

KONSTITUCIJOS VIRŠENYBĖS UŽTIKRINIMAS: KAI KURIE KONSTITUCINIO TEISMO IMPLICITINIŲ ĮGALIOJIMŲ ASPEKTAI¹

Dainius Žalimas

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra
Elektroninis paštas: dainius.zalimas@tf.vu.lt

Pateikta 2018 m. kovo 26 d., parengta spaudai 2018 m. gegužės 22 d.

DOI: 10.13165/JUR-18-25-1-02

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjami trys Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų aspektai, susiję su Konstitucijos viršenybės užtikrinimu. Nebūdami eksplicitiškai įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos tekste, jie atskleisti Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atsakant į iššūkius Konstitucijos ir teisės viršenybei. Aptariami Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų aspektai yra išskirtiniai kitų valstybių konstitucinių teismų įgaliojimų kontekste; jie grindžiami būtinumu veiksmingai vykdyti Konstitucinio Teismo misiją. Tokie įgaliojimai atskleisti vadovaujantis maksima, kad Konstitucijos ir teisės viršenybė negali būti jokių kompromisų objektas. Jūs galima apibūdinti trim principais. Pirma, joks teisės aktas negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės. Todėl Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ir eksplicitiškai Konstitucijoje nenurody-

-
- 1 Straipsnis parengtas pagal pranešimą, skaitytą 2017 m. spalio 27 d. Mykolas Romeris universiteto, Seimo kanceliarijos, Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto, Teisingumo ministerijos, Lietuvos advokatūros organizuotoje tarptautinėje mokslinėje-praktinėje konferencijoje „Konstitucijos 25-metis: patirtis, problemos ir nauji iššūkiai“.

ty referendumu priimtų, taip pat visų Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktų konstitucingumą. Antra, teisės aktai, kuriais įveikiama Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų galia, laikytini niekiniais. Todėl Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus pripažinti antikonstituciniais visus tokių teisės aktų padarinius. Galiausiai, trečia, Konstitucijos ir teisės viršenybei užtikrinti būtinas harmonizuojantis Konstitucijos ir tarptautinės (bei Europos Sąjungos) teisės nuostatų aiškinimas. Todėl Konstitucinis Teismas privalo, aiškindamas Konstituciją, ją traktuoti suderintai su tarptautine teise ir Europos Sąjungos teise (draugiškai joms), taip pat prirėikus nurodyti priemones pašalinti Konstitucijos ir tarptautinės (bei Europos Sąjungos) teisės nuostatų nesuderinamumą.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucinio Teismo įgaliojimai, implicitiniai įgaliojimai, Konstitucijos viršenybės principas, teisės viršenybė, konstitucinis teisingumas.

Įvadas

Ilgainiui valstybių konstitucijose greta pirminių konstitucinės justicijos institucijų įgaliojimų, t. y. „pirmaprade“ vadinamos konstitucinės teisminės priežiūros funkcijos – teisės aktų konstitucingumo kontrolės², įtvirtinama vis daugiau šių institucijų atliekamų kitų funkcijų, susijusių su Konstitucijos ir teisės viršenybės užtikrinimu. Pavyzdžiui, tai yra įgaliojimai spręsti dėl rinkimų teisėtumo ir rezultatų, tarptautinių sutarčių konstitucingumo, kaltinimų vykdomajai valdžiai pagrįstumo, politinių partijų teisėtumo, nepaprastosios padėties peržiūros³. Valstybių praktika rodo, kad konstitucinės justicijos institucijų įgaliojimai evoliucionuoja ne vien konstitucinio reguliavimo pakeitimų pagrindu, bet ir dėl konstitucijos aiškinimo plėtojant konstitucinę jurisprudenciją. Tokia konstitucinės justicijos institucijų įgaliojimų raida galima ir kaip atsakas į teisės viršenybei kylančius iššūkius, susijusius, pavyzdžiui, su pasaulinės 2008 m. ekonomikos krizės padariniais valstybėse⁴, su kai kuriose Europos Sąjungos

2 GINSBURG, T.; ELKINS, Z. Ancillary Powers of Constitutional Courts. Texas Law Review. 87, 2008 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2439&context=journal_articles>; PASSAGLIA, P. Rights-Based Constitutional Review in Italy, [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.giurcost.org/studi/Passaglia4.pdf>>.

3 GINSBURG, T.; ELKINS, Z. Ancillary Powers of Constitutional Courts. Texas Law Review. 87, 2008 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2439&context=journal_articles>.

4 T. y. su taupymo priemonių, taikytų siekiant suvaldyti ir įveikti valstybėje kilusią ekonominę ir finansinę krizę, konstitucingumo patikra. Pavyzdžiui, žr.: FASONE, C. Constitutional Courts Facing the Euro Crisis. Italy, Portugal and Spain in a Comparative Perspective, European University Institute Working Papers. 25, Max Weber Programme, 2014 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/33859/MWP_WP_2014_25.pdf>.

valstybėse narėse dėl jų konstitucinių reformų kilusiomis grėsmėmis teisės viršenybei⁵, taip pat su kitais politinio populizmo keliamais iššūkiiais žmogaus teisėms.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinio Teismo, Teismo) įgaliojimų atskleidimas plėtojant konstitucinę jurisprudenciją taip pat gali būti matomas kaip atsakas į kylančius iššūkius Konstitucijos ir teisės viršenybei, tam tikra antikonstitucinių veiksnių prevencija (pavyzdžiui, draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamuosius aktus ar konstitucinių apribojimų rengti referendumus tam tikrais klausimais turinio atskleidimas). Dėl oficialiosios konstitucinės doktrinos plėtos Konstituciniam Teismui nagrinėjant naujas konstitucinės justicijos bylas Konstitucijos tekste aptinkamas vis išsamesnis Konstitucinio Teismo įgaliojimų sampratos, jų apimties ir turinio vaizdas. Konstitucinio Teismo įgaliojimų turinį atskleidžiančias oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatas lemia šio Teismo konstitucinė paskirtis užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę nacionalinėje teisės sistemoje⁶. Konstitucinis Teismas, būdamas realia Konstitucijos viršenybės užtikrinimo institucine garantija, atskleisdamas Konstitucijos nuostatų (aprėpiančių ir eksplicitinių, ir implicitinių konstitucinių reguliavimų⁷) turinį, nuo pat pirmųjų nutarimų pabrėžė Konstitucijos viršenybę kaip visuotinę vertybę.⁸ Tai suprantama, nes Konstitucija, kaip aukščiausioji teisė, neturėtų prasmės, jei nebūtų veiksmingai užtikrinama jos viršenybė, o Teismas neturėtų visų šiam tikslui būtinų įgaliojimų.

Konstitucinis Teismas suformulavo plačią Konstitucijos viršenybės principo, kaip pamatinio demokratinės teisinės valstybės reikalavimo, jurisprudencinę doktri-

-
- 5 Pavyzdžiui, teisinės valdžios nepriklausomumui ir valdžių padalijimo principui Bulgarijoje, Lenkijoje, Turkijoje. Žr.: Council of Europe. Parliamentary Assembly Resolution 2188 (2017) „New threats to the rule of law in Council of Europe member States: selected examples“, [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24214&lang=en](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24214&lang=en)>.
 - 6 Pavyzdžiui, teiginys, kad „Konstitucinis Teismas yra Konstitucijoje įtvirtinta institucinė Konstitucijos viršenybės ir teisinės valstybės principų garantija“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2006, Nr. 65-2400), 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas (Valstybės žinios. 2009, Nr. 139-6120)); teiginys, kad „Vienas esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų – reikalavimas, kad neturi būti taikomas teisės aktas, prieštaraujantis aukštesnės galios teisės aktui“ (Konstitucinio Teismo 2010 m. rugsėjo 7 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2010, Nr. 106-5466)).
 - 7 „[...] Konstitucijos, kaip teisinės realybės, negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, negalima suvokti Konstitucijos vien kaip eksplicitinių nuostatų visumos. Konstitucija yra vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis). [...] Konstituciją, kaip teisinę realybę, sudaro įvairios nuostatos – konstitucinės normos ir konstituciniai principai, kurie įvairiose Konstitucijos formuluotėse yra tiesiogiai įtvirtinti arba yra iš jų išvedami.“ Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2004, Nr. 85-3094).
 - 8 JARAŠIŪNAS, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė: požiūrio į Konstituciją pokyčiai. Jurisprudencija, 2002, 33 (25), p. 38, Cit. iš ŽILYS, J. Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos. Vilnius: TIC, 2001.

ną. Apibendrintai ji išdėstyta 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime,⁹ kuriuo Teismas vėliau ne kartą rėmėsi savo praktikoje:¹⁰ Konstitucijos viršenybės principo užtikrinimas reiškia tai, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama jos pažeisti ir kad konstitucinė tvarka turi būti ginama, kad pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, įgalinantį nustatyti, ar teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai ir kt.¹¹ 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo Konstitucijoje įtvirtinto Konstitucijos viršenybės principo glaudžią sąsają su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija. Pasak Teismo, Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, kad yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas¹². Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad visos Konstitucijos nuostatos aiškintinos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą¹³, taip pat į konstitucinį teisinės valstybės principą, Konstitucijoje įtvirtintą teisinės valstybės sampratą, kurią atskleisti yra konstitucinės doktrinos funkcija¹⁴.

Taigi šio straipsnio tikslas – išnagrinėti ne eksplicitiškai Konstitucijoje įtvirtintus (pavyzdžiui: teisės aktų konstitucingumo kontrolė, Konstitucijoje numatytų išvadų teikimas) Teismo įgaliojimus, o būtinumu užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę grindžiamus, t. y. kylančius iš Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties, įgaliojimus, Teismo atskleistus kaip įtvirtintus Konstitucijoje implicitiškai. Įgyvendinant šį tikslą, remiantis konkrečiais Konstitucinio Teismo sprendimų bylų pavyzdžiais, jose išdėstytos oficialiosios konstitucinės doktrinos sisteminė analizė ir apibendrinimu, išskirtini trys principai, apibūdinantys Teismo implicitinius įgaliojimus užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę.¹⁵ Pirmasis principas – joks teisės aktas negali turėti

9 Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2003, Nr. 19-828) ir kt.

10 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. (Valstybės žinios. 2003, Nr. 103-4611) ir 2004 m. kovo 5 d. (Valstybės žinios. 2004, Nr. 38-1236) nutarimai.

11 Pavyzdžiui, Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes kitaip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Žr., pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. (Valstybės žinios. 2001, Nr. 62-2276), 2004 m. liepos 1 d. (Valstybės žinios. 2004, Nr. 105-3894) nutarimai, 2005 m. vasario 10 d. (Valstybės žinios. 2005, Nr. 21-664), 2011 m. vasario 23 d. (Valstybės žinios. 2011, Nr. 24-1180), 2017 m. lapkričio 8 d. ([interaktyvus].[žiūrėta 2018-03-02] (<<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1756/content>>)) sprendimai.

12 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. (Valstybės žinios. 2003, Nr. 19-828) ir 2014 m. lapkričio 10 d. (TAR. 2014-11-10, Nr. 16400) nutarimai.

13 Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. (Valstybės žinios. 2004, Nr. 38-1236) ir 2014 m. liepos 11 d. (TAR. 2014-07-11, Nr. 10117) nutarimai.

14 Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. (Valstybės žinios. 1999, Nr. 42-1345) ir 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708) nutarimai.

15 Žr.: DANĖLIENĖ, I. Responding to Threats to the Rule of Law and Fundamental Rights: the Evolving Powers of the Constitutional Court. In: Venice Commission: Joint Council on Constitutional Justice, Mini Conference „Courageous Courts: Security, Xenophobia and

imuniteto nuo konstitucinės kontrolės, antrasis principas – draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią, trečiasis principas – Konstitucijos nuostatų harmonizavimas su tarptautine ir Europos Sąjungos (toliau – ES) teise.

