

Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Dovilė Pūraitė-Andrikienė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros lektorė
socialinių mokslų daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva
Tel. (+370 5) 236 6175
El. paštas: dovile.puraite@gmail.com

Straipsnyje nagrinėjami Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo atliekamos teisės aktų konstitucingumo patikros objektai. Straipsniu siekiama atskleisti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose įtvirtintų teisės aktų konstitucingumo patikros objektų klausimu (pagal straipsnyje išskirtus šios doktrinos pūvius) bei tolesnes šio instituto raidos perspektyvas, *inter alia*, atsižvelgiant į 2019 m. priimtą Konstitucijos pataisą dėl individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo.

Pagrindiniai žodžiai: Konstitucinis Teismas, teisės aktų konstitucingumo patikros objektai, individualus konstitucinis skundas.

Objects of Verification of the Constitutionality of Legal Acts in the Constitutional Court of the Republic of Lithuania

This article analyzes the objects of verification of the constitutionality of legal acts in the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. This article aims to reveal the development of the official constitutional doctrine of the Constitutional Court on the issue of objects (according to the different breakdowns of this doctrine highlighted in the article) of verification of the constitutionality of legal acts, which are entrenched in the Articles 102 and 105 of the Constitution of the Republic of Lithuania, and the further development of this institute *inter alia* in light of the 2019 amendment to the Constitution, which introduced a mechanism for lodging an individual constitutional complaint.

Keywords: Constitutional Court, objects of verification of the constitutionality of legal acts, individual constitutional complaint.

Įvadas

Iš Konstitucijoje (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992) suformuluotos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) kompetencijos kyla svarbiausia išvada – pagrindinė Teismo funkcija yra tikrinti, ar teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Tokia pozicija pagrįstina visų pirma tuo, kad teisės aktų konstitucingumo kontrolė yra pagrindinė konstitucinės justicijos institucijų įgaliojimų grupė, tai yra konstitucinės justicijos institucijų *raison d'être*, be kurios konstitucinė justicija būtų apskri-

Received: 21/05/2020. Accepted: 03/07/2020

Copyright © 2020 Dovilė Pūraitė-Andrikienė. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

tai neįmanoma. Antra, įgaliojimų apimties įvertinimu. Absoliuti dauguma bylų Konstituciniame Teisme inicijuojamos kaip tik dėl teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia Konstitucijai. Štai iš Konstitucinio Teismo veiklos metiniuose pranešimuose pateikiamos statistinės informacijos matyti, kad 1993–2019 m. į Konstitucinį Teismą kreiptasi 1305 kartus: gauti 1234 prašymai ištirti teisės aktų konstitucingumą, 19 paklausimų dėl išvados ir 52 prašymai išaiškinti Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų nuostatas (Konstitucinio Teismo veiklos metinis pranešimas, 2018; Konstitucinio Teismo veiklos metinis pranešimas, 2019)¹. Tokią statistiką lemia bent kelios aplinkybės.

Visų pirma teisės aktų konstitucingumo patikrą galinčių inicijuoti subjektų ratas yra gerokai didesnis nei galinčių inicijuoti paklausimų dėl išvadų nagrinėjimą. Tai Seimas, Seimo narių grupė, Prezidentas, Vyriausybė, teismai, o nuo 2019 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojusios Konstitucijos pataisos dėl individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo ir kiekvienas asmuo (esant tam tikroms Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas, 1993) (toliau – KTI) nustatytoms sąlygoms. O paklausimų dėl išvadų nagrinėjimą gali inicijuoti tik Seimas ir Prezidentas. Akivaizdu, kad naujuoju individualaus konstitucinio skundo institutu² išplėstas konstitucingumo patikrą galinčių inicijuoti subjektų ratas dar labiau sustiprino teisės aktų konstitucingumo kontrolės kaip pagrindinės Konstitucinio Teismo įgaliojimų grupės vaidmenį³.

Tai, kad ši įgaliojimų grupė yra pagrindinė, rodo ir šioje teisejoje priimamų aktų teisinė galia. Konstitucinio Teismo atliekama konstitucinė kontrolė yra nustatoma (sprendžiamoji) Konstituciniam Teismui atliekant įstatymų, kitų Seimo priimtų aktų, vykdomosios valdžios teisės aktų konstitucingumo tikrinimo funkciją, o Konstituciniam Teismui teikiant išvadas Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje numatytais klausimais, galutinai sprendžia Seimas⁴.

Tačiau pagrindinė priežastis, kodėl teisės aktų konstitucingumo kontrolė yra dominuojanti Konstitucinio Teismo įgaliojimų grupė, – ganėtinai didelis jos objektų ratas. Šis ratas apibrėžtas Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje ir 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse. Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai arba įstatymams. Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai. Konstitucinis Teismas taip pat nagrinėja, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams: 1) Respublikos Prezidento aktai; 2) Respublikos Vyriausybės aktai.

Nors Konstitucinio Teismo kompetenciją kontroliuojant teisės aktų konstitucingumą apibrėžiančių Konstitucijos straipsnių nuostatos labai lakoniškos, tačiau Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 102 straipsnio negalima aiškinti kaip esą pateikiančio išsamų, baigtinį teisės aktų, kurių atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia*, (ir pirmiausia) Konstitucijai, tyrimas ir atitinkamų sprendimų priėmimas Konstitucijoje yra priskirtas Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, sąrašą (Konstitu-

¹ 2018 m. veiklos metiniame pranešime pateikiama informacija apie 1993–2018 m. gautus kreipimusis, o 2019 m. veiklos metiniame pranešime – apie 2019 m. gautus kreipimusis.

² Plačiau apie pagrindinius Lietuvoje įtvirtinto individualaus konstitucinio skundo modelio elementus žr.: Pūraitė-Andrikienė (2020).

³ 2019 m. (t. y. per 4 mėn. nuo Konstitucijos pataisos, įtvirtinančios individualų konstitucinį skundą, įsigaliojimo) Konstituciniame Teisme gauti net 94 asmenų, nurodytų Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje, kreipimaisi. Plačiau žr.: Konstitucinio Teismo veiklos metinis pranešimas, 2019.

⁴ Požiūris į išvadų teisinę galią kito plėtojantis Konstitucinio Teismo oficialiajai doktrinai: anksčiau buvo tvirtinama, kad Konstitucinio Teismo išvados tik išreiškia Teismo poziciją svarstomu klausimu ir neturi Konstitucinio Teismo nutarimams būdingos savybės – visuotinio privalumumo, o vėliau tokia pozicija buvo kritikuojama tvirtinant, kad toks požiūris galimas tik skaitant Konstitucijos tekstą pažodžiui, plačiau apie tai žr.: Pūraitė-Andrikienė (2019).

cinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra suformulavęs plačią oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleidžiančią kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitikti Konstitucijai gali tirti Konstitucinis Teismas. Mokslinėje literatūroje pabrėžiama, kad šios doktrinos esmė gali būti išreikšta teiginiu, kad joks teisėkūros subjekto sprendimas (teisės aktas) negali turėti imunитета nuo konstitucinės kontrolės (Žalimas, 2018, p. 257). O išvadas Konstitucinis Teismas teikia tik keturiais, Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje numatytais klausimais (šis sąrašas yra baigtinis).

Būtent teisės aktų konstitucingumo patikros objektų analizei šiame straipsnyje ir bus skiriama daugiausia dėmesio. Šis klausimas aktualus ir naujojo individualaus konstitucinio skundo instituto kontekste. Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinus šį institutą, konstitucingumo patikros objektų sąrašas nebuvo išplėstas. Konstitucinį skundą asmuo gali pateikti dėl tų pačių teisės aktų, kurių konstitucingumą iki šiol galėjo ginčyti ir kiti subjektai. Taigi Konstitucinio Teismo doktrina jo paties konstitucingumo kontrolės objektų klausimu aktuali ir Konstituciniam Teismui nagrinėjant individualius konstitucinius skundus, tikėtina, kad juos nagrinėjant atsiskleis ir nauji Teismo konstitucingumo kontrolės objektų doktrinos elementai.

Tam tikrus probleminius Konstitucinio Teismo teisės aktų konstitucingumo kontrolės objektų aspektus nagrinėjo E. Kūris (Kūris, 2011), V. Sinkevičius (Sinkevičius, 2003; Sinkevičius, 2014; Sinkevičius, 2019), E. Šileikis (Šileikis, 2005), D. Žalimas (Žalimas, 2018), tačiau šie tyrimai atlikti arba santykinai seniai, todėl juose nėra aptariama naujausia Konstitucinio Teismo doktrina jo paties konstitucingumo kontrolės objektų klausimu arba juose aptarti tik kai kurie šios problematikos elementai, taip pat minėtuose mokslo darbuose nėra išskiriama pagrindinių šios doktrinos pjuvių. Šis klausimas taip pat nebuvo nagrinėtas 2019 m. išgaliojusios Konstitucijos pataisos dėl individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo nacionalinėje teisės sistemoje kontekste.

Taigi šio darbo *objektas* – Konstitucinio Teismo atliekamos teisės aktų konstitucingumo patikros objektai. *Straipsnio tikslas* – atskleisti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose įtvirtintų konstitucingumo patikros objektų klausimu (pagal straipsnyje išskirtus šios doktrinos pjuvius), bei tolesnes šio instituto raidos perspektyvas, *inter alia*, atsižvelgiant į 2019 m. priimtą Konstitucijos pataisą dėl individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo. Siekiant įgyvendinti išsikelto tikslą darbe keliami ir sprendžiami šie *uždaviniai*: 1) atskleisti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą teisės aktų konstitucingumo patikros objektų teisinės galios aspektu; 2) išanalizuoti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą teisės aktų konstitucingumo patikros objektų priėmimo ir paskelbimo būdo aspektu; 3) išanalizuoti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą teisės aktų konstitucingumo patikros objektų (isi)galiojimo laiko aspektu; 4) atskleisti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas dėl Konstitucinio Teismo *ex officio* ir teisinio reguliavimo spragų tyrimo ribų.

