



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

NUTARTIS

2021 m. spalio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Rasos Ragulskytės-Markovienės, Ramutės Ruškytės (pranešėja), Virginijos Volskienės ir Skirgailės Žalimienės (kolegijos pirmininkė),

išnagrinėjusi administracinę bylą pagal pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių Nendrės Černiauskienės ir Zigmo Vaišvilos skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl sprendimo panaikinimo,

n u s t a t ė:

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 84 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad teismas, išnagrinėjęs bylą, gali atidėti teismo sprendimo priėmimą ir paskelbimą ne ilgiau kaip dvidešimtčiai darbo dienų. Teisėjų kolegija, išnagrinėjusi bylą, 2021 m. rugsėjo 29 d. teismo posėdyje atidėjo procesinio sprendimo priėmimą ir paskelbimą 2021 m. spalio 11 d. 14 val., t. y. trumpesniam laikui.

Priimtas procesinis sprendimas turi būti paskelbiamas visas, t. y. jame turi būti išdėstyti jį pagrindžiantys argumentai, jo priėmimo motyvai, nustatytas procesinio sprendimo priėmimo ir paskelbimo terminas pratęstinas iki 2021 m. spalio 20 d. 15 val.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 84 straipsnio 5 dalimi, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pratęsti procesinio sprendimo priėmimą ir paskelbimą.
Procesinį sprendimą šioje byloje priimti ir paskelbti 2021 m. spalio 20 d. 15.00 val.
Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

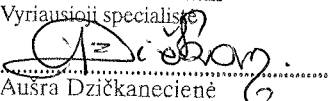
Arūnas Dirvonas

Rasa Ragulskytė-Markovienė

Ramutė Ruškytė

Virginija Volskienė

Skirgailė Žalimienė

NUORAŠAS TIKRAS
Vyriausioji specialistė

Aušra Dzičkanecienė
2021-10-11

Administracinė byla Nr. R-17-261/2021
Teismo proceso Nr. 3-66-3-00064-2021-3
Procesinio sprendimo kategorijos: 5.5; 5.7



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

SPRENDIMAS LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2021 m. spalio 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Stasio Gagio (pranešėjas), Gintaro Kryževičiaus (kolegijos pirmininkas) ir Ramutės Ruškytės, sekretoriaujant Laisvidai Versekienei, dalyvaujant Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatoriui Taurui Jakelaičiui, atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovams Esterai Miežytei, Ilonai Bondzinskaitei ir Rokui Stabingiui, viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių Tauro Jakelaičio, Kęstučio Krikštaponio ir Zigmo Vaišvilos skundą dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjai Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės (toliau – ir Iniciatyvinė grupė) koordinatoriai Tauras Jakelaitis, Kęstutis Krikštaponis ir Zigmas Vaišvila (toliau – ir pareiškėjai) pateikė Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui skundą, kuriame prašo panaikinti Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir Komisija, VRK, atsakovas) 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimą Nr. Sp-225 (toliau – ir Sprendimas) ir įpareigoti Komisiją įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo paskelbimo, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami Tauras Jakelaitis, Kęstutis Krikštaponis ir Zigmas Vaišvila. Pareiškėjai taip pat prašo priteisti bylinėjimosi išlaidas.

2. Pareiškėjai skunde nurodė:

2.1. Pareiškėjai atsakovo prašė, kad VRK Konstitucijos 9 ir 69 straipsnių pagrindu įregistruotų Piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl šio privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo. Siūlomas Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo tekstas galutinis, nes dėl Lietuvos Respublikos Seimo neveikimo, t. y. konstitucinio Lietuvos

Respublikos referendumo įstatymo nepriėmimo iki 2021 m. liepos 1 d. neliko institucijos, su kuria Grupė galėtų derinti įstatymo projektą.

2.2. Atsakovo argumentas, kad siūlomu įstatymo projektu pakeitus Konstituciją atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, yra nepagrįstas:

2.2.1. Kadangi įstatymo projektu siūloma keisti Konstituciją, savaime suprantama, kad po Konstitucijos pakeitimo teks keisti ir pakeistoms Konstitucijos nuostatomis prieštaraujančius įstatymus. Visi Konstitucijos pakeitimai, kurie iki šiol buvo atlikti tiek Seimo priimamais įstatymais, tiek referendumais, buvo vykdomi be tuo pat metu pateiktų atitinkamų kitų įstatymų pakeitimo projektų. Referendume turi būti balsuojama už aiškia ir nedviprasmišką nuostatą, bet ne už didžiulį įstatymų projektų rinkinį. VRK 2021 m. birželio 29 d. sprendimu Nr. Sp-170 įregistravo piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui paskelbti dėl Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių pakeitimo be papildomų įstatymų projektų, kurie turės būti priimti atlikus šį Konstitucijos pakeitimą. Kadangi šiuo atveju siekiama pakeisti Konstituciją, nustatant, kad Seimo rinkimai vyktų tik vienmandatėse apygardose ir kad kandidatus galėtų kelti ne tik politinės partijos, bet ir nevyriausybinės organizacijos, aktualumo netenka atsakovo argumentai dėl šių nuostatų prieštaravimo dabartinei Seimo rinkimų įstatymo redakcijai.

2.2.2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2008 m. spalio 1 d. nutarimu byloje Nr. 26/08 išaiškinta, kad Konstitucija nenustato konkrečios Seimo narių rinkimų sistemos. Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostatą tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją. Šiuo nutarimu Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Seimo rinkimuose negali būti pažeistas iš Konstitucijos, *inter alia* (be kita ko) jos 35 straipsnio 2 dalies, kylantis reikalavimas, kad „niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors <...> politinei partijai“. Taigi pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviaja rinkimų teise, būtų priverstas tapti kurios nors politinės partijos nariu arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais, ne formalios narystės, ryšiais. Siūlomas Įstatymo projektas užtikrina piliečiams, kurie nėra politinių partijų nariai, teisę dalyvauti Seimo rinkimuose per nevyriausybinės organizacijas.

