, nesibaigiantį nuolatinį demokratinį procesą¹¹ ar ir

pat metu vėl tarsi suliedamas terminus): „Tik būdami autonomiškai valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu susivienijimai gali veiksmingai veikti kaip svarbus pilietinės visuomenės elementas, būti demokratinės valstybės piliečių saviraiškos forma ir visuomeninio aktyvumo garantas“ (pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai).

⁸ Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada.

⁹ Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. bei 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai.

¹⁰ Tai iš esmės atitinka „minimalistinę demokratijos koncepciją“, suformuluotą Josepho Shumpeterio (*Schumpeter J. Capitalism, Socialism and Democracy. London: Routledge, 2003, p. 250*) ir ginamą, *inter alia*, Adamo Przeworskio (*Przeworski A. Minimalist Conception of Democracy: A Defence // Shapiro I., Hacker-Cordon C. (eds.). Democracy's Value. Cambridge Univ. Press, 1999*).

¹¹ Jo kriterijus įvardija Robertas Dahlas. „Milžiniškame ir dažnai nežengiamame idėjų apie demokratiją tankumyne galima identifikuoti kelis kriterijus, kuriuos asociacijos valdymas turi atitikti, kad patenkintų reikalavimą, jog visi nariai vienodai gali dalyvauti asociacijai priimančioms sprendimams politiniais klausimais. Tikiau, kad yra mažiausiai penki tokie standartai. *Efektivas dalyvavimas*. Prieš asociacijai patvirtinant kokią nors politiką, visi nariai privalo turėti lygias ir efektyvias galimybes padaryti taip, jog jų požiūris apie tai, kokia ta politika turėtų būti, taptų žinomas kitiems nariams. *Lygybė balsuojant*. Atėjus momentui, kai galiausiai turi būti priimamas sprendimas dėl atitinkamos politikos, kiekvienas narys privalo turėti lygią ir efektyvią galimybę balsuoti, o visi balsai turi būti skaičiuojami kaip lygiaverčiai. *Deramas suvokimas* (angl. *Enlightened understanding*). Laiko aspektu pratingose ribose kiekvienas narys privalo turėti lygias ir efektyvias galimybes sužinoti apie atitinkamos politikos alternatyvas ir jų numanomas pasekmes. *Darbotvarkės kontrolė*. Nariai privalo turėti išskirtinę galimybę nuspręsti, kaip ir, jei pasirenka, kas turi būti įrašoma į darbotvarkę. Taigi pagal tris ankstesnius kriterijus turintis vyksti demokratinis procesas niekada nesibaigia. Įvairios asociacijos politikos visuomet atviros narių daromiems pakeitimams, jei tik jie taip pasirenka. *Suaugusiųjų įtraukimas*. Visiems ar bent daugumai nuolatinį suaugusių gyventojų derėtų turėti visas piliečių teises, sąlygotas keiturių ankstesnių kriterijų. Iki dvidešimto amžiaus šis kriterijus buvo nepriimtinas daugumai demokratijos rėmėjų“ (žr. *Dahl R. On Democracy. New Haven, Conn: Yale University Press, 1998, p. 37–38*).

tam tikrą sprendimų bei elgesio turinį (konkrečias vertybes, kurios dėl vienu ar kitu priežasčių priskiriamos būtiniesiems demokratijos atributams, arba antivertybes, kurios laikomos nesuderinamomis su demokratija) lemiantis politinis ir teisinis konstruktas?¹²

Teoriniuose veikaluose ir įvairių šalių praktikoje galime rasti skirtingų versijų. Tačiau toje visų pirma geografinėje, taip pat ir (o tai gerokai svarbiau) kultūrinėje, ideologinėje, politinėje bei teisinėje erdvėje, kuriai save sąmoningai priskiria ir kuriai jau porą dešimtmečių netgi formaliai priklauso Lietuva, principinis atsakymas į šį klausimą pateiktas oficialiu ir aukščiausiu lygmeniu: 1949 m. patvirtinto Europos Tarybos statuto preambulėje aiškiai nurodoma, kad sutarties šalys šią organizaciją kuria „patvirtindamos savo ištikimybę dvasinėms ir moralinėms vertybėms, kurios yra bendras jų tautų paveldas ir tikrasis asmens laisvės, politinės laisvės bei įstatymų viršenybės – tikros demokratijos principų – pagrindas“¹³ (kaip matome, būtent vertybės, o ne procedūros čia postuluojamos kaip „tikrasis“ demokratijos pagrindas). Tad prisijungdama prie Europos Tarybos ir ratifikuodama šį dokumentą, Lietuvos Respublika (o konkrečiai – ne vien ją ratifikavęs Seimas, bet ir ratifikavimą formaliai inicijavę Vyriausybė bei Respublikos Prezidentas) dar 1993 m. pasisakė už tokią demokratijos sampratą, kuri orientuota ne vien (ir net ne tiek) į procedūras, bet ir (pirmiausia) į tam tikras vertybes.

2.2. Savo baigiamuosiuose aktuose apibūdindamas demokratiją erdvės abejonėi dėl užimamos analogiškos pozicijos nepalieka ir ketvirtoji Konstitucijos 5 straipsnyje paminėta valstybės valdžią vykdanči institucija – teismas. Pasak šiai teisminei valdžiai atstovaujančio ir galutinio žodžio teisę interpretuojant Konstituciją turinčio Konstitucinio Teismo, viena svarbiausių *demokratinės valstybės* priedermių – „gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*“ (ir tik tokiu atveju valstybė gali būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu)¹⁴.

Pasakyti, kad Konstitucinis Teismas demokratijos sampratos nesusiaurina vien iki dalyvavimo priimant sprendimus ir šių sprendimų procedūromis (demokratiniumi

¹² Plg. Charleso Tilly pateikiamą klasifikaciją: demokratija *konstituciniu požiūriu* (koncentruojamu į politinę veiklą reglamentuojančius režimo priimtus įstatymus), *turininguoju požiūriu* (koncentruojamu į režimo remiamas gyvenimo ir politikos sąlygas – gerbūvis, individuali laisvė, saugumas, lygybė, socialinė lygybė, taikus konfliktų sprendimas *etc.*), *procedūriniu požiūriu* (iš esmės stiejant su laisvais rinkimais ir galimybe veiksmingai pasinaudoti tiek aktyviaja, tiek ir pasyviaja rinkimų teise) bei vienu ar kitu *į procesą orientuotu požiūriu* (identifikuojant tam tikrą minimalų nuolat vykstančių procesų rinkinį, pavyzdžiui, įvardytą Roberto Dahlo ir ką tik pristatytą ankstesnėje išnašoje). Plačiau žr.: *Tilly Ch. Democracy*. Cambridge University Press, 2007, p. 7–11.

¹³ Europos Tarybos statutas // Valstybės žinios, 2002-02-06, Nr. 13-481.

¹⁴ Žr., pavyzdžiui: Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d., 2014 m. sausio 24 d. nutarimai ir 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas.

procesu), akivaizdžiai per mažą. Juk pareikšdamas, kad kai kurie klausimai apskritai peržengia ne tik Seimo, bet ir paties Konstitucijos įvardijamo suvereno – Tautos – sprendžiamosios galios ribas¹⁵, jis ėmėsi žingsnių tam tikrų pamatinių vertybių labai apriboti netgi pačią demokratinio proceso veikimo sritį¹⁶.

2.3. Konstitucinis Teismas niekuomet nėra bandęs pateikti išsamų demokratijos elementų ar atributų katalogą. Tačiau 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarime galima rasti savotišką pavyzdinį sąrašą, kuriame įvardijami kituose Teismo aktuose iki tol minimi ir vėliau kartojami demokratijos aspektai. Šiame nutarime, referuodamas į Konstitucijos 1 straipsnį, kuriame nustatyta, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, Konstitucinis Teismas nurodė: „Nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, reiškia, kad valstybėje turi būti užtikrinama Konstitucijos viršenybė, žmogaus teisių ir laisvių apsauga, visų asmenų lygybė įstatymui ir teismui, teisė į teisminę gynybą, laisvi ir periodiški rinkimai, valdžių padalijimas ir pusiausvyra, valdžios atsakomybę piliečiams, demokratinis sprendimų priėmimo procesas, politinis pliuralizmas, galimybės plėtotis pilietinei visuomenei ir kt. Pažymėtina, jog nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, yra konstitucinis įpareigojimas nenukrypti nuo demokratijos reikalavimų, taikytinas visoms valstybės institucijoms, neišskiriant ir įstatymų leidėjo.“

2.4. Šiuo požiūriu įdomi Konstitucinio Teismo koncepcija, jog Konstitucijai prieštaraujančiais įstatymais ar kitais teisės aktais pažeidus neatskiriama demokratijos dalimi pripažįstamą Konstitucijos viršenybės principą (taip pat kitas minėtas vertybes), kartu ne „yra“, o tik „gali būti kėsinama si ir į Konstitucijoje įtvirtintus demokratijos elementus. <...> konstatavimas, kad įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, savaime nereiškia, jog yra pažeista Konstitucijos 1 straipsnio nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė. Kiekvienu atveju Konstitucinis Teismas turi įvertinti, ar teisiniu reguliavimu, pripažintu prieštaraujančiu Konstitucijai, nėra paneigiama Konstitucijos 1 straipsnio nuostata, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė“¹⁷.

Deja, loginiu požiūriu toks teiginys negali būti teisingas (kaip kėsinant si į paties

¹⁵ „Pabrėžtina, kad prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ir valstybės nepriklausomybė yra tokios konstitucinės vertybės, kurios sudaro Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties, ir ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, pačios Lietuvos valstybės pamatą. Niekas negali paneigti Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių šias pamatines konstitucines vertybes, nes tai reikėtų pačios Konstitucijos esmės paneigimą. Todėl net paisant minėtų iš pačios Konstitucijos kylančių jos keitimo apribojimų negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, naikinančios prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

¹⁶ Tiksliau – vieną anksčiau minėtų jo elementų – darbotvarkės kontrolės galimybes. Žr. 11 išnašą.

¹⁷ Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. ir 2011 m. birželio 21 d. nutarimai.

Teismo ne sykį įvardytus demokratijos elementus paradoksaliai tuo pat metu gali ir nebūti „kėsinamasi į demokratijos elementus“?!¹⁸.

Atrodo, kad tokiais atvejais Teismas apsisprendė kiekvieną sykį pasverti, ar pažeidžiama ideali demokratijos principo „esmė“, ar tik tam tikra kintama jo išraiška – akcidenca¹⁹: „Sprendžiant, ar <...> ginčijamos nuostatos neprieštarauja Konstitucijos 1 straipsnio nuostatai, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė, pažymėtina, kad šiomis nuostatomis nėra paneigiama Lietuvos valstybės demokratinė esmė, asmens teisė kreiptis į teismą dėl pažeistų teisių gynimo, todėl darytina išvada, jog jos neprieštarauja Konstitucijos 1 straipsnio nuostatai, kad Lietuvos valstybė yra demokratinė.“²⁰

Nesigilinant į filosofines „esmės“ koncepcijas²¹, aptariamame kontekste pakanka pastebėti, kad „esmė“ sunkiai pažini (tereikia prisiminti Platono idėjų pasauliui apibūdinti skirtą šešėlių arba olos alegoriją). Todėl neišvengiama, jog ir pats Teismo vertinimas, ar pažeista demokratijos „esmė“, yra neapibrėžtas ir todėl iš esmės neverifikuojamas (kaip ir nefalsifikuojamas). Vadinasi, čia galima tik „tikėti“ arba „netikėti“ Teismu; remiantis savo paties vertybėmis ir interesais „priimti“ arba „atmesti“ jo pateiktą įvertinimą. Tuo tarpu racionalus pagrindimas vargu ar įmanomas.

Beje, šis atvejis reikšmingai skiriasi nuo kito universalus „esmės pažeidimo“ kriterijaus naudojimo Konstitucinio Teismo praktikoje. Kalbama apie vieną iš žmogaus teisių ribojimo sąlygų: „Tai nepažeidžia teisės esmės.“²² Nors išoriškai šie atvejai gali pasirodyti identiški, taip nėra.

Kalbant apie žmogaus teisės „esmės“ paneigimą, taikomas testas, kurio metu vertinama, ar apkritai vis dar tebėra galima kalbėti, jog žmogus turi tam tikrą teisę (tarkim, pritaikius mirties bausmę ir nebelikus teisės į gyvybę subjekto, akivaizdu, kad paneigiama jos esmė: juk nei subjekto, nei jo teisių nebelieka). Net ir sudėtingesniais

¹⁸ Tokio teiginio klaidingumas akivaizdus, nes prieštarauja vienam pamatinių teiginių logikos dėsnų – prieštaravimo dėsnui: netiesa, kad p ir ne- p ($\neg(p \wedge \neg p)$).

¹⁹ Tiesa, galima manyti, kad Teismas „esmės“ kategoriją pavartojo tik siekdamas frazeologijos lakumo ir nesuteikdamas autentiškos prasmės.

²⁰ Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas.

²¹ Tai pamatinė sąvoka Vakarų civilizacijos ontologijoje ir gnoseologijoje. Plačiau žr., pavyzdžiui, *Hadler A.* Filosofijos žodynas. Vilnius: Alma littera, 2002, p. 60–61.

²² Žr., pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 24 d. nutarimą: „Pagal Konstituciją riboti konstitucines žmogaus teises ir laisves, tarp jų ir teisę į privatumą, galima, jeigu yra laikomasi šių sąlygų: tai daroma įstatymu; ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė; yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.“

atvejais (pavyzdžiui, teisę kreiptis į teismą apribojus reikalavimu skundą pasirašyti advokatui ir sykiu nesukūrus valstybės teisinės pagalbos teikimo mechanizmo) praktiškai įmanoma įvertinti, ar asmuo realiai turi teisę, ar jos neturi (nors neretai ribos taip pat gali būti labai neapibrėžtos). Tuo tarpu apskaičiuoti, kada galybę įvairių (ir labai skirtingų bei bet kurią dieną potencialiai papildomai „atrandamų“ vis augančioje Teismo jurisprudencijoje) aspektų ar elementų turinčios demokratijos „esmė“ yra paneigiama – praktiškai neįmanoma. Čia beveik tas pats, kas pasakyti, kad konkrečiu atveju žmogui „gyventi nebeverta“ – juk viskas priklauso ir nuo subjektyvaus vertybių svorio, ir nuo jų svėrimo metodo (pirmiausia – ką pasirenkama sverti ir ko ne).

Vienintelis dalykas, kurį šiuo atveju galime racionalizuoti ir apie kurį vis dar galima kalbėti objektyvesniu aspektu – vertinimas, ar Teismas laikosi ankstesnėse bylose apibrėžtų kriterijų. Tačiau kol kas čia nelabai yra ką vertinti: demokratijos „esmės“ pažeidimų Teismas iki šiol nėra nustatęs.

Tiesa, reikia pabrėžti, kad jei jau nustatytų – pasekmės gresia ypatingos. Teismas yra nurodęs, jog „konstitucinės justicijos byloje nustačius, kad ginčijamas teisės aktas (jo dalis) ne tik prieštarauja Konstitucijai, bet ir iš esmės paneigia pamatines konstitucines vertybes – Lietuvos valstybės nepriklausomybę, demokratiją, respubliką ar prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį“²³, jis turės įgaliojimus „pripažinti antikonstituciniais ir šio teisės akto (jo dalies) taikymo padarinius“²⁴ (kitai sakant, tokiu atveju numatomas ekstraordinarinis Teismo nutarimo galiojimas atgal ir prieštaraujančiais Konstitucijai pripažintų aktų negaliojimas *ab initio*). Šiuo požiūriu demokratijos ir kitų pamatinių vertybių „esmės“ pažeidimo išskyrimas įgyja jei ne loginį pagrindą, tai bent jau praktinę prasmę.

2.5. Tęsiant „esmės“ klausimą reikia pasakyti, kad Konstitucinio Teismo aktuose ir pačiai demokratijai skiriama ypatinga vieta: šalia prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdžio, valstybės nepriklausomybės bei respublikinės valdymo formos, ji įvardijama kaip viena iš keturių pamatinių konstitucinių vertybių; demokratija pripažįstama Konstitucijos, ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, Lietuvos valstybės pamatu²⁵.

Teismo vertinimu, Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių šias pamatines konstitucines vertybes, paneigimas „reikštų pačios Konstitucijos esmės paneigimą“²⁶. Be kita ko, tai taip pat reiškia, jog jokiomis sąlygomis „negali būti priimanamos Konstitucijos

²³ Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas ir 2016 m. balandžio 27 d. bei 2016 m. birželio 27 d. nutarimai.

²⁴ Ten pat.

²⁵ Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas.

²⁶ Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas.

pataisos, naikinančios prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę²⁷.

Tarp kitko, šis vertinimas Teismo grindžiamas ne vien pačios Konstitucijos „esme“, bet ir (pirmąsyk!) ekstrakonstituciniu ir netgi suprakonstituciniu argumentavimu pasiremiant 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu: esą kitaip aiškinant Konstituciją, ji „būtų suprantama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu paskelbtą atstatytą „nepriklausomą demokratinius pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę“²⁸. Kol kas tai vienintelis atvejis, kai Teismas Nepriklausomybės Aktui ne tik pripažino teisinę reikšmę, bet ir jį iškelė (bent kol kas – tik *obiter dicta*) virš Konstitucijos (ir vėl, bent kol kas – tik Konstitucijos revizijos kontekste).

2.6. Aiškindamas Konstitucijos 1 straipsnio nuostatą Konstitucinis Teismas įvairiuose aktuose²⁹ yra konstatavęs, kad šiame Konstitucijos straipsnyje ne tik įtvirtinti pamatiniai Lietuvos valstybės principai (Lietuvos valstybė yra savarankiška, nepriklausoma valstybė; Lietuvos valstybės valdymo forma yra respublika), bet ir (interpretuojant terminą „demokratinė“) tai, jog „valstybės valdžia turi būti organizuota demokratiškai, šalyje turi būti demokratinis politinis režimas“.

Minėtą reikalavimą Teismas nurodo esant neatsiejamą nuo Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, taip pat nuo šio straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valdžios galias riboja Konstitucija³⁰. Dar daugiau. Pasak Teismo, „demokratiškos valdžios institutų prigimtis yra tokia, kad visi asmenys, kurie įgyvendina politinę žmonių valią, yra įvairiomis formomis kontroliuojami, kad ši valia nebūtų iškreipta“³¹.

3. KONSTITUCINĖ DEMOKRATIJA

3.1. „Konstitucinės demokratijos“ terminas Teismo pirmąsyk paminėtas 2004 m. lapkričio 5 d. akte. Nuo to meto jis buvo vartojamas dar maždaug dešimtyje baigiamųjų aktų, tačiau tai daryta detaliau neatskleidžiant „konstitucinės demokratijos“ turinio ir

²⁷ Ten pat.

²⁸ Ten pat.

²⁹ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d., 2000 m. spalio 18 d., 2001 m. sausio 25 d., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai ir 2008 m. lapkričio 7 d. išvada.

³⁰ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, 2008 m. lapkričio 7 d. išvada bei 2014 m. sausio 16 d. sprendimas.

³¹ Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas ir 1996 m. gegužės 29 d. bei 2014 m. sausio 16 d. sprendimai.

iš esmės pabrėžiant vienintelį aspektą: konstitucinėje demokratijoje politinių atstovaujimų institucijų formavimui keliami ypatingi reikalavimai; politinės atstovaujamosios institucijos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia*, dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamas institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai³².

Autentiško detalizavimo stoka skatina manyti, kad Teismas šią kategoriją vartoja (kiek tai įmanoma) „įprastine“ prasme.

Tuo tarpu teoriniu požiūriu konstitucinė demokratija paprastai suprantama kaip politinės bendruomenės (Tautos) suverenumu grindžiama valdymo sistema, kurioje valdžios institucijų struktūrą, galias ir įgaliojimų ribas nustato (ir pagrindžia) konstitucija³³. Beje, konstitucija įtvirtina taisykles, kurios nebūtinai pašalina pačius konfliktus, tačiau padeda juos spręsti³⁴.

Neretai į konstitucinės demokratijos sampratą įkomponuojami ir turiningieji aspektai (tiesa, tokiu atveju jie praktiškai kildinami iš pačios „demokratijos“ idėjos, o formą apibūdinanti konstitucinė jos dimensija turiniui ne kažin ką prideda). Lietuvoje taip ją supranta ne tik mokslininkai (pirmiausia teisės bei politikos mokslų atstovai)³⁵, bet ir (bent kai kurie) politiniai lyderiai³⁶.

3.2. Tačiau apskritai teorijoje pripažįstamas konstitucinės demokratijos ribotumas bei keliami su tuo susiję klausimai (ar konstitucinė demokratija gali kariauti, ar įmanoma išlaikyti politinės bendruomenės vertybes globalinės ir regioninės tarpusavio priklausomybės kontekste, ar valstybė vis dar tebėra konstitucinė demokratija, kai ypatingomis sąlygomis kai kurios joje numatytos garantijos yra

³² Kaip vieną išraiškingiausių pavyzdžių žr. Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvadą.

³³ Žr., pavyzdžiui, *Mueller D. C. Constitutional Democracy*. Oxford University Press, 2000.

³⁴ Reikia pasakyti, kad kai neretai ir patys konfliktai suvokiami ne vien kaip neigiamas dalykas, kurio reikia bijoti ir vengti. Plačiau žr., pavyzdžiui, *Sunstein C. R. Designing Democracy: What Constitutions Do*. New York: Oxford University Press, 2001.

³⁵ „Konstitucinė demokratija – anaipol ne mažoritarinė demokratija, jos esmė – piliečio valdžios suderinimas su konstitucinėmis vertybėmis, ypač su pagarba asmens pagrindinėms teisėms ir laisvėms. <...> Tai demokratinė visuomenės gyvenimo santvarka, grindžiama konstitucija“ (žr.: *Javaišius E. Konstitucinė justicija ir demokratija: keletas sąveikos problemų // Jurisprudencija*, 2005, t. 64(56), p. 74–83).

³⁶ „Klasikinė vakarietiška demokratija, vadinamoji konstitucinė demokratija, remiasi keliais aiškiais principais: laisvais demokratiniiais rinkimais; valdžios atskaitomybe žiniasklaidai ir parlamentinei opozicijai; teismų nepriklausomumu. Šie esminiai demokratijos mechanizmai yra ginami Konstitucijos, todėl tokia sistema ir yra vadinama konstitucine demokratija“ (Kubilius A. „Baimės demokratija“ ir „skęstančiųjų“ radikalizmas // Portalas www.delfi.lt, 2016 m. kovo 6 d. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.delfi.lt/news/ringas/politics/a-kubilius-baimes-demokratija-ir-skestanciuju-radi-kalizmas.d?id=70597324>>).

suspenduotos ir pan.)³⁷.

Čia nesiimant detaliau analizuoti, verta paminėti, kad konstitucinės demokratijos kontekste keliamas netgi „konstitucinio smurto“ klausimas³⁸. Taip pat klausimas, ar su socialinėmis bei ekonominėmis teisėmis susijusi konstitucinė jurisprudencija (ypač didesnio teismo aktyvizmo kontekste)³⁹ nekelia grėsmės pačiai demokratijai⁴⁰.

3.3. Dar daugiau. „Konstitucinės demokratijos“ kategorija yra prieštaringa ir jai būdinga didelė vidinė įtampa, nes konstitucionalizmo ir demokratijos idėjos kai kuriais aspektais viena kitą neigia⁴¹. Jei demokratijoje suverenitetas priskiriamas tautai, tai konstitucionalizmo idėja suverenu iš esmės pripažįsta konstituciją (žinoma, tik netiesiogiai, nes kad ir laikoma bei pavadinama „gyvu organizmu“ ji visuomet tėra savo valios neturinčių principų ir taisyklių rinkinys; kita vertus, konstitucija sukurama ir (o tai svarbiausia) interpretuojama valingo subjekto – tautos, parlamento, teismo – kurie faktiškai ir yra tikrasis suverenios valios šaltinis arba užima jo vietą). Šiuo požiūriu konstitucionalizmo idėja ypatinga todėl, kad bent jau atvirai suvereniteto nesuteikia kuriam nors vienam subjektui (net jei jis – tauta), o aukščiausių valdžių susieja su *sui generis* konsensusu tarp įvairių veikėjų (šiuolaikinėje konstitucinėje demokratijoje tarp jų visuomet tiesiogiai yra teismas ir parlamentas, o neretai gali būti dar ir tauta bei valstybės vadovas). Taigi pagal šį modelį net jei suverenu pripažįstama tauta, ji nėra visagalė ir neturi neribotos valdžios (apie tai, kaip Konstitucinis Teismas apribojo Tautos galias referendumu spręsti tam tikrus klausimus ir legalizavo iki tol tabu laikytas Seimo ir Vyriausiosios rinkimų komisijos galias netgi neleisti surengti referendumą, detaliau rašoma 7 skyriuje).

3.4. Nors teorijoje žinoma ir gana plačiai vartojama jau minėta „elito demokrati-

³⁷ Plačiau žr., pavyzdžiui, *Macedo S., Tulis J.* The Limits of Constitutional Democracy. Princeton University Press, 2010.

³⁸ *Ninet A. A. I.* Constitutional Violence: Legitimacy, Democracy and Human Rights. Edinburgh University Press, 2013, p. 114–170. Beje, susidūrus su Konstitucijai prieštaraujančiomis Europos Sąjungos teisės nuostatomis, nurodytame darbe analizuojamas Puerto Riko Konstitucijoje įtvirtinto mirties bausmės draudimo (ir Jungtinėms Amerikos Valstijoms privalomų išduoti nusikaltėlių, kuriems potencialiai gali būti pritaikoma mirties bausmė) klausimas gali aktualizuotis ir pas mus (Lietuva teoriškai gali atsidurti panašioje „konstitucinio smurto“ padėtyje).

³⁹ Lietuvoje tokio aktyvizmo pavyzdžių (ir socialinės jo kritikos) taip pat turime. Pakanka prisiminti Teismo jurisprudenciją, susijusią su 2008 m. Lietuvai smogusios pasaulinės finansų krizės pasekmėms suvaldyti priimtais įstatymais (pirmiausia turimas omenyje Teismo pademonstruotas siekis apriboti Tautos atstovybės diskreciją sprendžiant ekonominės ir socialinės politikos klausimus).

⁴⁰ Žr., pavyzdžiui: *Jaroni A.* Socio-economic Constitutional Rights in Democratisation Processes: An Account of the Constitutional Dialogue Theory. Frankfurt am Main: Peter Lang AG, 2012.

⁴¹ Žr., pavyzdžiui: *Bellamy R.* (ed.). Constitutionalism and democracy. Routledge, 2006.

jos“ kategorija, praktiniu požiūriu konstitucinės demokratijos idėjos kontekste labai svarbus šiuolaikinės valstybės valdymo reikaluose nuolat pasireiškiantis elitarizmas bei tarp jo ir demokratijos kylanti įtampa. Ypač susijusi su kai kurių demokratinėmis pripažįstamų šalių politinių elitų faktiniu uždarumu bei rinkimų rezultatus nulėmiančiais milžiniškais ištekliais, su demokratine kilme nieko bendra neturinčio turtinio elito atstovų skiriamais rinkimams finansuoti⁴². Vertinant kai kuriuos pavyzdžius, natūraliai kyla klausimas, ar kartais šiandieninė konstitucinė demokratija praktikoje apskritai laikytina demokratija, o ne tam tikra mišria oligarchijos forma, su bruožais, būdingais meritokratijai⁴³ ir plutokratijai (turtingesiems netgi toli gražu nebūtinai tiesiogiai dalyvaujant politikoje, o per finansinės paramos kanalus *de facto* parenkant būsimus laimėtojus ir laikant juos „už trumpo pavadžio“⁴⁴).

⁴² Pavyzdžiui, 2014 m. rinkimų cikle Jungtinėse Amerikos Valstijose rinkimuose mandatus laimėję Senato nariai rinkimams vidutiniškai surinko po 3 906 947 \$, o Atstovų Rūmų nariai – po 1 707 150 \$. Prezidento rinkimų kampanijų sumos apskritai astronominės: du 2012 m. rinkimų finale susirungę kandidatai vien patys surinko 722 393 592 \$ (Barackas Obama) ir 449 886 513 \$ (Mittas Romney), o bendros išlaidos (įskaitant partijų skirtas lėšas bei kitus teisėtus finansavimo šaltinius) jų rinkimų kampanijai perkopė milijardą ir siekė atitinkamai 1 144 965 831 \$ ir 1 254 323 304 \$ (pateikiama pagal *opensecrets.org* skelbiamus duomenis).

⁴³ Šiame kontekste ypač svarbus vaidmuo tenka demokratinio mandato gauti neprivalančioms aukščiausios konstitucinės justicijos institucijoms (nors aukštesniojo lygmens biurokratijos vaidmuo taip pat nemenkas). Meritokratiškas ir itin retai atnaujinamas jau minėtų Jungtinių Amerikos Valstijų Aukščiausiasis Teismas kritikuojamas netgi dėl to, kad, atmesdamas ydingą politinių kampanijų finansavimą griaunančius įstatymus, tapo ir šiuolaikinės plutokratijos architektu savoje valstybėje. Paskutinis šioje srityje reikšmingas šio teismo sprendimas 2014 m. byloje *McCutcheon v. FEC* panaikino maksimalias agreguoto finansavimo ribas. Plačiau taip pat žr.: *Kuhner T. K. Capitalism V. Democracy: Money in Politics and the Free Market Constitution*. Stanford Law Books, 2014, p. 90–93. Įdomu tai, kad kritiką už tai šiam teismui išsako ne vien piliečiai, visuomenės aktyvistai, mokslininkai, bet 2010 m. sausio 27 d. sakymoje metinėje kalboje (*sic!*) ir teisminę valdžią autentiškai gerbiantis bei ganėtinai santūrus prezidentas Barackas Obama.

⁴⁴ Suvokiant politinės reklamos įtaką, natūralu svarstyti, kokios politinės perspektyvos laukia politikų ar politinių partijų, „išduodančių“ jų politines kampanijas finansuojančių subjektų interesus. Bent kai kurie politinių kampanijų finansuotojai turi labai aiškias preferencijas, jų paramos dalis žymi, tad ir jų interesų ignoravimas ne tik pavojingas, bet ir menkai tikėtinas. Ir čia kalbama net ne vien apie asmenines pažiūras turinčius turtingus individus, bet ir apie ištusus sektorius. Antai Jungtinėse Amerikos Valstijose finansų, draudimo ir nekilnojamojo turto sektoriaus parama 2014 m. Kongreso rinkimų cikle sudarė 521 193 458 \$ (tais metais prezidento rinkimai net nevyko); turint omenyje tai, kad priklausomai nuo politikų užimamos pozicijos skirtingi sektoriai gali būti (tapti) itin šališkais finansuotojais (štai pramonėje veikiančios profesinės sąjungos 97,6 proc. skirtų lėšų suteikė demokratams, o kalnakasybos sektoriuje veikiančios verslo subjektai 93,6 proc. – respublikonams), politikai tikrai nėra linkę rizikuoti prarasti šias lėšas (ką jau kalbėti apie perleidimą konkurentams) (pateikiama pagal *opensecrets.org* skelbiamus duomenis). Tokiame kontekste daugiau nei akivaizdu, jog priimdami sprendimus politikai mąsto ne vien apie valstybės, visuomenės arba (bent daugumos) rinkėjų gerovę.

3.5. Mūsų Konstitucinis Teismas kol kas neturėjo daug progų detaliau atskleisti savo poziciją dėl įvairių elitaristinių efektą sukeliančių taisyklių, nulemiančių politinių atstovaujamųjų institucijų formavimą, santykio su Konstitucija. Bene vienintelis ryškesnis pavyzdys – politinių partijų (o faktiškai – jų elito, nes netgi demokratinio proceso požiūriu politinės partijos Lietuvoje veikia toli gražu ne pavyzdžingai) monopolio sudarant rinkimų sąrašus savivaldybių tarybų bei Europos Parlamento rinkimuose pripažinimas prieštaraujančiu Konstitucijai⁴⁵. Tačiau ir čia Teismas nebuvo (pakankamai?) „radikalus“: individualaus kandidatavimo galimybės apribojimas ir toliau liko jo interpretuotose atitiktis Konstitucijai ribose. O tai ganėtinai keista bent jau todėl, kad vienas tokių politinių partijų monopolį pripažįstant antikonstituciniu Teismo pateiktų argumentų aiškiai ir nedviprasmiškai siejamas su draudimu versti priklausyti politinei partijai⁴⁶. Jei politinių partijų (juk ne kažkurios vienos konkrečios, o bet kurios, kurias piliečiai santykinai laisvai gali steigti ir pasirinkti) monopolis sudarant rinkimų sąrašus traktuotas kaip su Konstitucija nederantis individo laisvės nebūti verčiamam priklausyti politinei partijai suvaržymas, alternatyvos politinei partijai sukūrimas, pasireiškiantis kaip kandidatuoti norinčių individų tokio pat tipo priklausomybė nuo kitokio pobūdžio (tik ne taip siaurai specializuotos) asociacijos noro ar nenoro

Kritinį Jungtinėse Amerikos Valstijose veikiančios sistemos vertinimą galima rasti, pavyzdžiui, 2016 m. prezidento rinkimuose bandžiusio dalyvauti Harvardo teisės profesoriaus knygoje (*Lessig L. Republic, Lost: Version 2.0. Twelve, 2015 (revised ed.)*). O štai vienas Jungtinių Amerikos Valstijų viešųjų intelektualų Gore'as Vidalas (beje, pats kilęs iš politikų šeimos – jo tėvas buvo senatorius) dar 1975 m., kai finansavimo mastai nė iš tolo neprilygo dabartiniams, neslėpdamas kartėlio rašė: „Turime vienintelę politinę partiją Jungtinėse Valstijose, Turto Partiją (angl. *Property Party*), su dviem tikrais sparnais – respublikonais ir demokratais“ (*Lingeman R. (ed.) Gore Vidal's State of the Union: Nation Essays 1958-2005. The Nation, 2013, p. 147*).

