

## POLITINĖ (POLITIKŲ) ATSAKOMYBĖ

**Mindaugas Kukaitis**

Lietuvos advokatūra

Elektroninis paštas [mindaugas.kukaitis@advokatura.lt](mailto:mindaugas.kukaitis@advokatura.lt)

Pateikta 2024 m. rugsėjo 10 d., parengta spaudai 2024 m. lapkričio 8 d.

DOI: 10.13165/JUR-24-31-2-03

**Santrauka.** Tinkamai apibrėžta ir veiksminga politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus lemia visuomenės pasitikėjimą valdžia, skatina efektyvų, atsakingą ir teisingą valstybės valdymą. Politinė (politikų) atsakomybė apima bene visas atsakomybės rūšis: civilinę, baudžiamąją, konstitucinę, drausminę, moralinę atsakomybę. Straipsnio autoriaus nuomone, nepaisant to, kad Lietuvoje politikų atsakomybė yra galima, tačiau teisinis reguliavimas vis dėlto yra nepakankamas, todėl privalo būti tobulinamas.

Straipsnyje akcentuojama, kad Lietuvoje būtų tikslinga įtvirtinti tiesioginę politikų atsakomybę už priimtus aiškiai klaidingus, neatsakingus ir (ar) už netinkamai vykdant pareigas priimtus sprendimus. Tikėtina, kad patobulintas teisinis reguliavimas užtikrintų geresnę priimamų sprendimų kokybę, būtų skiriama daugiau dėmesio galimam priimto sprendimo (ir priimto norminio akto) poveikio vertinimui, analizei. Be kita ko, galima daryti prielaidą, kad, įtvirtinus tiesioginę politikų atsakomybę numatantį reguliavimą, taip pat sumažėtų ir priimamų (keičiamų) teisės aktų skaičius, kuris šiuo metu yra itin didelis. Politikų atsakomybė turi būti reali, todėl minėtų veiksmų įgyvendinimas padėtų užtikrinti ne tik politikų atskaitomybę, bet ir skaidrų sprendimų priėmimą, o kartu tai būtų ir vienas iš lemiamų veiksmų visuomenės pasitikėjimui valdžia.

**Reikšminiai žodžiai:** politinė (politikų) atsakomybė; skaidrus ir sąžiningas valstybės valdymas; piktnaudžiavimas valdžia; visuomenės įsitraukimas; teisingumas; įstatymų leidyba; poveikio vertinimas.

## Įvadas

Nagrinėjama politinė (politikų) atsakomybės tema nėra vien tik teisinė, ji yra tarpdisciplininė, jai svarbi teisė ir politologija. Nors politinės (politikų) atsakomybės tema gana plačiai aptariama viešojoje erdvėje, tačiau teisės mokslo šaltinių, kuriuose būtų analizuojama politikų (politinė) atsakomybė, nėra gausu. Apie politinę (politikų) atsakomybę vis dažniau pradėta kalbėti po visuomenėje iškilusių, plačiai ir garsiai nuskambėjusių situacijų. Pavyzdžiui, akcija „Skaidrinam“ parodė, kad ši (ne)atsakomybė visada buvo Lietuvos savivaldybėse. O „MG Baltic“ bylos pavyzdys<sup>1</sup>, paraginęs visuomenę plačiau kalbėti apie tiesioginę politikų atsakomybę, skatino nepamiršti, kad atsakomybė privalo būti reali. Žinoma, straipsnyje visų plačiai ir garsiai nuskambėjusių atvejų įvardyti neįmanoma, todėl akcentuotinas analizuojamos temos kontekste keliamas klausimas ir siekiama išsiaiškinti, ar Lietuvoje politinė (politikų) atsakomybė apskritai egzistuoja, o jeigu egzistuoja, tai kokia apimtimi.

Analizuojant minėtą temą norima atskleisti, kokia yra faktinė būtinybė teisiškai reglamentuoti politikų atsakomybę, koks šiuo metu yra politikų atsakomybės teisinis reglamentavimas ir kokių pokyčių reikia reglamentuojant politinę (politikų) atsakomybę. Straipsnyje aptariami duomenų analizės metodu ištirti Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių teisės aktai, teismų sprendimai, doktrina. Taikant lyginamąjį metodą siekiama atskleisti Lietuvoje ir užsienio valstybėse įtvirtintą reguliavimą, jo skirtumus ir panašumus, taip pat paanalizuoti, ar užsienio valstybių teisinės praktikos pavyzdžiai galėtų būti perkeltami ir pritaikomi Lietuvos teisiniame reguliavime. Teleologinis teisės aiškinimo metodas padėjo išsiaiškinti įstatymų leidėjo ketinimus, o sisteminis analizės metodas – įvertinti statistinius duomenis ir jų santykį su nagrinėjamos temos problemomis. Moksliniame darbe, be kita ko, keliamas tikslas nustatyti ir įvertinti, ar tinkamai apibrėžta ir veiksminga politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus lemia visuomenės pasitikėjimą valdžia, skatina efektyvų, atsakingą ir teisingą valstybės valdymą.

## 1. Politinės (politikų) atsakomybės reglamentavimo būtinumas

Nėra teisių be pareigų, nėra laisvių be atsakomybės. Politikai išrinkti visuomenės, leidžia įstatymus, kitus norminius teisės aktus, privalomus visuomenei, paskiria ir atleidžia valstybės pareigūnus. Tačiau politikai turi atstovauti visuomenei, o ne sau. Politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus yra būtina demokratijos sąlyga. Politikų atsakomybė už priimtus sprendimus yra svarbi dėl keleto esminių priežasčių, kurios užtikrina veiksmingą, skaidrą ir teisingą valdymą demokratinėse visuomenėse. Aiškiai ir realią politinę (politikų) atsakomybę stiprina šios teisinės ir demokratinės valstybės vertybės ir garantijos:

1 „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2024 m. spalio 25 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-7-119-719/2024“.