2.2.3. Atsakovo Sprendimo argumentas, kad siūlymas atsisakyti rinkimų užstato neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio reikalavimų, nepagrįstas, nes įstatymo projektu siūloma keisti Konstituciją, po ko Seimas privalės atitinkamai pakeisti ir šią Seimo rinkimų įstatymo nuostatą. Konstitucinis Teismas 2008 m. spalio 1 d. nutarimu byloje Nr. 26/08 išaiškino, kad Europos Sąjungos valstybėse narėse ir kitose demokratinėse valstybėse reguliuojant rinkimų santykius neretai nustatomi ir specialūs reikalavimai, kuriuos įvykdęs (atitinkantis) asmuo gali kandidatuoti į parlamento narius, pavyzdžiui, reikalavimą surinkti tam tikrą kiekį parašų, kurie patvirtina tam tikros visuomenės dalies politinę paramą, ar reikalavimą sumokėti tam tikrą rinkimų užstatą. Kadangi įstatymo projektu numatomas reikalavimas kandidatui į Seimo narius surinkti konkretų apygardos rinkėjų, remiančių jo iškilimą, parašų skaičių, tai ir nustato atsakingą, pagrįstą politinį procesą, kurio metu pretendentai į parlamento narius įrodytų turintys tam tikrą politinę visuomenės paramą. Finansinis užstatas pažeidžia lygią rinkimų teisę kandidatams. Įstatymo projektas atitinka teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principus.

2.3. Nepagrįstas atsakovo argumentas dėl siūlymo pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio antrąją ir ketvirtąją dalis, straipsnį papildyti penktąja dalimi ir jį išdėstyti naujoje redakcijoje, kuri, anot VRK, neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, suformuluoto Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime; taip pat argumentas, jog nepagrįstas siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, nes toks siūlymas prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms. Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas buvo priimtas dėl Konstitucijos 59 straipsnio dabartinės redakcijos, kurią siūloma keisti. Šis pakeitimas grindžiamas daugiamete Seimo narių veiklos patirtimi – įsipareigoję rinkėjams vykdyti savo rinkimų programą, tapę Seimo nariais jie dažnai pereina į kitų partijų frakcijas ir nevykdo savo programų, t. y.

įsipareigojimų rinkėjams. Todėl negalimas laisvo Tautos mandato suabsoliutinimas, kuris reikštų, kad rinkėjams, t. y. Tautai, kandidatas pasižada viena, o tapęs Seimo nariu, išduoda savo įsipareigojimus ir pažadus rinkėjams. Įstatymo projektu siekiama ne pažeisti Seimo nario laisvą mandatą, bet jį reglamentuoti – Seimo narys turi laisvą Tautos mandatą, tačiau tiek laisvą, kiek ir kaip jis pats įsipareigoja veikti, kaip būsimas Seimo narys. Dėl tokio Seimo nario įvykdyto pažeidimo Įstatymo projektu numatoma ir atsakomybė, tačiau ne Seimo nario atšaukimas, kaip klaidingai aiškina atsakovas, o Konstitucijoje numatyta apkalta Seime, papildant Seimo nario apkaltos pagrindą ir jo priesaiką dėl įsipareigojimo vykdyti rinkimų programą nevykdymo. Dėl to Konstitucijos vientisumo principas nėra pažeidžiamas, o tik šalinama aukščiau nurodyta dviprasmybė ir reglamentuojami kandidato į Seimo narius programiniai įsipareigojimai jo rinkėjams bei galimos pasekmės už jų nevykdymą.

2.4. Nesutiktina su VRK pozicija, kad įstatymo projektu siekiama ne pakeisti Konstituciją, o konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusią Seimo rinkimų neteisėtumą, kas, atsakovo nuomone, prieštarauja Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime įtvirtintam konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių, bei neatitinka teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą, o tai iš esmės prieštarautų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime išdėstytiems reikalavimams. Įstatymo projekto preambulėje ir jo pristatyme paaiškinta, kad po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams. Todėl reglamentavus tai siūlomą įstatymo projektu, po jo priėmimo, t. y. Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo, pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimas atitiktų tokį sprendimą priėmusios Tautos teisėtus lūkesčius ir teisinio stabilumo principą, pašalintų visas galimas dviprasmybes. Tokio įstatymo priėmimas nespręstų po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusią Seimo rinkimų teisėtumą. Siūlomo Įstatymo projekte apie buvusių seimo rinkimų teisėtumą nėra nieko pasakyta.

2.5. Nepagrįstas atsakovo sprendimas yra be teisinio pagrindo ir pažeidžia, nepagrįstai riboja pareiškėjų konstitucinę teisę į referendumo iniciatyvą.

3. Teismo posėdyje pareiškėjas prašė tenkinti skundą.

II.

4. Atsakovas Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija atsiliepime į skundą prašo jį atmesti.

5. Atsiliepime į skundą remiamasi Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d., 2014 m. sausio 24 d., 1993 m. lapkričio 26 d. ir 2003 m. gegužės 30 d. nutarimais, taip pat nurodoma, kad VRK Sprendime iš esmės pasisakė ir išdėstė argumentus bei teisinį pagrindą, kuriuo vadovaujantis Įstatymo projekto 1, 2 straipsniai dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir 3 straipsnis laikytini parengtais neatsižvelgiant į šiuo metu galiojantį Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą, Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime įtvirtintus teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principus bei Konstitucijos vientisumo principą, įtvirtintą Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime.

6. Atsakovas nurodo, kad siūlomo Įstatymo projekte įrašytas 3 straipsnis „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“, kuriuo konstatuojamas Seimo rinkimų įstatymo prieštaravimas Konstitucijai. Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodyta, kad referendumui teikiami svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai turi būti tokie, dėl kurių galėtų būti nustatyta tikroji Tautos valia: *inter alia* (be kita ko) jie turi būti suformuluoti aiškiai, neklaidinančiai.

7. Atsakovo įsitikinimu, pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, todėl nėra pagrindo naikinti skundžiamo Sprendimo.

8. Teismo posėdyje atsakovas prašė atmesti pareiškėjų skundą.

III.

9. Nagrinėjamu atveju pareiškėjai kreipėsi į VRK su 2021 m. liepos 21 d. prašymu (prašymas Komisijoje gautas 2021 m. rugpjūčio 11 d., reg. Nr. 1-1129(2.6), prašydami įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo.