⁴⁵ Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. ir 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai.

⁴⁶ Precedentu tapusiame 2007 m. vasario 9 d. nutarime Teismas nurodė, jog „netirs, ar ginčijamas teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijos 35 straipsnio 2 daliai“. Tačiau prieš tai jis pasisakė ir šiek tiek plačiau: „Ypač pabrėžtina, kad minėta konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors politinei partijai prieš jo valią, reiškia ir tai, kad asmuo negali būti tiesiogiai arba netiesiogiai verčiamas būti susaistytas su kuria nors politine partija kokiais nors kitokiais – ne formalios narystės – ryšiais. <...> Tai suponuoja būtinumą užtikrinti, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus), teritorinių bendruomenių nariai <...> turėtų galimybę būti renkami į atitinkamų savivaldybių tarybas ir neremiami jokios politinės partijos, būdami įrašyti į kurį nors ne politinės partijos sąrašą kaip kandidatai į savivaldybių tarybų narius. Pasirinkus tokią (proporcinę) savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi būti užtikrinta galimybė teritorinių bendruomenių nariams savo pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinti būnant įtrauktiems ir į kitokius – ne tik politinių partijų – sąrašus (o jeigu įstatymų leidėjas nuspręstų – ir individualiai). Susivienijimai (asociacijos), kurie pagal įstatymą turi turėti teisę sudaryti minėtus sąrašus, gali būti sukuriami tam tikriems savivaldybių tarybų rinkimams, bet jie, jeigu tai būtų nustatyta įstatyme, gali būti ir nuolat veikiantys.“

jį priimti į savo formuojamą kandidatų sąrašą, praktiškai nieko nepakeičia.

Galima išvelgti ir kitų galiojančiais įstatymais pagrįsto, bet su Konstitucija potencialiai nederančio specifiškai pasireiškiančio elitarizmo bei politinės sistemos uždarumo požymių. Antai iš valstybinio politinių partijų finansavimo mechanizmo kildinama galimybė gauti valstybės dotaciją yra susieta su minimalaus slenksčio įveikimu (reikia pastebėti, kad šis klausimas ypač aktualizavosi panaikinus juridinių asmenų finansavimą, nes ribotų finansavimo galimybių kontekste šiuo metu taikoma praktika iš esmės apriboja naujų žaidėjų patekimo į politinę sistemą galimybes). Tačiau šiuo klausimu Konstitucinis Teismas jau yra pateikęs principinį atsakymą (ir svarbiausia, kad jis pateiktas jau panaikinus politinių partijų finansavimą juridinių asmenų lėšomis): tai, kad valstybės biudžeto dotacija paskirstoma toms politinėms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 3 procentus visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus tuose Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimuose, pagal kurių rezultatus paskirstoma valstybės biudžeto dotacija, neprieštaruja Konstitucijai⁴⁷.

Reikia pripažinti, kad prielaidų Konstituciniame Teisme šiuo metu inicijuoti kokioms nors plutokratinėms tendencijoms apriboti skirtas bylas nėra daug, mat legalių kanalų tokioms tendencijoms reikštis šiuo metu praktiškai nelikę⁴⁸.

Tiesa, galimos priešingos – turtinio elito įtakos sustiprinimo (jos susigrąžinimo) – iniciatyvos.

Pavyzdžiui, galima byla kvestionuojant šio elito įtaką mažinančias dar 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojusias ir iki šiol neapskustas Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo pataisas, uždraudžiančias jau minėtą juridinių asmenų paramą politinėms partijoms ir politinėms kampanijoms.

Konstituciniame Teisme kvestionuoti galima būtų ir tai, kad Lietuvoje įstatymu apribota fizinių asmenų parama arba tai, kad įstatymas riboja apskritai politinei kampanijai galimas išleisti lėšas (nors tas daroma ir ne itin preciziškai, nes iki oficialios kampanijos starto gali išleisti iš esmės kiek tik nori ir turi). Pastaruoju atveju ginče argumentuoti galima būtų ne vien tuo, jog pažeidžiama fundamentali konstitucinė teisė skleisti (ir gauti) informaciją, bet ir pavojumi pačios demokratijos tvarumui (vėliau matysime, kad Teismas savo jurisprudencijoje yra ne sykį akcentavęs informuoto rinkėjo apsisprendimo svarbą demokratijai)⁴⁹.

⁴⁷ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

⁴⁸ 2014 m., įvedus maksimalią politinės partijos nario mokesčio ribą, panaikinta bene paskutinė didesnė landa, leidusi turtingiems individams legaliai išlaikyti išisas politines organizacijas ir finansuoti jų dalyvavimą rinkimuose.

⁴⁹ Tai sietina tiek su 6 skyriuje detaliau aptariama pliuralistinės demokratijos samprata, tiek ir su 7 skyriuje aptariamais demokratiniais rinkimų standartais.

4. PARLAMENTINĖ DEMOKRATIJA

4.1. Visų pirma reikia atkreipti dėmesį, kad terminas „parlamentinė demokratija“ čia vartojamas specifine ir susiaurinta prasme (daugiausia akcentuojant Seimo santykį su kitomis institucijomis). Greta jo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje vartojama ir kita, platesnė bei aptariamąją iš esmės integruojanti (detalesnė aptariama 8 skyriuje) „atstovaujamosios demokratijos“ kategorija, orientuota į atstovaujamųjų institucijų turimų įgaliojimų prigimtį ir pobūdžio, jų suteikimo bei įgyvendinimo ypatumus, taip pat peržengianti nacionalinį lygmenį, tad siejama ne vien su nacionaliniu parlamentu (Seimu), bet ir su savivaldybių tarybomis.

4.2. Teismas savo aktuose ne sykį yra pažymėjęs, kad Konstitucija įtvirtina parlamentinę demokratiją. Akivaizdu, kad vienas esminių parlamentinės demokratijos elementų – parlamento vykdoma demokratinė institucijų ir pareigūnų kontrolė bei atskaitomybė jam (plačiau žr. 10 skyrių): „Demokratinėje teisinėje valstybėje negali būti paneigti parlamento – Tautos atstovybės įgaliojimai imtis priemonių, kad būtų gauta informacija apie valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus, apie padėtį įvairiose valstybės bei visuomenės gyvenimo srityse ir jose kylančias problemas, *inter alia* sudaryti tam skirtus parlamento struktūrinius padalinius ir jiems pavesti atlikti atitinkamą tyrimą; priešingu atveju nebūtų užtikrintas tinkamas parlamento – Tautos atstovybės funkcijų vykdymas ir reikalingų sprendimų priėmimas. Minėti įgaliojimai kyla iš pačios parlamentinės demokratijos esmės, yra parlamentarizmo savastis.“⁵⁰

Tačiau, siedamas su konstituciniais atsakingo valdymo, valdžių padalijimo, teisinės valstybės ir demokratijos principais, atviros, darnios, teisingos pilietinės visuomenės siekiu, asmens teisių ir laisvių, teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių bei kitų Konstitucijoje įtvirtintų, jos ginamų ir saugomų vertybių apsauga, Teismas parlamentinės demokratijos sampratą konstravo ir per neigimą – nurodydamas, jog Seimo vykdomos parlamentinės kontrolės kontekste parlamentinė demokratija *nėra tokia sistema, kurioje parlamentas*: (a) tiesiogiai organizuoja kitų valstybės ar savivaldybių institucijų darbą, (b) gali bet kada įsikišti į bet kurios viešąją valdžią įgyvendinančios valstybės ar savivaldybių institucijos (jų pareigūnų) veiklą, (c) esant nors menkiausiai dingsčiai, gali kontroliuoti bet kokius tokių institucijų (jų pareigūnų) sprendimus, (d) gali inicijuoti sankcijų taikymą atitinkamiems asmenims, (e) gali pats priimti sprendimus už atitinkamą kompetenciją turinčias valstybės ar savivaldybių institucijas (jų pareigūnus)⁵¹. Kaip pats Teismas lakiai apibendrina,

⁵⁰ Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas.

⁵¹ Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d., 2014 m. sausio 16 d. sprendimai, 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas.

„parlamentinė demokratija nėra „konvento valdymas“⁵².

Pasak Teismo, „Konstitucijoje įtvirtintas parlamentinės demokratijos modelis yra racionalus ir nuosaikus; jis nėra grindžiamas vien parlamentine kontrole, vien tarpinstituciniais stabdžiais ir atsvaromis; ne menkesnis vaidmuo parlamentinėje demokratijoje tenka tarpfunkcinei partnerystei, grindžiamai *inter alia* pasitikėjimu“⁵³. Minimą tarpfunkcinę partnerystę grindžiantis pasitikėjimas sietinas ne tiek su pasitikėjimu kontroliuojamų institucijų bei pareigūnų veiklos tinkamumu, kiek su savo tiesiogines funkcijas vykdančių kitų kompetentingų valstybės institucijų ar pareigūnų (pavyzdžiui, teismų, prokurorų, Valstybės kontrolės, ikiteisminio tyrimo institucijų, įstatymuose numatytų operatyvinės veiklos subjektų) atliekamais veiksmais ir jų priimamais sprendimais, susijusiais su kontroliuojamomis institucijomis bei pareigūnais arba tiriamais įvykiais ar socialiniais fenomenais. Kitaip sakant, Seimui nėra reikalo papildomai sudarinėti parlamentines tyrimo komisijas, pavyzdžiui, dėl konkrečioje savivaldybėje kylančių nesklandumų, nes šioms problemoms spręsti įgaliojimus turi Vyriausybė (su Vyriausybės atstovais). Kita vertus, jei problemos kartojasi ir atrodo sisteminės, o joms spręsti gali būti reikalingos įstatymų pataisos, parlamentinis tyrimas (kaip parlamentinės kontrolės aktas) gali būti ne tik natūralus, bet ir būtinas.

4.3. Vertindamas Konstitucijos nuostatas, kuriose nustatyti Seimo įgaliojimai, Konstitucinis Teismas teigia, kad, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, Seimas „vykdo klasikinės demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt.“⁵⁴, o „minėtos Seimo, kaip demokratinės teisinės valstybės Tautos atstovybės, funkcijos yra konstitucinės vertybės“⁵⁵ ir „įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiamos minėtos Seimo konstitucinės funkcijos arba būtų suvaržomos galimybės jas vykdyti, nes taip būtų kliudoma Seimui – Tautos atstovybei efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais“⁵⁶.

Tikėtina, kad šis Konstitucijoje Seimui suteikiamų įgaliojimų ir „klasikinių de-

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d., 2004 m. liepos 1 d., 2006 m. balandžio 4 d. 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai, 2009 m. sausio 15 d. sprendimas.

⁵⁵ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d., 2006 m. balandžio 4 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai.

⁵⁶ *Ibid.*

mokratinių teisinių valstybių parlamento funkcijų“ sugretinimas ateityje Teismo gali būti panaudotas jį netgi transformuojant į numanomą arba ir eksplicitiškai postuluotą taisyklę, kurios esmė maždaug tokia: *jei demokratinių teisinių valstybių parlamentai kompetentingi vykdyti tam tikrą funkciją, tai ir Seimas kompetentingas ją vykdyti*. Juk sprendamas įvairias bylas „demokratinių užsienio valstybių“ patirtimi Teismas jau ne sykį yra pasinaudojęs netgi be kokių nors išankstinių prielaidų⁵⁷.

4.4. Bemaž prieš du dešimtmečius, viename žinomiausių savo nutarimų, kuriame Lietuvą įvardijo esant parlamentine respublika, Konstitucinis Teismas parlamentinę demokratiją susiejo su taisykle, kurią griežtai realizuoti iki šiol nebuvo net bandyta. Tačiau potencialas rimtas, o taikymo pasekmės keltų gyvą visuomenės, politikų ir mokslininkų susidomėjimą. Čia kalbama apie Teismo priskirtą *teisinę* reikšmę Vyriausybės programai, o tiksliau – apie tai, kad, Seimui nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą, ji, pasak Teismo, įgyja teisinę reikšmę įpareigodama ne vien Vyriausybę, bet ir „ją palaikančią Seimo daugumą“⁵⁸.

Jei tik šiandieninis Teismas neišsigintų minėto ekskurso, susidurtume ir su itin įdomiu tokiais atvejais taikytinų konstitucinių sankcijų klausimu. Tiesa, reikia pripažinti, jau pats Gedimino Kirkilo vadovautos *mažumos* Vyriausybės suformavimas ir daugiau nei metus trukusi veikla paliudijo, kad rašydamas tas eilutes ir matydamas

⁵⁷ Žr., pavyzdžiui: Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimą („Konstitucinis teisinės valstybės principas įpareigoja teisę taikančias institucijas nenukrypti nuo bendrųjų teisės principų, įtvirtintų demokratinių teisinių valstybių jurisprudencijoje“ (*sic!*)); 2006 m. kovo 28 d. nutarimą („Keturių grandžių bendrosios kompetencijos teismų sistemos nustatymas ir bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos pagrindų įtvirtinimas *Konstitucijoje* savaime nereiškia, kad įstatymų leidėjas yra konstituciškai įpareigotas įstatymu sukurti būtent keturias teismines instancijas (kaip bylų proceso pakopas, o ne kaip institucines grandis), t. y. kad jis turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį kiekvieną bylą būtų galima išnagrinėti apylinkės teisme, apygardos teisme, Lietuvos apeliaciniame teisme ir Lietuvos Aukščiausiąjame Teisme. Priešingai, daugelyje demokratinių teisinių valstybių yra susiklosčiusi ir nėra kvestionuojama tokia bendrosios kompetencijos teismų instancinės sistemos tradicija, kai šie teismai sudaro trijų pakopų instancinę sistemą“); 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimą („Visuotinai pripažįstama ir tai, kad principas *tantum devolutum quantum appellatum* nėra absoliutus, *inter alia*, tuo atžvilgiu, kad apeliacinės instancijos teismas tam tikrais atvejais ne tik gali, bet ir privalo peržengti apeliacinio skundo ribas. Tokios šio principo ribos – minėtos bendrosios taisyklės išimtys (beje, įtvirtintos daugelio valstybių civilinio proceso įstatymuose) paprastai būna susijusios su būtinumu apsaugoti, apginti pamatines vertybes – viešąjį interesą, silpnesniosios ginčo šalies teises, teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius ir pan. Tokias pamatines vertybes paprastai įtvirtina, saugo ir gina demokratinių teisinių valstybių konstitucijos“).

⁵⁸ Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas („Vyriausybės programos pagrindas yra parlamento rinkimus laimėjusių politinių jėgų programos, tačiau jų nuostatos tik per Vyriausybės programą įgyja teisinę reikšmę įpareigodamos tiek Vyriausybę, tiek ją palaikančią Seimo daugumą atitinkamai veikti. Toks Vyriausybės programos teisinės reikšmės pripažinimas – būdingas parlamentinės demokratijos ypatumas. Jis įtvirtintas Konstitucijos 67 straipsnio 7 punkto ir 92 straipsnio penktosios dalies normose“).

tik Vyriausybę „palaikančią Seimo daugumą“ Konstitucinis Teismas pritrūko jei ne apdairumo, tai bent preciziško termino.

Minėtame nutarime yra ir kitas su parlamentine demokratija Teismo susietas aspektas, kurio esmė – Seimo vaidinamas lemiamas vaidmuo nustatant personalinę Vyriausybės sudėtį. Jis išreiškiamas nutarimo žodžiais „remiantis parlamentinės demokratijos principais, įtvirtintais Konstitucijoje, darytina prielaida, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais“. Tiesa, argumentacijoje pavartojus žodį „prielaida“, teiginys įgyja kiek tragikomišką prasmę, neleidžiančią vienareikšmiškai interpretuoti jo turinio. Tačiau gali būti, jog tai tėra *lapsus calami*.

4.5. Tame pačiame nutarime randame dar vieną sąsają su parlamentine demokratija, tik Lietuvos atveju labai jau specifiniame – parlamentinės demokratijos *tradicijos* (vienos!) – kontekste: „Įgaliojimų grąžinimo procedūra yra ne tik tarpinstitucinio mandagumo išraiška – ji suteikia galimybę Respublikos Prezidentui patikrinti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe. Respublikos Prezidentas, remdamasis Konstitucijos 92 straipsniu, 84 straipsnio 8 punktu bei atsižvelgdamas į parlamentinės demokratijos tradiciją, Konstitucijos 84 straipsnio 8 punkte nustatyta tvarka teikia Seimui svarstyti įgaliojimus grąžinusios Vyriausybės Ministro Pirmininko kandidatūrą.“

Interpretuojant šį teiginį neišvengiamai kyla klausimas, kieno – Lietuvos, Europos (regioninė) ar universali – parlamentinės demokratijos tradicija turima omenyje. Tačiau galiausiai nė vienas iš galimų variantų neatrodo pakankamai įtikinamas.

1998 m. pradžioje Lietuva parlamentinės demokratijos tradiciją vargu ar turėjo: abejotina, ar nuo 1920 m. iki 1926 m. tęsėsis demokratinio parlamentarizmo laikotarpis buvo pakankamas tokiai tradicijai susiformuoti (ypač atsižvelgiant į tai, kad gana lengvai pavykęs ir nei Seimo, nei visuomenės pasipriešinimo nesulaukęs 1926 m. gruodžio perversmas akivaizdžiai paliudijo, jog parlamentarizmo idėja Lietuvoje net nebuvo deramai įsitvirtinusi ir tapusi politinės bendruomenės savastimi); beveik toks pats trumpas buvo ir laikotarpis nuo 1990 m. kovo 11 d. iki 1998 m. sausio 10 d., kurio nemaža dalis dar ir pažymėta aštrių nesutarimų dėl parlamento ir vykdomosios valdžios (ypač atkurti numatytos Prezidento institucijos) galių balanso.

Apie vientisą pasaulinę ar europinę parlamentarizmo tradiciją taip pat nelabai yra pagrindas kalbėti, nes skirtingų šalių patirtis ir tradicijos (ypač vykdomosios valdžios ir parlamento santykių kontekste) – nevienodi.

5. DALYVAUJAMOJI DEMOKRATIJA

5.1. Moksliniame diskurse apie dalyvaujamoją demokratiją kalbama nemažai⁵⁹ (ypač Carole Pateman paskelbus darbą *Dalyvavimas ir demokratijos teorija*, kuriame kaip būtina demokratinės valstybės sąlyga įvardijama socialiai aktyvi visuomenė, visų politinių sistemų demokratizacija bei visose srityse per masinį dalyvavimą vykstanti socializacija)⁶⁰ ir šiandien nemenkoje dalyje Vakarų demokratijų ji laikoma vienu kertinių demokratinio valdymo komponentų⁶¹.

Tiesa, konkrečios dalyvavimo schemas tiek skaičiumi, tiek ir apimtimi labiausiai išaugo tik pastaraisiais dešimtmečiais. Ypač tai susiję su informacinių technologijų teikiamomis galimybėmis. Antai iki pradėdant plačiai naudotis asmeniniais kompiuteriais bei interneto ryšiu, buvo sunku net įsivaizduoti, kad piliečiai bei viešieji ir privatus juridiniai asmenys galėtų lengvai ir operatyviai gauti įvairių su teisėkūra susijusią informaciją: teisės aktų projektus (ir dar su lyginamosiomis jų versijomis), aiškinamuosius raštus, ekspertų ir suinteresuotų institucijų išvadas bei kitus teisės aktų projektų lydimočius dokumentus, galiausiai – pačią informaciją apie teisėkūros iniciatyvas ir teisėkūros proceso etapus, kuriuose vieni ar kiti projektai yra atsidūrę konkrečiu metu.

Praktinių dalyvaujamosios demokratijos apraiškų Lietuvoje yra tikrai nemažai. O Teisėkūros pagrindų įstatyme ir Seimo statute įtvirtintų galimybių dalyvauti pagrindinių teisėkūros institucijų – Seimo ir Vyriausybės – sprendimų priėmimo procese turime daugiau nei daugelyje kitų šalių.

5.2. Nepaisydamas to, Konstitucinis Teismas *dalyvaujamoją demokratiją* savo aktuose yra paminėjęs tik sykį. Ir toli gražu ne įvardydamas kaip eksplikuojant demokratijos principą privalomu laikytiną demokratijos modelį, bent jau kaip principą ar reikalavimą, taikomą reglamentuojant sprendimų priėmimo procesą, o susiedamas su tame nutarime akcentuotu skaidrumo reikalavimu⁶².

⁵⁹ Susijusios literatūros sąrašą galima rasti, pavyzdžiui: *Baločkaitė R., Butkevičienė E., Vaidelytė E., Vinogradnaitė I.* Svarstymų demokratija ir informacinės technologijos: piliečių įgalinimas per šiuolaikinės komunikacijos priemones. Vilnius, 2008 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.e-demokratija.lt/public_files/file_1259231642.pdf>.

⁶⁰ *Pateman C.* Participation and Democratic Theory. Cambridge Univ. Press, 1970.

⁶¹ Žr., pavyzdžiui, Italijos, Ispanijos ir Prancūzijos pavyzdžius analizuojantį darbą: *Font J., Sintomer Y., Porta D.* (eds.). Participatory Democracy in Southern Europe: Causes, Characteristics and Consequences. London: Rowman & Littlefield International, 2014.

⁶² „Visuotinai pripažįstama, kad skaidrumas, kaip viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos principas, suponuoja informacijos sklaidą ir komunikavimą, atvirumą ir viešumą (tiek, kiek tai nenkenkia kitoms teisės saugomoms vertybėms), atskaitingumą atitinkamai bendruomenei ir sprendimus priimančių pareigūnų atsakomybę už tuos sprendimus, taip pat tai, kad priimami sprendimai turi būti

Žinoma, sisteminiu požiūriu pati sąsaja nekelia abejonių; netgi minėtame Teisėkūros pagrindų įstatyme tarp teisėkūros principų įvardijamas *atvirumo ir skaidrumo principas* apibūdinamas kaip reiškiantis, kad „teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti“. Visgi atitinkamos jurisprudencijos stoka neleidžia susidaryti aiškesnio įspūdžio apie tai, kaip Teismas supranta dalyvaujimą demokratiją (tiksliau, kokius konkrečius konstitucinius reikalavimus iš jos kildina). Tik tai, jog apskritai jai pripažįsta konstitucinę dimensiją.

Taigi, kol kas šiuo klausimu praktiškai yra tik didelis interpretavimo potencialas.

6. PLIURALISTINĖ DEMOKRATIJA

6.1. Lietuvos konstitucinės teisės kontekste pliuralistinės demokratijos terminas nėra vienareikšmiškai apibrėžiamas. Tuo tarpu politinėje teorijoje jis paprastai siejamas su specifine sritimi – organizaciniu pliuralizmu.

Antai vienas pliuralistinės demokratijos koncepcijos kūrėjų Robertas Dahlas ją apibūdina taip: „Pasakymuose demokratinis pliuralizmas ar pliuralistinė demokratija, terminai pliuralizmas ir pliuralistinė referuoja į organizacinį pliuralizmą, t. y. į daugelio santykinai autonomiškų (nepriklausomų) organizacijų (subsistemų) egzistavimą valstybėje <...> valstybė yra pliuralistinė demokratija, jei (a) ji yra demokratija poliarchijos prasme ir (b) svarbios organizacijos yra santykinai autonomiškos. Taigi visos demokratinės šalys yra pliuralistinės demokratijos.“⁶³

Panašiai ši terminą apibūdino ir kiti jo suvokimą formavę pirmeiviai⁶⁴.

6.2. Tuo tarpu analizuodami Konstitucinio Teismo aktus matome, kad bent jau priimtuose iki 1998 m. *pliuralistinė demokratija* iš esmės buvo siejama su paprasčiausiu nuomonių pliuralizmu ir jų raiškos galimybėmis (praktiškai per informacijos ir saviraiškos laisvę)⁶⁵. Būtent šiame kontekste Konstitucinis Teismas nurodė ir tai, kad

pagrįsti, aiškūs, kad juos, iškilus reikalui, būtų galima racionaliai motyvuoti; kiti asmenys turi turėti galimybę tuos sprendimus nustatytą tvarka ginčyti. Skaidrumas sietinas su dalyvaujama demokratija, informacijos laisve, galimybe piliečiams ir kitiems asmenims kritikuoti valdžios įstaigų veiklą. Valstybės tarnybos skaidrumas yra būtina prielaida neįsigalėti korupcijai, protekcionizmui, vieno asmens diskriminavimui ir privilegijų teikimui kitiems, užkirsti kelią piktnaudžiavimams valdžia, taigi ir būtina prielaida žmonėms pasitikėti viešosios valdžios institucijomis ir apskritai valstybe“ (Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas).

⁶³ *Dahl R. A. Dilemmas of pluralist democracy: autonomy vs. control.* Yale University Press, 1983, p. 5.

⁶⁴ Žr., pavyzdžiui, *Burtenshaw C. The Political Theory of Pluralist Democracy // The Western Political Quarterly*, 1968, 21(4), p. 577–587.

⁶⁵ Žr., pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimą („Viena pagrindinių žmogaus

„demokratinės valstybės įstatymais įtvirtinama bei ginama ne tik subjektyvi žmogaus teisė turėti ir laisvai reikšti įsitikinimus, bet ir informacijos laisvė kaip objektyvus visuomenės poreikis. Tai reiškia, kad turi būti ginama ne tik informacijos laisvė apskritai, bet ir masinės informacijos priemonių laisvė kaip informacijos laisvės išraiška jos objektyviaja forma“⁶⁶.

6.3. Vėliau monochrominė pliuralistinės demokratijos sąsaja vien su informacijos ir saviraiškos laisvėmis buvo išplėsta⁶⁷. Ir nors šių laisvių kontekstas bent kurį laiką liko ryškiai dominuojantis⁶⁸, terminą imta vartoti *greta* paminint ir kitus aspektus

teisių yra teisė turėti įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Galimybė kiekvienam žmogui laisvai formuoti savo nuomonę bei pažiūras ir laisvai jas skleisti – būtina sąlyga demokratijai sukurti ir išsaugoti. <...> Informacijos laisvė nėra absoliuti ar viską apimanti, nes naudojantis ja susiduriama su tokiais reikalavimais, kurie demokratinėje visuomenėje yra būtini, kad apsaugotų konstitucinę santvarką, žmogaus laisves ir teises. Todėl įstatymais gali būti nustatomi informacijos laisvės apribojimai, reglamentuojama masinės informacijos priemonių veikla. <...> Svarbu, kad dėl informacijos laisvės apribojimų, masinės informacijos priemonių reglamentavimo nebūtų pažeistas demokratinės valstybės principas – pliuralizmas. Tai garantuojama masinės informacijos priemonių monopolizavimo ir informacijos cenzūros uždraudimu, kitomis teisinėmis priemonėmis“), taip pat 1998 m. kovo 10 d. nutarimą („Tai, kad šalies Konstitucijoje yra įtvirtinta įsitikinimų bei informacijos laisvė, reiškia, jog valstybė įpareigojama garantuoti ir saugoti žmogaus teisę turėti ir laisvai reikšti įsitikinimus, teisę nekludomai ieškoti, gauti ir skleisti informaciją, o kartu yra patvirtinamos ir atviros visuomenės, pliuralistinės demokratijos garantijos“), 1997 m. vasario 13 d. nutarimą („Kiekvienas žmogus turi savo pažiūras ir įsitikinimus, o nevaržoma galimybė juos reikšti yra elementari prielaida jam bendrauti su kitais žmonėmis. Tik laisvai keičiantis informacija atsiveria galimybė individui plėsti savo žinias, ugdyti pasaulėžiūrą, tobulėti kaip asmenybei. Laisvas ir visuotinis keitimasis informacija, nevaržomas jos skleidimas yra ypač svarbus demokratinų procesų veiksnys, užtikrinantis ne tik individualios nuomonės, subjektyvių įsitikinimų, bet ir grupinių pažiūrų, įskaitant ir politines, bei visos tautos valios formavimą. Būtent dėl to informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas“).

⁶⁶ Konstitucinio Teismo 1995 m. balandžio 20 d. nutarimas.

⁶⁷ Čia reikia pasakyti, kad ir pati saviraiškos laisvė vėlesniuose Teismo aktuose turėjo platesnę (tiek ideologinę, tiek politinę, tiek kultūrinę) reikšmę pliuralizmo kontekste: „Įsitikinimų bei jų raiškos laisvė įtvirtina ideologinį, kultūrinį ir politinį pliuralizmą. Jokios pažiūros ar ideologija negali būti paskelbtos esančios privalomos ir primestos individui – laisvai savo pažiūras formuojančiam ir reiškiančiam asmeniui, atviros demokratinės pilietinės visuomenės nariui. Tai yra prigimtinė žmogaus laisvė. Valstybė turi būti neutrali įsitikinimų atžvilgiu, ji neturi teisės nustatyti kokią nors privalomą pažiūrų sistemą“ (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas).

⁶⁸ Pavyzdžiui: „Pliuralistinėje demokratijoje (o Lietuva pagal Konstituciją yra pliuralistinė demokratija) visuomeninio transliuotojo veikla turi būti grindžiama objektyvumu, nešališkumu, teisingumu, ji negali priklausyti nuo partinių ar kitokių politinių preferencijų. Visuomeninio transliuotojo veikla turi telkti, o ne skaldyti visuomenę. Šio transliuotojo transliuojamose programose turi būti atstovaujama įvairiems požiūriams, propaguojamos universalios, žmogiškosios, civilizacijos ir laiko patikrintos vertybės, atspindima visa visuomenės ir valstybės gyvenimo įvairovė, taip pat kultūrų įvairovė, gvil-denamos įvairios temos ir problemos, *inter alia* tokios, kurios skiriamos tokiems specifiniams poreikiams turintiems žmonėms, kurių socializacija ir integravimasis į visuomenę yra sunkesnė nei kitų žmonių

(pavyzdžiui, parlamentinės opozicijos pripažinimo ir jos gynimo privalomumą)⁶⁹, tad atsisakyta bent jau siauros jam priskiriamos prasmės.

Kai kuriose situacijose tai buvo daroma naujus atspalvius įtraukiant Teismui eksplacitiškai net nepaminint būtent pliuralistinės demokratijos, o kalbant tiesiog apie demokratiją. Tačiau sistemiškai vertinant formuluojamas nuostatas ir jų kontekstą, panašu, jog ir tokiais atvejais Teismas turėjo omenyje būtent pliuralistinę demokratiją (pavyzdžiui, postuluoiant mokslo ir studijų laisvės sąsają su demokratija⁷⁰ arba demokratiją siejant su laisve vienytis į politines partijas ir asociacijas, susirinkimų

(pavyzdžiui, negalią turintiems žmonėms). Svarbi iš Konstitucijos kylančios visuomeninio transliuotojo misijos dalis – siekti, kad jo perduodamos informacijos skleidimas padėtų didinti socialinį kapitalą, mažinti socialinę atskirtį ir didinti socialinį solidarumą, stiprinti konstituciškai vertingus socialinius ryšius, pilietiškumą ir atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę, padėti visuomenei suvokti save kaip valstybinę bendruomenę – pilietinę tautą, didinti visuomenės kūrybinį potencialą, ugdyti civilizuotumą, ekologinę sąmonę, puoselėti visuomenės kultūrą, tautos kultūrinį bendrumą ir kultūros tęstinumą, žmonių saviraišką, skatinti racionaliai spręsti visuomenės ir valstybės problemas“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

⁶⁹ Plg.: „Atsižvelgus į tai, kad Konstitucija suponuoja parlamento mažumos gynimą, Seimo opozicijos apsaugos minimalius reikalavimus (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 2001 m. sausio 25 d. nutarimai), taip pat į tai, kad parlamentinės opozicijos pripažinimas yra būtinas pliuralistinės demokratijos elementas (Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas), gali būti nustatytas ir toks teisinis reguliavimas, kad inicijuoti laikinųjų tyrimo komisijų sudarymą galėtų ir Seimo opozicija“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas). Beje, iki tol reikšmingo pliuralistinės demokratijos elemento statusą Teismas buvo eksplacitiškai pripažinęs tik informacijos laisvei (Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas: „Informacijos laisvė yra pamatinis pliuralistinės demokratijos elementas“).

