

PARLAMENTO NARIO INDEMNITETAS: TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

Mantas Varaška

Darius Butvilavičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedra
Ateities g. 20, 08303 Vilnius
Telefonas 271 45 46
Elektroninis paštas ktk@mruni.lt

Pateikta 2005 m. balandžio 21 d.

Parengta spausdinti 2005 m. gegužės 2 d.

Pagrindinės sąvokos: parlamentaro indemnitetas, parlamentaro mandatas, parlamentaro veiklos profesionalizavimas, parlamentaro atlyginimas, parlamentaro socialinės garantijos.

S a n t r a u k a

Straipsnyje nagrinėjamas vieno iš parlamento nario teisinio statuso elementų – indemniteto – turinys, jo teoriniai ir praktiniai aspektai. Pateikiama užsienio valstybių teisinio reglamentavimo apžvalga, susijusi su parlamento nario indemniteto įtvirtinimu.

Daugiausia dėmesio skiriama parlamentaro socialinio-ekonominio pobūdžio garantijų kokybinio ir kiekybinio turinio atskleidimui, jo savitumams atskirų valstybių nacionalinės teisės sistemose. Manome, jog užsienio šalių patirties analizė padės įvertinti Lietuvos teisinės sistemos pranašumus ir trūkumus, kviesiant Seimo nario teisinio statuso bruožus.

I v a d a s

Šių dienų moderniose valstybinėse santvarkose, siekiančiose priartėti prie teisinės valstybės etalono, parlamento institucija – centrinė valstybinės valdžios grandis. Be abejo, istorinė šios institucijos evoliucija, liudijanti ryškų parlamento kiekybinės ir kokybinės kompetencijos ūgtelėjimą, kartu atspindi ir visuomenės jai adresuojamų politinių, etinių, moralinių dimensijų pažangą. Šie politinės bendruomenės reikalavimai siejasi tiek su pačia parlamento institucija *in corpore*, tiek su atskirais parlamentarais (arba deputatais), atstovaujančiais rinkėjų interesams.

Parlamentaro teisinio statuso nustatymo problema – neišsami konstitucinės teisės mokslo sritis. Nūdieną išskiriamos dvi pagrindinės parlamento nario teisinio statuso kategorijos – imunitetas ir indemnitetas, jų teoriniai ir praktiniai aspektai gvildenami daugelio konstitucionalistų darbuose. Turbūt nesuklysimė sakydami, kad atsižvelgiant į šių dienų Lietuvoje vykstančias parlamentines ir neparlamentines batalijas, susijusias su Seimo nario teisiniu statusu, jį sudarančių teisių, pareigų ir garantijų interpretavimu, atsiskleidžia šio teisinio statuso dinamika. Senovės Romos legistų principas – *Ubi ius incertum ibi ius nullum* – suponuoja įstatymo leidėjo pareigą nustatyti aiškiai apibrėžtą elgesio taisyklę, konkrečiai nusakant teisės normos toleruojamą veiklos modelį, preciziškai apibrėžiant leistino elgesio ribas. Nedarant išimties, ši taisyklė privalo būti taikoma ir reglamentuojant Seimo narių teisinį statusą. Lietuvos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog konstitucinis Seimo nario laisvo mandato įtvirtinimas, taip pat Seimo, kaip tautos atstovybės, esmė suponuoja Seimo konstitucinę pareigą teisės aktuose nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nebūtų sudaryta prielaidų Seimo nario mandatą naudoti ne tautos ir Lietuvos valstybės interesais, bet Seimo nario ar jam artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti, jų asmeniniais ar grupiniais interesais, kandidatą į Seimo narius iške-

lusių ar jį rėmusių politinių partijų ar politinių organizacijų interesais, teritorinių bendruomenių, Seimo nario rinkimų apygardos rinkėjų interesais [20]. Tik profesionaliai juridiškai reglamentuotas Seimo nario teisinio statuso turinys gali užtikrinti konstituciškai įtvirtintų Seimo narių pareigų tinkamą realizavimą ir apriboti spekuliatyvų jų interpretavimą tautos atstovų lūpomis.

Šioje mokslinėje studijoje, nors ir apsiribojant Europos valstybių parlamentų narių vieno iš teisinio statuso elementų (indemniteto) analize, jo teorinių ir praktinių aspektų apžvalga, bus bandoma sukurti apibendrinantį užsienio valstybių teisinės teorijos ir tikrovės vaizdą.

Teisės doktrinoje terminas indemnitetas gali būti suprantamas trimis reikšmėmis: pirmoji – tai neatsakingumas už kalbas, nuomonės dėstymą ir kitus veiksmus, atliekant parlamentaro pareigas: parlamento rūmuose, komitete, komisijoje ar kitur, kai kalba yra viešojo pobūdžio, lygiai taip pat už teikiamų įstatymų projektų ar kitų dokumentų turinį, už balsavimą, paklausimus, pataisas ir t. t. Antroju požiūriu indemnitetas – tai draudimas apklausti parlamentarą dėl aplinkybių, kurias jis sužinojo atlikdamas savo, kaip tautos atstovo, pareigas. Trečiąja reikšme ši konstitucinė kategorija apima visumą parlamentaro veiklos garantijų, turinčių socialinį-ekonominį pobūdį.

Kalbant apie parlamento nario indemniteto turinį sudarančių teisių, pareigų ir garantijų visumos juridinį įtvirtinimą konstitucinės teisės šaltiniuose, pažymėtina, jog šių normų galime sutikti pradėdant kodifikuotų konstitucijų tekstais, tam tikrais įstatymais ir baigiant nerašytomis konstitucinėmis konvencijomis (konstituciniais papročiais). Atskleidžiant šių šaltinių gausą galima paminėti, kad nekalbant apie paprotines normas vien tik Didžiojoje Britanijoje parlamento nario indemniteto klausimus reglamentuoja per 400 teisės aktų (įskaitant jų pakeitimus). Iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti keista, tačiau konstitucinių papročių pagrindu reguliuojamų parlamentaro teisinio statuso garantijų randama ne tik anglosaksų teisinės sistemos šalyse, bet ir valstybėse, turinčiose senas kontinentinės teisės tradicijas. Pavyzdžiui, Norvegijoje yra pakankamai plačiai taikoma vadinamoji „poravimo“ sistema, kai vienos partijos narys susitaria su oponuojančios partijos nariu, kad jie abu nedalyvaus balsuojant tam tikru klausimu, o tai suteikia galimybę abiem deputatams teisėtai nedalyvauti parlamento posėdyje. Tokie susitarimai yra neformalūs ir nenumatyti Stortingo darbo reglamente [24]. Analogiška praktika taikoma ir Švedijos parlamento (Riksdago) narių veikloje.

Pereinant prie jau minėtų konkrečių parlamento nario indemniteto reikšmių ir jo reglamentavimo rašytiniuose šaltiniuose paminėtina, kad žodžio laisvės privilegija parlamente pirmą kartą buvo įtvirtinta Anglijoje, 1689 m. priimtame Teisių bilyje. Ji reiškė, kad prieš Bendruomenių rūmų narį negali būti pradėtas baudžiamasis persekiojimas už jokią žodį, pasakytą parlamente. Tačiau ši privilegija negaliojo kalboms už parlamento sienų, taip pat laiškų ar kitų susirašinėjimo dokumentų turiniui, neparlamentiniams adresatams.

Žvelgiant į šių dienų parlamento nario teisinį statusą nustatančių teisės normų visumą pažymėtina, kad draudimas būti persekiojamam už kalbas ar balsavimus parlamente įtvirtinamas daugelio valstybių konstitucijose. Antai Vokietijos Pagrindinio įstatymo 46 straipsnio 1 dalis nustato, kad deputatas dėl balsavimo ar nuomonės pareiškimo Bundestage arba vienoje iš jo komisijų niekuomet negali būti teisimine ar tarnybine tvarka persekiojamas ar kitaip patrauktas atsakomybėn už Bundestago ribų [13].

Prancūzijos Konstitucijos 26 straipsnyje numatyta, kad joks parlamento narys negali būti persekiojamas, ieškomas, areštuotas, sulaikytas ar teisiamas dėl pareikštos nuomonės ar balsavimo jam vykdant įgaliojimus [9].

Italijos Konstitucijos 68 straipsnyje įtvirtinama, jog parlamento nariai negali būti persekiojami už jų pareikštą nuomonę ir balsavimą atliekant jiems pavestas funkcijas [5].