10. Pareiškėjai šiame prašyme nurodė, kad po 1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos vykę Seimo rinkimai dėl mišrios rinkimų sistemos taikymo (rinkimų vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose) pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies reikalavimą dėl lygios rinkimų teisės. Siekiant pašalinti šį Konstitucijos pažeidimą, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 straipsnio ir 69 straipsnio pagrindu pareiškėjai prašė įregistruoti Iniciatyvinę grupę. Pareiškėjai pažymėjo, kad siūlomi Konstitucijos nuostatų pakeitimai ir papildymas yra tarpusavyje susiję turiniu, bei nurodė, kad šią iniciatyvą teikia atsižvelgdami ir į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. liepos 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-11-552/2021 bei pacitavo minėto teismo sprendimo 21 ir 24 punktus.

11. Iniciatyvinė grupė prašyme pateikė referendumui siūlomo sprendimo galutinį tekstą – Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo projektą (toliau – ir Įstatymo projektas), kurį sudaro 3 straipsniai:

11.1. Įstatymo projekto 1 straipsnyje „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pirmos dalies pakeitimas“ numatyta pakeisti Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip: „Seimą sudaro Tautos atstovai – 141 Seimo narys, kurie renkami vienmandatėse apygardose ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu iš kandidatų, kuriuos kelia Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios, valstybės ir užsienio lešų negaunančios politinės partijos bei nevyriausybinės organizacijos ir kurie įsipareigoja vykdyti rinkimų programą. Kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka, rinkimų apygardoje turi surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatų remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų“.

11.2. Įstatymo projekto 2 straipsnyje „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 59 straipsnio antros ir ketvirtos dalių pakeitimas bei papildymas penkta dalimi“ numatyta:

11.2.1. Pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip: „Išrinktas Seimo narys visas Tautos atstovo teises įgyja tik po to, kai Seime jis prisiekia būti ištikimas Lietuvos Respublikai ir vykdyti savo rinkimų programą bei jį kandidatų į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programą.“

11.2.2. Pakeisti Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip: „Pareigas eidami Seimo nariai vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, valstybės interesais, savo rinkimų programa bei jį kandidatų į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programa, savo sąžine vykdo rinkimų programą.“

11.2.3. Papildyti Konstitucijos 59 straipsnį 5 dalimi: „Seimo nariui, nevykdančiam savo rinkimų programos ir jį kandidatų į Seimo narius iškėlusios politinės partijos ar nevyriausybinės organizacijos rinkimų programos, rinkimų apygardos 8 procentų rinkimų teisę turinčių piliečių parašų iniciatyva Seime inicijuojama apkalta.“

11.3. Įstatymo 3 straipsnyje „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“ nurodyta: „Kadangi po Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 metų spalio 25 dienos referendume vykstantys Seimo rinkimai dėl jų vykdymo daugiamandatėje ir vienmandatėse apygardose pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą reikalavimą dėl lygios Seimo rinkimų teisės, po šio įstatymo

priėmimo referendume Respublikos Prezidentas skelbia pirmalaikius Seimo rinkimus. Prieš tai Vyriausioji rinkimų komisija sudaro 141 vienmandatę rinkimų apygardą. Jei šio įstatymo per 5 dienas po referendumo rezultatų paskelbimo nepasirašo Respublikos Prezidentas, tai per 3 dienas šį įstatymą pasirašo Seimo Pirmininkas, o Seimas skelbia pirmalaikius Respublikos Prezidento rinkimus, vykdomus drauge su pirmalaikiais Seimo rinkimais.“

12. VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 3 straipsnio 6 dalimi ir remdamasi Sprendime nurodyta Konstitucinio Teismo jurisprudencija, atsisakė registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kadangi pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.

13. VRK Sprendime nurodė, kad nagrinėjant Iniciatyvinės grupės prašymą yra aktualu išskirti keturis Konstitucinio Teismo nutarimus:

13.1. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimą, kuriuo įtvirtinama prievolė neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. VRK nurodė, kad šią prievolę Teismas grindžia tuo, jog „*Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pažymėta, kad viena svarbiausių teise ir teisingumu grindžiamos 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’etre; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu. Pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas, įtvirtintas Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai; šis principas įvairiais aspektais taip pat yra įtvirtintas kituose Konstitucijos straipsniuose, inter alia 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimai). Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą; joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai; niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos; konstitucinė tvarka turi būti ginama (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. kovo 5 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimai, 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas, 2012 m. kovo 29 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad visos Konstitucijos nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą (Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime pabrėžė, kad Konstitucija yra aukščiausios teisinės galios aktas, aukščiausia teisė, visų kitų teisės aktų teisiškumo ir legitimumo matas; visų teisėkūros subjektų diskreciją riboja aukščiausioji teisė – Konstitucija; visi teisės aktai, visų valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti. <...> Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 1 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucijos normos yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams, įskaitant ir referendumo iniciatyvines grupes, taip pat bet kokio dydžio piliečių grupes. Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 22 d. nutarime yra pažymėjęs, kad tiek Seimas, tiek kiti įstatymų leidybos proceso dalyviai, rengdami ir priimdami teisės aktus, turi juos derinti su Konstitucija; tai yra viena svarbiausių konstitucinės santvarkos užtikrinimo priemonių ir vienas svarbiausių teisinės valstybės pamatinių principų; šios taisyklės turi laikytis ir piliečių grupė, reiškianti iniciatyvą surengti referendumą; referendumui teikiamas įstatymo ar jo nuostatų projektas turi būti derinamas su Konstitucija. <...> Konstitucija saisto ir pačių valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą. <...> visi kiti teisės subjektai, inter alia teisėkūros subjektai, rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti. Pažymėtina ir tai, kad iš Konstitucijos viršenybės principo inter alia kyla imperatyvas neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų.“*