*Skaidrumas ir sąžiningumas.* Tinkamas visuomenės informavimas apie politikų veiksmus ir jų pasekmes yra vienas iš politikų veiklos atskaitomybės būdų, kuris mažina korupcijos ir netinkamo valdymo riziką. Skaidrumo principas užtikrina aiškumą, atvirumą, o sąžiningumo principas yra tarsi visos teisės sistemos pamatas. Skaidrumas ir sąžiningumas – tai pagrindiniai demokratijos principai, demokratijos garantai, kurie reikalauja, kad valdžios institucijų veiksmai ir sprendimai būtų atviri, viešai prieinami, lengvai suprantami ir atliepiantys visuomenės lūkesčius.

*Visuomenės pasitikėjimas valdžia.* Nuolatinės, viešos diskusijos ir politikų veiklos vertinimas padeda išlaikyti ir (ar) atkurti visuomenės pasitikėjimą valdžios institucijomis. Visuomenės pasitikėjimas valdžia yra gyvybiškai svarbus stabiliai ir veiksmingai valstybei, nes toks pasitikėjimas skatina pilietinį dalyvavimą ir demokratijos stiprėjimą. Kai visuomenė pasitiki valdžia, ji ją gina kaip valstybingumo simbolį. Kai pasitikima ir ginami išrinkti atstovai, ginama ir valstybė.

*Atskaitomybė ir visuomenės interesų atstovavimas.* Šiuo atveju atskaitomybė turi būti suprantama kaip politinės atsakomybės sudėtinė dalis. Atsakomybės principas reikalauja, kad politikai būtų atsakingi už savo veiksmus prieš visuomenę ir atskaitingi visuomenei. Politikai, žinodami, kad atsakomybė už asmeninius ir kolegialius sprendimus bus neišvengiama, yra labiau linkę atidžiai apsvarstyti savo veiksmus, konsultuotis su ekspertais ir ieškoti geriausių sprendimų, naudingų visuomenei. Tai padeda užtikrinti, kad politikai laikytųsi savo pažadų, atsiskaitytų visuomenei už savo veiksmus ir veiktų visuomenės, o ne asmeninių ar partinių interesų labui.

*Mažesnė klaidų ir piktnaudžiavimo valdžia tikimybė ir korupcijos prevencija.* Politikoje, kaip ir kiekvieno žmogaus gyvenime, klaidos yra neišvengiamos. Pasakytina, kad esminis skirtumas yra tada, kai klaidos susijusios tik su tais, kurie suklydo, o visai kitaip yra tada, kai politikų sąmoningai ar nesąmoningai priimti, tikėtina, klaidingi sprendimai iš esmės susiję su visa visuomene. Politika – tai vienas iš būdų, kuriuo galima užtikrinti sklandų valstybės funkcionavimą, todėl būtina apsisaugoti nuo klaidų, piktnaudžiavimo valdžia ir galimos korupcijos politikoje. Dėl šios priežasties reikia apibrėžti aiškias ribas, kad politikai savo „galia“ naudotųsi atsakingai, efektyviai ir teisingai. Be to, itin svarbu, kad politikai, turėdami valdžios galias, nevykdytų vien baudimo ir bauginimo politikos, kad visuomenė pati kurtų savo ir valstybės progresą ir ateitį, o ne prašytų valdžios paramos, pagalbos, leidimo ir pan.

Seimas Lietuvoje kasmet priima vidutiniškai 700 įstatymų<sup>2</sup>. Lietuvoje kasmet priimamų įstatymų skaičius yra žymiai didesnis už kitų Europos Sąjungos valstybių parlamentuose priimamų įstatymų skaičių. Pavyzdžiui, Estijos parlamentas kasmet priima vidutiniškai 160 įstatymų, Latvijos – 200 įstatymų, Lenkijos – 190 įstatymų, Vokietijos – 115 įstatymų. Lietuvoje 50 proc. įstatymų Seime priimama skubos ar ypatingos skubos tvarka, o Suomijoje, Švedijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Lenkijoje – 5 proc., Estijoje – 10 proc.<sup>3</sup> Remiantis viešai skelbiamais duomenimis, 2023 metais Lietuvoje galiojo 1938 įstatymai

2 „Teisės aktų registras“ (TAR), žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalActSearch>.

