

TEISĖS AKTO GALIOJIMO SUSTABDYMAS: LIETUVOS ATVEJIS*

Vytautas Sinkevičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto

Viešosios teisės institutas

Elektroninis paštas: v.sinkevicius@mruni.eu

Pateikta 2016 m. gruodžio 16 d., parengta spausdinti 2016 m. gegužės 12 d.

DOI: 10.13165/JUR-17-24-1-03

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjamos Konstitucijos nuostatos, numatančios įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymą. Analizuojama, ar teisėkūros subjektai gali panaikinti, papildyti ar pakeisti įstatymą ir kitą teisės aktą, kurio galiojimas pagal Konstituciją sustabdytas. Pateikiama Konstitucinio Teismo suformuota oficiali konstitucinė doktrina. Kitiškai vertinamos Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatos, leidžiančios Konstituciniam Teismui spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną tais atvejais, kai ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas yra panaikinami, o dėl jų atitikties Konstitucijai į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, o kiti Konstitucijos 106 straipsnyje numatyti subjektai.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucija, įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymo konstitucinė doktrina, negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų tyrimas jų atitikties Konstitucijai požiūriu.

* Straipsnis parengtas pagal pranešimą, skaitytą 2016 m. spalio 28 d. vykusioje Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos, Teisės ir teisėtvarkos komiteto ir Mykolas Romeris universiteto surengtoje tarptautinėje konferencijoje „Konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių gynimas: problemos ir sprendimai“.

Įvadas

Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtojoje dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas iširti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą. Įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymo institutas Lietuvos teisės mokslinėje literatūroje iki šiol beveik nenagrinėtas, apie jį tik trumpai užsimenama, kai analizuojama bendra Konstitucinio Teismo kompetencija¹. Išsamiau nagrinėtas Respublikos Prezidento dekreto sustabdymo atvejis². Straipsnyje atskleidžiamas nurodyto teisės instituto turinys, parodoma, kaip formavosi oficiali teisės aktų galiojimo sustabdymo konstitucinė doktrina. Kitiškai vertinamos Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatos, leidžiančios Konstituciniam Teismui spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną tais atvejais, kai ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas yra panaikinami, o dėl jų atitikties Konstitucijai į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje numatyti subjektai. Keliamas klausimas, ar nurodytos Konstitucinio Teismo įstatymo nuostatos neprieštarauja Konstitucijai.

Mokslinio tyrimo tikslas – išnagrinėti įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymo instituto turinį, šio teisės instituto sampratą Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, atskleisti probleminius instituto aspektus. Tyrimo objektas – Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo normų, numatančių įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymą, analizė, taip pat ši teisės institutą aiškinančių Konstitucinio Teismo nutarimų ir sprendimų tyrimas. Tyrimo aktualumą lemia ne tik tai, kad šis klausimas mokslinėje teisės literatūroje iki šiol beveik nenagrinėtas, – yra teorinis ir praktinis poreikis išsamiau atskleisti šio konstitucinio instituto paskirtį ir esmę, išsiaiškinti atitinkamo teisinio santykio subjektų teises ir pareigas, apibrėžti jų įgyvendinimo sąlygas.

Atliekant tyrimą buvo taikomi teisės aktų analizės, atvejo analizės, apibendrinimo metodai.

1. Teisės akto galiojimo sustabdymo konstituciniai pagrindai

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas 1991 metais ėmėsi veiksmy atkurti socialinį teisingumą, taip pat ir nuosavybės santykiuose. 1991 m. birželio 18 d. buvo priimtas įstatymas „Dėl piliečių teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“³. Jo esmė – atkurti, kiek tai įmanoma, sovietų valdžios pažeistas savininkų teises. Nors buvo numatyta ne absoliuti, o tik ribota restitucija, tačiau ir ji buvo skausminga, nes reikėjo derinti tikrųjų savininkų, praradusių nuosavybę dėl

- 1 KŪRIS, E. Konstitucinis Teismas. Lietuvos teisinės institucijos. Vilnius: Registrų centras, 2011, 86; ŽILYS, J. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Lietuvos konstitucinė teisė. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, 750.
- 2 BIRMONTIENĖ, T. Konstitucinė Lietuvos Respublikos Prezidento dekreto doktrina. Prezidentas valstybinės valdžios institucijų sistemoje. Vilnius: leidykla MES, 2011, 125–128.
- 3 „Lietuvos aidas“, 1992 m. vasario 20 d., Nr. 35.

nacionalizacijos, ir tų asmenų, kuriems nacionalizuota žemė, namai, butai ir kitas turtas buvo perduoti naudotis, teises bei interesus. Žemės, namų, butų tikrųjų savininkų ir jiems iki nacionalizacijos priklausiusių žemės, namų, butų nuomininkų interesai nesu-
tapo. Įstatymo akcentas – pirmiausia turi būti atkurtos tikrųjų savininkų teisės.

1992 m. rudenį įvykusius Seimo rinkimus laimi „*kairieji*“. Naujoji Seimo dauguma pradėjo keisti įstatymą „Dėl piliečių teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“. Pakeitimų esmė – ginti ne tik buvusių savininkų, bet ir asmenų, kuriems nusavinta nuosavybė buvo perduota okupacinės valdžios sprendimais, interesus. Įstatymas keičiamas daug kartų, naikinami anksčiau priimti valstybės institucijų sprendimai dėl nuosavybės teisių atkūrimo, teismai užversti nuosavybės bylomis, visuomenė supriešinta.

1996 m. rinkimus į Seimą laimi „*dešinieji*“. Nutarta iš esmės pakeisti Nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą. Tačiau jo nėra, jį parengti reikia laiko. Kartu nenorima, kad nuosavybės teisių atkūrimo procesas vyktų pagal tuo metu galiojusį įstatymą, nes jis, naujosios Seimo daugumos nuomone, yra socialiai neteisingas, kelia visuomenėje įtampą, neleidžia atkurti tikrųjų savininkų teisių.