Šie trys principai, atskleidžiantys Konstitucinio Teismo implicitinius įgaliojimus užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę, nagrinėjami ir platesniame – lyginamosios teisės – kontekste.¹⁶ Toks nagrinėjimas padeda suvokti Teismo implicitinių įgaliojimų turinį. Juo labiau, kad analizuojant kitų valstybių konstitucinės priežiūros institucijų, aiškinančių konstitucinę reguliavimą, praktiką, matoma, kad, kaip ir Lietuvoje, terminas „implicitinis“¹⁷ („išvestinis“) vartojamas aptariant konstitucinio reguliavimo aiškinimo rezultata¹⁸.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įgaliojimų (taip pat ir implicitinių aspektų) aiškinimas yra sisteminamas¹⁹, bet jų analizė išlieka aktuali plėtojant jurisprudencinę konstituciją. Oficialiosios konstitucinės doktrinos raidos procesas, jo tendencijos²⁰ kartu aprėpiant konstitucinės justicijos institucijos įgaliojimų temą,

Fundamental Rights” (Karlsruhe, Germany, 19 May 2017). [interaktyvus] Strasbourg: Council of Europe, 2017, p. 65-72.[žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.venice.coe.int/files/bulletin/JU-Mini-Conference-2017.pdf>>.

- 16 Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konkrečiose konstitucinės justicijos bylose taip pat remiasi kitų valstybių konstitucinių teismų įgaliojimų ir jurisprudencijos pavyzdžiais. Vienas iš tokių pavyzdžių šiame straipsnyje pateikiamas apibūdinant antrąjį principą – draudimą įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią.
- 17 Šis terminas Konstitucinio Teismo sprendimuose dažniausiai naudojamas Konstitucijos nuostatų ar Konstitucinio Teismo nutarimo nuostatų aiškinimo kontekste nurodant, kad Konstituciją sudaro eksplisitinės ir implicitinės nuostatos, eksplisitiškai arba implicitiškai įtvirtinti principai bei normos.
- 18 Terminas „implicitinis“ vartojamas nagrinėjant konstitucinių nuostatų aiškinimo rezultata, kai aiškinama tai, kas nėra eksplisitiškai įtvirtinta, o išvesta iš viso konstitucinio reguliavimo (pavyzdžiui, implicitiniai principai). Žr. Comparative Constitutional Reasoning. Edited by Andrés Jakab, Arthur Dyevre, Giulio Itzcovich. Cambridge: Cambridge University Press, 2017; BREWER-CARÍAS, A. R. Constitutional Courts as Positive Legislators: a Comparative Law study. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- 19 Susistemintai laiko ir dalykiniu požiūriais Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje nuo 1993 m. formuojama oficialioji konstitucinė doktrina (taip pat ir Teismo įgaliojimų tema), pateikiama Konstitucinio Teismo leidiniuose. Žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 1993–2009, 2010 [interaktyvus].[žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/05/konstituc-doktrinos-nuostatos-1993-2009.pdf>>; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 2010–2013, 2014 [interaktyvus].[žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/05/konstituc-doktrinos-nuostatos-2010-2013.pdf>>; Oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos: 2014–2016, 2017 [interaktyvus].[žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/06/doktrinos-papildymas-2014-2016.pdf>>; Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos, 1993–2016. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2017.
- 20 Pavyzdžiui, BIRMONTIENĖ, T. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos raidos tendencijos. In: Konstitucionālās doktrīnas attīstība Konstitucionālajā tiesā. Gada

Lietuvos autorių akademinėje literatūroje plačiau nagrinėjami tiriant žmogaus teisių ir laisvių konstitucinį institutą²¹. Tačiau Konstitucinio Teismo įgaliojimai (ir eksplisiciniai, ir ypač – implicitinių įgaliojimų aspektai) kaip atskiras nagrinėjimo objektas pastaruoju metu nėra plačiai tiriami²².

1. Joks teisės aktas negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės

Aiškindamas lakoniškų Konstitucijoje įtvirtintų nuostatų (102 straipsnio 1 dalis²³ ir 105 straipsnio 1, 2 dalys²⁴), numatančių eksplisicinius Konstitucinio Teismo įgaliojimus, formuluotes, Konstitucinis Teismas suformulavo išsamią oficialią-

konferencijos materiūlu krājums. Latvijas Republikas Satversmes tiesa, 2014. (Konstitucinės doktrinos plētra Konstitūcinīame teismē. XIII-oji Latvijos-Lietuvos konstitūcinū teismū konferencija). 2014 m. birželio 5-6 d. Riga: Latvijas Republikas Satversmes tiesa, 2014.

- 21 Pavyzdžiui, DANĖLIENĖ, I. Responding to Threats to the Rule of Law and Fundamental Rights: the Evolving Powers of the Constitutional Court. *In*: Venice Commission: Joint Council on Constitutional Justice, Mini Conference “Courageous Courts: Security, Xenophobia and Fundamental Rights” (Karlsruhe, Germany, 19 May 2017). [interaktyvus]. Strasbourg: Council of Europe, 2017, p. 65–72 [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.venice.coe.int/files/bulletin/JU-Mini-Conference-2017.pdf>>; JUŠKEVIČIŪTĖ-VILIENĖ, A. Asmens ūkinės veiklos laisvės konstitūciniai pagrindai Lietuvoje: ekonominės, istorinės ir lyginamosios išvalgos. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: VU, 2017.
- 22 Iš platesniū tyrimū, kuriuose nagrinėjami Teismo įgaliojimai, galima nurodyti, pavyzdžiui: KŪRIS, E. Konstitūcinės justicijos proceso teisės klausimu. *Teisė*. 2011, 78; KŪRIS, E. Konstitūcinis Teismas. *In*: Lietuvos teisinės institūcijos. Vilnius: Registrū centras, 2011; SINKEVIČIUS, V. Konstitūcinio teismo nutarimū įgyvendinimas įstatymū leidyboje. *Jurisprudencija*. 2011, 18; VAIČAITIS, V. A. Teisės normatyvumas ir Konstitūcinio Teismo kompetencija. *Teisė*. 2012, 85; SINKEVIČIUS, V. Kokiū įstatymū ir kitū teisės aktū atitiktį Konstitūcijai tiria Konstitūcinis Teismas? *Jurisprudencija*. 2014, Nr. 21(3); SINKEVIČIUS, V. Nauji legislatyvines omisijos „nebuvimas“ aspektai: pastabos Konstitūcinio Teismo nutarimo paraštėse. *Konstitūcinė jurisprudencija*. 2015, 2(38); Lithuanian Constitutionalism. The Past and the Present. Editor-in-Chief Dainius Žalimas. Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania, 2017; PŪRAITĖ-ANDRIKIENĖ, D. Konstitūcinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: VU, 2017.
- 23 „Konstitūcinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitūcijai, ar Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitūcijai arba įstatymams“. Lietuvos Respublikos Konstitūcija. Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014; 1996, Nr. 64-1501, 1996, Nr.122-2863; 2002, Nr. 65-2629, 2003, Nr.14-540; 2003, Nr.32-1315; 2003, Nr. 32-1316; 2004, Nr. 111-1423; 2004, Nr.111-4124; 2006, Nr.48-1701.
- 24 „Konstitūcinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitūcijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai. Konstitūcinis Teismas taip pat nagrinėja, ar neprieštarauja Konstitūcijai ir įstatymams: 1) Respublikos Prezidento aktai; 2) Respublikos Vyriausybės aktai“. *Ibid.*

ją konstitucinę doktriną, atskleidžiančią, kokių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai jis gali tirti. Šios doktrinos esmė gali būti išreikšta loginiu iš Konstitucijos išplaukiančiu pagrindimu: kadangi joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai²⁵, taigi ir joje eksplicitiškai kaip konstitucinės kontrolės objektas nenurodytas teisės aktas negali turėti imuniteto nuo šios kontrolės.

Realios Konstitucijos viršenybės užtikrinimas yra pagrindinė priežastis, skatinanti eksplicitiškai nenurodytų konstitucinės kontrolės objektų atskleidimą, kuris negali „išeiti“ už nustatytųjų Konstitucijoje ribų. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas atlieka tik aukščiausiųjų įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijų aktų konstitucingumo patikrą²⁶. Tai atitinka Europos Tarybos patariamąsias institucijas – Venecijos komisijas – rekomendacijas, pagal kurias konstituciniai teismai turėtų užtikrinti pagarbą ne visai teisės normų hierarchijai, o tik jos daliai. Žemesnės galios teisės aktų konstitucingumo tyrimas šiuose teismuose neskatinamas dėl grėsmės juos perkrauti. Valstybėse dažniausiai veikia jiems priskirtus įgaliojimus dėl atitinkamų teisės aktų tyrimo turintys administraciniai teismai²⁷ (taip pat ir Lietuvoje).

Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui atskleidžiant įgaliojimus dėl konstitucinės kontrolės objektų, užtikrinama, kad teisėkūros procese nebus paneigta Konstitucija ir joje įtvirtinta vertybių sistema. O suvokiant konstitucinės kontrolės objektus kaip tik tokius, kurie eksplicitiškai nurodyti Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje ir 105 straipsnio 1, 2 dalyse, būtų sudarytos prielaidos paneigti Konstitucijos viršenybę, politinėms institucijoms priimant tokius antikonstitucinius teisės aktus, kurie eksplicitiškai nėra įvardyti kaip konstitucinės kontrolės objektai. Antai aiškindamas Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį, Teismas yra pabrėžęs, kad šio straipsnio negalima aiškinti kaip pateikiančio išsamų, baigtinį teisės aktų, kurių atitikties aukštesnės galios teisės aktams, pirmiausia, Konstitucijai, tyrimas ir atitinkamų sprendimų priėmimas Konstitucijoje yra priskirtas Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, sąrašą²⁸.

Plačiau apibūdinantini keturi Konstitucinio Teismo praktikoje atskleisti (tiesiogiai eksplicitiškai Konstitucijoje neįvardyti) konstitucinės kontrolės objektai, negalintys turėti imuniteto nuo šios kontrolės. Tai – Konstitucijos pataisos, referendumu pri-

25 Remiantis *inter alia* Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalimi („Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas priešingas Konstitucijai“).

26 Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų nagrinėti ir spręsti kitų subjektų, išskyrus Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, priimtų teisės aktų konstitucingumo klausimų. Tai lėmė, kad, pavyzdžiui, 1999 m. rugsėjo 29 d. sprendimu Konstitucinis Teismas atsisakė nagrinėti prašymą dėl prokuroro priimto akto atitikties aukštesnės galios aktams.

27 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) Compilation of Venice Commission Opinions, Reports and Studies on Constitutional Justice, 2015 [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e>>.

28 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292.

imti aktai, individualaus bei nenorminio pobūdžio Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai. Nors Konstitucinis Teismas atskleidė ir daugiau tokių imuniteto nuo konstitucinės kontrolės negalinčių turėti objektų, išvardytieji iliustratyviai parodo Teismo įgaliojimų evoliuciją.

1.1. Konstitucijos pataisos kaip konstitucinės kontrolės objektas

Lietuva yra viena iš valstybių, kurių konstituciniai teismai gali tikrinti konstitucijos pataisų konstitucingumą. Tokia konstitucinių teismų kompetencija nėra dažnai eksplicitiškai įtvirtinama konstitucijose (pavyzdžiui, Pietų Afrikos Respublikos Konstitucijoje *expressis verbis* nustatyta, kad tik Konstitucinis teismas gali spręsti dėl bet kokios konstitucijos pataisos konstitucingumo²⁹, nors dažniau įtvirtinama išankstinės konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolės galimybė³⁰). Juolab rečiau ji konstatuojama aiškinant konstituciją konstitucinės justicijos institucijų jurisprudencijoje.

Lietuva taip pat yra viena iš nedaugelio valstybių, kuriose konstitucijos pataisų konstitucingumo paskesnioji kontrolė, kaip implicitinis Konstitucinio Teismo įgaliojimas, buvo atskleistas išvedant jį iš Konstitucijos. Todėl Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą galima vadinti vienu iš drąsiausių teismų, nepripažįstančių kompromisų Konstitucijos viršenybės užtikrinimo srityje. Tokiu būdu suformuluotus konstitucinių teismų įgaliojimus *a posteriori* tikrinti konstitucijos pataisų konstitucingumą taip pat turi, pavyzdžiui, Moldova. Antai Moldovos Respublikos konstitucinis teismas 2016 m. kovo 4 d. sprendime konstatavo, kad jis turi įgaliojimus tirti šalies konstituciją keičiančio įstatymo atitiktį Konstitucijai. Tokius įgaliojimus teismas grindė, be kita ko, Konstitucijos 135 straipsnyje įtvirtintais jo įgaliojimais tirti įstatymų konstitucingumą ir teikti išvadą dėl iniciatyvų keisti konstituciją (miėnetu išankstinės konstitucinės kontrolės įgaliojimu)³¹.

