

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO**

**PETICIJŲ KOMISIJA**

**IŠVADA**

**DĖL KRISTIJONO LUKO BUKAUSKO PETICIJOS**

2021 m. spalio d.

Vilnius

Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisija 2021 m. spalio 20 d. posėdyje iš esmės nagrinėjo Kristijono Luko Bukausko peticijoje pateiktus pasiūlymus Seimui pakeisti galiojantį Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo nustatomi galutiniai Seimo rinkimų rezultatai, apskundimo ir galutinio sprendimo dėl Seimo rinkimų teisėtumo priėmimo teisinį reguliavimą.

Pareiškėjas siūlo įgyvendinti Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (ESBO) Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro rinkimų ekspertų grupės ataskaitoje „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2020 m. spalio 11 ir 25 d.“ pateiktą 4 rekomendaciją (užtikrinti rinkimų rezultatų pripažinimo galiojančiais teisminę kontrolę, įstatymu suteikiant interesų grupėms teisę apskųsti kompetentingam teismui Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimą dėl rinkimų rezultatų), t. y. nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad galutinius Seimo rinkimų rezultatus galėtų apskųsti ne tik rinkimuose dalyvaujantys kandidatai, bet ir rinkėjai, taip pat kad galutinį sprendimą dėl rinkimų teisėtumo priimtų teismas, o ne Seimas. Ši ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro ekspertų rekomendacija grindžiama įsipareigojimais ESBO, tarptautine gerąja rinkimų praktika (Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) 2002 m. priimto Gerosios rinkimų praktikos kodekso nuostatomis) ir ankstesnėmis šio biuro ekspertų rekomendacijomis, pateiktomis po 2012 ir 2016 m. vykusių Seimo rinkimų.

ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuras yra pagrindinė rinkimus ESBO valstybėse dalyvėse stebinti institucija, kuri vertina, ar organizuojami rinkimai atitinka ESBO įsipareigojimus, kitus demokratiniams rinkimams taikomus tarptautinius standartus ir nacionalinės teisės aktus, taip pat padeda valdžios institucijoms tobulinti rinkimų procedūras. Venecijos komisija veikia kaip Europos Tarybos patariamoji institucija konstitucionalizmo klausimais ir teikia rekomendacijas Europos Tarybos valstybėms narėms, siekiančioms suderinti savo teisines ir institucines struktūras su Europos standartais ir tarptautine patirtimi demokratijos, žmogaus teisių ir teisės viršenybės srityse. Šios komisijos priimtą Gerosios rinkimų praktikos kodeksą, kuriame yra įtvirtinti Europos rinkimų teisės paveldą sudarantys principai, Europos Tarybos Ministrų Komitetas 2004 m. gegužės 13 d. priimtoje deklaracijoje pripažino pamatiniu rinkimų dokumentu ir paragino valstybių narių valdžios institucijas atsižvelgti į šį kodeksą ir, laikantis nacionalinių demokratinių tradicijų, juo remtis rengiant ir taikant rinkimų įstatymus.

Lietuvos Respublikoje paskelbtų oficialių Seimo rinkimų rezultatų apskundimo tvarka yra numatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, o detalizuojama Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatyme, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatyme, kituose teisės aktuose. Vadovaujantis Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalimi, Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus. Konstitucijos 106 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad prašyti Konstitucinio Teismo išvados gali Seimas, o dėl Seimo rinkimų – ir Respublikos Prezidentas. Pažymėtina, kad pagrindas prašyti Konstitucinio Teismo išvados gali būti „˂...> abejonė, ar rinkimų įstatymas nebuvo pažeistas *inter alia* Vyriausiajai rinkimų komisijai įgyvendinant Konstitucijoje ir įstatymuose įtvirtintus įgaliojimus, susijusius su galutinių Seimo rinkimų rezultatų nustatymu; pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 1 punktą Konstitucinis Teismas turi patikrinti tokios abejonės pagrįstumą“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas). Pažymėtina ir tai, kad Konstitucijos 107 straipsnio 4 dalyje yra reglamentuojama, kad remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalyje nurodytus klausimus (dėl rinkimų įstatymų pažeidimų) galutinai sprendžia Seimas. Kaip konstatavo Konstitucinis Teismas 2014 m. gegužės 27 d. nutarime, pagal Konstitucijos 107 straipsnio 4 dalį Seimas turi įgaliojimus priimti galutinį sprendimą dėl Seimo rinkimų rezultatų tik tuo atveju, kai pagal Seimo ar Prezidento paklausimą Konstitucinis Teismas pateikia išvadą, kad per Seimo narių rinkimus buvo pažeistas rinkimų įstatymas. Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalies 1 punktą nustatyti, ar per Seimo rinkimus buvo pažeistas rinkimų įstatymas, *gali tik teisminės valdžios institucija* – Konstitucinis Teismas; rinkimų įstatymo pažeidimo nustatymas – tai teisinio, bet ne politinio vertinimo dalykas (Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas). Kaip pažymėta Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, Konstitucijos 107 straipsnio 4 dalies nuostata, kad, remdamasis Konstitucinio Teismo išvadomis, Konstitucijos 105  straipsnio 3  dalyje nurodytus klausimus galutinai sprendžia Seimas, negali būti aiškinama taip, kad Seimas gali iš naujo spręsti tą patį klausimą, kuriuo Konstitucinis Teismas yra pateikęs išvadą; pagal Konstituciją Seimas neturi įgaliojimų spręsti, ar Konstitucinio Teismo pateikta išvada dėl rinkimų įstatymo pažeidimo yra pagrįsta ir teisėta. Tai *inter alia* reiškia, kad Seimas, „˂...> savo prigimtimi ir esme politinė institucija, kurios sprendimuose atsispindi Seimo narių daugumos politinė valia ir kurios sprendimai grindžiami politiniais susitarimais bei kompromisais, negali spręsti teisės klausimo, ar rinkimų įstatymas buvo pažeistas, *inter alia* nepaisyti Konstitucinio Teismo išvados, kad per Seimo rinkimus buvo pažeistas rinkimų įstatymas“ (Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas). Taigi, Seimas priima galutinį sprendimą dėl Seimo rinkimų rezultatų tik remdamasis Konstitucinio Teismo išvada (Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 29 d. sprendimas).