Austrijos Federacinės Respublikos federalinio konstitucinio įstatymo 57 straipsnis numato, kad Nacionalinės tarybos nariai niekada negali būti patraukti atsakomybėn už balsavimą atliekant savo pareigas ir atsako už savo nuomonę, išreikštą žodžiu ar raštu, tik Nacionalinei tarybai [2].

Ispanijos Karalystės Konstitucija nustato, jog deputatai ir senatoriai naudojami neliečiamybe dėl pasisakymų ar nuomonės išreiškimo atliekant savo funkcijas (t. y. ne tik rūmuose), o 1982 m. Senato reglamentas dar daugiau išplečia šio imuniteto ribas: senatoriai naudosis neliečiamybe už nuomonės pareiškimą parlamentiniuose dokumentuose ir balsavimą, net ir pasibaigus jų mandatui. Taigi Ispanijos Karalystės Konstitucijos 71 straipsnyje numatytas draudimas patraukti parlamentarą atsakomybėn yra absoliutus ir neriboto laiko pobūdžio [4].

Natūralu, kad piktnaudžiavimas indemniteto teikiamomis garantijomis, lygiai kaip ir bet kuria kita teise, negali būti absoliučiai nebaudžiamas. Vokietijos pagrindinis įstatymas įtvirtina, kad draudimas persekioti už nuomonės ir kalbas netaikomas esant šmeižikiškiems įžeidinėjimams. Ši konstitucinė nuostata atleidžia teisėjus nuo pareigos ribojančiai aiškinti normas, garantuojančios deputatams balsavimo ar nuomonės reiškimą laisvę, turinį, kas yra būtina, jei jos ribos nėra teisiškai nustatytos.

Didžiojoje Britanijoje atsakomybė už piktnaudžiavimą žodžio laisve nustatyta parlamentinės procedūros taisyklėse. Be to, draudžiamos kalbos, įžeidžiančios parlamentą, karalienę, asmenis, atliekančius valdžios funkcijas, taip pat kalbos, kliudančios parlamento darbui, ar išdavikiškos ir maištingos kalbos. Pažeidus nustatytus draudimus, parlamento rūmai turi teisę pareikšti parlamentarui pastabą ar papeikimą, pašalinti iš posėdžių salės iki dienos pabaigos, nustatytam laikui sustabdyti parlamentaro mandatą, nubausti pinigine bauda ar net įkalti.

Kalbant apie parlamento nario indėnitetą svarbu paminėti dar vieną aspektą – teisę atsakyti duoti parodymus, t. y. liudyti apie aplinkybes, kurias parlamentaras sužinojo atlikdamas savo pareigas. Pavyzdžiui, Slovakijos Respublikos Konstitucijos 79 straipsnis nustato, kad deputatas gali atsakyti liudyti byloje, apie kurias sužinojo įgyvendindamas savo funkcijas, taip pat ir tada, kai jis jau neturi deputato mandato. Dar plačiau ši garantija suformuluota Vokietijos Pagrindinio įstatymo 47 straipsnyje, kuriame sakoma, kad deputatai turi teisę atsakyti duoti parodymus apie asmenis, kurie jiems, kaip deputatams, arba kuriems jie, kaip deputatai, atskleidė faktus, taip pat apie pačius faktus. Tiek, kiek galioja teisė atsakyti duoti liudytojo parodymus, draudžiama konfiskuoti dokumentus [13].

Normų, ribojančių galimybę apklausti parlamentarą dėl informacijos, kurią jis sužinojo eidamas tautos atstovo pareigas, galime sutikti ir kitų valstybių konstitucijose. Pavyzdžiui, Didžiosios Britanijos nekodifikuotoje konstitucijoje nustatytos parlamento narių privilegijos: žodžio laisvė, imunitetas areštui, esant civilinei bylai, atleidimas nuo pareigos būti prisiekusiais teisme, taip pat dalyvauti jame liudytojais [30, p. 125].

Analizuojant Rusijos Federacijos konstitucinę praktiką, paminėtina, kad nors Rusijos Federacijos Konstitucija tiesiogiai nenustato, jog deputatas gali būti atleidžiamas nuo pareigos duoti liudytojo parodymus, tačiau tokia galimybė realizuojama vadovaujantis Konstitucijos 51 straipsnio 2 dalimi [10], kuri įstatymų leidėjui suteikia teisę federaliniame įstatyme nustatyti kitus atleidimo nuo pareigos duoti liudytojo parodymus atvejus. Būtent tokią Federacijos tarybos ir Valstybės dūmos narių teisę numato federalinis įstatymas, įtvirtinantis federalinio susirinkimo deputatų teisinį statusą. Šios nuostatos konstitucingumas buvo nagrinėjamas Rusijos Federacijos konstituciniame teisme. 1996 m. vasario 20 d. nutarime Konstitucinis teismas pažymėjo, kad vadovaujantis Rusijos Federacijos Konstitucijos 51 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatomis į asmenų, atleidžiamų nuo pareigos duoti liudytojo parodymus, ratą patenka ir tie, kurie turi patikėtą informaciją tiek dėl giminytės ryšių, tiek dėl savo profesinės veiklos (advokatas, dvasininkas ir kt.). Pagal savo profesinę veiklą tokią informaciją gali gauti ir deputatas. Minėtos informacijos atskleidimas duodant liudytojo parodymus iš esmės reiškia, kad asmuo, pranešęs (patikėjęs) ją deputatui, faktiškai pakliūva į tokią padėtį, kad tarpininkaujant deputatui liudija prieš save patį. Taigi būtent dėl patikėtos informacijos atskleidimo, duodant liudytojo parodymus, deputatas gali būti atleidžiamas nuo šios pareigos. Rusijos Federacijos konstitucinis teismas konstatavo, kad sisteminė Konstitucijos 51 ir 98 straipsniuose įtvirtintų normų analizė leidžia daryti išvadą, jog deputatas turi teisę atsakyti duoti parodymus civilinėje ar baudžiamojoje byloje apie aplinkybes, kurios jam tapo žinomos atliekant deputato pareigas. Kartu teismas pažymėjo, jog šią parlamentaro teisę įtvirtinanti norma negali būti aiškinama plečiamai, t. y. suteikiant deputatui teisę atsakyti duoti parodymus apie aplinkybes, nesusijusias su parlamentaro veikla [33, p. 591].

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje Seimo nario indėnitetas žodžio ir balsavimo laisvės atžvilgiu įtvirtinamas 62 straipsnio 3 dalyje. Minėta nuostata skelbia, kad Seimo narys už balsavimus ar kalbas Seime negali būti persekiojamas, tačiau už asmens įžeidimą ar šmeižtą jis gali būti traukiamas atsakomybėn bendraja tvarka. Interpretuojant šios normos teisinį turinį manytina, kad žodis „kalba“ apima ne tik verbalinę žmogaus nuomonės ar pozicijos išraišką, bet ir raštu išdėstytą konkrečios problemos ar klausimo vertinimą. Platesniu požiūriu šis žodis gali apimti ir tautos atstovo elgesį tam tikromis aplinkybėmis.

Analizuojant Lietuvos Respublikos Konstitucijos 62 straipsnio 3 dalies turinį [1], taip pat neišvengiamai kyla klausimas, ar žodžių junginys „kalbas Seime“, apima tik tas kalbas (šį žodį vertinant ką tik minėta apimtimi, t. y. žodžiu, raštu ar veiksniu), kurios reiškiamos tarp Seimo sienų: Seimo posėdžių salėje, komitetų, komisijų ar frakcijų posėdyje, ar taip pat ir tas, kurios buvo pasakytos ir už Seimo ribų. Lietuvos Konstitucinio Teismo jurisprudencija ne kartą pabrėžė Seimo veiklos nenutrūkstamumą [19; 21], kuris suponuoja ir Seimo nario, kaip tautos atstovo, veiklos nenutrūkstamumą. Pagal Konstituciją teisės aktuose turi būti nustatyta tokia Seimo struktūra ir darbo tvarka, taip pat turi būti nustatytas toks Seimo nario teisinis statusas, kad kiekvienas Seimo narys turėtų galimybę vykdyti savo konstitucinę priedermę nuolatos ir nepaliaujamai vykdyti savo, kaip tautos atstovo, konstitucinius įgaliojimus. Atsižvelgiant į Seimo nario veiklos nenutrūkstamumo principą, manytina, kad Seimo narys negali būti persekiojamas už kalbas ne tik Seime, tačiau ir už jo ribų – išreikštas televizijoje, spaudoje, tiek Lietuvos Respublikos teritorijoje, tiek ir užsienio valstybėje – jei jos atspindi Seimo na-

rio, kaip tautos atstovo, nuomonę, atliekant jam pavestas funkcijas. Atrodytų paradoksalu, jei skirtingai būtų įvertintos parlamentinės opozicijos atstovų kritiškos kalbos Vyriausybės narių atžvilgiu, išsakytos Seimo posėdžių salėje, ir analogiškos Seimo narių kalbos, išdėstytos visuomenės informavimo priemonėse.