3 Remiantis Europos sąjungos valstybių narių parlamentų viešai skelbiamais duomenimis.

ir 8953 įstatymų pakeitimo įstatymai, 46 450 nutarimų ir 14 346 jų pakeitimo nutarimai, 53 593 įsakymai ir 54 503 jų pakeitimo įsakymai<sup>4</sup>. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė (toliau – Valstybės kontrolė) 2024 m. balandžio 24 d. paskelbė naują audito ataskaitą, skirtą teisėkūrai ir teisinio reguliavimo poveikiui įvertinti. Valstybės kontrolė nurodė, kad „Lietuva iš kitų Europos Sąjungos valstybių išsiskiria itin didele ir vis augančia užregistruojamų teisėkūros iniciatyvų gausa, iš kurių priimama apie 66 proc. 2020–2023 m. (Seimo I–VII sesijos) priimti 2 469 teisės aktai, iš jų 7 proc. – naujos redakcijos įstatymai ar įstatymai, kuriais reglamentuojami iki tol neregamentuoti santykiai. Lietuvoje atlikti tyrimai rodo, kad galiojančių teisės aktų stebėseną nėra laikoma teisėkūros stadija, o teisėkūros iniciatyvos nėra grindžiamos poveikio vertinimų rezultatais“<sup>5</sup>. Apibendrinant Valstybės kontrolės ataskaitoje pateiktus duomenis galima teigti, kad poveikio vertinimas privalo būti vienas iš teisėkūros ciklo etapų. Tam, kad būtų išvengta arba iki mažiausio galimumo sumažinta teisės klaidos tikimybė, žalos atsiradimas ir sustiprintas pasitikėjimas politikais, visų pirma, turėtų būti nustatomas teisinis ir faktinis būtinumas keisti ar kitaip reglamentuoti atitinkamą institutą. Tik po to turėtų būti atliekama teisėkūros iniciatyva, poveikio vertinimas, ir tada, po išsamių diskusijų, turėtų įvykti teisės akto priėmimas, po kurio privalomai vyktų nuolatinis monitoringas (stebėjimas), nustatoma, ar teisės aktas tinkamai sureguliuo institutą ir (ar) poveikio vertinimas buvo atliktas tinkamai. Šio ciklo laikymasis padidintų visuomenės pasitikėjimą, kad priimtas naujas teisinis reguliavimas bus kokybiškas ir klaidos ar piktnaudžiavimo valdžia tikimybė bus kiek įmanoma labiau sumažinta.

*Visuomenės įtrauktis.* Svarstymas apie politikų atsakomybę skatina piliečių įsitraukimą ir dalyvavimą politiniame procese, pasitikėjimą renkama politikais, nes konkretus pasirinkimas tampa teisėto lūkesčio siekimu. Būtent tai ir suteikia žmonėms galimybę reikšti savo nuomonę ir dalyvauti sprendžiant svarbius visuomenės klausimus.

*Teisingumas.* Teisingumas yra glaudžiai susijęs su kiekviena visuomenės sfera, taip pat ir atsakomybe. Atsakomybė užtikrina, kad politikai laikytųsi teisės aktų ir elgtųsi pagal aukščiausius etikos standartus. Atsakomybė – tai būdas apsaugoti visuomenę nuo jų pačių klaidų – jeigu politikui leidžiama nesilaikyti teisės viršenybės, tai leidžiama ir bet kuriam asmeniui. Visa tai patvirtina, kad tinkamai apibrėžta politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus lemia visuomenės pasitikėjimą valdžia ir teisingą valstybės valdymą.

## 2. Politinės (politikų) atsakomybės rūšys

Remiantis teisės teorija ir Lietuvos bei užsienio valstybių praktika, politikų atsakomybė gali būti apibrėžiama, suprantama ir įgyvendinama per šias atsakomybės rūšis: civilinę,

4 Remiantis „Infolex“ duomenimis, žiūrėta 2023 m. gruodžio 3 d., <https://www.infolex.lt/teise/Default.aspx?Id=7>.

5 Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, „Valstybinio audito 2024 m. balandžio 24 d. ataskaita Nr. VAE-2 „Teisinio reguliavimo poveikio vertinimo sistema“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/24233/teisinio-reguliavimo-poveikio-vertinimo-sistema>.

baudžiamąją, konstitucinę, drausminę, moralinę atsakomybę. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad visas šias atsakomybės rūšis praktikoje galima taikyti tik tada, kai atsakomybės ribas įtvirtinantis reguliavimas yra tinkamai perkeltas į teisės aktus.

*Civilinė atsakomybė* – tai paprastai viena iš dažniausių praktinių atsakomybės rūšių, taikoma tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims. Tam, kad būtų pritaikyta civilinė atsakomybė, turi egzistuoti būtinosios šiai atsakomybei kilti sąlygos: kaltė, neteisėti veiksmai, priežastinis ryšys ir žala, kuri teisinėje praktikoje skirstoma į turtinę ir neturtinę. Politikų civilinė atsakomybė yra teisinė koncepcija, pagal kurią politikai gali būti traukiami atsakomybėn už veiksmus ar neveikimą, kuriais padarė žalą privatiems asmenims ar visuomenei. Tačiau praktikoje politikų atžvilgiu civilinė atsakomybė už priimtus netinkamus, aplaidžius, klaidinančius sprendimus, t. y. priimtus įstatymus, nutarimus, įsakymus, praktiškai netaikoma, nes visų pirma „prisdengiama“ kolektyviniais, ne asmeniniais, sprendimais. Antra, „prisdengiama“ politikui kaip laisvo tautos mandato turėtojo, „imunitetu“, kuris apibūdina atstovaujamosios demokratijos pagrindą, pagal kurį išrinkti atstovai veikia laisvai ir nepriklausomai nuo konkrečių rinkėjų nurodymų ar jų grupių interesų. Trečia, vis dar laikomasi principo „*dura lex, sed lex*“, kad įstatymų turi būti laikomasi nepriklausomai nuo to, kad jie gali būti ir neteisingi. Įrodyti būtinašias sąlygas dėl civilinės atsakomybės kilimo, įtraukiant ir priežastinį ryšį dėl priimto vieno ar kito teisės akto, yra beveik neįmanoma, todėl galima teigti, kad civilinė politikų atsakomybė praktiškai yra neįgyvendinama atsakomybės rūšis. Būtina prisiminti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) 2018 m. kovo 8 d. nutarimą dėl materialinės ministrų atsakomybės, kuriame Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad valstybė, atlyginusi dėl ministro neteisėtų veiksmų patirtą žalą, pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nuostatas, įgyja atgręžtinio reikalavimo teisę<sup>6</sup>. Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija realios atsakomybės ministrui aptariamoje situacijoje nepritaikė, kadangi, teismo teigimu, nebuvo nustatytas pakankamas kaltės laipsnis ministro materialinei atsakomybei kilti<sup>7</sup>.