⁷⁰ Plg.: „Konstitucinė mokslo ir tyrimų laisvė yra neatsiejama nuo Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtintos įsitikinimų bei jų raiškos laisvės, suponuojančios, be kita ko, žmogaus laisvę pačiam formuoti savo įsitikinimus, pasirinkti pasaulėžiūros vertybes (Konstitucijos 25 straipsnio 1 dalis), taip pat šiame Konstitucijos straipsnyje įtvirtintos informacijos laisvės, kuri reiškia, kad žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas (Konstitucijos 25 straipsnio 2 dalis), nuo Konstitucijos preambuleje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio, įvairių kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių *inter alia* asmens teises ir laisves, demokratiją. <...> Konstitucija įtvirtina tokią mokslo ir tyrimų laisvės sampratą, kad mokslo ir tyrimų negalima politizuoti ar ideologizuoti, kad mokslininkui negalima primesti kokių nors mokslinių pažiūrų, vertybių, kad mokslininkų ar tyrėjų negalima diskriminuoti dėl to, kad jų mokslinio tyrimo sritis ar kryptis neatitinka kieno nors politinių ar ideologinių nuostatų. Kitoks konstitucinės mokslo ir tyrimų laisvės sampratos aiškinimas reikštų, esą leidžiama nukrypti ir nuo konstitucinių demokratijos, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvų, sudaryti prielaidas pažeisti įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes, *inter alia* žmogaus teises ir laisves“ (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas).

laisve,⁷¹ religijos ir tikėjimo laisve *etc.*⁷²).

6.4. Tik Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarime pliuralistinė demokratija (per politinio pliuralizmo sąvoką) apibūdinta taip, kad jau praktiškai atitinka klasikinę teorinę sampratą (nors ir siauriau, nes kaip politinį pliuralizmą užtikrinančios minimos vien politinės partijos, tarsi ignoruojant kitas visuomenėje veikiančias ir svarbų vaidmenį vaidinančias organizacijas; tačiau nutarime sprendžiamo klausimo ir su tuo susijusio argumentavimo kontekste toks susisiaurinimas pateisinamas ir nesukuria prielaidų konceptualiam neatitikimui)⁷³.

Tiesa, prisiminus, kad politinėje teorijoje pliuralistinė demokratija siejama su

⁷¹ Plg.: „Konstitucinis susirinkimų laisvės įtvirtinimas reiškia, kad ji traktuojama kaip viena iš pamatinių žmogaus laisvių ir vertybių demokratinėje visuomenėje, neatskiriamas demokratinės santvarkos požymis. Ji yra reikšminga Konstitucijoje įtvirtinto atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio įgyvendinimo sąlyga. Susirinkimų laisvė – tai piliečių subjektinė teisė <...> užtikrinanti asmenybės pilietinio aktyvumo raišką visuomenėje ir valstybėje. <...> susirinkimų laisvė traktuotina ne tik kaip savaiminė demokratijos vertybė, bet ir kaip svarbi garantija, kad bus visavertiškai įgyvendinamos įvairios konstitucinės teisės ir laisvės: piliečių teisė dalyvauti valdant savo šalį (Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalis), jų teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą (Konstitucijos 33 straipsnio 2 dalis), žmogaus teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti (Konstitucijos 25 straipsnio 1 dalis), jo teisė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas (Konstitucijos 25 straipsnio 2 dalis), piliečių teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas (Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalis) ir kt. Taigi susirinkimų organizavimas yra vienas iš pilietinio ir politinio veikimo būdų“ (Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 7 d.).

⁷² „Šiuolaikinė žmogaus teisių koncepcija įsitikinimų bei informacijos laisvei skiria ypatingą vietą tarp kitų pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių. Žmogaus įsitikinimų, informacijos laisvė – tai vienas iš demokratinės tvarkos pagrindų, kitų žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo prielaida. Antai piliečių teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, teisė rinktis į taikius susirinkimus, teisė laisvai praktikuoti religiją arba tikėjimą, rinkimų laisvė, teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą negalėtų būti įgyvendintos, jeigu nebūtų garantuotos šių teisių ir laisvių ištakose glūdinčios žmogaus teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, teisė nekliudomai ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Demokratinėje visuomenėje žmogui laiduojama teisė laisvai formuoti savo nuomonę apie visuomeninius reikalus, laisvai juos aptarinėti. Bendriausias viešų diskusijų visuomenės gyvenimo klausimais tikslas – ieškoti visuomenei rūpimos tiesos. Per diskusijas įvairios informacijos pagrindu besiformuojanti žmonių politinė valia užtikrina atstovaujamosios demokratijos funkcionavimą“ (Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas).

⁷³ „Taigi pagal Konstituciją, *inter alia* Konstitucijos preambulėje įtvirtintą atviros pilietinės visuomenės siekį ir Konstitucijos 35 straipsnio 1 dalyje laiduotą piliečių teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas (jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams), iš visų kolektyvinių subjektų teisinių formų, kurios gali būti nustatytos įstatymuose, viešosios valdžios siekiu ir konstituciškai garantuotu dalyvavimu Seimo narių rinkimuose išsiskiria politinės partijos; jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams, jos pagal Konstituciją traktuotinos kaip ypatingos ne tik viešosios valdžios institucijų rinkimų proceso, bet ir laikotarpiu tarp rinkimų kampanijų vykstančio viešojo politinio gyvenimo dalyvės, kurių įvairovė ir konkurencija, t. y. daugiapartinė sistema, sudaro prielaidas užtikrinti politinį pliuralizmą“ (Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas).

daugelio santykinai autonomiškų (nepriklausomų) organizacijų egzistavimu valstybėje (žr. 6.1), šią Teismo poziciją liudijančių užuominų galima rasti ir keliuose anksčiau Teismo nutarimuose, kuriuose įvairius susivienijimus (politines partijas ir politines organizacijas, asociacijas, profesines sąjungas) jis įvardija kaip valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų, kitaip tariant, viešosios valdžios, atžvilgiu autonomiškus subjektus⁷⁴. Pasak Teismo, „esminis Konstitucijoje numatytų susivienijimų konstitucinio teisinio statuso elementas yra jų autonomiškumas valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų, kitaip tariant, viešosios valdžios, atžvilgiu. Tik būdami autonomiški valstybės valdžios, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų atžvilgiu susivienijimai gali veiksmingai veikti kaip svarbus pilietinės visuomenės elementas, būti demokratinės valstybės piliečių saviraiškos forma ir visuomeninio aktyvumo garantas“⁷⁵.

Visgi subjektų autonomiškumas šiuo metu susiduria su kai kuriais latentiniais pavojais. Antai vieno reikšmingiausių demokratinio proceso dalyvių – politinių partijų – finansavimas pastaruoju metu buvo (ir išlieka) gerokai apribotas: juridiniai asmenys to daryti negali visai, o fiziniai asmenys – gana ribotai. Valstybės skiriamos dotacijos tapo esminiu politines partijas „maitinančiu“ pajamų šaltiniu. Nepaisant to, kad su šiuo klausimu susijusioje konstitucinės justicijos byloje sprendimą Teismas priėmė jau įsigaliojus minėtoms ribojančioms pataisoms (tuo tarpu abejonė ir iniciatyva įvertinti, ar „diskriminacinis finansavimo paskirstymas tik didina socialinę partijų atskirtį, mažesnėms partijoms yra neadekvačiai ir neprotingai mažinama galimybė dalyvauti valdant valstybę ir formuojant politiką, naikinamas pliuralistinės demokratijos modelis“ buvo iškelta dar iki tol), tad kvestionuota situacija buvo gerokai paryškėjusi, Konstitucinis Teismas problemų čia neįžvelgė⁷⁶.

Nors pripažino, kad „iš visų kolektyvinių subjektų teisinių formų, kurios gali būti nustatytos įstatymuose, viešosios valdžios siekiu ir konstituciškai garantuotu dalyvavimu Seimo narių rinkimuose išsiskiria politinės partijos; jei jų tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams, jos pagal Konstituciją traktuotinos kaip

⁷⁴ Bene pirmą sykį tokio pobūdžio teiginys suformuluotas Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarime („Laisvos profesinės sąjungos gali kurtis ir veikti tik nepriklausomoje demokratinėje valstybėje. <...> Konstitucijoje įtvirtinti profesinių sąjungų statusas ir veiklos pagrindiniai principai kartu su Konstitucijos preambulėje skelbiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu bei Konstitucijoje įtvirtintu Lietuvos valstybės demokratinio pobūdžiu suponuoja profesinių sąjungų autonomiškumo valstybės, jos institucijų atžvilgiu principą“). Vėliau jis platesniame (visų susivienijimų) kontekste pakartotas Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. ir 2005 m. liepos 8 d. nutarimuose.

⁷⁵ Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas.

⁷⁶ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

ypatingos ne tik viešosios valdžios institucijų rinkimų proceso, bet ir laikotarpiu tarp rinkimų kampanijų vykstančio viešojo politinio gyvenimo dalyvės, kurių įvairovė ir konkurencija, t. y. daugiapartinė sistema, sudaro prielaidas užtikrinti politinį plioralizmą“, Teismas konstatavo, jog tam tikro gautų balsų slenkščio neperžengusios (taigi, „reikšmingo rinkėjų pritarimo (pasitikėjimo)“ negavusios) politinės partijos pagal Konstituciją gali negauti vien pagal gautų rinkėjų balsų priklausyti galėjusios proporcingos valstybės dotacijos dalies.

Tokios argumentacijos kontekste lemiamą reikšmę įgijo klausimai, kas tas „reikšmingas rinkėjų pasitikėjimas (pritarrimas)“ ir kodėl jis turėtų lemti principinį skirtumą traktuojant politinių partijų galimybes gauti valstybės dotacijas?

Bandydamas argumentuoti Teismas nurodė jo aktuose jau anksčiau minėtą tezę, jog „diferencijuotas teisinis reguliavimas, kai jis taikomas tam tikroms vienodais požymiais pasižyminčioms asmenų grupėms, jeigu juo siekiama pozityvių, visuomeniškai reikšmingų tikslų arba jeigu tam tikrų ribojimų ar sąlygų nustatymas yra susijęs su reguliuojamų visuomeninių santykių ypatumais, savaime nėra laikytinas diskriminaciniu“.

Deja, konstatuodamas, kad „toks teisinis reguliavimas, kuriuo sudaromos prielaidos kelioms partijoms gauti valstybės biudžeto dotacijų, nevertintinas kaip keliantis grėsmę politiniam plioralizmui ar daugiapartiškumui“, Teismas nenurodė jokių „visuomeniškai reikšmingų tikslų“ ar diferenciaciją pateisinančių „visuomeninių santykių ypatumų“. Nebent „visuomeninių santykių ypatumu“ galėtume laikyti tai, jog „ginčijamas teisinis reguliavimas lėmė, kad valstybės biudžeto dotacijų gaudavo 8–10 politinių partijų“. Aplinkybė, jog dotaciją gavo netgi kai kurios mandatų paskirstyme nedalyvavusios partijos, menkai įtikina tuo, jog likusias galima palikti be nieko (ir ignoruoti mažiau nei 3 proc. rinkėjų suteiktą pasitikėjimą). O pasirėmimas „teisinio reguliavimo tradicija“⁷⁷ ne tik kurioziškas, bet ir prieštaringas, turint omenyje tai, kaip pabrėžtinai Teismas tvirtina, kad įstatymai nėra ir negali būti pagrindas atskleidžiant Konstitucijos turinį, ją interpretuojant.

Reikia paminėti, kad *obiter dicta* Teismas nurodė ir kitą politinio plioralizmo kontekste itin svarbų aspektą, jog teikiant valstybės dotacijas „negali būti sudaryta galimybė gauti tiek valstybės biudžeto lėšų (asignavimų), kad atsirastų prielaidos paneigti ar iškreipti politinių partijų, kaip visuomeninių (nevalstybinių) organizacijų, prigimtį, daryti neigiamą įtaką daugiapartinės sistemos laisvai raidai, nepro-

⁷⁷ „Pažymėtina, kad, kaip minėta, teisės normos, kuriomis nustatytas valstybės biudžeto dotacijos skyrimas politinėms partijoms ir jos paskirstymas toms partijoms, kurios yra gavusios ne mažiau kaip 3 procentus visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus atitinkamuose rinkimuose, pagal kurių rezultatus paskirstoma valstybės biudžeto dotacija, yra įstatymų leidėjo pasirinkto politinių partijų finansavimo šaltinių, būdų teisinio reguliavimo tradicija. Tai laikytina pakankamai reikšminga aplinkybe ginčijamo (nurodyta apimtimi) politinių partijų veiklos teisinio reguliavimo kontekste.“

porcingai pasunkinti politinių partijų, neatitinkančių sąlygų, kuriomis galima gauti minėtų lėšų, galimybes įgyvendinti savo politinį siekį, pažeisti atsakingo valdymo, racionalaus valstybės turto tvarkymo principus⁶, kitaip sakant, įplaukos iš valstybės dotacijų neturėtų sudaryti liūto dalies partijų finansavimo šaltiniuose (ir tokiu būdu tiek padaryti jas priklausomas nuo valstybės, tiek ir padaryti dotacijų negaunančias partijas visiškai nekonkurencingomis).

Tačiau bent kai kurių politinių partijų praktika visiškai kitokia. Antai Darbo partijos finansinio balanso ataskaita liudija, kad 2013–2014 m. jos gaunama valstybės dotacija sudarė daugiau nei 95 proc. (*sic!*) finansavimo įplaukų⁷⁸. Ir Vyriausiajai rinkimų komisijai, atrodo, tai nekelia problemų.

7. TIESIOGINĖ DEMOKRATIJA

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išskiriamos dvi pagrindinės Tautos aukščiausios suverenios galios (*suprema potestas*) tiesioginio vykdymo organizacinės formos – nacionaliniai rinkimai ir referendumas⁷⁹.

7.1. Referendumas

7.1.1. Referendumo kaip demokratijos instituto esmę, pasak Konstitucinio Teismo, nusako du pagrindiniai kriterijai: (a) tautos suverenios galios (*suprema potestas*) tiesioginis apibūdinimas ir (b) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė⁸⁰.

7.1.2. Nesunku pastebėti tiesioginės demokratijos sąsajas su suvereniteto kategorija. Tam pagrindą suteikia pačios Konstitucijos formuluotės: suverenitetas priklauso Tautai (2 straipsnis), o aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 straipsnis).

Tačiau pastaruoju metu susiduriame su į politinių bei teisinių teorijų sąvokoms priskiriamos prasmės ir netgi logikos rėmus vis sunkiau telpančia tam tikra prasme paradoksalia Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Teismas iš esmės pakeitė savo poziciją aukščiausios suverenios galios klausimu. Skirtingas pozicijas (sykiu ir jų kaitą) bene ryškiausiai žymi 1994 m. liepos 22 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimai.

⁷⁸ Minėta ataskaita viešai skelbiama Vyriausiosios rinkimų komisijos svetainėje [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrk.lt/documents/10180/580607/Balansas.pdf/12310110-3487-49dc-ad7a-f960475651d2>>.

⁷⁹ Žr., pavyzdžiui: Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 11 d. sprendimas ir 2015 m. spalio 20 d. nutarimas.

⁸⁰ Žr., pavyzdžiui: Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d., 2014 m. liepos 11 d. nutarimai.

1994 m. liepos 22 d. nutarime Teismas aktyviai gynė Tautos suvereniteto idėją ir referendumo institutą (ypač jo iniciatyvos teisę) nuo politikų mėgintų pritaikyti apribojimų. Prieštaraujančiomis Konstitucijai jame pripažintos Referendumo įstatymo nuostatos, kuriomis teisė skelbti ir vykdyti referendumą ekonominiais klausimais buvo susieta su ekonominės ekspertizės dėl būsimų pasekmių atlikimu (nustatyta, jog „taip yra ribojamos suverenios Tautos galios, o tai prieštarauja Konstitucijos 3, 4, 9 ir 33 straipsniams“). Pabrėžiant pokyčius Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, ypač svarbi minėtu Teismo nutarimu antikonstitucine paskelbta tuometinio Referendumo įstatymo nuostata „jeigu Seimas konstatuoja, kad referendumui teikiamas įstatymo nuostatų projektas neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos, pirmiausia turi būti nagrinėjamas Konstitucijos keitimo klausimas“. Pasisakydamas dėl jos Teismas nurodė: „Seimas, kaip Tautos atstovybė ir įstatymų leidėjas, gali išreikšti savo nuomonę dėl referendumui teikiamo įstatymo ar jo nuostatų projekto atitikimo Konstitucijai. Todėl Referendumo įstatymo <...> nuostata, jog Seimas gali konstatuoti, kad referendumui teikiamas įstatymų nuostatų projektas neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos, neprieštarauja Konstitucijai“, tačiau „kai įstatymo nuostatų projektas teikiamas referendumui, įstatymo leidėjas yra Tauta. Konstitucijos 3 straipsnyje nustatyta, kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių. Priimant kokius nors išankstinius sprendimus, nenumatytus Konstitucijoje ir sąlygojančius referendumo paskelbimą, būtų ribojama aukščiausia suvereni Tautos galia. Referendumo įstatymo <...> nuostata, kad konstatavus referendumui teikiamo teisės akto projekto neatitikimą Konstitucijai „pirmiausia turi būti nagrinėjamas Konstitucijos keitimo klausimas“, susieja referendumo paskelbimą su Konstitucijoje nenumatyta sąlyga – Konstitucijos keitimo klausimo nagrinėjimu. Ši nuostata ydinga ir dėl to, kad Konstitucijos keitimo klausimas būtų nagrinėjamas nežinant Tautos valios, kuri bus pareikšta per balsavimą dėl pateikto referendumui teisės akto projekto. Todėl ši nuostata prieštarauja Konstitucijos 3, 4 ir 9 straipsniams“.⁸¹ Aptariamame nutarime Konstitucijai prieštaraujančiu pripažintas ir tuo metu galiojusiame Referendumo įstatyme numatytas galimas referendumo paskelbimo atidėjimas, jeigu Seimas nutaria pats apsvarstyti ir priimti teikiamas įstatymo nuostatas.

Tokiame Konstitucinio Teismo pateiktos Konstitucijos interpretacijos kontekste Tautai nominaliai pripažinta aukščiausia suvereni galia ir atrodė būtent kaip aukščiausia suvereni galia.

Tuo tarpu 2014 m. liepos 11 d. nutarime, formaliai pakartodamas jurisprudencinę mantrą, jog referendumo instituto esmę, be kita ko, nusako Tautos suvereni galia (*su-*

⁸¹ Čia išreikštos idėjos transformacija aiškiai matoma Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime (žr. 7.1.4.2 ir 7.1.4.3).

prema potestas), Teismas eksplicitiškai nurodė, kad suvereni Tauta gali toli gražu nebe viską. Ir ne faktiškai (nes įsikiš ir potencialiai netgi panaudos prievartą tarptautinė bendruomenė arba jos vardu veikti pasirengusios valstybės), ne tarptautinės viešosios teisės požiūriu (ir tai būtų nesunkiai suvokiama, nes viena valstybė, kad ir suvereni, tarptautinės teisės nekuria), netgi ne pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (*sic!*), o remiantis 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu: „Prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ir valstybės nepriklausomybė yra tokios konstitucinės vertybės, kurios sudaro Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties, ir ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, pačios Lietuvos valstybės pamatą. Niekas negali paneigti Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių šias pamatines konstitucines vertybes, nes tai reikštų pačios Konstitucijos esmės paneigimą. Todėl net paisant minėtų iš pačios Konstitucijos kylančių jos keitimo apribojimų negali būti priimamos Konstitucijos pataisos, naikinančios prigimtinį žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę; kitaip aiškinant Konstituciją, ji būtų suprantama kaip sudaranti prielaidas panaikinti 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu paskelbtą atstatytą „nepriklausomą demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę.“⁸²

Reikia pasakyti, kad cituotas Teismo nutarimas pirmąsyk (kol kas ir vienintelį) eksplicitiškai pripažįsta teisinę reikšmę 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktui. Turint omenyje 1990 m. kovo 11 d. akto turinį ir jame naudojamas sąsajas, tai visiškai pateisinama ir netgi sveikintina. Tačiau kai kuriais kitais aspektais Teismo pasirinkta teisinė atrama atrodo ne itin tvirta. Ir tai liudija mažiausiai du glaudžiai susiję faktai. Pirmasis sietinas su tuo, kad, priešingai nei tvirtina Teismas, Akte nekalbama apie „paskelbtą atstatytą <...> Lietuvos valstybę“; Lietuvos taryba jame nurodė, jog „skelbia atstatanti <...> Lietuvos valstybę“. Akte vartojama frazeologija nebuvo atsitiktinis žodžių žaismas, bet liudija esminį Lietuvos tarybos apsisprendimą ne postuluoti jau esą atstatytą nepriklausomą (turint omenyje istorines aplinkybes ir iš esmės visuomeninį Lietuvos tarybos pobūdį bei okupacinės vokiečių administracijos veiksmingai vykdomą viso krašto kontrolę, tai būtų panašu į nevykusį pokštą) ir dar demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę, o tik paskelbti jos atstatymo

⁸² Aptariamo nutarimo tekstą vertinant sistemiškai, darytina išvada, kad juo keičiama (paneigiama) vos pusmečiu anksčiau išreikšta ir čia pat (ankstesniame nutarimo punkte) „priminta“ Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime suformuluota pozicija: „Negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigta bent viena iš Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančių konstitucinių vertybių – valstybės nepriklausomybė, demokratija, respublika, prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, išskyrus atvejį, kai Konstitucijos 148 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka būtų keičiamas Konstitucijos 1 straipsnis ir Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 2 straipsnyje nustatyta tvarka būtų keičiamas šio įstatymo 1 straipsnis“ (pabraukimas autoriaus – P. R.). Atrodo, 2014 m. liepos 11 d. nutarime Konstitucinis Teismas jau pripažįsta, jog Konstitucijos 1 straipsnis tegali būti keičiamas tik ta apimtimi, kuria numato respublikinę valdymo formą.

darbo pradžią (kurio dar ne pradžia, o tik poreikį konstatavo pačią Lietuvos tarybą suformavusi 1917 m. rugsėjo 17–23 d. dirbusi Lietuvių Vilniaus konferencija⁸³, o pabaigimą žymi tik Steigiamojo Seimo 1920 m. gegužės 15 d. rezoliucija⁸⁴). Antrašis, ir gerokai svarbesnis, faktas tas, jog, turint omenyje demokratinio atstovavimo standartų neatitikusias Lietuvos tarybos suformavimo aplinkybes⁸⁵, Lietuvos taryba turėjo (net pati jautė) akivaizdžią demokratinio legitimumo stoką, dėl kurios manė neturinti įgaliojimų ir valstybės valdymo formą nustatyti, tad priimdama Aktą šį klausimą paliko būsimo demokratiškai išrinkto Steigiamojo Seimo prerogatyvai (tiesa, vėliau šiam savo nusistatymui nesėkmingai nusižengė bandydama Lietuvą paversti konstitucine monarchija). Tokiame kontekste sakyti, jog Lietuvos taryba priėmė sprendimą, kuris suvaržo ir primeta tam tikrus apribojimus⁸⁶ netgi po 100

⁸³ „[Laisvai Lietuvos raidai] reikalinga yra sudaryti iš jos demokratiškai sutvarkyta valstybė etnografinėmis ribomis su būtinai reikalingomis ekonominiam gyvenimui korektyvomis.“ Žr.: Lietuvos valstybės tarybos protokolai 1917–1918. Vilnius, 1991, p. 76.

⁸⁴ Nuoseklią būtent tokios pozicijos argumentaciją galima rasti ir autoritetingiausio šį laikotarpį tyrinėjusio Lietuvos teisės istoriko prof. Mindaugo Maksimaitis darbuose: Žr.: *Maksimaitis M.* Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 40–41, 94–97.

⁸⁵ Reikia suprasti, kad Lietuvių Vilniaus konferencijos tikslas ir nebuvo suformuoti politinę atstovybę, o tik surinkti Lietuvos ateičiai neabejingų žmonių forumą, kuriame galima būtų aptarti jos perspektyvas (bent jau po to, kai okupacinė vokiečių administracija neleido vykdyti visuotinių rinkimų). Taigi Lietuvos tarybą suformavusi Lietuvių Vilniaus konferencija buvo sukviesta iniciatyvių žmonių sudaryto Organizacinio komiteto, delegatais numatiusio konkrečius asmenis (po 5–8 nuo kiekvienos apskrities). Nors stengtasi, kad būtų atstovaujama įvairiems socialiniams sluoksniams ir politinėms srovėms, parinkimas buvo subjektyvus (proporcingai neišreiškė visuomenėje vyraujančių idėjų, vertybių bei siekių) ir apribotas asmeninėmis nedidelio žmonių rato rekomendacijomis.

⁸⁶ Tarp kitko, panašią poziciją dar gerokai iki aptariamo Konstitucinio Teismo nutarimo yra išsakęs neseniai minėtas prof. Mindaugas Maksimaitis: „Laikant pagrįstu K. Račkausko įsitikinimą, kad konstituciškai reikšmingas visas Vasario 16-osios Aktas, išskirtini trys patys svarbiausi teiginiai, turėję paliesti visus būsimus Lietuvos konstitucinius aktus: <...> atkuriamą Lietuvos valstybę bus tvarkoma demokratiniais pamatais, tai reiškė įpareigojimą, duotą ne tik Lietuvos valstybės konstitucijai rengiančiam Steigiamajam seimui, bet ir kitiems to Seimo nustatytiems potencialiems jos reformuotojams <...>. Laikytis nurodytų reikalavimų Nepriklausomybės aktas įpareigojo visus būsimus Lietuvos konstitucinius aktus“ (Žr.: *Maksimaitis M.* Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 43). Tačiau šios pozicijos prieštaravimas ir loginis ydingumas nesunkiai pastebimas vertinant ne tik Lietuvos Tarybos laikyseną, bet ir paties Nepriklausomybės Akto tekstą: jei Lietuvos Taryba aiškiai pripažino ir demonstravo, kad jos galia yra menkesnė nei Steigiamojo Seimo, kaipgi jos išleistas aktas galėtų būti Steigiamajam Seimui privalomas ir suvaržyti?! Panašią Lietuvos Tarybos ir Steigiamojo Seimo statusų nelygiavertiškumą pagrįstą mintį matome ir prof. Mykolo Rōmerio darbuose. Antai, jo teigimu, 1919 metų Konstitucija buvo nustačiusi valstybės valdžios konstrukciją, gyvavusią tikrai iki Steigiamojo Seimo sušaukimo, o jį sušaukus Pamatiniai Dėsniai „automatiškai žlugo“, savaime neteko galios prieš steigiamąją, taigi suverenę, diktatūros pobūdžio, bet demokratinio valstybės „šeimininko“ galią, pats Steigiamojo Seimo atsiradimo faktas griovė Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius (žr.:

metų gyvenančiai kartai – visiškai neadekvatu⁸⁷.

Čia verta priminti, kad klasikinis Teismo būtent Tautai priskiriamos *suprema potestas* apibūdinimas su kokiais nors apribojimais net iš principo nesuderinamas. Antai, pasak lordo Bacono apibūdinimo, „*potestas suprema seipsum dissolvere potest, ligare non potest*“, t. y. aukščiausią galią turintis subjektas gali jos atsisakyti (nutraukti savo aukščiausios galios egzistavimą), bet negali savęs susaistyti (jei tebetęsia egzistavimą kaip aukščiausia galia)⁸⁸. Beje, šis *suprema potestas* apibūdinimas iki šiol pateikiamas bendrosios teisės tradicijoje bene autoritetingiausiame Blacko teisės terminų žodyne.

Žinoma, netgi Konstitucinio Teismo jurisprudencijos permainų kontekste netiktų sakyti, kad kada nors anksčiau Teismas būtų tvirtinęs, esą Tauta referendumu gali daryti ką panūdusi (nors ir yra nurodęs: „Iš Konstitucijos nuostatų išplaukia, kad tik Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta, turi teisę kurti Lietuvos valstybę, t. y. tik piliečiai turi teisę spręsti, kokia turi būti Lietuvos valstybė, nustatyti Lietuvos valstybės konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąrangą, asmens ir valstybės teisių santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan.“⁸⁹).

Tačiau iki 2014 m. turėjome nesunkiai *logiškai pagrindžiamą* suvereniteto kaip aukščiausios ir neapribotos (bent jau valstybės viduje) galios (lot. *suprema potestas* arba *imperium*) požymius atitinkantį Konstitucijos aiškinimą. Taip, suverenai negalėjo bet ko daryti bet kaip. Bet apribojimai atrodė aktualūs tik jei referendumu sprendimus norėta daryti ne pagal pačios Tautos patvirtintoje Konstitucijoje įtvirtintas taisykles (tegu dažnu atveju įtvirtintas tik implicitiškai ir atskleidžiamas Konstitucijos interpretavimo būdu, kurį pateikiant lemiamą vaidmenį vaidina gana kūrybingas Konstitucinis Teismas).

Antai atrodė savaime suprantama ir visiškai priimtina, kad pagal galiojančią Konstituciją referendumu negalima vykdyti teisingumo⁹⁰. Referendumu negalima pa-

Römeris M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos (1 dalis). Kaunas, 1937. P. 104). Beje, apskritai aukštesnį Steigiamojo Seimo statusą kitur akivaizdžiai pripažįsta ir pats prof. Mindaugas Maksimaitis (žr., pavyzdžiui: *Andriulis V., Maksimaitis M., Pakalniškis V., Pečkaitis J., Šenavičius A.* Lietuvos teisės istorija. Vilnius: Justitia, 2002, p. 325; *Maksimaitis M.* Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 92, 95). Taigi, susiduriame su principiniu klausimu: ar įmanoma, kad menkesnį statusą ir įgaliojimus turintis subjektas galėtų primesti savo valią hierarchiniu, legitimumo ir galios požyriui viršesniai bei pranašesniai subjektui? Panašu, kad taip tvirtinti nėra pakankamo pagrindo.

⁸⁷ Apie apribojimus ir suvaržymus būsimoms kartoms išsamiau žr. 7.1.5.

⁸⁸ *Ball W.* (ed.). *The works of Lord Bacon: with an introductory essay and a portrait.* London: John Childs and son, 1838, p. 564.

⁸⁹ Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas.

⁹⁰ Nors tai „savaime suprantama“ tik mums įprastu tapusiame kontekste, mat senosios demokratijos,

skelbti priešlaikinių Seimo rinkimų, nušalinti Respublikos Prezidento ar atstatydinti Vyriausybės (nors intelektualinės mankštos prasme būtų nepaprastai įdomu vertinti, pavyzdžiui, absoliučios daugumos piliečių nepasitikėjimo referendume sulaukusios „demokratinės valstybės Vyriausybės“ veiklą, jei ji po to neatsistatydintų ar nebūtų atstatydinta Tautos atstovybės, ir diskutuoti, kiek bei kokiu požiūriu ji legitimu ir atitinka demokratinės valstybės arba demokratinės visuomenės principus; tačiau 2014 m. liepos 11 d. nutarimu Konstitucinis Teismas tokio referendumo galimybę prevenciškai užkardė nurodydamas, kaip panašiose situacijose jį stabdydami turėtų elgtis Vyriausioji rinkimų komisija ir Seimas, plačiau žr.: 7.1.4.2 ir 7.1.4.3). Referendumu negalima nustatyti administracinio teritorinio suskirstymo. Negalima nustatyti mokesčių. Negalima daryti ir dar galybės kitų dalykų.

