

APKALTOS INSTITUTAS IR KONSTITUCINĖ ATSAKOMYBĖ:
PROBLEMINIAI ASPEKTAI

Vaidotas Bacevičius *

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedra
Ateities 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas (8 5) 271 4546
Elektroninis paštas ktk@mruni.eu

Pateikta 2008 m. birželio 2 d., parengta spausdinti 2008 m. rugsėjo 23 d.

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjamas apkaltos instituto konstitucinis reguliavimas Lietuvoje ir užsienyje, oficialioji doktrina, paliečiamas tiek istorinis, tiek ir lyginamasis aspektai. Straipsnio pradžioje aptariama apkaltos procedūra ir konstitucinė atsakomybė, jų ryšys su kitomis konstitucinės atsakomybės sankcijomis. Detaliai aptariamas apkaltos teisinis reglamentavimas ir konstitucinės justicijos praktika, nagrinėjamos teisinio reguliavimo problemos. Straipsnio pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai dėl galimybių tobulinti konstitucinį reguliavimą bei apkaltos pagrindų katalogą, keliamas klausimas dėl Respublikos Prezidento išskirtinio imuniteto pagrįstumo. Atsižvelgiant į kitų valstybių patirtį siūloma naujai pažiūrėti į kai kuriuos organizacinius ir procesinius apkaltos procedūros reglamentavimo klausimus, didinti teismų įtaką šiai parlamentinei procedūrai taip išgryninant apkaltą kaip vieną konstitucinės atsakomybės formų, atitolinant ją nuo politinės atsakomybės.

Pagrindinės sąvokos: apkalta, apkaltos procedūra, parlamentas, prezidentas, imunitetas, konstitucinė atsakomybė.

IVADAS

Nūdienos demokratijose labai aktualus aukščiausių valstybės pareigūnų atsakomybės klausimas. Suprantama, kad esant neretiems politiniams skandalams ir besikartojant pareigūnų savivalei ar piktnaudžiavimui suteiktais įgaliojimais, aštriausiai iškyla ne jų civilinės (materialinės), administracinės ir net ne jų baudžiamosios atsakomybės, bet konstitucinės atsakomybės klausimas. Taigi politinėse aktualijose vis dažniau kalbama apie paklausimus, interpeliacijas, atleidimą ar pašalinimą iš pareigų, taip pat ir apie apkaltą. Būtent panagrinėti šią procedūrą ar, kitaip tariant, atsakomybės rūšį ir skirta ši publikacija.

Suprantama, kad, nesuveikus prevenciniams, apsauginiams mechanizmas, atsiranda poreikis taikyti konstitucinę atsakomybę kaltininkams (pažeidimus padariusiems pareigūnams), jog paskirtos baudmės, t. y. sankcijos, atliktų valstybės prievartos priemonių vaid-

menį, tuo pačiu atliktų atgrasomąją, nors jau retrospektyvaus pobūdžio, prevencinę funkciją. Šių sankcijų paskirtis – apsaugoti demokratinę visuomenę ir teisingą valstybę, ginti konstitucinę santvarką.

Šioje publikacijoje trumpai apžvelgsime konstitucinių deliktų katalogą, aptarsime minėtų deliktų sudėtis, taip pat panagrinėsime sankcijų rūšis, tačiau daugiausia dėmesio skirsime apkaltos procedūrai, jos paskirčiai ir pasekmėms atskleisti. Tiriama konstitucinės atsakomybės problematika, apkaltos instituto istoriniai bei lyginamieji aspektai, konstitucinė doktrina.

Terminas apkalta (*impeachment*) atsirado viduramžių Anglijoje. Ten jis reiškė teisinę procedūrą, kurios metu parlamentas už bet kokius nusikaltimus teisio savo narius, taigi vykdo kvazi teisminę funkciją. Ši archajiška procedūra (pirmąkart Anglijos parlamente surengta 1376 m., o paskutinį kartą – 1806 m.) iki šiol formaliai nėra panaikinta, nors 1967 m. Rinktinis parlamentinių privilegijų komitetas rekomendavo tai padaryti, konstatavęs, jog “šiuo metu, aplinkybės, kuriose vyko apkalta, yra tokios tolimos dabarties realijoms, kad procedūrą derėtų vertinti kaip atgyvenusią”. Ši nuomonė grin-

* Mykolo Romerio universiteto Konstitucinės teisės katedros lektorius.

džiama tuo, kad jei XVII–XVIII amžiais apkalta neretai buvo politinių oponentų „likvidavimo“ priemonė, tai nūdienos visuomenėje politinių oponentų likimą lemia rinkimai, o nusikaltėlių – baudžiamieji teismai.

Ilgainiui apkaltos terminą ir procedūrą perėmė daugelis valstybių, kuriose vyrauja anglosaksų teisės tradicija, bei kai kurios Europos šalys, tačiau jų prasmė ir turinys gerokai pasikeitė. Apkaltos sąvoka skirtingose šalyse, ypač Europoje, taikoma skirtingoms procedūroms ir skirtingiems pareigūnams. Visoms šalims bendra yra tik tai, kad apkaltos sąvoka siejama su aukštų valstybės pareigūnų nušalinimu, grindžiamu kaltinimais, kurie įrodinėjami laikantis tam tikros (ne visada tiksliai nustatytos) tvarkos.

Naujausiais laikais apkalta yra daugiausia siejama su JAV galiojančia prezidento atšaukimo procedūra. JAV konstitucijos¹ II str. 4 skyriuje nustatyta, kad „prezidentas, viceprezidentas ir visi Jungtinių Valstijų valstybės pareigūnai pašalinami iš pareigų, jeigu jie nuteisiami apkaltos tvarka už tėvynės išdavimą, kyšininkavimą ar kitus sunkius nusikaltimus ir nusižengimus“. Tačiau JAV konstitucijoje nėra detalizuota, kas laikytina „valstybės pareigūnu“. Remiantis JAV nusistovėjusia samprata, apkalta yra taikoma prezidentui, viceprezidentui, teisėjams ir aukštiems vykdomosios valdžios pareigūnams.

Skirtingose šalyse, ypač Europoje, apkaltos terminu apibūdinamos nevienodos procedūros. Daugumos šalių konstitucijų tekstuose anglų kalba terminas *impeachment* vartojamas tuomet, kai apkalta taikoma prezidentui, kartais – teisėjams. Pavyzdžiui, Vokietijos Federacinės Respublikos pagrindinio įstatymo 61 ir 98 straipsniuose² šis terminas taikomas tik prezidentui ir teisėjams, kuriems apkaltą inicijuoja parlamentas (Bundestagas arba Bundesratas), o atlieka Federalinis konstitucinis teismas. Švedijoje apkalta gali būti taikoma premjerui ar vyriausybės nariui, Danijoje – vyriausybės nariams, tačiau jiems apkaltą vykdo karalius arba parlamentas, Japonijoje – vyriausybei ir teisėjams, tačiau apkaltą svarsto specialusis teismas, sudarytas iš abiejų parlamento rūmų atstovų, Italijoje, Vengrijoje ir Kroatijoje – prezidentui ir vyriausybei, tačiau parlamento paskelbtą apkaltą dar gali peržiūrėti Konstitucinis teismas, Bulgarijoje – tik prezidentui ir viceprezidentui, tačiau parlamento pareiškta apkaltą dar tvirtina Konstitucinis teismas. Suomijoje 1995 m. specialiu įstatymu buvo įsteigtas Aukštasis apkaltos teismas, kuris nagrinėja apkaltą Valstybės tarybos nariams (prezidentui ir vyriausybei), teisingumo kancleriui ir jo pavaduotojams, parlamento ombudsmenui ir jo pavaduotojams, Aukščiausiojo teismo pirmininkui ir jo nariams³.

Tad apskritai apkalta, nors jos samprata dabar gerokai skiriasi nuo buvusios viduramžių Anglijoje, išlie-

ka kvazi teismine procedūra, kurioje parlamento vaidmuo svarbus, tačiau ji taikoma daugiau aukštesiems vykdomosios valdžios pareigūnams, o ne parlamentarams.

1. KONSTITUCINIAI DELIKTAI IR APKALTOS PAGRINDAI

Konstitucinės teisinės atsakomybės ypatumus apibūdina konstitucinės teisės reguliavimo dalykas ir metodas, funkcijos, konstitucinės teisės subjektų statuso specifika, konstitucinių teisinių sankcijų pobūdis ir ypatinga įgyvendinimo procedūra. Šiai atsakomybės rūšiai būdingi ir bendrieji teisinės atsakomybės požymiai, ir specifiniai – rūšiniai, t. y. ją išskiriantys. Specifiniams požymiams dažniausiai priskiriama: a) konstitucinės teisės normoje įtvirtinta subjekto pareiga atsakyti už joje numatytą netinkamą elgesį, b) įgalios instancijos teisė taikyti poveikį.