Tyrimas atliktas derinant skirtingus, leidžiančius atskleisti tiek teorinę, tiek praktinę analizuojamo klausimo problematiką, *metodus* – dokumentų analizę, loginę, sistemine, kritinę, lyginamąją, teleologinę, lingvistinę analizę.

Siekiant užsibrėžto tikslo, visų pirma analizuoti norminiai *šaltiniai*: Konstitucija, taip pat KTĮ, Konstitucinio Teismo reglamentas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo reglamentas, 2004) (toliau – KTR). Siekiant palyginti konkrečius Lietuvos ir kitų Europos valstybių teisės aktų konstitucingumo patikros objektus, taip pat šiame darbe analizuoti nagrinėjamos temos kontekste aktualūs Europos valstybių teisės aktai (konstitucijos, konstitucinių teismų įstatymai). Itin svarbią vietą šiame tyrime užima jurisprudencinių šaltinių (Konstitucinio Teismo nutarimų bei sprendimų, kuriuose buvo formuluojama teisės aktų konstitucingumo patikros objektų oficialioji konstitucinė doktrina) analizė. Šiame darbe analizuota ir tyrimui aktuali specialioji literatūra, nagrinėjamų klausimų analizei pasirinktos

tų užsienio ir Lietuvos konstitucinės teisės mokslo atstovų mintys, kurios leistų atskleisti kuo platesnę galimų požiūrių aptariama tema amplitudę.

1. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektų spektras

Lietuvos konstitucinės kontrolės modelyje Konstitucinio Teismo atliekamos konstitucingumo patikros objektai yra: Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai, vykdomosios valdžios teisės aktai, t. y. tik aukščiausių valstybės valdžios institucijų priimti aktai. Teismo konstitucingumo patikros objektų spektrui nepriklauso ministrų, kitų valdymo institucijų, vietos savivaldos teisės aktai. Bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, kurių atitikties Konstitucijai ir įstatymams užtikrinimas nepatenka į Konstitucinio Teismo kompetenciją, nagrinėja administraciniai teismai. Iki administracinių teismų įsteigimo 1999 m. teisės sistemoje buvusios spragos, neleidusios iš jos pašalinti poįstatyminių aktų, kuriuose nustatytas teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios teisės aktui, nebėra. Norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimas administraciniuose teismuose panašus į Konstitucinio Teismo vykdomą įstatymų, Respublikos Prezidento, Vyriausybės ir referendumu priimtų aktų konstitucingumo kontrolę, tik žemesnės teisinės galios aktų atžvilgiu. Reikia pažymėti, kad kartais viešojoje erdvėje pasigirdavo pamąstymų apie tai, kad galimai reikėtų naikinti administracinius teismus, kaip esą nepigiai kainuojančią atskirą teismų sistemą, o jų atliekamą norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolę perduoti Konstituciniam Teismui (Mintys metų sandūroje. Apie teisingumą..., 2012). Šis klausimas kartais keliamas ir mokslinėje literatūroje. Juk tikrinant norminių aktų teisėtumą konstitucinė ir administracinė justicija supanašėja. Todėl visai pagrįstai gali iškilti abejonė, ar Konstitucinio ir administracinių teismų įgaliojimai vertinti teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams tokie skirtingi, kad būtų patikėti skirtingoms teisinėms institucijoms? Dar M. Romeris buvo įsitikinęs, kad „esminio funkcinio skirtumo tarp Seimo leidžiamo įstatymo ir kurių nors, pavyzdžiui, Sveikatos departamento išleistų „taisyklių kirpykloms“, nėra. Skirtumas tarp jų yra dirbtinis, formalus. Jis reiškiasi, pirma, tuo, kad juos leidžia ne tie patys valdžios organai, ir, antra, tuo, kad vieni jų kvalifikuojami kaip aukštesnė, o kiti – kaip žemesnė teisė“ (Romeris, 1928, p. 32). Tačiau, atsižvelgiant į norminių aktų rūšį ir vietą teisės normų sistemoje bei jas priimančio subjekto statusą, teisės normų teisėtumo kontrolė istoriškai kontinentinės teisės tradicijos valstybėse padalyta tarp konstitucinės ir administracinės justicijos (Paužaitė-Kulvinskienė, 2005, p. 101). Tvirtinama, kad Konstitucinio Teismo kompetencija teisės aktų konstitucingumo kontrolės objektų aspektu yra optimali, nes Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti tik aukščiausios teisinės galios teisės aktų konstitucingumą (Birmontienė, 2012, p. 736). Pavyzdžiui, Latvijoje įstatymų leidėjas Konstitucinio Teismo įstatyme įtvirtino teisę Konstituciniam Teismui vertinti ne tik aukščiausiųjų šalies institucijų teisės aktų, bet ir kitų norminių teisės aktų atitikties Konstitucijai klausimą (Latvian Constitutional Court law), tačiau manytina, kad tokiu atveju Konstitucinio Teismo kompetencija būtų pernelyg išplėsta ir Teismas būtų perdėm apkrautas darbu. Europos Komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) nuomone, žemesnės galios teisės aktų konstitucinė kontrolė turėtų priklausyti administracinių teismų kompetencijai (European Commission For Democracy Through Law, 2010). Tokios nuomonės yra ir H. Steinbergeris, jo manymu, apsibrėžiant teisės aktų konstitucingumo patikros objektų sąrašą reikia atsižvelgti į jų vietą teisės normų hierarchijoje ir konstitucinio teismo galimybes susidoroti su darbo krūviais, todėl protingiausias sprendimas būtų konstitucinio teismo kompetencijai priskirti tik aukščiausios galios teisės aktus (Steinberger, 1993).

Kaip minėta, teisės aktų konstitucingumo patikros objektų sąrašas nebuvo išplėstas ir Lietuvos teisės sistemoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą. 2019 m. Konstitucinis Teismas *šiuo pagrindu* atsisakė nagrinėti 31 individualų konstitucinį skundą (ar jų dalį), pažymėjęs, kad pagal

Konstituciją asmuo turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą ne dėl visų aktų atitikties Konstitucijai ir (ar) įstatymams, o tik dėl tų, kurie nurodyti Konstitucijos 105 straipsnio 1 ir 2 dalyse, t. y. dėl įstatymų ar kitų Seimo priimtų aktų, Prezidento aktų, Vyriausybės aktų. Atsižvelgdamas į tai, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pagal Konstituciją jis:

1. neturi įgaliojimų vertinti kitų institucijų (ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės) priimtų aktų atitikties Konstitucijai ir (ar) įstatymams;
2. neturi įgaliojimų vertinti ministrų išleistų teisės aktų, kitų žemesnės galios aktų (įstaigų prie ministerijų, jų teritorinių padalinių priimtų aktų) atitikties Konstitucijai ir (ar) įstatymams;
3. nesprenžia dėl teisėjų, Seimo narių, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų veiksmų atitikties Konstitucijai;
4. nevertina valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, teismų savivaldos institucijų veiksmų ar neveikimo;
5. nesprenžia, ar teismų sprendimai neprieštaruja Konstitucijai ir (ar) įstatymams, neturi įgaliojimų peržiūrėti (pakeisti, panaikinti) teismų sprendimų, peržiūrėti ar atnaujinti teismų išnagrinėtų bylų;
6. neturi įgaliojimų spręsti kitų institucijų kompetencijai priskirtų klausimų (Konstitucinio Teismo veiklos metinis pranešimas, 2019).

Visi tokio pobūdžio prašymai yra nežinybingi Konstituciniam Teismui. Taigi Lietuvoje pasirinktas siauro dalyko konstitucinio skundo modelis, kai konstitucinis skundas gali būti paduodamas, jeigu valstybės valdžios įgaliojimus turinti institucija priėmė sprendimą, remdamasi (galimai) Konstitucijai prieštaraujančiu teisės aktu, bet ne plataus dalyko konstitucinio skundo modelis, kurio skiriamasis bruožas yra tai, kad individualus konstitucinis skundas gali būti paduodamas ne tik dėl teisės normos, kuri yra konkretaus sprendimo pagrindas, atitikties Konstitucijai, bet ir dėl to, kaip teisminės ar kitos valstybės valdžios institucijos šią teisės normą taiko. Taigi teismų sprendimai, kiti teisės taikymo aktai netapo konstitucingumo kontrolės objektais.

Tačiau, kalbant apie Konstitucinio Teismo kompetenciją kontroliuojant teisės aktų konstitucingumą, iškyla kita problema – kaip minėta, ją apibrėžiančių Konstitucijos straipsnių nuostatų formulavimas labai lakoniškas, jose nedetalizuojama, kokie konkrečiai įstatymai (be paprastųjų) ir kiti teisės aktai gali būti konstitucinės kontrolės objektais. H. Steinbergerio nuomone, kuriant konstitucinės kontrolės modelį, svarbu apsispręsti, kokie įstatymai įeis į konstitucinės kontrolės objektų sąrašą, t. y. ar į šį sąrašą bus įtraukti Konstitucijos pakeitimo įstatymai, organiniai arba konstituciniai įstatymai; referendumu priimti įstatymai; įstatymai, kuriais ratifikuojamos tarptautinės sutartys; įstatymai, priimti iki Konstitucijos įsigaliojimo; parlamentų reglamentai ir kt. (Steinberger, 1993). Tačiau esama nuomonės, kad Konstitucijos nuostatų lakoniškumas kaip tik išplečia konstitucinės kontrolės galimybes (Kūris, 2011, p. 83). Taip pat tvirtinama, kad abstraktus terminas „aktai“ Konstitucijos 102 straipsnyje ir 105 straipsnyje vartojamas sąmoningai, sudarant Konstituciniam Teismui galimybę prireikus vertinti ir Konstitucijoje tiesiogiai neįvardytų aktų konstitucingumą, jei tuo sprendžiama akivaizdi konstitucinė problema (Šileikis, 2005, p. 496).