Tačiau kažkur fone, netgi specialiai neakcentuojant, visą laiką buvo numanoma, jog šie apribojimai nėra absoliutūs: tereikia pakeisti galiojančią Konstituciją ir Tauta iš esmės *galėtų tai daryti* (nors kartais, ypač jei susiduriame su Konstitucijos 1 straipsnio keitimui taikomomis sąlygomis, tai gali būti beveik neįmanomai sunku). Taigi nors konkrečiu momentu kai ko (netgi daug ko) daryti negalėjo, turimo potencialo požiūriu Tauta ir toliau įsamenino *suprema potestas* arba *imperium* – aukščiausią valdžią. Tuo tarpu 2014 m. liepos 11 d. nutarimas šią „žvaigždute pažymėtą ir smulkiu šriftu užrašytą pastabą“ panaikino. Tegu ne visiems atvejams. Tegu tik „švenčiausiai konstitucinei trejybei“ (nepriklausomybei, demokratijai ir žmogaus teisių prigimtinio pobūdžio pripažinimui). Tačiau suvereniteto sampratą tai keičia iš esmės. Dabar, Konstitucinio Teismo teigimu, yra tai, ko suverenas negali (!?) pakeisti. Juolab kad nekeičiamiems priskirtas „žmogaus teisių prigimtinis pobūdis“ potencialiai yra itin talpus dalykas: vertinant bendrą Teismo jurisprudencijos kontekstą galima numanyti, kad jis omenyje turėjo ne vien Konstitucijos 18 straipsnio formuluotę, bet ir iš jos logiškai išvedamą draudimą nepagrįstai apriboti konkrečias prigimtines žmogaus teises. Tarkim, inicijavus Konstitucijos pataisas, kad teisingumą galima vykdyti ne tik teisme, bet ir referendumu, greičiausiai būtų pripažinta, jog tuo siekiama apriboti prigimtine žmogaus teisę į teisingą teismą (vadinasi, referendumas tokiu klausimu net negali vykti ir atitinkamas įpareigojimas, kaip jau minėta, Teismo nutarime suformuluotas Vyriausiajai rinkimų komisijai ir Seimui).

Galima konstatuoti, kad naujoji Teismo pozicija kontroliuoti Tautos galias nėra autentiška ar bent jau unikali. Ji visiškai atspindi Lietuvos pasirinktos pozityviosios geopolitinės orientacijos kryptį atitinkančią pastarojo meto tendenciją Vakarų demokratijose, kuriose netgi suvereni tauta laikoma subordinuota konstitucijai ir jos apribota, verčiama veikti per tam tikrus institucinius mechanizmus (Šveicarija

pavyzdžiui, Atėnų, ir tokias politinės bendruomenės galias pripažindavo. Ar tai buvo naudinga politinei bendruomenei ir teisingumui – kitas klausimas.

čia yra viena iš retų išimčių). Šiame kontekste ypatingo paminėjimo verta Europos komisija „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisija), kuri veikia kaip Europos Tarybos patariamoji institucija. Venecijos komisijos 2001 m. liepos 6–7 d. 47-ojoje plenarinėje sesijoje priimtomis Nacionalinių konstitucinių referendumų gairėmis bei 2007 m. kovo 16–17 d. 70-ojoje plenarinėje sesijoje priimtu Geros referendumų praktikos kodeksu, susidedančiu iš Referendumų vykdymo gairių ir Aiškinamojo memorandumo, 2014 m. liepos 11 d. nutarime eksplicitiškai rėmėsi ir Konstitucinis Teismas. Beje, vertinant šio nutarimo turinį, apskritai galima susidaryti įspūdį, kad minėti Venecijos komisijos dokumentai yra bene vienintelis Teismo pozicijų dėl *išankstinės referendumui teikiamų klausimų patikros* kaitą grindžiantis argumentas: „Referendumų vykdymo gairėse ir Aiškinamajame memorandume įtvirtinti formalieji ir materialieji reikalavimai referendumui teikiams tekstams <...> pagal Referendumų vykdymo gaires turi būti nustatytos tokios referendumų rengimo taisyklės, kuriomis, be kita ko, būtų sudarytos prielaidos skundus nagrinėjančiai institucijai – rinkimų komisijai ar teismui – dar iki balsavimo išnagrinėti *inter alia* klausimą dėl referendumui teikiamo teksto atitikties formaliesiems ir (ar) materialiesiems reikalavimams; turi būti galimybė atitinkamą įgaliotosios institucijos sprendimą apskųsti teismui.“ Kad ir kaip būtų, kaip nuomonės (jurisprudencijos arba „oficialiosios konstitucinės doktrinos“) kaitos argumentas Venecijos komisijos dokumentai paties Teismo tiesiogiai nepripažįstami. Tiesą sakant, sisteminiu požiūriu toks pripažinimas būtų ir keistas. Juk kitoje byloje Teismui nurodžius, jog netgi pagal tarptautinę teisę Lietuvą įpareigojančios konvencijos pažeidimą konstatuojantis ir jį pašalinti reikalaujantis Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimas Rolando Pakso byloje nėra pakankamas pagrindas reinterpretuoti Konstituciją, minkštosios teisės šaltiniams priskiriami Venecijos komisijos dokumentai tokiu pagrindu neturėtų būti juo labiau (taip pat žr. 7.2.6.1; beje, tame kontekste atrodo daugiau nei akivaizdu, jog suverenitetas nėra mažiau svarbus konstitucinis institutas nei priesaika).

Naujoji Teismo pozicija loginiu požiūriu verčia daryti išvadą, kad arba pati jo interpretuojama Konstitucija „gyvena savarankišką gyvenimą“ ir yra *sui generis* politinės galios turėtojas, vadinasi – valią ir intelektą turintis subjektas (bet tai absurdiška), arba yra kitas subjektas, kurio valia riboja Konstitucijoje įvardijamos suverenios, tačiau dėl nepastovaus ją sudarančių piliečių skaičiaus ir personalinės sudėties nuolat kintančios tęstinės Tautos valią. Pavadinkim jį *supersuverenu*.

Kas gi galėtų būti tuo *supersuverenu*? Konstitucinis Teismas juo būti neturėtų, nes ir pats save įvardija Konstitucijos sargu arba garantu. Vadinasi, pozicijuojasi ne kaip suverenas, o tik kaip agentas, konstitucinio suvereno valią „apreiškiantis“ orakulas. Tačiau ši tarpininko funkcija lemia, jog Konstitucinio Teismo interpretacijos gali būti (matyt, kartais ir yra) tik pačių teisėjų sąmoningai bei valingai, tačiau klaidingai pasirinktas vienas iš kelių galimo interpretavimo variantų: *errare*

humanum est. Tik Konstituciniam Teismui prisiėmus galią vertinti ne vien Seimo, bet ir suverenu skelbiamos Tautos sprendimus, kieno gi ištarmė „Teismas suklydo“ vis dar galėtų turėti teisinių pasekmių?

Taigi jei jau Teismas leidžia sau kalbėti apie Konstitucijoje suverenia įvardijamos Tautos galių realizavimo kontrolę (nesvarbu, klysta dėl to ar ne), bet sykiu skelbiasi ir pats esąs ribojamas Konstitucijos, jis elgiasi kaip *supersuvereno* orakulas. Jau minėtos Venecijos komisijos dokumentų kontekste, taip pat matydami tam tikrą pagarbą Europos Žmogaus Teisių Teismui ir tarptautiniams standartams, *supersuverenu* galėtume bandyti įvardyti tarptautinę bendruomenę, jos „bendrają valią“ (tik ar tokia yra?). Tačiau apskritai tarptautinės bendruomenės valia (bendras sutarimas ar bent vyraujanti pozicija) visų pirma reiškiasi per tarptautinę teisę: visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus ir normas bei tarptautines sutartis. Tuo tarpu mūsų Konstitucinis Teismas jau seniai (ir gana nuosekliai) kartoja, kad esant Konstitucijos ir tarptautinės teisės kolizijai (jei jos neįmanoma suderinti) taikytina visgi Konstitucija. Kitaip sakant, tarptautinė bendruomenė (ir jos kuriama tarptautinė teisė) yra itin svarbi, bet ji anaip tol nėra *supersuverenas*.

Vienintelis atsakymo į klausimą, kas riboja suverenos Tautos valią, variantas šiandien mums siūlomas paties Konstitucinio Teismo – tai valia tų keliolikos vyrų⁹¹, kurie bemaž prieš šimtmetį patvirtino Nepriklausomybės Aktą. Seniai išmirusios kartos valia. Valia, šiandien valdanti gyvosios kartos gyvenimą ir neleidžianti jai eiti pasirinkta kryptimi (šiuo požiūriu ne tiek svarbu, ar norima ja eiti, svarbu, kad tai tapo tabu). Apskritai mintis, kad mus valdo mirusių protėvių valia, gali būti priimtina. *Protėvių kulto* besilaikančių kultūrų būta anksčiau, likę jų net ir šiandien⁹². Tačiau daugelį iš tų, kas priklauso šiuolaikinei emancipuotai ir iš prietarų išsivadavusiai europiečių kartai, vien nuo tokios minties gali nukrėsti šurpas. Juolab kad netgi techniškai tokia politinė sistema turėtų būti vadinama nebe *demokratija*, o *nekrokratija*.

Šiuo požiūriu Teismo mums peršama koncepcija glaudžiai susijusi su panašia situacija, kai pati Konstitucija eksplicitiškai nustato *nekeičiamas* jos nuostatas. Tik tokiu atveju ne gyvoji karta subordinuojasi *protėvių kultui*, o Konstituciją priimanti steigėjų karta bando primesti savo valią būsimoms kartoms, padaryti vaikus savo idealų ir riboto suvokimo įkaitais. Istorija žino tokių pavyzdžių, bet ji taip pat liudija ir jų trapumą⁹³.

⁹¹ Feministiniame diskurse tai galėtų būti papildomu iššūkiu vertinant tokios institucijos demokratinį pobūdį ir legitimumą.

⁹² Plačiau žr., pavyzdžiui: *Tannenbaum N., Kammerer C. A.* (eds.). *Founders' Cults in Southeast Asia: Ancestors, Polity, and Identity* (Yale Southeast Asia Studies Monograph Series). New Haven, Conn.: Yale University Press, 2003.

⁹³ Kaip pavyzdį pakaktų priminti Prancūzijos 1791 m. rugsėjo 3 d. konstitucija, kurios VII skyriaus

Sunku įvertinti, *kodėl* Konstitucinio Teismo teisėjai nusprendė argumentuoti savo sprendimą taip, kad mirusiųjų valia tapo aukštesnė nei gyvųjų. Bet jei situaciją bandytume vertinti iš racionalaus Teismo argumentų adresato perspektyvos, labai jau pirštusi spėjimas, jog, nepaisydami prisiimamų gana kuklių agento, sargo ir orakulo funkcijų, teisėjai sau (kaip Teismo kolegijai) nesąmoningai⁹⁴ arba net ir sąmoningai⁹⁵ *de facto* prisiėmė *supersuvereno* poziciją.

Galimi keli aiškinimai, kas Teismą skatintų taip elgtis. Viena vertus, kaip bet kurią viešajame administravime dalyvaujančią instituciją Teismą galima įtarti trokštant daugiau valdžios (politikos moksluose tai suvokiama ne kaip kokia nors yda ar silpnybė, o universalus dėsnis). Kita vertus, labai tikėtinas ir teisinio bei bent dalies politinio elito santykis su populizmu: neretai bet koks tiesioginis daugelio žmonių (masinis) išitraukimas į politinių sprendimų priėmimą (tad ne tik referendumas, bet ir apskritai tiesioginė demokratija) praktiškai sutapatinamas su populistine demokratija ir kontrpozicionuojamas tarpininkaujantį vaidmenį atliekančių institucijų pagrindu pagal tam tikras taisykles veikiančią liberaliajai demokratijai⁹⁶. Ypač išaukštinant patirtį ir žinias reprezentuojančias biurokratiją bei teisminę valdžią (ko vertas vien ypatingas kokybines charakteristikas avansu turintis paliudyti Teismo *į(si)vardijimas* esant „vienintele ne politiniu pagrindu sudaroma valdžia“).

7.1.3. Kaip minėta, pasak Konstitucinio Teismo, referendumo kaip demokratijos

nuostatos neleido dviem vėlesnėms legislatūroms net inicijuoti šios konstitucijos pataisų, o jų priėmimui kėlė būtina sąlyga, jog trys iš eilės einančios paskesnės legislatūros atitinkamoms pataisoms pritartų. Taigi, buvo „garantuota“, jog konstitucija nebus pakeista bent 10 metų. Ir štai nepraėjus nė dvejiems metams, Prancūzija turėjo naują 1793 m. birželio 24 d. konstituciją, kurios preambulės – Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos – 28 straipsnis skelbė: „Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures“ („Tauta visuomet turi teisę peržiūrėti, reformuoti ir pakeisti savo Konstituciją. Jokia karta negali savo įstatymams pavergti būsimų kartų“). Nors 1958 m. spalio 4 d. Prancūzijos konstitucija baigiasi akivaizdžiausiu 89 straipsnyje įtvirtintu šio principo paneigimu: „La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision“ („Respublikinė valdymo forma negali būti revizavimo objektu“).

⁹⁴ T. y. nuoširdžiai manydami, kad nors atitinkama interpretacija neišreikšta jokiais išorinėmis Konstitucijos teksto raiškos formomis, ji implicitiškai įkonstruota į visuotinį konstitucinį reguliavimą: Konstitucija yra „racionalios teisės“ išraiška, vadinasi, tai, kas (Teismui atrodo) racionalu, ir yra Konstitucija.

⁹⁵ T. y. manydami, kad Tautai ir jos atstovybei būdingos nuovokos bei valios stokos fone savo statusą *prudencia* ir *auctoritas* grindžiantis Konstitucinis Teismas turi imtis lyderystės bei atsakomybės už strateginių (konstitucinių) gairių nustatymą ir politinės bendruomenės išlaikymą jų žymimose ribose. Kaip iliustracija čia galėtų būti pateikta paplitusi nuomonė, jog mirties bausmės prieštaravimą Konstitucijai konstatavęs Teismas ėmėsi pats spręsti europinės integracijos problemas vietoje nepalankios viešosios nuomonės kontekste neryžtingo ir baugštaus Seimo.

⁹⁶ *Pasquino G. Populism and Democracy // Albertazzi D., McDonnell D. (eds.). Twenty-First Century populism: The Spectre of Western European Democracy. Palgrave Macmillan, 2008, p. 17–20.*

instituto esmę apibūdina ne tik Tautos suverenios galios (*suprema potestas*) tiesioginis apibūdinimas, bet ir *tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė* (7.1.1). Tačiau ką reiškia pastarasis referendumo „esmę“ apibūdinantis kriterijus – nelabai aišku. Teismas bent kol kas nepateikia atsakymo net į vieną pagrindinių šiame kontekste kylančių klausimų – ar galima referendumo sprendimus naikinti Tautos atstovybės priimtais sprendimais (ir specifiskai – ar referendumu priimtos *įstatymo nuostatos* galėtų būti panaikintos Seime priėmus kitas nuostatas)? Neturint aiškiai įvardytų kriterijų samprotauti galima įvairiai.

Viena vertus, niekur Konstitucijoje Seimui nėra numatytas apribojimas pakeisti referendumu priimtą sprendimą. Be to, tokio pakeitimo gali prireikti skubiai. O referendumo procedūros ne tik gremėzdiškos, bet, ypač pagal dabartines taisykles, jį ir sėkmingai suorganizuoti be galo sunku: juk vien tam, kad privalomasis referendumas įvyktų, jame dalyvauti turi daugiau nei pusė balso teisę turinčių piliečių; tokiaime kontekste nenuostabu, jog galiojant dabartinei Konstitucijai per daugiau nei du dešimtmečius įvyko vos vienas iš septynių privalomųjų referendumų – dėl narystės Europos Sąjungoje (turint omenyje išties ypatingas jo vykdymui taikytas taisykles ir siekiant užtikrinti piliečių dalyvavimą padarytus pažeidimus, kitų referendumų sėkmės perspektyvos daugiau nei miglotos). Kita vertus, vargu ar galima tvirtinti, kad galimi su referendumo organizavimu susiję sunkumai savaime turėtų nulemti referendumu priimamų sprendimų teisinę galią ir Seimo galias juos revizuoti.

Dar daugiau neaiškumų ir painiavos kelia klausimas, kokią prasmę *konsultacinio referendumo*⁹⁷ atveju įgyja „referendumo esmę“, pasak Teismo, apibūdinantys *suprema potestas* ir priimtų aktų teisinė reikšmė? Kokia, tarkim, 2012 m. spalio 14 d. įvykusio *konsultacinio (patariamojo) referendumo dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje* nepriimto (faktiškai atmesto) sprendimo „pritariu naujos atominės elektrinės statybai Lietuvos Respublikoje“ teisinė reikšmė? Ir ar, pavyzdžiui, Tautos *suprema potestas* čia reiškiasi taip pat, kaip reikštųsi *priėmus* sprendimą?

Konstituciniam Teismui nuosekliai kartojant, esą jis turi įgaliojimus vertinti referendumu priimtų aktų atitiktį Konstitucijai (ne vien procedūrinio, bet ir materialiojo aspektu), klausimas dėl šių aktų *teisinės reikšmės* atrodo dar labiau miglotas.

⁹⁷ Tai išties „įdomus“ Seimo naujadaras, netiesiogiai pasiūlytas Konstituciniam Teismui pateikus užsienio šalių konstitucinės teisės kurso vadovėlio vertą pasąžą apie „referendumų tipus“: „Referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius. Sprendžiamieji referendumai, per kuriuos tauta visuotinio balsavimo būdu priima įstatymus, demokratiškos tradicijų šalyse kaip politinis teisinis institutas sutinkami retai. Labiau paplitę patariamieji referendumai, kuriems teikiami svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, ir ratifikaciniai, kurių metu tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą parlamento priimtam įstatymui“ (Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas). Kaip šis netiesioginis Teismo didaktinių polėkių rezultatas koreliuoja su imperatyvia Konstitucijos 9 straipsnyje įtvirtinta taisykle „svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu“ (juk „sprendžiami“, o ne „svarstomi“!), atsakymo neturime.

Mat jei Konstitucinis Teismas negalėtų kvestionuoti Tautos valios, lengviau galėtume sakyti, jog to negali nė Seimas.

7.1.4. Keli su referendumo procedūromis susiję aspektai.

7.1.4.1. Dar 1994 m. liepos 22 d. nutarime Teismas nurodė, kad priimant sprendimus referendumo keliu pagal Konstituciją gali būti taikomas daugumos principas. Tačiau reikia pasakyti, kad referendumo kontekste *daugumos principą* Teismas interpretavo gerokai specifiškiau, nei įprasta ne tik demokratijos tradicijoje arba kitų demokratiškos šalių praktikoje, bet ir Lietuvos konstitucinės teisės kontekste. Tai yra ne kaip balsavusiųjų, o balso teisę turinčiųjų daugumą.

Teismui buvo iškelta abejonė dėl Referendumo įstatymo nuostatos „Lietuvos Respublikos įstatymo nuostatos ar kitas sprendimas laikomi referendumo priimtais, jeigu per referendumą jiems pritaria daugiau kaip pusė įtrauktų į sąrašus piliečių“. Vertindamas jos atitiktį Konstitucijai Teismas visų pirma pateikė teiginį, su kuriuo mažai kas galėtų ginčytis: „Piliečių tiesioginis dalyvavimas valdant šalį yra ypač svarbi aukščiausios suverenios galios išraiška, todėl per referendumą turi būti nustatyta tikroji Tautos valia.“

Tačiau tolesnės argumentacijos įtikinamumas (bent jau jos loginio pagrįstumo prasme) gerokai mažesnis. Teismas nurodė, jog „Konstitucijos 1 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika. Vienas iš sprendimų priėmimo demokratiškos principų yra daugumos principas. Šis principas taip pat yra įtvirtintas Konstitucijoje nustatant Seimo, kitų atstovaujančiųjų institucijų veiklos, įstatymų priėmimo procedūras ir reguliuojant kitus klausimus“. Tačiau čia Teismas, sąmoningai ar ne, supainiojo įprastinę ir toje byloje vertintą specifinę *daugumos principo* prasmę. Tuomet, referuodamas į įprastinę prasmę (juk pagal Konstituciją Seime ir kitose *atstovaujamosiose institucijose* sprendimai, pavyzdžiui, įstatymai, paprastai priimami realiai *dalyvaujančių* institucijos narių balsų dauguma), nekorektiškai padarė išvadą ir dėl specifinės prasmės (daugumą siedamas su visais įgaliojimus turinčiais ir balsuoti galinčiais nariais arba netgi nominaliais nariais). Taip, Seime priimant sprendimus kai kuriais klausimais, reikalinga absoliuti ar net kvalifikuota visų Seimo narių balsų dauguma. Tačiau *bendroji taisyklė ta, jog sprendimai (įskaitant įstatymus) laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje*. Kitoks daugumos skaičiavimas (be to – nenustatant kokios nors universalios daugumos, o jai varijuojant) taikomas tik specialiai nustatytais atvejais (priimant Konstitucijos pataisas, priimant ir keičiant konstitucinius įstatymus, nustatant konstitucinių įstatymų sąrašą, pareiškiant nepasitikėjimą Seimo skirtais ar rinktais pareigūnais, apkaltos atveju, keičiant valstybės sienas ir kt.).

Taigi, šis Teismo pateiktas argumentas akivaizdžiai neadekvatus. Nors, žinoma, vien tai savaime nereiškia, kad tokios sprendimui priimti reikiamos daugumos nustatymas Referendumo įstatyme prieštarauja Konstitucijai. Referendume sprendimui

priimti reikalinga dauguma apskritai Konstitucijoje nenumatyta, tad galima daryti išvadą, jog tai Referendumo įstatymo leidėjo – Seimo arba Tautos – diskrecijos dalykas.

Antra vertus, teoriniu požiūriu galima rimtai abejoti taip interpretuoto daugumos principo tinkamumu kitame kontekste (tiesa, iš karto verta atkreipti dėmesį, kad toliau minimas Teismas bent iš dalies potencialiai išsprendė nurodydamas, kad yra kompetentingas vertinti referendumu priimamų aktų atitiktį Konstitucijai ir tai, kad Tauta negali priimti sprendimų, kuriais būtų kvestionuojamas prigimtinis žmogaus teisių pobūdis). Omenyje turiu tai, kad prasminga kelti klausimą (demokratijos teorijoje tai ir daroma), ar tam tikromis sąlygomis, pavyzdžiui, siejant su mažumų teisėmis, daugumos principu paremtas referendumas apskritai yra socialinėje bendrijoje tinkamas („sąžiningas“) sprendimų priėmimo būdas⁹⁸. Kaip jau minėta, ir paties Konstitucinio Teismo aktuose nesunkiai pastebėsime draudimą engti mažumą. Tik kur riba, už kurios prasideda nepriimtinas engimas? Tarkim, Teismui pripažinus lietuvių tautą tituline nacija, išskirtines teises lietuviams⁹⁹ (pavyzdžiui, teisę gauti pilietybę palankesnėmis sąlygomis nei kitų tautybių atstovai, nors tai akivaizdžiai prieštarauja visuotinai pripažintam lygybės ir nediskriminavimo tautybės požiūriu principui, kurio interpretavimas, užfiksuotas tarptautinėje teisėje, Konstitucinio Teismo vertinamas kaip konstitucinis žmogaus teisių apsaugos minimumas), o lietuvių kalbą – valstybine (tiksliau – įvertinant, kokias tai sukuria pasekmes viešajame, o, pavyzdžiui, vardų ir pavardžių rašymo atveju net ir privačiame, gyvenime), galime svarstyti apie įvairiausių mažumų teisių aspektus. Ir netgi sakyti, kad panašių taisyklių atsiradimas yra mažumų engimo bei daugumos dominavimo ir pasinaudojimo turima kiekybine persvara išraiška.

Beje, ieškant pavyzdžių, kaip praktikoje referendumai atrodo tautinių ir kultūrinių mažumų teisių bei interesų kontekste, galima priminti 1983 m. bene trisdešimtyje Kanados Manitobos provincijos savivaldybių surengtus referendumus dėl prancūzų kalbos vartojimo. Prancūzakalbė mažuma juose pralaimėjo triuškinančiu santykiu¹⁰⁰. Tik šiek tiek vėliau Kanados Aukščiausiasis Teismas nurodė, jog bent Manitobos įstatymai turi būti išversti į prancūzų kalbą (priešingu atveju jie negalios)¹⁰¹. Panašiai, bet neanalogiškame kontekste mūsų Konstitucinis Teismas referendumo biuletenių kalbos klausimą išsprendė visiškai kitaip¹⁰². Pernelyg nesigilinant į tai, ar

⁹⁸ Eisenberg A. When (if Ever) Are Referendums on Minority Rights Fair? // Laycock D. H. (ed.). Representation and democratic theory. UBC Press, 2011, p. 3–22.

⁹⁹ Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimas.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 4.

¹⁰¹ Reference Re: Manitoba Language Rights 1985 1 SCR 721.

¹⁰² Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas.

abi situacijos gali būti vertinamos lygia greta, reikia pripažinti, kad Teismas taip pat yra visuomenės, kurios atstovai jį suformavo, atspindys. Ir todėl pavojinga visuomet kliautis *vien* jo gera valia, humanistinėmis nuostatomis ir visuomet pakankamu pasiryžimu ginti žmogaus teises.

7.1.4.2. Įvertinęs rinkimų sąsajas su referendumu ir konstitucinių Vyriausiosios rinkimų komisijos statusą, Teismas nurodė, kad pagal Konstituciją referendumus turi organizuoti Vyriausioji rinkimų komisija, o „iš konstitucinių teisinės valstybės, Konstitucijos viršenybės, atsakingo valdymo principų kylantys referendumą organizuojančios institucijos – Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimai užtikrinti Konstitucijos ir įstatymų laikymąsi organizuojant referendumą, *inter alia*: tikrinti siūlomo referendumu spręsti klausimo atitiktį reikalavimams, nustatytiems jo turiniui ir formai, neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, kuri nevykdo pareigos derinti referendumui siūlomą sprendimą su Konstitucija ar siūlo referendumu spręsti tokį klausimą, kuris neatitinka kitų jo turiniui ir formai keliamų reikalavimų (*inter alia* jeigu siūlomas spręsti klausimas suformuluotas neaiškiai, klaidinančiai arba jeigu kaip vienas klausimas teikiami keli tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu nesusiję klausimai)“¹⁰³. Ir dar pridūrė, kad „tokie įgaliojimai *inter alia* suponuoja Vyriausiosios rinkimų komisijos pareigą neregistruoti tokios piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, kuri referendumui siūlo tokį Konstitucijos pataisos projektą, kuriuo nepaisoma iš Konstitucijos kylančių materialiujų Konstitucijos keitimo apribojimų“¹⁰⁴.

Taigi Vyriausioji rinkimų komisija, pasak Konstitucinio Teismo, ne tik turi įgaliojimus, bet ir privalo vertinti referendumui teikiamų iniciatyvų turinį bei formą ir gali riboti Tautos savarankiškumo pagrindu esančią referendumo iniciatyvos garantiją. Tiesa, ši Vyriausiosios rinkimų komisijos kompetencija subordinuota teisminei kontrolei: pagal esamą teismų sistemą ir kompetencijos pasidalijimą, atitinkamą Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimą visuomet būtų galima apskųsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, o šiam teismui suabejojus apskūsto sprendimo pagrindu esančio įstatymo atitikčiai Konstitucijai – ir Konstituciniam Teismui.

Nepaisant to, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimai kontroliuojami teisminės valdžios, Tautos suverenių galių apribojimas akivaizdus¹⁰⁵. Kai kuriuos

¹⁰³ Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas.

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ „Minėta, kad Konstitucija yra aukščiausioji teisė; Tautos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma, *inter alia* tiesiogiai (referendumu), tik laikantis Konstitucijos; visi teisės subjektai, *inter alia* teisėkūros subjektai, rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

visuomenės ir politinių judėjimų atstovus tai paskatino reikšti įtarimus dėl elito sąmokso prieš Tautos suvereniteto idėją¹⁰⁶.

7.1.4.3. Su referendumo procedūromis susiję Seimo įgaliojimai įsikišti į referendumo procesą ir apriboti jo perspektyvą bei konceptuali Konstitucinio Teismo pozicijos šiuo klausimu transformacija aptarti jau anksčiau (žr. 7.1.2). Sykiu pažymėtina, kad Teismo ištarmė „Konstitucijos 67 straipsnio 3 punkto formuluotė suponuoja ne tik Seimo įgaliojimus priimti nutarimą paskelbti referendumą, bet ir jo įgaliojimus priimti nutarimą įstatyme nustatytais pagrindais neskelbti referendumo. Pabrėžtina, kad įstatyme turi būti nustatyti iš Konstitucijos kylantys pagrindai priimti nutarimą neskelbti referendumo“¹⁰⁷ taip pat vertintina Konstitucinio Teismo vykdomos konstitucinės Seimo priimamų aktų kontrolės kontekste, t. y. Teismas kontroliuoja, kad Seimas (ne tik Vyriausioji rinkimų komisija) nepiktnaudžiautų šiomis galiomis.

7.1.5. Jau rašyta apie suvaržymų, draudimų ar įpareigojimų būsimoms kartoms neadekvatumą bei nesėkmingumą istoriniu požiūriu (žr. 7.1.2). Nesikartojant čia norėtusi bent trumpai paliesti dar vieną keistoką susijusią idėją, atspindimą keliuose Konstitucinio Teismo aktuose. Ją apibūdinamas Teismas, be kita ko, nurodo: „Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai prisiimtas įsipareigojimas dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė.“¹⁰⁸ Taigi, pasak Teismo, „įsipareigojimas“ būsimoms kartoms gyventi pagal tam tikras taisykles ir joms paklusti yra ne bet koks, o „demokratiškai prisiimtas“. Nesvarbu, kad tų kartų atstovai nedalyvavo (ir net negalėjo dalyvauti) tas taisykles tvirtinant. Nesvarbu, kad situacija galėjo būti visiškai kitokia, nei susiklosto gyvenant „būsimajai kartai“. Ši „pavėlavusi“ karta kažkokiu stebuklingu būdu *demokratiškai* subordinuota kitų žmonių įsipareigojimui svetimu vardu.

Šiaip jau normalu ir įprasta, kai nesubrendusių ar psichinių sutrikimų turinčių asmenų vardu ir jų naudai veikia kitas asmuo – atstovas. Bet juk vaikui suaugus arba ligoniui pasveikus ir tapus *persona sui iuris*, su jam tebeprisiklausančiu turtu ir kitomis savo teisėmis jis gali elgtis kaip tinkamas. Ir dėl savo gyvenimo bei ateities sprendimus gali priimti nevaržomas buvusio atstovo (juolab mirusio) valios.

Galima būtų suprasti ir įsipareigojimą trečiajam asmeniui, su kuriuo sudarytas

¹⁰⁶ Žr., pavyzdžiui: *Vaišvila Z.* 2014 m. liepos 11 d. Konstitucinio Teismo nutarimas – nėra to blogo, kas... [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.ekspertai.eu/zvaisvila-2014-mliepos-11-dkonstitucinio-teismo-nutarimas-nera-to-blogokas>>.

¹⁰⁷ Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas.

¹⁰⁸ Žr.: Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d., 2014 m. sausio 24 d. ir 2004 m. gegužės 25 d. nutarimai bei 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas.

dvišalis ar daugiašalis sandoris. Tarkim, sudarydama tarptautinę sutartį Lietuvos Respublika įsipareigoja kaimynams nestatyti atominės elektrinės ir nekelti branduolinės avarijos grėsmės. Tokia sutartis išreiškia suderintą kelių valstybių (ir drauge jas įkūnijančių politinių bendruomenių) valią. Bet juk ją galima pakeisti, jei tik šalys sutaria dėl to (o kartais net ir nesant sutarimo). Šiandien Tautą sudarantys piliečiai taip pat turėtų galėti tai padaryti.

Tad kodėl šiuo atveju (priešingai teisinei tradicijai ir logikai) *būsimąsias kartas* Teismas įkalino *buvusios kartos* valioje ir dar pavadino tai demokratišku įsipareigojimu – nesuvokiamas dalykas.

7.2. Demokratiniai rinkimai

7.2.1. Deramas rinkimų procesas laikomas demokratijos *conditio sine qua non*. Kad ir kokios demokratijos sampratos būtų laikomasi, tam tikrus standartus atitinkantys rinkimai visuomet yra bet kurios realiai veikiančios demokratijos pamatas. Tačiau apskritai Vakarų visuomenėje rinkimų demokratija nėra labai senas konceptas. Tik po Prancūzijoje ir Amerikoje 18 a. pabaigoje įvykusių revoliucijų rinkimų demokratija įgijo pagreitį ir ilgainiui tapo politinį diskursą formuojančia idėja bei praktika (sietina su plačių masių įtraukimu į rinkimų procesą)¹⁰⁹. O tarptautiniu mastu ji oficialiai pripažinta tik 20 a.¹¹⁰

7.2.2. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje demokratiškų rinkimų klausimas nagrinėtas daug sykių ir įvairiais aspektais: galima sakyti, kad jau tapo rutina po kiekvienų Seimo rinkimų prašyti Konstitucinio Teismo išvados; Teismo buvo vertinti ir įvairūs rinkimų įstatymai (netgi Konstitucijoje tiesiogiai nereglamentuojamų rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas).

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje demokratiški atstovaujamųjų valstybinės valdžios, vietos savivaldos ir supranacionalinių institucijų¹¹¹ rinkimai (sykiu

¹⁰⁹ *Edelstein M. A.* The French Revolution and the Birth of Electoral Democracy. Routledge, 2014.