Konstitucinės teisinės atsakomybės sistemą sudaro: 1) subjektas (atsakantysis); 2) pagrindas (už kurį atsako); 3) jurisdikcijos subjektas (institucija kuriai atsakoma); 4) atsakomybės priemonės (sankcijos). Kiekvieno šios sistemos elemento teisiniui reguliavimui Lietuvoje galima pateikti pastabų ar pasiūlymų.⁴ Nesant bent vienam iš šių elementų konstitucinė teisinė atsakomybė negalima. Apkaltos atveju: 1) subjektus, kuriems gali būti vykdoma apkalta, įvardija Lietuvos Respublikos Konstitucijos⁵ 74 straipsnis – tai Respublikos Prezidentas, Konstitucinio, Aukščiausiojo, Apeliacinio teismų pirmininkai bei teisėjai, Seimo nariai; 2) jurisdikcijos subjektas – Lietuvos Respublikos Seimas; 3) sankcija – pašalinimas iš užimamų pareigų arba Seimo nario mandato panaikinimas.

Viena iš pagrindinių konstitucinės teisinės atsakomybės funkcijų – atstatomoji (koreguojamas konstitucinių teisinių santykių subjektų elgesys). Taip pat jai būdingos funkcijos: baudžiamoji, kaip ir kitoms teisinės atsakomybės rūšims; stimuliacinė (organizacinė), skatinanti konstitucinių teisinių santykių dalyvius elgtis tinkamai; prevencinė. Konstitucinė teisinė atsakomybė panaikina būtinybę taikyti kitas teisinės atsakomybės rūšis. Taip pat ją įgyvendinant gali būti taikomos ir kitos teisinės atsakomybės rūšys (po apkaltos subjektui gali būti taikoma civilinė, administracinė ar baudžiamoji atsakomybė).

Konstitucinės teisinės atsakomybės pagrindas (konstitucinis deliktas) labai skiriasi ne tik nuo baudžiamosios atsakomybės pagrindo (baudžiamosios veikos), bet ir nuo kitų teisės pažeidimų – administracinių, drausminių, civilinės teisės deliktų. Už konstitucinės teisės deliktus numatytos poveikio priemonės (sankcijos) nesutampa su bausmėmis už baudžiamąsias veikas ir administracinėmis nuobaudomis. Nors atimti tam tikras teises numato tiek baudžiamoji, tiek administracinė atsakomybė, kaip ir konstitucinė, tačiau būna atvejų, kai baudžiamosios ir administracinės atsakomybės sankcijų

¹ Užsienio šalių konstitucijos. Lietuvos Teisės universitetas, Vilnius. 2004, p. 275.

² Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas <http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/german/basiclaw.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

³ Suomijos Respublikos Konstitucija <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

⁴ Žr. šio straipsnio pabaigoje.

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Žin. 1992, Nr. 33–104.

negalima taikyti dėl įvairių konstitucinių imunitetų (pvz., kuriuos turi valstybės vadovai ar parlamentarai). Konstitucinės ir drausimės atsakomybės atskyrimas taip pat turi didelę praktinę reikšmę, nes daugeliu atvejų gali būti panašios poveikio priemonės: kaip antai atleidimas pagal Darbo įstatymų kodeksą ir pašalinimas iš pareigų (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 str.). Šių teisinės atsakomybės rūšių skirtumai glūdi jų taikymo pagrinduose ir procedūrose. Konstitucinių normų pažeidimai skiriasi nuo vidaus tvarkos taisyklių pažeidimų. Antra vertus ir svarbiausia, konstitucinė atsakomybė įeina į valdžių padalijimo principą bei stabdžių ir atsvarų sistemą, t. y. taikoma nepavaldiems subjektams.

Tikslinga skirti šiuos konstitucinės teisinės atsakomybės požymius:

- 1) valstybės ar jai prilyginta prievarta;
- 2) įvykdytas konstitucinis deliktas;
- 3) nepageidaujamų poveikio priemonių (sankcijų) taikymas konstitucinio delikto subjektui;
- 4) ypatinga taikymo procedūra, kurią įgyvendina įgaliotoji institucija.

Apkaltos procese, kaip ir kitais konstitucinės teisinės atsakomybės atvejais, sąlyginai galima skirti šiuos pagrindus: a) normatyvinį (kitų autorių vadinamą norminį ar teisinį), b) faktinį, c) procesinį. Tam, kad kiltų konstitucinė atsakomybė, būtini visi trys pagrindai. Taip pat svarbu ir šių veiksmų eiliškumas: visų pirma turi būti teisės norma, nustatanti elgesio modelį ir sankciją. Po to gali kilti faktinės aplinkybės – normos neatitinkantis elgesys (konstitucinis deliktas). Ir tik tokiu atveju įgaliojama institucija remdamasi nustatyta tvarka gali taikyti sankcijas.

Taigi konstitucinės atsakomybės norminis (teisinis) pagrindas apima visumą teisės normų, kurios įtvirtina: konstitucinių deliktų sudėtis, konstitucines sankcijas ir jų taikymo principus, atsakomybės instancijas, atsakomybės taikymo procedūras, t. y. jos procesinę pusę.

Konstitucinės atsakomybės procesinis pagrindas – kompetentingos institucijos sprendimas dėl konkrečios sankcijos taikymo už konkretų konstitucinį deliktą. Svarbu procesinį pagrindą atskirti nuo faktinio. Pirmuoju atveju – įgaliotoji instancija nustato juridinį faktą ir atsakomybės priemones, antruoju – konstatuojamas konstitucinis deliktas (pavyzdžiui, šturkštus Konstitucijos pažeidimas), jo įvykdymas ir taikoma sankcija.

Konstitucinės atsakomybės įgyvendinimo procedūra yra labai svarbi, nes jos taikymas yra materialinių ir procesinių normų sąveikos rezultatas. Svarbiausias čia jurisdikcijos subjektas. Juk kažkas turi konstatuoti konstitucinės atsakomybės pradžios atitinkamam subjektui momentą. Jeigu nėra procesinio pagrindo, negalima kalbėti apie konstitucinę atsakomybę, nes jos pačios net ir nėra. Tokia instancija gali būti ir teismas (nuolat veikiantis ar *ad hoc*). Labiausiai prasminga, kad konstitucinę atsakomybę taikytų būtent šis subjektas. Daugelyje valstybių tam labiausiai tinka Konstitucinis teismas. Besąlygiškai konstitucinė jurisdikcija – konstitucinės santvarkos garantas, konstitucijos viršenybės ir tiesioginio jos taikymo valstybėje garantas.

Faktinis konstitucinės atsakomybės pagrindas – visų pirma konkretaus subjekto veiksmai konstituciniuose teisiniuose santykiuose, neatitinkančiuose dispozicijos. Teisinėje literatūroje faktinis pagrindas vadinamas – konstituciniu deliktu (*deliktum* – teisės pažeidimas, nusizengimas). Kai kurie autoriai apibūdina jį kaip aukščiausiųjų interesų pažeidimą, tačiau toks sąvokos neapibrėžtumas gali turėti daug pasekmių. Kiti teisininkai jį susiaurina iki „šturkštus konstitucijos pažeidimo, kurį įvykdė kaltas, veiksnus asmuo, ir kuris pavojingas visuomenei bei daro didelę žalą“ arba iki kalto konstitucinės teisės normų pažeidimo.

Konstitucinis deliktas – tai konstitucinių teisinių santykių dalyvio (subjekto) veika (veikimas ar neveikimas), kuri neatitinka elgesio modelio, įtvirtinto konstitucinėje teisės normoje, ir kuri užtraukia nustatytų priemonių (konstitucinių sankcijų) taikymą. Kai kurie konstituciniai deliktai yra labai sudėtingi, jais gali būti pažeidžiamos kitų teisės šakų normos, pavyzdžiui, BK. Pavyzdžiui, Seimo narys, šnipinėdamas užsienio valstybės interesais, pažeistų Seimo nario priesaiką ir įvykdytų baudžiamąją veiką. Seimui davus sutikimą, toks deputatas galėtų būti traukiamas baudžiamojon atsakomybėn, o vėliau būtų galima inicijuoti jam apkaltą. Taigi nors šių dviejų teisinės atsakomybės rūšių sąveika aki-vaizdi, neabejotinas ir jų savarankiškumas.