Galima ir tokia situacija, kai konstitucinės justicijos institucijų įgaliojimai tirti konstitucijos pataisų konstitucingumą, eksplicitiškai nustatyti konstitucijoje, „byla po bylos“ yra plečiami. Pavyzdžiui, Turkijos konstitucinio teismo įgaliojimai buvo

29 Pietų Afrikos Respublikos Konstitucijos 167 straipsnio 4 dalies d) punktas. Žr. Constitution of the Republic of South Africa [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/english-2013.pdf>>.

30 Pavyzdžiui, pagal Moldovos Respublikos konstitucijos 135 straipsnio 1 dalies c punktą konstitucinis teismas įgaliotas pateikti poziciją dėl iniciatyvų keisti konstituciją. Žr. Constitution of the Republic of Moldova [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/Constitutia_engl_13.11.17.pdf>. Pagal Ukrainos konstitucijos 159 straipsnį konstitucinis teismas turi pateikti išvadą dėl to, ar konstitucijos pataisos projektas pateiktas laikantis konstitucijoje nustatytos tvarkos ir ar jis suderinamas su pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis. Žr. Constitution of Ukraine [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.ccu.gov.ua/en/docs/180>>.

31 Judgment of the Constitutional Court of Moldova No. 7 of 4 March 2016 (Complaint no. 48b/2015) [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=558&l=en>>.

išplėtoti nuo konstitucijos pataisų atitikties konstitucijai tikrinimo pagal joje nustatytą jos pataisų priėmimo tvarką iki konstitucijos pataisų turinio konstitucingumo tikrinimo: Turkijos konstitucijoje įtvirtinta eksplicitinė nuostata, pagal kurią konstitucinis teismas turi teisę tirti konstitucijos pataisų konstitucingumą tik jų formos požiūriu (148 straipsnio 1 dalis³²), o konstitucinis teismas savo sprendimuose įtvirtino įgaliojimus atlikti materialiąją konstitucijos pataisų kontrolę, nors toks įgaliojimas nėra eksplicitiškai nurodytas konstitucijos tekste³³.

Konstitucinės teisės moksle diskutuojama, ar konstituciniai teismai turi teisę tirti konstitucijos pataisų konstitucingumą, jeigu konstitucijoje tokie įgaliojimai eksplicitiškai neįtvirtinti³⁴, ypač, ar tokiu atveju galima konstitucijos pataisų turinio konstitucingumo kontrolė. Konstitucinės justicijos institucijų praktika taip pat nėra vienareikšmė dėl to, kokia apimtimi galima konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolė. Pavyzdžiui, Airijos teismų praktikoje jų įgaliojimai tikrinti konstitucijos pataisų konstitucingumą neapima šių pataisų turinio: Airijos aukščiausiasis teismas, po sprendimo byloje *State (Ryan) v. Lemmon* (1935) darsyk patvirtino, kad negali būti tinkamai pateikto piliečiams ir jų patvirtinto klausimo dėl konstitucijos pataisos, kuris pats būtų nekonstitucinis (*Riordan v. An Taoiseach* (1999)³⁵)³⁶. Ukrainos konstitucinis teismas, nagrinėdamas konstitucijos pataisos atitikties konstitucijoje nustatytai jos priėmimo tvarkai klausimą, taip pat yra patvirtinęs ribotus savo įgaliojimus šioje srityje: konstitucinės kontrolės objektas yra ne konstituciją keitusio

-
- 32 Constitution of the Republic of Turkey [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf>.
- 33 ROZNAI, Y. Legisprudence Limitations on Constitutional Amendments? Reflections on the Czech Constitutional Court's Declaration of Unconstitutional Constitutional Act. *The Vienna Journal on International Constitutional Law*. 2014, 8(1) [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://portal.idc.ac.il/FacultyPublication.Publication?PublicationID=4971&FacultyUserName=eXJvem5haQ==>>.
- 34 Apie šią diskusiją ir su ja susijusius klausimus plačiau žr., pavyzdžiui, ROZNAI, Y. *Unconstitutional Constitutional Amendments. The Limits of Amendment Powers*. Oxford: Oxford University Press, 2017; ROZNAI, Y. *Unconstitutional Constitutional Amendments — The Migration and Success of a Constitutional Idea* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02] <<http://portal.idc.ac.il/FacultyPublication.Publication?PublicationID=4967&FacultyUserName=eXJvem5haQ==>>; BARAK, A. *Unconstitutional Constitutional Amendments*. *Israel Law Review*. 44(3), 2011.
- 35 Arba pateiktina kita citata: „Jokia valstybės institucija, įskaitant šį teismą, neturi įgaliojimų peržiūrėti ar panaikinti tautos valios [...] Tautos valia, išreiškta referendume dėl Konstitucijos pataisos, yra neliečiama bei, jei laisvai pateikta, į ją negali būti kišamasi“ (*Hanafin v. Minister of the Environment* (1996)).
- 36 O'CONNELL, R. *Guardians of the Constitution: Unconstitutional Constitutional Norms*. *Journal of Civil Liberties*, 1999 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=883590>; In: HALMAI, G. *Internal and External Limits of Constitutional Amendment Sovereignty* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/Professors/Halmai/Constitutional-Amendment-Power.pdf>>.

įstatymo turinys, o jo svarstymo ir priėmimo tvarka, nustatyta konstitucijoje. Šis teismas 2010 m. rugsėjo 30 d. sprendime pripažino, kad įstatymas, kuriuo pakeistos tam tikros Ukrainos konstitucijos nuostatos, prieštarauja konstitucijai, nes konstitucijos pataisa Ukrainos parlamente buvo svarstyta ir priimta negavus privalomos konstitucinio teismo nuomonės dėl jos atitikties Konstitucijai³⁷.

Vis dėlto derėtų laikytis drąsesnės pozicijos, kad konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolė yra būtina bet kuriuo atveju ir visa apimtimi (taigi ne tik pagal priėmimo tvarką, bet ir pagal turinį), jeigu norima iš tiesų, realiai, o ne deklaratyviai užtikrinti konstitucijos viršenybę. Tokia konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolė turėtų būti kildinama iš konstitucinių teismų, kaip konstitucijos sergėtojų, *raison d'être*, visų pirma, siekiant užkirsti kelią politinės valdžios savivalei, ypač užtikrinti žmogaus teisių apsaugą ir apginti demokratiją nuo sunaikinimo paprasčiausia daugumos valia. Kitaip tariant, konstitucijos pataisų materialioji kontrolė yra būtina saugant konstitucijoje įtvirtintą vertybių hierarchiją ir sistemą, ir šią kontrolę gali atlikti tik konstitucinės justicijos įgaliojimus turinti institucija, kurios paskirtis yra užtikrinti konstitucijos viršenybę. Įgyvendinant šį tikslą, pirmiausia ginamos tokios konstitucinės vertybės, kurios sudaro konstitucijos pagrindą ir kurios demokratinėse valstybėse negali būti pažeidžiamos jokiais sprendimais, net ir kylančiais iš tautos valios³⁸, taip pat užtikrinama, kad vienu konstitucijos nuostatų pataisomis nebūtų paneigiamos kitos konstitucijos nuostatos, kurios yra aukštesnio apsaugos lygio. Konstitucijoje nustatyta jos ginamų vertybių hierarchija neturėtų jokios prasmės, jeigu konstitucijos pataisų konstitucingumo būtų negalima tikrinti jų atitikties šiai vertybių hierarchijai požiūriu. Panašiai konstitucijoje nustatyta jos keitimo tvarka neturėtų jokios prasmės, jeigu būtų negalima konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolę pagal jų priėmimo tvarką (t. y., procedūrinė kontrolė).

Antrasis pagrindinis argumentas dėl visapusiškos konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolės, net ir nesant ją nustatančių eksplikitinių konstitucijos nuostatų, yra formalusis: jeigu jau konstitucinio teismo kontrolės objektas yra įstatymai, tai šiai kontrolei turėtų priklausyti visi įstatymai, įskaitant tuos, kuriais keičiama konstitucija; kitaip susiklostytų paradoksali situacija, kai teismas galėtų tikrinti paprastųjų įstatymų konstitucingumą, tačiau negalėtų tikrinti gerokai svarbesnių aktų – konstitucijos keitimo įstatymų – konstitucingumo.

37 Ukrainos konstitucijos 159 straipsnis. Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 20rp/2010 dated September 30, 2010 in the case upon the constitutional petition of 252 People's Deputies of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Law of Ukraine „On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine” No. 2222-IV dated December 8, 2004 (case on observance of the procedure of introducing amendments to the Constitution of Ukraine) [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.ccu.gov.ua/en/docs/283>>.

38 KUDRNA, J. Cancellation of Early Elections by the Constitutional Court of the Czech Republic: Beginning of a New Concept of „Protection of Constitutionality”. *Jurisprudencija*. 2010, 4(122).

Lietuvoje, nesant eksplcitinių nuostatų dėl Konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolės, Konstituciniam Teismui konstatuoti savo įgaliojimus šioje srityje padėjo tai, kad pats Seimas pripažino tokius įgaliojimus, kreipęsis į Konstitucinį Teismą³⁹ dėl abejonės Konstitucijos pataisais konstitucingumu⁴⁰. Pirmiausia formaliuoju požiūriu Konstituciniam Teismui turint įgaliojimus tirti įstatymų ir kitų Seimo aktų konstitucingumą, jis gali tirti ir Seimo priimto įstatymo dėl Konstitucijos keitimo konstitucingumą. Antra, nesant tokio įgaliojimo, būtų sudarytos prielaidos politinei valdžiai bet kokia tvarka priimti bet kokio turinio Konstitucijos pataisais, t. y. paneigti pamatines konstitucines vertybes ir Konstitucijos pataisų priėmimo taisykles. Taip, vadovaudamasis principu, kad joks teisės aktas negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo savo įgaliojimus atlikti ir procedūrinę, ir materialiąją Konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolę, t. y. plačiausius įmanomus Konstitucijos pataisų konstitucingumo kontrolės įgaliojimus nesant jų eksplcitinio nustatymo Konstitucijos tekste.

Šiame kontekste svarbu, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. ir liepos 11 d. nutarimuose įtvirtino ne tik eksplcitinius, bet ir implicitinius Konstitucijos keitimo apribojimus, atspindinčius konstitucinių vertybių hierarchiją pagal jų svarbą ir nustatytą atitinkamų Konstitucijos nuostatų keitimo tvarką. Šios konstitucinių vertybių hierarchijos nepaisymas galėtų būti pagrindu pripažinti Konstitucijos pataisą prieštaraujančia Konstitucijai. Kitaip tariant, kiekviena Konstitucijos pataisa gali būti vertinama jos atitikties aukštesnio apsaugos lygio konstitucinėms vertybėms požiūriu. Tai reiškia, kad, visų pirma, Konstitucijos pataisa negali prieštarauti konstitucinėms vertybėms, kurios yra nepakeičiamos (vadinamosioms amžinosioms konstitucinėms nuostatoms), sudarančioms Lietuvos valstybės pamatą – valstybės nepriklausomybei, demokratijai, prigimtiniam žmogaus teisių ir laisvių pobūdžiui. Antra, Konstitucijos pataisa negali prieštarauti *de facto* nepakeičiamoms konstitucinėms vertybėms (jeigu jos tuo pačiu metu nėra keičiamos Konstitucijoje nustatytu būdu): Lietuvos valstybės valdymo formai – respublikai ir Lietuvos valstybės geopolitinei orientacijai (šios orientacijos negatyviajam aspektui, išreikštam Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“)⁴¹. Trečia, Konstitucijos pataisa negali prieštarauti santykinai nekeičiamoms konstitucinėms vertybėms, jeigu

39 Pastebėtinas toks išskirtinis eksplcitinis konstitucinis reguliavimas, pagal kurį konstitucinis teismas turi įgaliojimą nagrinėti konstitucijos pataisų atitiktį konstitucijai ne tik tais atvejais, kai į jį kreipiasi tokią teisę turintys subjektai, bet ir *ex officio*. Ši galimybė yra suteikta Rumunijos konstituciniam teismui pagal Rumunijos konstitucijos 146 straipsnio a punktą. The Constitution of Romania [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<https://www.ccr.ro/en/constitutia-romaniei-2003>>.

40 Konstitucinis Teismas konstatavo savo įgaliojimus tirti Konstitucijos pataisų konstitucingumą ir suformulavo Konstitucijos pataisų konstitucingumo doktriną 2014 m. sausio 24 d. nutarime (TAR. 2014-01-24, Nr. 478).