Seimas 1996 m. gruodžio 23 d. priima „Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ galiojimo sustabdymo laikinąjį įstatymą“. Įstatymas trumpas, bet jo nuostatos grėsmingos: įstatymo 1 straipsnyje buvo nustatyta, kad „laikiniai, iki bus priimtas naujas įstatymas, *sustabdomas įstatymo* „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ galiojimas; pagal įstatymo 2 straipsnį šio įstatymo galiojimo laikui: 1) *sustabdomas nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo*, taip pat žemės, į kurią pagal Lietuvos Respublikos įstatymus privalo būti atkurtos piliečių nuosavybės teisės, bei butų grąžintinuose savininkams namuose *privatizavimo klausimų sprendimas* visose Lietuvos Respublikos įmonėse, įstaigose, organizacijose; 2) *atidedamas civilinių bylų*, susijusių su įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ taikymu, *nagrinėjimas* visuose Lietuvos Respublikos teismuose pagal asmenų ieškinius, skundus, pareiškimus, apeliacinius, kasacinius skundus bei kasacinius teikimus; 3) *atidedamas įsiteisėjusių teismų sprendimų* ir sustabdomas Lietuvos Respublikos įmonių, įstaigų, organizacijų priimtų sprendimų, susijusių su įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ taikymu, *vykdymas*.

Respublikos Prezidentas 1997 m. sausio 2 d. dekretu⁴ nurodytą įstatymą grąžino Seimui pakartotinai svarstyti. Respublikos Prezidentui nekilo abejonių dėl to, ar Seimas apskritai gali sustabdyti įstatymo galiojimą. Respublikos Prezidento atstovas, pristatydamas Respublikos Prezidento veto Seime, teigė (citata): „Aš norėčiau pasa-

4 Lietuvos Respublikos Prezidento 1997 m. sausio 2 d. dekretas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ galiojimo sustabdymo laikinojo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. Valstybės žinios, 1997, Nr. 2-20.

kyti, kad Respublikos Prezidentas neprieštaruoja tam, kad būtų sustabdytas įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ galiojimas. Prezidentas savo dekretu pasiūlė panaikinti įstatymo 2 straipsnio 2, 3 punktus, kuriuose yra kalbama apie teismuose bylų nagrinėjimo sustabdymą, taip pat apie įsiteisėjusių teismo sprendimų vykdymą. Manytume, kad be šitų dviejų punktų įstatymas būtų taikomas lygiai taip pat, kaip jis taikomas ir su šiais punktais, tiktai jis atrodytų kur kas korektiškiau teisine prasme⁵.

Seimas 1997 m. sausio 16 d. balsavo dėl grąžinto įstatymo ir atmetė Respublikos Prezidento *veto*⁶. Seimo narių grupė kreipiasi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar 1997 m. sausio 16 d. įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ galiojimo sustabdymo laikinasis įstatymas atitinka Konstituciją.

Ištyręs šį kreipimąsi Konstitucinis Teismas 1997 m. lapkričio 13 d. priėmė sprendimą⁷, kuriame konstatavo, kad Konstitucijoje numatyti tik du atvejai, kai teisės akto (taigi ir įstatymo) galiojimas gali būti sustabdytas: pirma, pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtąją dalį „Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas ištirti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą“; antra, Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, kad esant ypatingoms sąlygoms – įvedus karo ar nepaprastąją padėtį – gali būti laikinai apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose. Tai galėtų būti padaroma sustabdant atitinkamų įstatymų normų galiojimą. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad kitų įstatymo galiojimo sustabdymo atvejų Konstitucija nenumato.

Vertindamas ginčijamo įstatymo nuostatas, kuriomis atidedamas įsiteisėjusių teismų sprendimų vykdymas, Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad įstatymais galima įtvirtinti įsiteisėjusių teismo sprendimų vykdymo atidėjimo pagrindus, tačiau teisę spręsti sprendimų vykdymo ar vykdymo atidėjimo klausimus turi tik teismas atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes.

Pateikus tokius argumentus, buvo galima tikėtis, kad Konstitucinis Teismas pripažins įstatymą, kuriuo buvo sustabdytas Nuosavybės teisių atkūrimo į išlikusį nekilnojamąjį turtą galiojimo įstatymas, prieštaraujančiu Konstitucijai. Tačiau Konstitucinis Teismas pasirinko kitokį sprendimą: atsižvelgdamas į tai, kad Seimas 1997 m. liepos 1 d. priėmė Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą⁸, kuriame buvo nustatyta, kad įsigaliojus šiam įstatymui netenka

5 Lietuvos Respublikos Seimo stenogramos. Lietuvos Respublikos Seimo neeilinė sesija. 1997 m. sausio 16 d. 6(26),7(27) posėdžiai, p. 27.

6 Lietuvos Respublikos Seimo stenogramos. Lietuvos Respublikos Seimo neeilinė sesija. 1997 m. sausio 16 d. 6(26),7(27) posėdžiai, p. 30.

7 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. sprendimas. Valstybės žinios, 1997, Nr. 104–2645.

8 Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, Valstybės žinios, 1997, Nr. 65–1 558.

galios ankstesnio įstatymo galiojimo sustabdymo laikinasis įstatymas, Konstitucinis Teismas 1997 m. lapkričio 13 d. sprendime⁹ konstatavo, kad (citata): „Pagal Konstitucijos 105 straipsnio pirmąją dalį ir Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio pirmąją dalį *Konstitucinis Teismas nagrinėja bylas dėl galiojančių teisės aktų atitikimo Konstitucijai ir įstatymams, todėl šioje byloje Konstitucinis Teismas nesprenžia netekusio galios ginčijamo įstatymo konstitucingumo*“. Konstitucinis Teismas nurodė ir tai, kad jis remiasi Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio ketvirtąja dalimi, kurioje nustatyta, jog „ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti“¹⁰. Vadovaudamasis šia nuostata, Konstitucinis Teismas nusprendė pradėti teiseną byloje nutraukti.

Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. sprendimas labai svarbus, nes jame pirmą kartą suformuota *įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimo sustabdymo oficiali konstitucinė doktrina*. Kita vertus, nurodytas sprendimas nepriskirtinas geriausiems Konstitucijos aiškinimo pavyzdžiams, nes jame pakartota Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 25 d. sprendime¹¹ suformuota teisiškai ydinga doktrina, kad Konstitucinis Teismas *nagrinėja bylas dėl galiojančių teisės aktų atitikimo Konstitucijai ir nesprenžia netekusio galios ginčijamo įstatymo konstitucingumo*. Tuomet į Konstitucinį Teismą kreipėsi Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, prašydamas ištirti, ar Muitų tarifų įstatymui neprieštarauja Vyriausybės 1993 m. liepos 9 d. nutarimu patvirtintos muitų mokėjimo tvarkos nuostatos. Nors į Konstitucinį Teismą kreipėsi teismas, Konstitucinis Teismas atsisakė nagrinėti nurodytą prašymą, motyvuodamas tuo, kad „pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 105 straipsnį ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnį Konstitucinis Teismas nagrinėja ir sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti, taip pat Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Taigi Konstitucinis Teismas kompetentingas nagrinėti tik bylas dėl galiojančių minėtų teisės aktų atitikimo Konstitucijai ir įstatymams“. Atsižvelgdamas į tai, kad Vyriausybė 1994 m. gegužės 16 d. panaikino ginčijamą Vyriausybės nutarimą, Konstitucinis Teismas nusprendė atsisakyti nagrinėti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo prašymą.