Dažniausiai skiriami konstituciniai deliktai: Konstitucijos pažeidimas, pasikėsinimas į konstitucinę santvarką, įstatymo (kito konstitucinės teisės akto) pažeidimas, teismo sprendimo nevykdymas, žmogaus teisių ir laisvių pažeidimas, priesaikos sulaužymas (pažeidimas), priesaikos vengimas, priesaika su išlyga, konstitucinių pareigų nevykdymas (netinkamas vykdymas), piktnaudžiavimas įgaliojimais ar teisėmis, pasitikėjimo praradimas, visuomenei ar valstybei (jų interesams) priešingos veikos įvykdymas, pareigų nesuderinamumo principo pažeidimas, netinkamas (neetiškas) elgesys, valstybės išdavimas ar kitas konstitucinės teisės pažeidimas, už kurį numatoma konstitucinė atsakomybė praradus pasitikėjimą subjektu (politinių teisių turėtoju). Toks katalogas nėra baigtinis.

Minėtas deliktas – konstitucijos pažeidimas, pasikėsinimas į konstitucinę santvarką dažnai gali apimti visus kitus pažeidimus, tačiau neretai yra skiriamas į savarankišką, kartais kvalifikuojant jį kaip šturkštų arba grubų konstitucijos pažeidimą, kaip tai daroma Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 straipsnio nuostatose⁶. Jeigu šturkštumas neapibrėžtas, atsakomybės instancija turi priimti subjektyvų sprendimą ir įvertinti delikto sunkumą. Doktrinoje šturkščiu Konstitucijos pažeidimu laikomas pasikėsinimas į konstitucinę santvarką, padarant didelę žalą valstybės ir visuomenės interesams, pažeidžiant žmogaus teises ir laisves, padarant didelę žalą valstybės ar jos institucijų autoritetui. Tačiau šis katalogas nėra baigtinis. Pasikėsinimas į Konstituciją gali pasireikšti veiksmais, kuriais siekiama nekonstitucinių tikslų ar net pačiu tokių tikslų kėlimu, formulavimu. Taip pat gali būti siekiama tam tikrų tikslų ne konstitu-

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Žin. 1992, Nr. 33–104.

ciniais būdais ir metodais, bei tokių būdų ir metodų deklaravimu, raginimu ar kurstymu imtis ne konstitucinių veiksmų.

2. KONSTITUCINĖS SANKCIJOS IR JŲ RŪŠYS

Konstitucinės teisinės sankcijos turi keletą ypatumų, skiriančių jas nuo kitų juridinės atsakomybės priemonių, todėl jas galima skirti į savarankišką formą. Pagrįstai pažymima, kad konstitucinių teisinių normų sankcijų specifika – tai konstitucinė teisinė atsakomybė ir visų pirma valdžios (valstybinių institucijų ir struktūrų) subjektai bei ypatumai liaudžiai – suverenui ir piliečiams.

Konstitucinių teisinių sankcijų ypatumai:

- 1) konstitucinės teisinės atsakomybės priemonės yra aiškiai politiškai išreikštos ir atsižvelgiant į pritaikymo pagrindimą, ir į subjektus. Dėl to yra pavojus, kad konstitucinė teisinė atsakomybė iš teisinio instrumento gali pavirsti politiniu instrumentu, todėl sankcijos turėtų būti tik konstitucinės teisinės;
- 2) šias sankcijas gali taikyti įgaliojami subjektai: įstatymų leidybos organai, vykdomoji, teisminė valdžia, vietos savivalda, pareigūnai, piliečiai, pavyzdžiui atšaukimo ir kitais atvejais. Konstitucinės teisinės atsakomybės priemonės gali taikyti institucijos bei pareigūnai ir nepavaldiems bei neatskaitingiems jiems subjektams, skirtingai negu drausmines nuobaudas;
- 3) aukštieji valdžios organai ir pareigūnai daugiausiai nulemia savo atsakomybę. Nustatant konstitucines teises sankcijas šiems subjektams reikia laikytis stabdžių ir atsvarų principo. Taip konstitucinės teisinės atsakomybės priemonės būtų tarpusavyje subalansuotos, o viena institucija turėtų galimybę pareikalauti kitą vykdyti šias pareigas;
- 4) konstitucinių teisinių sankcijų panaudojimas dažniausiai nesuponuoja teistumo ar kitokios baudžiamumo būklės;
- 5) konstitucinės teisinės sankcijos dažniausiai būna absoliučiai apibrėžtos, t.y. nenumatomos alternatyvios konstitucinės teisinės sankcijos. Atsiradus konstitucinei teisei atsakomybei, pavyzdžiui, valstybės vadovui įvykdžius valstybės išdavystę, gali iškilti tik viena konstitucinė teisinė sankcija – nušalinimas nuo pareigų.

Manau, tikslinga skirti tokias konstitucines teises sankcijas: 1) organo priešlaikiniai perrinkimai (sudėties performavimas); 2) vieno organo juridinio akto pakeitimas kitu, vadovaujančiu pirmajam arba viršesniu už pirmąjį; 3) deleguoto atstovo atšaukimas; 4) deputato pirmalaikis įgaliojimų nutraukimas vadovaujantis atstovaujamojo organo sprendimu; 5) piliečių politinių ir kitų pagrindinių teisių bei pareigų (net ir pačios pilietybės) atėmimas arba apribojimas (sustabdymas); 6) elgesio (veiksmų) pripažinimas nekonstituciniu; 7) kurių nors valstybinių teisinių veiksmų rezultatų juridinis panaiki-

nimas; 8) partijos ar asociacijos veiklos apribojimas, nutraukimas arba uždraudimas.

Apkaltos proceso pasekmė, t.y. sankcija – pašalinimas iš pareigų ar mandato panaikinimas atsižvelgiant į savo griežtumą ir pobūdį labai panaši į kitas konstitucines teises sankcijas. Tai – svarbaus konstitucinio statuso praradimas.

3. PARLAMENTARO MANDATO ATĖMIMAS, PAREIGŪNO PAŠALINIMAS IŠ PAREIGŲ

Kalbant apie parlamento nario mandato atėmimą, paprastai vartojamas ne apkaltos (*impeachment*), o kiti terminai. Dažniausiai vartojami terminai „pašalinimas“ (*expulsion, removal*), mandato „atšaukimas“ arba „panaikinimas“ (*revocation*), priklausomai nuo to, kuo remiantis yra atimamas mandatas (interesų ar pareigų nesuderinamumas, posėdžių praleidinėjimas be pateisinamos priežasties, parlamentarui keliamų reikalavimų neatitikimas ir kt.).

Iš parlamentarų mandatas gali būti atimtas dėl įvairių priežasčių. Pagrindinė ir bendriausia iš jų yra ta, kad asmuo neatitinka parlamento nariui keliamų kriterijų, t. y. kriterijų, kuriais remiantis jis gali būti renkamas (įskaitant ir tą atvejį, kai teisė būti renkamam prarandama teismui paskyrus nuosprendį už padarytą nusikaltimą). Atsiradus pagrindui, minėtus kriterijus paprastai tikrina parlamentų rinkimų patikrinimo, imuniteto, mandatų, procedūrų ar kiti komitetai arba komisijos.

Kai kuriose šalyse po įkalinimo nuosprendžio mandato netenkama automatiškai (Belgija, Jungtinė Karalystė, Ispanija, Italija, Portugalija). Kitur, nepriklausomai nuo teismo nuosprendžio griežtumo, mandato atėmimo klausimą svarsto parlamentas arba atitinkami jo rūmai (Austrija, Danija, Suomija, Švedija, Vokietija). Pavyzdžiui, Danijoje, jei parlamento narys nuteisiamas už tokią veiką, kuri „visuomenės nuomone yra nesuderinama su parlamentaro mandatu“⁷, klausimą sprendžia parlamentas paprasta balsų dauguma Priežiūros komiteto teikimu. Panašiai yra Vengrijoje, kur teikimą parlamentui rengia Imuniteto ir suderinamumo komitetas. Austrijoje visais atvejais parlamentas dėl mandato atėmimo turi kreiptis į Konstitucinį teismą, ir šis priima galutinį sprendimą.