¹¹⁰ Kaip vieną pirmųjų rinkimų demokratijos idėja pasiremiančių tarptautinės teisės dokumentų galima paminėti Jungtinių Tautų 1948 m. gruodžio 10 d. Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją, kurios 21 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad „žmonių valia yra valstybės valdžios pagrindas; ši valia reiškiamą periodiškuose ir teisinguose rinkimuose, rengiamuose remiantis visuotine bei lygia rinkimų teise ir vykdomuose slaptu balsavimu arba lygiaverte laisvo balsavimo tvarka“.

¹¹¹ Reikia pripažinti, kad eksplicitiškai Teismas tokį apibūdinimą sieja tik su atstovaujamųjų valstybinės valdžios institucijų rinkimais (pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d., 2015 m. spalio 20 d. nutarimai), tačiau vietos savivaldos institucijų ir netgi ne iš Konstitucijos, o Europos Sąjungos steigiamųjų sutarčių, kildinamo Europos Parlamento rinkimams jo aktuose apskritai pripažįstamas praktiškai analogiškas režimas (žr., pavyzdžiui, visų nurodytų tipų rinkimus apibūdinančią teismo jurisprudenciją „suvienijant“ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimą).

ir demokratiškai išrinkti atstovai) traktuojami kaip vienas esminių demokratinės politinės bendruomenės požymių.

Pasak Teismo, „demokratiški rinkimai yra svarbi piliečių dalyvavimo valdant valstybę forma, kartu ir būtinas valstybės politinių atstovaujamųjų institucijų formavimo elementas. Rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu rinkimai vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratiškus rinkimų principus, pažeidžiant demokratinės rinkimų procedūras“¹¹².

7.2.3. Kalbėdamas apie konkrečius demokratiškus rinkimų atributus, Teismas yra pažymėjęs, kad pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžininga konkurencija ir rinkimų proceso skaidrumas yra visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų principai¹¹³, taip pat kad ne vien rinkimų proceso skaidrumas, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių kolektyvinių ir individualių subjektų lygybė ir sąžininga konkurencija, rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas¹¹⁴ bei lygios rinkimų teisės principas¹¹⁵, bet ir daugumos rinkėjų valios atspindėjimas¹¹⁶, rinkėjų *teisė ir reali galimybė* pasirinkti iš kelių kandidatų, kai balsavimo metu jie gali laisvai ir nekontroliuojami pareikšti savo valią¹¹⁷, bei kiti demokratiškus rinkimų atributai tiesiogiai sietini su įstatymų leidėjo pareiga nustatyti deramą (visa tai užtikrinantį)

¹¹² Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 12 d. išvada.

¹¹³ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas.

¹¹⁴ Šis kriterijus apima netgi tokį specifinį aspektą kaip kandidatus keliančio kolektyvinio subjekto pavadinimas: „Iš Konstitucijoje įtvirtintų demokratiškus rinkimų principų kyla ir imperatyvas įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinama, kad rinkimų procese rinkėjai būtų tinkamai informuojami apie kandidatus rinkimuose keliančius kolektyvinius subjektus, *inter alia* jų pavadinimus, kurie turi neklaidinti rinkėjų“ ir „demokratiškus rinkimų principų užtikrinimas suponuoja, kad kandidatus Europos Parlamento rinkimuose keliantys kolektyviniai subjektai turi turėti galimybę rinkimų procese dalyvauti ir prisistatyti rinkėjams savo pasirinktu pavadinimu. Kaip minėta, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų pavadinimas padeda rinkėjams ne tik juos atpažinti, atskirti nuo kitų kandidatus keliančių kolektyvinių subjektų, bet ir spręsti apie jų vertybes, idėjas, siekius ir pan. Suvaržius tokią galimybę, būtų nepagrįstai pasunkintas asmens, įrašytų į kolektyvinių subjektų keliamų kandidatų sąrašus, pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimas, pažeidžiami minėti demokratiniai rinkimų principai“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas).

¹¹⁵ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas.

¹¹⁶ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2015 m. spalio 20 d. nutarimas. Beje, šiuo požiūriu Teismas yra nurodęs, jog „nė viena rinkimų sistema neužtikrina, kad nustatyti rinkimų rezultatai atspindės kiekvieno rinkimuose dalyvavusio rinkėjo balsą ir kad kiekvienas kandidatas, už kurį balsavo bent kiek rinkėjų, dalyvaus skirstant mandatus, bet svarbu, kad ji nebūtų palanki tik kai kuriems pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams ir kad nebūtų sudaroma prielaidų neatspindėti daugumos rinkėjų valios (2011 m. gegužės 11 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai)“.

¹¹⁷ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. ir 2012 m. lapkričio 10 d. nutarimai.

teisinį reguliavimą: „Įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų Seimo rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą – būtinas Tautos pasitikėjimo savo atstovybe prielaidas.“¹¹⁸

Kaip tam tikra įdomybė aptariamame kontekste paminėjimo vertas Konstitucinio Teismo postuluotas „konstitucinis rinkimų kaip atsakingo politinio proceso principas“¹¹⁹. Teismui šio principo pakankamai neišplėtojus sunku pasakyti, ką jis turėtų reikšti: ar tam tikrus reikalavimus tik ši procesą organizuojantiems subjektams ir kandidatams (arba pretendentams)¹²⁰, ar ir rinkėjams?

7.2.4. Reikia pasakyti, kad „demokratiškų rinkimų principų užtikrinimas suponuoja tam tikrus reikalavimus rinkimų apygardų sudarymui: rinkimų apygardos turi būti sudaromos skaidriai, jų ribos turi būti aiškios, suprantamos, rinkimų apygardos turi būti vientisos, kompaktiškos. Pagal Konstituciją, <...> gali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimų apygardose būtų leidžiami tam tikri rinkėjų skaičiaus skirtumai. Tačiau negali būti konstituciškai pateisinamas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų leidžiami tokie rinkėjų skaičiaus skirtumai, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus, paneigti pačią lygios rinkimų teisės esmę“¹²¹.

Taigi Konstitucinis Teismas netiesiogiai nurodė, kad tokios praktikos kaip rinkimų apygardų ribų nustatymas siekiant tam tikro rinkimų rezultato (angl. *gerrymandering*) yra iš esmės (bent tam tikrais aspektais) nesuderinamos su Konstitucija. Taip pat ir nevienodo dydžio rinkimų apygardų sudarymas, jei tai gali nulemti balsavimo rezultatus.

7.2.5. Susijusiame kontekste pažymėtina, kad, Konstitucinio Teismo vertinimu, proporcinė, mažoritarinė ar mišri rinkimų sistema savaime nesudaro prielaidų pažeisti demokratiškų rinkimų reikalavimus. Kitaip sakant, vienos ar kitos rinkimų sistemos galiojanti Konstitucija ir konkrečiai demokratijos samprata nedeterminuoja ne tik eksplicitiškai, bet ir implicitiškai¹²².

Tačiau sykiu Teismas yra nurodęs: „Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, jis privalo nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų demokratišką atstovavimą Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniams gyventojams savivaldos institucijose, deramą savivaldos teisės įgyvendinimą ir

¹¹⁸ Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. ir 2015 m. spalio 20 d. nutarimai.

¹¹⁹ Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas.

¹²⁰ Rinkimų užstato paskirties vertinimas leidžia daryti išvadą, kad kandidatai (bent jau labai specifiskai) šiam principui subordinuoti. Žr.: Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d., 2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 10 d., 2014 m. spalio 13 d. ir 2015 m. spalio 20 d. nutarimai.

savivaldybių institucijų funkcionavimą ir nesudarytų prielaidų savivaldybių tarybų veiklos neprognozuojamumui, nestabilumui, neefektyvumui (Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas).¹²³

Šiuo požiūriu, pavyzdžiui, galima numanyti, kad pernelyg didelį atstovaujamosios institucijos susiskaldymą lemianti (ir todėl jos veiklos neprognozuojamumą, nestabilumą, neefektyvumą potencialiai kelianti) rinkimų sistemos variacija pagal Konstituciją iš esmės negalima. Panašu, kad pirmiausia tai gali būti taikoma *rinkimų slenksčių* nustatymo reikalingumui pagrįsti (nors pats Teismas niekuomet to tiesiogiai neįvardijo). Tačiau ne vien tai. Antai tokia savivaldybių tarybų suformavimo tvarka, kuri šiuo metu pasirinkta įstatymų leidėjo, taip pat kelia veiklos neprognozuojamumo, nestabilumo, neefektyvumo riziką: gyventojams tiesiogiai renkant ne tik savivaldybės tarybą, bet ir tos tarybos vadovą – merą, gali susiklostyti situacija, kai prieššioms politinėms stovykloms priklausantis meras ir minimali tarybos dauguma, pagal pasirinktą modelį nepajėgianti pakeisti mero, nuolat kovoja ir dėl to tampa neįmanomas efektyvus tarybos darbas. Kol kas ši grėsmė, atrodo, nesirealizavo (rinkimai pagal tokią sistemą vyko tik sykį). Tačiau jos potencialas išlieka ir, jei susidarytų atitinkama faktinė situacija, ją galima būtų mėginti vertinti pagal minėtą Teismo išsargą.

7.2.6. Konstitucijoje įtvirtintas visuotinių rinkimų principas – vienas esminių rinkimų demokratijos aspektų. Aktyviosios rinkimų teisės aspektu jis praktiškai nekelia klausimų (nebent absenteistinio balsavimo kontekste; žr. 7.2.9). Tačiau pasyviosios rinkimų teisės ribojimų yra, o kai kurie jų ne tik aprobuoti, bet ir faktiškai inicijuoti (bent jau didesnės apimties prasme) Konstitucinio Teismo.

7.2.6.1. Pagal Teismo pateiktą interpretaciją, pasyviają rinkimų į Seimą ir Respublikos Prezidento pareigas teisę neterminuotai praranda asmenys, nušalinti nuo pareigų arba Seimo nario mandato netekę apkaltos proceso tvarka¹²⁴. Tokie asmenys negali užimti minėtų pareigų, tad ir dalyvauti atitinkamuose rinkimuose.

Šios pozicijos Teismas nepakeitė netgi Europos Žmogaus Teisių Teismui pripažinus, jog toks apribojimas pažeidžia Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Papildomo (Pirmojo) protokolo 3 straipsnyje įtvirtintas į Seimą (kaip įstatymų leidybos instituciją) kandidatuoti norinčių asmenų teises¹²⁵. Teismas nurodė, kad „būtinybė tam tikras oficialias konstitucines doktrines nuostatas rein-

¹²³ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

¹²⁴ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. ir 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai.

¹²⁵ Europos Žmogaus Teisių Teismo Didžiosios kolegijos 2011 m. sausio 6 d. sprendimas byloje *Paksas prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 34932/04). Tiesa, vertinant Protokolo 3 straipsnio formuluotes ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą, reikia pabrėžti, jog techniškai šiuo atveju buvo išveiktas ne visuotinės rinkimų teisės, o laisvų rinkimų teisės apribojimas.

terpretuoti taip, kad oficialioji konstitucinė doktrina būtų pakoreguota, gali lemti tik tokios aplinkybės, kaip būtinybė didinti galimybes įgyvendinti asmenų prigimtinės bei įgytąsias teises ir teisėtus interesus, būtinybė labiau apginti, apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, poreikis sudaryti palankesnes sąlygas įgyvendinti Konstitucijoje deklaruotus Tautos siekius, kuriais grindžiama pati Konstitucija, būtinybė plėsti konstitucinės kontrolės šalyje galimybes, idant būtų garantuojamas konstitucinis teisingumas, užtikrinta, kad nė vienas teisės aktas (jo dalis), prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktams, neturėtų imuniteto pašalinimui iš teisės sistemos“. Tačiau „oficialiosios konstitucinės doktrinos (jos nuostatų) reinterpretuoti taip, kad ji būtų pakoreguota, yra negalima, konstituciškai neleistina, jeigu tuomet pakeičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, sumažinamos Konstitucijoje viršenybės teisės sistemoje apsaugos garantijos, paneigiama Konstitucijoje, kaip vientiso akto, darnios sistemos, samprata, sumažinamos Konstitucijoje įtvirtintos asmens teisių ir laisvių garantijos, pakeičiamas Konstitucijoje nustatytas valdžių padalijimo modelis“¹²⁶.

Teismui atsakius keisti savo požiūrį (reinterpretuoti Konstituciją), o Seime nepavykus priimti Konstitucijos pataisų, aptartasis apribojimas išlieka ir šiuo metu.

7.2.6.2. Kitas pasyviosios rinkimų teisės apribojimas, atsiradęs Konstitucinio Teismo iniciatyva, tai ribojimas teisėjams bei asmenims, atliekantiems tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėjusiems į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkams, puskarininkiams ir liktiniais, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokamiems pareigūnams *kandidatuoti (būti renkamiems) į Seimą*.

Viena vertus, susijęs apribojimas šiems asmenims (draudimas *užimti* Seimo nario ar savivaldybės tarybos nario pareigas) eksplicitiškai numatytas Konstitucijos 141 straipsnyje¹²⁷. Antra vertus, Konstitucijoje numatytas tik susijęs, bet ne tapatus apribojimas: tai, kad pagal Konstituciją tam tikri asmenys *negali būti* Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, toli gražu nereiškia, jog jie *negali būti renkami* Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais. Skirtumą tarp šių kategorijų akivaizdžiai matė ir Konstitucinis Teismas. Tačiau nusprendė, kad (nepaisant Konstitucijos 141 straipsnio formuluotės kontekste absoliučiai vienodo režimo) kandidatavimas į Seimo narius ir savivaldybių tarybų narius yra skirtingi dalykai: „Teisėjų ir Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytų asmenų galimybė siekti būti išrinktiems Seimo nariais vertintina kitaip, negu jų galimybė būti išrinktiems savivaldybių tarybų nariais, – pagal Konstituciją tol, kol eina atitinkamas pareigas, šie asmenys neturi teisės būti renkami Seimo nariais.“

¹²⁶ Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas.

¹²⁷ Išskyrus teisėjus, kuriems atitinkamas draudimas suformuluotas Konstitucijos 113 straipsnio 1 dalyje bei 104 straipsnio 3 dalyje.

Iš esmės Teismo argumentas nukrypti nuo adekvataus aiškinimo iš esmės atrodo priimtinas ir netgi sveikintinas: „Konstitucijoje įtvirtintas darnios, teisingos pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis, konstitucinis laisvų ir demokratiškų rinkimų principas suponuoja tai, kad neturi būti sudaroma jokių prielaidų teisėjams arba asmenims, atliekantiems tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėjusiems į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkams, puskarininkiams ir liktiniais, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokamiems pareigūnams savo įgaliojimais pasinaudoti siekiant tapti Seimo nariu, taigi kilti konfliktui tarp tokio asmens tarnybinių pareigų ir jo privataus intereso būti išrinktam Seimo nariu.“

Išties nebūtų skaidru ir kandidatų lygiateisiškumas keltų abejonių, jei, pavyzdžiui, teisėjas ar policijos komisaras savo rinkimų kampanijos metu pasinaudotų užimamomis pareigomis arba netgi ne tiesiogiai jomis, o dėl jų atsirandančiomis papildomomis viešumo perspektyvomis. (Nors įprasta blogybė, kad su viešųjų funkcijų atlikimu susijusias pareigas užimantys kandidatai įprastai tai daro.) Tad jei šito negali daryti bent depolituotomis turinčių būti institucijų pareigūnai – jau gerai.

Vis dėlto skirtingas kandidatams į Seimo narius arba Respublikos Prezidentus ir į savivaldybių tarybų narius taikomas režimas kelia rimtų abejonių. Ypač paties Konstitucinio Teismo naudotos argumentacijos kontekste. Nes kai Teismas sako, kad nevalia „savo įgaliojimais pasinaudoti siekiant tapti Seimo nariu“ ir „galimybė siekti būti išrinktiems Seimo nariais vertintina kitaip, negu jų galimybė būti išrinktiems savivaldybių tarybų nariais“, logikos prasme peršasi natūrali išvada: Teismas faktiškai pasakė, jog teisėjams ir Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytiems asmenims *galima pasinaudoti savo įgaliojimais siekiant tapti savivaldybės tarybos nariais*. Juk jei negalima ir jiems – kodėl šis argumentas naudotas kaip pagrindžiantis skirtingo kandidatų statuso išskyrimą?

Pernelyg nuodugnai neanalizuojant bent paminėjimo vertas Teismo pasakymas, esą kandidatuojant į Seimo narius yra neišvengiamas konfliktas tarp asmens tarnybinių pareigų ir jo „privataus intereso būti išrinktam Seimo nariu“. Kad ir ką Teismas turėjo omenyje, tokia frazeologija absoliučiai nedera su valstybės interesais ir Lietuvos žmonių gerove privalančio rūpintis Seimo nario statusu. Kitaip sakant, netgi jei tam tikrais atvejais (tegu ir gana dažnai) atrodo, jog siekti Seimo nario mandato asmenis skatina jų privatūs interesai, turėtume preziumuoti, kad mandatą jie naudos taip, kaip nurodo Konstitucija¹²⁸. Šiuo požiūriu Seimo nario rinkimai

¹²⁸ Plg.: Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalį („Pareigas eidami Seimo nariai vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų“) ir Įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos 5 straipsnyje pateikiamos Seimo nario priesaikos turinį („prisiekiu visomis išgalėmis stiprinti Lietuvos nepriklausomybę, sąžiningai tarnauti Tėvynei, demokratijai, Lietuvos žmonių gerovei“).

ir politinį pliuralizmą garantuojanti išrinkimo siekiančių kandidatų įvairovė – ne privatus kandidatų, o viešas savo atstovus renkančios Tautos interesus.

7.2.6.3. Kitas su pasyviaja rinkimų teise susijęs aspektas – savotišką turto cenzą galinti atitikti pareiga sumokėti rinkimų užstatą. Teismas iš esmės yra pasisakęs šiuo klausimu ir nurodė, kad rinkimų užstato ėmimas (bei jo gražinimas surinkus tik tam tikrą rinkėjų balsų dalį) yra prasmingas patvirtinant kandidatuoti siekiančių asmenų ketinimų rimtumą ir „nenukrypsta nuo konstitucinių demokratinės valstybės ir demokratiškų rinkimų imperatyvų“¹²⁹.

7.2.7. Lygių rinkimų principas sietinas su dviem skirtingais aspektais. Pirma, rinkėjų balsų lygiavertiškumu (šis klausimas jau buvo aptartas, žr. 7.2.4). Antra, lygiomis kandidatų teisėmis ir galimybėmis (pirmiausia atkreipiant į save rinkėjų dėmesį ir komunikuojant su jais) rinkimų kampanijos metu.

Kandidatų ir jų sąrašus keliančių subjektų lygios teisės ir galimybės galėtų būti vertinamos mažiausiai dviem požiūriais. Vienas siejamas su valstybės biudžeto dotacijos paskirstymu politinėms partijoms, kurios yra gavusios tam tikrą dalį visų rinkėjų balsų, paduotų už politinių partijų kandidatus tuose Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimuose, pagal kurių rezultatus paskirstoma valstybės biudžeto dotacija. Turint omenyje Teismo praktiką *sua sponte* papildomai nustatyti pareiškėjų nepaminėtus skundžiamo akto ar jo dalies galimo prieštaravimo Konstitucijai pagrindus, galima manyti, jog susijusioje byloje nurodydamas, kad trijų procentų gautų balsų slenkščio dotacijai gauti nustatymas neprieštarauja Konstitucijai, Teismas esą kartu netiesiogiai pasakė ir tai, kad kai vienos kandidatų sąrašus ir kandidatus vienmandatėse apygardose keliančios politinės partijos gauna (arba gauna skirtingo dydžio) valstybės dotaciją, o kitos negauna, nepažeidžia ir lygių rinkimų principo¹³⁰. Tokia išvada gal ir galima, tačiau būtų pernelyg drąsi, nes matydamas pagrindą Teismas gali praplėsti prieštaravimo Konstitucijai vertinimo ribas, bet neprivalo iširti ir įvertinti, ar tokių prieštaravimų yra. Tad nors matyti, kad iš esmės skirtingą finansavimą Teismas linkęs vertinti palankiai, galimybę kitokiame kontekste pateikti nepalankų vertinimą jis išlaiko.

Kitas, su rinkimų komunikacija susijęs, lygių teisių ir galimybių aspektas buvo eksplacitiškai aptartas 2006 m. gruodžio 21 d. nutarime, kuriame Teismas nurodė, jog „konstituciniai teisingumo, asmenų lygiateisiškumo principai suponuoja tai, kad tos pačios kategorijos asmenims eteryje turi būti skiriama vienodai laiko, nebent toks vienodos trukmės laiko skyrimas, vien aritmetinio proporcingumo kriterijaus laikymasis kliudytų įgyvendinti tam tikrus visuomeniškai, konstituciškai reikšmingus tikslus“. Tiesa, vertinant nutarimo kontekstą reikėtų daryti išvadą, kad šis reikalavimas taikomas tik visuomeninio transliuotojo veiklai.

¹²⁹ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

¹³⁰ Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas.

Ar šiuo metu Lietuvos teisiniame reguliavime įtvirtintas reikalavimas, kad visos visuomenės informavimo priemonės vienodai traktuotų skirtingus kandidatus ir juos bei jų sąrašus keliančius subjektus, gali būti laikomas konstituciniu imperatyvu – gerokai keblesnis klausimas. Viena vertus, patys ką tik minėtame nutarime Teismo įvardyti principai (ypač asmenų lygiateisiškumo), netgi jų nesiejant su nutarimo kontekstu, tarsi suponuoja, kad pareiga vienodai traktuoti turėtų būti taikoma visoms visuomenės informavimo priemonėms. Antra vertus, įvairių demokratiškos šalių praktikoje neretai pasitaiko, kad privačios visuomenės informacijos priemonės remia tam tikras politines jėgas ir, jei bei kol tai viešai deklaruoja, nėra verčiamos reklamuoti nemėgstamas politines jėgas bei kandidatus. Taigi, paprasta Teismo praktikos ekstrapoliacija šiuo atveju vargu ar tinkama.

7.2.8. Savo praktikoje Teismas ne sykį yra pabrėžęs rinkimų proceso viešumo ir kontrolės reikalavimų svarbą demokratiškos rinkimų procese¹³¹.

7.2.9. Konstitucinis Teismas yra vienareikšmiškai pripažinęs, kad „asmeninis (tiesioginis) balsavimas – viena iš lemiamų laisvo, taigi ir demokratiško, rinkėjų valios reiškimo garantijų“.

Siedamas su rinkimų procese įprastomis tapusiomis problemomis, Teismas čia nurodė du susijusius aspektus. Pirmiausia, „konstitucinis demokratiškos rinkimų imperatyvas reikalauja, kad rinkėjams, negalintiems nustatytą dieną atvykti į rinkimų apylinkę dėl ligos, negalios, įkalinimo, vykdomų tarnybos užduočių, taip pat dėl išvykos ar kitų asmeninių priežasčių, būtų užtikrinama galimybė pareikšti savo valią rinkimuose. Įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą nustatyti tokią teisinę reguliavimą, kad piliečiai, negalintys balsuoti rinkimų dieną, turėtų galimybę savo konstitucinę teisę įgyvendinti kitu metu“¹³². Kita vertus, konstatavęs, kad viena iš demokratinėse valstybėse įprastų absenteistinio balsavimo formų – balsavimas paštu, Teismas nurodė, jog „įstatymų leidėjas, sprenddamas, ar pasirinkti šią absenteistinio balsavimo formą, taip pat reguliuodamas su balsavimu paštu susijusius santykius, turi atsižvelgti ne tik į teisinius veiksnius, bet ir į visuomenės politinės kultūros ypatumus, pilietinės brandos lygį, visuomenės mentalitetą, kitus socialinius veiksnius, nes jie taip pat lemia, ar balsavimu paštu nebus piktnaudžiaujama, ar balsavimo paštu institutas neviršys priemonę iškreipti tikrąją rinkėjų valią ir nepaneigs Tautos teisės išsirinkti tokią savo atstovybę, kuri reikštų jos tikrąją aukščiausią suverenią galią“¹³³.

Šiame kontekste tikėtų atkreipti dėmesį į perspektyvoje galimo su absenteistiniu balsavimu siejamo balsavimo internetu potencialias problemas. Reikia pasakyti,

¹³¹ Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 23 d., 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados.

¹³² Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada.

¹³³ *Ibid.*

kad šiuo atveju nebus pakanka vien Teismo minėtų reikalavimų „atsižvelgti ne tik į teisinius veiksnius, bet ir į visuomenės politinės kultūros ypatumus, pilietinės brandos lygį, visuomenės mentalitetą, kitus socialinius veiksnius“, nes balsavimas internetu siejamas su rinkėjo asmeniškai pasirinktoje jam patogioje vietoje atliekamais ir rinkimų proceso organizatoriaus išoriškai nekontroliuojamais veiksmais. Taigi čia itin svarbu tai, kad bent šiuo metu techniškai pernelyg sudėtinga (jei apskritai įmanoma) užtikrinti asmeninį balsavimą internetu per atstumą. Na, o slapto balsavimo užtikrinimas apskritai atrodo neįmanomas (ypač, jei siekiant užtikrinti asmeninį balsavimą ir apsaugoti rinkėjus nuo galimo spaudimo yra užtikrinama galimybė keisti savo pasirinkimą, vadinasi, ir atsekti, kas bei kaip balsavo). Todėl ši „šiuolaikiškumo“ diagnozavimui neretai panaudojama iniciatyva iš esmės nedera su Konstitucijoje įtvirtintais demokratinėmis rinkimų standartais.

7.2.10. Su rinkimų principų pažeidimo pasekmėmis pirmą sykį susidūrėme po 2012 m. rudenį vykusių Seimo rinkimų. Vienoje dėl šių rinkimų pateiktų išvadų Teismas nurodė, kad „[šurkštūs] rinkimų principų pažeidimai sudaro prielaidas pagrįstai abejoti rinkimų rezultatų legitimumu ir teisėtumu, taigi gali apriboti arba išvis paneigti Tautos aukščiausios suverenios galios raišką per Tautos atstovybę – Seimą, tad preziumuotina, kad jie savaime laikytini turinčiais esminę įtaką rinkimų rezultatams. Ši prezumpcija gali būti paneigta Vyriausiajai rinkimų komisijai įvertinus kitas konkrečias rinkimų proceso aplinkybes, turinčias reikšmės rinkimų rezultatų nustatymui. <...> nepaneigus prezumpcijos, kad nustatyti šurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų, *inter alia* rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo, principų pažeidimai savaime laikytini turinčiais esminę įtaką rinkimų rezultatams, t. y. nepaneigus, kad tokiais šurkščiais pažeidimais galėjo būti iškreipta tikroji rinkėjų valia, kuri yra esminė rinkimų rezultatų legitimumo ir teisėtumo prielaida, negali būti nustatyti tikri ir teisingi rinkimų rezultatai, taigi kandidatai, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryti šurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai, negali įgyti Seimo nario mandato; priešingu atveju galėtų būti pakirstas Tautos pasitikėjimas savo atstovybe ir pačia valstybe“¹³⁴.

Teismas pažymėjo, kad įstatymų leidėjas turėtų numatyti galimybę pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais, tačiau tik kaip *ultima ratio*, t. y. turi būti nustatytas toks rinkimų proceso teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų ir kitų priemonių užtikrinti, kad nebūtų iškreipta tikroji rinkėjų valia (pavyzdžiui, *pripažinti rinkimų proceso dalyvius – kandidatus*, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryti šurkštūs demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų pažeidimai, *arba visų tokių rinkimų kampanijos taktiką naudojančios politinės partijos kandidatų sąrašą – praradus teisę*

¹³⁴ Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada.

dalyvauti rinkimuose ir būti išrinktiems Seimo nariais arba kandidatų sąrašui dalyvauti paskirstant Seimo nario mandatus)¹³⁵.

Beje, Teismas nurodė ir būtinybę atsižvelgti į rinkimų sistemų ypatumus (be kita ko, į tai, kad rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje ir vienmandatėje apygardose galėtų sukelti iš esmės skirtingus padarinius), taip pat į tai, kad pagal Konstitucijos 55 straipsnio 2 dalį Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių. Kitaip sakant, „atsižvelgiant į žalą, kuri galėtų būti padaryta rinkėjų lūkesčiams ir valstybės valdžios sistemos stabilumui pripažinus negaliojančiais pagal proporcinę rinkimų sistemą vykusių Seimo rinkimų rezultatus, ši priemonė (rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais daugiamandatėje rinkimų apygardoje) turėtų būti *ultima ratio*“¹³⁶.

Taigi, kaip matėme: (a) galioja prezumpcija, kad šiurkštūs rinkimų principų pažeidimai turi esminę įtaką rinkimų rezultatams, (b) kol ši prezumpcija nepaneigta, kandidatai, kurių išrinkimo siekiant buvo padaryti šiurkštūs rinkimų principų pažeidimai, negali įgyti mandato ir (c) rinkimų rezultatų pripažinimas negaliojančiais (ypač daugiamandatėje rinkimų apygardoje) yra kraštutinė priemonė.

Šiuo požiūriu esminę reikšmę įgyja pažeidimų kvalifikuojančio požymio – jų šiurkštumo – nustatymas. Reikia pasakyti, kad tokį griežtą vertinimą („šiurkštūs pažeidimai“) Teismas kol kas yra susiejęs tik su „[masiniu ir (arba) sisteminiu rinkėjų papirkimu], *inter alia* dovanomis ar kitokiu atlyginimu, skatinant dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą, vykstant rinkimų procesui (*inter alia* rinkimų agitacijos kampanijos, balsavimo laikotarpiu)“.

Kiti buvę ir tirti pažeidimai Teismo netraktuoti kaip „šiurkštūs“.

Antai 2007 m. vasario 9 d. nutarimu pripažinęs, jog galiojusi kandidatų kėlimo tvarka (tik politinės partijos galėjo kelti kandidatų sąrašus) prieštaravo Konstitucijai, Teismas tuoj pat pareiškė, kad „atsižvelgiant *inter alia* į tai, jog Savivaldybių tarybų rinkimų įstatyme įtvirtinta savivaldybių tarybų rinkimų sistema iš esmės nepaneigia iš Konstitucijos kylančių savivaldybių tarybų rinkimų santykių teisinio reguliavimo imperatyvų ir neklaido demokratiškai sudaryti savivaldos institucijų, deramai įgyvendinti savivaldos teisės, taip pat iš esmės nepaneigia konstitucinės vietos savivaldos sampratos, 2007 m. vasario 25 d. turinčių įvykti savivaldybių tarybų rinkimų konstitucingumas negali būti kvestionuojamas vien tuo pagrindu, kad šiuo Konstitucinio Teismo nutarimu šio įstatymo 34 straipsnio <...> 1 dalis pripažinta prieštaraujanti (atitinkama apimtimi) Konstitucijai“.

Panašiai Teismas pasielgė ir 2014 m. gegužės 25 d. įvykusių rinkimų į Europos Parlamentą procese. Nuostatų, kurios šiame Konstitucinio Teismo nutarime pripa-

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

žintos prieštaraujančiomis Konstitucijai, pagrindu kilę teisiniai padariniai avansu buvo pripažinti teisėtai: „[kadangi] Įstatymo 38 straipsnio 6 dalyje nustatytu teisiniu reguliavimu, kuriuo konstituciškai nepagrįstai pasunkintas rinkimų komitetų keliamų kandidatų pasyvosios rinkimų teisės įgyvendinimas, ši jų teisė nebuvo apskritai paneigta ir konstituciniai demokratiškieji, laisvų rinkimų principai nebuvo paminti, 2014 m. gegužės 25 d. įvykusių rinkimų į Europos Parlamentą teisėtumas negali būti kvestionuojamas tuo pagrindu, kad šis teisinis reguliavimas pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai“¹³⁷.