Aptariant Lietuvos Respublikos Seimo narių garantijas antruoju indemniteto atžvilgiu, t. y. nuostata, kad jie negali būti apklausti kaip liudytojai apie informaciją ir aplinkybes, kurias sužinojo eidami tautos atstovo pareigas, pažymėtina, kad nei Lietuvos konstitucinės teisės, nei kitų teisės šakų normos nenumato tokio ribojimo.

Trumpai užsimenant apie Seimo narių galimą patraukimą atsakomybėn už asmens įžeidimą ar šmeižtą, pasakytina, kad tokia praktika Lietuvoje nėra dažna. Vienu iš pavyzdžių galėtų būti dviejų Seimo narių išdėstytos nuomonės, privatizuojant alkoholio bendrovę „Stumbras“. Kovai tarp Latvijos ir Lietuvos alkoholio rinkos dalyvių pasiekus apogėjų, koncernas „MG Baltic“ teismui padavė civilinį ieškinį siekdamas apginti koncerno „MG Baltic“ ir bendrovės „Mineraliniai vandenys“ dalykinę reputaciją. Koncerno teigimu, 2003 m. liepos 14 d. surengtoje spaudos konferencijoje Seimo nariai K. Kriščiūnas ir V. Popovas pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, kurie kitą dieną buvo išplatinti žiniasklaidoje. Ieškinio suma – 400 tūkst. Lt, lygi 0,1 proc. nuo planuojamos UAB „Mineraliniai vandenys“ metinės apyvartos [46]. Minėtas Seimo narių kalbas nagrinėjo ir Seimo Etikos ir procedūrų komisija, kuri nusprendė, kad Seimo nariai nepažeidė etikos ir interesų konflikto tarp Seimo nario privačių interesų ir jo pareigų atstovauti visuomenės interesams nesukėlė, tačiau pasiūlė Seimo nariams, kad jų veikla nebūtų visuomenėje suvokiama kaip galimas interesų konfliktas, apdairiau viešai reikšti savo nuomonę (kaip konkrečiu nagrinėjamu atveju nesuteikiant prioritetų vienai įmonei) [39].

Atidžiau analizuojant Seimo narių kalbas būtų galima teigti, kad kartais iš Seimo tribūnos nuskambanti tautos atstovų retorika neabejotinai nusipelnytų teisinio įvertinimo, pasinaudojant Konstitucijoje įtvirtinto draudimo – persekioti Seimo narius už kalbas – išimtimi, kad būtų apgintas konstituciškai saugomas kito asmens orumas ar dalykinė reputacija. Ypač tai pastebima Seime svarstant kandidatūras į aukščiausiuosius valstybės postus.

Parlamentaro veiklos atlyginimas, jo materialinės ir socialinės garantijos

Šių dienų Europos parlamenteuose posėdžiaujančių deputatų statusas, jų darbo atlyginimo problema gerokai skiriasi nuo jų pirmtakų – tautos pašauktųjų asmenų veiklos ypatumų ir poreikių Senovės Antikoje bei Romoje funkcionavusiose heliejose ar komicijose. Šiandienos konstitucinės teisės doktrinoje parlamento nario veiklos atlyginimo esmė iš principo suvokiama kaip jo darbo, laiko, pastangų ir kitų žmogiškųjų išteklių kompensacija ne savo asmeninės ar šeimos gerovės, o atitinkamos valdžios institucijos veiklos garantijos sąskaita [29, p. 439; 31, p. 243; 32, p. 512]. Komentuojamą požiūrį norėtųsi papildyti tautos ir valstybės sąvokomis naudingais linksniais, jei siekiame atskleisti idealistinę parlamentaro mandato prigimtį. Be abejo, tokia parlamento nario veiklos misija teisinės minties raidoje formavosi laipsniškai. Jos ištakos slypi ilgalaikes parlamentarizmo tradicijas turinčiose valstybėse.

Bene pirmieji parlamentaro profesinės veiklos atlyginimo precedentai susiformuoja XIII–XV amžiaus Anglijoje. Už parlamentaro darbą mokėdavo jį delegavusios grafystės arba miestai. Atlygis atstovui parlamente būdavo gana nevienodas ir vyravo nuo 2 iki 10 šilingų per dieną (priklausomai nuo atstovą delegavusio teritorinio-administracinio vieneto ekonominės padėties) parlamento sesijos metu. Pažymėtina, jog šios epochos Anglijoje formuojasi ir grafysčių bei miestų paprotys sumokėti jų atstovams parlamente už kelionės išlaidas [40].

Viduramžių Anglijos parlamentarizmo istorijoje galima atrasti ir profesinės etikos reikalavimų pradmenis, taikomus šios institucijos politikams. Štai 1621 m. garsusis anglų filosofas Fransis Baconas buvo priverstas pasitraukti iš Lordų rūmų kanclerio posto, paaiškėjęs, jog, atlikdamas savo pareigas, nevengė imti kyšių, nepasitenkindamas atlygiu gaunamu iš valstybės išdo [47; 50, p. 178]. Ši situacija iliustruoja ryškėjantį parlamentaro indemniteto bruožą – už savo atliekamą darbą gauti tik valstybės numatytą atlyginimą.

Viduramžių laikų parlamentaro darbo krūvis, palyginti su šiandienos adekvačiomis pareigybėmis, buvo gana menkas. Iš sero Isaaco Newtono biografijos žinoma, jog išrinktas Bendruomenių rūmų deputatu 1689–1691 m. kadencijai, didysis mokslininkas prabilo tik vieną kartą, aprėkdamas portjė dėl posėdžių salėje kilusio skersvėjo [48; 50, p. 54].

Parlamentarų darbo, už kurį moka rinkėjai Bendruomenių rūmuose tradicija nunyko XVII amžiaus antroje pusėje. Šio reiškinių baigties priežastis, ko gero, reikėtų aiškinti Anglijos socialinės sanklodos ir pačios parlamento institucijos vaidmens kokybiniais pokyčiais. Iki pat 1911 m. Anglijoje (vėliau –

Jungtinėje Karalystėje) deputato darbas buvo nemokamas, tačiau buržuazinio luomo prasismelkimas į Bendruomenių rūmų gretas XVIII amžiaus antroje pusėje parlamentaro indėniteto turinį papildė novatoriškomis kategorijomis: jam užtikrinamas prabangus darbo kabinetas, o pasibaigus kadencijai iki mirties mokama solidi valstybinė renta [40].

Kaip matome, Jungtinėje Karalystėje viduramžių ir naujųjų laikų sandūroje svarbiausi parlamentaro veiklos atlyginimo aspektai jau buvo atrasti ir pakankamai išplėtoti. Pažangių teisinių koncepcijų pagrindu (valdžių padalijimas, teisinės valstybės idėja, tautos suvereniteto atstovavimas vyraujant netiesioginei demokratijai ir kt.) modernėjant pačiai parlamento institucijai, parlamentaro indėniteto statuso laukė ne mažiau revoliucingi pokyčiai.

Apie 1780 m. Jungtinėje Karalystėje teisės doktrinos lygiu pradedama diskusija, jog parlamentaro veiklos atlyginimo klausimai turėtų atsispindėti unifikuotame valstybės teisės akte, o pati alga mokėtina iš valstybės išdo. 1830 m. Reformų akte ir 1838 m. Piliečių chartijoje buvo rekomenduojama parlamentui priimti Parlamento akto pataisas, numatančias parlamentaro teisę iš valstybės išdo gauti atlyginimą. Daugiau nei pusamžį trukę parlamentiniai svarstymai (adekvatūs projektai buvo atmesti 1870, 1888, 1892, 1893, 1895, 1903 m.) 1911 m. baigėsi šio pakeitimo šalininkų pergale [40]. Konstitucionalizmo raidos požiūriu ši data yra svarbi tuo, jog XX amžiaus pradžioje parlamentaro indėniteto turinys tampa ne tik konstitucinės teisės mokslo doktrinos tyrinėjimų objektu, bet ir pačios konstitucinės teisės sudėtinė kategorija.