Konstitucinis Teismas 1995 m. sausio 25 d. priėmė dar vieną sprendimą atsisakyti nagrinėti prašymą dėl negaliojančio teisės akto atitikties Konstitucijai, nors dėl to į Konstitucinį Teismą kreipėsi teismas. Joniškio rajono apylinkės teismas prašė ištirti, ar Vyriausybės 1992 m. spalio 19 d. nutarimo „Dėl žemės ūkio bendrovių atsiskaitymo su pajininkais tvarkos ir sąlygų“ 9 punktą neprieštarauja Žemės ūkio bendrovių įstatymo 20 straipsniui. Konstitucinis Teismas atsisakė nagrinėti Joniškio rajono

9 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 23 d. sprendimas, Valstybės žinios, 1997, Nr.104–2645.

10 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas, Valstybės žinios, 1993, Nr. 6–120.

11 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 25 d. sprendimas nėra oficialiai paskelbtas, jį galima rasti Konstitucinio Teismo interneto svetainėje.

apylinkės teismo prašymą, nes Vyriausybė 1995 m. sausio 11 d. panaikino ginčijamą nutarimą, todėl „pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio ketvirtąją dalį prašymas Konstituciniame Teisme negali būti nagrinėjamas“¹². Taip Konstitucinis Teismas įtvirtino savo tą pačią dieną vos prieš kelias valandas priimtam sprendime suformuotą oficialią konstitucinę doktriną, kad Konstitucinis Teismas tiria tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai.

Konstitucinis Teismas 1997 m. lapkričio 13 d. sprendime pakartodamas savo anksčiau suformuluotą doktriną, kad jis *nagrinėja bylas dėl galiojančių teisės aktų atitikimo Konstitucijai*, kad jis *neprendžia netekusio galios ginčijamo įstatymo konstitucingumo*, neištaisė savo 1995 m. sausio 25 d. sprendime padarytos Konstitucijos 105 straipsnio pirmosios dalies aiškinimo klaidos. Konstitucijos 105 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtintus Konstitucinio Teismo įgaliojimus aiškinant taip, kaip tai padarė Konstitucinis Teismas, buvo nepaisyta Konstitucijos *vientisumo* principo, *inter alia* buvo ignoruotos Konstitucijos 105 straipsnio pirmosios dalies nuostatų sąsajos su 110 straipsnio antrosios dalies nuostata, kad „teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją“¹³. Konstitucinio Teismo pateikta Konstitucijos 105 straipsnio pirmosios dalies samprata atėmė iš teismų teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl negaliojančio įstatymo ar kito teisės akto atitikties Konstitucijai, nors būtent negaliojantis įstatymas ar kitas teisės aktas turėjo būti taikomas teismo nagrinėjamoje byloje. Taip buvo sudarytos prielaidos teismams konkrečioje byloje taikyti galimai antikonstitucinius aktus ir taip pažeisti asmenų teises ir teisėtus interesus. Aiškinant Konstitucijos 105 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtintus Konstitucinio Teismo įgaliojimus, buvo nepaisyta labai svarbios Konstitucijos aiškinimo taisyklės – nei vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų paneigta kokia nors kita Konstitucijos nuostata¹³.

12 Šis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas taip pat nėra oficialiai paskelbtas, jį galima rasti Konstitucinio Teismo interneto svetainėje.

13 Konstitucijos aiškinimas, oficialios konstitucinės doktrinos formavimas nėra vienkartinis aktas, Konstitucija aiškinama „byla po bylos“ plėtojant konstitucinę doktriną. Doktrina, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, buvo suformuota Konstitucinio Teismo veiklos pradžioje, kai Konstitucinis Teismas žengė pirmuosius žingsnius aiškindamas Konstituciją. Nagrinėjamu atveju Konstituciniam Teismui nepavyko išvengti klaidos. Tačiau pastebėjęs, kad nurodyta doktrina trukdo teismams vykdyti teisingumą, sudaro prielaidas teismų nagrinėjamosiose bylose taikyti galimai Konstitucijai prieštaraujančius įstatymus ir kitus teisės aktus, Konstitucinis Teismas iš esmės pakoregavo savo ankstesnę doktriną, konstatuodamas, kad pagal Konstituciją negali būti tokių įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų, Vyriausybės priimtų aktų, Respublikos Prezidento priimtų aktų, kurių atitikties Konstitucijai negalėtų tirti Konstitucinis Teismas. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 124–5643.

Konstitucinis Teismas ilgainiui atsisakė nuostatos, kad jis tiria tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Šiuo metu oficiali konstitucinė doktrina yra visiškai kitokia: Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti, ar Konstitucijai neprieštarauja ne tik galiojantys, bet ir negaliojantys įstatymai ir kiti teisės aktai¹⁴, taip pat ir įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie yra priimti, oficialiai paskelbti, nepriklausomai nuo to, kokia yra šių aktų taikymo pradžios data¹⁵. Jeigu dėl *negaliojančio* įstatymo ar kito teisės akto į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismai, Konstitucinis Teismas privalo išnagrinėti teismo prašymą, negali nutraukti pradėtos teisenos¹⁶, o kai kreipiasi kiti subjektai, pvz., Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Seimo narių grupė, – Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes, turi įgaliojimus spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti¹⁷.

2. Ar teisėkūros subjektas turi teisę panaikinti teisės aktą, kurio galiojimas sustabdytas?

Minėta, kad Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtojoje dalyje nustatyta, jog „Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas iširti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą“. Ar toks įstatymo, kito teisės akto galiojimo sustabdymas reiškia, kad tol, kol įstatymas ar kitas teisės aktas sustabdytas, teisėkūros subjektas jo atžvilgiu negali atlikti jokių teisėkūros veiksmų? Pavyzdžiui, negali jo panaikinti. Tai ne tik teorinis, bet ir praktinis klausimas.