*Baudžiamoji atsakomybė.* Iš esmės tai viena iš kraštutinių, ekstraordinarių atsakomybės formų, kadangi turi būti įrodyta individuali konkretaus asmens nusikalstama ir neteisėta veika. Ši atsakomybės rūšis Lietuvoje politikams taikoma labai retai, be to, susiklosčiusi praktika Lietuvoje įrodo, kad net ir už nusikalstamą veiką nuteistas ir pagal įsiteisėjusį nuosprendį įkalintas politikas gali neprarasti politikos statuso, politikos mandato ir vėl būti išrinktas į tautos atstovus.

*Konstitucinė atsakomybė.* Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad viena iš šios viešos demokratinės kontrolės formų yra politikos konstitucinis apkalto institutas. „Apkalto proceso tikslas – išspręsti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytų asmenų konstitucinės atsakomybės klausimą. Konstitucinės sankcijos – pašalinimo iš užimamų pareigų taikymas Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams. Tai yra viena iš valstybinės bendruomenės, pilietinės Tautos

6 „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas“, TAR, 2018-03-08, Nr. 3692.

7 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas administracinėje byloje Nr. A-2995-492/2018“.

savisaugos priemonių, jos gynimosi nuo minėtų aukščiausių valstybės valdžios pareigūnų, nepaisančių Konstitucijos ir teisės, būdas, kai jie netenka teisės eiti tam tikrų pareigų, kadangi nevykdė savo įsipareigojimo besąlygiškai vadovautis Konstitucija, teise, Tautos ir Lietuvos valstybės interesais bei savo veiksmais diskreditavo valstybės valdžią.<sup>48</sup>

Apkaltos procesas Lietuvoje yra sudėtinga ir daug etapų turinti procedūra. Straipsnio autoriaus nuomone, pagrindinės apkaltos proceso stadijos Lietuvoje yra šios:

*Iniciatyvos pateikimas.* Apkaltos procesas gali būti pradėtas, jei bent vienas ketvirtadalis Seimo narių (t. y. mažiausiai 36 nariai) pateikia motyvuotą pasiūlymą dėl apkaltos konkrečiam asmeniui. Apkaltos procesas gali būti pradėtas, jei yra pakankamai įrodymų, kad asmuo šturkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė duotą priesaiką, padarė nusikaltimą ar rimtą tarnybinį nusižengimą.

*Apkaltos komisijos sudarymas.* Seimas sudaro specialią laikinąją tyrimo komisiją, kuri turi išnagrinėti pateiktus kaltinimus ir surinkti reikiamus įrodymus. Komisija atlieka išsamų tyrimą, apklausia liudytojus, renka dokumentus ir kitus įrodymus, kurie yra svarbūs apkaltos procesui. Po tyrimo pabaigos speciali laikinoji tyrimo komisija pateikia Seimui išsamią ataskaitą su savo išvadomis ir rekomendacijomis.

*Seimo sprendimas dėl apkaltos proceso tęsimo.* Seimas balsuoja, ar pradėti apkaltos procesą. Sprendimui pradėti apkaltos procesą reikia daugumos visų Seimo narių balsų, t. y. ne mažiau nei 71 balso. Tuo atveju, kai Seime surenkama Seimo narių balsų dauguma už apkaltos proceso pradėjimą, byla perduodama Konstituciniam Teismui.

*Nagrinėjimas Konstituciniame Teisme.* Konstitucinis Teismas nagrinėja bylą remdamasis pateiktais įrodymais ir specialiosios laikinosios tyrimo komisijos ataskaita bei priima sprendimą dėl to, ar asmuo pažeidė Konstituciją ir (ar) kitus įstatymus.

*Seimo sprendimas dėl asmens atleidimo.* Kai Konstitucinis Teismas nusprendžia, kad asmuo pažeidė Konstituciją ar priesaiką, tada Seimas balsuoja dėl asmens atleidimo iš pareigų. Tam reikalinga trijų penktadalių visų Seimo narių balsų dauguma, t. y. ne mažiau nei 85 balsai. Jei balsuojant parlamentarai ne mažiau nei 85 balsais pritaria, tai asmuo yra atleidžiamas iš užimamų pareigų. „Asmuo, kurį Seimas už šturkštų Konstitucijos pažeidimą arba priesaikos sulaužymą apkaltos proceso tvarka pašalina iš užimamų pareigų ar panaikino jo Seimo nario mandatą, gali užimti Konstitucijoje nurodytas pareigas, kurių ėjimo pradžia pagal Konstituciją yra susieta su Konstitucijoje numatytos priesaikos davimu, kai nuo Seimo sprendimo, kuriuo jis buvo pašalintas iš užimamų pareigų ar panaikintas jo Seimo nario mandatą, yra praėję ne mažiau kaip dešimt metų.“<sup>49</sup>

Apibendrinant pasakytina, kad apkaltos procesas yra griežtai reglamentuotas ir reikalauja daug įrodymų bei plataus sutarimo tarp Seimo narių. Būtent tai užtikrina, kad apkaltos procedūra būtų atliekama tik esant rimtiems pažeidimams, nusižengimams ir (ar) nusikaltimams. Tačiau Lietuvos praktika įrodo, kad net ir esant Seimo sprendimui dėl apkaltos proceso pradėjimo, tęsimo ar net esant Konstitucinio Teismo sprendimui, kuriuo asmuo pripažįstamas šturkščiai pažeidęs Konstituciją, bet dar Seimui nepriėmus sprendimo dėl

8 „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2023 m. gruodžio 5 d. išvada“, TAR, 2023-12-05, Nr. 23553.