Minėta, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 102 straipsnio negalima aiškinti kaip esą pateikiančio išsamų, baigtinį teisės aktų, kurių atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia*, (ir pirmiausia) Konstitucijai, tyrimas ir atitinkamų sprendimų priėmimas Konstitucijoje yra priskirtas Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, sąrašą (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas). Vadovaudamasis nepažodiniu (ne formaliu, o plačiu, visuminiu) Konstitucijos aiškinimu, pagrįstu, *inter alia*, Konstitucijos viršenybe, konstituciniu teisinės valstybės principu, konstitucinio teisingumo įgyvendinimu ir iš Konstitucijos kylančia teisės aktų hierarchija, Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje („byla po bylos“) nurodė ne vieną *expressis verbis* Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose neįvardytą teisės aktą, kuris gali būti konstitucinės kontrolės objektas (Žalimas, 2018, p. 258).

Konstitucinio Teismo plėtotą oficialioji doktrina teisės aktų konstitucingumo objektų klausimu gali būti suskirstyta įvairiais pūjviais. Šiame straipsnyje toliau bus nagrinėjami šie teisės aktų konstitucingumo objektų oficialiosios konstitucinės doktrinos elementai: 1) teisės aktų konstitucingumo objektai jų teisinės galios aspektu; 2) teisės aktų konstitucingumo objektai pagal jų priėmimo ir paskelbimo būdą; 3) teisės aktų konstitucingumo objektai pagal jų (iši)galiojimo laiką; 4) teisės aktų konstitucingumo objektai pagal Konstitucinio Teismo *ex officio* ir teisinio reguliavimo spragų tyrimo ribas.

2. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai jų teisinės galios aspektu

Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose *expressis verbis* nepaminėti šie teisės aktų konstitucingumo patikros objektai: Konstitucijos keitimo įstatymai, konstituciniai įstatymai, įstatymai, kuriais ratifikuotos tarptautinės sutartys, Seimo statusas.

Vis dėlto Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra tyręs Seimo priimto *įstatymo dėl Konstitucijos pakeitimo* atitiktį Konstitucijai. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimu pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai Seimo 2006 m. balandžio 25 d. priimtas įstatymas dėl Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo, nes įstatymo dėl Konstitucijos pakeitimo projektą Seimui pateikė Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas, t. y. subjektas, kuris pagal Konstituciją tokios teisės neturi. Konstitucinis Teismas nutarė, kad Seimo priimtas įstatymas dėl Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo prieštarauja Konstitucijai pagal priėmimo tvarką⁵. Konstitucijos pataisų teisminės konstitucinės kontrolės idėja grindžiama tuo, kad Konstitucinis Teismas turi užtikrinti, kad įstatymų leidžiamoji valdžia (taip pat ir Tauta, tiesiogiai įgyvendinanti suverenias galias referendume) savo įgaliojimus, taip pat ir Konstitucijos keitimo srityje, įgyvendintų Konstitucijos nustatyta tvarka. Taigi Konstitucijos pataisų teisminė kontrolė yra vienas iš būdų užtikrinti Konstitucijos viršenybę (Žalimas, 2018, p. 259). Kai kuriose užsienio valstybių konstitucijose įgaliojimai konstituciniams teismams vertinti konstitucijos pataisų konstitucingumą nustatyti konstitucijose. Pavyzdžiui, Rumunijos Konstitucijos 146 straipsnyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas gali vertinti inicijuojamų Konstitucijos pataisų konstitucingumą (Constitution of Romania), Moldovos Konstitucijos 141 straipsnyje įtvirtinta, kad, prieš pateikiant įstatymų leidėjui, visi Konstitucijos pakeitimai turi būti patvirtinti Konstitucinio Teismo (Constitution of the Republic of Moldova). Ukrainoje Konstitucinis Teismas vertina siūlomus Konstitucijos pakeitimus ta apimtimi, ar jie nepažeidžia konstitucinių teisių ir laisvių bei Ukrainos teritorijos vientisumo ir nepriklausomybės, tokie pakeitimai yra draudžiami Konstitucijos 157 ir 159 straipsniuose (Constitution of Ukraine). Taigi šiose valstybėse įtvirtinta išankstinės konstitucijos pataisų kontrolės galimybė.

Atsižvelgdamas į tai, kad *konstituciniai įstatymai* yra aukštesnės galios negu „paprastieji“ įstatymai, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad jie negali prieštarauti konstituciniams įstatymams. Vadinasi, Konstitucinis Teismas gali nagrinėti bylas dėl „paprastųjų“ įstatymų atitikties ne tik Konstitucijai, bet ir konstituciniams įstatymams. Konstitucinis Teismas taip pat gali tirti, ar konstitucinis įstatymas neprieštarauja Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas). Paminėtina, kad kitose valstybėse taip pat pripažįstama konstitucinių teismų kompetencija konstitucinių įstatymų kontrolės atžvilgiu (pvz., Vokietijoje) (Navickaitė, 2011, p. 30).

Pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 3 punktą, Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Remdamasis Konstitucinio

⁵ Paminėtina ir tai, kad KTR (2015 m. rugpjūčio 31 d. redakcija) 54.1. p. nustatyta, kad Konstituciniam Teismui gali būti paduodami prašymai iširti Konstitucijos keitimo įstatymų atitiktį Konstitucijai. Ankstesnės redakcijos KTR tokios nuostatos nebuvo.

Teismo išvadomis šiuos klausimus galutinai sprendžia Seimas (Konstitucijos 107 str. 3 d.). Konstitucijos 105 straipsnyje nurodytos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, todėl paklausimai Konstituciniam Teismui dėl ministerijų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės institucijų vardu pagal jų kompetenciją sudaromų susitarimų su užsienio valstybių ar organizacijų institucijomis konstitucingumo negalimi. Šis paklausimų dėl išvados nagrinėjimo teisenos objektas yra išskirtinis likusių šios teisenos objektų sąrašė. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių konstitucingumas yra kitokio pobūdžio, pagal savo esmę jis artimesnis prašymų ištirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai teisenos objektams, nes, Konstituciniam Teismui vertinant tarptautinių sutarčių konstitucingumą, vertinamos konkretaus teisės akto – tarptautinės sutarties – nuostatos, o ne realūs („gyvenimo“) atvejai arba veiksmai, kaip yra kitais Konstitucinio Teismo išvadų teikimo atvejais. Vienintelė dėl tarptautinės sutarties konstitucingumo iki šiol priimta Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada.

Tačiau ne mažiau svarbus klausimas, ar Teismas gali vertinti tik pačios tarptautinės sutarties tekstą? Ar gali Konstitucinis Teismas tirti *įstatymo dėl tarptautinės sutarties ratifikavimo*, kuriuo buvo patvirtinta tarptautinė sutartis, konstitucingumą? Šie teisės aktai taip pat neminimi Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose. Viena vertus, tarptautinės sutarties tekstas ir ją aprobuojantis teisės aktas yra tartum neatskiriami. Kita vertus, kiekvienas įstatymas (ir dėl tarptautinės sutarties ratifikavimo) yra vidaus teisės sistemos dalis. Esama nuomonės, kad įmanoma ginčyti įstatymo, kuriuo sutartis buvo ratifikuota, atitiktį Konstitucijai ir tai gali daryti ne vien Seimas *in corpore* ar Respublikos Prezidentas, bet ir Seimo narių grupė, Vyriausybė bei teismai, pateikdami prašymą (ne paklausimą) (Kūris, 2011, p. 103). Tvirtinama, kad tokio tipo kontrolė galima visada, nes konstituciniai teismai turi kompetenciją nagrinėti nacionalinių įstatymų konstitucingumo klausimus (Navickaitė, 2011, p. 45). Tačiau kyla klausimas dėl tokių įgaliojimų apimties, t. y. ar jie apima tik prisijungimo akto nuostatas, ar ir sutarties nuostatų konstitucingumo patvirtinimą? Pavyzdžiui, Vokietijoje Konstituciniam Teismui nenumatyti įgaliojimai vertinti tarptautinių sutarčių konstitucingumą, tačiau šis teismas yra išplėtojęs netiesioginės kontrolės metodą, kai ratifikuojančio akto nuostatų vertinimas apima ir tarptautinės sutarties nuostatų vertinimą (Garlicki, 1999).

Konstitucinio Teismo jurisprudencijos šiuo klausimu dar nėra. Lietuvos konstitucionalistų nuomone, toks įstatymas ir tarptautinė sutartis yra neatsiejamai susiję, todėl Teismas nėra ribojamas prašymo dėl ratifikuojančio įstatymo ir gali tirti tarptautinės sutarties nuostatų atitiktį Konstitucijai (Sinkevičius, 2003, p. 117). Tačiau jeigu tarptautinės sutarties konstitucingumas gali būti vertinamas prašymų ištirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai teisenos tvarka, pagrįstai gali kilti Konstitucinio Teismo įgaliojimų teikti išvadas dėl tarptautinių sutarčių konstitucingumo reikalingumo klausimas⁶.

Minėta, kad tarp konstitucingumo patikros objektų Konstitucijoje nėra *expressis verbis* įrašytas ir Seimo statusas. Nors Konstitucinio Teismo oficialiojoje doktrinoje tai, kad Konstitucinis Teismas turi išimtinę teisę tirti ir spęsti, ar <...> Seimo statusas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, pirmą kartą konstatuota tik 2006 m. (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas), tačiau Seimo statuto nuostatų konstitucingumas tirtas jau viename iš pirmųjų Konstitucinio Teismo nutarimų (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas), taip pat dar 6 kartus iki šių nuostatų įtvirtinimo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje (Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 24 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas, Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas)⁷.