Su šiuo klausimu Konstitucinis Teismas susidūrė, kai nagrinėjo vadinamojo „Vijūnėlės dvaro“ bylą. Druskininkų centre, kurortinėje zonoje, sudegusio valčių nuomos punkto vietoje, 2013 metais pradėtas statyti beveik 600 kv. metrų gyvenamasis namas, vietos gyventojų pramintas „Vijūnėlės dvaru“. Statybai reikalingus leidimus davė Druskininkų savivaldybė ir vietos žemėtvarkininkai. Gindama viešąjį interesą 2014 metais Generalinė prokuratūra kreipėsi į Vilniaus apylinkės teismą, siekdama panaikinti visus su statybomis šioje teritorijoje susijusius dokumentus. Apylinkės teismas atmetė prokuratūros prašymą. Prieš pat apylinkės teismo sprendimo priėmimą Vyriausybė 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimu¹ panaikino savo ankstesnio nutarimo (Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimą Nr. 343 „Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų“²) XVI skyrių, kuris reglamentavo kurortų apsaugos zonas. Respublikos Prezidentė 2016 m. kovo 17 d. dekretu³ kreipėsi į Konstitucinį Teismą su

14 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. Valstybės žinios, Nr. 30–840.

15 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 93–4000.

16 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002m. rugpjūčio 21 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 82–3529.

17 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. balandžio 5 d. nutarimas. Valstybės žinios, Nr. 30–840.

prašymu ištirti, ar Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimas, kuriuo buvo panaikintas Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo skyrius, reglamentavęs kurortų apsaugos zonas, neprieštarauja Konstitucijai. Pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtąją dalį šis Respublikos Prezidentės teikimas Konstituciniam Teismui sustabdė Vyriausybės nutarimo galiojimą⁴. Konstituciniam Teismui dar neišnagrinėjus šio ginčo Vyriausybė 2016 m. gegužės 2 d. nutarimu⁵ panaikino savo 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimą, kuriuo ji buvo panaikinusi savo ankstesnio nutarimo, t. y. Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintų Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų XVI skyrių, kuris reglamentavo kurortų apsaugos zonas.

Nutarimą „Vijūnėlės dvaro“ byloje Konstitucinis Teismas priėmė 2016 m. liepos 8 d.⁶ Kai kurie valstybės pareigūnai, teikę Konstituciniam Teismui paaiškinimus dėl jo nagrinėjamos bylos, kėlė mintį, kad po to, kai teisės akto galiojimas sustabdytas, teisėkūros subjektai jo atžvilgiu negali atlikti jokių veiksmų tol, kol Konstitucinis Teismas neišspręs, ar sustabdytas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai. Tai reiškė, kad po to, kai Konstitucinis Teismas priėmė nagrinėti Respublikos Prezidentės prašymą ir Vyriausybės nutarimo galiojimas buvo sustabdytas, Vyriausybė esą negalėjo priimti nutarimo, kuriuo panaikino savo anksčiau priimtą ginčijamą nutarimą, kurio galiojimas buvo sustabdytas. Vyriausybė turėjo sulaukti Konstitucinio Teismo sprendimo, ar jos nutarimas atitinka Konstituciją, ir tik po to galėjo jį pripažinti netekusiu galios.

Valstybės pareigūnai rėmėsi Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimu¹⁸, kuriame yra tokia nuostata: kol nebus priimtas Konstitucinio Teismo sprendimas dėl Respublikos Prezidento dekreto, kurio galiojimas sustabdytas, atitikties Konstitucijai, Respublikos Prezidentas tuo metu negali pakeisti, papildyti ar panaikinti sustabdyto teisinio reguliavimo. Ar ši nuostata atspindi oficialią konstitucinę doktriną? Pažvelkime į Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimo kontekstą.

Seimas 2007 m. spalio 11 d. priėmė Lietuvos Respublikos asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymą¹⁹. Respublikos Prezidentas 2007 m. spalio 31 d. dekretu²⁰ grąžino įstatymą Seimui pakartotinai svarstyti. Seimas 2007 m. lapkričio 8 d. posėdyje svarstė Respublikos Presiden-

18 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimas. Valstybės žinios, 2008, Nr. 5–173.

19 Lietuvos Respublikos asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymas. Lietuvos Respublikos Seimo VII (rudens) sesijos rytinio plenarinio posėdžio protokolas (2007-10-11 Nr. 16(337)).

20 Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. spalio 31 d. dekretas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos asmenų, slapta bendradarbiavusių su buvusios SSRS specialiosiomis tarnybomis, registracijos, prisipažinimo, įskaitos ir prisipažinusiųjų apsaugos įstatymo pakeitimo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti“. Valstybės žinios, 2007, Nr. 114–4636.

to dekretą ir nusprendė grąžintą įstatymą laikyti nepriimtu²¹. Kartu Seimas nutarė „pasiaiškinti“ santykius su Respublikos Prezidentu dėl jo dekreto: Seimas 2007 m. gruodžio 21 d. priėmė nutarimą²² kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar Respublikos Prezidento 2007 m. spalio 31 d. dekretas (jo 2 straipsnis), kuriuo jis grąžino Seimui pakartotinai svarstyti įstatymą, ir kurį Seimas, kaip minėta, nutarė laikyti nepriimtu, neprieštarauja Konstitucijai.

Išnagrinėjęs šį Seimo prašymą, Konstitucinis Teismas 2008 m. sausio 8 d. sprendime konstatavo, kad Respublikos Prezidento dekretas jau sukėlė teisinius padarinius – Seimas 2007 m. lapkričio 8 d. nusprendė Respublikos Prezidento Seimui pakartotinai svarstyti grąžintą įstatymą laikyti nepriimtu. Tai, kad Konstitucinis Teismas priima nagrinėti Seimo 2007 m. gruodžio 21 d. prašymą ištirti, ar Respublikos Prezidento 2007 m. spalio 31 d. dekretas (jo 2 straipsnis) atitinka Konstituciją, ir tai, kad Seimo prašymo priėmimas sustabdo minėto Respublikos Prezidento dekreto 2 straipsnio galiojimą, nepanaikina ir nepakeičia minėtų jau įvykusių teisiųjų padarinių. Konstitucinis Teismas nurodo, kad (citata): „tol, kol nebus priimtas atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas dėl šio Respublikos Prezidento dekreto 2 straipsnio atitikties Konstitucijai (galimai – ir įstatymams) ir apie tai nebus oficialiai paskelbta, Seimas negali atšaukti ar kitaip pakeisti savo 2007 m. lapkričio 8 d. sprendimo laikyti Seimui pakartotinai svarstyti grąžintą įstatymą nepriimtu. *Savo ruožtu Respublikos Prezidentas tuo metu negali pakeisti, papildyti ar panaikinti sustabdyto teisinio reguliavimo*“ (išskirta – aut.).