41 Pagal Konstituciją šias vertybes įtvirtinančios jos nuostatos gali būti pakeistos tik referendumu (jeigu už jų pakeitimą pasisakyty ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę), tačiau tai pasiekti praktiškai yra neįmanoma.

jas įtvirtinančios Konstitucijos nuostatos nėra atitinkamai keičiamos nustatytu būdu (konstituciniams Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje pagrindams, įtvirtintiems Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1 ir 2 straipsniuose, kurie gali būti pakeisti tik referendumu, taip pat Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ (išskyrus Konstitucijos 1 straipsnį), XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatoms, kurios gali būti pakeistos tik referendumu; be to, konstituciniam pagarbos tarptautinei teisei principui, t. y. *pacta sunt servanda* principui, reiškiančiam imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę, *inter alia* tarptautines sutartis, priisimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus, jeigu tų tarptautinių įsipareigojimų neatsisakoma vadovaujantis tarptautinės teisės normomis).

1.2. Referendumu priimti teisės aktai kaip konstitucinės kontrolės objektas

Referendumu priimti teisės aktai (įskaitant referendumu priimtas konstitucijos pataisas) priklauso ne visų valstybių konstitucinės justicijos institucijų kompetencijai. Antai Prancūzijos konstitucinė taryba yra konstatavusi, kad ji netiria referendumu priimtų įstatymų konstitucingumo⁴². Pripažįstama, kad Prancūzija visada buvo prieš idėją, kad tiesiogiai įgyvendinant tautos suverenitetą priimami teisės aktai gali būti teisminės kontrolės objektai⁴³. Tiesa, Prancūzijoje plečiami konstitucinės tarybos įgaliojimai: pavyzdžiui, po 2008 m. konstitucinės reformos buvo įtvirtinta galimybė tikrinti galiojančių įstatymų konstitucingumą, kurios ši taryba anksčiau neturėjo. Ši naujovė grįsta siekiu suteikti asmeniui, kurio byla sprendžiama teismuose, teisę kelti klausimą dėl įstatymo nuostatos nekonstitucingumo, jei šia nuostata pažeidžiamos konstitucijos garantuotos jo teisės ir laisvės, taip pat siekiais pašalinti nekonstitucines nuostatas iš teisės sistemos ir užtikrinti konstitucinės tarybos buvimą teisės sistemos viršūnėje⁴⁴.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į konstitucinės teisminės kontrolės kaip konstitucinio instituto paskirtį ir viso konstitucinio teisinio reguliavimo kontekste aiškindamas Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį, pažymėjo, kad jis

42 ŽILYS, J.; SINKEVIČIUS, V. *et al.* Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės sistemos. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 733.

43 CAPPELLETTI, M. *The Judicial Process in Perspective*. Oxford: Clarendon Press, 1989, p. 8. Cit. iš Pūraitė-Andrikienė, D. Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: VU, 2017, p. 37.

44 *A posteriori* konstitucingumo kontrolės įvedimas skirtas įgyvendinti principą, kad konstitucinė taryba yra aukščiausia Prancūzijos nacionalinėje teisės sistemoje. Iki šios reformos kaip anomalija atrodė tai, kad visi teisėjai gali panaikinti nacionalinį įstatymą tuo pagrindu, kad jis neatitinka tarptautinių sutarčių, o atitiktis konstitucijai klausimas negalėjo būti keliamas. Ši anomalija egzistuojo, jei neatitiktis tarptautiniam įsipareigojimui ir toliau būtų kaip skydas nuo nekonstitucingumo. CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL. Decision no. 2009-595 DC – December 3rd 2009 Institutional Act pertaining to the Application of Article 61-1 of the Constitution [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/en2009_595dc_ccc.pdf>.

turi įgaliojimus tirti referendumu priimtų teisės aktų atitikti (pirmiausia) Konstitucijai⁴⁵. Tokie įgaliojimai grindžiami ne tik tuo, kad joks teisės aktas negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės, bet ir tuo, kad Konstitucija saisto visus subjektus ir jos viršenybės privalo paisyti visi, net ir Konstituciją priėmusi valstybinė bendruomenė – pilietinė Tauta. Konstitucija yra ir pačios Tautos įsipareigojimas, išreikštas vykdant aukščiausią suverenią galią be kita ko tiesiogiai (referendumu)⁴⁶. Todėl negali būti tokių Tautos valią išreiškiančių aktų, kuriais būtų nepaisoma šio įsipareigojimo, t. y. negali būti bet kokių referendumams teikiamų klausimų, bet kokių įstatymų, priamamų referendume, taip pat ir bet kokių Konstitucijos pataisų, priamamų referendume. O tai gali būti užtikrinta tik Konstituciniam Teismui turint įgaliojimus tikrinti referendumu priimtų teisės aktų konstitucingumą. Konstituciniam Teismui atliekant tokią referendumu priimtų teisės aktų (įskaitant Konstitucijos pataisus) patikrą, jis ne tik užtikrina Konstitucijos ir teisės viršenybę, bet ir gali būti pajėgus užkirsti kelią su Konstitucija prasilenkiančioms populistinėms iniciatyvoms, kuriomis būtų siekiama įtvirtinti politinės daugumos diktatūrą mažumai ar kitas panašias idėjas, orientuotas ne į Tautos gerovę ir nesuderinamas su Konstitucijoje įtvirtinta jos ginamų vertybių sistema.

1.3. Individualaus ir nenorminio pobūdžio Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai kaip konstitucinės kontrolės objektas

Individualaus pobūdžio teisės aktai ne visose valstybėse laikomi konstitucinės kontrolės objektais. Pavyzdžiui, 2016 m. Lenkijos konstitucinis tribunolas ginčytų Seimo nutarimų dėl konstitucinio tribunolo teisėjų skyrimo nepripažino norminiais aktais ir nenagrinėjo jų atitikties Lenkijos Respublikos konstitucijai klausimo. Tribunolas teigė neturįs jurisdikcijos tirti ginčytų nutarimų konstitucingumo, nes jie nėra teisės norminiai aktai, nors teisiškai saisto; be to, jie priimti vykdant ne teisėkūros, o steigiamąją parlamento funkciją⁴⁷. Nutraukdamas pradėtą teiseną byloje, tribunolas patvirtino ankstesnę poziciją, kad pagal konstituciją jis neturi įgaliojimų tirti individualių teisės aktų konstitucingumo; jo veiklą reglamentuojančias nuostatas tribunolas aiškino ne plečiamai, o pažodžiui⁴⁸. Tribunolas prieš tai ne kartą buvo konstatavęs, kad jis netiria nenorminių poįstatyminių teisės aktų konstitucingumo⁴⁹.

45 Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292.

46 Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR. 2014-07-11, Nr. 10117.

47 Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo 2016 m. sausio 7 d. sprendimas byloje U 8/15. Cit. iš Užsienio valstybių konstitucinės justicijos institucijų ir kitų teisingumą vykdančių institucijų aktų santraukos. Konstitucinė jurisprudencija. 2016, 2(42), p. 183-184 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/03/ktb_2016-2-42.pdf>.

48 ŁĘTOWSKA, E.; WIEWIÓROWSKA DOMAGALSKA, A. A “Good” Change in the Polish Constitutional Tribunal? [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.academia.edu/28197931/A_good_change_in_the_Polish_Constitutional_Tribunal_3>.

49 Pagal Lenkijos Respublikos konstitucijos 188 straipsnio 3 punktą šalies konstitucinio tribunolo kompetencijai priskirta spręsti dėl centrinių valstybės institucijų priimtų teisės nuostatų

Tačiau individualūs aktai (pavyzdžiui, teismo sprendimai ar administraciniai aktai) gali būti konstitucinės justicijos institucijų tyrimo objektas tose valstybėse, kuriose nustatytas vadinamojo pilno individualaus konstitucinio skundo dėl galimai pažeistų asmens teisių institutas⁵⁰. Asmenys turi teisę ginčyti individualius teisės aktus, pavyzdžiui, Vokietijoje⁵¹, Austrijoje⁵², Čekijoje⁵³, Slovakijoje⁵⁴, Slovėnijoje⁵⁵, Ispanijoje⁵⁶.

atitikties Konstitucijai, ratifikuotoms tarptautinėms sutartims ir įstatymams (The Constitution of the Republic of Poland [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://trybunal.gov.pl/en/about-the-tribunal/legal-basis/the-constitution-of-the-republic-of-poland/>>. Konstitucinio tribunolo jurisprudencijoje ši konstitucijos nuostata aiškinama taip, kad tribunolas negali vertinti nenorminio pobūdžio poįstatyminių teisės aktų konstitucingumo.

- 50 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Study on Individual Access to Constitutional Justice [interaktyvus]. Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17-18 December 2010), [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e)>. Pilnas individualus konstitucinis skundas – tai toks skundas konstitucinės justicijos institucijai, kuris gali būti pateikiamas ir dėl norminių, ir dėl individualių teisės aktų, t. y. dėl bet kokio viešosios valdžios akto, kuris tiesiogiai pažeidžia asmens pagrindines teises ir yra galiojantis.
- 51 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Study on Individual Access to Constitutional Justice [interaktyvus]. Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17-18 December 2010), [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e)> .
- 52 KUCSKO-STADLMAYER, G. Konstitucingumo patikra Austrijoje: tradicijos ir naujos tendencijos. Konstitucinė jurisprudencija. 2012, 3(27), p. 188 arba [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/01/ktb_2012-327.pdf>.
- 53 Pagal Čekijos Respublikos konstitucijos 87 straipsnio 1 dalies d punktą šalies konstitucinio teismo jurisdikcijai priklauso konstituciniai skundai dėl galutinių sprendimų ar kitų viešosios valdžios institucijų įvykdytų konstitucijos garantuotų fundamentalių teisių ir pagrindinių laisvių pažeidimų. Constitution of the Czech Republic [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Pravni_uprava/A/Ustava_EN_ve_zneni_zak_c_98-2013.pdf>.
- 54 Pagal Slovakijos Respublikos konstitucijos 127 straipsnio 1 dalį šalies konstitucinis teismas nagrinėja fizinių ar juridinių asmenų skundus dėl jų pagrindinių teisių ar laisvių (įskaitant įtvirtintas Slovakijos tarptautinėse sutartyse) pažeidimo, jeigu kiti teismai nepriima sprendimo dėl tokių teisių ir laisvių apsaugos. Pagal šio straipsnio 2 dalį, konstituciniam teismui patenkinus pareiškėjo skundą ir konstatavus pagrindinių teisių ar laisvių pažeidimą, pareiškėjo ginčytas galutinis sprendimas, priemonė ar kitas aktas konstitucinio teismo sprendimu yra panaikinami. Constitution of the Slovak Republic [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<https://www.ustavnysud.sk/ustava-slovenskej-republiky>>.
- 55 Pagal Slovėnijos Respublikos konstitucijos 160 straipsnį („Konstitucinio teismo įgaliojimai“), šalies konstitucinis teismas nagrinėja konstitucinius skundus dėl žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių pažeidimo individualiais aktais. Constitution of the of the Republic of Slovenia, [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>>.
- 56 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Study on Individual Access to Constitutional Justice [interaktyvus]. Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17-18 December 2010), [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e)>.

Lietuvos Respublikoje individualaus konstitucinio skundo instituto kol kas nėra. Tačiau Konstitucinio Teismo praktikoje įtvirtinta, kad Teismas gali tirti ir individualaus pobūdžio Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktų konstitucingumą. Žinoma, galima teigti, kad toks Teismo įgaliojimas kyla iš paprasčiausio pažodinio Konstitucijos 102 straipsnio ir 105 straipsnio 1 bei 2 dalių aiškinimo: pagal šias Konstitucijos nuostatas Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirti Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai, taigi visi šių institucijų aktai, nepaisant to, ar jie yra norminio, ar individualaus pobūdžio. Vis dėlto netrukdytų ir gilesnis Teismo įgaliojimų tirti individualaus pobūdžio aktus pagrindimas, nes konstituciniai teismai paprastai būna skirti pirmiausia abstrakčiai norminių teisės aktų konstitucingumo kontrolei. Todėl svarbiausias argumentas, kodėl Konstitucinis Teismas turi tirti Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės individualaus pobūdžio aktus, kyla iš Teismo paskirties užtikrinti Konstitucijos viršenybę. Juk individualaus pobūdžio teisės aktai taip pat gali būti antikonstituciniai, ir jie negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės; kitaip būtų paneigta ir Konstitucijos, ir teisės viršenybė apskritai, o kaimyninės Lenkijos patirtis liudija, kokias konstitucines krizes tokia situacija gali sukelti. Kadangi pagal Konstituciją nenumatyta kitų teismų kompetencija tirti Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės individualaus pobūdžio aktų teisėtumą, vienintelė institucija, kuri gali tai daryti, yra Konstitucinis Teismas.