Įstatymai gali numatyti išsamesnį rinkimų principų šurkščių pažeidimų sąrašą. Tiesa, pagal Teismo praktiką tai nebūtinai reikštų, jog tie pažeidimai yra šurkštūs (nes Konstitucijos, pasak Teismo, negalima interpretuoti remiantis įstatymais). Kita vertus, bent jau apie „šurkštumą“ prezumpciją tokiais atvejais galėtume kalbėti drąsiai, nes Teismas yra nurodęs galiojantį įstatymo konstitucingumo prezumpciją. Vis dėlto detalizuoti Seimas nesiryžo. Pavyzdžiui, Seimo rinkimų įstatymo 91 straipsnio 2 dalyje, įtvirtindamas Vyriausiosios rinkimų komisijos teisę pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais, įstatymų leidėjas nurodė sąlygą, kurioje nieko naujo nepridėjus (t. y. nedetalizavus kitų galimų šurkščių pažeidimų formų) eksplicitiškai pakartojama tik tai, ką minėtose išvadose 2012 m. nurodė Konstitucinis Teismas: „Jeigu nustato, kad [padaryti] šio įstatymo 5¹ straipsnio 1 dalies ar kiti šurkštūs įstatymų pažeidimai.“¹³⁸

7.2.11. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinė Vyriausiosios rinkimų komisijos paskirtis organizuoti rinkimus, be kita ko, suponuoja jos įgaliojimus kontroliuoti ir imtis priemonių, kad būtų veiksmingai užtikrintas demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų (įskaitant rinkimų proceso sąžiningumo ir skaidrumo) principų laikymasis. Tuo tarpu įstatymų leidėjas šių Vyriausiosios rinkimų komisijos įgaliojimų kontekste pagal Konstituciją privalo nustatyti tokių rinkimų proceso teisinį reguliavimą, jog Vyriausioji rinkimų komisija ir teritorinės rinkimų organizavimo institucijos turėtų įgaliojimus veikti taip, kad minėtų rinkimų principų laikymasis būtų veiksmingai užtikrintas (įskaitant tai, kad būtų užkirstas kelias šių principų pažeidimams, jie būtų ištirti ir būtų taikomos sankcijos atsakingiems už šiuos pažeidimus rinkimų proceso dalyviams ir kitiems asmenims)¹³⁹.

Tai, be kita ko, reiškia, kad pagal Konstituciją Vyriausioji rinkimų komisija privalo turėti pakankamus įgaliojimus, kad nustačiusi šurkščius minėtų rinkimų principų pažeidimus galėtų veiksmingai užtikrinti, jog dėl jų nebus iškreipta tikroji rinkėjų

¹³⁷ Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 13 d. nutarimas.

¹³⁸ Referuojamoje Seimo rinkimų įstatymo 5¹ straipsnio 1 dalyje būtent ir kalbama apie rinkėjų papirkimą. Antra vertus, reikia pridurti, kad šis (ir kiti rinkimų įstatymai) kalba ne apie „šurkščius rinkimų principų pažeidimus“, o apie „šurkščius įstatymų pažeidimus“.

¹³⁹ Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. ir lapkričio 10 d. išvados.

valia ir Seimo nario mandato neįgis asmenys, dėl kurių išrinkimo teisėtumo kiltų abejonių (įskaitant įgaliojimus taikyti griežčiausią priemonę – pripažinti rinkimų rezultatus negaliojančiais)¹⁴⁰.

8. ATSTOVAUJAMOJI DEMOKRATIJA

8.1. Atstovaujamoji demokratija praktiškai buvo sukurta ne ilgai trukusių taikių reformų, bet revoliucijų keliu. Tam tikra revoliucinių pokyčių, juos nulėmusių (o vėliau ir sekusių) ekonominių ir politinių krizių bei karų grandinė transformavo iki tol buvusių valstybių valdymo principus ir sukūrė atstovaujamosios demokratijos modelį. Intelektualiniu ir politiniu požiūriu didžiausią istorinį vaidmenį šiame procese suvaidino trys revoliucijos: Anglijos (1640–1689 m.), Amerikos (1776–1790 m.) ir Prancūzijos (1789–1795 m.)¹⁴¹.

Nors aptariama sąvoka mūsų akims ir ausims tapusi įprasta, tačiau teoriniu požiūriu ji kelia abejonių, klausimų ir ginčų¹⁴². Neretai laikoma, kad atstovaujamoji valdžia (ypač kai šiuolaikinėse Vakarų demokratijose ji paprastai siejama su laisvo mandato principu, kuris pirmiausia reiškia, kad rinkėjų priesakai atstovo teisiškai neįpareigoja) nėra demokratinė griežtąja šio termino prasme, nes žmonės negali daugiau ar mažiau tiesiogiai daryti įtakos priimant sprendimus.

Vienas šiuolaikinės demokratinės teorijos pradininkų J. J. Rousseau veikimą kitų vardu apskritai smerkė kaip nesuderinamą¹⁴³ su suvereniteto idėja: „Suverenitetui negalima atstovauti dėl tos pačios priežasties, dėl kurios jo negalima atsisakyti. Jis iš esmės yra bendroji valia, o valiai atstovauti negalima: arba tai ji, arba tai kita valia – vidurio nėra. Todėl tautos deputatai nėra ir negali būti jos atstovai; jie tik jos įgaliotiniai; jie nieko negali nuspręsti galutinai. <...> Anglų tauta manosi esanti laisva; ji smarkiai klysta; ji laisva tik parlamento narių rinkimų metu; kai tik jie išrinkti – ji vergas, ji niekas.“¹⁴⁴

¹⁴⁰ Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada.

¹⁴¹ Plačiau žr., pavyzdžiui, *Roper B. The History of Democracy: A Marxist Interpretation*. London: Pluto Press, 2013, p. 88, 144–148 ir kt.

¹⁴² Šiuo klausimu paminėtinas dar prieš pusę amžiaus publikuotas konceptualus darbas: *Pitkin H. The Concept of Representation*. University of California Press, 1967.

¹⁴³ Ideologinis J. J. Rousseau ir Konstitucinio Teismo pozicijų disonansas labai akivaizdžiai matosi palyginus toliau pagrindiniame tekste pateikiamą citatą ir šią viename pirmųjų Teismo aktų esančią tezę: „Netiesiogiai Tautos valią išreiškia demokratiniuose rinkimuose išrinkta Tautos atstovybė – parlamentas“ (Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 4 d. nutarimas).

¹⁴⁴ *Ruso Ž. Ž. Rinkiniai raštai*. Vilnius: Mintis, 1979, p. 221.

Tačiau yra ir kita pozicija, politinį atstovavimą vertinanti kaip legitimų demokratinio sprendimų priėmimo būdą (netgi ne kaip vien pragmatinių poreikių nulemtą pasirinkimą, susijusį su tuo, kad didelėse politinėse bendruomenėse tiesioginė demokratija kasdieniame gyvenime iš esmės neįmanoma)¹⁴⁵.

Jau nuo 19 a. demokratijos teorijoje atstovavimas (reprezentavimas) paprastai vertinamas kaip pragmatiniu požiūriu būtina prielaida didelėse politinėse bendruomenėse realizuoti piliečių įgyvendinamos valdžios idėją¹⁴⁶. Visgi atstovavimo pagrindais sukurta valdžia netgi Jungtinėse Amerikos Valstijose, Prancūzijoje ar Jungtinėje Karalystėje dar ilgai buvo suvokiama kaip *alternatyva* demokratiniam valdymui, o ankstyvieji atstovavimu grindžiamo valdymo šalininkai tikėjo, kad jis gali išlaikyti tiek aristokratinį rinkimų principą, tiek užtikrinti, kad tautos (piliečių) balsas būtų saugiau perteiktas per jų išrinktų *geriausiųjų* atstovų svarstymus¹⁴⁷.

8.2. Demokratinis Tautos (valstybinės bendruomenės) ir savivaldybės teritorinės bendruomenės atstovavimas susijęs su įvairiais klausimais, o be įgaliojimų suteikimo procedūros pagrindiniai yra šie: ar atstovai atsakingi bei atskaitingi atstovaujamiems (ir *kaip?*)¹⁴⁸, ar (ir *kiek?*) piliečių svarstymai bei lūkesčiai turėtų lemti atstovų sprendimus.

Lietuvoje į juos iš esmės atsako pati Konstitucija, kurioje nedviprasmiškai nustatyti tokie atstovaujamosios demokratijos atributai kaip laisvas mandatas ir negalimumas atšaukti atstovą (tiksliau – galimybės atšaukti nenumatymas) bei atstovavimo apribojimą laiko požiūriu lemiantys *periodiniai* rinkimai.

8.3. Interpretuodamas Konstitucijos teiginį, jog Seimo nariai „negali būti varžomi jokių mandatų“, Teismas kalba apie *laisvą mandatą*: „Seimo nario laisvo mandato esmė – Tautos atstovo teisė įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį išskėlusią partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais. Seimo nario laisvas mandatas reiškia ir tai, kad rinkėjai neturi teisės atšaukti Seimo nario. Seimo nario atšaukimas prieš laiką būtų vienas iš imperatyvaus mandato elementų“¹⁴⁹. Šiame kontekste Teismas yra pridėjęs ir itin ryškias tarptautines tendencijas labai tei-

¹⁴⁵ Žr., pavyzdžiui, *Urbinali N.* Representative Democracy: Principles and Genealogy. University of Chicago Press, 2006.

¹⁴⁶ Klasikiniai argumentai pateikiami: *Mill J.* Considerations on Representative Government. Serenity Publishers, 2008.

¹⁴⁷ *Laycock D. H. (ed.)*. Representation and democratic theory. UBC Press, 2011, p. x.

¹⁴⁸ Reikia pridurti, kad pagal Konstituciją yra ir kitų atstovų atsakomybės bei atskaitomybės mechanizmų, kaip apkalta, kurie nesietini su atstovaujamaisiais (bent jau realizuojami jiems nedalyvaujant).

¹⁴⁹ Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 1999 m. lapkričio 9 d., 2001 m. sausio 25 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. liepos 1 d. nutarimai.

singai apibūdinanti, tačiau vargu ar preciziškai tikslų pastebėjimą, esą „demokratinės valstybės nepripažįsta parlamento nario imperatyvaus mandato, taigi ir galimybės atšaukti parlamento narį iš pareigų prieš laiką“¹⁵⁰ (imperatyvus mandatas taikomas tiesiogiai nerenkamame žemių vyriausybės atstovaujantiame Vokietijos Bundesrate, taip pat jis vis dar taikomas dalyje valstijų Jungtinėse Amerikos Valstijose)¹⁵¹.

Tačiau sistemiškai interpretuojant Konstituciją, joje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas, pasirodo, negali būti suprantamas tik kaip leidimas veikti vien savo nuožiūra, veikti vadovaujantis vien savo sąžine ir, ypač, ignoruoti Konstituciją. Pasak Teismo, „Konstitucija suponuoja tokią Seimo nario nuožiūros ir Seimo nario sąžinės sampratą, pagal kurią tarp Seimo nario nuožiūros bei Seimo nario sąžinės ir Konstitucijos reikalavimų, Konstitucijos saugomų ir ginamų vertybių neturi būti atotrūkio. Seimo nario laisvas mandatas – ne Tautos atstovo privilegija, o viena iš teisinių priemonių, užtikrinančių, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos demokratiškai išrinktoje atstovybėje Seime, kad Tautos atstovybė Seimas veiks tik Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Dėl to Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Jis negali būti naudojamas Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais, kandidatą į Seimo narius iškėlusį ar jį rėmusių politinių partijų ar politinių organizacijų, visuomeninių organizacijų, kitų organizacijų ar kitų asmenų interesais, teritorinių bendruomenių, Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesais, t. y. partikuliariais interesais. Pagal Konstituciją Seimo narys yra ne politinių partijų ar politinių organizacijų, visuomeninių organizacijų, kitų organizacijų, interesų grupių, teritorinių bendruomenių, savo apygardos rinkėjų atstovas Seime – jis atstovauja visai Tautai.“¹⁵²

Taigi pati Tauta tarp rinkimų negali tiesiogiai kvestionuoti savo atstovo veiksmų. Tačiau jeigu Konstitucinis Teismas nustato Konstituciją šurkščiai pažeidžiantį pasinaudojimo laisvu Seimo nario mandatu faktą, Tautos atstovybė – Seimas – iš tokio savo nario mandato gali atimti. Kitaip sakant, laisvas Seimo nario mandatas turi ne tik tam tikras ribas, bet ir nuo jų peržengimo saugantį mechanizmą.

8.4. Pasak Konstitucinio Teismo, kai kurios Seimo nario konstitucinės pareigos Konstitucijoje nėra formuluojamos *expressis verbis*, tačiau jos neatskiriama susijusios su jo darbu Seime bei kita parlamentine veikla. Antai „Seimo, kaip Tautos atstovy-

¹⁵⁰ Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas.

¹⁵¹ Žr., pavyzdžiui, European commission for Democracy through law (Venice Commission). Report on imperative mandate and similar practices. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 28th meeting (Venice, 14 March 2009) and by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12-13 June 2009). CDL-AD(2009)027.

¹⁵² Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas.

bės, konstitucinė paskirtis, Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinis teisinis statusas suponuoja Seimo nario konstitucinę priedermę atstovauti Tautai, taigi ir jo pareigą dalyvauti Seimo posėdžiuose, taip pat Seimo struktūrinių padalinių, kurių narys jis yra, darbe¹⁵³.

8.5. Konstitucinis Teismas pridėjo ir daugiau aspektų. Pirmiausia paminėtinas Seimo narių lygybės principas (siejamas su jau minėtu principu, kad kiekvienas Seimo narys yra *visos* Tautos atstovas): „Kiekvienas parlamento narys atstovauja visai Tautai, visi parlamento nariai yra Tautos atstovybė. Seimo narių teises taip diferencijuojant, kad faktiškai jiems nustatomos nevienodos galimybės dalyvauti Seimo darbe, yra pažeidžiamas esminis atstovaujamosios institucijos principas – parlamento narių lygybė, vadinasi, nėra galimybių Seime atstovauti visai Tautai, reikšti jos interesus.“¹⁵⁴

8.6. Atstovaujamosios demokratijos kontekste labai svarbus Teismo akcentuotas iš Konstitucijoje įtvirtinto Seimo nario statuso kildinamas reikalavimas, kad „turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuris leistų užtikrinti <...> nuolatinį, sistemingą visuomenės (rinkėjų) informavimą apie Seimo narių dalyvavimą Seimo posėdžiuose ir jų viešą balsavimą Seime svarstomais klausimais“. Dar daugiau. Teikdamas išvadą viename apkaltos procese Teismas nurodė, kad „iš Seimo nario priesaikos, Seimo nario konstitucinio statuso kyla reikalavimas, kad Seimo narys elgtųsi sąžiningai, bendraudamas su rinkėjais, visuomenės atstovais pateiktų teisingus faktus apie savo pareigų vykdymą, vengtų elgesio, žeminančio Seimo – Tautos atstovybės reputaciją ir autoritetą“¹⁵⁵.

8.7. Viename ankstyvųjų nutarimų Konstitucinis Teismas pateikė labai įdomią tezę, kuri plėtojama ir anksčiau minėtame Nadios Urbinati darbe:¹⁵⁶ „Demokratinėje visuomenėje žmogui laiduojama teisė laisvai formuoti savo nuomonę apie visuomeninius reikalus, laisvai juos aptarinėti. Bendriausias viešų diskusijų visuomenės gyvenimo klausimais tikslas – ieškoti visuomenei rūpimos tiesos. Per diskusijas įvairios informacijos pagrindu besiformuojanti žmonių politinė valia užtikrina atstovaujamosios demokratijos funkcionavimą.“¹⁵⁷

Tiesa, kadangi tezei akivaizdžiai skirtas *obiter dicta* vaidmuo (panašu, kad ir apskritai šios idėjos potencialas ribotas būtent tokia paskirtimi ir ji vargu ar kada

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas.

¹⁵⁵ Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada.

¹⁵⁶ Šiame darbe ji bando parodyti, kad politinis atstovavimas galiausiai paremtas įtakos ir galios kontinuumo, kurį, be kita ko, sukuria visuomenę ir atstovaujamasias institucijas jungiančios idėjos ir komunikavimas. Žr.: *Urbinati N.* Representative Democracy: Principles and Genealogy. University of Chicago Press, 2006.

¹⁵⁷ Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas.

taps *ratio decidendi*), jos išplėtojimo nesulaukėme.

8.8. Atstovaujamosios demokratijos kontekste mesianistinis gali pasirodyti ke-
liuose Konstitucinio Teismo nutarimuose pakartotas teiginys, kad „savivaldos teisės
įgyvendinimas neįmanomas be demokratinio atstovavimo“¹⁵⁸. Vis dėlto jį reikėtų
vertinti Konstitucijos 4 straipsnio nuostatos „[a]ukščiausią suverenią galią Tauta
vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ ir 119 straipsnio 1
dalies nuostatos „[s]avivaldos teisė <...> įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių
tarybas“ kontekste: pagal Konstituciją savivaldos teisė teritorinių bendruomenių
negali būti įgyvendinama tiesiogiai. Todėl čia nebeturime kito pasirinkimo nei
demokratinis atstovavimas per savivaldybės tarybas.

8.9. Aptariant atstovaujamosios demokratijos apibūdinimą Konstitucinio Teismo
aktuose, negalima nepaminėti dar vienos jo tezės – „nėra priešpriešos tarp tautos
ir jos atstovybės“¹⁵⁹.

Pirmiausia Teismas šią tezę susiejo su tuo, jog „Seimas įgyvendina tuos įgalio-
jimus, kuriuos jam Tauta nustatė savo priimtoje Konstitucijoje“ (vadinasi, suprask
– Seimas daro tik tai, ką suverenas jam pavedė, ir pats nėra suvereni institucija, nes
yra priklausomas nuo Tautos valios ir veikia tik jos suteiktų įgaliojimų ribose).

Tačiau paskesniame nutarime pridėtas papildomas teiginys „vadinasi, aiškinant
Konstituciją negali būti priešpriešinamos tiesioginio (referendumu) ir netiesioginio
(per Tautos atstovybę – Seimą) Tautos aukščiausios suverenios galios vykdymo
formas“ tokią interpretaciją iš esmės verčia atmesti: priešpriešos „tarp tautos ir jos
atstovybės“ nebuvimas reiškia ir jų principinį lygiavertiškumą. Kitaip sakant, pagal
tokią interpretaciją šiandien valstybėje faktiškai yra du lygiaverčiai „suverenai“
(galima sakyti ir kitaip: suvereni Tauta turi dvi raiškos formas – balsavimo teisę
turinčių piliečių visumą ir Seimą).

9. DEMOKRATINĖS KONTROLĖS PRINCIPAS

9.1. Kad ir koks būtų demokratijos modelis, įprastai laikomasi principinės nuosta-
tos, kad valdžia (institucijos ir pareigūnai) turi tarnauti ne partikuliarinių interesų,
o visos politinės ar net teritorinės bendruomenės labui („valdžios įstaigos tarnauja

¹⁵⁸ Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. ir 2010 m. kovo 31 d. nutarimai.

¹⁵⁹ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimai.

žmonėms“)¹⁶⁰. Tiesa, politinės bendruomenės narių dalis bendroje populiacijoje (teritorinėje bendruomenėje) gali reikšmingai skirtis¹⁶¹.

Tačiau kai demokratija įgyvendinama ne tiesiogiai, *inter alia*, atstovaujamosios demokratijos kontekste, neišvengiamai atsiranda dualizmas tarp bendruomenės ir jos įgaliojimus veikti tam tikrose srityse gavusių agentų. Atstovų bei įgaliotinių savanaudiškumo ir korupcijos pavojus. Tikimybė, kad jie ims veikti pagal savo subjektyvius ir daugumos bendruomenės narių pozicijos neatitinkančius kriterijus – dėl to, kas yra pageidautina ir siektina, o kas ne. Veikti ne bendruomenės interesais. Todėl suverenia pripažįstant atitinkamą bendruomenę, šios bendruomenės atstovus ir kitus valdingus įgaliojimus turinčius agentus reikia kontroliuoti (bent viešumo ir atskaitomybės – vienos elementariausių kontrolės formų, taip pat svarbia kitų kontrolės formų prielaida – pavidalu).

Konstitucinis Teismas nurodo, jog apskritai „demokratiškosios valdžios institutų priimtis yra tokia, kad visi asmenys, kurie įgyvendina politinę žmonių valią, įvairiomis formomis kontroliuojami, kad ši valia nebūtų iškreipta. Vykdamas tokią kontrolę, vienai ar kitaip patikrinama šių pareigūnų veikla“ (nors tuo pat metu „esminę reikšmę turi asmenų, vykdančių politines programas, veiklos savarankiškumas“)¹⁶², o demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir jų atsakomybė visuomenei – būtina piliečių (valstybinės bendruomenės) pasitikėjimo prielaida ir, kad valstybės pareigūnai turi turėti valstybinės bendruomenės pasitikėjimą (tiesa, ši apibendrinta tezė pateikta labai specifiniame kontekste – argumentuojant, kad viena iš valstybės pareigūnų viešos demokratinės kontrolės formų yra tiesioginio piliečių dalyvavimo galimybių nenumatantis konstitucinis apkaltos institutas, suteikiantis galimybę pašalinti iš užimamų pareigų tuos valstybės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, o asmeninius ar grupinius interesus iškelia virš visuomenės interesų, tad savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią)¹⁶³.

Kadangi Konstitucinis Teismas nėra aiškiau apibūdinęs *demokratinės kontrolės* sąvokos, čia ji suprantama (atitinkamu mastu ir aptariama) ne kaip tam tikrus koky-

¹⁶⁰ Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis.

¹⁶¹ Ir čia net nereikia akivaizdžiai „nebeaktualių“ pavyzdžių (kaip Abiejų Tautų Respublikos situacija). Dar 1995 m. kaimyninėje Latvijoje net 29 proc. gyventojų neturėjo šios šalies pilietybės. Žr.: Latvijos užsienio reikalų ministerijos tinklalapyje pateikiamą informaciją [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/citizenship-in-latvia/citizenship-policy-in-latvia/basic-facts-about-citizenship-and-language-policy-of-latvia-and-some-sensitive-history-related-issues>>.

¹⁶² Konstitucinio Teismo 1996 m. gegužės 29 d. nutarimas.

¹⁶³ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimai.

binis „demokratiškumo standartus“ atitinkanti kontrolė¹⁶⁴ (kitai sakant, „demokratinei valstybei“ arba „demokratinei visuomenei“ imanentiškai būdinga kontrolė), o kaip tam tikrų specifinių subjektų – savarankiškos ir savivaldžios valstybinės arba kitos teritorinės *bendruomenės arba jos atstovų* – vykdoma kontrolė.

9.2. Teismo praktikoje *demokratinė kontrolė* pirmiausia grindžiama *parlamentinės kontrolės* idėja. Jis ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinė Seimo, kaip Tautos atstovybės, prigimtis lemia ypatingą jo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei įgaliojimus, būtinus funkcijoms vykdyti; kad įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus Seimas vykdo klasikinės demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), *vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija)*, steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt.¹⁶⁵ Prie svarbių Seimo vykdomų kontrolės funkcijų reikia paminėti ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje itin plačiai atskleistą apkaltos institutą, kuris, beje, yra bene vienintelė *a posteriori* teismų parlamentinės kontrolės (galimybės teisiškai reaguoti į nepriimtina teisėjų veiklą) forma.

Tačiau parlamento kontrolinės galios nėra neribotos (ir ne vien tuo aspektu, kad neaprepia teismų veiklos arba kad kai kurios kitos konstitucines funkcijas atliekančios institucijos ar pareigūnai, kaip antai prokurorai, parlamento praktiškai taip pat nebegali būti kontroliuojami)¹⁶⁶. Konstitucinis Teismas suformavo gana plačią

¹⁶⁴ Reikia pasakyti, kad demokratijos kokybės klausimas yra ne tik sudėtingas, bet ir labai nevienareikšmiškai sprendžiamas. Žr., pavyzdžiui: *Norkus Z. Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, p. 448–458.

¹⁶⁵ Pavyzdžiui: Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d., 2004 m. liepos 1 d., 2006 m. balandžio 4 d., 2010 m. gegužės 13 d., 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimai, 2009 m. sausio 15 d., 2014 m. sausio 16 d. sprendimai, 2010 m. spalio 27 d., 2014 m. birželio 3 d. išvados.

¹⁶⁶ Plg.: „Negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį prokurorai būtų įpareigoti įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai teikti ataskaitas apie savo konstitucinių funkcijų vykdymą, *inter alia* kad generalinis prokuroras būtų įpareigotas teikti tokias ataskaitas apie Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklą, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti; tokios pareigos nustatymas reikštų kišimąsi į prokurorų, vykdančių Konstitucijoje nustatytas funkcijas, veiklą, prokurorų nepriklausomumo vykdančią Konstitucijoje nustatytas funkcijas varžymą. <...> Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyros principas ir įstatymų leidėjo pareiga suderinti skirtingus interesus, užtikrinti konstitucinių vertybių pusiausvyrą įpareigoja įstatymų leidėją suderinti konstitucinę nuostatą, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, ir konstitucinį prokurorų nepriklausomumo principą. Šių konstitucinių vertybių suderinamumas būtų užtikrintas, jeigu generalinis prokuroras įstatymu būtų įpareigotas teikti visuomenei, dalyvaujantiems generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo procese Seimui, Respublikos Prezidentui informaciją (viešus pranešimus) apie baudžiamosios politikos prioritetų įgyvendinimą,

Seimo kontrolines galias ribojančią jurisprudenciją¹⁶⁷. Nesiimant čia detaliai aptarti šią jurisprudenciją, paminėtini bent kai kurie jos aspektai.

9.2.1. Parlamentinės kontrolės pretekstu negalima perimti valdymo.

Teismas nurodė, jog Konstitucijoje įtvirtinta parlamentinė demokratija nėra „konvento valdymas“, ji nėra tokia sistema, kur parlamentas tiesiogiai organizuoja kitų valstybės ar savivaldybių institucijų darbą arba gali bet kada įsikišti į bet kurios viešąją valdžią įgyvendinančios valstybės ar savivaldybių institucijos ar jų pareigūnų veiklą. Parlamentinė demokratija nėra ir tokia sistema, kur parlamentas, esant nors menkiausiai dingsčiai, gali (a) *kontroliuoti* bet kokius tokių institucijų ar jų pareigūnų sprendimus, (b) *inicijuoti sankcijų taikymą* atitinkamiems asmenims, juo labiau (c) *pats priimti sprendimus* už atitinkamą kompetenciją turinčias valstybės ar savivaldybių institucijas (jų pareigūnus), t. y. priimti tokius sprendimus, kuriuos gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios valstybės institucijos (jų pareigūnai), pavyzdžiui, teismai, prokurorai, Valstybės kontrolė, ikiteisminio tyrimo institucijos, įstatymuose numatyti operatyvinės veiklos subjektai¹⁶⁸.

9.2.2. Parlamentinė kontrolė neapima kontroliuojamų subjektų vertinimo jų priimamų individualaus pobūdžio sprendimų (pavyzdžiui, valstybės ir savivaldybių institucijų vadovų sprendimų dėl atitinkamose institucijose dirbančių asmenų profesinės karjeros) teisėtumo ir tikslingumo atžvilgiu¹⁶⁹.

Tačiau, atrodo, taip yra ne todėl, kad demokratinės valstybės parlamentas iš esmės negalėtų tuo užsiimti, o siekiant, kad daug labai svarbių ir autentiškų (tokių, kurių kitos institucijos negali perimti ir už ją atlikti) funkcijų atliekanti Tautos atstovybė nešvaistytų laiko tam, ką kitos specialiai sukurtos institucijos gali padaryti efektyviau

viešojo intereso gynimą, prokuratūros darbo organizavimą, prokuratūros veiklos kryptis, bendradarbiavimo su Lietuvos ir užsienio ikiteisminio tyrimo įstaigomis, kitomis institucijomis organizavimą, nusikalstamų veikų tyrimo terminus, prokuratūros darbe kylančias problemas <...> tokia informacija (vieši pranešimai) gali būti teikiami *inter alia* metinės prokuratūros veiklos ataskaitos forma.

Vadinasi, pagal *Konstituciją* Seimas, įgyvendindamas *Konstitucijos* suponuojamą galimybę įstatymu reglamentuoti savo funkcijų vykdymui reikšmingos informacijos, *inter alia* ataskaitų forma, reguliarių gavimą iš valstybės institucijų (išskyrus teismus), gali nustatyti, kad generalinis prokuroras Seimui bendra tvarka reguliariai teikia informaciją apie prokuratūros veiklą, *inter alia* metinę jos veiklos ataskaitą; tačiau negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį generalinis prokuroras būtų įpareigotas Seimui ar Respublikos Prezidentui teikti informaciją ne apie apibendrintus visos prokuratūros veiklos aspektus, bet būtent apie tai, kaip Generalinės prokuratūros ir teritorinių prokuratūrų prokurorai vykdo konstitucines funkcijas“ (Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas).

¹⁶⁷ Ypač paminėti Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d., 2006 m. balandžio 4 d. nutarimai ir 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas.

¹⁶⁸ Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas.

¹⁶⁹ *Ibid.*

ir tinkamiau, o parlamentas jų darbo rezultatą vėliau gali naudoti kaip pagrindą savo atitinkamiems sprendimams. Taigi, šie klausimai yra teisėsaugos institucijų, teismų, Valstybės kontrolės ir kitų institucijų vertinimo objektas (ypač teisėtumo ir teisinio pagrįstumo aspektu) arba tiek, kiek yra teisėti ir priklauso atitinkamų subjektų diskrecijai, tikslingumo atžvilgiu vertinami turėtų būti iš esmės tik bendrame kontekste (generalizuojant tam tikrą praktiką ir šios generalizacijos pagrindu priimant atitinkamus sprendimus).

9.2.3. Svarbu paminėti ir tai, jog su Konstitucija suderinami tik tokie parlamentinės kontrolės įgaliojimai, kurie nekelia grėsmės, kad nebus apsaugota informacija, „kurios atskleidimas galėtų padaryti žalą Konstitucijoje įtvirtintoms, jos ginamoms ir saugomoms vertybėms“¹⁷⁰.

9.3. Nepaisant to, kad demokratijos struktūroje *parlamentinė kontrolė* vaidina labai svarbų vaidmenį, kontroliuojamas ir pats parlamentas. Teisinę parlamento priimamų aktų kontrolę (pagal čia apsibrėžtą sampratą ji nelaikoma demokratinės kontrolės forma) atlieka Konstitucinis Teismas, o politinę – rinkėjai, teritorinės bendruomenės nariai (tiesa, tik periodinių rinkimų metu, o ne tarp jų).

9.4. Dėl disponavimo ypatingais galios instrumentais (jų veiksmingumą ir keliamą pavojų bet kokiam, net ir demokratiniam, režimui liudija istorinių ir dabartinių karinių diktatūrų pavyzdžiai) tam tikros specifikos turi karinės ir sukarintos valstybės institucijos.

Todėl nenuostabu, kad radęs progą Teismas pabrėžė šių institucijų demokratinės kontrolės (ir būtent civilinės kontrolės) svarbą. Antai Konstitucinio Teismo aktuose konstatuota, jog „iš konstitucinio reikalavimo, kad Lietuvos valstybės valdžia būtų organizuota demokratiškai ir kad šalyje būtų demokratinis politinis režimas, konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio atsakingo valdymo principo, kitų Konstitucijos nuostatų išplaukia, jog karinės ir sukarintos valstybės institucijos negali turėti prioriteto prieš civilines valstybės institucijas, karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai turi būti grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos turi būti atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos, o demokratinė civilinė karinių ir sukarintų valstybės institucijų (įskaitant ginkluotąsias pajėgas) kontrolė yra būtina pilietinio demokratinio valdymo, taigi ir teisinės valstybės, prielaida“¹⁷¹.

Pasak Teismo, „Konstitucijos 141 straipsnyje paminėtų asmenų veikloje gali atsirasti vidinė kolizija tarp būtinumo įgyvendinti valstybinės valdžios funkcijas ir vykdyti statutinius reikalavimus. Tai gali būti viena iš priežasčių, dėl kurios sutrik-

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2011 m. kovo 15 d., 2012 m. vasario 27 d. nutarimai.

domas demokratišnių institutų funkcionavimas¹⁷².

Beje, Konstitucijos 141 straipsnyje eksplacitiškai įtvirtintus specialius karinių ir sukarintų institucijų pareigūnų veiklos apribojimus Konstitucinis Teismas taip pat sieja su konstituciniu *civilinės demokratinės* karinių valstybės institucijų kontrolės principu¹⁷³.

9.5. Nacionaliniu mastu demokratinės kontrolės institutas reiškiasi ir vietos savivaldos lygmeniu.

Pasak Teismo, Konstitucijoje įtvirtinti ne tik vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, bet ir savivaldybių tarybų *viršenybės* joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principai. Todėl „savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti jų sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus“¹⁷⁴.

Iš atskaitingumo, viršenybės ir kontrolės santykių Teismas padarė kitą milžiniškas pasekmes tuometinei savivaldybių valdymo struktūrai turėjusią (ir tebeturinčią) išvadą: „Pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.“¹⁷⁵ Ir išties – kaipgi patys sau atsiskaitys ir savo pačių atžvilgiu vykdyt demokratinę kontrolę?

9.6. Jau minėta, kad teismai praktiškai iškrenta iš demokratinės kontrolės veikimo ribų.

9.6.1. Tiesa, nominaliai tai liečia tik jų veiklą vykdančią teisingumą. Todėl teismų darbo organizavimo klausimai, finansų tvarkymas ir pan. tarsi galėtų būti šios kontrolės objektu.