Taigi Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimo nuostata – kol nebus priimtas Konstitucinio Teismo sprendimas dėl Respublikos Prezidento dekreto atitikties Konstitucijai, Respublikos Prezidentas tuo metu negali pakeisti, papildyti ar panaikinti sustabdyto teisinio reguliavimo – buvo susijusi tik su to meto konkrečia teisine situacija: Konstitucinis Teismas neleido Seimui atšaukti savo sprendimo laikyti įstatymą nepriimtu, o Respublikos Prezidentui neleido atšaukti savo dekreto dėl įstatymo grąžinimo Seimui pakartotinai svarstyti, nes Seimas jau apsvarstė dekretą ir, kaip minėta, nutarė laikyti įstatymą nepriimtu. Atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarime „Vijūnėlės dvaro“ byloje nerasime nuorodos į minėtą Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 8 d. sprendimą ir į cituotą sprendimo nuostatą. Tai reiškia, kad Konstitucinis Teismas laikosi požiūrio, jog minėta 2008 m. sausio 8 d. sprendimo nuostata nėra oficiali konstitucinė doktrina.

Konstitucinis Teismas 2016 m. liepos 8 d. nutarime, priimtame „Vijūnėlės dvaro“ byloje, konstatavo, kad Konstitucijai tam tikra apimtimi prieštarauja Vyriausybės darbo reglamento 96 punktas. Konstitucinis Teismas išnagrinėjo, kokia tvarka

21 Lietuvos Respublikos Seimo VII (rudens) sesijos rytinio posėdžio protokolas (2007-11-08 Nr. 25(346)).

22 Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą ištirti, ar Lietuvos Respublikos Prezidento 2007 m. spalio 31 d. dekreto Nr. 1K-1143 2 straipsnis neprieštarauja Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2008, Nr. 2–56.

buvo priimtas ginčijamas Vyriausybės nutarimas, nurodė padarytus pažeidimus, konstatavo, kad Vyriausybė nesilaikė nustatytos nutarimų priėmimo tvarkos. Atrodytų, kad atlikus tokį tyrimą Konstitucinis Teismas nutars, kad ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja Konstitucijai. Bet buvo pasirinktas kitoks sprendimas. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad Vyriausybei pačiai kilo abejonių dėl ginčijamo Vyriausybės nutarimo teisėtumo, todėl ji, siekdama išsklaidyti tokias abejones, kaip minėta, 2016 m. gegužės 2 d. nutarimu panaikino ginčijamą Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimą. Kadangi ginčijamas teisės aktas yra pašalintas iš teisės sistemos, jo atitikties Konstitucijai ir įstatymams tyrimas pagal priėmimo tvarką, Konstitucinio Teismo nuomone, būtų savitiksliis. Konstitucinis Teismas nutarė nutraukti bylos dalį dėl Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimo atitikties Konstitucijai pagal priėmimo tvarką.

Tai, kad Konstitucinis Teismas pripažino, jog Vyriausybė galėjo panaikinti savo nutarimą, kurio galiojimas buvo sustabdytas pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtąją dalį (Respublikos Prezidento kreipimasis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai sustabdo Vyriausybės nutarimo galiojimą), reiškia, kad Konstitucinis Teismas suformavo oficialią konstitucinę doktriną: *Konstitucija nedraudžia teisėkūros subjektams panaikinti, pakeisti ar papildyti savo išleistų įstatymų ir kitų teisės aktų, kurių galiojimas sustabdytas pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtąją dalį.*

Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. sprendimas nutraukti bylos dalį dėl Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimo atitikties Konstitucijai, leidžia kelti kelis teorinius ir praktinius klausimus.

Pirma, ką Konstitucinis Teismas darytų, jeigu Vilniaus apygardos teismas, kuris apeliacine tvarka nagrinės bylą, nutartų, kad byloje turi būti taikomas Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintų Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygų XVI skyrius, kuris reglamentavo kurortų apsaugos zonas, ir kurių Vyriausybė panaikino ginčijamą 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimu? Jeigu Vilniaus apygardos teismas kreiptųsi į Konstitucinį Teismą prašydamas iširti, ar Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimas neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams, ar Konstitucinis Teismas galėtų tirti nurodyto teisės akto atitiktį Konstitucijai, kurio tyrimą 2016 m. liepos 8 d. nutarimu nutraukė, nes jis buvo panaikintas? Manytina, kad ne tik galėtų, bet ir turėtų, nes, kaip minėta, jeigu dėl negaliojančio įstatymo ar kito teisės akto į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismas, Konstitucinis Teismas privalo išnagrinėti teismo prašymą, negali nutraukti pradėtos teisenos. Tad kodėl reikėjo nutraukti bylos dalį dėl ginčijamo teisės akto, jeigu ateityje gali tekti tirti, ar jis neprieštarauja Konstitucijai? Gal Konstitucinis Teismas nurodytoje byloje tiesiog užkibo ant jam Vyriausybės pasiūlyto jauko: mes, Vyriausybė, panaikiname ginčijamą nutarimą, o Jūs, gerbiamasis Konstitucinis Teisme, nutraukite pradėtą teiseną. Vyriausybės, kuri byloje buvo suinteresuotas asmuo, atstovo paaiškinimuose Konstituciniam Teismui rašoma, kad Vyriausybė panaikino ginčijamą nutarimą, o tai, vadovaujantis Konsti-