Iš Austrijos parlamento nario mandatas⁸ gali būti atimtas tik Konstitucinio teismo sprendimu tokiais atvejais: 1) jei asmuo nepriešiekia arba priešiekia nesilaikydami nustatytos tvarkos; 2) jei jis 30 dienų be pateisinamos priežasties nedalyvauja posėdžiuose, ir per 30 dienų deramai nereaguoja į pirmininko viešąjį raginimą atvykti arba pateisinti savo nebuvimą; 3) kai netenka pasyviosios rinkimų teisės; 4) Nesuderinamumo įstatymo numatytais atvejais: jei piktnaudžiauja savo padėtimi siekdamas pasipelninti arba užsiima veikla ar užima pareigas, pagal įstatymą nesuderinamas su parlamentaro mandatu. Mandato netenkama Konstituciniam teismui

⁷ Danijos Karalystės Konstitucijos 57 straipsnis <http://www.ft.dk/pdf/Min_Grundlov_eng.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

⁸ Austrijos Konstitucijos 142 straipsnis <http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html> [žiūrėta 2008-05-20].

priėmus atitinkamą sprendimą ir oficialiai apie tai pranešus parlamento pirmininkui.

Suomijos Respublikos konstitucija⁹ numato, jog parlamentarui grubiai ir nuolat ignoruojant savo pareigas parlamentas, išklauses Konstitucinės teisės komiteto nuomonę, dviem trečdaliais balsų gali atimti iš jo mandatą. Be to, jei parlamento narys nuteisiamas kalėti už tyčinį nusikaltimą arba nubaudžiamas už rinkimų pažeidimą, parlamentas gali ištirti, ar jis vertas toliau eiti parlamento pareigas. Jeigu nusikaltimas yra toks, kad nuteistasis prarado pasitikėjimą ir pagarbą, būtiną parlamento nariui, parlamentas, išklauses Konstitucinės teisės komiteto nuomonę, dviem trečdaliais balsų atima iš jo mandatą. Tačiau baudžiamasis kodeksas nenumato politinių teisių atėmimo už jokių nusikaltimų, taigi, pašalintas iš parlamento, asmuo išsaugo visas rinkimų teises.

Prancūzijos konstitucijos¹⁰ IX skyriuje (67, 68 str.) sakoma, kad Respublikos prezidentas negali būti traukiamas atsakomybėn už veiksmus, padarytus einant savo pareigas, išskyrus valstybės išdavimą. Jis gali būti apkaltintas tik abejiems parlamento rūmams atviru balsavimu priėmus identišką rezoliuciją absoliučia savo narių balsų dauguma. Tokiu atveju prezidentą teisia Aukštasis teismas. Šį teismą sudaro lygus skaičius Nacionalinio susirinkimo ir Senato narių, kuriuos išrenka abeji rūmai po to, kai jie susirenka naujos sudėties. Teismas iš savo narių išsirenka pirmininką. 1959 m. vyriausybės potvarkio¹¹ dėl pamatinio įstatymo apie Aukštąjį teismą 32 straipsnio nustatyta, jog Teismas nagrinėja bylą ir priima nuosprendžius, vadovaudamasis Baudžiamojo proceso kodeksu, kuriame tam tikros modifikacijos (slaptai balsuojama dėl kiekvieno kaltinimo atskirai; kaltinimai tvirtinami absoliučia balsų dauguma; balsų dauguma nutariama ir dėl taikomos bausmės). Nuosprendis yra neapskundžiamas. Vyriausybės narių baudžiamoji atsakomybė reglamentuojama Konstitucijos¹² X skyriuje (68-1 ir 68-2 str.). Vyriausybės narius už nusikaltimus ar įstatymų pažeidimus, padarytus jiems atliekant savo funkcijas, teisia Respublikos aukštasis teismas; jį sudaro 15 teisėjų: 12 yra parlamento nariai, po lygiai iš abiejų rūmų; sudėtis atnaujinama po kiekvienų rinkimų) ir 3 Apeliacinio teismo teisėjai, iš kurių vienas eina pirmininko pareigas. 1993 m. pamatinis įstatymas nustato, kad šis teismas laikosi šalies baudžiamojoje teisėje galiojančių baudžiamųjų nusikaltimų ir nusižengimų apibrėžimų bei už juos skiriamų bausmių; procedūroje taikomas Baudžiamojo proceso kodeksas. Prancūzi-

jos Baudžiamojo kodekso¹³ I dalies (Pagrindinių valstybės interesų pažeidimas) I skyriaus (Išdavystė ir šnipinėjimas) 411-2 – 411-11 str. už šiame skyriuje išvardytus nusikaltimus numato kalėjimo bausmes nuo 7 metų iki gyvos galvos ir pinigines baudas. BK 414-5 str. nustato, kad visi I dalyje išvardyti nusikaltimai papildomai užtraukia politinių ir pilietinių teisių (tarp jų teisės rinkti ir būti renkamam) atėmimą ir draudimą užimti valstybinius postus. Apskritai politinės ir pilietinės teisės už įvairius nusikaltimus gali būti atimtos laikotarpiui iki 10 metų, o draudimas užimti valstybinius postus paskirtas visam laikui arba laikinai (iki 5 metų).

Taigi Prancūzijos prezidentas, pripažintas kaltu dėl išdavystės, netenka politinių ir pilietinių teisių, jam uždraudžiama užimti valstybinius postus; kiek laiko šie apribojimai skiriami, sprendžia Aukštasis teismas. Ministrai, padarę nusikaltimus ir pripažinti kaltais, taip pat gali sulaukti tokių papildomų bausmių; jų trukmė ir pobūdis priklauso nuo jų padarytą nusikaltimą kvalifikuojančio BK straipsnio.

Suomijoje kaltinimus valstybės pareigūnams dėl neteisėtų veiksmų atliekant pareigas nagrinėja Aukštasis apkaltos teismas; tai vienas iš 5 specialiųjų teismų šalyje. Suomijos Respublikos konstitucijos¹⁴ 101 str. išvardyti valstybės pareigūnai, kurių nusižengimus nagrinėja Aukštasis apkaltos teismas: tai vyriausybės nariai, teisingumo kancleris, parlamento ombudsmenas, Aukščiausiojo ir Administracinio teismų teisėjai. Už nusikaltimus, padarytus ne tarnybos metu, pareigūnai (išskyrus prezidentą) persekiojami bendrąja tvarka, kaip ir visi kiti piliečiai. Šis teismas taip pat (pagal Konstitucijos 113 str.) nagrinėja prezidento baudžiamąją atsakomybę. Jeigu teisingumo kancleris, vyriausybė arba ombudsmenas mano, kad prezidentas yra kaltas dėl tėvynės išdavimo arba nusikaltimo žmogiškumui, medžiaga perduodama parlamentui, kuris 3/4 balsų nusprendžia pradėti apkaltą ir suformuoja kaltinimus. Jokie kiti kaltinimai prezidentui dėl jo oficialių veiksmų negali būti keliami.

Suomijos Respublikos konstitucija¹⁵ numato ir ministro apkaltą. Ją parlamentas pradeda, gavęs Parlamento Konstitucinio komiteto nuomonę apie ministro veiksmų neteisėtumą. Parlamento Konstitucinis komitetas *de facto* pakeičia Konstitucinį teismą, nes tokio Suomijoje nėra. Apkaltos procesas gali būti pradėtas, jeigu ministras šturkščiai nusižengė, tyčia, dėl aiškaus aplaidumo, šturkščiai pažeidė ministro pareigybės nuostatas arba veikė neteisiškai. Komitetas gali pradėti nagrinėjimą, remdamasis (115 str.): teisingumo kanclerio arba ombudsmeno raštu; mažiausiai 10 parlamentarų raštu; kito parlamentinio komiteto raštu; savo iniciatyva.

Estijos Respublikos konstitucijos 82 str. 2 dalyje¹⁶ teigiama, kad prezidento įgaliojimai nutrūksta pripaži-

⁹ Suomijos Respublikos konstitucijos 28, 101 straipsniai <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁰ Prancūzijos Respublikos konstitucija <<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>> [žiūrėta 2008-05-20].

¹¹ Pagal Prancūzijos Respublikos konstitucijos 38 str. vyriausybė, parlamentui ją įgaliojus, nustatytą laikotarpį gali potvarkiais (*ordonnance*) reglamentuoti dalykus, kurie paprastai priklauso įstatymų leidybos kompetencijai. Šiam nustatytam laikotarpiui pasibaigus, tokie potvarkiai gali būti keičiami tik parlamento priimtais įstatymais.

¹² Prancūzijos Respublikos konstitucija <<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>> [žiūrėta 2008-05-20].