Įgaliojimus pagal Konstituciją tirti poįstatyminių teisės aktų atitiktį Konstitucijai ir įstatymams nepriklausomai nuo to, ar šie aktai yra individualaus, ar norminio pobūdžio, ar jie yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo dar 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime, kuriame buvo nagrinėtas individualaus pobūdžio teisės akto – Respublikos Prezidento dekreto dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo – konstitucingumo klausimas⁵⁷. Be to, Teismas, remdamasis Konstitucijos viršenybės, konstituciniu teisinės valstybės principais, taip pat principu *ex injuria jus non oritur* (neteisės pagrindu teisė neatsiranda) ir konstitucinio teisingumo užtikrinimo poreikiu (suponuojančiu priedermę pašalinti iš teisės sistemos Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktą)⁵⁸, nustatė tokio individualaus pobūdžio akto pripažinimo prieštaraujančiu Konstitucijai pasekmes: šis aktas negali sukurti jokių teisinių padarinių, t. y. jo pagrindu negalima įgyti teisių ar teisinio statuso ir todėl asmuo šio akto pagrindu negali būti laikomas Lietuvos Respublikos piliečiu.

Norminio pobūdžio Seimo ir Vyriausybės aktai asocijuojasi su valstybių praktikoje žinomais vadinamaisiais programinio pobūdžio teisės aktais, kuriais įtvirtina-

57 Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

58 *Inter alia* Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2001, Nr. 102-3636), 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas (TAR. 2015-09-22, Nr. 14100), 2017 m. liepos 4 d. nutarimas (TAR. 2017-07-04, Nr. 11471), 2018 m. kovo 2 d. nutarimas (TAR. 2018-03-05, Nr. 3510).

mos viešosios valdžios veiklos kryptys ir tikslai⁵⁹, taip pat aktais, priklausančiais *soft law* teisės šaltinių kategorijai⁶⁰. Šie aktai gali tapti tolesnės teisėkūros pagrindu, nors ne visur pripažįstami konstitucinės kontrolės objektais. Pavyzdžiui, Italijos Respublikos konstitucinio teismo kompetencija yra ribota pirmine teisėkūra, t. y. visais teisėkūros aktais ir vykdomosios valdžios potvarkiais, kurie turi tą pačią teisinę galią, kaip parlamento priimti teisėkūros aktai. Dėl vadinamosios subordinacinės teisėkūros šalies konstitucinis teismas neturi įgaliojimų: šios teisėkūros atitikties konstitucijai ir pirminei teisėkūrai klausimą nagrinėja ordinariniai ir administraciniai teismai⁶¹.

Lietuvoje nenorminio pobūdžio Seimo ir Vyriausybės aktai taip pat paprastai yra programinio ar koncepcinio pobūdžio aktai, kurių nuostatos nėra privalomos ar tiesiogiai taikomos, t. y. joms įgyvendinti būtini kiti teisės aktai (pavyzdžiui, tam tikros veiklos srities gairės ar programos, įstatymų koncepcijos ir pan.). Kompetenciją tirti tokių teisės aktų konstitucingumą Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarime⁶²: pripažinta, kad Teismas turi įgaliojimus vertinti Seimo ir Vyriausybės poįstatyminių teisės aktų, kuriuose nėra įtvirtinta teisinio reguliavimo (teisės normų), atitiktį Konstitucijai jų turinio aspektu, t. y. šių teisės aktų nuostatų konstitucingumas vertintinas pagal turinį, kurio pagrindu turėtų vykti teisėkūros procesai (konstitucinės justicijos byloje buvo ginčijamos Seimo rezoliucijos ir Vyriausybės nutarimu patvirtintos koncepcijos nuostatos dėl krašto apsaugos sistemos ir kariuomenės organizavimo bei plėtros krypčių). Panašiai 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarime Konstitucinis Teismas įvertino Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatų, kuriomis buvo išreikšta Seimo valia dėl šeimos santykių reguliavimo ateityje ir kurių pagrindu turėjo būti rengiami bei priimti šios srities norminiai teisės aktai, konstitucingumą⁶³.

Konstitucinio Teismo įgaliojimai tirti nenorminio pobūdžio Seimo akto konstitucingumą dar kartą patvirtinti Teismo 2016 m. gruodžio 22 d. nutarime⁶⁴: konstatuota, kad Seimo nutarimo, kuriuo pritarta jo laikinosios tyrimo komisijos išvada, nuostatų konstitucingumas Konstitucinio Teismo gali būti vertinamas Seimo nutarimo sudedamosios dalies – komisijos išvados turinio (joje suformuluotų pasiūlymų), kurio pagrindu gali vykti teisėkūros procesai, atitikties Konstitucijai ir įstatymams aspektu. Šioje konstitucinės justicijos byloje Konstitucinis Teismas vadovavosi ir konstituciniu atsakingo valdymo principu, kurį aiškinant kartu su kons-

59 STAUGAITYTĖ, V. Konstitucinis skundas: Lenkijos Respublikos patirtis. *Justitia*, 2006, Nr. 1, p. 35.

60 VAIČAITIS, V. A. Teisės normatyvumas ir Konstitucinio Teismo kompetencija. *Teisė*. 2012, t. 85, p. 63.

61 PASSAGLIA, P. Rights-Based Constitutional Review in Italy [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.giurcost.org/studi/Passaglia4.pdf>>.

62 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 115-4888.

63 Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 118-5564.

64 TAR. 2016-12-23, Nr. 29337.

titucine Seimo, kaip Tautos atstovybės, per kurią Tauta vykdo aukščiausią suverenią galią, samprata darytina išvada, jog Seimas privalo tinkamai įgyvendinti jam Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus, vykdyti savo funkcijas vadovaudamasis Konstitucija, teise veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais; todėl Seimas negali pritarti bet kokio turinio jo laikinosios tyrimo komisijos išvadai, be kita ko tokiems joje suformuluotiems pasiūlymams, kurie būtų nesuderinami su Konstitucija. Kitaip tariant, politiniai kompromisai Seime (taip pat ir pritariant tam tikro turinio jo laikinosios tyrimo komisijos išvadai) negali būti daromi Konstitucijos sąskaita.

Vadinasi, konstatuojant Konstitucinio Teismo įgaliojimus tirti Seimo ir Vyriausybės nenorminio pobūdžio aktus, taip pat galima remtis ne tik pažodiniu Konstitucijos Konstitucijos 102 straipsnio ir 105 straipsnio 1 bei 2 dalių aiškinimu, kad Konstitucinio Teismo kompetencijai priskirti visi Seimo ir Vyriausybės aktai, bet ir Konstitucijos viršenybės veiksmingo užtikrinimo interesais, t. y. iš Konstitucijos kylančia būtinybe Teismui veiksmingai vykdyti savo misiją. Kitaip tariant, vertinant Seimo ir Vyriausybės programinio ar koncepcinio pobūdžio aktų nuostatų, kurių pagrindu turi ar gali būti priimami norminiai teisės aktai, turinį kartu vykdoma ir antikonstitucinių veiksmų prevencija; šios nuostatos negali būti bet kokio turinio, jų pagrindu negali būti priimami antikonstituciniai teisės aktai. Akivaizdu, kad Konstitucijos ir teisės viršenybei veiksmingai laiduoti yra kur kas geriau iš anksto užkirsti kelią antikonstituciniams teisės aktams ar kitiems antikonstituciniams veiksams, negu laukti, kol tokie teisės aktai bus priimti ar tokie veiksmai bus atlikti, jeigu būtų atsisakyta tirti, tegul ir neprivalomas ar netiesioginio taikymo, bet antikonstitucinio turinio programinio ar koncepcinio pobūdžio teisės aktų nuostatas.

2. Draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią

Kai kurių valstybių konstitucijose ar konstitucinės justicijos institucijų veiklą reguliuojančiuose įstatymuose šių institucijų sprendimų teisinė galia, *inter alia* laiko požiūriu, yra sureguliuota, įskaitant atvejus, kai konstitucinių teismų ar jiems prilygintų institucijų sprendimai gali būti taikomi retroaktyviai (*ex tunc*) (pavyzdžiui: Lenkijos Respublikos konstitucijoje⁶⁵, Portugalijos Respublikos konstitucijoje⁶⁶). La-

65 Lenkijos Respublikos Konstitucijos 190 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog šalies konstitucinio tribunolo sprendimas, kad norminis aktas, kuriuo remiantis buvo priimtas įsiteisėjęs teismo sprendimas, galutinis administracinis sprendimas ar sprendimas kitoje byloje, neatitinka konstitucijos, tarptautinės sutarties ar įstatymo, yra pagrindas atnaujinti procesą, panaikinti administracinę ar kitokį sprendimą, vadovaujantis šiam procesui taikomose taisyklėse nustatytais principais ir tvarka. The Constitution of the Republic of Poland [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://trybunal.gov.pl/en/about-the-tribunal/legal-basis/the-constitution-of-the-republic-of-poland/>>.

66 Portugalijos Respublikos konstitucijos 282 straipsnio („Nekonstitucingumo ar neteisėtumo

tvijos Respublikos konstitucinis teismas, remdamasis šios šalies konstitucinio teismo įstatymu⁶⁷, turi įgaliojimus nustatyti konkretų momentą, nuo kurio ginčijamos teisės normos netenka galios, atsižvelgdamas į tai, ar jas pripažinti netekusiomis galios atgaline data būtina siekiant pareiškėjų pagrindinių teisių apsaugos, ar esama kitų argumentų, kodėl toks pripažinimas būtų reikalingas tik dėl pareiškėjų⁶⁸.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Taigi atrodytų, jog yra nustatyta tik Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų galiojimo į ateitį (*ex nunc*) taisyklė. Tačiau, kaip aišku iš Konstitucinio Teismo praktikos, atsižvelgiant į visuminį konstitucinį reguliavimą, ši taisyklė negali būti absoliuti: Konstitucinis Teismas yra išplėtojęs nuoseklią oficialiąją konstitucinę doktriną jo baigiamųjų aktų galios ir taikymo klausimais, įskaitant išimtinius retroaktyvaus taikymo atvejus⁶⁹. Vienas iš tokių atvejų yra susijęs su draudimu įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią.

Nei pats draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią, nei galimybė tokio įveikimo atveju retroaktyviai taikyti Konstitucinio Teismo baigiamąjį aktą (t. y. taikyti jį visiems pripažinto prieštaraujančiu Konstitucijai teisės akto, kuriuo buvo įveikta ankstesnio Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galia, padariniams, įskaitant atsiradusius iki Teismui priimant sprendimą dėl šio teisės akto prieštaravimo Konstitucijai) nėra eksplicitiškai nustatyta Konstitucijos tekste. Tačiau tokio draudimo ir atitinkamo Konstitucinio Teismo įgaliojimo konstitucinis pagrindas pirmiausia yra Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalies nuostata dėl Konstitucinio

pripažinimo pasekmės“) 3 dalyje nustatyta, kad *res judicata* netaikomas tais atvejais, kai šalies konstitucinis teismas nusprendžia priešingai dėl normos, susijusios su baudžiamosios teisės ar drausminiais klausimais, arba administraciniais pažeidimais, kurios turinys yra ne toks palankus kaltinamajam. Constitution of the Portuguese Republic [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf>>.

67 Pagal Latvijos Respublikos konstitucinio teismo įstatymo 32 straipsnio 3 dalį bet kuri teisės norma (aktas), kurią konstitucinis teismas pripažino prieštaraujančia aukštesnės galios teisės aktui, turi būti laikoma negaliojančia nuo tos dienos, kai paskelbiamas konstitucinio teismo sprendimas, nebent konstitucinis teismas nusprendžia kitaip. Constitutional Court Law [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/constitutional-court-law/>>.

68 Latvijos Respublikos konstitucinio teismo 2009 m. gruodžio 21 d. nutarimas Nr. 2009-43-01. Latvijos, taip pat kai kurių kitų valstybių praktikos dėl jų konstitucinių teismų priimtų sprendimų teisinės galios laiko požiūriu, *inter alia* atvejų, kai šių teismų sprendimai veikia retroaktyviai (*ex tunc*), apibūdinimas pateiktas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. spalio 25 d. nutarime (Valstybės žinios. 2011, Nr. 129-6116).