Apibendrinant pateiktą informaciją pažymėtina, kad subjektai, kurie galėtų kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl rinkimų įstatymų pažeidimų, taip pat institucija, kuri priima galutinį sprendimą dėl rinkimų rezultatų pripažinimo, yra nustatyti Konstitucijoje, todėl pareiškėjo peticijoje pateikti pasiūlymai galėtų būti tenkinami tik pakeitus Konstituciją.

Aptariamo klausimo kontekste paminėtina ir Konstitucijos reikšmės sąlygojama sudėtingesnė jos keitimo tvarka. Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 16 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, turi būti stabilus aktas. Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime pažymėjo, kad Konstitucijos stabilumas – didžiulė teisinė vertybė, todėl Konstitucija neturi būti keičiama, jeigu tai nėra teisiškai būtina. Tai laiduoja *inter alia* sudėtingesnė, sunkesnė, palyginti su konstituciniais ir paprastaisiais įstatymais, Konstitucijos pataisų darymo tvarka. Konstitucija turėtų būti keičiama išimtiniais atvejais, kai tai yra teisiškai būtina. Atsižvelgiant į oficialią konstitucinę doktriną bei įvertinus tai, kad „Konstitucijos stabilumas – viena iš prielaidų užtikrinti valstybės tęstinumą, pagarbą konstitucinei santvarkai ir teisei, Konstitucijoje deklaruotų lietuvių tautos siekių, kuriais grindžiama pati Konstitucija, įgyvendinimą“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas), pažymėtina, kad bet kokia Konstitucijos pataisa turi būti objektyviai būtina ir visapusiškai pagrįsta.

Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų.“ Kaip Konstitucinis Teismas nurodė 2014 m. sausio 24 d. nutarime, „Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalies nuostatoje vartojama sąvoka „sumanymas keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją“ reiškia, kad tai yra Konstitucijos pataisos – Konstitucijos keitimo įstatymo projektas“. Taip pat Konstitucinis Teismas šiame nutarime pažymėjo, jog „ši Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalyje nustatytų sumanymo keisti Konstituciją subjektų – ne mažesnės kaip 1/4 visų Seimo narių grupės arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų – *teisė yra išimtinė*, t. y. tik šie subjektai turi teisę pateikti Seimui konkretų Konstitucijos pataisos – Konstitucijos keitimo įstatymo projektą. Jokiems kitiems subjektams pagal Konstituciją tokia teisė nesuteikta. <...> *Seimas negali svarstyti ir balsuoti dėl tokio sumanymo keisti ar papildyti Konstituciją, kurį pasiūlytų kitas nei nurodytasis Konstitucijos 147 straipsnio 1 dalies subjektas*.“

Papildomai akcentuotina ir tai, kad pagal Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo 2 straipsnio 4 dalį peticija yra rašytinis arba elektroninis pareiškėjo kreipimasis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldybės institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti šio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nurodytus klausimus, *kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą* ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija.