⁶ Plačiau apie tai žr.: Pūraitė-Andrikiėnė (2017), p. 381–404.

⁷ Paminėtina, kad KTR (2015 m. rugpjūčio 31 d. redakcija) 54.3. punkte taip pat įtvirtinta, kad Konstituciniam Teismui gali būti paduodami prašymai ištirti Seimo statuto atitiktį Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ankstesnės redakcijos KTR tokios nuostatos nebuvo.

Plėtodamas *poįstatyminių teisės aktų konstitucingumo doktriną*, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pagal Konstituciją jis turi įgaliojimus tirti Seimo priimtų poįstatyminių aktų atitiktį Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams ir Seimo statutui, taip pat Respublikos Prezidento, Vyriausybės aktų atitiktį Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams nepriklausomai nuo to, ar šie aktai yra individualūs, ar norminiai, ar jie yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas). Pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas gali nagrinėti Seimo nutarimo paskelbti referendumą arba jo neskelbti (Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas), Seimo nutarimo dėl įstatymų įgyvendinimo (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas) atitiktį aukštesnės galios teisės aktams.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją negali būti tokių Respublikos Prezidento aktų, išleistų įgyvendinant jam, kaip valstybės vadovui, Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas).

Aptardamas Seimo nenorminių aktų (t. y. rezoliucijų ir koncepcijų) konstitucingumo vertinimą, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad šių aktų nuostatų, kuriose nėra įtvirtinta teisinio reguliavimo (teisės normų), tiesiogiai darančių įtaką teisiniams santykiams, konstitucingumas vertintinas jų turinio, kurio pagrindu turėtų vykti teisėkūros procesai, atitikties Konstitucijai aspektu (Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas). Taigi į Konstitucinio Teismo konstitucinės kontrolės sritį patenka ir *netiesioginio taikymo aktai*. Konstitucinės justicijos byloje, kurioje priimtas Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas, be kita ko, buvo ginčijamos Seimo rezoliucijos ir Vyriausybės nutarimu patvirtintos koncepcijos nuostatos. Jose buvo numatytos krašto apsaugos sistemos organizavimo politikos kryptys.

Konstitucinis Teismas yra vertinęs ir į Vyriausybės posėdžio protokolą įrašyto sprendimo atitiktį Konstitucijai. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Vyriausybės sprendimu buvo išspręstas valstybės valdymo reikalas, kuris pagal Konstitucijos 95 straipsnį turi būti sprendžiamas priimant nutarimus, todėl ginčijamas Vyriausybės sprendimas pagal formą ir pasirašymo tvarką prieštarauja Konstitucijos 95 straipsniui, o pagal skelbimo ir įsigaliojimo tvarką – Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas).

Apibendrinant konstatuotina, kad tai, jog Konstitucijoje *expressis verbis* nėra paminėti prieš tai aptarti teisės aktų konstitucingumo patikros objektai, gali atrodyti kaip konstitucinio reguliavimo spragos, tačiau Konstitucija, kitaip nei ordinarinė teisė, neturi spragų. Konstitucijoje neįmanoma sureguliuoti visko. Kai Konstitucija tam tikrų santykių *expressis verbis* nereguliuoja, laikytina, kad ji nustato įgaliojimus teisėkūros subjektams tuos santykius pagal kompetenciją reguliuoti savo teisės aktais (Kūris, 2011, p. 82). Šiame kontekste kartais keliamas klausimas dėl prieš tai aptartų teisės aktų konstitucingumo patikros objektų išvardijimo KTI, vis dėlto manytina, kad jeigu būtų nuspręsta taip padaryti, šis sąrašas neturėtų būti baigtinis.

3. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai jų priėmimo ir paskelbimo būdo aspektu

Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose neminimi ir *referendumu priimti aktai*, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad jis turi įgaliojimus tirti *referendumu priimtų įstatymų* atitiktį Konstitucijai. Šis Konstitucinio Teismo įgaliojimas kyla iš Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies nuostatos „negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas). Nors Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nėra konstatuota, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti *referendumu priimtų konstitucinių įstatymų* atitiktį Konstitucijai, iš minėtos konsti-

tucinės nuostatos kyla ir tai, jog ir referendumu priimti konstituciniai įstatymai patenka į konstitucinės kontrolės sritį ir gali būti pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai (Sinkevičius, 2014, p. 909). Palyginti įdomu pažymėti, kad Prancūzijos Konstitucinė Taryba 1962 m. lapkričio 6 d. nutarime konstatavo, kad ji netiria referendumu priimtų įstatymų konstitucingumo (Sinkevičius, Žilys, 2012, p. 733).

Konstitucinis Teismas savo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktas, taip pat bet kuris *referendumu* priimtas aktas (jo dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, *inter alia*, (ir pirmiausia) Konstitucijai, būtent: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statusas⁸ (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

Taigi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nėra *expressis verbis* konstatuota, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti *referendumu priimto įstatymo dėl Konstitucijos pakeitimo* atitiktį Konstitucijai. Tačiau reikėtų sutikti su nuomone, kad Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimų nuostatos leidžia teigti, jog Konstitucinis Teismas *netiesiogiai* konstatavo, kad jis turi įgaliojimus tirti ir tai, ar referendumu priimtu įstatymu dėl Konstitucijos pakeitimo padarytomis Konstitucijos pataisomis nėra paneigiamos Konstitucijoje įtvirtintos pamatinės vertybės, kuriomis grindžiamas visuomenės ir valstybės gyvenimas, ar nėra paneigiami Lietuvos tarptautiniai įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje, bei kiti Lietuvos valstybės tarptautiniai įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos tarptautinių sutarčių (Sinkevičius, 2014, p. 921). Taip pat atsižvelgiant į tai, kad į Konstitucinio Teismo vykdomą konstitucinę kontrolę patenka ir bet kuris referendumu priimtas aktas (jo dalis), darytina išvada, kad Konstitucinio Teismo įgaliojimai apima ir referendumu priimtų Konstitucijos pataisų konstitucingumo patikrą. Taigi Konstitucinis Teismas gali tirti tiek Seimo, tiek referendumu priimtų Konstitucijos pataisų atitiktį Konstitucijai (Žalimas, 2018, p. 259).

Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti, ar Konstitucijai neprieštarauja bet kuris įstatymas ar kitas Seimo priimtas aktas, taip pat ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja bet kuris Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas nepriklausomai nuo to, *ar teisės aktas yra (ar būtų) pažymėtas visiško slaptumo, slaptumo, konfidencialumo ar kokia nors kita žyma* (Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas).

Akivaizdu, kad aptariamo pjūvio kontekste tiek teisininkų bendruomenėje, tiek politiniuose sluoksniuose, taip pat ir plačiojoje visuomenėje daugiausiai diskusijų kilo būtent dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimų tirti referendumu priimtų įstatymų dėl Konstitucijos keitimo, referendumu priimtų kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai⁹. Dažnai buvo keliamas klausimas, ar Konstituciniam Teismui konstatavus, kad tokie aktai prieštarauja Konstitucijai, nebūtų paneigiama juose išreikšta Tautos valia? Tačiau manytina, kad reikalavimas laikytis Konstitucijos Tautai vykdamat aukščiausią suverenią galią, *inter alia*, tiesiogiai (referendumu), negali būti vertinamas kaip Konstitucijos 3 straipsnyje nurodytas

⁸ Pažymėtina, kad 2015 m. rugpjūčio 31 d. Konstitucinio Teismo sprendimu Nr. 17B-3 patvirtintame Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo reglamento 54.3. punkte nustatyta, kad Konstituciniam Teismui gali būti paduodami prašymai ištirti Seimo statuto atitiktį Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ankstesnės redakcijos Reglamente tokios nuostatos nebuvo.

⁹ Plačiau apie šią diskusiją žr.: Sinkevičius (2019), p. 153–160.

Tautos suvereniteto varžymas ar ribojimas, visai Tautai priklausančių suverenių galių savinimasis. Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą, todėl Tautos aukščiausia suvereni galia gali būti vykdoma, *inter alia*, tiesiogiai (referendumu), tik laikantis Konstitucijos.

4. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai jų (iši)galiojimo laiko aspektu

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ir *iki Konstitucijos įsigaliojimo priimtų teisės aktų* atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia Konstitucijai, tačiau tik tų, kurie nebuvo nustoję galios dar iki Konstitucijos įsigaliojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 17 d. sprendimas). Dėl iki Konstitucijos įsigaliojimo išleistų Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų Aukščiausiosios Tarybos priimtų aktų, Vyriausybės aktų, taip pat dėl atitinkamos teisinės galios teisės aktų, išleistų iki nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo, tačiau likusių galioti atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir reguliuojančių Seimo arba Vyriausybės reguliavimo sričiai priskirtus santykius, atitikties Konstitucijai pagal Konstituciją sprendžia Konstitucinis Teismas (Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas). Paminėtina, kad, pvz., Ispanijoje, Italijoje konstituciniai teismai taip pat turi įgaliojimus vertinti iki galiojančios Konstitucijos priimtų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, o Vokietijoje, vykdant abstrakčiąją kontrolę, nėra svarbu, ar teisės aktas buvo priimtas iki įsigaliojant Pagrindiniam Įstatymui, o konkrečioji kontrolė vykdoma tik tų teisės aktų, kurie buvo priimti po Pagrindinio Įstatymo įsigaliojimo (Navickaitė, 2011, p. 26).