13.2. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimą, kuriame įtvirtintas Konstitucijos vientisumo principas ir jis grindžiamas tuo, kad „Konstitucijos pataisomis yra keičiamas Konstitucijos nuostatų turinys, šių nuostatų tarpusavio ryšiai, gali būti keičiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyra; pakeitus vienas Konstitucijos nuostatas, gali kisti kitų jos nuostatų ir visuminio konstitucinio teisinio reguliavimo turinys. Tačiau darant Konstitucijos pataisas turi būti paisoma imperatyvo, kad Konstitucija yra vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis). Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, jog visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra taip susijusios, kad vienu Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį; Konstitucijos nuostatos sudaro vieną, darnią sistemą; nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešpriešinti kitoms Konstitucijos nuostatoms. Pati Konstitucijos, kaip aukščiausios teisinės galios akto, prigimtis, konstitucingumo idėja suponuoja tai, kad Konstitucijoje negali būti ir nėra spragų ar vidinių prieštaravimų (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimai). Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad Konstitucijos pataisomis negalima vienos kitai priešpriešinti Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių, inter alia negalima Konstitucijos skirsnuose ir straipsniuose nustatyto teisinio reguliavimo priešpriešinti konstituciniam teisiniam reguliavimui, nustatytam Konstitucijos sudedamosiose dalyse. Konstitucijos pataisa negali būti sukurtas toks naujas konstitucinis teisinis reguliavimas, kad viena Konstitucijos nuostata paneigtų kitą ar jai prieštarautų ir šių nuostatų būtų neįmanoma aiškinti kaip tarpusavyje derančių. Taigi iš Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies kyla imperatyvas, kad Konstitucijos pataisomis negali būti pažeista Konstitucijos nuostatų, jose įtvirtintų vertybių daroma.“

13.3. Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimą, kuriame aiškinamas Seimo nario laisvo mandato principo turinys ir jis grindžiamas tuo, kad „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad pareigas eidami Seimo nariai vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų. Taigi Konstitucija įtvirtina laisvą Seimo nario mandatą ir nepripažįsta imperatyvaus mandato. Laisvo mandato esmė – Tautos atstovo laisvė įgyvendinti jam suteiktas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusią partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį. 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.“

13.4. Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimą, kuriame pasisakyta dėl teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimų, kylančių iš teisinės valstybės principo, pabrėžiant, kad „Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinis tikrumas ir aiškumas. Teisinio tikrumo, aiškumo imperatyvas suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui. Jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių. Teisės aktai turi būti nustatyta tvarka paskelbiami, galimybę su jais susipažinti turi turėti visi teisinių santykių subjektai. Teisinės valstybės principas reiškia ir tai, kad teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Konstitucijos principų ir normų, kad būtina inter alia laikytis principo *lex retro non agit* (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas). Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarime konstatuota, kad teisinės valstybės principo esminis elementas taip pat yra tas, kad galioja tik paskelbti teisės aktai. Teisė negali būti nevieša. Konstituciniai reikalavimai, kad galiotų tik paskelbti teisės aktai ir kad jie galiotų į ateitį, – svarbi teisinio tikrumo prielaida.“

14. Atsakovas Sprendime nurodė, jog Iniciatyvinės grupės pateiktas Įstatymo projektas neatitinka konstitucinės doktrinos ir nurodytais Konstitucinio Teismo nutarimais suformuotos jurisprudencijos. VRK tokį sprendimą grindė tuo, kad:

14.1. Siūlomą Įstatymo projektą pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, nes

Įstatymo projekto 1 straipsniu siekiama numatyti, kad Seimo narius galėtų kelti ir nevyriausybinės organizacijos (toks siūlymas neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 37 straipsnio); siūloma atsisakyti rinkimų užstato (toks siūlymas neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio). Be to, Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo. Taigi, tokia situacija, kai galiojantys įstatymai prieštarautų priimtam Įstatymo projektui, neatitiktų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime įtvirtintų teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principų.

14.2. Siūlomo Įstatymo projekto 2 straipsniu siūlomi Konstitucijos 59 straipsnio pakeitimai ir papildymai neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, suformuluoto Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime, kaip ir siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, nes toks siūlymas prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms. Tokiu būdu būtų pažeistas Konstitucijos vientisumo principas, įtvirtintas Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarime.

14.3. Nėra aišku, kokį Konstitucijos straipsnį yra siūloma keisti ar papildyti Įstatymo 3 straipsniu. Šiuo straipsniu nesiūloma įtvirtinti konkrečią teisės normą, tačiau siekiama konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų neteisėtumą, o tai iš esmės prieštarauja Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime įtvirtintam konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių. Be to, tokia nuostata neatitiktų teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą, o tai iš esmės prieštarautų Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime išdėstytiems reikalavimams.

Teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

IV.

15. Byloje ginčas kilo dėl Komisijos 2021 m. rugsėjo 16 d. sprendimo Nr. Sp-225 pagrįstumo ir teisėtumo ir reikalavimo įpareigoti VRK įregistruoti Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Konstitucijos 55 ir 59 straipsnių pakeitimo ir papildymo paskelbimo, patvirtinti šios iniciatyvinės grupės įregistravimo aktą, nustatyti, kad iniciatyvinės grupės teikimu iniciatyvinės grupės koordinatoriais skiriami Tauras Jakelaitis, Kęstutis Krikštaponis ir Zigmas Vaišvila, pagrįstumo.

16. Byloje nustatyta, kad VRK 2021 m. rugpjūčio 11 d. gavo Iniciatyvinės grupės prašymą (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kuriame Iniciatyvinė grupė pateikė referendumui siūlomo sprendimo galutinį tekstą.

17. Skundžiamu Sprendimu VRK, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalimi ir 3 straipsnio 1 dalies 2 punktu, remdamasi Konstitucinio Teismo jurisprudencija, nusprendė neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo priėmimo, kadangi pateiktas Įstatymo projektas neatitinka iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Sprendime nurodyta, kad Iniciatyvinės grupės pateiktas Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo, 59 straipsnio pakeitimo ir papildymo projektas neatitinka Konstitucinės doktrinos ir jurisprudencijos, suformuotos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimu, kuriuo įtvirtinama prievolė neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimu, kuriame įtvirtintas

Konstitucijos vientisumo principas, Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimu, kuriame aiškinamas Seimo nario laisvo mandato principo turinys, ir Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimu, kuriame aptarti teisinio tikrumo ir aiškumo reikalavimai, kylantys iš teisinės valstybės principo.