tucinio Teismo įstatymo 69 straipsnių, yra pakankamas pagrindas priimti sprendimą nutraukti pradėtą konstitucinės justicijos bylą. Konstitucinis Teismas pasielgė būtent taip, kaip pasiūlė Vyriausybės atstovas: nutraukė bylos dalį dėl ginčijamo teisės akto atitikties Konstitucijai, nors bylos nagrinėjimas teismuose, kaip minėta, dar nėra pasibaigęs ir neaišku, ar teismui nekils abejonių, ar ginčijamas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai. Taip formuojama ydinga praktika, kuri leidžia institucijai, išleidusiai ginčijamą teisės aktą (nagrinėjamu atveju – Vyriausybei) išvengti bylos nagrinėjimo Konstituciniame Teisme. Yra pagrindas teigti, kad Konstitucinis Teismas šioje byloje galėjo tirti ginčijamo Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijai ir pagal priėmimo tvarką, ir pagal turinį. Ne tik todėl, kad ginčijamas nutarimas yra susijęs su teisme vis dar nagrinėjama konkrečia byla, bet ir todėl, kad Konstitucinis Teismas turėjo galimybę plėtoti savo anksčiau suformuotą konstitucinę doktriną, jog teisėkūros subjektas – šiuo atveju Vyriausybė – leisdamas teisės aktus privalo laikytis nustatytos tvarkos, negali jos pažeisti, o nustatytos tvarkos pažeidimas yra pagrindas pripažinti teisės aktą prieštaraujančiu Konstitucijai. Kita vertus, jeigu Konstitucinis Teismas būtų nutaręs tirti, ar ginčijamas Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Konstitucijai pagal turinį, jis būtų galėjęs išsamiau atskleisti Konstitucijos 54 straipsnio, įtvirtinančio gamtos apsaugą, turinį, taip pat plėtoti anksčiau suformuluotą doktriną apie tai, kokie gamtos apsaugos santykiai turi būti reguliuojami įstatymais, o kokie gali būti reguliuojami ir poįstatyminiais teisės aktais. Į klausimą, kodėl Konstitucinis Teismas netyrė ginčijamo Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai, niekas, net ir pats Konstitucinis Teismas, neatsakys, nes pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 53 straipsnio 3 dalį „nei Konstitucinio Teismo teisėjai, nei posėdyje dalyvavęs tarnautojas neturi teisės paskelbti nei nuomonių, pareikštų pasitarimų kambaryje, nei kaip kas balsavo“. Dar sunkiau suprasti, kodėl Konstitucinis Teismas, prieš konstatuodamas, kad jis nutraukia bylos dalį dėl Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai, nes ginčijamas Vyriausybės nutarimas yra panaikintas, faktiškai ištyrė ginčijamo Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijai pagal jo priėmimo tvarką ir savo sprendime *expressis verbis* konstatavo, kad priimdama ginčijamą nutarimą Vyriausybė nesilaikė nustatytos nutarimų priėmimo tvarkos, padarė esminių pažeidimų. Taigi, realiai konstatuojama, kad ginčijamas Vyriausybės nutarimas prieštarauja Konstitucijai, o po to bylos dalis dėl ginčijamo Vyriausybės nutarimo nutraukiama. Gal Konstitucinis Teismas nenorėjo aštrinti situacijos ir dėl to priėmė kompromisinį sprendimą, kuriuo visi byloje dalyvavę asmenys liko patenkinti: Vyriausybė patenkinta, nes Konstitucinis Teismas nepripažino, kad jos nutarimas prieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidentė gavo atsakymą, kad ginčijamas Vyriausybės nutarimas faktiškai prieštarauja Konstitucijai, nors tai Konstitucinio Teismo sprendime nėra tiesiogiai konstatuota. Konstitucinis Teismas ir anksčiau yra priėmęs sprendimų, kuriuose laikomasi panašaus tyrimo būdo: išnagrinėjamos ginčijamo teisės akto priėmimo aplinkybės, konstatuojama, kad buvo nesilaikoma nustatytos jo priėmimo tvarkos, nurodomi padaryti esminiai pažeidimai, o po to, vadovaujantis Konstitucinio Teismo įstatymo

64 straipsnio 4 dalies nuostata, kad ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas pradėti teisenai nutrukti, priimamas sprendimas teiseną nutraukti. Tokiai praktikai nenorėtume pritarti vien dėl to, kad ji sudaro prielaidas manyti, jog Konstitucinis Teismas dėl kažkokių tik jam žinomų aplinkybių kartais vengia tiesiogiai konstatuoti, kad ginčijamas teisės aktas pagal priėmimo tvarką prieštarauja Konstitucijai (to nurodo savo nutarimo rezoliucinėje dalyje), nors, atlikęs tyrimą, tokią prieštaravimą faktiškai konstatuoja sprendimo motyvuojamoje dalyje.

Antras probleminis klausimas: Konstitucinis Teismas vadovavosi Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalimi, kurioje nustatyta, kad „ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti“. Atskleisdamas nurodytos nuostatos turinį, Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad „Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalies formuluotė „ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti“ aiškintina kaip nustatanti Konstitucinio Teismo teisę tais atvejais, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai, o ginčijamas teisės aktas (jo dalis) nebegalioja – jis yra pripažintas netekusiu galios (panaikintas arba pakeistas) arba jo galiojimas yra pasibaigęs, atsižvelgus į nagrinėjamos bylos aplinkybes, nutraukti pradėtą teiseną“²³. Taigi, jeigu dėl negaliojančio įstatymo ar kito teisės akto į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismai, Konstitucinis Teismas privalo išnagrinėti teismo prašymą, negali nutraukti pradėtos teisenos, o *kai kreipiasi kiti subjektai*, pavyzdžiui, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Seimo narių grupė, – Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes, *turi įgaliojimus spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti*. Galima paklausti, ar Konstitucinio Teismo įgaliojimai spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti kyla iš Konstitucijos? Jeigu taip, tai iš kokio konkrečiai Konstitucijos straipsnio ar konstitucinio principo? O gal iš Konstitucijoje įtvirtino *implicitinio* teisinio reguliavimo? Konstitucinis Teismas iki šiol nėra bent kiek išsamiau atskleidęs, iš kur kyla minėti jo įgaliojimai. Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 25 d., 1995 m. kovo 14 d., 1997 m. lapkričio 13 d. ir kitų sprendimų teiginys, kad taip esą nustatyta Konstitucijos 105 straipsnio pirmojoje dalyje, nelaikytinas pakankamu ir teisiškai pagrįstu, nes Konstitucijos 105 straipsnio pirmosios dalies nuostatoje, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja, ar Konstitucijai neprieštarauja *įstatymai ir kiti teisės aktai, nėra įtvirtinta*, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja, ar Konstitucijai neprieštarauja *tik galiojantys* įstatymai ir kiti teisės aktai. Formuluotė „įstatymai ir kiti teisės aktai“ gali būti aiškinama kaip apimanti ne tik *galiojančius* įstatymus ir kitus teisės aktus, bet ir *negaliojančius* įstatymus ir kitus teisės aktus.