¹³ <http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/code_penal_textan.htm> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁴ Suomijos Respublikos konstitucija <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁵ Suomijos Respublikos konstitucijos 101 str. <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁶ Estijos Respublikos konstitucija <http://www.riigikogu.ee/?rep_id=799224> [žiūrėta 2008-05-20].

nus jį kaltu padarius nusikaltimą. Prezidentas gali būti patrauktas atsakomybėn už padarytą nusikaltimą tik teisingumo kanclerio siūlymu ir parlamento sutikimu (Konstitucijos 85 str.)

Teismų įstatyme teigiama, kad Respublikos prezidentą už padarytus nusikaltimus teisia Aukščiausiasis teismas. Apie tai, kad nušalintam prezidentui draudžiama vėl kelti kandidatūrą, teisės aktuose nekalbama.

Latvijos Respublikos konstitucija¹⁷ numato, kad ne mažiau kaip 1/2 Seimo narių pasiūlymu Seimas uždarame posėdyje ne mažiau kaip dviejų trečdalių savo narių balsais gali pašalinti prezidentą iš posto. Prezidentas gali netekti posto ir pamėginęs paleisti parlamentą. Jei jis pasiūlo paleisti parlamentą, dėl šio pasiūlymo rengiamas referendumas. Daugumai rinkėjų balsavus prieš šį pasiūlymą, Latvijos Respublikos prezidentas netenka savo posto, ir parlamentas likusiai jo kadencijos daliai išrenka kitą prezidentą. Šiais atvejais neminimi jokie draudimai nušalintam prezidentui ateityje vėl užimti šį postą. Baudžiamojon atsakomybėn prezidentas gali būti traukiamas, jei parlamentas duoda sutikimą ne mažiau kaip 2/3 balsų. Kiti aukšti valstybės pareigūnai traukiami baudžiamojon atsakomybėn bendrąja tvarka. Baudžiamasis kodeksas už valstybės pareigūnų nusikaltimus, susijusius su jų atliekamomis pareigomis, numato įvairios trukmės laisvės atėmimą ir pinigines baudas. Kartu teismas gali skirti ir papildomą bausmę – laikotarpiui nuo 1 iki 5 metų uždrausti užimti konkrečius postus valstybės ar vietos valdžioje, privačiose ar viešosiose organizacijose ir kt.

Čekijos Respublikos konstitucijos 65 straipsnyje¹⁸ nurodyta, kad Respublikos prezidentas niekada negali būti traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn už veiksmus, padarytus jo kadencijos metu. Vienintelė išimtis – Senatas gali inicijuoti prezidento apkaltą Konstituciniame teisme dėl valstybinės paslapties ar tėvynės išdavimo (*high treason*). Jeigu Teismas pripažįsta prezidentą kaltu, jis gali pašalinti prezidentą iš posto ir atimti jam teisę vėl užimti šias pareigas.

4. APKALTOS PROCESO INSTITUCIJOS IR YPATUMAI

Austrijoje atlikdamas savo funkcijas prezidentas yra atskaitingas tik Federaliniam susirinkimui (*Bundesversammlung*). Tai bendrasis abiejų parlamento rūmų – Nacionalinės tarybos (*Nationalrat*) ir Federalinės tarybos (*Bundesrat*) posėdis. Federalinės tarybos posėdį paprastai sušaukia prezidentas, tačiau, kai svarstomas prezidento atsakomybės klausimas, posėdį inicijuoja kancleris.

Nepasibaigus kadencijai prezidentas gali būti atleistas trim būdais. Austrijos konstitucijos 60 straipsny-

je¹⁹ numatyta, jog vienas iš šių būdų – referendumas, rengiamas pareikalavus Federaliniam susirinkimui, šaukiamam Nacionalinei tarybai priėmus tokį nutarimą 2/3 balsų dauguma, dalyvaujant ne mažiau kaip 1/2 narių. Priėmus šį Nacionalinės tarybos nutarimą prezidentas nebegali eiti pareigų. Jei referendumas nepritaria atleisti prezidentą, laikoma, kad prezidentas išrinktas naujai kadencijai, o Nacionalinė taryba paleidžiama.

Federalinis susirinkimas, sušauktas kuriems nors parlamento rūmams pareikalavus, gali apskusti prezidentą Konstituciniam teismui dėl konstitucijos pažeidimo (Konstitucijos 142 str.). Sprendimas kreiptis į teismą priimamas, jei balsavime dalyvauja daugiau kaip 1/2 kiekvienų parlamento rūmų narių, o sprendimui pritaria ne mažiau kaip 2/3 balsavusiųjų (Konstitucijos 68 str.).

Prezidentas netenka posto ir tuomet, jei teismo nu-teisiamas už baudžiamą veiką. Konstitucijos 63 str. numato, kad prezidentas gali būti valdžios organų persekiojamas tik Federaliniam susirinkimui sutikus. Dėl persekiojimo kompetentinga instancija kreipiasi į Nacionalinę tarybą, kuri sprendžia, ar perduoti klausimą Federaliniam susirinkimui. Dėl prezidento baudžiamosios veikos Federalinis susirinkimas gali kreiptis ir į Konstitucinį teismą (Konstitucijos 143 str.); tuo atveju šis perima visą kompetenciją, netgi jei byla jau buvo pradėta nagrinėti baudžiamajame teisme, ir savo nutartyje gali taikyti baudžiamosios teisės nuostatas.

Čekijoje prezidento nušalinimo klausimą taip pat sprendžia Konstitucinis teismas (beje, šio teismo sprendimu prezidentas gali ne tik prarasti postą, bet ir gali-mybę ateityje būti išrinktas prezidentu). Remiantis Čekijos Respublikos senato reglamentu, pasiūlymą apkaltinti prezidentą (išskirti „konstitucinį kaltinimą“) gali 1/3 senatorių. Pasiūlymas apkaltinti prezidentą pateikiamas Senato organizaciniam komitetui.

Lenkijoje prezidentą iš pareigų savo sprendimu gali pašalinti Valstybės tribunolas. Remdamasis Konstitucijos 198 straipsniu²⁰, Valstybės tribunolas nagrinėja, ar Respublikos prezidentas, Ministrų tarybos pirmininkas, Ministrų tarybos nariai, Nacionalinio banko pirmininkas, Valstybės kontrolės rūmų pirmininkas, Nacionalinės radijo ir televizijos tarybos nariai, asmenys, kuriems Ministrų tarybos pirmininkas patikėjo vadovauti ministerijai ir Vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas nepažeidė konstitucijos ar įstatymo.

Taigi Valstybės tribunolas yra speciali apkaltos struktūra, skirta aukščiausiųjų valstybės pareigūnų veiksmams tirti. Valstybės tribunolui dėl savo veiksmų teisėtumo taip pat yra atskaitingi ir Seimo nariai bei senatoriai. Valstybės tribunolą sudaro pirmininkas, 2 jo pavaduotojai ir 16 narių, kuriuos renka Seimas iš Seimo narių ir senatorių jų kadencijos laikotarpiui. Pirmininko pavaduotojai ir ne mažiau kaip pusė Valstybės tribunolo narių privalo turėti teisėjo kvalifikaciją. Valstybės tribunolo pirmininkas yra kartu ir Aukščiausiojo teismo pirmininkas.

¹⁷ Latvijos Respublikos konstitucijos 48–51 straipsniai <www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_satversme.html> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁸ Čekijos Respublikos konstitucija <<http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1993/1.html>> [žiūrėta 2008-05-20].

¹⁹ Austrijos Respublikos konstitucija <http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html> [žiūrėta 2008-05-20].

²⁰ Lenkijos Respublikos konstitucija <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [žiūrėta 2008-05-20].

Suomijoje apkaltos atvejus nagrinėja speciali institucija – Aukštasis apkaltos teismas, kurį sudaro: Aukštojo apkaltos teismo pirmininkas, 3 amžiumi vyriausieji apeliacinių teismų pirmininkai bei 5 nariai, kuriuos parlamentas išrenka 4 metų laikotarpiui. Jei yra pagrindo prezidento apkaltai, Aukštajame apkaltos teisme kaltinimą palaiko generalinis prokuroras. Jeigu yra pagrindo ministro apkaltai, parlamentas pradeda tyrimo procesą, gavęs Konstitucinio komiteto išvadas apie ministro veiklos neteisėtumą.