Vienas iš parlamentarizmo raidos įvairiuose Europos regionuose padarinių buvo itin kontrastingai konkrečiose konstitucinėse santvarkose išplėtotas parlamentaro veiklos atlyginimo, jo socialinių ir materialinių garantijų turinys. Skirtingą romanų, germanų, anglosaksų, skandinavų teisės tradicijų požiūrį minėtu klausimu ir jį daugiau ar mažiau sėkmingai perėmusios Lietuvos Respublikos konstitucionalizmo patirtį pamėginsime lakoniškai atskleisti toliau pateiktoje lyginamojoje analizėje.

Parlamentaro veiklos atlyginimo socialiniai-ekonominiai kriterijai klasifikuotini į šias sudedamąsias kategorijas:

- a) parlamentaro mandato nesuderinamumas su kitomis pareigomis ir profesine veikla;
- b) parlamentaro atlyginimas;
- c) parlamentaro išlaidų, susijusių su mandato funkcijų įgyvendinimu, kompensavimas;
- d) parlamentaro atostogos;
- e) parlamentaro socialinės garantijos;
- f) sankcijos parlamentarui dėl netinkamo pareigybių atlikimo.

Parlamentaro mandato nesuderinamumas su kitomis pareigomis ir profesine veikla

Šis principas išreiškia konstitucinės teisės normoje įtvirtintą imperatyvų neigiamą nurodymą atsakyti galimybės dirbti kitose valstybinio valdymo ir viešojo administravimo institucijose ar įstaigose, privačiose, visuomeninėse organizacijose, suspenduoti savo turtinius interesus, disponuojant privačia nuosavybe ir kt. Pateiktas apibrėžimas nėra baigtinis ir konkretus – jis iliustruoja visumą parlamentaro statuso suvaržymų, kurie gali būti įtvirtinti tam tikros valstybės teisinėje sistemoje.

Parlamento narių galimybė eiti kitas pareigas ir turėti kitų finansavimo šaltinių iš papildomos veiklos ar disponavimo nuosavybe parlamentarizmo raidos praktikoje vertinama dvejopai. Vienu atveju, reglamentuojant šį deputato indėniteto niuansą, siekiama **parlamentaro veiklą griežtai apibrėžti profesiniu požiūriu** (Graikija, Ispanija, Lietuva), kitu – nustatyti **liberalų parlamentaro veiklos teisinį režimą** (Suomija, Danija) [35, p. 1]. Daugumos šalių parlamentarizmo praktikoje pastebima, jog reglamentuojant parlamentaro veiklą siekiama suderinti abejus doktrinius kraštutinius (Italija, Vokietija, Austrija, Latvija, Lenkija).

Parlamentaro veiklos nesuderinamumo su kitomis pareigomis kriterijus, chronologiškai gana tiksliai suformuluotas Vokietijos Federacijos Bundestago narių elgesio taisyklėse [27], galėtų būti papildomai interpretuotas ir skaidomas į šias **stadijas**:

- a) ikiparlamentinę karjerą, kai tam tikras pareigybes ir veiklą iki kadencijos pradžios vykdęs asmuo turi jų atsisakyti arba jas suspenduoti, prieš priimdamas priesaiką ir tapdamas parlamento nariu;
- b) kadencijos metu su parlamentaro mandatu nesuderinamas pareigybes ir veiklą;
- c) apribojimus eiti tam tikras pareigybes ar užsiimti tam tikra veikla, pasibaigus parlamento nario įgaliojimams.

Dviejų pirmųjų stadijų nustatyti apribojimai savo apimtimi yra praktiškai identiški. Galbūt galima tik išskirti paties asmens santykį su nustatytais apribojimais. Pirmojoje stadijoje kandidatas į parlamento

narius paprastai turi atlikti aktyvius veiksmus, t. y. nutraukti ar sustabdyti tokius santykius ar veiklas, kurios prieštarautų parlamentaro statusui. Antrojoje stadijoje asmuo, laikydamasis parlamentaro mandato reikalavimų, tai daro tiek aktyviai (pvz., pildydamas turto ir pajamų deklaracijas), tiek pasyviai (laikydami draudimo užsiimti tam tikra veikla).

Trečiosios stadijos, t. y. mandato netekusio asmens negalėjimo nustatytą laikotarpį užsiimti tam tikra veikla, praktiniu pavyzdžiu galėtų būti Lenkijos Seimo ir Senato nario mandato įstatymo 34 straipsnio nuostata [23]. Joje parlamentarams, kadencijos metu disponavusiems daugiau nei 10 proc. akcijų paketu bendrovėse ar pelno siekiančiuose juridiniuose asmenyse, kurių nuosavybės bendrasavininkė yra valstybė ar savivaldybė, draudžiama pasibaigus mandatui dar dvejus metus įgyvendinti visas akcininko ar dalininko teises.

Aptariant nesuderinamų su parlamentaro statusu pareigybių ir veiklų ypatumus, galima pateikti trumpus pačių populiariausių sąsajų apibūdinimus:

a) **Parlamentaro mandato (ne)suderinamumas su ministro pareigybėmis.** Šio santykio galimybė dažnai yra numatoma pačioje valstybės konstitucijoje. Europos valstybių konstitucinių santvarkų analizė rodo, jog išskirtinos keturios parlamentaro–ministro pareigybių derinimo koncepcijos:

1. *Parlamentaras negali užimti ministro posto (Prancūzija, Šveicarija, Lichtenšteinas).*

2. *Parlamentarui užėmus ministro postą, jo mandatas yra suspenduojamas (Austrija, Nyderlandai, Portugalija, Kroatija).*

3. *Parlamentaras gali užimti ministro postą ir eiti abi pareigybes (Čekija, Vokietija, Suomija, Latvija, Lietuva).*

4. *Tik parlamentarai gali užimti ministro postą (JK, Malta) [6, 32, 63 str.; 8, 80, 81, 84 str., 923 str.; 10, 63 str.; 13, 66 str.; 30, p. 13, 66, 145, 200, 204].*

Lietuvos Respublikos Konstitucija (60; 99 str.) ir kiti norminiai aktai parlamentarui nekliaudo užimti ministro pirmininko ar ministro posto. Kai kurių Seimo narių (ypač dabartinės kadencijos), tapusių ministrais, sprendimai anuliuoti savo mandatus, einant pareigas Vyriausybės kabinete, galėtų tapti konstitucinio teisinio papročio užuomazga, perspektyviai vertinant pirmiau minėtų pareigybių sąsajos ypatumus. Deja „gyvybingas“ konstitucinis teisinis paprotys formuojasi ir klesti tik esant realiam atitinkamos politinės elgsenos konvencijos poreikiui. Tuo tarpu Lietuvoje susiklostantis ministru tapusio Seimo nario adekvatus pareiškimas daugiau vertintinas ne kaip racionalus politinis sprendimas, o kaip populistinis gestas.

b) **Dvigubo mandato nesuderinamumas.**

1. **Parlamento nario mandato nesuderinamumas su Europos Parlamento nario mandatu.**

Daugelio Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinėje teisėje galima aptikti gyvybingą tendenciją uždrausti pirmiau minėtų pareigybių suderinamumo galimybę. Draudimas konkrečios valstybės parlamento nariui eiti atitinkamas pareigas Europos Parlamente neretai įtvirtinamas aukščiausiu – konstituciniu lygiu, o Lietuvoje Seimo nario mandato nesuderinamumas su Europos Parlamento nario mandatu yra įtvirtintas Lietuvos Respublikoje išrinktų Europos Parlamento narių statuso ir darbo sąlygų įstatymo 5 straipsnyje [10; 13; 17; 37, p. 1–2].