O gal nurodyti Konstitucinio Teismo įgaliojimai kyla iš Konstitucijos 110 straipsnio antrosios dalies nuostatos, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieš-

23 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. sprendimas. Valstybės žinios, 2013, Nr. 73–3677.

tarauja Konstitucijai, o tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spęsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją. Iš tiesų, spęsdamas ginčus teismas byloje gali taikyti ir jau negaliojančius įstatymus bei kitus teisės aktus. Ar iš to kyla, kad Konstitucinis Teismas pagal Konstituciją esą turi įgaliojimus tirti tik tų negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, dėl kurių konstitucingumo į Konstitucinį Teismą kreipėsi tik teismai. Su tokia nuomone gal ir galima būtų sutikti, tačiau ją paneigia pats Konstitucinis Teismas, kurio jurisprudencijoje yra bylų, kai Teismas tyrė ir negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, nors dėl jų konstitucingumo kreipėsi ne teismai, o kiti Konstitucijos 106 straipsnyje numatyti subjektai, pavyzdžiui, Seimo narių grupė. Antai, pagal Seimo narių grupės prašymą Konstitucinis Teismas yra tyręs ir tam tikra apimtimi prieštaraujančiais Konstitucijai pripažinęs įstatymus, kurias buvo patvirtintas atitinkamų metų valstybės biudžetas, nors tų įstatymų galiojimas buvo pasibaigęs²⁴. Tai, kad tie įstatymai buvo negaliojantys ne todėl, kad Seimas juos panaikino, bet todėl, kad buvo pasibaigęs jų galiojimo laikas (atitinkamų metų valstybės biudžetų įstatymų galiojimo laikas – vieneri kalendoriniai metai), nekeičia reikalo esmės, – Konstitucinis Teismas *expressis verbis* pripažįsta, kad jis turi įgaliojimus tirti ir negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, nors dėl jų kreipėsi ne teismai. Vadinasi, pats Konstitucinis Teismas pripažįsta, jog *Konstitucijoje nėra nustatyta*, kad jis turi įgaliojimus tirti tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Pripažįsta ir tai, kad Konstitucijoje nėra nustatyta, jog Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti tik tų negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, dėl kurių į Konstitucinį Teismą kreipėsi teismai.

Galima teigti, kad Konstitucija, numatydama subjektus, kurie turi teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą, kartu preziumuoja, kad *visi be išimties Konstitucijoje nurodyti subjektai turi teisę gauti atsakymą*, ar jų ginčijamas įstatymas ir kitas teisės aktas, (nesvarbu, ar jis galioja, ar negalioja) neprieštarauja Konstitucijai, o *Konstitucinis Teismas turi pareigą atsakyti į visų be išimties Konstitucijoje nurodytų subjektų pateiktą klausimą* išsprendžiant bylą iš esmės, o ne nutraukiant teiseną ar bylos dalį tais atvejais, kai ginčijamas įstatymas ir kitas teisės aktas yra panaikinamas. Sutikus su nuomone, kad Konstitucinis Teismas pagal Konstituciją esą turi įgaliojimus spęsti, ar nutraukti pradėtą teiseną tais atvejais, kai dėl negaliojančių įstatymų ir kitų

24 Antai, pagal Seimo narių grupės prašymą Konstitucinis Teismas 2013 m. sausio 17 d. išnagrinėjo konstitucinės justicijos bylą, kurioje pareiškėjas prašė ištirti, ar Konstitucijai neprieštarauja inter alia Seimo 2008 m. gruodžio 22 d. priimtas įstatymas dėl 2009 m. valstybės biudžeto patvirtinimo. Šio įstatymo galiojimas pasibaigė 2009 m. gruodžio 31 d. Nutarimą byloje Konstitucinis Teismas priėmė 2013 m. vasario 15 d. t. y. praėjus daugiau kaip trimis metams po to, kai įstatymo galiojimas pasibaigė. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. Valstybės žinios, 2013, Nr. 19–938).

teisės aktų atitikties Konstitucijai į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, o kiti Konstitucijos 106 straipsnyje numatyti subjektai, tektų konstatuoti ir tai, kad Seimo narių grupės, Vyriausybės, Respublikos Prezidento ir net viso Seimo konstitucinė teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl negaliojančių teisės aktų atitikties Konstitucijai iš dalies yra fiktyvi, nes Konstitucinis Teismas turi teisę netirti negaliojančių teisės aktų atitikties Konstitucijai. Nei viena Konstitucijoje įtvirtinta teisė, taip pat ir Konstitucijos 106 straipsnyje nurodytų subjektų teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą, nėra ir negali būti fiktyvi. Taigi Konstitucinio Teismo įgaliojimai spręsti, ar *nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti*, kai ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas yra panaikinamas, o į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, bet kiti subjektai, mūsų nuomone, *iš Konstitucijos nekyla*.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai spręsti, ar *nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti*, kai ginčijamas teisės aktas yra panaikinamas, o į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, bet kiti subjektai, pavyzdžiui, Seimo narių grupė, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas yra įtvirtinti, kaip minėta, Konstitucinio Teismo įstatyme. Nors pagal Konstitucijos 102 straipsnio antrąją dalį Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų vykdymo tvarką nustato Konstitucinio Teismo įstatymas, Konstitucijos negalima aiškinti remiantis nurodytu įstatymu ar kitais įstatymais ir teisės aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Kita vertus, Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 25 d. sprendimo teiginys, kad Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų tirti, ar Konstitucijai neprieštarauja negaliojantys įstatymai ir kiti teisės aktai, nes toks draudimas nustatytas Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnyje, nelaikytinas teisiškai pagrįstu. Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnyje nurodoma, kad Konstitucinis Teismas „garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą“, nustatyta tvarka spręsdamas, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams“, bet nieko nerašoma apie tai, kad Konstitucinis Teismas esą turi įgaliojimus tirti tik galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai. Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnis, kuriuo remiasi Konstitucinis Teismas, mūsų nuomone, nedraudžia Konstituciniam Teismui tirti ir negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitikties Konstitucijai, kai dėl jų atitikties Konstitucijai kreipiasi ne tik teismai, bet ir kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai. Jeigu toks draudimas, kaip teigia Konstitucinis Teismas, Konstitucijoje yra įtvirtintas, Konstitucinis Teismas turėtų nurodyti, kokiame konkrečiai Konstitucijos straipsnyje tai padaryta, arba nurodyti konkretų konstitucinį principą (principus), iš kurio toks draudimas kyla. Jeigu tai kyla iš konstitucinio reguliavimo visumos, – tai taip pat reikia pagrįsti, ir ne bet kokiais, o teisiniais argumentais.