69 Oficialioji konstitucinė doktrina dėl Konstitucinio Teismo baigiamųjų aktų retroaktyvaus taikymo atvejų išsamiai suformuluota Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendime (Valstybės žinios. 2012, Nr. 152-7779).

Teismo aktų galutinumo ir neskundžiamumo („Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskiria jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami“). Vadovaudamasis šia nuostata, Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad jo sprendimai negali būti įveikti teisėkūros subjektui pakartotinai priėmus analogišką teisės aktą⁷⁰.

Pats draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią reišia tiek draudimą priimti tokį pat pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ir apimtį turintį teisės aktą, tiek draudimą priimti kitokį pavadinimą, teisinę galią, reguliavimo dalyką ar apimtį turintį teisės aktą, kurio turinys būtų visiškai ar iš dalies tapatus anksčiau priimtam, antikonstituciniu pagal turinį pripažintam teisės aktui⁷¹.

Be abejo, konstitucinis draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią kyla iš minėtos Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalies nuostatos aiškinant ją kartu su Konstitucijos viršenybės ir konstituciniu teisinės valstybės principais. Akivaizdu, kad Konstitucijos ir apskritai teisės viršenybė nebūtų užtikrinama, jeigu teisėkūros subjektai galėtų pasirinkti žinomai antikonstitucines politikos vykdomas priemones, t. y. siekdami trumpalaikių politinių tikslų galėtų priimti žinomai antikonstitucinius teisės aktus, kad jie galėtų sukurti siekiamas antikonstitucines pasekmes tam tikram laikui, kol Konstitucinis Teismas vėl nepripažins šių aktų antikonstituciniais (būtent taip ir nutiktų, jei nebūtų draudimo įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią ir nebūtų galimybės pripažinti antikonstituciniais visas Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią įveikiančio teisės akto pasekmes). Kitaip tariant, Konstitucija negali būti aiškinama kaip sudaranti prielaidas žinomai ją pažeidinėti. Todėl, kaip konstatavo Konstitucinis Teismas, jo baigiamo akto galią įveikiantis teisės aktas pažeistų konstitucinius valdžios padalijimo, teisinės valstybės principus, būtų nesuderinamas ir su bendroju teisės principu *ex injuria jus non oritur*, todėl negalėtų būti teisinis pagrindas įgyti teisėtus lūkesčius, teisės ar teisinį statusą; priešingu atveju būtų sudaryta galimybė tam tikrą laiką, kol Konstitucinis Teismas vėl pripažins atitinkamą teisinį reguliavimą prieštaraujančiu Konstitucijai, nesivadovauti Konstitucija ir teise⁷².

70 Kitaip tariant, Konstitucinio Teismo nutarimo pripažinti teisės aktą ar jo dalį nekonstituciniu galia negali būti įveikta pakartotinai priėmus tokį pat teisės aktą ar jo dalį; pagal Konstituciją yra draudžiama vėliau priimtais įstatymais bei kitais teisės aktais vėl nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai. Žr.: Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2003, Nr. 53-2361), 2006 m. kovo 28 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2006, Nr. 36-1292), 2006 m. birželio 6 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2006, Nr. 65-2400), 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas (Valstybės žinios. 2006, Nr. 88-3475), 2011 m. spalio 25 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2011, Nr. 129-6116), 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas (Valstybės žinios. 2012, Nr. 105-5330), 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas (Valstybės žinios. 2012, Nr. 152-7779), 2015 m. rugsėjo 18 d. sprendimas [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1504/content>>.

71 Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas. Valstybės žinios. 2012, Nr. 152-7779.

72 *Ibid.*

Atsižvelgiant į tai, iš Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalies, Konstitucijos viršenybės ir konstitucinio teisinės valstybės principų, Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties kyla ir Konstitucinio Teismo įgaliojimas pripažinti antikonstitucinėmis visas teisės akto, kuris buvo priimtas pažeidžiant draudimą įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią, pasekmes, įskaitant ir tas, kurios kilo iki ši teisės aktą pripažįstant antikonstituciniu. Toks Teismo įgaliojimas yra išimtinis, t. y. taikytinas ne būtinai visais atvejais, o atsižvelgiant į konkrečios konstitucinės justicijos bylos aplinkybes, būtinybę užtikrinti Konstitucijos viršenybę ir konstitucinio teisingumo vykdymo interesus: be kita ko Teismas turi kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti, ar pripažinus antikonstitucinėmis visas įveikiančio Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią teisės akto pasekmes nebus sukelta neproporcinga našta visuomenei ir valstybei ir su tokia našta susiję itin nepalankūs padariniai žmogaus teisėms ir laisvėms⁷³.

Kol kas Konstitucinis Teismas vieną kartą yra panašiai nusprendęs dėl antikonstitucinių teisės akto, kuriuo įveikta Konstitucinio Teismo išvada, pasekmių. 2014 m. gegužės 27 d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimo 2013 m. liepos 2 d. nutarimu, kuriuo buvo pakeisti ankstesniu Seimo nutarimu nustatyti galutiniai Seimo rinkimų rezultatai, buvo nepaisyta iš Konstitucijos kylančių reikalavimų Seimui priimant galutinį sprendimą dėl Seimo rinkimų rezultatų remtis Konstitucinio Teismo išvada⁷⁴. Seimas priėmė 2013 m. liepos 2 d. nutarimą, kuriuo iš naujo buvo nustatyti galutiniai Seimo rinkimų rezultatai, puikiai žinodamas apie tai, kad toks naujas rezultatų nustatymas paneigs Konstitucinio Teismo išvadą, jog buvo pažeistas Seimo rinkimų įstatymas; taigi Seimas ėmėsi Konstitucinio Teismo vaidmens, sprenddamas apie rinkimų rezultatų nustatymo teisėtumą. Todėl, panašiai kaip 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime remiantis principu *ex injuria jus non oritur*⁷⁵, 2014 m. gegužės 27 d. nutarime Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, jog Seimo 2013 m. liepos 2 d. nutarimu, kuris buvo priimtas pažeidžiant Konstituciją ir nepaisant Konstitucinio Teismo išvados, nėra pakeisti galutiniai Seimo rinkimų rezultatai, jo pagrindu niekam neatsirado teisė užimti atsirasiančias laisvas Seimo narių vietas (įgyti Seimo nario įgaliojimus), o galutiniai 2012 m. Seimo rinkimų rezultatai lieka

73 Konstitucinio Teismo 2012 m. gruodžio 19 d. sprendimas (Valstybės žinios. 2012, Nr. 152-7779). Taip pat galima paminėti dvi pastarųjų metų konstitucinės justicijos bylas – 2016 m. balandžio 27 d. nutarimą (TAR. 2016-04-28, Nr. 10540) ir 2016 m. birželio 27 d. nutarimą (TAR. 2016-06-27, Nr. 17705), kuriuose Teismas priminė apie galimybę pripažinti antikonstituciniais visus teisės akto, kuris buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, taikymo padarinius, įgyvendinant Konstitucinio Teismo, kaip vykdančios konstitucinį teisingumą bei garantuojančios Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą konstitucinės justicijos institucijos, įgaliojimus, kai konstitucinės justicijos byloje nustatoma, kad ginčijamas teisės aktas (jo dalis) ne tik prieštarauja Konstitucijai, bet ir iš esmės paneigia pamatines konstitucines vertybes – Lietuvos valstybės nepriklausomybę, demokratiją, respubliką ar prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį.

74 TAR. 2014-05-27, Nr. 5709.

75 Valstybės žinios. 2003, Nr. 124-5643.

nustatyti iki tol priimtu Seimo nutarimu. Kitaip tariant, ginčytas Seimo 2013 m. liepos 2 d. nutarimas iš esmės pripažintas niekiniu.

3. Konstitucijos nuostatų harmonizavimas su tarptautine ir ES teise

Konstitucijos viršenybė neatskiriama nuo teisės viršenybės, kurios vienas iš imperatyvų yra pagarba tarptautinei teisei bei iš jos kylančių tarptautinių įsipareigojimų laikymasis. Venecijos komisijos patvirtintame „Teisės viršenybės aspektų kontroliuotame sąraše“ teigiama, kad tarptautinės teisės, ypač žmogaus teisių srityje, laikymasis, įskaitant tarptautinių teismų privalomų sprendimų vykdymą, yra vienas iš teisėtumo principo, sudarančio teisės viršenybės sampratą, elementų⁷⁶.

Konstituciniams teismams ir jiems prilygintoms institucijoms tenka ypatinga atsakomybė užtikrinti nacionalinės konstitucijos nuostatų ir tarptautinės teisės darną. Viena vertus, konstituciniai teismai turi užtikrinti konstitucijos viršenybę nacionalinėje teisinėje sistemoje, tai ir yra jų paskirtis. Kita vertus, tai atliekant suvokiama, kad nacionalinė konstitucija paprastai negali būti pateisinimu nevykdant tarptautinių įsipareigojimų pagal tarptautinę teisę ir kad jų nevykdymas nesuderinamas su teisės viršenybe. Todėl konstituciniai teismai turi rasti būdus, kaip suderinti du teisės viršenybės elementus – konstitucijos viršenybę ir pagarbą tarptautinei teisei. Aiškindami konstituciją ir teisės viršenybės principą, jie gali konstituciją daugiau ar mažiau „atverti“ tarptautinei teisei, „paversti“ ją daugiau ar mažiau draugiška įgyvendinant tarptautinių teismų sprendimus. Tas pat pasakytina apie konstitucijos santykį su ES teise.

Valstybių konstitucijose paprastai konstitucinių teismų įgaliojimai harmonizuoti konstitucijos nuostatas su tarptautine (ir ES) teise nėra eksplacitiškai nustatomi. Šiuos įgaliojimus galima išvesti iš kitų, konstitucijoje eksplacitiškai įtvirtintų, konstitucinio teismo įgaliojimų aiškinant juos kartu su teisės viršenybės ir kitais konstituciniais principais.

Dažniausiai konstitucijose eksplacitiškai įtvirtinamas preliminaros tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolės įgaliojimas, kurį vykdydami konstituciniai teismai gali harmonizuoti konstitucijos nuostatų aiškinimą su tarptautine (ir ES) teise, nors jis daugiau skirtas užtikrinti, kad nebūtų ratifikuojamos tokios tarptautinės sutartys, kurių nuostatos nederą su konstitucija, kol toks nesuderinamumas nėra pašalintas⁷⁷. Lietuvoje vienintelis tokio įgaliojimo vykdymo pavyzdys – 1995 m. sausio

76 CDL-AD(2016)007-e Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016), [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e)>.

77 Pavyzdžiui, Slovėnijos Respublikos konstitucijos 160 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad tarptautinės sutarties ratifikavimo proceso metu konstitucinis teismas gali pateikti nuomonę dėl sutarties atitikties konstitucijai. Constitution of the Republic of Slovenia [interatyvus]. [žiūrėta

24 d. Konstitucinio Teismo išvada dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai⁷⁸.

Kitos konstitucijos nuostatų harmonizavimo su tarptautine (ir ES) teise priemonės paprastai nebūna nurodomos eksplicitiškai konstitucijos tekste, bet atskleidžiamos konstitucinių teismų praktikoje aiškinant konstitucijos nuostatas⁷⁹. Svarbiausioji ir dažniausiai naudojama iš jų yra harmonizuojantis konstitucijos nuostatų aiškinimas, t. y. toks jų aiškinimas, kuris būtų suderinamas su tarptautine (ir ES) teise. Konstitucinio teismo pareiga taip aiškinti konstituciją natūraliai išplaukia iš konstitucijos atvirumo tarptautinei teisei (pavyzdžiui, Danijoje, Estijoje, Kroatijoje, Makedonijoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Suomijoje, Šveicarijoje, Ukrainoje)⁸⁰.