9 „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, *Lietuvos aidas*, 1992-11-10, Nr. 220-0.

asmens atleidimo, asmuo gali atsisakyti Seimo nario mandato savo noru, taip išvengiant apkaltos pabaigos, kurios sulaukus gali būti uždraudžiama būti išrinktu ar paskirtu į Konstitucijoje nurodytas pareigas. Seimo nario mandato atsisakymas savo noru iš esmės turi būti laikomas konstitucinės atsakomybės, įtraukiant iš jos kylančias pasekmes, išvengimu.

*Etikos atsakomybė.* Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas įsigaliojo dar 2006 metais<sup>10</sup>. Nuo to laiko, kai šis įstatymas įsigaliojo, jis buvo keistas tik tris kartus, o atlikti pakeitimai nebuvo esminiai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad reali ir veiksminga politikų etikos atsakomybė nėra įtvirtinta. Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksą sudaro tik 10 straipsnių ir nei viename iš šių straipsnių nėra tiesiogiai apibrėžta, kokia yra politikų etikos principų pažeidimo reali ir veiksminga atsakomybė. Minėtame kodekse numatytos tik trys nuobaudos, kurios iš esmės neturi realaus poveikio:

- 1) konstatuojama, kad valstybės politikas pažeidė politiko elgesio principus ar reikalavimus;
- 2) valstybės politikui suderinti savo elgesį su valstybės politiko elgesio principais ar reikalavimais;
- 3) politikui rekomenduojama viešai atsiprašyti<sup>11</sup>.

Šios drausminės atsakomybės nuobaudos neturi realaus poveikio. Etikos (ne)pažeidimą nagrinėja ne nepriklausomi visuomenės atstovai, o iš to paties Seimo pozicijos ir opozicijos narių sudaryta Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisija.

Palyginus politikų ir teisėjų, prokurorų ar teisėjų etikos pažeidimo nuobaudų rūšis, matyti nesulyginamas skirtumas. Teisėjų, prokurorų ir advokatų profesinės etikos pažeidimo atveju gali būti skiriamos tokios nuobaudos: papeikimas, viešai skelbiamas papeikimas, atleidimas iš pareigų (teisėjo, prokuroro), uždraudimas verstis profesine veikla (advokato veikla). Šios nuobaudos dažnai taikomas praktikoje, be to, atleidimas iš pareigų (teisėjų, prokurorų) arba išbraukimas iš praktikuojančių advokatų sąrašo sukelia ilgalaikes pasekmes, teisėjai, prokurorai netenka socialinių garantijų, valstybinės pensijos, o advokatai ilgam netenka teisės verstis profesine veikla.

Be to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, pasisakydama dėl Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos teisinės padėties ir valdžių padalinimo principo, nurodė, kad „<...> Seimo nario politinės atsakomybės pagrindai ir jų taikymo praktikoje pavyzdžiai akivaizdžiai implikuoja į Seimo nario veiklos teisėtumo prezumpciją, kuri gali būti paneigta tik taikant ekstrordinarias teises priemones, įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatymuose (Seimo statute). Todėl, kai Komisija jos narių (Seimo narių) balsų dauguma priima sprendimą nepradėti tyrimo pagal pareiškėjo kreipimąsi bei pateikti motyvuotą atsakymą pareiškėjui, ordinariniai teismai, šiuo atveju administraciniai, neturi jurisdikcijos tokio pobūdžio ginčui spręsti“<sup>12</sup>.

10 „Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Valstybės politikų elgesio kodeksas“, *Valstybės žinios*, 2006-09-26, Nr. 102-3938.

11 *Ibid.*

12 „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-769-415/2021“.

Taigi visa tai tik patvirtina, kad politikų etikos pažeidimo nuobaudos politikui praktiškai nesukelia neigiamų (ar visai jokių) padarinių.

*Moralinė atsakomybė* – atsakomybė prieš rinkėjus. Pagrindinis demokratijos principas yra tai, kad valdžia kyla iš žmonių ir tarnauja žmonių interesams. Politikai renkami atstovauti piliečių interesams ir priimti sprendimus jų labui. Todėl svarbu, kad politikai būtų atsakingi už savo veiksmus, užtikrintų, kad jų sprendimai atspindėtų rinkėjų valią ir interesus. Moralinė atsakomybė – tai galimybė už priimtus neteisingus ir (ar) neteisėtus politinius sprendimus prarasti rinkėjus ir jų palaikymą ir būti neišrinktu rinkimuose. Tačiau moralinė atsakomybė būti neišrinktu sąlygiškai yra taikoma tik per tam tikrus ilgus laiko tarpus – per rinkimus, kurie vyksta kas ketverius arba kas penkerius metus, todėl laikui praėjus rinkėjas ne visada prisimena nemoralius politikos poelgius įvykusius praeityje. Be kita ko, politikas, kuris elgiasi nemoraliai, savo netrumpos kadencijos metu gali būti paskirtas ir į kitas pareigas, kurioms nereikia gauti rinkėjų pritarimo. Visa tai patvirtina, kad Lietuvoje politinė (politikų) atsakomybė reglamentuota nepakankamai.

### 3. Kitų šalių teisinio reglamentavimo niuansai

Kitų šalių politinės (politikų) atsakomybės reglamentavimo praktika yra įvairialypė ir priklauso nuo šalies politinės struktūros, politikos tradicijų, visuomenės pasitikėjimo politikais, teisminių procesų ir nuo būtinumo detaliam reglamentuoti šią atsakomybę. Šio darbo tikslas nėra palyginti Lietuvos politinę (politikų) atsakomybę su kitų valstybių, tačiau galima pateikti kai kuriuos Europos Sąjungos valstybių pavyzdžius, kurie įrodo, kad politinė (politikų) atsakomybė yra vertinama ir įtvirtinama skirtingai. Pavyzdžiui, Vokietijoje šiuo metu veikianti mokesčių mokėtojų asociacija, ragindama įtvirtinti politikų atsakomybę, siūlo reglamentuoti naują nusikalstamą veiką – biudžeto pažeidimą<sup>13</sup>.