Vis dėlto atskirti teisingumo vykdymą nuo organizacinių ir finansavimo aspektų – sudėtinga (jei apskritai įmanoma). Juk jei teismas nebus nepriklausomas finansine ar organizacine prasme, natūraliai gali kilti grėsmių jo nepriklausomumui (ir abejonių dėl sprendimų nešališkumo). Todėl interpretuojant Konstitucijos prasmę šie klausimai Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje buvo priskirti teismų savivaldai ir savireguliacijai (žinoma, įstatymų apibrėžtomis sąlygomis). Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad „teisminės valdžios visavertiškumas ir nepriklausomumas suponuoja jos savireguliaciją ir savivaldą, kuri apima *inter alia* teismų darbo organizavimą, teisėjų profesinio korpuso veiklą“¹⁷⁶.

Be viešumo principo taikymo ir apkaltos bene vienintelė šiuo metu įmanoma

¹⁷² Konstitucinio Teismo 1996 m. gegužės 29 d. nutarimas.

¹⁷³ Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 4 d. nutarimas.

¹⁷⁴ Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 10 d. sprendimas. Taip pat žr. Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimus.

teismų *demokratinės kontrolės* forma – personalinės jų sudėties nustatymas (priimant teisėjus į konkrečias pareigas ir juos atleidžiant iš jų). Tiesa, Seimas įtrauktas tik į Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų ir vadovų skyrimo ir atleidimo procedūras, tad apie demokratinę kontrolę galime kalbėti tik šiose ribose.

Nekvestionuojant Konstitucijos kūrėjų pasirinkimo Seimą įtraukti tik į aukščiausių teismų formavimą, kitokio režimo taikymas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjams sunkiai pateisinamas: nepaisant vykdomų itin svarbių funkcijų ir ypač to, kad yra galutinės instancijos teismas visoms Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka nagrinėjamoms byloms (šiuo požiūriu jo statusas yra akivaizdžiai aukštesnis nei Lietuvos apeliacinio teismo), į šio teismo formavimą parlamentas neįtraukiamas. Todėl jį sudarant galima vienintelė demokratinės kontrolės forma – viešumo principo taikymas.

Reikia pasakyti, kad pasirinktos institucinės administracinių teismų struktūros kontekste tokia padėtis yra užprogramuota Konstitucijos 112 straipsnio 4 dalyje. Tačiau sistemiškumo ir teisinio reguliavimo nuoseklumo prasme kyla abejonių, ar ši struktūra atitinka Konstituciją ir ar pagal Konstitucijos 112 straipsnio diktuojamą logiką specializuoti teismai apskritai neturėtų būti vien apylinkių ir apygardų lygmens (o šių teismų sprendimai instancine tvarka skundžiami Lietuvos apeliaciniam teismui ir Lietuvos Aukščiausiajam Teismui).

9.6.2. Atstovaujamosios demokratijos sąlygomis, siekiant maksimaliai apriboti suverenios bendruomenės valios iškreipimą arba ignoravimą, geriausia, kai svarbiausius visuomenės gyvenimą liečiančius bendruosius sprendimus priima atstovaujamosios institucijos, o ne teismai ar kitos struktūros, nes parlamentas geriau kontroliuojamas piliečių¹⁷⁷. Tačiau aktyvistinė Konstitucinio Teismo pozicija ir praktika rodo, kad jis tokiai nuostatai nelinkęs pritarti.

Verta pastebėti, kad pats Konstitucinis Teismas praktiškai nepatenka į demokratinės kontrolės (nei tiesioginės, nei netiesioginės) mechanizmo veikimo ribas: Seimas turi tik vieną *a priori* kontrolės instrumentą – teisėjų paskyrimas priklauso nuo sprendimą priimančio Seimo (ir kandidatų teikimo teisę turinčių Respublikos Prezidento, Seimo Pirmininko bei Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininko). O juos paskyrus nėra jokių efektyvių kontrolės instrumentų. Netgi nušalinimas apkaltos proceso tvarka galimas tik esant Teismo išvadai, kad yra pagrindas tai padaryti. Tuo tarpu jei kalbame apie Konstituciją numanomai pažeidžiantį institucinį Teismo elgesį, akivaizdu, kad apkaltos tokiu atveju nusipelno dauguma už sprendimą balsavusių teisėjų, tad reikiamos išvados net ir gauti nebūtų įmanoma. Vadinasi, apkalta teisėjams dėl Konstitucinio Teismo *in corpore* padaryto pažeidimo techniškai neturi

¹⁷⁷ *Shapiro I.* Democratic Justice. Yale Univ. Press, 1999.

perspektyvos (o kur dar tas aspektas, kad šiuo metu Konstitucinio Teismo teisėjų balsavimo rezultatai yra slapti, tad legaliai negalima nė sužinoti, kas palaikė apkaltos proceso kontekste kvestionuoti bandomą Teismo sprendimą)¹⁷⁸.

Žinoma, Teismo nepriklausomumo ir Konstitucijos viršenybės užtikrinimo kontekste visa tai yra pozityvu ir, galimas dalykas, netgi būtina. Todėl esamos *tvarkos* revizavimas nėra pageidautinas. Kita vertus, būtų gerai, jei Tautos ir Seimo iš esmės nekontroliuojamas Konstitucinis Teismas pakeistų savo *praktiką* ir nebekurtų naujų konstitucinių taisyklių, o apsiribotų ginčų sprendimu pagal taisykles, kurios bent minimaliai išreiškiamos Konstitucijos tekste. Tai, ko nėra Konstitucijos tekste, „išrasti“ derėtų Tautai arba jos atstovybei, o ne Teismui.

10. DEMOKRATIJA IR ĮSTATYMŲ LEIDYBA

Demokratijos kontekste kalbėdamas apie įstatymų leidybą Konstitucinis Teismas yra išskyręs kelis aspektus. Juos galima skirti į dvi grupes. Viena siejasi su ypatingo įstatymų (ir jų leidybos) statuso sukeliamomis pasekmėmis, kita liečia procedūrinius įstatymų leidybos aspektus.

10.1. Įstatymais reguliuotinių klausimų sąrašo nustatymas itin glaudžiai siejasi su demokratijos (tiesioginės ar atstovaujamosios) idėja, nes pagal mūsų Konstituciją juos priimti gali tik Tauta (referendumu) arba Tautos atstovybė – Seimas. Konstitucinis Teismas nurodė, kad (kitaip nei nemažoje dalyje Vakarų demokratijų) deleguotoji įstatymų leidyba Lietuvoje negalima¹⁷⁹. Taigi, jei tam tikri klausimai turi būti reglamentuoti įstatymu, jokiais įstatymo įgyvendinamaisiais aktais to daryti negalima. Tačiau pati Konstitucija įstatymais reguliuotinus dalykus įvardija tik fragmentiškai (pavyzdžiui, minėdama referendumų bei rinkimų reglamentavimą, administracinio suskirstymo nustatymą, pilietybės klausimų reglamentavimą ir pan.).

Todėl Teismas natūraliai susidūrė su klausimu, kas gi reguliuotina įstatymais? Atsakydamas į šį klausimą jis *akcentavo žmogaus teises* ir nurodė, kad „įstatymų ir poįstatyminių valdymo aktų reguliavimo ribos priklauso nuo daugelio veiksnių – teisės tradicijų, visuomenės politinės ir teisinės kultūros lygio, tačiau tiek teisės teorijos, tiek įstatymų leidybos praktikos požiūriu tam tikri visuomenės prioritetiniai dalykai turi būti reguliuojami tik įstatymais. Demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, reguliuojama įstatymais. Tai ir žmogaus teisių ir laisvių patvirtinimas,

¹⁷⁸ Žr. Konstitucinio Teismo įstatymo 53 straipsnio 3 dalį: „Nei Konstitucinio Teismo teisėjai, nei posėdyje dalyvavęs tarnautojas neturi teisės paskelbti nei nuomonių, pareikštų pasitarimų kambaryje, nei kaip kas balsavo.“

¹⁷⁹ Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d., 1996 m. gruodžio 19 d., 1999 m. birželio 3 d. nutarimai.

ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.¹⁸⁰

10.2.1. Dar pačioje savo veiklos pradžioje Teismas suformulavo vėliau ne sykį kartotą tezę: „Vienas iš sprendimų priėmimo demokratiškas principų yra daugumos principas.“¹⁸¹

Tezė skamba kiek dviprasmiškai, bet jos kontekstualizavimo pavyzdžiai liudija, kad omenyje turėta toli gražu ne tai, jog *daugumos principas* yra *vienas iš* dviejų ar daugelio *alternatyvių* „sprendimų priėmimo demokratiškas principų“. Ne, alternatyvos Teismas čia nemato. Kiti principai jį tik papildo, o ne pakeičia. Tai galutinai išryškėjo, kai jis, paneigdamas mažumos galimybę primesti savo valią daugumai (netiesiogiai netgi paties Teismo pripažinto konstitucinio parlamentinės opozicijos apsaugos principo kontekste), nurodė: „Seimo sprendimuose atsispindi Seimo narių daugumos politinė valia“¹⁸² ir „Seimo valia dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos sudarymo pagal Konstituciją negali būti pareikšta kitaip, kaip tik Seimo nariams balsuojant Seimo posėdyje ir priimant atitinkamą poįstatyminį teisės aktą“¹⁸³.

Visgi tikėtina, kad Seimo vykdomos parlamentinės kontrolės kontekste Teismo eksplicitiškai paneigta galimybė primesti Seimo daugumai pareigą prieš jos valią patvirtinti Seimo laikinąją tyrimo komisiją¹⁸⁴, netgi pačiam Teismui gali kitaip atrodyti tegu ir panašiam, bet specifiniame – apkaltos – kontekste.

Juk svarstydamas apie apkaltos iniciatyvą Teismas yra nurodęs, jog „atsižvelgiant į konstitucinio apkaltos instituto, kaip pilietinės Tautos savisaugos priemonės, kurią taiko Seimas, svarbą, taip pat į tai, kad apkalta gali būti taikoma aukščiausiesiems valstybės pareigūnams, teisę inicijuoti apkaltos procesą Seime gali turėti tik pakankamai didelė Seimo narių grupė. Kita vertus, nustatius pernelyg didelę tokią grupę sudarančių Seimo narių skaičių, būtų paneigta demokratinė apkaltos instituto prigimtis <...> Pažymėtina, kad Seimo statuto 230 straipsnio 1 dalyje nurodyta ne

¹⁸⁰ Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d.

¹⁸¹ Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas.

¹⁸² Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada.

¹⁸³ Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d.

¹⁸⁴ „Iniciatyvos sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją pareiškimas, kad ir kas būtų ją pareiškęs, savaime nesuponuoja tokios komisijos sudarymo. Pabrėžtina, kad Seimo laikinoji tyrimo komisija – tai viso Seimo, o ne jo dalies, ne Seimo struktūrinio padalinio ar Seimo narių grupės darinys; Seimo laikinosios tyrimo komisijos įgaliojimai gali atsirasti tik iš Seimo, kaip Tautos atstovybės, akto – Seimo valios pareiškimo, o ne iš kokio nors Seimo struktūrinio padalinio ar kokios nors Seimo narių grupės valios ar ketinimo pareiškimo. Dėl to tik Seimas gali spręsti, ar sudaryti Seimo laikinąją tyrimo komisiją tam tikru klausimu, ar jos nesudaryti, gali nustatyti jos sudėtį, uždavinius ir t. t., – niekas negali už Seimą tokios jo valios pareikšti, taigi ir joks Seimo struktūrinis padalinys, jokia Seimo narių grupė.“ *Ibid.*

mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė yra pakankamo dydžio ir nėra pernelyg didelė“. Ar tokios pozicijos kontekste panašu, jog Seimo daugumos atsisakymas patikrinti apkaltos iniciatorių keliamus klausimus ir kreiptis į Konstitucinį Teismą nepaneigtų „demokratinės apkaltos instituto prigimties“?

Galiausiai reikia pasakyti, kad daugumos principas mažų mažiausiai prieštaringas, kai kalbame apie vadinamąją „kvalifikuotą daugumą“, pavyzdžiui, numatytą Konstitucijos 10 straipsnio 2 dalies nuostatoje „valstybės sienos gali būti keičiamos tik Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai ją ratifikuoja 4/5 visų Seimo narių“. Prieštaravimas susijęs su tuo, kad sprendimas paradoksaliai atitenka mažumai, kuri veiksmingai kontroliuoja situaciją. Kitaip sakant, šiuo atveju 29 Seimo narių valia išlaikyti *status quo* (arba netgi objektyvių galimybių dalyvauti balsavime neturėjimas) niekais paverčia 112 Seimo narių valią daryti pakeitimus. Argi šiuo atveju galėtume tvirtinti, kad sprendimą priima dauguma?!

10.2.2. Vertindamas įstatymų leidybos procesą ir susiedamas su demokratija Konstitucinis Teismas kaip privalomą vientiso įstatymų leidybos proceso elementą yra išskyręs *svarstymo*¹⁸⁵ stadiją: „Nuosekli įstatymų leidybos proceso stadijų seka iš esmės yra įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje: įstatymų leidybos iniciatyvos teisės realizavimas – 68 straipsnyje, įstatymų priėmimas – 69 straipsnyje, įstatymų promulgavimas ir įsigaliojimas – 70–72 straipsniuose. Juose atskirai nenurodyta įstatymų projektų svarstymo stadija, kuri yra demokratijos principų taikymą įstatymų leidybos procese laiduojanti stadija. Tačiau apie jos faktinį buvimą galima spręsti iš kitų konstitucinių normų: 71 straipsnyje rašoma apie Respublikos Prezidento teisę gražinti įstatymą „Seimui pakartotinai svarstyti“, 72 straipsnyje – apie Seimo teisę Respublikos Prezidento gražintą įstatymą „iš naujo svarstyti ir priimti“. Iš to darytina išvada, kad Seimo įstatymų leidybos procedūrose projektų svarstymo stadija yra būtina. Tą patvirtina ir Konstitucijos 72 straipsnio formuluotė, kad „pakartotinai Seimo apsvaistytas įstatymas laikomas priimtu, jeigu buvo priimtos Respublikos Prezidento teikiamos pataisos ir papildymai arba jeigu už įstatymą balsavo daugiau kaip 1/2, o už konstitucinį įstatymą – ne mažiau kaip 3/5 visų Seimo narių“.

Taigi atrodo, kad atitinkamos įstatymų leidybos (ir apskritai – sprendimų priėmimo Seime) stadijos praleidimas (netgi remiantis tam tikromis sąlygomis tai leidžiančia Seimo statuto norma) būtų nesuderinamas su konstitucine demokratijos samprata.

10.2.3. Nors Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalis gana aiškiai ir vienareikšmiškai

¹⁸⁵ Ji siejasi su Teismo jurisprudencijoje neminama svarstymų demokratija, kuri apibūdina jau ne vien parlamente vykstančius procesus, žr., pavyzdžiui: *Mclaverty P., Elstob S. Deliberative Democracy: Issues and Cases.* Edinburgh, Scotland: Edinburgh University Press, 2014; *Elstob S. Towards a Deliberative and Associational Democracy.* Edinburgh University Press, 2008.

nurodo „galioja tik paskelbti įstatymai“, Konstitucinis Teismas šį principą, be kita ko, susieja dar ir su demokratijai būdingais standartais: „Demokratinėje teisinėje valstybėje negali būti nepaskelbtų įstatymų; įstatymų pasirašymas ir oficialus paskelbimas – būtina jų įsigaliojimo sąlyga; oficialus įstatymų paskelbimas <...> yra būtina sąlyga ir tam, kad teisės subjektai žinotų, kokie įstatymai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų; <...> sąvoka „paskelbti“ reiškia ir tai, kad įstatymai turi būti paskelbti viešai, nes teisė negali būti nevieša.“¹⁸⁶

10.2.4. Priimdamas įstatymus įstatymų leidėjas privalo paisyti to, jog teisės normų adresatams gali būti reikalingas tam tikras laikas pasirėngti įstatymo įsigaliojimui.

Nekvestionuojant pačios ką tik minėtos nuostatos, atrodo, kad ji daugiausia siejasi su teisinio tikrumo principu arba netgi principu, jog teisė nereikalauja neįmanomų dalykų (šiuo atveju – ką nors padaryti per nepagrįstai trumpą terminą). Nors savo jurisprudencijoje su demokratijos idėja tai susiejęs Konstitucinis Teismas vargu ar ką sugadino: „Pažymėtina, kad <...> įstatymas <...> buvo priimtas 2000 m. gruodžio 21 d., „Valstybės žiniuose“ paskelbtas 2000 m. gruodžio 29 d., o įsigaliojo nuo 2001 m. sausio 1 d. Taigi buvo sukurta tokia teisinė situacija, kai buvo nustatytas nepagrįstai trumpas laikas senatvės pensininkams apsispręsti, kurią iš įstatyme nustatytų galimybių pasirinkti: ar turėti draudžiamųjų pajamų ir gauti ne visą paskirtą senatvės pensiją, ar gauti visą paskirtą senatvės pensiją neturint draudžiamųjų pajamų. Tokia įstatymų leidybos praktika demokratinėje teisinėje valstybėje nepriimtina.“¹⁸⁷

11. DEMOKRATIJOS SĄSAJOS SU SAVARANKIŠKUMU BEI AUTONOMIJA

11.1. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje ne sykį mini *demokratiškai formuojamų institucijų savarankiškumo* principą. Pabrėžęs, kad šiaip jau „teisė, reguliuodama visuomeninius santykius, taip pat ir susijusius su šalies ūkiu, apibrėžia valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, turinio ribas, nustato leistinas šios politikos vykdymo priemonės bei metodus“, jis pridėdą: „tai savaime nepaneigia politinio proceso autonomiškumo, valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, formavimo bei vykdymo specifikos, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių, kaip politinių valstybės valdžių, demokratiškai formuojamų institucijų savarankiškumo (pagal savo

¹⁸⁶ Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas, taip pat 2001 m. sausio 11 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimai.

¹⁸⁷ Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas.

kompetenciją) nustatant valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, turinį (*inter alia* pasirenkant jos prioritetus), vykdymo priemones bei metodus¹⁸⁸.

Svarbu, kad vertinant nutarimų kontekstą aiškiai matyti, jog *demokratiškai formuojamomis* jis laiko ne vien visuotiniuose rinkimuose renkama Seimą bei Respublikos Prezidentą, bet ir kitas institucijas (bent jau eksplicitiškai įvardijamą Vyriausybę). Kita vertus, priskyrus Vyriausybę, pati „demokratiškai formuojamų“ institucijų kategorija tampa ne iki galo aiški; ypač tuo požiūriu, kad, demokratinio formavimo nesiejant su rinkimais ir rinkėjų tiesiogiai suteikiamais įgaliojimais, natūraliai kyla klausimas, ar apskritai demokratinėje valstybėje gali būti nedemokratiškai formuojamų institucijų (kitai sakant, ar demokratinio politinio režimo kontekste *demokratiškai formuojamų* institucijų atributas nėra tautologiškas)? Nebent institucijų formavimo demokratiškumas čia nepagrįstai tapatinamas su viešumu.

11.2. Su demokratinės teisinės valstybės samprata nesuderinama viešojo valdymo funkcijas atliekančių asmenų atsakomybė už tai, ką jie privalo atlikti, dėl ko apsisprendžiant neturi diskrecijos. Ir atvirkščiai: jei teisės aktuose kalbama apie atitinkamų asmenų atsakomybę, ji neišvengiamai suponuoja tų asmenų pasirinkimo ir veiksmų laisvę.

Ši gerokai platesnė taisyklė gali būti išvelgta Respublikos Prezidento dekretų kontrasignacijos institutą vertinančioje Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: „Atsižvelgiant į tai, kad atsakomybė už Respublikos Prezidento dekretus, nurodytus Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, tenka juos pasirašiusiam Ministrui Pirmininkui ar ministrui, darytina išvada, kad pagal Konstitucijos 85 straipsnį Ministras Pirmininkas ar ministras turi teisę ir pareigą spręsti, ar pasirašyti Respublikos Prezidento dekretą, ar jo nepasirašyti. Ministras Pirmininkas ar ministras neturi pareigos pasirašyti tokį dekretą, kuris išleistas nepaisant Konstitucijos ar nesilaikant atitinkamuose įstatymuose nustatytos tvarkos, kitų nustatytų reikalavimų, nes priešingu atveju Ministrui Pirmininkui arba ministrui tektų atsakomybė už veiksmus, kuriuos jis privalėtų atlikti neturėdamas pasirinkimo, t. y. nepriklausomai nuo savo valios. Demokratinėje teisinėje valstybėje tokio teisinio reguliavimo negali būti, nes tai nesiderintų su teisinės valstybės ir teisingumo principais, kuriais yra grindžiama ir pati Lietuvos Konstitucija, ir visa Lietuvos teisės sistema.“¹⁸⁹

11.3. Svarbu pažymėti, kad interpretuodamas demokratijos principo vaidmenį Teismas jo poveikį išplėtė už viešąją valdžią įgyvendinančių institucijų bei pareigūnų ribų ir, *inter alia*, susiejo su aukštųjų mokyklų akademinės bendruomenės savivalda.

Pasak Teismo, aukštųjų mokyklų akademinės bendruomenės savivalda „sietina

¹⁸⁸ Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. Taip pat žr.: Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d., 2015 m. birželio 11 d. nutarimai, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas.

¹⁸⁹ Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas.

su *inter alia* demokratiniais valdymo principais“, tad „nustatydamas aukštųjų mokyklų valdymo ir organizacinę struktūrą įstatymų leidėjas turėtų paisyti demokratiškus valdymo principus ir nesudaryti prielaidų juos pažeisti“¹⁹⁰.

Na, o šie principai Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje laiduojamos aukštųjų mokyklų autonomijos kontekste, be kita ko, apima: (a) tiesioginį akademinės bendruomenės dalyvavimą, (b) lemiamą jos įtaką sudarant didžiausius įgaliojimus turinčias aukštosios mokyklos valdymo institucijas ir (c) kitų aukštosios mokyklos valdymo, kontrolės ir priežiūros institucijų narių, taip pat asmenų, vykdančių vienasmenių institucijų funkcijas ar einančių kolegialių institucijų vadovų pareigas, kadencijų skaičiaus ribojimą¹⁹¹.

12. DEMOKRATIJA IR TEISMAS

12.1. Konstitucinis Teismas ne sykį yra konstatavęs, kad „demokratinėje valstybėje teismas yra pagrindinė institucinė žmogaus teisių ir laisvių garantija“¹⁹². Todėl natūralu, kad „teisėjo ir teismų nepriklausomumas – ne savitikslis dalykas, bet vienas esminių demokratinės teisinės valstybės principų, būtina žmogaus teisių ir laisvių apsaugos sąlyga“¹⁹³.

Dar daugiau. Teisėjų ir teismų nepriklausomumo principas yra „vienas iš fundamentalių demokratinės valstybės bruožų“, „jo laikomasi visose demokratinėse valstybėse, ir, kaip rodo istorinė patirtis, šio principo atsisakymas yra imanentinis totalitarinio ir autoritarinio režimo bruožas“¹⁹⁴.

12.2. Apibūdinamas teismo ir teisėjo nepriklausomumo prielaidas Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog „demokratinėse valstybėse pripažįstama, kad teisėjas, kuriam tenka pareiga nagrinėti visuomenėje kylančius konfliktus, taip pat ir asmens konfliktus su valstybe, turi būti ne tik aukštos profesinės kvalifikacijos bei nepriklaštingos reputacijos, bet ir materialiai nepriklausomas ir saugus dėl savo ateities“, todėl „valstybei tenka pareiga nustatyti tokį teisėjo atlyginimą, kuris atitiktų teisminės valdžios ir teisėjo statusą, vykdomas funkcijas ir atsakomybę“, o „teisėjo atlyginimo apsauga – viena iš teisėjo nepriklausomumo garantijų <...> teisėjams, vykduantiems

¹⁹⁰ Konstitucinio Teismo 2014 m. lapkričio 10 d. nutarimas.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d., 2002 m. liepos 2 d., 2012 m. gruodžio 10 d. nutarimai, 2016 m. birželio 28 d. sprendimas.

¹⁹³ Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutarimas.

¹⁹⁴ Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas.

savo pareigas, už darbą turi būti apmokama tokiu lygiu, kad jie būtų apsaugoti nuo galimo spaudimo, kuriuo būtų siekiama daryti įtaką jų sprendimams ir elgesiui teisme, pažeidžiant jų nepriklausomumą ir nešališkumą¹⁹⁵.

12.3. Chroniškai menko pasitikėjimo teismais kontekste (ypač lyginant su kitomis demokratinėmis Europos šalimis)¹⁹⁶ labai svarbus Konstitucinio Teismo akcentuotas visuomenės pasitikėjimo teismais reikalingumas ir kartu teismų pareiga šio pasitikėjimo siekti: „Teismai, būdami viena iš valstybės valdžią – teisminę valdžią – įgyvendinančių, teisingumą vykdančių institucijų, turi veikti taip, kad visuomenė jais pasitikėtų. Visuomenės pasitikėjimas teismais yra svarbus demokratinės teisinės valstybės, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės elementas, reikšminga teisminės valdžios veiksmingos veiklos sąlyga.“¹⁹⁷

Žinoma, tai anaipol nereiškia, kad visuomenės pasitikėjimo teismai turėtų siekti „pigiais“ metodais ir ypač pataikaudami tam tikriems visuomenės stereotipams ar aukodami teisingumą minios įgeidžiams. Tačiau demokratijoje kryptis yra ne tik aiški, bet ir (esant tokiai Konstitucinio Teismo pozicijai) formaliai privaloma.

12.4. Jau minėta, kad demokratijos principas veikia ne tik kai tai susiję su viešosios valdžios institucijų veikla (žr. 11.3). Tačiau turime ir tam tikra prasme mišrių aspektų – teismų savivaldos kontekste pastebime, kad demokratijos principas turi poveikį ne vien „į išorę“ nukreiptų valdžios institucijų veiklai, bet ir tam tikriems „vidiniams“ dalykams.

Antai akcentuodamas teismų savivaldos svarbą Konstitucinis Teismas nurodė, jog ji taip pat turi būti grindžiama demokratiniais principais: „Siekiant užtikrinti teisminės valdžios savivaldos veiksmingumą, taip pat atsižvelgiant į tai, kad, <...> savavaldė teisminė valdžia pagal Konstituciją negali būti pernelyg centralizuota, kai kurios tokios kitos institucijos netgi turi būti sudarytos, visų pirma turi būti demokratiškai sušauktas įstatymo numatytas teisėjų (ar jų atstovų) susirinkimas, be kurio Teismo, kaip visavertės, savarankiškos valstybės valdžios, savivalda apskritai neįmanoma. <...> Minėti konstituciniai imperatyvai (savavaldės teisminės valdžios decentralizuotumas, teisėjo nepriklausomumas, visų teisėjų vienodas teisinis statusas vykdant teisingumą, teisėjo nepavaldumas vykdant teisingumą jokiame kitame teisėjui ar kurio nors teismo pirmininkui ir t. t.) suponuoja demokratišką šios specialios teisėjų institucijos formavimo tvarką. Taigi pagal Konstituciją šios specialios teisėjų institucijos narius, bent absoliučią jų daugumą, turi demokratiškai išrinkti

¹⁹⁵ Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas.

¹⁹⁶ Plačiau žr.: *Ragauskas P., Kavoliūnaitė-Ragauskienė E., Lančauskas M., Latvelė R., Kalpokas V.* Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje. Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015, p. 85–90 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://teise.org/wp-content/uploads/2016/06/TARĖJAI_monografija.pdf>.

¹⁹⁷ Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas.

patys teisėjai (jų atstovai); rinkimų tvarka turi būti tokia, jie turi būti organizuoti ir vykdomi taip, kad nebūtų sudaryta prielaidų abejoti šių rinkimų demokratiškumu, *inter alia* tuo, ar kurie nors teisėjai renkant minėtą specialią teisėjų instituciją nebuvo traktuojami kaip nelygūs kitiems ir kt.¹⁹⁸

13. DEMOKRATIJA IR ŽMOGAUS TEISĖS

13.1. Tarp demokratijos ir žmogaus teisių bei laisvių yra fundamentalus ryšys. Juk ir pati demokratija tiesiogiai sietina su žmogaus kaip autonomiškos būtybės pripažinimu ir savivaldumu.

Apibūdindamas šį ryšį Konstitucinis Teismas akcentuoja, kad „demokratinės valstybės viena svarbiausių priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, taip pat ir žmogaus teises ir laisves, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu“¹⁹⁹. Dar daugiau. Žmogaus teises jis susieja su kitais Konstitucijos 1 straipsnyje įvardijamais fundamentaliausiais Lietuvos valstybės atributais: „Žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas taip pat laikytinas pamatine konstitucine vertybe, neatskiriama susijusia su Lietuvos valstybės, kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą sudarančiomis konstitucinėmis vertybėmis – valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika; prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis taip pat negali būti paneigtas.“²⁰⁰

Vėliau Teismas pabrėžė, kad „prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis, demokratija ir valstybės nepriklausomybė yra tokios konstitucinės vertybės, kurios sudaro Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties, ir ja grindžiamo Tautos bendro gyvenimo, pačios Lietuvos valstybės pamatą. Niekas negali paneigti Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių šias pamatines konstitucines vertybes, nes tai reikštų pačios Konstitucijos esmės paneigimą“, taip pat kad „kitoks Konstitucijos 1, 18 straipsnių aiškinimas reikštų, kad ne tik būtų paneigiamas Konstitucijos viršenybės principas ir konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas, bet ir būtų sudaromos prielaidos prarasti valstybės nepriklausomybę, sužlugdyti demokratiją ar panaikinti respubliką, paneigti prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, t. y. sugriauti Lietuvos valstybės,

¹⁹⁸ Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas.

¹⁹⁹ Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas.

²⁰⁰ Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas, 2014 m. sausio 24 d. nutarimas.

kaip Konstitucijoje įtvirtinto bendro visos visuomenės gėrio, pamatą²⁰¹.

13.2. Individo autonomijos kontekste Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad bendrų interesų apsauga demokratinėje teisinėje valstybėje negali paneigti konkrečios žmogaus teisės ar laisvės apskritai, kad nustatyti ir taikomi apribojimai neturi pažeisti atitinkamos žmogaus teisės esmės²⁰².

Taigi, nors „tarp asmens teisių ir laisvių iš vienos pusės ir visuomenės interesų – iš kitos neretai kyla konfliktų, o kartais atsiranda ir prieštaravimų“, „demokratinėje visuomenėje tokie prieštaravimai sprendžiami derinant skirtingus interesus ir siekiant nepažeisti jų pusiausvyros“²⁰³.

13.3. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje visų asmenų lygybės įstatymui (bet akivaizdu, jog neišvengiamai ir lygybės valdžios institucijoms bei pareigūnams) principas vertinamas kaip „demokratinės visuomenės pagrindas“²⁰⁴.

Ir tai taikytina tiek fiziniams, tiek ir juridiniams asmenims.

13.4. Svarbius pozityvius įpareigojimus valstybei, jos institucijoms bei pareigūnams, *inter alia*, sukuriančius prielaidas jos materialinei atsakomybei, apibūdina Konstitucinio Teismo pozicija, jog „pagal Konstitucijoje įtvirtintą demokratinės teisinės valstybės sampratą valstybė ne tik siekia saugoti ir ginti asmenį ir visuomenę nuo nusikaltimų ir kitų pavojingų teisės pažeidimų, bet ir sugeba tai daryti veiksmingai“²⁰⁵.

13.5. Be to, „demokratinėje teisinėje valstybėje įstatymų leidėjas turi teisę ir kartu pareigą įstatymais uždrausti veikas, kuriomis daroma esminė žala asmenų, visuomenės ar valstybės interesams arba keliama grėsmė, kad tokia žala atsirastų“²⁰⁶.

²⁰¹ Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas.

²⁰² Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d., 2003 m. kovo 24 d., 2015 m. vasario 26 d. nutarimai.

²⁰³ Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarimas.

²⁰⁴ Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas.

²⁰⁵ Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. sausio 16 d., 2008 m. sausio 21 d., 2008 m. kovo 15 d., 2008 m. rugsėjo 17 d. nutarimai.

²⁰⁶ Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d., 2010 m. gegužės 28 d., 2011 m. birželio 21 d., 2012 m. birželio 4 d. nutarimai.