2. **Parlamento nario mandato nesuderinamumas su vietos savivaldybės nario mandatu.**

Daugelyje Europos valstybių (Belgija, Latvija, Portugalija, Švedija, Makedonija) šių pareigybių suderinamumo galimybė vertinama neigiamai. Išimtimis laikytinos tik Prancūzijos (dvigubas mandatas toleruojamas), Moldovos (dvigubas mandatas pripažįstamas, jei vienos iš pareigų einamos visuomeniniais pagrindais) valstybių konstitucinės santvarkos. Jungtinės Karalystės valstybinėje teisėje ši problema apskritai neregamentuota ir sprendžiama politinių bei partinių papročių būdu (leiboristai „dvigubo mandato“ sąsajos griežtai vengia, konservatoriai – aktyviai praktikuoja) [43].

Lietuvos Respublikoje dvigubas Seimo nario ir vietos savivaldybės tarybos nario mandatas yra draudžiamas. Nors Lietuvos Konstitucijoje nėra konkrečios dispozicijos, įtvirtinančios būtent dvigubo mandato draudimą, tačiau šis imperatyvas išplaukia iš Konstitucijos 60 straipsnio, kuriuo remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas viename savo nutarimų išdėstė aiškia poziciją dėl Seimo nario ir vietos savivaldybės tarybos nario mandatų nesuderinamumo [20].

c) **Parlamento nario mandato nesuderinamumas su kitomis pareigomis ar veikla valstybinės valdžios institucijose, nevyriausybiniuose organizacijose ir privačiose bendrovėse.**

Trumpai apibūdinant šį parlamentaro indėniteto bruožą, pabrėžtina, jog visiško viešos ar privačios veiklos draudimo atvejų nėra daug. Kaip konkrečioje valstybėje gali būti suvaržoma parlamento nario neparlamentinė veikla, priklauso nuo šių kriterijų:

1. **Parlamentarizmo ir demokratinį tradicijų senumo valstybėje.** Pastebima, jog tokiais politinės sistemos bruožais pasižyminčiose šalyse (Jungtinė Karalystė, Danija, Prancūzija, Švedija) parla-

mentaro mandato (ne)suderinamumo problema daugiau sprendžiama ne imperatyviais teisiniais nurodymais, o politinių partijų ir politinio elektorato, viešosios nuomonės kontrolės svertais. Šių šalių praktikos link siekia priartėti ir Estija [36].

2. Apribojimų imperatyvumo laipsnio. Gležnas demokratijos tradicijas turinčių šalių (Ispanija, Graikija) konstitucinėje teisėje pastebima, jog parlamento nariui nustatomi griežti draudimai ir įpareigojimai, siekiant suvaržyti jo galimybes užsiimti neparlamentine veikla. Kitose šalyse griežti suvaržymai pakeičiami parlamentaro „interesų paviešinimo“ įrankiu, t. y. jam leidžiama naudotis gana plačiomis neparlamentinės veiklos galimybėmis, tik reikalaujama jas deklaruoti (Vokietija, Italija). Kai kuriose šalyse (Danija, Suomija) ši procedūra yra tik rekomendacinio pobūdžio. Parlamentaro interesų viešo deklaravimo principas bene akivaizdžiausias Šveicarijoje, kurios parlamento oficialiame tinklalapyje deputatų deklaracijos yra viešai paskelbtos [51]. Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje įtvirtintas ir Konstitucinio Teismo justicijos išplėtotas „griežtas parlamentaro veiklos profesionalizavimo“ modelis. Deja, ši tendencija daugiau atspindi politinio elektorato nesugebėjimą politiniais mechanizmais priversti parlamento narius skaidriai ir sąžiningai atlikti savo priedermes; ir atvirkščiai – atspindi pačių parlamentarų sunkiai pažabojamus interesus „apeinant“ net ir Konstitucinio Teismo tvirtinamus parlamentaro indemniteto apsauginius barjerus.

3. Parlamentaro „buvusios“ profesinės veiklos tipo. Bene griežčiausi suvaržymai tenka parlamento nariams, įgijusiems teisininko, bankininko, finansų maklerio profesijas. Jų nesuderinamumas su parlamentaro mandatu, kilus keliems korupciniams skandalams, buvo įtvirtintas netgi tokių „liberalaus parlamentaro indemniteto“ šalininkų kaip Portugalija ar Prancūzija konstituciniuose aktuose [45]. Kur kas mažesni profesiniai apribojimai taikomi mokslininkams, švietimo sferos darbuotojams, menininkams, gydytojams ar net sporto specialistams (griežtesnio teisinio reguliavimo atveju leidžiama dirbti visuomeniniais pagrindais) [55].

Reziumuojant šį parlamentaro indemniteto aspektą pabrėžtina, jog daugelyje valstybių, parlamentarui pasitraukus iš nesuderinamų su jo mandatu pareigybių valstybės tarnyboje ar nevyriausybinėse organizacijose, teisinio reguliavimo priemonėmis yra užtikrinama jo teisė sugrįžti į anksčiau eitas pareigas, pasibaigus parlamento kadencijai. Lietuvos Respublikos Seimo nariams tokia teisė, pripažinta įstatymu [18], yra viena reikšmingiausių parlamentaro statuso socialinių garantijų.

Parlamentaro atlyginimas

Absoliuti dauguma dabartinių pasaulio pilietinių bendruomenių, renkančių savo interesams atstovaujančią instituciją, neabejoja, jog parlamentaro darbas turi būti atlyginamas. Kur kas sudėtingesnis klausimas – kaip nustatyti jo darbo užmokesčio kriterijus, jog jais būtų patenkinta ir politinė bendruomenė, ir pats parlamento narys? Konstitucinio teisinio reguliavimo nuostatas, kuriomis būtų numatyta, jog parlamento nario darbas šioje institucijoje iš viso nebūtų mokamas, rasti gana sudėtinga. Neatlyginamo parlamentaro darbo koncepcija buvo gyvybinga socialistinės teisės tradicijos šalyse, vadovaujantis imperatyvaus mandato principu [32, p. 513]. Vis dėlto ši išimtis nėra svari, nes pirmiau minėtu atveju pačios parlamento institucijos vertė valstybinės valdžios struktūroje buvo smarkiai devaluota.

Šiandieninėje Europoje galima atrasti keletą valstybių, kuriose parlamentaras savo paties apsisprendimu įgytą teisę eiti šias pareigas visuomeniniais pagrindais. Tokią galimybę turi Prancūzijos ir Lenkijos parlamentarai.

Tautos atstovo atlyginimo koeficientai ir jo apskaičiavimo tvarka yra nustatomi įstatymu. Toks teisės aktas kartais yra bendresnio pobūdžio: reglamentuoja ir kitų aukščiausių valstybės pareigūnų darbo užmokesčio klausimus [26].

Parlamentaro atlyginimas skirstytinas į **pagrindinį** (fiksuoatą) ir **priedus**. Pagrindinio atlyginimo dydis priklauso nuo valstybės ekonominės padėties ir nuo to, kaip griežtai draudžiama parlamentarui užsiimti neparlamentine veikla. Pagrindinis atlyginimas gali būti apskaičiuotas atsižvelgiant į valstybės makroekonominius rodiklius ir minimalaus ar vidutinio darbo užmokesčio parametrus. Europos valstybėse vyrauja tendencija, jog parlamentarų pagrindiniai atlyginimai privalo būti lygūs, tačiau kai kuriose šalyse asmenims, turintiems didelį parlamentaro darbo stažą, jis yra indeksuojamas (Suomija).

Tam tikrų valstybių parlamentarų atlyginimo priedų dydžiai yra itin nevienodi. Čia reikia atkreipti dėmesį, jog kalbame apie priedus už papildomai atliekamą darbą parlamente ar jo struktūrinuose padalinuose, taip pat už administracines funkcijas. Bene šykščiausias priedus gauna Vokietijos Bundestago nariai, didžiausius – Austrijos, Italijos, Vengrijos, Slovėnijos parlamentarai. Daugelio Europos šalių parlamentuose papildomai mokama ir už opozicijos lyderio darbą. Lietuvos Respublikos Seimas, atsižvelgdamas į Vakarų Europos šalių parlamentarizmo tradicijas, numatė papildomą užmokesį Seimo opozicijos lyderiui, šių metų vasario mėnesį pakeisdamas savo statutą [16].