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad jis turi įgaliojimus tirti *Seimo priimtų ir oficialiai paskelbtų* įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai *nepriklausomai nuo to, kokia yra nustatyta šių įstatymų ar kitų aktų taikymo pradžios data* (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas). Taigi Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pagal Konstituciją jis turi įgaliojimus tirti ir dar *neįsigaliojusių (nepradėtų taikyti)* įstatymų ir kitų Seimo priimtų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Svarbu, kad šie įstatymai ir kiti Seimo priimti teisės aktai būtų priimti ir oficialiai paskelbti. Nors Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarime rašoma tik apie Konstitucinio Teismo įgaliojimus tirti būtent *Seimo priimtų* įstatymų ir kitų Seimo priimtų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, tai nereiškia, kad Konstitucinis Teismas esą neturi įgaliojimų tirti, ar Konstitucijai neprieštarauja kitų teisėkūros subjektų, t. y. Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, priimti, oficialiai paskelbti, bet dar neįsigalioję (nepradėti taikyti) teisės aktai. Konstitucinio Teismo doktrina dėl *dar neįsigaliojusių (nepradėtų taikyti) Seimo priimtų* įstatymų ir kitų teisės aktų tyrimo *mutatis mutandis* taikytina ir Respublikos Prezidento, ir Vyriausybės priimtiems, oficialiai paskelbtiems, bet dar neįsigaliojusiems (nepradėtiems taikyti) teisės aktams (Sinkevičius, 2019, p. 172).

Tačiau turbūt daugiausiai diskusijų aptariamą pjūvio kontekste kilo dėl to, ar Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti *negaliojančių (panaikintų)* įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Savo veiklos pradžioje Konstitucinis Teismas laikėsi pozicijos, kad pagal Konstituciją jis turi įgaliojimus tirti tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Tačiau ši Konstitucinio Teismo pozicija Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje laipsniškai kito. Iki 1999 m. liepos 9 d. nutarimo Konstitucinis Teismas KTĮ 69 straipsnio 4 dalies nuostata, jog ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti, interpretavo kaip nustatančią teismo *pareigą* nutraukti teiseną, kai ginčijamas teisės aktas yra panaikintas, t. y. kai jis negalioja. 2000 m. balandžio 5 d. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad formuluotė „yra pagrindas pradėti teisenai nutraukti“ aiškintina kaip nustatanti Konstitucinio Teismo *teisę*, atsižvelgiant į bylos aplinkybes, nutraukti pradėtą teiseną, bet ne kaip nustatanti, jog kiekvienu atveju, kai ginčijamas teisės aktas yra panaikintas, pradėta teisena turi būti nutraukta (Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas).

Formuluotės „yra pagrindas pradėti teisenai nutraukti“ samprata buvo patikslinta Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarime, jame Konstitucinis Teismas suformulavo tokią doktriną: Konstitucinis Teismas privalo tirti negaliojančių įstatymų atitikti Konstitucijai, taip pat negaliojančių poįstatyminių aktų atitikti Konstitucijai ir įstatymams, jeigu dėl įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo į Konstitucinį Teismą kreipėsi teismai. Tais atvejais, kai su prašymu ištirti negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumą į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai, Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes, gali pradėti teiseną byloje nutraukti. Tačiau 2007 m. lapkričio 13 d. sprendime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad net ir tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismai, kuriems abejonių dėl žemesnės galios teisės akto atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia*, (ir pirmiausia) Konstitucijai, kyla vykdant teisingumą, Konstitucinis Teismas neprivalo išnagrinėti bylos tada, kai atitinkamas teisės aktas ne tik negalioja (nes negaliojančių teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams gali būti tiriama ir paprastai yra tiriama), bet ir apskritai (t. y. ne tik atitinkamo teismo, kuris kreipėsi į Konstitucinį Teismą su atitinkamu prašymu, nagrinėjamoje byloje) negali būti taikomas. Ši aplinkybė (kaip ir visos kitos atitinkamai bylai turinčios reikšmės aplinkybės) turi būti visuomet įvertinama tada, kai yra ginčijamas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas arba kitas aktas, skirtas tam tikram biudžetiniam laikotarpiui.

Konstitucinio Teismo praktikoje yra buvę atvejų, kai byla buvo nutraukta dėl to, kad teisės aktas nebegaliojo (pareiškėjas buvo ne teismas), tačiau vėliau, kai dėl to paties negaliojančio akto konstitucingumo kreipėsi teismai, toks prašymas buvo priimtas. Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2014 m. lapkričio 19 d. sprendimu nutraukta teiseną byloje pagal pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymą ištirti Vyriausybės nutarimu patvirtintų Advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių atitikti Konstitucijai. Sprendimas dėl teisenos byloje nutraukimo priimtas atsižvelgiant į tai, kad ginčijamas teisės aktas nebegalioja. Tačiau 2015 m. kovo 4 d. Konstitucinio Teismo pirmininko potvarkiu tuo pačiu klausimu priimtas kito pareiškėjo – Klaipėdos miesto apylinkės teismo prašymas.

Pažymėtina, kad, V. Sinkevičiaus nuomone, Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina, kad jis gali atsakyti tirti negaliojančio (panaikinto) įstatymo ar kito teisės akto atitikti Konstitucijai vien dėl to, kad į jį kreipiasi ne teismai, o Seimo narių grupė, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas, nelaikytina konstituciškai pagrįsta, ji yra koreguotina (Sinkevičius, 2014, p. 910–914). Jo nuomone, Konstitucinis Teismas turėtų tirti visų įstatymų ir kitų teisės aktų atitikti Konstitucijai, nesvarbu, ar jie galioja, ar ne, ir nepriklausomai nuo to, kas kreipėsi į Konstitucinį Teismą: teismai ar kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai (Seimo narių grupė, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas). Tačiau tokiai pozicijai gali būti oponuojama: 1) remiantis tokia galima Teismo įgaliojimų samprata, kyla grėsmė Teismą apkrauti savitikslų prašymų nagrinėjimu; 2) gavęs kitų subjektų prašymą dėl negaliojančio akto konstitucingumo Teismas, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes, gali tokį prašymą nagrinėti, taigi Teismui nėra užkirsta kelio nagrinėti tokius prašymus. Atsižvelgiant į tai, manytina, kad Konstitucinis Teismas šiuo klausimu turėtų turėti diskrecijos laisvę.

Svarbu paminėti, kad Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarime negaliojančių aktų tyrimo doktrina buvo reikšmingai išplėtotą naujojo individualaus konstitucinio skundo instituto kontekste. Atsižvelgęs į tai, kad 2019 m. rugsėjo 1 d. Konstitucijoje buvo įtvirtintas individualaus konstitucinio skundo institutas, Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog KTĮ 69 straipsnio 4 dalies nuostata dėl Konstitucinio Teismo teisės nutraukti pradėtą teiseną, kai ginčijamas teisės aktas nebegalioja, netaikoma individualių asmenų prašymams. Tai reiškia, kad tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą, išnaudojęs visas teisinės gynybos priemones, ir kitomis Konstitucinio Teismo įstatyme nustatytomis sąlygomis kreipis

Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalyje nurodytas asmuo, Konstitucinis Teismas privalės išnagrinėti šio asmens prašymą nepriklausomai nuo to, ar ginčijamas įstatymas arba kitas teisės aktas atitinkamos konstitucinės justicijos bylos nagrinėjimo metu galioja, ar negalioja.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimas Konstitucijoje nėra savitiksliis. Juo siekiama sudaryti galimybes veiksmingai apginti asmens konstitucines teises ar laisves, kurios galėjo būti pažeistos sprendimais, priimtais Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų (jų dalių) pagrindu, ir sudaryti prielaidas peržiūrėti tokių sprendimą, kad galėtų būti pašalintas asmens konstitucinių teisių ar laisvių pažeidimas. Jei Konstitucinis Teismas nutrauktų pradėtą teiseną (bylą) tais atvejais, kai į jį kreipėsi individualus asmuo, o ginčijamas teisės aktas bylos nagrinėjimo metu nustotų galios, būtų panaikintas ar pakeistas, tai būtų nesuderinama su individualaus konstitucinio skundo instituto paskirtimi, nes taip būtų užkirstas kelias asmeniui apginti savo konstitucines teises ar laisves, kartu galėtų būti pažeistos ir kitos Konstitucijos ginamos vertybės.

Šiai konstitucinės justicijos bylai aktualiu aspektu Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad, vykdydamas savo konstitucinius įgaliojimus, jis negali nutraukti pradėtos teisenos ir tais atvejais, kai į jį kreipėsi kiti subjektai, nei teismai ar individualūs asmenys, ir ginčijamas teisinis reguliavimas nebegalioja, jeigu Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos neišsprendus iš esmės, galėtų būti sudarytos prielaidos pažeisti Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes, be kita ko, Konstitucijos ginamą viešąjį interesą (Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas).

Su negaliojančių (panaikintų) teisės aktų tyrimo problematika iš dalies susijęs ir teisės akto galiojimo sustabdymo institutas. Pagal Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalį, Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas ištirti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą. KTĮ 26 straipsnyje ši nuostata sukonkretinta. Tačiau šiame kontekste paminėtina, kad tam tikrais atvejais nėra visiškai aišku, ką teisės akto galiojimo sustabdymas konkrečiai reiškia. Pavyzdžiui, kyla pagrįstas klausimas, ar galima teisės aktą, kurio galiojimas sustabdytas, pripažinti netekusiu galios arba keisti? Štai Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendime, kuriuo priimtas nagrinėti Seimo prašymas ištirti Respublikos Prezidento dekreto nuostatų konstitucingumą, konstatuota, kad šio prašymo priėmimas sustabdo minėto Respublikos Prezidento dekreto atitinkamų nuostatų galiojimą, tačiau nepanaikina ir nepakeičia minėtų jau įvykusių teisinių padarinių. Vadinasi, tol, kol nebus priimtas atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas dėl šio Respublikos Prezidento dekreto nuostatų atitikties Konstitucijai (galimai – ir įstatymams) ir apie tai nebus oficialiai paskelbta, Respublikos Prezidentas tuo metu negali pakeisti, papildyti ar panaikinti sustabdyto teisinio reguliavimo (Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimas).