18. VRK Sprendimą grindė tuo, kad: 1) siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu ir tai prieštarautų teisinio reguliavimo aiškumo ir darnumo principams, nes Įstatymo projekto 1 straipsniu siekiama numatyti, kad Seimo narius galėtų kelti ir nevyriausybinės organizacijos, ir siūloma atsisakyti rinkimų užstato, Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmنداčių rinkimų apygardų sudarymo; 2) Įstatymo projekto 2 straipsniu siūlomi Konstitucijos 59 straipsnio pakeitimai ir papildymai neatitinka Seimo nario laisvo mandato principo, siūlymas atsisakyti nuostatos, kad Seimo nariai negali būti varžomi jokių mandatų, prieštarauja galiojančioms Konstitucijos normoms; tokiu būdu būtų pažeistas Konstitucijos vientisumo principas; 3) Įstatymo projekte įrašytas 3 straipsnis „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“, tačiau nėra aišku, kokį Konstitucijos straipsnį juo yra siūloma keisti ar papildyti; šiuo straipsniu nesiūloma įtvirtinti konkrečios teisės normos, tačiau siekiama konstatuoti nuo 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų neteisėtumą, o tai iš esmės prieštarauja konstituciniam imperatyvui neteikti referendumui tokių galimų sprendimų, kurie neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų ir vertybių; be to, tokia nuostata neatitiktų teisinio reguliavimo aiškumo, teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo principų, turėtų galiojimo atgal efektą.

V.

19. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2020 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. KT135-N11/2020 pripažino, kad Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) (TAR, 2018-12-28, Nr. 21715) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 3 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, o pagal formą – Konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies (2014 m. spalio 9 d. redakcija) 5 punktui, todėl nuo minėto teismo nutarimo įsigaliojimo dienos, t. y. nuo 2021 m. liepos 1 d. negali būti taikomas.

20. Ginčo teisinių santykių susiformavimo, o taip pat ir ginčo nagrinėjimo teisme metu Referendumo įstatymas, kuriame būtų nustatyta referendumo skelbimo ir vykdymo tvarka (Konstitucijos 9 str. 4 d.), nepriimtas, taip pat nėra ir jokio kito įstatymo, kuris tiesiogiai taikytinas Lietuvos piliečiams inicijuojant referendumą, taigi yra teisinis pagrindas konstatuoti esant teisės spragą.

21. Šioje teisinėje situacijoje teisėjų kolegija remiasi oficialiaja konstitucine doktrina, kurioje išplėtotas iš Konstitucijos kylantis asmens teisių apsaugos mechanizmas teisės spragų atvejais:

21.1. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime yra nurodęs, kad legislatyvinę omisiją, kaip atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo padarinį, būtina skirti nuo teisės spragų, atsiradusių dėl to, kad reikalingų teisėkūros veiksmų apskritai nebuvo imtasi – nei tas, nei koks nors kitas teisėkūros subjektas apskritai neišleido tam tikriems visuomeniniams santykiams reguliuoti skirto teisės akto ir dėl to tie visuomeniniai santykiai liko teisiškai nereguliuoti. Tam tikromis aplinkybėmis, būtent tada, kai Konstitucija reikalauja, kad tie visuomeniniai santykiai būtų teisiškai sureguliuoti (o kai kada ir eksplicitiškai nurodo, kad jie turi būti sureguliuoti ne bet kokių teisės aktu, o konstituciniu įstatymu arba įstatymu), toks teisėkūros veiksmų nebuvimas iš tikrųjų gali sudaryti prielaidas susidaryti antikonstitucinei situacijai – tokiai visuomeninių santykių būklei, kai šie santykiai klostosi ne teisės pagrindu, nors, kaip minėta, Konstitucija reikalauja, kad jie būtų teisiškai reguliuojami.

21.2. Tai, kad Konstitucijoje nurodyti subjektai negali Konstituciniame Teisme ginčyti tokio teisėkūros subjekto neveikimo, kai šis nėra išleidęs teisės akto (aktų), kuriuo (kuriais) vietoje teisės akto (jo dalių), Konstitucinio Teismo nutarimu pripažinto prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* (be kita ko) Konstitucijai, būtų nustatytas naujas (kitoks) teisinis reguliavimas, kuris būtų suderintas su tais aukštesnės galios teisės aktais, *inter alia* Konstitucija, o Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų tirti tokių teisėkūros sprendimų nepriėmimo, anaiptol nereiškia, kad tokie asmenys apskritai negali ginti (taip pat ir teisme) savo teisių ir laisvių, kurios yra pažeidžiamos dėl to, kad minėti teisėkūros sprendimai nėra priimti. Bendrasis teisės principas *ubi ius, ibi remedium* (suteikus teisę, turi būti suteikta ir jos gynimo priemonė), Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas, konstitucinis atsakingo valdymo principas, Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucijos 18 straipsnio nuostata, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą suponuoja ne tik tai, kad tokiais atvejais asmens teisės, laisvės, teisėti interesai bei teisėti lūkesčiai turi ir gali būti apginti aiškinant Konstituciją ir tiesiogiai taikant jos nuostatas, bet ir tai, kad tokią gynybą turi užtikrinti teismai (žr. ten pat).

22. Teisėjų kolegija, remdamasi Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymu ir oficialia konstitucine doktrina šio Sprendimo 21.2 punkte nurodytų Konstitucinio Teismo pateikiamų Konstitucijos išaiškinimų dėl asmens teisių, laisvių, teisėtų interesų bei teisėtų lūkesčių apsaugos teisinių būdų esant teisės spragoms kontekste, visų pirma pasisakys dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos, priėmusios ginčijamą Sprendimą, įgaliojimų apimties ginčo teisiniuose santykiuose.

22.1. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad vienas iš VRK uždavinių – organizuoti ir vykdyti referendumus. Vyriausioji rinkimų komisija, vykdydama referendumus, registruoja piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus (Įstatymo 3 str. 6 d. 1 p.). Komisija savo veikloje vadovaujasi, be kita ko, Konstitucija, šiuo, Referendumo ir kitais įstatymais bei teisės aktais (Įstatymo 4 str. 1 d.).

22.2. Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodė, kad visi teisės subjektai, *inter alia* (be kita ko) rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime nurodyta ir tai, kad Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies 1 punkte įtvirtintas Komisijos įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę aiškintinas kaip reiškiantis, kad Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinė grupė laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomais įstatymų projektams, *inter alia* (be kita ko) ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektą, paiso reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka. Kitaip aiškinant aptartąjį Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatyme nustatytą šios komisijos įgaliojimą būtų paneigta to paties įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga savo veikloje vadovautis Konstitucija ir įstatymais bei kitais teisės aktais.