Vengrijos Respublikos konstitucijoje²¹ atskirai aptarti apkaltos atvejai, kai prezidentas kaltinamas dėl nusikalstamos veiklos. Tokiais atvejais Konstitucinis teismas kaltinimus nagrinėja remdamasis baudžiamąja teise. Kaltinimus teismui pateikia parlamento iš savo narių išrinktas oficialus kaltintojas. Jeigu Konstitucinis teismas pripažįsta, kad prezidentas yra kaltas ir nusikalstama padarė sąmoningai, jį atstatydina ir remdamasis Baudžiamuoju kodeksu kartu jam skiria atitinkamą bausmę.

Tuo tarpu parlamento statutas numato, kad tais atvejais, kai parlamentas svarsto klausimą, ar prezidento veikla atitinka konstitucijos reikalavimus, parlamente taikoma ta pati procedūra, kaip ir svarstant įtarimus dėl parlamento nario veiklos. Skirtumas tik tas, kad pasiūlymą svarstyti prezidento veiklą turi išnagrinėti parlamento nuolatinis Konstitucijos reikalų komitetas.

Vokietijos Federacijos konstitucinis aktas²² numato, kad Bundestagas arba Bundesratas gali iškelti bylą prezidentui Konstituciniame teisme apkaltindami tyčiniu Konstitucijos ar kito federalinio įstatymo sulaužymu. Bylą gali inicijuoti ne mažiau kaip 1/4 Bundestago arba Bundesrato narių. Nutarimas dėl kreipimosi į Konstitucinį teismą priimamas, jei jam pritaria 2/3 Bundestago arba Bundesrato narių.

Konstituciniam teismui gavus kreipimąsi, jis laikinu potvarkiu gali nutarti, jog prezidentas nebegali eiti savo pareigų, t. y. sustabdyti jo funkcijas. Jei Konstitucinis teismas nustato, kad prezidentas tyčia sulaužė Konstituciją arba kitą įstatymą, jis gali prezidentą pašalinti iš pareigų.

Konstitucinį teismą sudaro dveji rūmai (senatai), kurių kiekvienuose posėdžiauja 8 teisėjai. Kaltinimus prezidentui nagrinėja Antrasis senatas. Nagrinėjant kaltinimo prezidentui bylą jam nepalankus sprendimas turi būti priimtas dviejų trečdalių senato narių (t. y. kaltinimą turi palaikyti ne mažiau kaip 6 senato nariai).

Apibendrinant galima pateikti šias pastabas:

1. Prezidento ir kitų valstybės pareigūnų apkalta visais atvejais inicijuoja parlamentas. Tačiau dauguma šalių (Austrija, Čekija, Italija, Vengrija, Vokietija) su apkalta susijusius klausimus (faktines aplinkybes, teisinį pagrįstumą bei įvertinimą) nagrinėja ir sprendimą priima Konstitucinis teismas (t. y. kvazi teisminė institucija). Anglosaksiškam modeliui būdinga tai, kad sprendi-

mą dėl apkaltos priima Parlamentas (tautos demokratiškai išrinkti atstovai), o austriškojo vokiškojo modelio, kur stiprūs konstituciniai teismai, bruožas yra tas, jog galutinį sprendimą dėl pareigūno pašalinimo ar mandato panaikinimo priima Konstitucinis teismas. Lietuvoje Konstitucijos kūrėjai pasirinko tarpinį modelį, kai konstitucinį teisinį įvertinimą dėl priesaikos sulaužymo ir šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo pateikia Konstitucinis teismas, o galutinį sprendimą dėl pareigūno pašalinimo iš pareigų ar mandato panaikinimo priima Seimas (kvalifikuota balsų dauguma).

2. Pažymėtina, kad kai kuriais atvejais prezidento apkaltos klausimus sprendžia ne Konstitucinis teismas (nors ir jis yra įsteigtas), bet arba aukščiausioji teismų sistemos institucija – Aukščiausiasis teismas, arba specialiai šiuo tikslu įsteigiama institucija (kaip antai Suomijoje – Aukščiausiasis apkaltos teismas, Lenkijoje – Valstybės tribunolas).

3. Labai retais atvejais (pavyzdžiui, Austrijoje ir Slovakijoje) prezidento apkaltos bei nušalinimo iš pareigų klausimai taip pat gali būti sprendžiami ir referendumo (plebiscito) būdu.

4. Parlamentuose formalios teisinės ir visos kitos su apkaltos procesu susijusios problemos sprendžiamos nuolat veikiančiose struktūrose. Dažniausiai (Čekija, Slovėnija, Vengrija) tai – parlamento nuolatinis komitetas, „kuruojantis“ procedūrinius, organizacinius arba „teisės srities“ klausimus.

5. APKALTOS PROCESO REGULIAVIMAS LIETUVOJE

Kaip numatyta Seimo statuto²³ 227 straipsnyje „apkaltos procesas yra parlamentinė procedūra, kurią Seimas taiko Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytiems asmenims dėl Konstitucijai prieštaraujančių jų veiksmų, padarytų einant pareigas, siekdamas išspręsti tokių asmenų konstitucinės atsakomybės klausimą“. Apkaltos klausimu savo poziciją yra išdėstęs Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas²⁴. Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarime konstatuota, jog apkalta – viena iš pilietinės visuomenės savisaugos priemonių. Demokratinė valstybių konstitucijose apkalta traktuojama kaip ypatingas procesas, kai yra sprendžiamas pareigūno konstitucinės atsakomybės klausimas. Numatant ypatingą aukščiausiųjų pareigūnų atleidimo iš pareigų ar jų mandato panaikinimo tvarką užtikrinama vieša demokratinė jų veiklos kontrolė, kartu jiems suteikiamos papildomos garantijos atlikti savo pareigas vadovaujantis įstatymu ir teise (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Statuto 259 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“).

²¹ Vengrijos Respublikos konstitucija <<http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=94900020.tv&dbnum=62> > [žiūrėta 2008-05-20].

²² Vokietijos Federacinės Respublikos pagrindinio įstatymo 61 str. <http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/legal/germanbasiclaw.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

²³ LR Seimo statutas. Aktualė redakcija 2008 m. birželio 2 d. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=318578> [žiūrėta 2008-05-20].

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 05 11 nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 259 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Žin. 1999, Nr. 42–1345.

5.1. Subjektai, kuriems gali būti taikoma apkalta. Apkaltos procesas gali būti inicijuojamas Respublikos Prezidentui, Konstitucinio Teismo pirmininkui ir teisėjams, Aukščiausiojo Teismo pirmininkui ir teisėjams, Apeliacinio teismo pirmininkui ir teisėjams, Seimo nariams²⁵. Nei Ministrui Pirmininkui nei ministrams Lietuvos Respublikoje (skirtingai nuo kai kurių kitų užsienio valstybių) negali būti inicijuojama apkalta. Tačiau Vyriausybės nariams taikoma interpeliacijos procedūra ir jų konstitucinės atsakomybės klausimas sprendžiamas kitu būdu. Jeigu apkaltos procedūros metu konkretus asmuo pripažįstamas kaltu, tai jis pašalinamas iš pareigų arba panaikinamas jo Seimo nario mandatas.

5.2. Pagrindas pradėti apkaltą. Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Seimo Statutas numato griežtus pagrindus pradėti apkaltos procesą. Pagrindas pradėti apkaltos procesą atsiranda, jei asmuo šiurkščiai pažeidžia Konstituciją, sulaužo duotą priesaiką, įtariamą padaręs nusikaltimą.

Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo argumentaciją²⁶ iš esmės pirmieji du apkaltos pagrindai yra tiek susiję, kad praktiškai jie beveik gali būti traktuojami kaip vienas. Be to, dėl Respublikos Prezidento imuniteto turinio įtvirtinto Konstitucijos 86 straipsnyje ir Respublikos Prezidento įstatyme (nesant galimybės taikyti jam baudžiamąją atsakomybę kol jis užima pareigas), *de facto* Prezidentui nėra įmanoma įgyvendinti trečiojo apkaltos pagrindo.

Įgaliojimus spręsti, ar Konstitucijos 74 straipsnyje nurodyti asmenys, kuriems pradėta apkaltos byla, šiurkščiai pažeidė Konstituciją ir sulaužė priesaiką turi tik Konstitucinis Teismas²⁷. Tokio Konstitucinio Teismo sprendimo (išvados) negali pakeisti niekas: joks Seimo narių balsavimas, referendumas, rinkimai ar kt. Beje, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Seimui vadovaujantis Konstitucija tenka atsakomybė kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl išvados (ar buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija) ir tuo atveju, kai Seimas sprendžia, ar pašalinti apkaltos būdu pareigūną arba panaikinti mandatą, kai buvo padarytas nusikaltimas.