Švedijoje Vyriausybės nuostatai reglamentuoja, kad asmuo, kuris eina arba anksčiau ėjo ministro pareigas, gali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn už nusikalstamą veiką, padarytą vykdant ministro pareigas, tik tuo atveju, jeigu padarydamas nusikalstamą veiką jis šurkščiau pažeidė einamas ministro pareigas. Tokiu atveju sprendimą iškelti baudžiamąją bylą priima Konstitucinis komitetas, o bylą nagrinėja Aukščiausiasis Teismas<sup>14</sup>.

Atskiro aptarimo verta *Suomija*, kurioje politinė (politikų) atsakomybė reglamentuota bene plačiausiai ir detalesniai. Galima teigti, kad Suomijos reglamentavimas gali būti laikomas geru ir tinkamu pavyzdžiu Lietuvai. Pasitikėjimas politikais Suomijoje yra daug didesnis nei Lietuvoje. Suomijoje atskirai reglamentuota valstybės tarnautojo, renkamų pareigūnų, vyriausybės narių, parlamentarų atsakomybė.

13 „Nach Maut-Debakel: Rechtsexperten plädieren für Schadenersatzpflicht für Politiker“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/experten-fordern-haftung-schadenersatzpflicht-politiker-100.html#BundDerSteuerzahler>

14 „The Instrument of Government (1974:152)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://www.riksdagen.se/globalassets/05.-sa-fungerar-riksdagen/demokrati/the-instrument-of-government-2023-eng.pdf>.



*Valstybės tarnautojų atsakomybė.* Suomijoje valstybės tarnautojams, kurie nėra politikai, tenka ypatinga atsakomybė už savo veiksmų teisėtumą atliekant tarnybines pareigas. Pagal Suomijos Konstitucijos 118 straipsnį<sup>15</sup> valstybės tarnautojas atsako už savo oficialius veiksmus. Jis taip pat atsako už sprendimą, kurį priėmė kolegialus organas, kuriame jis pritarė sprendimui kaip vienas iš jo narių. Kiekvienas asmuo, kurio teisės buvo pažeistos arba kuris patyrė nuostolių dėl valstybės tarnautojo ar kito asmens neteisėto veikimo ar neveikimo, turi teisę reikalauti, kad valstybės tarnautojui ar kitam asmeniui, atsakingam už viešųjų funkcijų įgyvendinimą, būtų paskirta bausmė ir kad valstybinės institucija, pareigūnas ar kitas asmuo, atsakingas už viešųjų funkcijų įgyvendinimą, būtų patrauktas atsakomybėn dėl žalos atlyginimo<sup>16</sup>. Valstybės tarnautojų atsakomybę taip pat reglamentuoja Suomijos deliktinės atsakomybės įstatymas<sup>17</sup>. Pagal Deliktinės atsakomybės įstatymo 4 skyrių, valstybės tarnautojas materialiai atsako už žalą ar nuostolius, kuriuos jis padarė dėl klaidos ar aplaidumo atlikdamas savo pareigas darbe. Pagal Deliktinės atsakomybės įstatymo 3 skyrių darbdavys yra subsidiariai atsakingas už žalą, kurią darbuotojas padarė dėl klaidos ar aplaidumo darbe. Ši atsakomybė taikoma ir viešojo sektoriaus darbdaviams, t. y. valstybei, savivaldybėms ir kitoms viešosioms įstaigoms ar institucijoms<sup>18</sup>. Už tam tikrus valstybės tarnybos pažeidimus numatyta baudžiamoji atsakomybė pagal Suomijos baudžiamojo kodekso 40 skyrių. Nusikaltimai valstybės tarnybai apima, pavyzdžiui, nusikaltimus, susijusius su kyšiais, tarnybinės paslapties saugojimu, piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi ir tarnybinių pareigų nevykdymu<sup>19</sup>.

*Asmenų, einančių renkamas viešąsias pareigas, atsakomybė.* Viešąsias renkamas pareigas einantys asmenys, pavyzdžiui, savivaldybės tarybos nariai, tam tikru mastu atsako už savo veiksmą (neveikimą) einant pareigas. Pagal Vietos savivaldos įstatymo 85 straipsnį išrinktiems asmenims taikoma atsakomybė už veiksmus einant pareigas, jiems taip pat taikomos ir Suomijos baudžiamojo kodekso nuostatos dėl nusikaltimų, padarytų vykdant pareigas. Be to, minėto įstatymo 85 straipsnyje teigiama, kad jei yra tikėtinas pagrindas įtarti, kad išrinktas pareigūnas padarė tarnybinių nusizengimų arba kitaip pažeidė savo pareigas, vietos vykdomoji valdžia turi pareikalauti iš atitinkamo asmens paaiškinimo ir, jei reikia, pranešti apie tai vietos tarybai. Jei tarnybinis nusizengimas akivaizdžiai padarytas, pranešimas apie nusikaltimą turi būti baigtas rengti nedelsiant. Vietos taryba gali nušalinti išrinktą pareigūną nuo pareigų tol, kol vyksta tyrimas arba teisminis procesas<sup>20</sup>.