14. LIETUVOS VALSTYBĖS GEOPOLITINĖ ORIENTACIJA, UNIVERSALIOS DEMOKRATINĖS VERTYBĖS IR INTEGRACIJA Į JOMIS GRINDŽIAMĄ TARPTAUTINĘ BENDRIJĄ

14.1. Konstitucinis Teismas visiškai nenustebino, kai savo jurisprudencijoje postulavo Lietuvos atvirumą universalioms demokratinėms vertybėms (ypač turint omenyje tai, jog, specifiškai nepagrįsdamas tokio argumento panaudojimo, jis nuo pat savo veiklos pradžios iki šių dienų referuoja į „demokratinės valstybes“, jų teisę bei praktiką, taip pat tarptautinius standartus)²⁰⁷. Tačiau siek tiek nustebino tai, kad susirengęs argumentuoti Teismas tai padarė ne eksplikuodamas demokratijos principui, jo idėjai imanentiškai būdingą tam tikrą universalumą, o „ateidamas“ per kitus principus: „Pagarba tarptautinei teisei taip pat yra susijusi su konstitucinio teisinės valstybės principo išreiškiamu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekiu, kuris suponuoja *inter alia* atvirumą universalioms demokratinėms vertybėms, integraciją į šiomis vertybėmis grindžiamą tarptautinę bendriją.“²⁰⁸

Taigi, pasak Teismo, Lietuva *privalo būti* atvira universalioms demokratinėms vertybėms ir integruotis į tarptautinę bendriją, kuri paskelbiama esanti „šiomis vertybėmis grindžiama“. Nors, turint omenyje nedemokratiškus šalių skaičius, vargu ar reikia specifiškai įrodinėti, kad toks apibendrinimas yra jei ne klaidingas, tai bent jau netikslus ir ideologizuotas.

Žinoma, galima bandyti ginti Teismo formuluotę sakant, kad frazė „integracija į šiomis vertybėmis grindžiamą tarptautinę bendriją“ reiškia integraciją *būtent į tą* bendriją (t. y. vieną iš kelių ar daugelio esančių pasaulyje), *kuri grindžiama šiomis vertybėmis*. Techniškai tokia pozicija menkai perspektyvi (nes terminas nevertojamas

²⁰⁷ Žr., pavyzdžiui: „Klasifikuojant teisinius valdžios aktus ir tą klasifikaciją derinant su konstituciniu valdžios padalijimu, kuriuo daugiau ar mažiau yra pagrįsta šiuolaikinių demokratiškas valstybių teisės šaltinių sistema, teisiniai valdžios aktai skirstomi į <...>“ (Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas); „siekis visas pagrindines taisykles įtvirtinti įstatymuose paprastai yra sunkiai įgyvendinamas. Daugelio demokratiškas valstybių teisės kūrimo praktika patvirtina neabejotinai reikšmingą vykdomosios valdžios organų vaidmenį kuriant nacionalinę teisę <...>“ (Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas); „tiek Žmogaus teisių doktrina, tiek ja besiremianti demokratiškas valstybių teisė pripažįsta tam tikrą galimybę riboti nuosavybės teises, kaip ir kai kurias kitas pagrindines žmogaus teises. <...> Šiuolaikinių demokratiškas valstybių teisė ir praktika iš esmės remiasi tuo, kad valstybė negali savavališkai (pvz., pažeisdama lygybės principą) ir neribotai varžyti ūkinės veiklos laisvės“ (Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas); „Konstitucinio Teismo aktuose, kuriuose aiškinamas konstitucinis teisėjo ir teismų nepriklausomumo principas, pažymėta ir tai, kad šis principas yra įtvirtintas visų demokratiškas valstybių konstitucijose“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 10 d. sprendimas); „<...> teisėjo nepriklausomumo principo socialinės (materialinės) garantijos yra įtvirtintos ir kitų demokratiškas valstybių teisėje, taip pat įvairiuose tarptautiniuose aktuose“ (Konstitucinio Teismo 2015 m. sausio 14 d. sprendimas) *etc.*

²⁰⁸ Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarimas.

daugiskaita nei lietuviškai, nei angliškai ar prancūziškai). Tačiau galimas ir dar vienas vartojimo aspektas, kai apibrėždami šio termino prasmę vadovaujamės principu „kas nepriklauso mūsų klubui, tas nėra ir tarptautinės bendrijos narys“. Apie tokį aptariamo termino vartojimą yra rašęs Naomas Chomskis²⁰⁹. Bet būtų daugiau nei keista, jei Chomskio pristatomą (ir kritikuojamą) atvirai ideologizuotą termino vartoseną būtų perėmę ne tik politikai ir ideologai, bet ir mūsų Konstitucinis Teismas. Juk teisininkui terminas „tarptautinė bendrija“ (angl. *international community*) pirmiausia turėtų sietis su maksimaliai imperatyvia tarptautinės viešosios teisės normų grupe – *jus cogens*. Šių normų turinys Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 53 straipsnyje susietas būtent su „tarptautinės [valstybių] bendruomenės“ pripažinimu. Taigi, bent jau teisiniame kontekste, vien „savų klubo“ pozicija yra aiškiai nepakankama.

14.2. Tiesa, minėtąjį neatitikimą kiek paaiškinti gali jo kontekstas, mat prieš porą metų, pasinaudojęs geopolitinės orientacijos principu, demokratijos principo turinį Konstitucinis Teismas oficialiai susiejo su mūsų geopolitinių bendrakeleivių arba partnerių vertybėmis. Pasak Teismo, „su Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintomis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis – valstybės nepriklausomybe, demokratija ir respublika – glaudžiai susijusi Konstitucijoje įtvirtinta Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija, suponuojanti Lietuvos Respublikos pasirinktą europinę ir transatlantinę integraciją“²¹⁰, na o „tokia Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija yra grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis“²¹¹.

14.3. Tęsiant svarstymus apie Lietuvos valstybės atvirumo reikalaujančių demokratiškos vertybių universalumą, natūraliai kyla ir klausimas, ar jos universalios tik griežtąja prasme (žinoma, su jau „aiškia“ išlyga, kad svarstant apie demokratijos principą nedemokratinės pasaulio valstybės apskritai neimamos domėn), ar yra pripažįstamas ir regioninis aspektas? O jei egzistuoja regioninis vertybių interpretavimas, ar jis taip pat *privalomas*?

Atsakymas į abu pastaruosius klausimus yra teigiamas, nes demokratiškos vertybių suvokimo kontekste Europa ne tik akivaizdžiai išskirtinė²¹², bet ir šių vertybių sub-

²⁰⁹ Chomsky N. The crimes of 'Intcom' // Foreign policy, September, 2002 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://chomsky.info/200209__1/>.

²¹⁰ Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d., 2015 m. balandžio 3 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai.

²¹¹ Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas.

²¹² Van der Schyff G. The concept of democracy as an element of the European Convention // The Comparative and International Law Journal of Southern Africa, 2005, 38(3), p. 355–372.

ordinuojantis pobūdis (ypač įtvirtintų Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje) Teismo praktikoje nekelia didesnių abejonių: nuorodas į Konvenciją ir ypač Europos Žmogaus Teisių Teismo pateikiamas jos interpretacijas randame dešimtyse Konstitucinio Teismo aktų.

Kita vertus, pats Teismo argumentavimas kiek prieštaringas, nes atrodo, jog sakydamas, esą „Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija yra grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis“, universalumą jis, tiesą sakant, susiaurina iki „kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių“²¹³.

Dar daugiau. Reikia pripažinti, kad netgi iš gretimoje regioninėje erdvėje (ką jau kalbėti apie tokį platų dalyką kaip Europa ir Šiaurės Amerika)²¹⁴ taikomos demokratinės praktikos bei standartai gali būti ir yra skirtingi²¹⁵. Todėl vien jų „pažangumas“ savaime neturėtų būti laikomas pakankamu pagrindu reikalauti prisiderinimo. Tokiu pagrindu iš esmės turėtų būti laikomi visuotinai pripažinti tarptautinės teisės principai ir normos, tarptautinės sutartys, kurių dalyvė yra Lietuvos Respublika, taip pat šiuos principus, normas ir sutartis taikančių kompetentingų tarptautinių teismų praktika.

15. DEMOKRATIJA IR TEISININKO PROFESIJA

Natūralu, kad šiuolaikinėse sudėtingose visuomenėse teisininko profesija yra neatskiriama teisinės sistemos dalis. O Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje aiškiai daromos ir jos sąsajos su demokratija.

Pasak Teismo, „demokratinėje teisinėje valstybėje šiai profesijai keliami dideli reikalavimai, nes užtikrinti tokias fundamentalias teises vertybes kaip teisės viešpatavimas, teisingumas, asmens teisės ir laisvės, teisinis saugumas ir teisinis tikrumas, teisę į teisingą teismą, teisinę pagalbą ir kt., įmanoma tik tokioje teisinėje sistemoje, kurioje teisininkai turi būtiną profesinę kompetenciją; tik būtiną profesinę kompetenciją turintiems teisininkams gali būti patikėtos atitinkamos funkcijos užtikrinant, kad būtų teisinėmis priemonėmis saugomos ir ginamos asmens teisės ir laisvės, taip pat funkcijos sprendžiant bylas (teisinius ginčus) teismuose. Tai ypač

²¹³ Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas, 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas.

²¹⁴ Kaip disonuojančius galima analizuoti mirties bausmės, imperatyviojo mandato, renkamų teisėjų ir kitus atskirose Jungtinių Amerikos Valstijų valstijose gana plačiai taikomus, bet Europos demokratijos sampratai iš esmės svetimus pavyzdžius.

²¹⁵ Žr., pavyzdžiui: *Aylott N. Models of Democracy in Nordic and Baltic Europe: Political Institutions and Discourse*. Routledge, 2014.

pasakytina apie tokias pareigas viešosios valdžios institucijose, kai vykdyti tam tikras su viešosios valdžios (visų pirma valstybės valdžios) įgyvendinimu susijusias funkcijas, kaip antai teisingumo vykdymo funkciją, yra patikima profesionaliems teisininkams, taip pat apie tokias valstybės kontroliuojamas profesijas (t. y. tokias profesijas, kuriomis besiverčiantys asmenys vykdo viešąjį interesą užtikrinančias funkcijas), kuriomis verstis patikima tik teisininko kvalifikaciją – taigi ir teisininko išsilavinimą – turintiems asmenims. Tinkamai parengtų, aukštos profesinės kvalifikacijos teisininkų, *inter alia* teisėjų, profesinė veikla lemia visuomenės pasitikėjimą valstybe ir jos teisine sistema²¹⁶.

16. IŠVADOS

16.1. Konstitucinis Teismas niekuomet nėra bandęs pateikti išsamų demokratijos elementų ar atributų katalogą, nors galime rasti pavyzdinį (atvirą) jų sąrašą.

Tačiau kai kuriais aspektais Teismo praktika plėtojosi prieštaringai. Antai pastaruoju metu matyti akivaizdi tendencija apriboti iki tol saugotą tiesioginės demokratijos veikimą (netgi be eksplikitinių kaitos argumentų paneigiant ankstesnę praktiką).

Neretai pastebima ir tam tikrų elementų eksplikacijos stoka. O tokie su demokratijos samprata susiję konstruktai kaip konsensuso demokratija, ekonominė demokratija, įtraukiamoji demokratija ir netgi liberalioji demokratija, nors demokratijos teorijos diskurse gana dažnai keliami, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje iki šiol nebuvo ne tik plačiau naudojami, bet ir minimi.

16.2. Nepaisant to, kad teoriškai demokratijos samprata suvokiama nevienodai (nuo minimalistinio varianto, siejamo vien su sprendimų priėmimo bei įgaliojimų sprendimų priėmėjams suteikimo procedūromis, iki susiejimo su konkrečiomis vertybėmis, kurios dėl vieno ar kitų priežasčių priskiriamos būtiniesiems demokratijos atributams arba antivertybių, kurios laikomos nesuderinamomis su demokratija), oficialus požiūris į demokratijos sampratą turinį Lietuvoje yra aiškus ir nekelia didesnių abejonių.

Kultūrinę, ideologinę, politinę bei teisinę erdvę, kuriai save sąmoningai priskiria ir kuriai jau porą dešimtmečių netgi formaliai priklauso Lietuva, reprezentuojančios Europos Tarybos statuto preambulėje nurodoma, kad būtent vertybės, o ne procedūros yra tikrasis demokratijos pagrindas. Todėl prisijungdama prie Europos Tarybos ir ratifikuodama jos statutą, Lietuvos Respublika (tad ir jį ratifikavęs Seimas bei ratifikavimą formaliai inicijavę Vyriausybė bei Respublikos Prezidentas) pasisakė už būtent tokią demokratijos sampratą. Apibūdindamas demokratiją erdvės abejonei dėl užimamos analogiškos pozicijos nepalieka ir Teismas. Pasak jo, viena svarbiausių

²¹⁶ Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas.

demokratinės valstybės priedermių, – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija.

16.3. Teismo aktuose demokratijai skiriama ypatinga vieta: šalia prigimtinio žmogaus teisių ir laisvių pobūdžio, valstybės nepriklausomybės bei respublikinės valdymo formos, ji įvardijama kaip viena iš keturių pamatinių konstitucinių vertybių. Tai taip pat reiškia, jog jokiais sąlygomis nei Seimas, nei Tauta negali priimti Konstitucijos pataisų, naikinančių tris iš šių keturių vertybių: prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį, demokratiją ar valstybės nepriklausomybę (revizuojama gali būti tik respublikinė valdymo forma; beje, tai visiškas disonansas Prancūzijos konstitucinei tvarkai).

Pastarasis teiginys Teismo grįstas (pirmą ir kol kas vienintelį sykį!) ekstrakonstituciniu ir netgi suprakonstituciniu argumentu – pasiremiant 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės Aktu.

16.4. Kartais su demokratijos samprata siejama Konstitucinio Teismo jurisprudencija turi tam tikrų loginių nenuoseklumų. Antai Teismas laikosi koncepcijos, jog Konstitucijai prieštaraujančiais įstatymais ar kitais teisės aktais pažeidus neatskirama demokratijos dalimi pripažįstamą Konstitucijos viršenybės principą (taip pat kitas minėtas vertybes), drauge ne „yra“, o tik „gali būti kėsinamasi ir į Konstitucijoje įtvirtintus demokratijos elementus“. Deja, loginiu požiūriu toks teiginys negali būti teisingas (nes kėsinantis į paties Teismo ne sykį įvardytus demokratijos elementus negali tuo pat metu nebūti „kėsinamasi į demokratijos elementus“). Panašu, kad tokiais atvejais apsisprendęs kiekvieną sykį pragmatiškai pasverti, ar pažeidžiama ideali, kaip jis įvardijo, demokratijos principo „esmė“, ar tik (suprask) tam tikra kintama jo išraiška – akcidenacija, Teismas įsipainiojo į neapibrėžtumą. Tiesa, reikia pridurti, kad nustačius esmės pažeidimą pasekmės gresia ypatingos (tokiu atveju Teismo minimas ekstraordinarinis atitinkamo nutarimo galiojimas atgal ir prieštaraujančiais Konstitucijai pripažintų aktų negaliojimas *ab initio*). Tad demokratijos ir kitų pamatinių vertybių „esmės“ pažeidimo išskyrimas įgyja jei ne loginį pagrindą, tai bent jau praktinę prasmę.

16.5. Konstitucinio Teismo aktuose ne sykį minimos (ir daugiau ar mažiau atskleidžiamos) tokios sąvokos kaip konstitucinė demokratija, parlamentinė demokratija, dalyvaujamoji demokratija, pliuralistinė demokratija, tiesioginė demokratija, atstovaujamoji demokratija; įtvirtintas demokratinės kontrolės principas; įvardijami kai kurie įstatymų leidybos principai bei demokratijos sąsajos su savarankiškumu ir autonomija, teismine valdžia, žmogaus teisėmis; viena „šviežiausių“ tendencijų – demokratijos principo sąsajos su Lietuvos valstybės geopolitine orientacija, universaliomis demokratinėmis vertybėmis ir integracija į jomis grindžiamą tarptautinę bendriją.

16.6. Vidine įtampa pasižyminčio konstitucinės demokratijos principo turinys Teismo aktuose (bent jau eksplisitiškai) beveik neatskleidžiamas. Tačiau jis vartoja-

mas kaip savaime suprantamas dalykas, tad galima numanyti, jog jam priskiriamas teoriniame diskurse vyraujantis turinys.

16.7. Dalyvaujamoji demokratija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje minėta tik syki ir tik skaidrumo kontekste. Tad čia susiduriame su visiškai neišplėtota koncepcija.

16.8. Gerokai didesnis dėmesys Teismo skiriamas parlamentinės demokratijos apibūdinimui ir jos vaidmens išryškinimui.

Tiesa, čia pastebime tam tikrą bendro požiūrio kaitą: pradėjęs nuo tokių parlamento vaidmenį demokratijoje išryškinančių koncepcijų kaip deleguotosios įstatymų leidybos negalimumas ir eksplisicitinio Lietuvos įvardijimo parlamentine respublika, vėliau Teismas ėmėsi ryškinti priešingą efektą turinčias tezes, kuriomis buvo aiškiai pabrėžiama, jog Seimas neturėtų išeiti už tam tikrų ribų. Simboliškai šią tendenciją galima iliustruoti Teismo teiginiu „parlamentinė demokratija nėra „konvento valdymas““.

16.9. Bent iki 1998 m. pliuralistinė demokratija Teismo faktiškai buvo siejama su nuomonių pliuralizmu ir jų raiškos galimybėmis (per informacijos ir saviraiškos laisvę). Vėliau monochrominė pliuralistinės demokratijos sąsaja vien su informacijos ir saviraiškos laisvėmis buvo išplėsta ir nors šių laisvių kontekstas bent kurį laiką liko ryškiai dominuojantis, terminą imta vartoti greta paminint ir kitus aspektus (pavyzdžiui, parlamentinės opozicijos pripažinimo ir jos gynimo privalomumą), tad atsakyta bent jau siauros jam priskiriamos prasmės, imtas minėti ir politinis, ideologinis bei kultūrinis pliuralizmas.

Pastaruojų metu konstitucinė dimensija pripažįstama ir organizaciniam pliuralizmui bei su juo siejamai įvairių susivienijimų organizacinei autonomijai. Taigi, konstitucinėje justicijoje naudojama pliuralistinės demokratijos samprata derinama su *pliuralistinę demokratiją* apibūdinančiais teoriniais postulatais.

16.10. Tiesioginės demokratijos institutai – referendumas ir rinkimai – Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje analizuoti labai plačiai, tačiau iki šiol aišku toli gražu ne viskas.

Referendumu priimti galimų sprendimų (drauge ir Tautos suvereniteto) klausimu pastebime esminį Teismo pozicijos lūžį: veiklos pradžioje Tautos laisvę priimti sprendimus aktyviai gynęs nuo galimų Seimo ar kitų subjektų trikdymų, nuo 2014 m. Teismas ne tik nurodė, kad yra klausimų, kurių suverenai negali nė svarstyti referendumo metu, bet ir Seimui bei Vyriausiajai rinkimų komisijai „suteikė“ galias (netgi pareigą) blokuoti atitinkamus referendumus. Tai kelia mažiausiai du susijusius probleminius klausimus: (a) ar Tautos suverenios galios iš esmės gali būti ribotos (t. y. ar po apribojimo ji dar tebegali būti laikoma suvereniteto turėtoja) ir (b) kieno valia apriboja Tautos galias spręsti tam tikrus klausimus (kitai sakant, kas yra *supersuverenai*, kurio valia aukštesnė nei suverenu laikomos Tautos ir kuris nusprendė, ko „netgi“ Tauta negali daryti)?

Atsakymas į pirmąjį klausimą teisinio realizmo požiūriu turėtų būti teigiamas (bent kol nekilo kokia nors revoliucinė situacija ir Konstitucija nebuvo pertvarkyta, kaip atsitiko, pavyzdžiui, Vengrijoje). Atsakant į antrąjį klausimą, greičiausiai *super-suverenu* derėtų įvardyti Konstitucinį Teismą (nors jis pats šią galią pabandė „suteikti“ senokai mirusiai Nepriklausomybės Akto signatarų kartai, signatarų, kuriuos jungusi Lietuvos Taryba akivaizdžiai stokojo ir demokratinio mandato, ir kliovimosi savo legitimumu). Tačiau atsižvelgiant į tai, kad Teismas nėra sau pakankamas ir (išskyrus *auctoritas* bei *prudentia*) neturi realios prievartinės socialinės galios, jo sprendimų galia priklauso nuo visuomenės arba bent fizinę jėgą reprezentuojančių institucijų pasitikėjimo ir subordinavimosi. Tad realiai galime kalbėti tik apie Teismo pretenziją užimti *supersuvereno* vietą (elgimąsi tarsi būnant *supersuverenu*), bet ne objektyvų statusą.

Referendumo institutas nuo seno kelia ir kitų klausimų. Kadangi, pasak Konstitucinio Teismo, referendumo kaip demokratijos instituto esmę apibūdina ne tik Tautos suverenios galios (*suprema potestas*) tiesioginis apibūdinimas, bet ir tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų aktų teisinė reikšmė, natūraliai kyla klausimas, kokia gi ta reikšmė (pavyzdžiui: ar gali Seimas įstatymu pakeisti referendumu priimtą įstatymą; ar referendume netiesiogiai nepritarus sprendimui (nesurinkus reikiamo pritariančių balsų skaičiaus) tai laikytina Tautos sprendimu ir, jei taip, ar toks sprendimas suvaržo valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas; ar konsultaciniame referendume priėmus sprendimą Seimas vėliau gali pats priimti kitokį sprendimą)? Šie klausimai atrodo dar aktualesni, kai Teismas pasako, jog „aiškinant Konstituciją negali būti priešpriešinamos tiesioginio (referendumu) ir netiesioginio (per Tautos atstovybę – Seimą) Tautos aukščiausios suverenios galios vykdymo formos“.

16.11. Atstovaujamoji demokratija siejama ne vien su Seimo, bet ir savivaldybių tarybų įgaliojimais. Ir būtent pastaruoju atveju ji išskirtinė, nes, kaip pažymėjo Teismas, „savivaldos teisės įgyvendinimas neįmanomas be demokratinio atstovavimo“.

Atstovavimo pagrindu esančių rinkimų (ypač pasyviosios rinkimų teisės) eksplikavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra labai platus. Kalbėdamas apie konkrečius demokratinių rinkimų atributus, Teismas, *inter alia*, mini pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų lygybę ir sąžiningą konkurenciją, rinkimų proceso skaidrumą, rinkėjams reikšmingos informacijos viešumą, daugumos rinkėjų valios atspindėjimą, rinkėjų teisę ir realią galimybę pasirinkti iš kelių kandidatų, galimybę balsavimo metu laisvai ir nekontroliuojamai pareikšti savo valią, tam tikrus reikalavimus rinkimų apygardų sudarymui. Paminėjimo vertas ir Teismo postuluotas „konstitucinis rinkimų kaip atsakingo politinio proceso principas“.

Tačiau Teismo jurisprudencijoje susiduriame ir su kai kuriais probleminiais aspektais. Antai skirtingas kandidatams į Seimo narius arba Respublikos Prezidentus

ir į savivaldybių tarybų narius taikomas režimas kelia rimtų abejonių. Juk kai Teismas sako, kad nevalia „savo įgaliojimais pasinaudoti siekiant tapti Seimo nariu“ ir „galimybė siekti būti išrinktiems Seimo nariais vertintina kitaip, negu jų galimybė būti išrinktiems savivaldybių tarybų nariais“, logikos prasme peršasi išvada, jog teisėjams ir Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytiems asmenims galima pasinaudoti savo įgaliojimais siekiant tapti savivaldybės tarybos nariais. Juk jei būtų negalima ir jiems – kodėl šis argumentas panaudotas kaip pagrindžiantis skirtingo kandidatų statuso išskyrimą? Arba Teismo pasakymas, esą kandidatuojant į Seimo narius yra neišvengiamas konfliktas tarp asmens tarnybinių pareigų ir jo „privataus intereso būti išrinktam Seimo nariu“. Kad ir ką Teismas turėjo omenyje, jau vien tokia frazeologija absoliučiai nedera su valstybės interesais ir Lietuvos žmonių gerove privalančio rūpintis Seimo nario statusu. Nes Seimo narių rinkimai – ne privatus kandidatų, o viešas savo atstovus renkančios Tautos interesas.

16.12. Pasak Teismo, Lietuva privalo būti atvira universalioms demokratinėms vertybėms ir integruotis į tarptautinę bendriją, kuri *a priori* paskelbiama esanti „šiomis vertybėmis grindžiama“. Tačiau turint omenyje nedemokratinį šalių skaičių, vargu ar reikia specifiskai įrodinėti, kad toks apibendrinimas yra jei ne klaidingas, tai bent jau netikslus. Tiesa, minėtą neatitikimą kiek paaiškinti gali jo kontekstas, mat, pasinaudojęs geopolitinės orientacijos principu, demokratijos principo turinį Konstitucinis Teismas oficialiai susiejo su mūsų geopolitinių partnerių vertybėmis: „Tokia Lietuvos valstybės geopolitinė orientacija yra grindžiama pripažįstamomis ir saugomomis universaliomis demokratinėmis konstitucinėmis vertybėmis, kurios yra bendros su kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių vertybėmis.“

Ką gi, universalumą Teismas, akivaizdu, susiaurina iki „kitų Europos ir Šiaurės Amerikos valstybių“. Bet maža to. Reikia pripažinti, kad netgi iš gretimoje regioninėje erdvėje (ką jau kalbėti apie Europą ir Šiaurės Ameriką) taikomos demokratinės praktikos bei standartai gali būti (ir yra) skirtingi. Todėl vien orientacija į jas arba jų „pažangumas“ savaime vargu ar turėtų būti laikomi pakankamu pagrindu pagrindžiant pareigą prisiderinti.

REFERUOJAMOS MOKSLINĖS LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. *Andriulis V., Maksimaitis M., Pakalniškis V., Pečkaitis J., Šenavičius A.* Lietuvos teisės istorija. Vilnius: Justitia, 2002.
2. *Aylott N.* Models of Democracy in Nordic and Baltic Europe: Political Institutions and Discourse. Routledge, 2014.
3. *Ball W.* (ed.). The works of Lord Bacon: with an introductory essay and a portrait. London: John Childs and son, 1838.
4. *Baločkaitė R., Butkevičienė E., Vaidelytė E., Vinogradnaitė I.* Svarstymų demokratija ir informacinės technologijos: piliečių įgalinimas per šiuolaikines komunikacijos priemones. Vilnius, 2008 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.e-demokratija.lt/public_files/file_1259231642.pdf>.
5. *Bellamy R.* (ed.). Constitutionalism and democracy. Routledge, 2006.
6. *Burtenshaw C.* The Political Theory of Pluralist Democracy // The Western Political Quarterly, 1968, 21(4), p. 577–587.
7. *Dahl R. A.* Dilemmas of pluralist democracy: autonomy vs. control. Yale University Press, 1983.
8. *Dahl R.* On Democracy. New Haven, Conn: Yale University Press, 1998.
9. *Dahl R.* A Preface to Economic Democracy. University of California Press, 1985.
10. *Edelstein M. A.* The French Revolution and the Birth of Electoral Democracy. Routledge, 2014.
11. *Elstub S.* Towards a Deliberative and Associational Democracy. Edinburgh University Press, 2008.
12. *Font J., Sintomer Y., Porta D.* (eds.). Participatory Democracy in Southern Europe: Causes, Characteristics and Consequences. London: Rowman & Littlefield International, 2014.
13. *Geis A., Brock L., and Müller H.* (eds.). Democratic wars: looking at the dark side of democratic peace. Palgrave Macmillan, 2006.
14. *Hadler A.* Filosofijos žodynas. Vilnius: Alma littera, 2002.
15. *Jarašiūnas E.* Konstitucinė justicija ir demokratija: keletas sąveikos problemų // Jurisprudencija, 2005, Nr. 64(56), p. 74–83.
16. *Jaroń A.* Socio-economic Constitutional Rights in Democratisation Processes: An Account of the Constitutional Dialogue Theory. Frankfurt am Main: Peter Lang AG, 2012.
17. *Kuhner T. K.* Capitalism V. Democracy: Money in Politics and the Free Market Constitution. Stanford Law Books, 2014.

18. *Laycock D. H. (ed.)*. Representation and democratic theory. UBC Press, 2011.
19. *Lessig L.* Republic, Lost: Version 2.0. Twelve, 2015 (revised ed.).
20. *Lipson Ch.* Reliable Partners: How Democracies Have Made a Separate Peace. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2005.
21. *Macedo S., Tulis J.* The Limits of Constitutional Democracy. Princeton University Press, 2010.
22. *Maksimaitis M.* Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005.
23. *Mclaverty P., Elstub S.* Deliberative Democracy: Issues and Cases. Edinburgh, Scotland: Edinburgh University Press, 2014.
24. *Mill J.* Considerations on Representative Government. Serenity Publishers, 2008.
25. *Moses J.* The Concept of Economic Democracy within the German Socialist Trade Unions during the Weimar Republic: The Emergence of an Alternative Route to Socialism // *Labour History*, 1978, 34, p. 45–57.
26. *Mueller D. C.* Constitutional Democracy. Oxford University Press, 2000.
27. *Norkus Z.* Kokia demokratija, koks kapitalizmas? Pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008.
28. *Pasquino G.* Populism and Democracy // *Albertazzi D., McDonnell D. (eds.)*. Twenty-First Century populism: The Spectre of Western European Democracy. Palgrave Macmillan, 2008.
29. *Pateman C.* Participation and Democratic Theory. Cambridge Univ. Press, 1970.
30. *Pitkin H.* The Concept of Representation. University of California Press, 1967.
31. *Przeworski A.* Minimalist Conception of Democracy: A Defence // *Shapiro I., Hacker-Cordon C. (eds.)*. Democracy's Value. Cambridge Univ. Press, 1999.
32. *Ragauskas P., Kavoliūnaitė-Ragauskienė E., Lankauskas M., Latvelė R., Kalpokas V.* Tarėjų instituto perspektyvos Lietuvoje. Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2015, p. 85–90 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://teise.org/wp-content/uploads/2016/06/TARĖJAI_monografija.pdf>.
33. *Römeris M.* Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos (1 dalis). Kaunas, 1937.
34. *Roper B.* The History of Democracy: A Marxist Interpretation. London: Pluto Press, 2013.
35. *Ruso Ž. Ž.* Rinktiniai raštai. Vilnius: Mintis, 1979.
36. *Schumpeter J.* Capitalism, Socialism and Democracy. London: Routledge, 2003.
37. *Shapiro I.* Democratic Justice. Yale Univ. Press, 1999.

38. *Sunstein C. R.* Designing Democracy: What Constitutions Do. New York: Oxford University Press, 2001.
39. *Urbinati N.* Representative Democracy: Principles and Genealogy. University of Chicago Press, 2006.
40. *Tannenbaum N., Kammerer C. A.* (eds.). Founders' Cults in Southeast Asia: Ancestors, Polity, and Identity (Yale Southeast Asia Studies Monograph Series). New Haven, Conn.: Yale University Press, 2003.
41. *Tilly Ch.* Democracy. Cambridge University Press, 2007.
42. *Van der Schyff G.* The concept of democracy as an element of the European Convention // The Comparative and International Law Journal of Southern Africa, 2005, 38(3), p. 355–372.

Petras RAGAUSKAS

Chief researcher of Law Institute of Lithuania

THE REFLECTIONS OF THE PRINCIPLE OF DEMOCRACY IN THE JURISPRUDENCE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF LITHUANIAN REPUBLIC

Summary

Lithuania's chosen geopolitical orientation is expressed by commonality of certain values based on the membership in NATO and the European Union. Respect for democracy is one of the most fundamental among those values. However, despite the certain pressure to recognise the very value, even some of the essential elements of democracy are being interpreted quite differently. An expressive example may be a determination whether the most important political issues affecting the life of the community should be addressed directly by the citizens themselves, or (sometimes even *only*) by political elite of the community legitimised by the way of election.

Therefore (even if we agree to share the same values), one thing is the prevailing consensus and even pressure regarding (at least) the obligatoriness of "democratic rhetoric", and quite another – the specific contents of the concepts of democracy and democratic practices. The various aspects of democratic theory are not analysed in this study more systematically on the basis of this difference. The attention is rather given to the certain requirements or attributes to the principle of democracy and to democratic regime as they are ascribed in the jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Thus the study is not pointed at things that are certainly noteworthy in the discourse of *democratic theory*, but they were not formulated or at least mentioned (maybe just not yet?) in the jurisprudence of Constitutional Court: consensus democracy, economic democracy, inclusive democracy, and even (*wow, it turns out after more than two decades of Court work it is possible!*) liberal democracy.

In this text the author starts to consistently structure and systemise the more or less examined democracy related issues mentioned in the final acts of the Constitutional Court (principal concept of democracy, constitutional democracy, parliamentary democracy, participatory democracy, a pluralistic democracy, direct democracy, representative democracy, etc.). Carefully, sometimes even captiously, he analyses the content assigned to them. The author seeks not only to deliver (describe) the Constitutional Court's jurisprudence on democracy, but also to evaluate its evolution, consistency, logical validity, while in more "suspicious" cases, its relation with the scientific doctrine of democracy. Investigating the recent Constitutional Court's jurisprudence that clearly transforms the sovereignty paradigm formed in the acts adopted two decades ago, considerable attention is paid to the limitation to address some of „the most significant issues concerning the life of the State and the Nation” by referendum.