Parlamentaro išlaidų, susijusių su mandato funkcijų įgyvendinimu, kompensavimas

Parlamentaras, įgyvendindamas savo funkcijas, patiria daugybę išlaidų, kurios, nustatant tam tikrus limitus ir normas, yra kompensuojamos iš valstybės biudžeto. Pagrindinės kompensuojamųjų išlaidų grupės:

a) **Susisiekimo išlaidos.** Galima išskirti tokias kelionių išlaidų kompensavimo formas: nemokamas viešasis transportas (visose šalyse, nors su kai kuriais apribojimais), kompensacija už nuvažiuotus kilometrus savo automobiliu (Švedija, Didžioji Britanija, Portugalija, Ispanija, Slovėnija), fiksuota suma visų rūšių susisiekimo išlaidoms (Latvija, Estija, Nyderlandai, Turkija) [38, p. 2]. Pabrėžiama, jog kompensuojamos transporto išlaidos **tik** parlamentinei veiklai atlikti. Deja, Lietuvos Respublikos Seimo nario darbo sąlygų įstatymo 16 straipsnyje, apibrėžiant šią parlamentaro indemniteto kategoriją, tokių konkrečių apribojimų nėra [18]. Manome, jog tokia komentuojamo įstatymo norma yra pernelyg liberali ir prieštaringa parlamentaro indemniteto teorinių kriterijų sampratai.

b) **Rezidencijos išlaidos.** Parlamentarams, gyvenantiems ne tame mieste (ar jo apylinkėse), kuriame veikia Tautos atstovaujamoji institucija, suteikiamos kompensacijos už būsto nuomą arba jie nemokamai apgyvendinami valstybės išlaikomuose apartamentuose. Ta aplinkybė, jog parlamentaras būste gali apsigyventi kartu su savo šeima, daugiau vertinama ne teisinio reguliavimo, o visuomenės nuomonės poveikio priemonėmis, atsižvelgiant į konkrečios situacijos aplinkybes. Jungtinės Karalystės Bendruomenių rūmų informaciniame biuletenyje pažymima, jog „siekiant išvengti neigiamos reakcijos visuomenėje, parlamentarai apsigyvena/apgyvendinami gana kukliuose būstuose [41]“.

c) **Personalo išlaikymo išlaidos.** Tam tikrose Europos valstybėse parlamentarui skiriama kompensacija pagalbiniais darbuotojams – patarėjams, padėjėjams, sekretoriams išlaikyti. Į šias pareigas priimant parlamentaro artimąjį, neretai rekomenduojama, jog jis dirbtų visuomeniniais pagrindais, o Izraelio Respublikos teisės aktuose, nustatančiuose santykius tarp parlamentaro ir jo sekretoriato, griežtai draudžiama patarėju ar padėjėju įdarbinti giminytės ryšiais susijusius asmenis. Kitose šalyse (Vokietija) laikoma, jog parlamentaras, samdydamas patarėją ar sekretorių, elgiasi laisva valia, o pati Bundestago kanceliarija į šį procesą visiškai nesikiša ir su parlamentaro personalu darbo santykių neužmezga [22; 36, p. 6].

d) **Ryšio, kanceliarinių priemonių, apsaugos, reprezentacijos, pašto, atsitiktinės ir kitos išlaidos.**

Parlamentaro atostogos

Skirstytinos į:

a) **Kasmetinės.** Ši galimybė išnaudojama dvejopai: per laikotarpius tarp parlamento sesijų ir per dubliavimo sistemas parlamento darbo metu.

Apžvelgtose Europos valstybių parlamentų institucijose kasmetinių atostogų klausimas sprendžiamas iš esmės politinių konvencijų būdu. Šalyse, turinčiose ilgalaikes parlamentines tradicijas, atostogos reglamentuojamos (vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo IAS, OCPRD, IPU ir konkrečių parlamentų oficialių svetainių duomenimis) gana abstrakčiai, susiklosčius atitinkamai parlamento darbo praktikai. Štai Italijos parlamentas „paprastai“ *in corpore* atostogauja rugpjūčio–rugsėjo mėnesiais, Jungtinėje Karalystėje – liepos–rugpjūčio mėnesiais.

Švedijoje ir Norvegijoje veiksminga jau minėta „susiporavimo“ sistema, kai vienas parlamento pozicijos ir opozicijos narys sutaria kartu nedalyvauti posėdyje. Kadangi šių šalių parlamentų aktai, daugelio priimamų įstatymų projektų atžvilgiu nereikalauja posėdžio narių kvotos arba kворumo, ši praktika Skandinavijos valstybėse yra gana plačiai taikoma. Danijoje ir Suomijoje populiaru kita galimybė – laikinai perduoti savo įgaliojimus pakaitiniam parlamentarui.

b) **Tikslinės.** Tai nemokamos, nėštumo, gimdymo, tėvystės, motinystės, įvaikinimo, mokymosi ir kitos atostogos. Išskyrus nemokamas atostogas, visos kitos tikslinių atostogų rūšys yra kompensuojamos – mokamos visiškai arba tam tikra parlamentaro pagrindinio atlyginimo dalimi.

Parlamentarų atostogos Lietuvoje kol kas nėra teisiškai reglamentuotos. 2005 m. sausio 19 d. Lietuvos Respublikos Seime buvo užregistruotas Lietuvos Respublikos Seimo statuto pakeitimo projektas [15] siekiant reglamentuoti Seimo narių kasmetines ir tikslines atostogas. Deja, projektas buvo nenuoseklus ir neatspindėjo 2004 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimo „Dėl Seimo narių kūrybinės veiklos“ esmės, kurią sukonkretino šio nutarimo 2005 m. vasario 10 d. išaiškinimas. Viena iš projekto nuostatų numatė, jog priklausomai nuo Seimo narių darbo stažo valstybės tarnyboje jų atostogų laikas galėtų varijuoti nuo 28 iki 42 kalendorinių dienų. Tačiau 2005 m. vasario 10 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimas tokią galimybę visiškai paneigė,

pabrėždamas, jog „pagal Konstituciją negalima tokia teisinė situacija, kad, pasibaigus Seimo narių atostogoms, neveiktų Seimo komitetai, kiti struktūriniai padaliniai ir kad laikas, likęs iki kitos Seimo sesijos pradžios, būtų traktuojamas kaip prilygstantis Seimo narių atostogoms, kitam laisvalaikiui“ [34].

Nepavykus priimti šio projekto, Lietuvos Respublikos Seimo pirmininkas A. Paulauskas pasiūlė laikinai reglamentuoti tik nemokamų Seimo nario atostogų galimybę. Šis pasiūlymas buvo ydingas dėl to, jog ir projekto aiškinamajame rašte, ir paaiškinimuose žiniasklaidai Seimo pirmininkas motyvavo, jog tokiu būdu būtų išvengta etikos pažeidimų, parlamentarams darbo metu išvykstant į keliones privačiais reikalais (t. y., jog išvykę jie galės nevaržomai užsiimti neparlamentine veikla, kuri, vadovaujantis atitinkamais Lietuvos Respublikos teisės aktais, yra griežtai ribojama).

Parlamentaro socialinės garantijos

Parlamentaro socialinių garantijų grupė – ganėtinai plati. Apžvelgsime svarbiausias jų:

a) **Socialinis draudimas.** Teikiamas absoliučioje daugumoje Europos valstybių (taip pat ir Lietuvoje). Nors kai kuriose šalyse draudimo išlaidos yra išskaičiuojamos iš parlamentaro atlyginimo paketo, verta pažymėti, jog jas vis dėlto moka pati valstybė, parlamentaro atlyginimo struktūroje numachiusi specialią asignavimo sritį. Draudimo būdu kartais mėginama išspręsti ir tuos atvejus, kai parlamentaras patraukiamas civilinėn atsakomybėn už kito asmens garbės ar orumo įžeidimą, peržengus pasisakymų ribas [41; 53].

b) **Ikipensinė renta.** Ši socialinė garantija taikoma Švedijoje tiems Riksdago parlamentarams, kurie iki 65 metų atsisakė deputato mandato ir tuo metu turėjo ne mažiau kaip 3 metų trukmės stažą, atstovaudami tautos mandatui [22; 53]. Priklausomai nuo darbo stažo parlamente ir gaunamų papildomų pajamų, rentos trukmė svyruoja nuo 1 metų iki pensijos mokėjimo pradžios. Panaši garantija numatyta ir Izraelio parlamentarams, kurie per kalendorinius metus nutraukę mandatą gauna išmokas iki kitų metų pradžios. Rentos dydis priklauso nuo parlamentaro mandato realios trukmės tais kalendoriniais metais.

c) **Pensija.** Praktiškai visose šalyse ši parlamentarų socialinė garantija yra įtvirtinta įstatymų lygiu. Parlamentaras, eidamas savo pareigas, tampa parlamento socialinės saugos fondo nariu (Italija, Prancūzija), kuriame kaupiamos jo pensijos lėšos. Kai kuriose šalyse nustatomas minimalus parlamentaro kadencijos terminas (Švedija – 6 metai) ir amžius (Italija – 60, Švedija – 50 metų), kuriam sukakus, asmuo gali pretenduoti į socialinę išmoką. Neretai ši pensijų lėšų akumuliacinė sistema yra tokia veiksminga, jog leidžia parlamentarams mėgautis bene aukščiausiomis senatvės pensijomis tarp visų kitų profesijų atstovų [41; 52; 53; 54].

