



**LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KANCELIARIJOS
TEISĖS DEPARTAMENTAS
IŠVADA**

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS REFERENDUMO ĮSTATYMO NR. IX-929 7
STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO**

2018-05-29 Nr. XIIIIP-2230

Vilnius

Įvertinę įstatymo projekto atitiktį Konstitucijai, įstatymams, teisėkūros principams ir teisės technikos taisyklėms, teikiame šias pastabas:

1. Projektu keičiamo Referendumo įstatymo 7 straipsnyje siūloma išbraukti šio straipsnio 3 dalį, kurioje nustatyta, kad „Sprendimas dėl Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ bei XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus“ ir šio straipsnio 5 dalį „Sprendimas dėl šio Įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 5 punkte nustatytais klausimais yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė referendume dalyvavusių piliečių“ (dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, jeigu šis dalyvavimas yra susijęs su Lietuvos valstybės organų kompetencijos daliniu perdavimu tarptautinių organizacijų institucijoms ar jų jurisdikcijai).

Pagal projekto siūlymą būtų nesvarbu, ar referendumu būtų keičiamos Konstitucijos 1 skirsnio nuostatos „Lietuvos valstybė“ (išskyrus šio skirsnio 1 straipsnį, 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“, 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos nesusijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kurių pakeitimui yra nustatytas aukštesnis apsaugos standartas, nes jie gali būti pakeisti tik referendumu ir tik tuo atveju, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę, Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas), įtvirtinančios Lietuvos valstybės organizavimo pagrindus (Tautos suverenitetą, konstitucinę santvarką, teritorijos vientisumą, pilietybę, valstybinę kalbą, sostinę ir valstybės simbolius), ar pačios Konstitucijos keitimo tvarka, įtvirtinta jos XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“, ar bet kuris kitas Konstitucijos straipsnis, ar Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių“ pakeitimas, ar kuris nors ordinarinis įstatymas (ar jo nuostata), ar priimamas sprendimas, pavyzdžiui, dėl ekonominio ar socialinio klausimo.

Tai reikštų, kad visi šie referendumai būtų vienodai reikšmingi ir juose priimti sprendimai lygiaverčiai. Tokiems sprendimams priimti pakaktų daugiau kaip pusės piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus, balsų. Taigi, pvz., skaičiuojant referendumo rezultatus pagal 2016 m. Seimo rinkimuose rinkėjų sąrašė įrašytą rinkėjų (rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių ir įrašytų į rinkėjų sąrašą) skaičių - 2 514 657¹, referendume turėtų dalyvauti ne mažiau kaip pusė jų - 1 257 329, o sprendimui priimti, jeigu jam pritartų ne mažiau kaip 1/3 rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių ir įrašytų į rinkėjų sąrašą - 838 219. Diskutuotina, ar toks referendumo sprendimas, priimtas 1/3 dalies Lietuvos Respublikos piliečių skaičiumi, atspindėtų visų Lietuvos Respublikos piliečių valią ir gali būti laikomas Lietuvos Tautos, kuriančios Lietuvos valstybę, tikrąja valia (Konstitucijos 2 straipsnis).

Pažymėtina, kad visos Konstitucijos nuostatos yra tarpusavyje susijusios, sudaro vieną darnią sistemą, Konstitucijos I skirsnyje „Lietuvos valstybė“ įtvirtintos nuostatos lemia visų kitų Konstitucijos nuostatų turinį ir prasmę, Konstitucijos XIV skirsnyje įtvirtintą jos keitimo tvarką yra vienodai privalomos visiems teisės subjektams (Konstitucijos 6 ir 7 straipsniai); visos minėtose Konstitucijos skirsniuose įtvirtintos vertybės yra saugomos vienodai (išskyrus aptartas išimtis dėl referendumų, kurių sprendimai priimami jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę, Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas) ir gali būti keičiamos tik ta pačia tvarka (referendumu). Nei vieno šio Konstitucijos skirsnio ar jame įtvirtintos nuostatos negalima išskirti ir keisti ją mažesniu rinkėjų (Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašą) balsų skaičiumi, t.y. taikyti žemesnį jų apsaugos standartą ar kitą keitimo standartą. Atkreipiame dėmesį ir į tai, kad tik referendumu gali būti kečiamos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių nuostatos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

Vertinant teikiamą projektą atkreiptinas dėmesys į Konstitucijos priėmimą, kai 1992 metų spalio 25 d. vykusiam referendume už jos priėmimą balsavo 1 447 334 rinkėjų (56, 75 % rinkėjų nuo bendro 2 549 952 visų rinkėjų skaičiaus) iš jame dalyvavusių 1 919 073 rinkėjų (75, 26 % visų balsavusių rinkėjų)², Šis Konstitucijos priėmimo būdas referendumu ir jo rezultatai įtvirtinta, be kita ko, Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ ir XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ aukštesnius jų apsaugos standartus. Tik referendumu gali būti kečiamos ir Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių nuostatos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas). Šie standartai skirti užtikrinti Lietuvos Respublikos piliečių referendume priimtos Konstitucijos stabilumą (ir visos teisinės sistemos stabilumą), Konstitucijos teksto vientisumą, joje įtvirtintų vertybių apsaugą, Lietuvos valstybės prisiimtų įsipareigojimų vykdymą, geopolitinę orientaciją ir kt. Palyginant projektu siūlomą Konstitucijos I ir XIV skirsnių