Pagal Peticijų įstatymo 12 straipsnio 3 dalį Seimo Peticijų komisija, išnagrinėjusi peticiją, Seimo statuto nustatyta tvarka *teikia Seimui išvadas dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų ir siūlymų tenkinimo*. Tuo atveju, kai prieinama išvados tenkinti peticijoje išdėstytus reikalavimus ir siūlymus, *gali būti parengiamas atitinkamo teisės akto projektas arba siūloma sudaryti komisiją ar darbo grupę teisės akto projektui parengti*. Pagal Peticijų įstatymo 12 straipsnio 4 dalį, jeigu Seimas, išnagrinėjęs Peticijų komisijos išvadą, nusprendžia nepritarti Peticijų komisijos išvadai atmesti peticijoje pateiktus pasiūlymus, laikoma, kad Seimas nusprendžia tenkinti peticijoje išdėstytus pasiūlymus. Tokiu atveju *Seimas paveda atitinkamo teisės akto projektą parengti Seimo komitetui, kurio kompetencijai priklauso nagrinėti klausimus, susijusius su peticijoje išdėstytais pasiūlymais*.

Atsižvelgiant į paminėtą Konstitucinio Teismo doktriną, įvertinus Konstitucijos keitimo tvarką, manytina ir tai, kad *siūlymas keisti Konstituciją negalėtų patekti į peticijos teisės apimtį*, kadangi net ir Seimo Peticijų komisijai pateikus išvadą, jog pareiškėjo peticija turėtų būti tenkinama, Konstitucijos pakeitimo projekto negalėtų rengti nei pati Peticijų komisija, nei jo parengimas galėtų būti pavedamas darbo grupei, komisijai ar komitetui. Pateikti konkretų Konstitucijos keitimo įstatymo projektą Seimui, kaip minėta, išimtinai turi teisę tik 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų. Turėtina omeny ir tai, kad Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, jog „Konstitucinė peticijos teisės samprata suponuoja tai, kad piliečio konstitucinė peticijos teisė yra laikoma įgyvendinta tada, kai *atitinkamus įgaliojimus turinti* viešosios valdžios institucija apsvarsto pateiktą peticiją ir *priima sprendimą* dėl peticijoje išdėstytų reikalavimų (siūlymų) tenkinimo ar netenkinimo (2006 m. sausio 26 d. nutarimas).

Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad ESBO ODIHR 2016 m. ataskaitoje pažymėjo, kad Lietuvoje esama skundų teikimo tvarka yra iš esmės veiksminga teisių gynimo priemonė, taikoma sprendžiant ginčus dėl rinkimų. Be to, ESBO ODIHR 2016 m. ir 2020 m. ataskaitose nėra rekomendacijos suteikti teisę kiekvienam apygardos rinkėjui apskųsti galutinius rezultatus tiesiogiai teismui.

Seimo Peticijų komisija, atsižvelgusi į Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos ir Seimo kanceliarijos Teisės departamento pateiktas nuomones ir dėl išvadoje išdėstytų motyvų, 2021 m. spalio 20 d. posėdyje priėmė sprendimą atmesti K. L. Bukausko peticijoje pateiktus pasiūlymus Seimui pakeisti galiojantį Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimo, kuriuo nustatomi galutiniai Seimo rinkimų rezultatai, apskundimo ir galutinio sprendimo dėl Seimo rinkimų teisėtumo priėmimo teisinį reguliavimą ir nustatyti, kad galutinius Seimo rinkimų rezultatus galėtų apskųsti ne tik rinkimuose dalyvaujantys kandidatai, bet ir rinkėjai, taip pat kad galutinį sprendimą dėl rinkimų teisėtumo priimtų teismas, o ne Seimas. Seimo Peticijų komisija taip pat nusprendė pareiškėjo K. L. Bukausko peticiją perduoti susipažinti su joje pateiktais pasiūlymais Seimo valdybos 2021 m. kovo 17 d. sprendimu Nr. SV-S-65 „Dėl darbo grupės Lietuvos Respublikų rinkimų sistemos analizei atlikti ir reikalingų įstatymų projektams parengti sudarymo“ sudarytai darbo grupei.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo 12 straipsnio 3 dalimi ir Seimo Peticijų komisijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. VIII-1408 „Dėl Seimo Peticijų komisijos nuostatų patvirtinimo“, 28 punktu, Seimo Peticijų komisijos išvada dėl K. L. Bukausko peticijoje pateiktų siūlymų atmetimo teikiama Seimui, taip pat siūloma įtraukti į Seimo rudens sesijos darbotvarkę Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisijos išvados dėl Kristijono Luko Bukausko peticijos“ projektą.

Komisijos pirmininkas Edmundas Pupinis

Rasa Griciūtė, tel. (8 5) 239 6817, el. p. rasa.griciute@lrs.lt