Suomijoje viešas pareigas einančių pareigūnų atsakomybę itin paveikė Kitilos (suom. *Kittilän*) byla, susijusi su savivaldybės sprendimus priimančių asmenų atsakomybe ir

15 „The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731\\_20180817.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731_20180817.pdf).

16 *Ibid.*

17 „Tort Liability Act (412/1974)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1974/en19740412\\_19990061.pdf](https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1974/en19740412_19990061.pdf).

18 *Ibid.*

19 „Criminal Code (39/1889; amendments up to 433/2021 included)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1889/en18890039\\_20210433.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1889/en18890039_20210433.pdf)

20 „Local Government Act“ (410/2015), žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>.

tarnybiniais nusižengimais. Kitilos bylos įvykiai prasidėjo dar 2013 m., kai savivaldybės sprendimų priėmėjai buvo įtariami kyšių ėmimu. Kitilos savivaldybėje buvo sprendžiamas Kitilos merės atleidimo klausimas. Įtarta, kad atleidimo klausimo svarstymas buvo politinis tarybos narių kerštas. Bylą nagrinėjęs teismas nusprendė, kad toks merės atleidimas neteisėtas ir nurodė, kad tie savivaldybės tarybos nariai, kurie siekė merės atleidimo ir balsavo „už“ atleidimą, įrodžius jų kaltę, yra kalti dėl piktnaudžiavimo viešąja tarnyba, kadangi pakankamai neišnagrinėjo atleidimo klausimo. Tie savivaldybės tarybos nariai, kurie balsavo „prieš“ atleidimą, nebuvo kaltinami piktnaudžiavimu viešąja tarnyba. Kitilos byla savo esme buvo labai sudėtinga ir apėmė kelis etapus, todėl buvo nagrinėjama ir baudžiamajame, ir administraciniame procese, tačiau ji leido teismams detaliai išaiškinti ir identifikuoti praktinį politikų atsakomybės standartą<sup>21</sup>.

*Vyriausybės narių (ministų) atsakomybė.* Vyriausybės nariai, t. y. ministrai paprastai nėra materialiai atsakingi už savo veiksmus ir priimamus sprendimus einant pareigas. Tačiau Suomijos Konstitucijoje yra nuostatų dėl kaltinimo Vyriausybės nariui, kai įtariama, kad Vyriausybės narys vykdydamas pareigas atliko neteisėtus veiksmus. Suomijos konstitucijoje įtvirtinta, kad kaltinimai Vyriausybės nariui gali būti pateikti tada, jeigu jis tyčia arba dėl didelio aplaidumo iš esmės pažeidė einamas savo kaip ministro pareigas arba kitaip akivaizdžiai neteisėtai elgėsi eidamas pareigas. Ministro tarnybinių veiksmų teisėtumo tyrimas pradėdamas šalies Parlamento Konstitucinės teisės komitete. Sprendimą pateikti kaltinimą priima Parlamentas, gavęs Konstitucinės teisės komiteto nuomonę dėl ministro veiksmų neteisėtumo. Jei Parlamentas nusprendžia pateikti kaltinimus, juos nagrinėja Aukštasis apkaltos teismas<sup>22</sup>. Nuostatos dėl Vyriausybės narių teisinės atsakomybės į Suomijos teisės aktus buvo įtrauktos dar 1922 m., nuo to laiko buvo iškeltos keturios bylos, o įsigaliojus dabartinei Suomijos konstitucijai, kelis kartus buvo priminta apie ministro teisinę atsakomybę ir jos įgyvendinimą, tačiau šiose bylose kaltinimai nebuvo pareikšti<sup>23</sup>.

*Parlamento narių atsakomybė.* Parlamento nariams netaikoma materialinė tarnybinė atsakomybė. Pagrindinė jų atsakomybė yra politinė atsakomybė savo rinkėjams. Remiantis Suomijos Konstitucijos 28 straipsniu, tautos atstovas privalo savo tarnyboje vadovautis teisingumu ir tiesa. Tačiau Suomijos konstitucijoje yra įtvirtinta, kad Parlamentas gali nuspręsti atleisti parlamento narį visam laikui arba tam tikram laikotarpiui, jei jis iš esmės ir pakartotinai aplaidžiai vykdo savo kaip tautos atstovo pareigas<sup>24</sup>. Suomijos Konstitucijos 28 straipsnyje taip pat nustatyta, kad jeigu asmuo, išrinktas atstovu, įsiteisėjęs teismo nuosprendžiu buvo nuteistas laisvės atėmimo bausme už tyčinį nusikaltimą arba buvo nubaustas už rinkimų pažeidimus, Parlamentas gali išsiaiškinti, ar jam gali būti leista toliau eiti

21 „Korkeimman oikeuden ratkaisui KKO:2023:17“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://korkeinoikeus.fi/fi/index/ennakkopaatokset/kko202317.html>.

22 „The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731\\_20180817.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731_20180817.pdf).

23 „Almost entire Kittilä municipal council suspected of crime“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., <https://yle.fi/a/3-8704338>.

24 „The Constitution of Finland 11 June 1999“ (731/1999, amendments up to 817/2018 included)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731\\_20180817.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731_20180817.pdf).

parlamentaro pareigas. Jei asmuo nekelia pasitikėjimo ir pagarbos, kuri yra būtina asmeniui, užimančiam atstovo pareigas, tai Parlamentas sprendimu, kuriam pritaria ne mažiau nei du trečdaliai parlamento narių, gali paskelbti, kad parlamentaro įgaliojimai nutrūko<sup>25</sup>.