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo išvadai tęsiama apkaltos procedūra Seime. Įstatymų leidėjas, atsižvelgęs į svarbią konstitucinę doktriną, kurią suformulavo Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, pakoregavo Seimo statuto nuostatas. Dabar Seimo statuto 241 straipsnio 3 dalyje nustatyta²⁸, kad gauta „Konstitucinio Teismo išvada bei kiti šio ir kitų teismų sprendimai ne-

svarstomi ir dėl jų teisėtumo bei pagrįstumo nediskutuojama“. Remiamasi teismų konstatuotais faktais ir jų juridine kvalifikacija, o šių klausimų tyrimas neatliekamas. Tai štai čia vėl kyla klausimas: ar tikslinga Seimui palikti tokią „techninę funkciją“, balsuojant nuspręsti dėl apkaltos konkrečiam pareigūnui baigties, kai jau yra atitinkami teismų sprendimai ir/ar išvados? Juk taip tik „politizuojama“ konstitucinės atsakomybės įgyvendinimo problema. Kodėl šį balsavimą pavadinau „technine funkcija“? Manau, kad tokį pavadinimą lemia ši Konstitucinio Teismo argumentacija: „Konstitucijoje įtvirtintas laisvas Seimo nario mandatas negali būti suprantamas tik kaip leidimas veikti vien savo nuožiūra, veikti vadovaujantis vien savo sąžine ir ignoruoti Konstituciją. <...> Todėl Seimui, sprendžiančiam, ar apkaltos proceso tvarka pašalinti Respublikos Prezidentą iš užimamų pareigų už šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, priesaikos sulaužymą, tenka ypač didelė atsakomybė: demokratinėje teisinėje valstybėje asmuo, šiurkščiai pažeidęs Konstituciją, sulaužęs priesaiką, neturėtų išvengti konstitucinės atsakomybės – pašalinimo iš pareigų“²⁹.

5.3. Apkaltos iniciatyva. Teisę siūlyti pradėti apkaltos procesą esant išvardytiems pagrindams, remiantis ankstesne Seimo statuto 230 straipsnio 1 dalies redakcija³⁰, turėjo ne mažesnė kaip ¼ Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, o dėl Aukščiausiojo Teismo teisėjų bei Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų – taip pat ir Teisėjų garbės teismas. Šių klausimų reguliavimas kitu atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo suformuluotą doktriną. Dabartinės redakcijos³¹ Seimo statuto 228 straipsnio 1 dalyje jau numatyta, kad apkaltos iniciatyvose teisę turi tik ne mažesnė kaip ¼ Seimo narių grupė. Tai tik dar labiau pabrėžia parlamentinį apkaltos procedūros pobūdį. Be to, pakito ir Seimo statuto nuostatos dėl specialiosios tyrimo komisijos formavimo: dabar ši komisija gali būti sudaroma tik iš Seimo narių.³²

5.4. Prezidento imuniteto klausimas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 86 straipsnyje³³ įtvirtintas Respublikos Prezidento imunitetas. Kol eina pareigas jis negali būti suimtas, patrauktas baudžiamojon atsakomybėn, todėl iškyla tam tikras disonansas tarp minėtosios nuostatos ir praktinės galimybės įgyvendinti Respublikos Prezidentui vieną iš galimų apkaltos pagrindų. Seimo statuto 228 straipsnio 4 dalyje nuostata³⁴, jog, įtarus

²⁵ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 74 str.

²⁶ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 "Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. Žin. 2003, Nr. 124–5643.

²⁷ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1^o straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Žin. 2004, Nr. 85–3094.

²⁸ Ten pat.

²⁹ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1^o straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Žin. 2004, Nr. 85–3094.

³⁰ LR Seimo statutas. Aktualiai red. iki 2004 m. lapkričio 08 d. <www.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=238203&p_query=&p_tr2=> [žiūrėta 2008-05-20].

³¹ LR Seimo statutas. Aktualiai red. 2008 m. birželio 2 d. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=318578> [žiūrėta 2008-05-20].

³² Žr. Seimo statuto 232 str.

³³ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Žin. 1992, Nr. 33–104.

³⁴ LR Seimo statutas. Aktualiai red. 2008 m. birželio 2 d. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=318578> [žiūrėta 2008-05-20].

Respublikos Prezidentą padarius nusikaltimą, Seimas sudaro specialiąją tyrimo komisiją, praktiškai nėra produktyvi. Išeitis galėtų būti dvejopa: arba Respublikos Prezidento apkaltos pagrindų katalogą susiaurinti, arba numatyti Seimui teisę spręsti dėl sutikimo patraukti Respublikos Prezidentą baudžiamojon atsakomybėn. Šiuo atveju būtina pertvarkyti ne tik Respublikos Prezidento įstatymą, bet ir Seimo statuto bei Konstitucijos nuostatas.

5.5. Apkaltos pasekmės. Kai Seimas konkretų asmenį apkaltos proceso tvarka pašalina iš pareigų arba panaikina Seimo nario mandatą, jam už padarytus nusižengimus įstatymų nustatyta tvarka taip pat gali būti taikoma teisinė atsakomybė. Konstitucijos nustatyta neliečiamybės teisę praranda ir savo noru atsistatydinę iš pareigų arba atsisakę Seimo nario mandato asmenys, o už padarytus nusižengimus bendraja tvarka jiems taip pat gali būti taikoma teisinė atsakomybė.

Asmuo, kuris buvo pašalintas iš pareigų arba kuriam buvo panaikintas Seimo nario mandatą apkaltos proceso tvarka dėl šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo, priesaikos sulaužymo, niekada ateityje negali užimti pareigų, kurioms užimti Konstitucijoje numatyta duoti priesaiką. Tokia pasekmė nėra *expressis verbis* įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, tačiau buvo suformuluota Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, t. y. oficialiojoje doktrinoje.³⁵ Tiesa, čia kyla abejonių, ar toks asmuo ateityje gali užimti svarbias pareigas, kurioms užimti remiantis ne Konstitucija, o įstatymu būtina duoti priesaiką. Atsakymą į šį klausimą ateityje pateiks pats Konstitucinis Teismas arba Seimas (šio sprendimą minėtoju klausimu, galimai tektų „verifikuoti“ Konstituciniame Teisme).

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Apkalta – tai konstitucinės atsakomybės klausimas, ne – politinės. Lietuvoje subjektų skaičius, kuriems gali būti taikoma apkalta, vertintinas, kaip optimalus, nors kitose valstybėse pasitaiko ir tokių atvejų, kur šių subjektų yra kiek daugiau (dažniausiai yra daugiau teisėjų). Tai yra daugiau tradicijos, negu teisės dalykas.

Institucija, taikanti apkaltos procedūrą ir dalyvaujanti joje visais atvejais – parlamentas. Tik priklausomai nuo skirtingos atitinkamų valstybių parlamentų išorinės struktūros, vykdant apkaltą gali dalyvauti abeji parlamento rūmai (bikameralizmo atvejis, kaip yra JAV, Prancūzijoje, Vokietijos Federacijoje, Lenkijoje ir t. t.), arba – vieni rūmai (unikameralizmo atvejis, kaip yra Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir kt.).

Remiantis amerikietiškuoju modeliu galutinį sprendimą dėl pareigūno pašalinimo ar mandato panaikinimo priima parlamentas, o vokiškuoju (ir austriškuoju) – Konstitucinis Teismas. Šiuo metu Lietuvoje pasi-

rinktas tarpinis modelis: Seimas inicijuoja apkaltos procesą, kreipiasi į Konstitucinį Teismą ir gavęs išvadą priima galutinį sprendimą. Įvertinus galutinio sprendimo „techninį pobūdį“, kai yra Konstitucinio Teismo išvada, jog buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija (esant bet kokiam apkaltos pagrindui), siūlytinas toks teisinis reguliavimas (revizuojant konstitucinį reguliavimą ir Seimo statuto bei Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatas), kai Seimo nariams liktų iniciatyvos teisė pradėti apkaltos procesą, o galutinis sprendimas dėl pareigūno pašalinimo ar mandato panaikinimo būtų perduotas teisminei institucijai. Taip būtų išvengta tokių galimų paradoksalų teisinių situacijų, kai net esant įsiteisėjusiam apkaltinamajam teismo nuosprendžiui ir/ar atitinkamai Konstitucinio Teismo išvadai apkalta būtų nerezultatyvi. Toks perėjimas prie vokiško modelio apkaltai suteiktų labiau konstitucinės, negu politinės, atsakomybės charakteristiką. Jei minėta prerogatyva būtų suteikta Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui, tai panašėtų į Vokietijos Federacinės Respublikos konstitucinio teismo kompetencijos modelį.