Lietuvoje taip pat Konstitucinio Teismo harmonizuojančio aiškinimo pareiga, t. y. pareiga aiškinti Konstitucijos nuostatas suderintai su tarptautine (ir ES) teise (draugiškai joms), yra įtvirtinta Konstitucijoje implicitiškai, t. y. išvedama iš konstitucinių principų, nustatančių Konstitucijos atvirumą tarptautinei (ir ES) teisei. Šie konstituciniai principai yra teisinės valstybės principas (kurio esmė yra teisės viršenybė), pagarba tarptautinei teisei (Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas *pacta sunt servanda* principas), atviros pilietinės visuomenės principas (reiškiantis atvirumą tarptautinei bendruomenei ir jos teisei) ir vakarietiška geopolitinė orientacija (grindžiama vertybiniu bendrumu su Vakarų demokratiškos valstybių ben-

2018-03-02]. <<http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/>>. Šios šalies konstitucinis teismas 1997 m. pateikė nuomonę dėl Europos susitarimo, steigiančio asociaciją tarp Europos Bendrijų ir valstybių narių bei Slovėnijos Respublikos, atitikties Konstitucijai, kurioje nustatė, be kita ko, tam tikrų šio susitarimo nuostatų nesuderinamumą su konstitucijos nuostatomis. Reply to the Questionnaire of the Slovenian Constitutional Court. 4th Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Vilnius, Republic of Lithuania, 11-14 September 2017 “The Rule of Law and Constitutional Justice in the Modern World”, [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.wccj2017.lt/data/public/uploads/2017/01/slovenia-constitutional-court-en.pdf>>.

78 Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvada. Valstybės žinios. 1995, Nr. 9-199.

79 Tai – harmonizuojantis konstitucijos nuostatų aiškinimas, konstitucijos nuostatų reinterpretavimas, nurodymas priimti atitinkamas konstitucijos pataisas ir tam tikrų konstitucijos pataisų draudimas. Šių priemonių apibūdinimas pateikiamas remiantis valstybių praktikos apibendrinimu. Žr.: 4th Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Vilnius, Republic of Lithuania, 11-14 September 2017 “The Rule of Law and Constitutional Justice in the Modern World”. Session 2 „New Challenges to the Rule of Law. Key-note speech by Mr Dainius ŽALIMAS, President, Constitutional Court, Republic of Lithuania [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.venice.coe.int/WCCJ/04_Vilnius/Presentations/WCCJ-4thCongress-session2-key-note-Zalimas-e.pdf>.

80 Nyderlanduose naudojamas konstitucinių ir tarptautinių fundamentalių teisių nuostatų „skaitymo kartu“ terminas, kai konstitucijos nuostatos, pavyzdžiui, dėl religijos, saviraiškos laisvės aiškinamos šių teisių, įtvirtintų Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, kontekste. Kai kuriose valstybėse (pavyzdžiui, Moldovoje, Slovėnijoje) harmonizuojančio aiškinimo pareiga eksplicitiškai išreikšta jų konstitucijose.

Respublikos Konstitucinis Teismas, derindamas Konstitucijos viršenybės ir *pacta sunt servanda* principus, nurodė, kad iš Konstitucijos kyla pareiga pakeisti ją vykdančiam minėtąjį Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą byloje *Paksas prieš Lietuvą*. Tai reiškia, kad Konstitucijos bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatų nesuderinamumas pagal Konstituciją traktuojamas kaip anomalija, kurią privalu pašalinti priimant atitinkamas Konstitucijos pataisas, kai nėra galimybės Konstitucijos reinterpretuoti. Pažymėtina, kad tokioje situacijoje Konstitucijos pataisais yra vienintelė jos harmonizavimo su tarptautine (ir ES) teise priemonė; žmogaus teisių srityje kita priemonė (Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 18 d. nutarime minima tarptautinės sutarties denonsavimo galimybė⁸⁶) pagal Konstituciją nėra svarstyтина, nes ji būtų nesuderinama su minėtais konstituciniais teisinės valstybės, pagarbos tarptautinei teisei, atviros pilietinės visuomenės ir vakarietiškos geopolitinės orientacijos principais.

Galiausiai paskutinė paminėtina konstitucijos nuostatų harmonizavimo su tarptautine (ir ES) teise priemonė yra draudimas priimti konstitucijos pataisais, priešingas tarptautiniams įsipareigojimams⁸⁷. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2014 m. sausio 24 d. ir 2014 m. liepos 11 d. nutarimuose⁸⁸ atskleidė, kad vieni iš materialųjų apribojimų keisti Konstituciją yra draudimai priimti pataisais, priešingas Lietuvos valstybės tarptautiniams įsipareigojimams (nebent kartu jų būtų atsakyta pagal tarptautinę teisę) ar konstituciniams šalies narystės ES pagrindams (nebent kartu jie būtų keičiami).

Taigi iš Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikos matyti, kad konstitucinė Konstitucinio Teismo paskirtis užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę, suprantama konstitucinių teisinės valstybės, pagarbos tarptautinei teisei, atviros pilietinės visuomenės ir vakarietiškos geopolitinės orientacijos principų kontekste, suponuoja tokį implicitinį Teismo imanentinio įgaliojimo oficialiai aiškinti Konstituciją aspektą, kaip Konstitucijos nuostatų harmonizavimas su tarptautine ir ES teise. Įgyvendindamas tokį įgaliojimą, Konstitucinis Teismas gali taikyti visas būtinas priemones – nuo harmonizuojančio aiškinimo iki pareigos keisti Konstituciją konstatavimo ar prieštaraujančių tarptautinei arba ES teisei Konstitucijos pataisų eliminavimo, t. y. ne tik užtikrinti patį harmonizavimą, bet ir užkirsti kelią galimam Konstitucijos

Republic of Lithuania, 11-14 September 2017 “The Rule of Law and Constitutional Justice in the Modern World” [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.wccj2017.lt/data/public/uploads/2017/01/ukraine-constitutional-court-en.pdf>>.

86 TAR. 2014-03-19, Nr. 3226.

87 Pavyzdžiui, Šveicarijos konstitucijos pataisais turi būti suderinamos su imperatyviosiomis tarptautinės teisės normomis. Žr. Suisse, Tribunal fédéral. Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle (11-14 Septembre 2017, Vilnius, Lituanie) “L’État de droit et la justice constitutionnelle dans le monde moderne” [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.wccj2017.lt/data/public/uploads/2017/01/switzerland-federal-court-fr.pdf>>.

88 TAR. 2014-01-24, Nr. 478; TAR. 2014-07-11, Nr. 10117.

ir tarptautinės (bei ES) teisės nesuderinamumui. Tokia Konstitucinio Teismo praktika užtikrinant Konstitucijos viršenybę nepaneigti pagarbos tarptautinei (ir ES) teisei (t. y., ne priešinti šiuos du principus ginant tik pirmąjį, o juos derinti) keičia požiūrį į tarptautinę (ir ES) teisę į iš pirmo žvilgsnio ne itin draugiško pagal Konstitucijos tekstą (kuriame akcentuojama absoliuti Konstitucijos viršenybė) į itin draugišką pagal visuminį konstitucinį reguliavimą, atskleidžiamą aiškinant Konstitucijos tekstą konstitucinių principų kontekste.

Beje, ne visi konstituciniai teismai būtent taip suvokia savo įgaliojimus aiškinti konstituciją ir formuoja tokį suderintą su tarptautine (bei ES) teise (draugišką joms) požiūrį. Čia turima omenyje ne kai kurių valstybių (pavyzdžiui: Vokietijos ar Italijos) konstitucinių teismų išplėta struktūrinių konstitucinių principų (pagrindinių teisių) doktrina, pagal kurią išimtinu atveju konstitucijai gali būti suteikiamas prioritetas tarptautinių įsipareigojimų atžvilgiu, kai taip iš tikrųjų siekiama užtikrinti aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį (aukštesnį konstitucinį pagrindinių teisių standartą)⁸⁹. Yra konstitucinių teismų, kurie prisidengdami tokia Vakarų patirtimi, įtvirtina besąlygišką nacionalinės konstitucijos viršenybę „atridami rankas“ nesilaikyti tarptautinių įsipareigojimų, kai tik tai yra politiškai tikslinga, ir net vykdyti sunkius tarptautinės teisės pažeidimus (tarptautinius nusikaltimus). Štai Rusijoje po to, kai Europos Žmogaus Teisių Teismas priėmė sprendimą byloje *Markinas prieš Rusiją*, buvo sukurtas „Rusijos konstitucinės teisinės santvarkos apsaugos“ nuo tarptautinių teismų sprendimų mechanizmas: Rusijos Federacijos konstitucinio teismo 2015 m. liepos 14 d. sprendimu šis teismas prisiėmė įgaliojimus bet kokį tarptautinio teismo sprendimą paskelbti nevykdytinu, jeigu nustatytų, jog tas sprendimas nesuderinamas su „konstitucinės santvarkos pagrindais“⁹⁰. Šiame kontekste verta priminti,

89 Pavyzdžiui, Italijos konstitucinis teismas išplėtojo vadinamąją „kontribų“ (angl. „counterlimits“) doktriną, pagal kurią tarptautinės teisės normų ar tarptautinių teismų sprendimų inkorporavimas ar įgyvendinimas yra negalimi, kai jie kertasi su fundamentaliais konstitucinės tvarkos principais (t. y. valstybės konstitucinio identiteto šerdimi) ar prigimtinėmis žmogaus teisėmis. Žr. Reply to the Questionnaire of the Italian Constitutional Court. 4th Congress of the World Conference on Constitutional Justice „The Rule of Law and Constitutional Justice in the Modern World“, 11–14 September 2017, Lithuania, Vilnius [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <<http://www.wccj2017.lt/data/public/uploads/2017/01/italy-constitutional-court-en.pdf>>.

90 Venecijos komisija sukritikavo tokį požiūrį: „<...> Rusijos Federacijos konstitucinis teismas buvo įgaliotas paskelbti tarptautinį sprendimą „nevykdytinu“, o tai neleidžia to sprendimo Rusijos Federacijoje vykdyti jokiū būdu. Tai nesuderinama su Rusijos Federacijos įsipareigojimais pagal tarptautinę teisę. <...> Pasirinkimo laisvė, susijusi su teismo sprendimų vykdymu, reiškia galimybę pasirinkti vykdymo būdą, kuris nėra absoliutus. Valstybė privalo vykdyti tokius sprendimus; vykdymo būdą valstybės narės gali pasirinkti savo nuožiūra, bet net ir ši laisvė nėra neribota.“ Žr.: Appendix CDL-AD(2016)005 Interim Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)016-e)>.

kad Rusijos Federacijos konstitucinis teismas yra vienintelis pasaulyje konstitucinis teismas, kuris buvo panaudotas vykdamas tarptautinį agresijos nusikaltimą – Rusijai aneksuojant Ukrainai priklausantį Krymą⁹¹.

Išvados

Neabejotinai Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo konstitucinė paskirtis yra užtikrinti Konstitucijos viršenybę, o užtikrinant Konstitucijos viršenybę – užtikrinti ir teisės viršenybę; ir Konstitucijos, ir teisės viršenybė yra neatskiriami teisinės valstybės atributai. Kaip rodo atitinkamos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos analizė, veiksmingas Konstitucinio Teismo misijos užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę įgyvendinimas yra įmanomas tik nepripažįstant jokių kompromisų Konstitucijos ir teisės viršenybės sąskaita. Šiam tikslui Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstituciją, atskleidžia savo implicitinius įgaliojimus (jų aspektus): norint veiksmingai atremti Konstitucijos ir teisės viršenybei tenkančius iššūkius, Konstituciniam Teismui pagal Konstituciją priklauso visi tam būtini įgaliojimai, įskaitant tuos, kurie eksplicitiškai nenustatyti Konstitucijos tekste, bet gali būti pagrįsti konstitucine Teismo paskirtimi užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę aiškinant ją kitų Konstitucijos nuostatų ir principų kontekste (šių įgaliojimų ribos yra Konstitucijos eksplicitinės nuostatos, pavyzdžiui, nustatančios turinčius teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą subjektus ir teisėkūros subjektus, kurių aktai gali būti skundžiami Konstituciniam Teismui).

Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų plėtrą galima apibūdinti trim principais, išreiškiančiais būtinybę užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę. Pirma, joks teisės aktas negali turėti imuniteto nuo konstitucinės kontrolės. Todėl nors taip eksplicitiškai ir neįvardyti Konstitucijos tekste, Konstitucinio Teismo atliekamos konstitucinės kontrolės objektais yra, pavyzdžiui: Konstitucijos pataisos, referendumu priimti teisės aktai, Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės individualaus pobūdžio teisės aktai, Seimo ir Vyriausybės nenorminio (programinio ar koncepcinio) pobūdžio teisės aktai. Jeigu Konstitucinis Teismas negalėtų tikrinti šių, eksplicitiškai kaip jo atliekamos konstitucinės kontrolės objektų neįvardintų, teisės aktų, veiksmingas Konstitucijos ir teisės viršenybės užtikrinimas būtų neįmanomas, nes būtų sudarytos prielaidos „apeiti“ Konstituciją priimant tokius teisės aktus, kurių konstitucingumo niekas negalėtų patikrinti (juk pagal Konstituciją ne joks kitas teismas, o tik Konstitucinis Teismas gali tikrinti Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, taip pat Tautos referendumu priimtų teisės aktų konstitucingumą); kitaip tariant, būtų sudarytos prielaidos paneigti Konstitucijoje įtvirtintą jos ginamų vertybių hierarchiją, keis-

91 Žr.: Informacinis pranešimas apie Rusijos Federacijos Konstitucinio Teismo ir jo pirmininko Valerijaus Zorkino vaidmenį aneksuojant Krymą [interatyvus]. [žiūrėta 2018-03-02]. <http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2018/02/rf-kt-vaismuo-aneksuojant-kryma_lfred.pdf>.

ti Konstituciją nesilaikant joje nustatytos tvarkos, atlikti individualaus pobūdžio antikonstitucinius veiksmus ar priiminėti bet kokio turinio programinius aktus, nustatančius gaires nebūtinai Konstituciją atitiksiantiems valstybės institucijų veiksams.

Antra, draudimas įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią. Jis kyla iš Konstitucinio Teismo baigiamojo akto privalomumo, Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalyje nustatyto Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galutinumo ir neskundžiamumo. Atsižvelgiant į tai, teisės aktas, kuriuo įveikiama Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galia, turėtų būti laikomas niekiniu; todėl iš Konstitucijos 107 straipsnio 2 dalies, Konstitucijos viršenybės ir konstitucinio teisinės valstybės principų, Konstitucinio Teismo konstitucinės paskirties kyla Konstitucinio Teismo įgaliojimas pripažinti antikonstitucinėmis visas teisės akto, kuris buvo priimtas pažeidžiant draudimą įveikti Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galią, pasekmes, įskaitant ir tas, kurios kilo iki šį teisės aktą pripažįstant antikonstituciniu. Kitaip būtų sudarytos prielaidos akivaizdžiai Konstitucijos netoleruojamai situacijai, kai siekiant trumpalaikių politinių tikslų, galėtų būti priimamas žinomai antikonstitucinis teisės aktas, kuriuo būtų įveikta Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galia, ir kuris tam tikram laikui (kol jo nustatytas teisinis reguliavimas Konstitucinio Teismo vėl nebūtų pripažintas antikonstituciniu) sukurtų žinomai antikonstitucines, bet formaliai teisėtas pasekmes.

Trečia, Konstitucijos nuostatų harmonizavimas su tarptautine ir ES teise. Toks Konstitucinio Teismo įgaliojimo oficialiai aiškinti Konstituciją aspektas kyla iš jo konstitucinės paskirties užtikrinti Konstitucijos ir teisės viršenybę, suprantamos konstitucinių teisinės valstybės, pagarbos tarptautinei teisei, atviros pilietinės visuomenės ir vakarietiškos geopolitinės orientacijos principų kontekste. Užtikrindamas Konstitucijos viršenybę, Konstitucinis Teismas turi rasti būdų, kaip ją suderinti su kitu teisės viršenybės aspektu – pagarba tarptautinei (ir ES) teisei; atlikdamas tokią pareigą, Konstitucinis Teismas gali taikyti visas būtinas priemones – nuo harmonizuojančio aiškinimo iki pareigos keisti Konstituciją konstatavimo ar prieštaraujančių tarptautinei arba ES teisei Konstitucijos pataisų eliminavimo.

Pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų užtikrinant Konstitucijos viršenybę plėtra yra susijusi ne tik su paskesniaja teisės aktų konstitucingumo kontrole, bet turi ir preventcinės kontrolės bruožų. Pavyzdžiui, atlikdamas nenorminių (programinio ar koncepcinio pobūdžio) Seimo ir Vyriausybės teisės aktų kontrolę, Konstitucinis Teismas taip pat gali iš anksto užkirsti kelią šiais teisės aktais grindžiamai tolesnei antikonstitucinio turinio teisėkūrai ar kitiems antikonstituciniams veiksams; nuo žinomai antikonstitucinių teisės aktų priėmimo atgraso Konstitucinio Teismo atskleista galimybė pripažinti niekinėmis visas teisės akto, kuriuo įveikiama Konstitucinio Teismo baigiamojo akto galia, pasekmes; Konstitucinio Teismo suformuluota Konstitucijos pataisų konstitucingumo oficialioji konstitucinė doktrina sudaro prielaidas išvengti Konstitucijos ir tarptautinės (bei ES) teisės nesuderinamumo.

Apibendrinant Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų užtikrinant Konstitucijos viršenybę plėtrą, galima pastebėti, kad ji yra išskirtinė

kitų valstybių konstitucinių teismų praktikos kontekste. Iš tiesų ne visi konstituciniai teismai drįsta be kompromisų ginti Konstitucijos ir teisės viršenybę: ne visur konstituciniai teismai imasi visų teisės aktų (ypač konstitucijos pataisų, individualaus ar programinio pobūdžio aktų) konstitucingumo kontrolės, konstatuoja galimybę pripažinti niekiniu akivaizdžiai antikonstitucinį teisės aktą, kai tokia galimybė nėra eksplisitiškai numatyta konstitucijoje, formuoja tokį itin suderintą su tarptautine ir ES teise (draugišką joms) požiūrį. Tokia implicitinių įgaliojimų plėtra yra deramo ir atsakingo Konstitucinio Teismo misijos vykdymo rezultatas veiksmingai atremiant iškylančius iššūkius bei užkertant kelią galimoms grėsmėms Konstitucijos ir teisės viršenybei.

ENSURING THE SUPREMACY OF THE CONSTITUTION: CERTAIN ASPECTS OF THE IMPLIED POWERS OF THE CONSTITUTIONAL COURT

Dainius Žalimas

Vilnius University, Lithuania

Summary. *This article deals with the most noticeable aspects of the implied powers of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania in ensuring the supremacy of the Constitution.*

Without doubt, the constitutional mission of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania is to ensure the supremacy of the Constitution and, by the same token, the rule of law. According to an analysis of the relevant jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, the effective implementation of the Constitutional Court's mission of ensuring the supremacy of the Constitution and the rule of law is only possible if no compromises are made at the expense of the Constitution and the rule of law. For this purpose, in interpreting the Constitution, the Constitutional Court reveals its own implied powers (aspects thereof). Thus, in order to effectively handle the challenges faced by the Constitution and the rule of law, the Constitutional Court, in accordance with the Constitution, possesses all the necessary powers, including those that are not explicitly laid down in the text of the Constitution, but can be justified by the mission of the Constitutional Court to ensure the supremacy of the Constitution and the rule of law, while simultaneously interpreting the Constitution in the context of its other provisions and principles (the limits of these powers are determined by the explicit provisions of the Constitution. For example, those that pertain to setting out the entities that have the right to apply to the Constitutional Court and the law-making entities whose acts may be challenged before to the Constitutional Court).

The development of the implied powers of the Constitutional Court can be described by three principles that follow from the necessity to ensure the supremacy of the Constitution and the rule of law. First, no legal act may have immunity from constitutional review. Therefore, although not explicitly mentioned in the text of the Constitution, the objects of constitutional review exercised by the Constitutional Court are, for example, amendments to the Constitution, legal acts adopted by a referendum, individual legal acts passed by the Seimas, the President of the Republic, or the Government, as well as legal acts of a non-normative (programme or conceptual) nature that are passed by the Seimas or the Government. If the Constitutional Court were precluded from verifying the legal acts not explicitly mentioned as objects of constitutional review carried out by it, it would be impossible to effectively ensure the supremacy of the Constitution and the rule of law, as this would create preconditions for "circumventing" the Constitution by adopting such legal acts whose constitutionality could not be verified by anyone (since, according to the Constitution, no other court, but only the Consti-

tutional Court, may verify the constitutionality of legal acts passed by the Seimas, the President of the Republic, or the Government, as well as those adopted by a referendum of the Nation). In other words, preconditions would be created for denying the hierarchy of values entrenched in, and protected by, the Constitution, for amending the Constitution in violation of the procedure established therein, including the carrying out of individual anticonstitutional actions or adopting programme acts of any content, and laying down guidelines for the actions of state institutions that would not necessarily conform with the Constitution.

The second principle is the prohibition to overrule a final act of the Constitutional Court. This principle arises from the binding nature of a final act of the Constitutional Court, as well as from the finality and non-appealability of a final act of the Constitutional Court, as established in Paragraph 2 of Article 107 of the Constitution. In this regard, any act overruling the legal power of a final act of the Constitutional Court should be considered null and void. Therefore, Paragraph 2 of Article 107 of the Constitution, the principles of the supremacy of the Constitution and the rule of law, as well as the constitutional mission of the Constitutional Court, give rise to the power of the Constitutional Court to declare as anticonstitutional, all the legal consequences of a legal act adopted in breach of the prohibition on overruling the legal power of a final act of the Constitutional Court, including those that occurred before declaring this act anticonstitutional. Otherwise, preconditions would be created for a situation, which is obviously not tolerated by the Constitution, where, in pursuit of short term political goals, a knowingly anticonstitutional legal act could be deliberately adopted, which would overrule the legal power of a final act of the Constitutional Court and, for a limited period (until the legal regulation established by the said act is declared as anticonstitutional once again by the Constitutional Court), would thereby create anticonstitutional, though formally legal, consequences.

The third principle is harmonisation of the provisions of the Constitution with international and EU law. This aspect of the constitutional power of the Constitutional Court to officially interpret the Constitution arises out of the Constitutional Court's constitutional mission of ensuring the supremacy of the Constitution and the rule of law, where the said mission is understood in the context of the constitutional principles of a state under the rule of law, respect for international law, an open civil society, and a Western geopolitical orientation. While ensuring the supremacy of the Constitution, the Constitutional Court must find ways to bring it into accordance with another aspect of the rule of law – respect for international (and EU) law, and in fulfilling such an obligation, the Constitutional Court may apply all necessary measures – from harmonising interpretation, to pointing out the obligation to amend the Constitution or eliminating amendments to the Constitution that contradict international or EU law.

It is worth noting that the development of implied powers of the Constitutional Court in ensuring the supremacy of the Constitution is not only related with a posteriori review of the constitutionality of legal acts. It also has some features for the preventive control of constitutionality. For example, by carrying out a review of non-

normative (programme or conceptual) acts passed by the Seimas or the Government, the Constitutional Court may simultaneously prevent further legislation of anticonstitutional content or other anticonstitutional acts that would be based on the said non-normative legal acts, thus providing the possibility, revealed by the Constitutional Court, to declare as null and void the consequences of a legal act that overrules the legal power of a final act of the Constitutional Court, which discourages the deliberate adoption of knowingly anticonstitutional legislation. Therefore, the official constitutional doctrine of the constitutionality of amendments to the Constitution, as formulated by the Constitutional Court, creates preconditions for avoiding their incompatibility with the Constitution and international (and EU) law.

To sum it up, one can note that the development of the implied powers of the Constitutional Court in ensuring the supremacy of the Constitution is exceptional in the context of practice of other constitutional courts. Indeed, not all constitutional courts dare defend without compromises the supremacy of the Constitution and the rule of law, and it should be recognized that not in all countries undertake to review the constitutionality of all legal acts constitutional courts (in particular, amendments to the Constitution, individual acts, or those of a programme nature), or recognise the possibility to declare a legal act as null and void that is manifestly anticonstitutional in cases where such a possibility is not explicitly provided for in the Constitution, or to form such a particularly friendly attitude in regard to international and EU law. The development of the implied powers results from a proper and responsible implementation of the mission of the Constitutional Court in effectively addressing the emerging challenges and preventing potential threats to the Constitution and the rule of law.

Keywords: *powers of the Constitutional Court, implied powers, principle of supremacy of the Constitution, rule of law, constitutional justice.*

Dainius Žalimas, Vilniaus universiteto, Teisės fakulteto, Viešosios teisės katedros profesorius, socialinių mokslų daktaras, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo pirmininkas. Mokslinių tyrimų kryptys: konstitucinė teisė, tarptautinė viešoji teisė.

Dainius Žalimas, PhD in social sciences, Professor of the Department of Public Law of the Faculty of Law, Vilnius University, President of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Main fields of research: Constitutional Law, Public International Law.