Tiek Lietuvoje, tiek užsienio valstybėse gana plačiai diskutuojama apie realią politikų atsakomybę, kadangi politikai yra įsipareigoję būti atsakingi ir atskaitingi visuomenei. Vertinant šioje dalyje pateiktus pavyzdžius manytina, kad realią politikų atsakomybę bus sunku pasiekti, jei ir toliau vyraus įsišaknijęs biurokratinis mechanizmas. Veiksminga politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus, lemianti visuomenės pasitikėjimą valdžia, skatinanti efektyvų, atsakingą ir teisingą valstybės valdymą, bus pasiekta tada, kai kiekvienas visuomenės narys, subjektyviai įžvelgęs pagrindą, turės neribojamą teisę (galimybę) tiesiogiai reikalauti politinės (politikų) atsakomybės, taip gindamas ne tik savo, bet ir visos visuomenės interesą – viešąjį interesą.

## Išvados

1. Reali ir neišvengiama politinė (politikų) atsakomybė už priimtus sprendimus yra neatsiejama demokratinės valdžios veikimo dalis, kuri ne tik stiprina demokratijos principus, bet ir didina visuomenės pasitikėjimą valdžia, skatina efektyvų, atsakingą, teisingą, skaidrų, sąžiningą valstybės valdymą, tinkamą visuomenės atstovavimą, atskaitomybę, klaidos ir piktnaudžiavimo valdžia tikimybės, korupcijos mažinimą, visuomenės įsitraukimą ir teisingumą.
2. Lietuvoje politinė (politikų) atsakomybė reglamentuota nepakankamai. Visuomenės pasitikėjimas Seimu, Vyriausybe yra itin mažas, todėl teisėkūroje yra būtina įtvirtinti pareigą dėl kiekvieno įstatymo projekto nustatyti teisinį ir faktinį jo būtinumą, atlikti poveikio vertinimą, o po įstatymo priėmimo vykdyti privalomą monitoringą (stebėjimą). Šie veiksmai didintų politikų atskaitomybę, skaidrų sprendimų priėmimą, o galiausiai ir pasitikėjimą valdžia.
3. Tikslinga įtvirtinti tiesioginę politikų atsakomybę už priimtus sprendimus (pavyzdžiui, aiškiai klaidingus sprendimus, netinkamą pareigų vykdymą, neatsakingus sprendimus). Tikėtina, kad tokiu atveju pagerėtų priimamų sprendimų kokybė, daugiau laiko būtų skiriama galimam priimto sprendimo poveikio vertinimui, analizei. Be to, tikėtina, kad sumažėtų priimamų (keičiamų) teisės aktų skaičius, kuris šiuo metu yra itin didelis.
4. Turi būti įtvirtinta visuomenės teisė ginti viešąjį interesą. Visuomenės nariams įžvelgus galimai netinkamus politikų veiksmus, turi būti sudaryta aiški ir paprasta sistema, kuri be didelio biurokratinio mechanizmo leistų ginti visuomenės teisę – visuomenės interesą ir pareikalauti tiesioginės politiko atsakomybės.

25 „The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included)“, žiūrėta 2024 m. birželio 25 d., [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731\\_20180817.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731_20180817.pdf).

5. Be kita ko, Parlamento Etikos ir procedūrų komisija, kuri nagrinėja politikų etikos atsakomybę, turėtų būti sudaryta ne iš Parlamento narių, o iš visuomenės atstovų, taip sumažinant bet kokias galimas abejones dėl skaidrumo ir nešališkumo.
6. Politikų etikos pažeidimo atsakomybės rūšys turi būti realios: pažeidus etikos normas ir prisipažinus – privalomas viešas atsiprašymas, neprisipažinus, tačiau nustatčius pažeidimą, – pašalinimas iš paskirtų pareigų (pavyzdžiui, komiteto pirmininko pareigų). Už įvykdytą šiurkštų Konstitucijos sulaužymą, baudžiamąjį nusikaltimą turėtų būti įtvirtintas nekvestionuotinas asmens pašalinimas iš politikos renkamo organo ne mažiau kaip dviejų kadencijų laikotarpiui.

## POLITICAL RESPONSIBILITY

**Mindaugas Kukaitis**

Lithuanian Bar Association, Lithuania

**Summary.** *Well-defined and effective political accountability for decisions taken by politicians determines public trust in government and promotes effective, accountable, and fair public governance. Political responsibility encompasses almost all types of responsibility: civil, criminal, constitutional, disciplinary, and moral responsibility. The author is of the opinion that, despite the fact that the liability of politicians is possible in Lithuania, the legal regulation is nevertheless insufficient and must be improved.*

*The article emphasizes that it would be appropriate to establish the direct liability of politicians in Lithuania for decisions that are clearly inaccurate, irresponsible, and/or taken in the wrongful discharge of their duties. It is likely that an improved legal framework would ensure a better quality of decision taken, and would pay more attention to the possible impact assessment and analysis of the decision (and the regulatory act) taken. It can also be assumed that the introduction of a regulation providing for the direct responsibility of politicians would also lead to a reduction in the number of legal acts adopted/amended, which is currently disproportionately high. Ensuring the accountability of politicians is crucial. Implementing the measures mentioned above would not only enhance their accountability, but also promote transparent decision-making, which is essential for maintaining public confidence in the government.*

**Keywords:** *political accountability; transparent and fair governance; abuse of power; public engagement; justice; lawmaking; impact assessment.*

---

**Mindaugas Kukaitis**, Lietuvos advokatūros advokatų tarybos pirmininkas, advokatas. Mokslinių tyrimų kryptys: baudžiamoji teisė, šeimos teisė, žmogaus teisės, asmens garbės ir orumo gynimas, nuosavybės teisė.

**Mindaugas Kukaitis**, chairman of the Lithuanian Bar Association, attorney at law. Research interests: criminal law, family law, human rights, defence of honour and dignity, property law.