22.3. VRK, spręsdama, ar piliečių referendumo iniciatyvinės grupės laikosi nustatytų reikalavimų, referendumui siūlomą įstatymo projektą vertina ir reikalavimų, kylančių iš Teisėkūros pagrindų įstatymo, kaip specialaus įstatymo, kuriuo reguliuojama norminių teisės aktų rengimo tvarka, kontekste. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo, nustatančio teisėkūros principus, teisėkūros stadijas bei reglamentuojančio valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas, 1 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad referendumui siūlomas įstatymo ar kito teisės akto projektas turi atitikti įstatyme nustatytus reikalavimus, be kita ko, keliamus teisės akto projekto turiniui. Prie pastarųjų visų pirma priskirtini teisėkūros principai, išreiškiantys imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems

subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Šiuo aspektu Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime taip pat yra pažymėjęs, kad Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatyti reikalavimai, taikomi siūlomo referendumu priimti įstatymo ar kito teisės akto, taigi ir Konstitucijos pakeitimo įstatymo, projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai; rengiant teisės aktų projektus turi būti vadovaujamosi teisėkūros principais, *inter alia* (be kita ko) iš jų kylandžiais reikalavimais teisės aktų, taigi ir siūlomų referendumui, projektų turiniui; pagal sistemiškumo principą teisės normos privalo derėti tarpusavyje: siūlomas priimti teisinis reguliavimas turi būti darnus, siūlomo priimti teisės akto projekto nuostatos turi derėti ir su kitų, aukštesnės ir tos pačios teisinės galios, teisės aktų nuostatomis.

23. Paminėti argumentai pagrindžia išvadą, kad Vyriausioji rinkimų komisija, vykdydama įgaliojimus registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, atlieka ne tik procedūrinio, bet ir materialinio teisinio pobūdžio kontrolės funkcijas ir pripažinusi siūlomų įstatymo nuostatų neatitikimą Konstitucijai bei įstatymams turi teisę ir pareigą atsisakyti registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę.

VI.

24. Įvertinusi pareiškėjų VRK pateikto Įstatymo projekto 1 ir 2 straipsnių, skirtų pakeisti atitinkamas Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies ir 59 straipsnio 2, 4 dalies nuostatas bei papildyti Konstitucijos 59 straipsnį 5 dalimi, turinį teisėjų kolegija prieina prie išvados, kad kai kurios siūlomos tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu susijusios nuostatos formuluojamos, neatsižvelgiant į iš Konstitucijos kylantį imperatyvaus mandato draudimą, kurio teisinė argumentacija atskleidžiama oficialioje konstitucinėje doktrinoje. Šiuo aspektu pažymėtina, kad abiejų straipsnių nuostatose, kuriose be kita ko, siūloma, kad Seimo nariai įsipareigotų ir prisiektų vykdyti, vadovautųsi ir vykdytų rinkimų programą, o rinkimų programos nevykdymo atveju siūloma sudaryti galimybes tokiam Seimo nariui inicijuoti apkaltą rinkimų apygardos 8 procentų rinkimų teisę turinčių piliečių parašų iniciatyva, pažeidžia vieną iš esminių demokratiškos valstybių politinėms sistemoms būdingų parlamentinės veiklos principų – laisvą Seimo nario mandatą.

25. Konstitucinis Teismas 2006 m. balandžio 4 d. nutarime pažymėjo, kad Seimo nario laisvo mandato konstitucinio principo negalima aiškinti kaip įtvirtinto tik Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje; šis konstitucinis principas įvairiais aspektais atsispindi ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse), *inter alia* įtvirtinančiuose Seimo nario konstitucinį teisinį statusą.

26. Imperatyvaus mandato draudimas yra glaudžiai susijęs su atstovavimo visai Tautai imperatyvu ir konstitucinėmis nuostatomis, kad suverenitetas priklauso Tautai. Kaip pažymėta Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarime, pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį Seimą sudaro Tautos atstovai – Seimo nariai. Konstitucinis Seimo nario – Tautos atstovo statusas reiškia, kad Seimo narys nėra kurios nors teritorinės bendruomenės, piliečių bendrijos ar grupės, politinės partijos ar kurios nors kitos organizacijos atstovas; jis atstovauja visai Tautai. Seimo nario – Tautos atstovo statusas kyla iš Konstitucijos nuostatų, kad Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika (1 straipsnis), kad aukščiausių suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 straipsnis) ir kt. Seimo nario, kaip Tautos atstovo, statuso esminis elementas yra laisvas mandatas.

27. Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarime nurodoma, kad Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas, Seimo nario konstitucinė priedermė atstovauti Tautai, jo įgaliojimai aiškintini atsižvelgiant į visą konstitucinį teisinį reguliavimą. Viena vertus, Seimo nario konstitucinis teisinis statusas ir jo atskiri elementai (Seimo nario teisės ir pareigos, jo darbo Seime bei kitos parlamentinės veiklos garantijos, Seimo nariui taikomi apribojimai ir kt.) aiškintini ne izoliuotai vienas nuo kito, bet kaip visuma, sistema, nes kiekvienas Seimo nario konstitucinio teisinio statuso elementas gali būti konstituciškai teisingai suvoktas tik jį susiejus su kitais Seimo nario

konstitucinio teisinio statuso elementais ir jį vertinant kaip vieningos visumos – Seimo nario konstitucinio teisinio statuso dalį.

28. Laisvo mandato principas, reiškiantis, jog atstovaujama visai Tautai, jos interesams, o ne atskiroms rinkiminės apylinkėms ar rinkėjams, suponuoja ir tai, kad pareigas eidami, įgyvendindami savo teises Seimo nariai yra saistomi savo duotos Seimo nario priesaikos, kuri įpareigoja Seimo narį savo veikloje vadovautis Konstitucija. Dėl šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo ir priesaikos sulaužymo apkaltos proceso tvarka pritaikomos konstitucinės sankcijos (konstitucinė atsakomybė), kurios turinį sudaro ir asmens, šiurkščiai pažeidusio Konstituciją, sulaužiusio priesaiką, pašalinimas iš užimamų pareigų. Tokios laisvo mandato turinio aiškinimo krypties laikomasi ir konstitucinę jurisprudenciją analizuojančiose recenzuotose mokslinėse studijose (žr. Ragauskas, P. Demokratijos sampratos atspindžiai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2016, p. 57)¹.