Tačiau naujausiose konstitucinės justicijos bylose nuo šio aiškinimo Konstitucinis Teismas iš esmės nukrypo. Konstituciniam Teismui gavus Respublikos Prezidentės 2016 m. kovo 18 d. prašymą ištirti Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ pakeitimo“ atitiktį Konstitucijai ir įstatymams pagal priėmimo tvarką, šio teisės akto galiojimas buvo sustabdytas. Tačiau rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui, nepaisant to, kad šio akto galiojimas buvo sustabdytas, Vyriausybė šį aktą pripažino netekusiu galios. Aptariamoje byloje suinteresuotam asmeniui panaikinus ginčijamą teisės aktą, Konstitucinis Teismas, pasirėmęs savo ankstesne pozicija dėl negaliojančių aktų tyrimo, konstatavo, kad kadangi ginčijamas teisės aktas yra pašalintas iš teisės sistemos, jo atitikties Konstitucijai ir įstatymams tyrimas pagal priėmimo tvarką būtų savitiksliis, ir konstitucinės justicijos bylą šioje dalyje nutraukė (Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas). Tačiau tyrimas šioje byloje iki šio akto panaikinimo jau buvo pasistūmėjęs, eikvojami Konstitucinio Teismo ištekliai ir kt., taip pat tokiu

būdu subjektui, priėmusiam atitinkamą teisės aktą, sudaromos sąlygos išsisukti nuo bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme. Šio darbo autorės nuomone, teisės akto galiojimo sustabdymas turėtų apimti ir tai, kad to teisės akto negalima jokia būdu modifikuoti, t. y. keisti ar naikinti.

5. Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai *ex officio* ir teisinio reguliavimo spragų tyrimo ribų aspektu

Konstitucinis Teismas savo doktrinoje yra pagrindęs ir savo įgaliojimus tirti *teisės aktus, kurių atitikties Konstitucijai pareiškėjas neginčija*; tai daroma, kai: 1) tame neginčijamame akte nustatytas teisinis reguliavimas įsiterpia į ginčijamą teisinį reguliavimą – tokiu atveju sistemaiškai neištyrus susijusių nuostatų nebūtų galima ne formaliai, bet pagal teisę išspręsti konstitucinės justicijos bylos (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas); 2) kai poįstatyminis aktas, kurio atitiktis Konstitucijai ir (arba) įstatymui ginčijama, yra grindžiamas įstatymu, – jei poįstatyminis aktas neprieštarauja įstatymui, bet pats įstatymas prieštarauja Konstitucijai, reikalavimas, kad poįstatyminis aktas atitiktų tą antikonstitucinį įstatymą, iškreiptų pačią konstitucinės justicijos esmę (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas).

Konstitucijos nuostatose taip pat nepamainėtas ir *teisinio reguliavimo spragų klausimas*. Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje teigiama, jog tuo atveju, kai įstatymuose (jų dalyse) nenustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti tų įstatymų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai tais atvejais, kai tuo, kad teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose įstatymuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami konstituciniai principai ir (arba) normos. Šiuo klausimu pradinė Konstitucinio Teismo pozicija labai reikšmingai pakito. Savo veiklos pradžioje Teismas yra konstatavęs nesprenžiąs įstatymų spragų klausimų, nes tai esą yra įstatymų leidėjo prerogatyva (Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas; Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas). Vėliau doktrina evoliucionavo ta linkme, kad ypatingą teisės spragos rūšį – legislatyvinę omisiją – Konstitucinis Teismas ėmė traktuoti kaip patenkančią į jo jurisdikciją, jei į jo jurisdikciją patenka pats ginčijamas teisės aktas (Kūris, 2011, p. 100).

Taigi pagal oficialiąją konstitucinę doktriną Konstitucijos 106 straipsnyje išvardyti subjektai Konstituciniame Teisme gali kelti ir legislatyvinės omisijos tyrimo ir įvertinimo klausimą. Nors Konstitucinis Teismas šiuo klausimu dar nėra pasisakęs, manytina, kad nuo 2019 m. rugsėjo 1 d. legislatyvinės omisijos tyrimo klausimą gali kelti ir individualius konstitucinius skundus teikiantys asmenys. Tačiau svarbu paminėti, kad Konstitucinis Teismas prašymą, kuriame ginčijama tam tikrame teisės akte iš tikrųjų ar tariamai esanti teisės spraga, *inter alia*, legislatyvinė omisija, priima nagrinėti tik laikydamasis tam tikrų sąlygų, kurios suformuluotos konstitucinėje jurisprudencijoje¹⁰:

- a) jeigu įstatymuose ar kituose žemesnės galios teisės aktuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus pripažinti tuos įstatymus ar kitus teisės aktus (jų dalis) prieštaraujančiais Konstitucijai ar kitiems aukštesnės galios teisės aktams tais atvejais, kai dėl to, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose (būtent tiriamosiose jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos;
- b) tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) būtent tame ginčijamame teisės akte (būtent toje jo dalyje) neprivalo

¹⁰ Plačiau apie šias sąlygas žr.: Žalimas (2018), p. 263–264.

būti nustatytas, Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko, ir tai yra pagrindas nutraukti pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui) arba nutraukti bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje);

- c) be to, būtina atsižvelgti ir į tai, kaip minėta teisės spraga atsirado, t. y. ar ji yra legislatyvinė omisija, sukurta atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmu, ar ši teisės spraga atsirado dėl kitų aplinkybių, pavyzdžiui, dėl to, kad Konstitucinis Teismas tam tikrą žemesnės galios teisės akte (jo dalyje) nustatytą teisinį reguliavimą savo nutarimu pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai arba kitam aukštesnės galios teisės aktui.

Pažymėtina, kad daugelyje Europos valstybių konstitucinių teismų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nėra tiesiogiai įtvirtinti konstitucinių teismų įgaliojimai konstatuoti legislatyvinę omisiją, tačiau Vengrijos Konstitucinio Teismo įstatymas suteikia Konstituciniam Teismui įgaliojimus *ex officio* arba gavus atitinkamą kreipimąsi konstatuoti legislatyvinę omisiją ir nustatyti, kad teisės aktai, kuriuose konstatuota legislatyvinė omisija, pripažįstami prieštaraujančiais Konstitucijai, taip pat būtinybę keisti arba pildyti teisės aktus. Vengrijos Konstitucinis Teismas nustato terminus, per kiek laiko turėtų būti pakeistas teisės aktas, taip pat pareiškia nuomonę dėl trūkstamo teisinio reguliavimo turinio (Act no. CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary). Konstitucinio Teismo įgaliojimai konstatuoti legislatyvinę omisiją taip pat *expressis verbis* įtvirtinti Portugalijos Konstitucijos 283 straipsnyje (Constitution of Portuguese Republic).

Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra išaiškinęs ir tai, kokių klausimų jis netiria, pvz.: įstatymo ar kito teisės akto taikymo klausimų (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 20 d. sprendimas), normų kolizijų klausimų (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 16 d. sprendimas), tos pačios galios teisės aktų suderinamumo klausimų (*inter alia*, Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas), Seimo komisijų, kitų Seimo struktūrinių padalinių priimtų teisės aktų (Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 16 d. sprendimas).

Taigi esant lakoniškoms Konstitucijos formuluotėms, Konstituciniam Teismui teko pačiam formuluoti plačią oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleidžiančią, kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai gali tirti Konstitucinis Teismas. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „būtent šitokiu Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalies aiškinimu grindžiamą Konstitucinio Teismo konstitucinių įgaliojimų sprendžiant dėl teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia*, Konstitucijai, sampratą įkūnija Konstitucinio Teismo jurisprudencija, kurią nuo pat savo veiklos pradžios pagal Konstituciją formavo Konstitucinis Teismas, *inter alia*, tie Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriais pagal pareiškėjų prašymus buvo sprendžiama dėl tokios teisės aktų atitikties aukštesnės galios teisės aktams, kuri nėra *expressis verbis* paminėta nei Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje, nei kituose Konstitucijos VIII skirsnio „Konstitucinis Teismas“ straipsniuose (jų dalyse) <...>. Kitoks pažodinis Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalies aiškinimas reikštų, kad Konstitucija esą toleruoja savo pačios nepaisymą, kai leidžiami tam tikri teisės aktai (pavyzdžiui, konstituciniai įstatymai arba Seimo statutas), kad pagal Konstituciją esą galima nepaisyti konstitucinių įstatymų, kai leidžiami įstatymai, ir nepaisyti įstatymų ir konstitucinių įstatymų, kai leidžiami tam tikri (pavyzdžiui, Seimo) poįstatyminiai teisės aktai, taip pat pagal Konstituciją esą galima nepaisyti Konstitucijos, kai įstatymai (jų nuostatos) ar kiti teisės aktai yra priimami referendumu. Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės išleisti vienkartinio (*ad hoc*) taikymo žemesnės galios teisės aktai (jų dalys) apskritai išvengtų jų atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia*, (ir pirmiausia) Konstitucijai, patikros. Pažodinis (juolab siaurinamasis) Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalies aiškinimas būtų visiškai nepagrįstas, nes paneigtų Konstitucijos

viršenybės principą, konstitucinį teisinės valstybės principą, iš Konstitucijos kylančią visų teisės aktų hierarchiją (suponuojančią, *inter alia*, poįstatyminių teisės aktų atitiktį įstatymams), Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai, Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad valdžios galias riboja Konstitucija, taip pat Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Jeigu būtų vadovaujamosi tokiu vien pažodiniu Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalies aiškinimu, būtų sudarytos prielaidos pažeisti ir kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes, *inter alia*, asmens konstitucines teises“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