Tenka pasakyti ir tai, kad tirdamas negaliojančių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, kai į Konstitucinį Teismą kreipėsi ne teismas, o, pavyzdžiui, Seimo narių grupė, ir priimdamas dėl jų nutarimą, t. y. išspręsdamas bylą iš esmės,

Konstitucinis Teismas nėra pateikęs motyvų (argumentų), į kokias atitinkamos bylos aplinkybes Teismas atsižvelgia ir kodėl jis tiria negaliojančio įstatymo ir kito teisės akto atitiktį Konstitucijai, nors į jį kreipėsi ne teismas. Tai leidžia daryti prielaidą, kad Konstitucinio Teismo doktrina šiuo klausimu ateityje gali būti koreguojama. Kita vertus, yra pagrindas diskutuoti, ar Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalis, kurioje nustatyta, kad „ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisenai nutraukti“, neprieštarauja Konstitucijai.

Išvados

1. Konstitucijoje numatyti tik du atvejai, kai įstatymo ir kito teisės akto galiojimas gali būti sustabdytas: pirma, pagal Konstitucijos 106 straipsnio ketvirtąją dalį „Respublikos Prezidento teikimas Konstituciniam Teismui ar Seimo nutarimas ištirti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą“; antra, Konstitucijos 145 straipsnyje nustatyta, kad esant ypatingoms sąlygoms – įvedus karo ar nepaprastąją padėtį – gali būti laikinai apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose. Tai galėtų būti padaroma sustabdant atitinkamų įstatymų normų galiojimą. Kitų įstatymo ir kito teisės akto galiojimo sustabdymo atvejų Konstitucija nenumato.
2. Savo veiklos pradžioje Konstitucinis Teismas laikėsi nuostatos, kad pagal Konstituciją jis turi įgaliojimus nagrinėti bylas tik dėl galiojančių ir kitų teisės aktų atitikties Konstitucijai, ir nesprendžia netekusio galios ginčijamo įstatymo ir kito teisės akto konstitucingumo. Ilgainiui šios nuostatos buvo atsisakyta, šiuo metu oficiali konstitucinė doktrina yra visiškai kitokia: Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti, ar Konstitucijai neprieštarauja ne tik galiojantys, bet ir negaliojantys įstatymai ir kiti teisės aktai, taip pat ir įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie yra priimti, oficialiai paskelbti, nepriklausomai nuo to, kokia yra šių aktų taikymo pradžios data. Jeigu dėl *negaliojančio* įstatymo ar kito teisės akto į Konstitucinį Teismą kreipiasi teismai, Konstitucinis Teismas privalo išnagrinėti teismo prašymą, negali nutraukti pradėtos teisenos, o kai kreipiasi kiti Konstitucijos 106 straipsnyje nurodyti subjektai, pavyzdžiui, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, Seimo narių grupė, – Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes, turi įgaliojimus spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti.
3. Konstitucija nedraudžia teisėkūros subjektams panaikinti, pakeisti ar papildyti savo išleistų įstatymų ir kitų teisės aktų, kurių galiojimas sustabdytas pagal Konstitucijos 106 straipsnio 4 dalį.
4. Konstitucinio Teismo įgaliojimais spręsti, ar nutraukti pradėtą teiseną, ar jos nenutraukti, kai ginčijamas įstatymas ar kitas teisės aktas yra panai-

kintas, o dėl jo atitikties Konstitucijai į Konstitucinį Teismą kreipiasi ne teismai, bet kiti Konstitucijos 106 straipsnyje numatyti subjektai, iš Konstitucijos nekyla.

5. Yra pagrindas diskutuoti, ar Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 4 dalis, kurioje nustatyta, kad ginčijamo teisės akto panaikinimas yra pagrindas priimti sprendimą pradėti teisei nutraukti, neprieštarauja Konstitucijai.

THE SUSPENSION OF THE VALIDITY OF A LEGAL ACT: THE CASE OF LITHUANIA

Vytautas Sinkevičius

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. Paragraph 4 of Article 106 of the Constitution states that an application by the President of the Republic to the Constitutional Court, or a resolution of the Seimas, asking for an investigation into the conformity of an act with the Constitution, suspends the validity of the act. Under Article 145 of the Constitution, the validity of appropriate laws and other legal acts may be suspended upon the imposition of martial law or the declaration of a state of emergency; in such a case, the rights and freedoms specified in Articles 22, 24, 25, 32, 35, and 36 of the Constitution may temporarily be limited. The Constitution does not provide for any other cases when the validity of a law may be suspended. The Constitutional Court has formulated the doctrine that, in cases where the Constitutional Court is addressed not by courts, but by the other subjects specified in Article 106 of the Constitution, and when the relevant impugned act (or part thereof) is no longer valid – it has been declared as no longer valid (it has been repealed or amended) or its validity has expired – the Constitutional Court, taking account of the circumstances of a considered case, has the right to dismiss the instituted legal proceedings. This doctrine is assessed in a critical manner; the conclusion is drawn that the Constitution does not give rise to the powers of the Constitutional Court to decide whether or not to dismiss the instituted legal proceedings in cases where the respective law or other legal act is repealed and the Constitutional Court is addressed not by courts, but by other subjects. Such powers of the Constitutional Court are consolidated in the Law on the Constitutional Court; however, it is not allowed to interpret the Constitution on the basis of laws or other legal acts, since this would deny the supremacy of the Constitution in the legal system. The

question is raised whether Paragraph 4 of Article 69 of the Law on the Constitutional Court, according to which the annulment of the impugned legal act shall be grounds to adopt a decision to dismiss the instituted legal proceedings, is in conflict with the Constitution.

Keywords: Constitution, constitutional doctrine of suspending the validity of laws and other legal acts, assessing the constitutionality of laws and other legal acts that are no longer valid.

Vytautas Sinkevičius, socialinių mokslų (teisė) daktaras, Mykolo Romerio universiteto, Teisės fakulteto, Viešosios teisės instituto profesorius. Pagrindinės mokslinių tyrimų kryptys: Konstitucijos aiškinimas, konstitucinė justicija, parlamento teisė.

Vytautas Sinkevičius, Mykolas Romeris University, Faculty of law, Public Law Institute, Professor, Doctor of Social Sciences (Law). Research interests: Interpretation of Constitution, Constitutional Justice, Parliament Law.