Sankcijos

Čia trumpai aptarsime situacijas, kada parlamentaras dėl netinkamo savo pareigų atlikimo gali patirti ir finansinio pobūdžio suvaržymus. Be abejo, piniginės baudos – tik viena pačios parlamento vadovybės skiriamų sankcijų rūšis. Tačiau į kitas „drausminamąsias priemones“ nesigilinsime, nes jos tiesiogiai nesusijusios su parlamento darbo materialinio atlyginimo klausimu.

Vertindami didžiojoje Europos parlamentų susiklosčiusią praktiką, pabrėšime, jog finansinės sankcijos labiausiai paplitusios tų šalių konstitucinėse sistemose, kur laikomasi parlamentaro veiklos profesionalizavimo modelio. Štai Latvijoje, Čekijoje parlamentarui už posėdžių nelankymą be pateisinamos priežasties taikomos gana griežtos sankcijos – praleidus vos keletą posėdžių, netenkama viso mėnesio bazinio atlyginimo [36, p. 15]. Kiek švelnesnės sankcijos numatytos Lietuvos Respublikos Seimo nariams. Lietuvos Respublikos Seimo Etikos ir procedūrų komisijos veiklos statistika rodo, jog realiai tokia sankcija nedrausmingam parlamentarui praktiškai netaikoma [39].

Kur kas liberalesnės finansinės nuobaudos Vakarų Europos šalių parlamentarams. Štai Italijos, Vokietijos, Austrijos, netgi Lenkijos teisės aktuose (dirbant profesionaliais pagrindais) numatyta parlamentarų atlyginimo „kaupiamojo“ pobūdžio sistema. Kiekviena jo darbo diena, praleista be pateisinamos priežasties, sankcionuojama 1/30 jo mėnesio bazinio atlyginimo verte, išskaičiuojama iš gaunamo darbo užmokesčio.

Dar didesnė laisvė suteikiama Skandinavijos regiono valstybių parlamentarams. Norvegijos, Švedijos, Suomijos taip pat Danijos parlamentarams už praleistus posėdžius netaikomos jokios finansinės sankcijos. Tokius „skandinaviškus“ parlamentaro indemniteto reguliavimo standartus savo politinėje sistemoje mėgina diegti ir Estija.

Išvados

Parlamentaro indėmnitetas – savarankiška konstitucinio teisinio reguliavimo objekto sritis. Kai kurie jos probleminiai klausimai (parodymų davimas teisėsaugos institucijose dėl parlamentinės veiklos, dvigubas mandatas ir kt.) gali bŭti nagrinėjami ir atsižvelgiant į parlamentaro imuniteto ar parlamentaro mandato nesuderinamumo kategorijas. Šis neapibrėžtumas išplaukia iš konkrečių valstybių parlamentarizmo raidoje susiformavusių parlamentaro teisinio statuso kriterijų įvairovės. Vadovaudamiesi ankstesniame teiginyje pabrėžta aplinkybe, parlamentaro indėmniteto turinio bruožus išskyrėme atsižvelgdami į doktrininų apibrėžimų visumą ir juos atskleidėme įvairių Europos valstybių konstitucinių santvarkų lyginamojoje analizėje.

1. Lietuvos teisinėje praktikoje beveik nesutinkama pavyzdžių, kuriais realizuojama teisė į garbės, orumo ar dalykinės reputacijos teisminę gynybą, pasinaudojant Lietuvos Respublikos Seimo nariams konstituciškai garantuojamo draudimo – patraukti juos atsakomybėn už kalbas ir balsavimus Seime – išimtimi (t. y. už asmens įžeidimą ar šmeižtą).

2. Kalbant apie parlamento nario indėmniteto aspektą, siejamą su negalėjimu apklausti jį, kaip liudytoją, dėl aplinkybių, kurias jis sužinojo atlikdamas tautos atstovo funkcijas, pabrėžtina, jog šis indėmniteto bruožas Lietuvos konstitucinėje teisėje kol kas nėra įtvirtintas. Turint omenyje, jog kai kuriose „parlamentaro veiklos profesionalizavimo“ modelį įdiegusiose šalyse (Ispanija, Slovėnija, Rusija) ši garantija reglamentuota, svarstyтина, jog ir Lietuvos parlamentarizmo raidoje ši garantija gali įgyti teisinio reguliavimo pavidalą, plėtojant pirmiau minėtą parlamentaro veiklos modelį ir formuojantis atitinkamai teisėsaugos institucijų praktikai.

3. Parlamento nario veikla yra atlyginama absoliučioje daugumoje Europos valstybių. Parlamentarui darbo užmokestis nemokamas, o pareigos einamos visuomeniniais pagrindais tik tais atvejais, kai teisės aktai numato galimybes suderinti du mandatus ir kai leidžiama užsiimti kita profesine veikla. Lietuvos Respublikos Seimo nariams yra nustatyti ganėtinai griežti parlamentinės veiklos ir jos atlyginimo kriterijai. Manytume, jog jie yra neproporcingai dideli, palyginti su teisiškai nustatyta Seimo nario darbo atlyginimo verte. Nesubalansuotas Seimo nario parlamentinės veiklos atlyginimo klausimas išlieka itin opus.

4. Parlamento nario ekonominės-socialinės garantijos įtvirtintos daugelio Europos valstybių konstitucinėse santvarkose. Pastebima, jog kai kuriomis jų gali pasinaudoti ir parlamentaro artimieji. Viešųjų ir privačiųjų interesų sankirtos problema, užtikrinant parlamentaro asmeninius ir šeimyninius poreikius, sprendžiama pasitelkiant atitinkamų teisės aktų imperatyvus bei neformalią politinės partijos įtaką. Lyginamosios konstitucinės teisės kontekste įvertinus Lietuvos Respublikos Seimo nario darbo sąlygų įstatymą teigtina, jog įstatymų leidėjas nepakankamai aiškiai ir nuosekliai nustato tam tikras jo socialines garantijas.

5. Pastaruoju metu žiniasklaidoje ir visuomenėje dažnai linksniuojama parlamentaro atostogų dilema. Šioje apžvalgoje aptartų Europos valstybių parlamentų veiklos praktika liudija, jog šios institucijos *in corpore* ir jo narių individualūs poreikiai atostogauti sprendžiami vadovaujantis politinėse konvencijose susiformavusių etikos normų pagrindu. Jei parlamentas yra populiarus visuomenėje ir veiksmingai atlieka savo, kaip tautos atstovaujamosios institucijos, funkcijas, laikinos pertraukos tarp jo sesijų rinkėjų yra toleruojamos.



LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija; <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=237975>
2. Austrijos Federacinės Respublikos Federalinis konstitucinis įstatymas; <http://www.vescc.com/constitution/austria-constitution-eng.html>
3. Estijos Respublikos Konstitucija; http://www.riik.ee/en/constitution/const_act.html
4. Ispanijos Karalystės Konstitucija; http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sp__indx.html
5. Italijos Respublikos Konstitucija; http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/it00000_.html
6. Latvijos Respublikos Konstitucija; http://www.saeima.lv/LapasEnglish/Constitution_Visa.htm

7. Lenkijos Respublikos Konstitucija; www.sejm.gov.pl/english/konstytucja/kon1.htm
8. Maltos Respublikos Konstitucija; http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_1/chapt0.pdf
9. Prancūzijos Respublikos Konstitucija; <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>
10. Suomijos Respublikos Konstitucija; <http://www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E9990731.PDF>
11. Šveicarijos Konfederacijos Konstitucija; http://www.basiclaw.net/Appendices/switzerland__constitution.htm
12. Rusijos Federacijos Konstitucija; <http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm>
13. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis įstatymas; <http://www.jurisprudencia.de/jurisprudencia.html>
14. Lietuvos Respublikos Seimo statutas; <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=250565>
15. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 15 str. papildymo projektas (XP-203); <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=248982&Condition2>
16. Lietuvos Respublikos Seimo statutas dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 15 str. pakeitimo; <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=250565&Condition2=opozicijos+lyderio>
17. Lietuvos Respublikoje išrinktų Europos Parlamento narių statuso ir darbo sąlygų įstatymas; <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=227723&Condition2>
18. Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo sąlygų įstatymo 16 str.; <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=215803&Condition2>
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Seimo statuto kai kurių straipsnių“ 1994-02-24; http://www.lrkt.lt/doc_links/pagr.htm
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl savivaldos atstovaujamosios ir vykdomųjų institucijų kompetencijos“; 2002-02-24; http://www.lrkt.lt/doc_links/pagr.htm
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 15 str. 4 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“; http://www.lrkt.lt/doc_links/pagr.htm
22. Izraelio Respublikos Kneseto narių atlyginimo reglamentas; http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/mk_expenses.htm
23. Lenkijos Seimo ir Senato nario mandato įstatymas; <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/kon6.htm>
24. Norvegijos Karalystės Stortingo reglamentas http://www.stortinget.no/english/rules_of_procedure.pdf
25. Prancūzijos Nacionalinio susirinkimo darbo reglamentas; <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp>
26. Kai kurių Slovakijos Respublikos konstitucinių pareigūnų atlyginimų įstatymas; http://www.government.gov.sk/english/aktuality_start.php3?id_ele=3077
27. Vokietijos Federacijos Bundestago narių elgesio taisyklės; http://www.bpb.de/wissen/gkwp0f,0,0,anlage_1_verhaltensregeln_f%fc_r_mitglieder_des_deutschen_bundestages.html
28. Vokietijos Europos Parlamento deputatų įstatymas; http://www.recht.makrolog.de/bgblplus/deubnrgesetze.nsf/spiderlink/G_EuAbgG_inhalt?open

Vadovėliai ir monografijos

29. **Šileikis E.** Alternatyvioji konstitucinė teisė. – Vilnius: TIC, 2003.
30. **Užsienio** šalių konstitucijos. Sudarytojai Jarašiūnas E., Mesonis G. LTU mokomasis leidinys. – Vilnius: LTU, 2004.
31. **Чиркин.** Конституционное право зарубежных стран. – Москва, 1997.
32. **Страшун Б. А.** Конституционное право зарубежных стран. 3-изд. – Москва, 2000.
33. **Дмитриев Ю. А., Николаев А. М.** Система государственной власти в России и в мире. – Москва, 2002.

Informaciniai leidiniai ir pranešimai

34. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 2005-02-10 išaiškinimas „Dėl 2004 m. liepos 1 d. nutarimo“ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficiali svetainė: http://www.lrkt.lt/doc_links/pagr.htm
35. **Lietuvos Respublikos** Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyriaus pažyma „Parlamento nario pareigų ir privačios veiklos (ne)suderinamumo reglamentavimas kai kuriuose Europos valstybėse. Rengė: R. Grikienis, E. Sinkevičius, V. Punelis, A. Lukošaitis, D. Vabalaitė. Vilnius, 2004-12-17.
36. **Lietuvos Respublikos** Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyriaus pažyma „Apie parlamento nario darbo laiko ir materialinio atlyginimo reglamentavimą kai kuriuose Europos valstybėse“. Rengė: R. Grikienis, E. Sinkevičius, V. Punelis, A. Lukošaitis, D. Vabalaitė. Vilnius, 2005-01-11.
37. **Lietuvos Respublikos** Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyriaus pažyma „Apie kai kuriuos Europos Parlamento nario statuso aspektus“. Rengė: R. Grikienis, E. Sinkevičius. Vilnius, 2004-06-29.
38. **Lietuvos Respublikos** Seimo kanceliarijos Informacijos analizės skyriaus pažyma; Parlamento narių transporto išlaidų kompensavimas kai kuriuose Europos parlamentuose. Rengė: J. Musteikytė. Vilnius, 2003-03-20.
39. Lietuvos Respublikos Seimo EPK išvada „Dėl Seimo narių Kęstučio Kriščiūno ir Vasilijaus Popovo pasisakymų spaudos konferencijoje vertinant AB „Stumbras“ privatizavimą“; http://www3.lrs.lt/pls/inter/w3_viewer.ViewDoc?p_int_tekst_id=29339&p_int_tv_id=339&p_org=0
40. Jungtinės Karalystės Bendruomenių rūmų informacinė pažyma M5, 2004 m.; *House of Commons information Office, Factsheet M5, 2004*; <http://www.parliament.uk/documents/upload/M05.pdf>
41. Jungtinės Karalystės Bendruomenių rūmų informacinė pažyma 01-086; 2001 m. *House of Commons information Office, Research paper 01/86, 2001*. <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2001/rp01-086.pdf>

42. Švedijos Karalystės Riksdago informacinė pažyma; http://www.riksdagen.se/english/members/f09_ekon_en.asp
43. Europos parlamentų veiklos tyrimų ir dokumentikos centro Informacinė pažyma „Rinkimų sistemos Europoje: apžvalga“. 2000 m. *European Centre of Parliamentary Research and Documentation (ECPRD)*, „Electoral systems in Europe: an Overview“, 2000; http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/elect_system.html
44. Europos parlamentų veiklos tyrimų ir dokumentikos centro informacinė pažyma „Europos parlamentų etikos kodeksai: apžvalga“. „Parliamentary Codes of Conduct in European Overview“. *European Centre for Parliamentary Research and Documentation*, 2001; ECPRD oficiali svetainė: <http://www.ecprd.org/Doc/publica/OTH/CodeConduct.pdf>;
45. Souza L. Viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktų reguliavimas Jungtinėje Karalystėje, Prancūzijos ir Portugalijos teisinėse sistemose. *Luis De Sousa. Regulating Conflicts of Interest in Parliament by Placing Legal Constraints on MPs the Cases of Britain, France and Portugal*. 2001. Grenoble, <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws16/sousa.PDF>

Kiti šaltiniai

46. Informacinė agentūra „Viešųjų ryšių partneriai“; http://www.vrp.lt/page.php3?menu_id=21&pid=5&news_id=577&lang=1
47. Virtualioji enciklopedija. Wikipedia; http://en.wikipedia.org/wiki/Francis_Bacon
48. http://en.wikipedia.org/wiki/Isaac_Newton
49. **Golembovičius V.** „Linksmoji enciklopedija“. Vilnius, 1989 m.
50. Hart M. H. 100 įtakingiausių asmenybių pasaulio istorijoje. – Vilnius, 2003.
51. Šveicarijos Federacinės Asamblėjos oficiali interneto svetainė <http://www.parlament.ch/e/ra-nr-interessen.pdf>
52. Prancūzijos Nacionalinio Susirinkimo oficiali svetainė <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ae.asp>
53. Švedijos Riksdago oficiali svetainė http://www.riksdagen.se/english/members/f09_ekon_en.asp
54. Italijos Deputatų rūmų oficiali svetainė <http://english.camera.it/>
55. 2005 m. kovo 25 d. „Baltic News Service“ pranešimas; <http://www.delfi.lt/news/sport/abroad/article.php?id=6340263>



Parliament Member Indemnity: Theoretical and Practical Aspects

Mantas Varaška

Darius Butvilavičius

Mykolas Romeris University

Keywords: *parliamentarian's indemnity, parliamentarian's mandate, professional parliamentarian, parliamentarian's payment, parliamentarian's social warranties.*

SUMMARY

The article analyses one of parliament member legal status element – indemnity – its content, theoretical and practical aspects, gives foreign countries juridical regulation review, correlative to consolidation of parliament member's indemnity.

The main attention is paid to disclosure of qualitative and quantitative content of parliamentarian social-economical character guarantees, its peculiarity in national legal systems of different states. Authors suppose that foreign countries experience analysis will help to evaluate advantages and demerits of Lithuanian legal system, and will be useful for successfully operative common principles implementation into Lithuanian legal practice.