Iki 2019 m. kovo mėn., kai buvo įtvirtintas individualaus konstitucinio skundo mechanizmas, Lietuvos konstitucinės justicijos modelyje esminių permainų neįvyko. Nors buvo ir daugiau iniciatyvų, Konstitucijos VIII skirsnyje „Konstitucinis Teismas“ nustatytas teisinis reguliavimas pakeistas tik neseniai. Nors KTĮ buvo ne kartą keistas ir pildytas, tačiau šie pakeitimai reikšmingesnių permainų konstitucinės justicijos modelyje neįvedė, tas pats pasakytina ir apie kitus su Konstitucinio Teismo veikla susijusių teisės aktų pakeitimus¹¹. Toks Konstitucijos nuostatų lakoniškumas ir KTĮ nuostatų neintensyvumas, o daugeliu atvejų ir nepakankamumas vertė Konstitucinį Teismą ieškoti kitų konstitucinės justicijos modelio raidos mechanizmų. Taigi iki 2019 m. priimtų Konstitucijos pataisų dėl individualaus konstitucinio skundo įtvirtinimo Lietuvos konstitucinės justicijos modelis daugiausia plėtojosi jurisprudenciniu keliu. Ši tendencija ypač ryškiai atsiskleidžia analizuojant Konstitucinio Teismo oficialiąją konstitucinę doktriną teisės aktų konstitucingumo patikros objektų klausimu. Kaip minėta, Konstituciniam Teismui savo jurisprudencijoje teko aiškinti, ar konstitucingumo kontrolės objektais gali būti Konstitucijos pakeitimo įstatymai, konstituciniai įstatymai, referendumu priimti įstatymai, įstatymai, priimti iki Konstitucijos įsigaliojimo, Seimo statutas, negaliojantys teisės aktai ir kt. Konstitucijos aiškinimas Konstituciniam Teismui nagrinėjant vis naujas bylas yra nuolatinis ir nesibaigiantis procesas, todėl ir doktrina konstitucingumo kontrolės objektų klausimu niekada nebus visiškai baigta. Artimiausiais metais naują impulsą šios doktrinos formavimui suteiks individualaus konstitucinio skundo institutas¹².

Išvados

1. Lietuvos konstitucinės kontrolės modelyje Konstitucinio Teismo atliekamos konstitucingumo patikros objektai yra: Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai, vykdomosios valdžios teisės aktai, t. y. tik aukščiausių valstybės valdžios institucijų priimti aktai. Teismo konstitucingumo patikros objektų spektrui nepriklauso ministrų, kitų valdymo institucijų, vietos savivaldos teisės aktai. Lietuvoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą konstitucingumo patikros objektų sąrašas taip pat nebuvo išplėstas. Konstitucinio Teismo kompetencija teisės aktų konstitucingumo kontrolės objektų aspektu yra optimali, nes Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti tik aukščiausios teisinės galios teisės aktų konstitucingumą, kitokių atveju Konstitucinio Teismo kompetencija būtų pernelyg išplėsta ir perdėm apkrautų teismą darbu.
2. Esant lakoniškoms Konstitucijos 102 ir 105 straipsnių formuluočioms, Konstituciniam Teismui teko pačiam formuluoti plačią oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleidžiančią, kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai gali tirti Konstitucinis Teismas. Tai, kad Konstitucijoje *expressis*

¹¹ Plačiau apie tai: žr.: Pūraitė-Andrikienė (2017), p. 146–150.

¹² Kol kas Konstitucinis Teismas yra išnagrinėjęs tik 1 konstitucinį skundą. Žr.: Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 18 d. nutarimas.

- verbis* nėra paminėti straipsnyje aptarti teisės aktų konstitucingumo patikros objektai, gali atrodyti kaip konstitucinio reguliavimo spragos, tačiau Konstitucija, kitaip nei ordinarinė teisė, neturi spragų. Konstitucijoje neįmanoma sureguliuoti visko. Konstitucinio Teismo suformuluotą oficialiąją konstitucinę doktriną jo teisės aktų konstitucingumo patikros objektų klausimu galima sugrupuoti šiais pjūviais: 1) pagal jų teisinę galią; 2) pagal jų priėmimo ir paskelbimo būdą; 3) pagal jų (ši) galiojimo laiką; 4) pagal Konstitucinio Teismo *ex officio* ir teisinio reguliavimo spragų tyrimo ribas.
3. Konstitucinio Teismo oficialiosios doktrinos formavimas – tęstinis procesas, vykstantis „byla po bylos“, nuosekliai plėtojant ankstesniuose aktuose pateiktas konstitucinių nuostatų interpretacijas ir atskleidžiant naujus Konstitucijoje nustatyto reguliavimo aspektus. Konstitucijos aiškinimas Konstituciniam Teismui nagrinėjant vis naujas bylas yra nuolatinis ir nesibaigiantis procesas, todėl ir doktrina konstitucingumo kontrolės objektų klausimu niekada nebus visiškai baigta. Artimiausiais metais naują impulsą šios doktrinos formavimui suteiks individualaus konstitucinio skundo institutas. Nors nagrinėdamas individualius konstitucinius skundus Konstitucinis Teismas žengia tik pirmuosius žingsnius, tačiau pirmuosius konstitucingumo kontrolės objektų doktrinos elementus individualaus konstitucinio skundo kontekste Konstituciniam Teismui jau teko formuluoti ir sprendžiant šių skundų priimtinumą klausimus bei nagrinėjant kitų subjektų pateiktus prašymus.

Literatūra

Teisės aktai

Lietuvos Respublikos teisės aktai

Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas (1993). *Lietuvos aidas*, 24.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo reglamentas (2004). *Valstybės žinios*, 38-1237.

Užsienio valstybių teisės aktai

Constitution of the Republic of Moldova. Prieiga per internetą: <http://www.presedinte.md/eng/constitution> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 30 d.].

Constitution of Portuguese Republic. Prieiga per internetą: http://www.servat.unibe.ch/icl/po00000_.html [žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d.].

Constitution of Romania. Prieiga per internetą: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 30 d.].

Constitution of Ukraine. Prieiga per internetą: <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions/country/52> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d.].

Act n. CLI of 2011 on the Constitutional Court of Hungary. Prieiga per internetą: <http://www.mkab.hu/jog/ab-torveny> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 30 d.].

Latvian Constitutional Court law. Prieiga per internetą: <http://www.satv.tiesas.gov.lv/?lang=2&mid=9> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 30 d.].

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai

Konstitucinio Teismo nutarimai

Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 66-1260.

Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 16-271.

Konstitucinio Teismo 1994 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 31-562.

Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 106-2379.

Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 42-1345, atitaisymas – 1999-05-19, Nr. 43.

Konstitucinio Teismo 1999 m. liepos 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 61-2015.

Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 30-840.

Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 102-3636.

Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 29-938.
Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 102-3636.
Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 5-186.
Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 72-3080.
Konstitucinio Teismo 2002 m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 82-3529.
Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 93-4000.
Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 103-4611.
Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 124-5643.
Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 38-1236, atitaisymas 2004, Nr. 57.
Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 56-1948.
Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 105-3894.
Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 32-1292.
Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 115-4888.
Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. *TAR*, 10117.
Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas. *TAR*, 2016-07-08, Nr. 19478.
Konstitucinio Teismo 2019 m. lapkričio 25 d. nutarimas. *TAR*, 18747.
Konstitucinio Teismo 2020 m. kovo 18 d. nutarimas. *TAR*, 5659.

Konstitucinio Teismo išvados

Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 9-199.

Konstitucinio Teismo sprendimai

Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 16 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 57-2006.
Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 20 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 136-6944.
Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 17 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 8-329.
Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 118-4830.
Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 5-173.
Konstitucinio Teismo 2010 m. lapkričio 16 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 136-6944.
Konstitucinio Teismo 2014 m. lapkričio 19 d. sprendimas. KT49-S33/2014.
Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 9 d. sprendimas. KT27-A-S16/2019.
Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 9 d. sprendimas. KT28-A-S17/2019.
Konstitucinio Teismo 2019 m. spalio 16 d. sprendimas. KT31-A-S20/2019.
Konstitucinio Teismo 2019 m. gruodžio 11 d. sprendimas. KT61-A-S47/2019.

Konstitucinio Teismo pirmininko potvarkiai

Konstitucinio Teismo pirmininko 2015 m. kovo 4 d. potvarkis Nr. 2B-10.

Specialioji literatūra

Birmontienė, T. et al. (2012). *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
European Commission for Democracy through Law. *Draft study on individual access to constitutional justice*, 2010.
Prieiga per internetą: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-JU\(2010\)004-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-JU(2010)004-e.aspx) [žiūrėta 2019 m. gruodžio 10 d.]
Garlicki, L. (1999). *Verification of the constitutionality of treaties by the Constitutional Courts prior to their signature or ratification*. Prieiga per internetą: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU\(1998\)031-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(1998)031-e) [žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d.]
Kūris, E. (sud. ir moksl. red.) (2011). Konstitucinis Teismas. Iš: Kūris, E. (sud. ir moksl. red.) *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilniaus universiteto vadovėlis. Vilnius: Registrų centras.
Navickaitė, J. (2011). *Europos konstitucinių teismų kompetencijų lyginamoji analizė*. Vilnius: Lietuvos edukologijos universitetas.
Paužaitė-Kulvinskienė, J. (2005). *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia.