2. Atsižvelgiant į oficialiąją konstitucinę doktriną ir praktinę patirtį Lietuvoje, tikslingas būtų ir kitas formalus konstitucinių nuostatų tikslinimas, numatant ne 3, o tik 2 savarankiškus apkaltos pagrindus (a – šiurkštų Konstitucijos pažeidimą; b – nusikaltimo padarymą). Dar radikaliau atrodytų, bet taip pat būtų pagrįstas sprendimas palikti vienintelį pagrindą apkaltos procesui – šiurkštų Konstitucijos pažeidimą, nes net ir nusikaltimo padarymo atveju būtina Konstitucinio Teismo išvada dėl to, ar konkrečiu nusikaltimu buvo šiurkščiai pažeista Konstitucija.

Be to, tikslinga pertvarkyti Konstitucijos 74 ir/ar 86 straipsnių nuostatas. Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento turimo imuniteto (turinio ir pobūdžio) praktiškai nėra jam negalima apkalta padarius nusikaltimą. Prasminga pertvarkyti Respublikos Prezidento imunitetą, numatant, jog Seimas turi teisę duoti sutikimą patraukti baudžiamojon atsakomybėn valstybės vadovą arba tikslinti, jog jam apkalta galima tik dėl šiurkštaus Konstitucijos pažeidimo.

3. Kai kurių valstybių praktikoje ir konstituciniame reguliavime įtvirtintas apkaltos modelis, kai Prezidento ar kito pareigūno pašalinimas iš pareigų arba mandato panaikinimas sprendžiamas plebiscitu. Toks sprendimo būdas nelabai rekomenduotinas dėl galimo panašumo į imperatyvų mandatą. Ypač ta koreliacija išryškėtų, jeigu apkaltos pagrindai būtų formuluojami gana miglotai. Taigi teisiniu požiūriu žymiai racionaliau ir priimtinau atrodytų toks apkaltos modelis, kuriame galutinį sprendimą priima teisminė instancija (specialusis apkaltos teismas, nacionalinis Aukščiausiasis Teismas arba Konstitucinis Teismas).

4. Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo suformuotą doktriną, konstitucijos nuostatose *expressis verbis* įtvirtinti draudimą pašalintam iš pareigų asmeniui (ar panaikinus mandatą) užimti aukščiausias pareigas valstybės valdžios institucijose (kuriose būtina prisiekti) nėra būtina. Tačiau įstatymų leidėjas gali pasisakyti dėl „nušalintų“ asmenų galimybės užimti kitas aukštas pareigas,

³⁵ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1¹ straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Žin. 2004, Nr. 85–3094.

kurioms numatyta priesaika ne Konstitucijoje, o įstaty-
mu.

5. Kai kuriose valstybėse inicijavus prezidentui apkal-
tą, jis laikinai, kol bus nagrinėjama byla, negali eiti
pareigų. Vengrijoje, Lenkijoje ir Suomijoje tai nustato
konstitucijos. Vokietijoje konstitucija numato, kad lai-
kinu potvarkiu nutarti, jog prezidentas nebegali eiti savo
pareigų, gali bylą prezidentui Konstituciniame Teisme
iškėlę parlamento rūmai (Bundestagas arba Bundesra-
tas). Slovėnijoje sprendimą, ar prezidentas gali eiti pa-
reigas apkaltos nagrinėjimo laikotarpiu, priima Konsti-
tucinis teismas, gavęs iš parlamento apkaltos dokumen-
tus. Lietuvos Respublikoje toks Prezidento pareigų su-
spendavimas apkaltos laikotarpiui – nenumatytas. Įvesti
šią procedūrą būtų tikslinga, bet sprendimą turėtų priim-
ti Konstitucinis Teismas.

LITERATŪRA:

1. *Austrijos Respublikos konstitucija* <http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html> [žiūrėta 2008-05-20].
2. *Estijos Respublikos konstitucija* <http://www.riigikogu.ee/?rep_id=799224> [žiūrėta 2008-05-20].
3. *Čekijos Respublikos konstitucija* <<http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1993/1.html>> [žiūrėta 2008-05-20].
4. *Jungtinių Amerikos Valstijų konstitucija*. Užsienio šalių konstitucijos. Lietuvos Teisės universitetas. Vilnius, 2004.
5. *Latvijos Respublikos konstitucija* <http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_satversme.html> [žiūrėta 2008-05-20].
6. *Lenkijos Respublikos konstitucija* <www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> [žiūrėta 2008-05-20].
7. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.* 1992, Nr. 33–104.
8. *Lietuvos Respublikos Seimo statutas*. Aktuali redakcija 2008 m. birželio 2 d. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=318578> [žiūrėta 2008-05-20].
9. *Lietuvos Respublikos Seimo statutas*. Aktuali redakcija iki 2004 m. lapkričio 8 d. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=238203&p_query=&p_tr2=>> [žiūrėta 2008-05-20].
10. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Žin.* 1993, Nr. 5–89. Aktuali redakcija: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=289758&p_query=&p_tr2=>> [žiūrėta 2008-05-20].
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 259 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Žin.* 1999, Nr. 42–1345.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuriam nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Žin.* 2003, Nr. 124–5643.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 31 d. išvada „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento Rolando Pakso, kuriam pradėta apkaltos byla, veiksmų atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Žin.* 2004, Nr. 49–1600.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1¹ straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Žin.* 2004, Nr. 85–3094.
15. *Prancūzijos Respublikos konstitucija* <<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>> [žiūrėta 2008-05-20].
16. *Suomijos Respublikos konstitucija* <http://www.om.fi/uploads/54begu60narbnv_1.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].
17. *Vengrijos Respublikos konstitucija* <<http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=94900020.tv&dbnum=62>> [žiūrėta 2008-05-20].
18. *Vokietijos Federacinės Respublikos pagrindinis įstatymas* <http://www.bundestag.de/htdocs_e/parliament/function/leagal/germanbasiclaw.pdf> [žiūrėta 2008-05-20].

IMPEACHMENT IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY: PROBLEM ASPECTS

Vaidotas Bacevičius*

Mykolas Romeris University

S u m m a r y

The article deals with the constitutional regulation of the institute of impeachment in Lithuania and abroad, the official doctrine, touches upon both its historical and comparative aspect. The beginning of the article discusses the place of the impeachment procedure in the sphere of constitutional liability, its ties with other sanctions of constitutional liability. The article also provides an in-depth discussion of the legal regulation of impeachment and the constitutional justice practice, analyses the issues of legal regulation. After thoroughly examining the organisational and procedural aspects of the impeachment procedure, the author makes the following opinions and suggestions:

1. the list of officials who according to the Article 74 of the Constitution of the Republic of Lithuania may be impeached (the president of the Republic of Lithuania, certain judges and MPs) should be seen as optimal, however the Constitution does not provide for procedural norms, for instance, it does not identify who possesses the power to initiate impeachment, leaving this for regulation by the parliamentary statute;

2. it would be prudent to change the legal regulation of organising the impeachment procedure and to redistribute the powers (competences) to institutions that take part in implementing the procedure, leaving the power of the initiative of impeachment to the parliament (MPs), whereas the right to pass the final decision should be assigned to the judiciary (preferably, the Constitutional Court); this suggestion is based on the desire to reduce the political and possibly conjuncture-related aspect of the impeachment process;

3. the author also suggests narrowing the grounds for impeachment to the list enshrined in the Constitution, in view of recognition by the Constitutional Court that a severe violation of the Constitution is equivalent to a breach of an oath;

4. besides, having considered legal regulation of other countries (Latvia, Estonia, Poland and Portugal), the author suggests narrowing the scope of immunity of the president of the Republic of Lithuania and expanding the parliamentary

* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Constitutional Law, lecturer.

powers by giving it the right to decide on the consent to prosecute the president, or provide, *ex verbis*, in the Constitution that the president of the Republic of Lithuania can only be impeached on the ground of a severe violation of the Constitution (breach of an oath). The currently legally effective scope of immunity of the president prevents him from impeachment over a committed crime.

5. Also, the author suggests introducing legal regulation on the possibility to revoke from office the officials against whom the impeachment procedure has been initiated even before the decision on impeachment is made. The power to make this decision should be assigned to judiciary to avoid politicising and bias.

Keywords: impeachment, impeachment procedure, parliament, president, immunity, constitutional responsibility.