¹ Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenys: 2016 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai, balsavimo rezultatai daugiamandatėje apygardoje

² Vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimas „Dėl 1992 m. spalio 25 d. referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti rezultatų“ ir 1992-10-31 rezultatų protokolais

keitimo standartą su Konstitucijos priėmimo 1992 m. spalio 25 d. referendume standartu, šių Konstitucijos skirsnių normoms pakeisti (skaičiuojant pagal 2016 m. Seimo rinkimų Lietuvos Respublikos rinkėjų sąrašą³), sprendimui priimti užtektų 838 219 rinkėjų balsų vietoje 1 447 334 balsų, kuriais buvo priimta Konstitucija.

Atsižvelgus į tai, projekte siūlomas įtvirtinti vienodas referendumo rezultatų nustatymas dėl visų Konstitucijos nuostatų keitimo (išskyrus aptartas išimtis dėl referendumų, kurių sprendimai priimami jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę, Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas) ir ordinarinio įstatymo keitimo (priėmimo) bei kitų, su teisėkūra nesusijusių klausimų sprendimo, sudaro prielaidas paneigti Konstitucijos viršenybės principą, Konstitucijos I skirsnio reikšmę visam Konstitucijos tekstui, sumažinti Konstitucijos apsaugos standartus (Konstitucijos XIV skirsnis), iškreipti 1992 metų spalio 25 d. vykusiam referendume išreikštą Tautos valią (išreikštą daugiau kaip pusės visų rinkėjų balsų) ir neatitinka teisinės valstybės ir atsakingo valdymo konstitucinių principų. Tokia išvada grindžiama Konstitucinio Teismo doktrina.

- Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Konstitucijos šaltinis yra pati valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas);

- 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'être*; priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas);

- 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);

- visos Konstitucijos nuostatos aiškinamos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą (Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas). 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

³ <http://www.vrk.lt/2016-seimo/rezultatai>

savivaldybių institucijų bei pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas);

- Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas 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 (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas, 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas);

- Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universaliomis, nekvestionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei bei teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2006 m. rugpjūčio 19 d., 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimai, 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas, 2014 m. sausio 24 d. nutarimas);

- Konstitucijoje atsispindi valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos įsipareigojimas kurti ir stiprinti valstybę vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis taisyklėmis; Konstitucija yra Tautos, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo teisinis pamatas. Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, todėl Tautos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma, tiesiogiai (referendumu), tik laikantis Konstitucijos (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas);

- kadangi Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, reikalavimas laikytis Konstitucijos Tautai vykdant aukščiausią suverenią galią, tiesiogiai (referendumu), negali būti vertinamas kaip Konstitucijos 3 straipsnyje nurodytas Tautos suvereniteto varžymas ar ribojimas, visai Tautai priklausančių suverenių galių savinimasis. Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų paskirtis – apsaugoti šiame straipsnyje nurodytas konstitucines vertybes (Tautos suverenitetą, Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką), todėl šiomis nuostatomis negali būti remiamasi siekiant jas paneigti. Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų negalima aiškinti taip, esą jos suponuoja Tautos teisę nepaisyti savo pačios priimtos Konstitucijos arba piliečio, kokios nors piliečių grupės teisę tapatintis su Tauta ir veikti jos vardu siekiant pažeisti minėtas konstitucines vertybes (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

2. Be to, pažymime, kad projektu siūlomu įtvirtinti įstatymo pakeitimu (jis būtų priimtas) būtų sukuriamas precedentas ateityje Referendumo įstatyme įtvirtinti žemesnę rinkėjų balsų normą referendumo sprendimams priimti ir taip dar labiau sumažinti Konstitucijos apsaugos standartus (išskyrus aptartas išimtis dėl referendumų, kurių sprendimai priimami jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę, Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas), ar nustatyti selektyvų pakeitimą (skirtingas balsų normas) kurio nors Konstitucijos I skirsnyje „Lietuvos valstybė“ ar Konstitucijos XIV skirsnyje

„Konstitucijos keitimas“ esančio straipsnio, ar Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių.

3. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 1R-298 patvirtintomis Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijomis (2017 m. liepos 11 d. redakcija) projekto 1 straipsnyje dėstoma pakeitimų esmė „Išbraukti 7 straipsnio trečiąją ir penktąją dalis“ keistina apibūdinat teisėkūros veiksmą „Pripažinti netekusiomis galios 7 straipsnio 3 ir 5 dalis“, o juos pripažinus netekusiu galios teisės akto straipsnio dalį (jei ji turi eilės numerį) po jos einančių straipsnių dalių pernumeruoti nereikia.

Departamento direktorius

Andrius Kabišaitis