29. Teisėjų kolegija pažymi, kad nėra pagrįsta teigti, jog laisvo mandato principas yra suabsoliutinimas, o tai reiškia, jog neišpildomi tam tikrų rinkėjų lūkesčiai, jog rinkiminiai pažadai, paprastai įrašomi į rinkiminę programą, bus vykdomi. 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 (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas). Konstitucijoje įtvirtintas Seimo nario laisvas mandatas atskleidžia Seimo nario, kaip Tautos atstovo, konstitucinio teisinio statuso esmę ir yra neatskiriamai susijęs su Seimo narių lygybe. Pagal Konstituciją kiekvienas Seimo narys atstovauja visai Tautai (Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas). Atsižvelgus į tai, partikuliariniai interesai, kokiais gali būti pripažįstami Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesai (šiuo klausimu taip pat žr. Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 22 d. išvadą), neužtikrina, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos demokratiškai išrinktoje atstovybėje Seime.

30. 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 (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 1999 m. lapkričio 9 d., 2001 m. sausio 25 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai). Siūlymas nustatyti galimybę inicijuoti Seimo nario apkaltą dėl rinkiminės programos nevykdymo, teisėjų kolegijos vertinimu, gali sudaryti prielaidas nepaisyti minėto laisvo mandato sudarančio imperatyvo. Šiuo klausimu konstitucinėje jurisprudencijoje ne kartą pažymėta, kad Seimo nario laisvo mandato esmė – Tautos atstovo teisė įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusią partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d., 1999 m. lapkričio 9 d., 2001 m. sausio 25 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai). Esant galimybei inicijuoti apkaltą pareiškėjų siūlomu būdu, Seimo narys, atlikdamas savo konstitucinę priedermę atstovauti Tautai bei vykdydamas visus Seimo nario įgaliojimus, bus saistomas, visų pirma, rinkiminės programos nuostatų ir joje nurodytų interesų, nors šie interesai gali nesutapti su visos Tautos interesais, o kartais – ir prieštarauti Konstitucijai.

31. Šiame kontekste paminėtina, kad, kaip nurodyta Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 2009 m. birželio 16 d. ataskaitoje Nr. 488/2008, skirtoje imperatyvaus mandato analizei, laisvo mandato principas yra visuotinai pripažįstamas daugelyje Europos Tarybos valstybių narių. Ataskaitoje daroma išvada, jog pagrindinis konstitucinis principas, kuris draudžia imperatyvų mandatą arba bet kokią kitokią formą, leidžiančią politine tvarka atšaukti atstovų mandatus, turi vyrauti kaip kertinis akmuo Europos demokratiame konstitucionalizme.

32. Taigi, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje Seimo nario laisvas mandatas aiškinamas atsižvelgiant ne tik į Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalį, bet, kaip minėta, į visą konstitucinį teisinį

¹ Šiuo klausimu P. Ragauskas, analizuodamas konstitucinę jurisprudenciją, pažymi: „Taigi pati Tauta tarp rinkimų negali tiesiogiai kvestionuoti savo atstovo veiksmų. Tačiau jeigu Konstitucinis Teismas nustato Konstituciją šiurkščiai 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.“

reguliuojamą, be kita ko, į konstitucinį Seimo nario, kaip visos Tautos atstovo, statusą ir Seimo narių lygybės principą, suvereniteto priklausymo Tautai ir demokratinės valstybės politinės sistemos sandaros veikimo principus.

33. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kaip nepagrįsti atmestini pareiškėjų argumentai, kuriais jie VRK Sprendimą dėl laisvo mandato principo pažeidimo ginčija tuo aspektu, kad Įstatymo projektu siekiama keisti būtent Konstitucijos 59 straipsnį, dėl kurio dabartinės redakcijos pasisakyta VRK cituotame Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime aptariant Seimo nario laisvą mandatą. Kaip neatitinkantys Konstitucijos nuostatų atmestini ir pareiškėjų argumentai, kad Konstituciją atitinkančiu būdu siūloma reglamentuoti kandidato į Seimo narius programinius įsipareigojimus jo rinkėjams bei galimas pasekmes už jų nevykdymą.

34. Vadovaujantis Sprendimo 25–32 punktuose nurodytais teisiniais argumentais, teisėjų kolegija konstatuoja, kad siūlomi Konstitucijos pakeitimai, kurių siekis Konstitucijoje įtvirtinti visus ar dalį Seimo nario imperatyvaus mandato elementų, prieštarauja demokratinės valstybės politinės sistemos sandaros principams ir pažeidžia Konstitucijos 1 bei 4 straipsnio nuostatas. Tokiais siūlymais keisti Konstituciją pažeidžiama Konstitucijos nuostatų darna, todėl šie siūlymai negali būti referendumo dalykas.

VII.

35. Pareiškėjai, nesutikdami su VRK Sprendimo dalimi dėl Įstatymo projekto 3 straipsnio, nurodo, kad Įstatymo projekto preambulėje (teismo pastaba: pateiktas Įstatymo projektas preambulės neturi; atitinkamas tekstas nurodytas Inicijatyvinės grupės prašymo (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę tekste) paaiškinta, jog po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams. Todėl reglamentavus tai siūlomu Įstatymo projektu, po jo priėmimo pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimas atitiktų tokį sprendimą priėmusios Tautos teisėtus lūkesčius ir teisinio stabilumo principą. Tokio įstatymo priėmimas nespręstų po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykusių Seimo rinkimų teisėtumo.

36. Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 1 d. nutarime išaiškinta, kad Konstitucija nenustato konkrečios Seimo narių rinkimų sistemos; pagal Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostatą tai palikta spręsti įstatymų leidėjui, kuris turi plačią diskreciją; nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei kitokia rinkimų sistema, *inter alia* (be kita ko) mišri rinkimų sistema, kurioje yra derinamos proporcinė ir mažoritarinė rinkimų sistemos, negali būti laikomos savaimė sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus.

37. Todėl Įstatymo projekto 3 straipsnyje (taip pat ir Inicijatyvinės grupės prašyme (reg. Nr. 1-1129(2.6) įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kuriame pateiktas referendumui siūlomas Įstatymo projektas) dėstomas tekstas, kad po 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikoje vykę Seimo rinkimai dėl mišrios jų sistemos, reglamentuotos Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu, pažeisdavo Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą lygią šių rinkimų teisę tiek kandidatams, tiek rinkėjams, nedera su Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalimi, dėl kurios aiškinimo suformuota oficiali konstitucinė doktrina.