- Pūraitė-Andrikienė, D. (2017). *Konstitucinės justicijos proceso modelis Lietuvoje: optimalaus modelio paieška*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
- Pūraitė-Andrikienė, D. (2019). The Legal Force of Conclusions by Lithuanian Constitutional Court and the issue of their (Non-)finality: Has the Time Come to Amend the Constitution? *Review of Central and East European Law*, 44, Issue 2. <https://doi.org/10.1163/15730352-04402005>.
- Pūraitė-Andrikienė, D. (2020). Lietuvos individualaus konstitucinio skundo modelio privalumai bei trūkumai. *Teisė*, 114.
- Romeris, M. (1928). *Administracinis Teismas*. Kaunas.
- Sinkevičius, V. (2003). The Jurisdiction of the Constitutional Court. Iš: Jarašiūnas, E. et al. *Constitutional Justice in Lithuania*. Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania.
- Sinkevičius, V. (2014). Kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai tiria Konstitucinis Teismas. *Jurisprudencija*, 21(3). <https://doi.org/10.13165/jur-14-21-3-13>.
- Sinkevičius, V. (2019). Konstitucinio Teismo įgaliojimų ribos. Iš: Birmontienė, T. et al. *Konstituciniai ginčai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
- Steinberger, H. (1993). *Models of constitutional jurisdiction*. European Commission for Democracy through Law. Council of Europe Press.
- Šileikis, E. (2005). *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
- Žalimas, D. (2018). Lietuvos Respublikos Konstitucija – jurisprudencinė Konstitucija. Iš: *Lietuvos konstitucionalizmas: ištakos, raida ir dabartis*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2018.
- Žilys, J.; Sinkevičius, V. (red.) et al. (2012). *Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.

Kiti šaltiniai

- Konstitucinio Teismo 2018 m. veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2019/04/metinis-lrkt-veiklos-pranesimas-2018.pdf> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d.].
- Konstitucinio Teismo 2019 m. veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2020/03/_metinis-2019-web.pdf [žiūrėta 2020 m. gegužės 1 d.].
- Mintys metų sandūroje. Apie teisingumą ir biurokratėjančių teisę* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjMm8SjjobNAhWEFywKHaMuDsoQFggaMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.lsdslit.lt%2Fdocuments%2FT.Bakucionis-Mintys%2520metu%2520sanduroje.doc&usq=AFQJCNHhEIKWFDrsHlduJ0ut4jqxL3sMwg&sig2=AlfENwhGwJoZVmh5igckUw> [žiūrėta 2019 m. gruodžio 1 d.].

Objects of Verification of the Constitutionality of Legal Acts in the Constitutional Court of the Republic of Lithuania

Dovilė Pūraitė-Andrikienė

(Vilnius University)

S u m m a r y

This article analyzes the objects of verification of the constitutionality of legal acts in the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. This article aims to reveal the development of the official constitutional doctrine of the Constitutional Court on the issue of objects (according to the different breakdowns of this doctrine highlighted in the article) of verification of the constitutionality of legal acts, which are entrenched in the Articles 102 and 105 of the Constitution of the Republic of Lithuania, and the further development of this institute inter alia in the light of the 2019 amendment to the Constitution, which introduced a mechanism for lodging an individual constitutional complaint.

In the model of constitutional control of the Republic of Lithuania, the objects of verification of the constitutionality of legal acts are only acts adopted by the highest state authorities: laws of the Republic of Lithuania and other acts adopted by the Seimas, the acts of the President of the Republic and the acts of the Government. The legislation of ministers, other governing bodies, and the local self-government does not belong to the spectrum of objects of the verification of the constitutionality of legal acts exercised by the Constitutional Court. Following the establishment of the institute of individual constitutional complaint in Lithuania, the list of these objects was not expanded. The competence of the Constitutional Court on the issue of objects of constitutional review over the legal acts is optimal, because the Constitutional

Court has powers to assess only the constitutionality of legal acts of the highest legal power. Otherwise, the competence of the Constitutional Court would be excessively extended and would overburden the work of the Court.

Because of the laconic formulations of Articles 102 and 105 of the Constitution, the Constitutional Court had to formulate a broad official constitutional doctrine, revealing which laws and other legal acts may be the objects to constitutional review. These objects can be divided under different breakdowns, such as: (1) according to the legal force of legal acts; (2) according to the way of their adoption and publication; (3) according to the time of their entry into force (their validity); and (4) according to the limits of *ex officio* examination and examination of legal regulatory gaps by the Constitutional Court.

The formation of the official doctrine of the Constitutional Court is a continuous process, which takes place case after case, consistently developing the interpretations of constitutional provisions provided in previous acts and revealing new aspects of the regulation established in the Constitution. The interpretation of the Constitution in the examination of new cases by the Constitutional Court is a permanent and never-ending process; therefore, the doctrine on the issue of the objects of verification of the constitutionality of legal acts will also never be completed. In the coming years, the new institute of individual constitutional complaints will give a new impetus to the formation of this doctrine. Although the Constitutional Court takes only the first steps in examining individual constitutional complaints, the first elements of the doctrine of objects of constitutional control in the context of individual constitutional complaints have already been formulated by the Constitutional Court in adjudicating the admissibility of these complaints and examining petitions submitted by other subjects.

Teisės aktų konstitucingumo patikros objektai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Dovilė Pūraitė-Andrikienė

(Vilniaus universitetas)

S a n t r a u k a

Straipsnyje nagrinėjami Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo atliekamos teisės aktų konstitucingumo patikros objektai. Straipsniu siekiama atskleisti Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos raidą Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 ir 105 straipsniuose įtvirtintų konstitucingumo objektų klausimu (pagal straipsnyje išskirtus šios doktrinos pjūvius), bei tolesnes šio instituto raidos perspektyvas, *inter alia*, atsižvelgiant į 2019 m. priimtą Konstitucijos pataisą dėl individualaus konstitucinio skundo instituto įtvirtinimo.

Lietuvos konstitucinės kontrolės modelyje Konstitucinio Teismo atliekamos konstitucingumo patikros objektai yra: Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai, vykdomosios valdžios teisės aktai, t. y. tik aukščiausių valstybės valdžios institucijų priimti aktai. Teismo konstitucingumo patikros objektų spektrui nepriklauso ministrų, kitų valdymo institucijų, vietos savivaldos teisės aktai. Lietuvoje įtvirtinus individualaus konstitucinio skundo institutą konstitucingumo patikros objektų sąrašas taip pat nebuvo išplėstas. Konstitucinio Teismo kompetencija teisės aktų konstitucingumo kontrolės objektų aspektu yra optimali, nes Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus vertinti tik aukščiausios teisinės galios teisės aktų konstitucingumą, kitokių atveju Konstitucinio Teismo kompetencija būtų pernelyg išplėsta ir pernelyg apkrautų Teismą darbu.

Esant lakoniškoms Konstitucijos 102 ir 105 straipsnių formuluotėms, Konstituciniam Teismui teko pačiam formuluoti plačią oficialiąją konstitucinę doktriną, atskleidžiančią, kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai gali tirti Konstitucinis Teismas. Tai, kad Konstitucijoje *expressis verbis* nėra paminėti straipsnyje aptarti teisės aktų konstitucingumo patikros objektai, gali atrodyti kaip konstitucinio reguliavimo spragos, tačiau Konstitucija, kitaip nei ordinarinė teisė, neturi spragų. Konstitucijoje neįmanoma sureguliuoti visko. Konstitucinio Teismo suformuluotą oficialiąją konstitucinę doktriną jo teisės aktų konstitucingumo patikros objektų klausimu galima sugrupuoti šiais pjūviais: 1) pagal jų teisinę galią; 2) pagal jų priėmimo ir paskelbimo būdą; 3) pagal jų (įsi)galiojimo laiką; 4) pagal Konstitucinio Teismo *ex officio* ir teisinio reguliavimo spragų tyrimo ribas.

Konstitucinio Teismo oficialiosios doktrinos formavimas – tęstinis procesas, vykstantis byla po bylos, nuosekliai plėtojant ankstesniuose aktuose pateiktas konstitucinių nuostatų interpretacijas ir atskleidžiant naujus Konstitucijoje nustatyto reguliavimo aspektus. Konstitucijos aiškinimas Konstituciniam Teismui nagrinėjant vis naujas bylas yra nuolatinis ir nesibaigiantis procesas, todėl ir doktrina konstitucingumo kontrolės objektų klausimu niekada nebus visiškai baigta. Artimiausiais metais naują impulsą šios doktrinos formavimui suteiks individualaus konstitucinio skundo institutas.

Nors nagrinėdamas individualius konstitucinius skundus Konstitucinis Teismas žengia tik pirmuosius žingsnius, tačiau pirmuosius konstitucingumo kontrolės objektų doktrinos elementus individualaus konstitucinio skundo kontekste Konstituciniam Teismui jau teko formuluoti ir sprendžiant šių skundų priimtinumo klausimus bei nagrinėjant kitų subjektų pateiktus prašymus.

Dovilė Pūraitė-Andrikienė yra Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros lektorė. Baigusi teisės studijas pradėjo studijuoti doktorantūros studijose Vilniaus universiteto Teisės fakultete. 2017 m. apgynė daktaro disertaciją „Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška“ ir pradėjo dirbti Vilniaus universiteto Teisės fakultete. Svarbiausi moksliniai interesai ir tyrimų sritys – konstitucinė teisė, konstitucinės justicijos proceso teisė, žmogaus teisės ir laisvės.

Dovilė Pūraitė-Andrikienė is a lecturer at the Department of Public Law of Faculty of Law of Vilnius University. After graduating from law studies, she began her doctoral studies at the Faculty of Law of Vilnius University. In 2017 she defended her doctoral dissertation *Constitutional Justice Procedure in Lithuania: A Search for an Optimal Model* and started working at the Faculty of Law of Vilnius University. Her main research interests and areas of research include constitutional law, constitutional justice procedure law, human rights and freedoms.