38. Teisėjų kolegija, įvertinusi Įstatymo projekto 3 straipsnio „Dėl pirmalaikių Seimo rinkimų“ turinį, konstatuoja, kad Įstatymo projekto 3 straipsnyje išdėstytas teiginys, kad „po Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 metų spalio 25 dienos referendume vykstantys Seimo rinkimai dėl jų vykdymo daugiamandatėje ir vienmandatėse apygardose pažeidžia Konstitucijos 55 straipsnyje nustatytą reikalavimą dėl lygios Seimo rinkimų teisės“, prieštarauja Konstitucijai, nes, kaip minėta, mišri Seimo rinkimų sistema, įtvirtinta įstatymu, atitinka Konstituciją, ką patvirtina oficialioji konstitucinė doktrina.

39. Teisėjų kolegija sutinka su VRK Sprendime pateiktu argumentu, kad tokia nuostata suponuoja galiojimo atgal efektą be konstitucinio pagrindo. Darytina išvada, kad 3 straipsnio nuostatos, kuriomis būtų sukurta galimybė kvestionuoti jau įvykusių rinkimų rezultatus, ne tik prieštarautų pamatinei teisės nuostatai, kad galutiniai rinkimų rezultatai nustatomi ir rinkimų ginčai sprendžiami pagal tuo metu galiojusią teisę, bet ir būtų nesuderinamos su demokratiniu rinkimų į politines atstovaujamasias institucijas principu, garantuojančiu visuotinę, lygią, tiesioginę rinkimų teisę. Pareiškėjo nurodyti argumentai, paminėti šio sprendimo 2.4 punkte, nepaneigia akivaizdžios regimybės į siekį deklaruoti pasibaigusį teisinių santykių neteisėtumą be konstitucinio pagrindo. Todėl, teisėjų kolegija pripažįsta, kad siūlomame straipsnyje negali būti nuostatų, kurios sudarytų teisinę prielaidą paneigti, iškreipti ar apriboti tikrąją rinkėjų valią, pareiškštą anksčiau vykusiu rinkimų metu, kuri yra esminė tokių rinkimų rezultatų legitimumo ir teisėtumo prielaida, be konstitucinio pagrindo.

40. Nors VRK iš esmės teisingai vertino kai kurių pateikto Įstatymo projekto nuostatų nesuderinamumą su laisvo mandato principo suponuojamais imperatyvais ir teisės galiojimo taisyklėmis, vis dėlto Komisija klaidingai argumentuoja priimtą Sprendimą, teigdama, kad siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją, atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymu. Šiuo aspektu priimtas Sprendimas stokoja teisinės argumentacijos dėl Įstatymo projekto 1 straipsnyje pateikto siūlymo Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje numatyti, kad visi Seimo nariai renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, kad kandidatus į Seimo narius kelia Lietuvos Respublikoje registruotos ir veikiančios, valstybės ir užsienio lėšų negaunančios politinės partijos ir nevyriausybinės organizacijos bei kad kandidatai į Seimo narius piniginių užstatų nemoka, o turi rinkimų apygardoje surinkti 3 procentus iškėlimą kandidatų remiančių apygardos rinkimų teisę turinčių piliečių parašų, neatitikties teisės reikalavimams. Atžvelgiant į tai, kad Įstatymo projektu siekiama keisti Konstituciją, t. y. aukščiausios teisės galios teisės aktą, teisinio vertinimo požiūriu neįtikinami Sprendime išdėstyti argumentai, jog nuostata, kad Seimo narius gali kelti ir nevyriausybinės organizacijos, neatitiktų Seimo rinkimų įstatymo 37 straipsnio, o siūlymas atsisakyti rinkimų užstato – Seimo rinkimų įstatymo 41 straipsnio, ir kad siūlomu Įstatymo projektu pakeitus Konstituciją atsirastų teisinio reglamentavimo nesuderinamumas su šiuo metu galiojančiu Seimo rinkimų įstatymu. Tas pats pasakytina ir dėl Sprendimo argumento, kad Įstatymo projekto 3 straipsniu siūlomos įtvirtinti nuostatos prieštarautų Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsniui dėl vienmنداčių rinkimų apygardų sudarymo. Kai padaroma Konstitucijos pataisa, įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai privalo suderinti savo išleistus ir tebegaliojančius teisės aktus su pasikeitusiu konstituciniu teisiniu reguliavimu (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

41. Vis dėlto, šio teismo sprendimo 40 punkte nurodytos skundžiamo VRK Sprendimo dalies nepagrįstumas nagrinėjamu atveju nesuponuoja viso ginčijamo VRK Sprendimo, kuriuo atsisakyta įregistruoti Inicijatyvinę grupę, neteisėtumo, kadangi byloje nustatytas Inicijatyvinės grupės VRK pateikto Įstatymo projekto 1 ir 2 straipsnių nuostatų tiek, kiek jomis siekiama laisvą Seimo nario mandatą pakeisti imperatyviu mandatu ar dalimi tokio mandato elementų, bei Įstatymo projekto 3 straipsnio nuostatų prieštaravimas Konstitucijai (atitinkamai, teismo sprendimo 34 punktas ir 39 punktas). Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į šią išvadą dėl Įstatymo projekto nuostatų neatitikties Konstitucijai ir konstitucinei jurisprudencijai, konstatuoja, kad VRK Sprendimas, kuriuo atsisakyta registruoti Inicijatyvinę grupę, iš esmės pagrįstas ir teisėtas, o pareiškėjų skundas dėl jo atmestinas (ABTĮ 88 str. 1 p.).

42. Teisėjų kolegija nepasisako dėl kitų pareiškėjų skundo argumentų, kaip neturinčių reikšmės galutinei procesinei bylos baigčiai priėjus prie teisinių išvadų, nurodytų šio teismo sprendimo 41 punkte.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 88 straipsnio 1 punktu, 126 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės koordinatorių Tauro Jakelaičio, Kęstučio Krikštaponio ir Zigmo Vaišvilos skundą atmesti.
Sprendimas neskundžiamas.


Teisėjai

Stasys Gagys

Gintaras Kryževičius

Ramutė Ruškytė

NUORAŠAS TIKRAS
Teismo raštinės specialistė


.....
Laisvida Versekienė

2021.12.11