

## SUSIRINKIMO LAISVĖS ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS IR GALIMI JŲ SPRENDIMAI

Rūta Petkuvienė, Asta Atraškevičiūtė

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto  
Teisės filosofijos ir istorijos katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Telefonas (+370 5) 271 4697

Elektroninis paštas: ruta.petkuviene@teismas.lt; astaliuk@mruni.eu

Pateikta 2011 m. lapkričio 11 d., parengta spausdinti 2011 m. gruodžio 19 d.

**Anotacija.** Straipsnyje analizuojamas susirinkimo laisvės įgyvendinimas, atkreipiamas dėmesys į kilusių ginčų nagrinėjimo teisinio reglamentavimo ydingumą, apžvelgiamas susirinkimo laisvės ribojimo galimumas. Įrodinėjama, kad būtent demokratinė visuomenė turi nuspręsti, ar priimti skleidžiamas idėjas ir reiškiamas nuomones taikių susirinkimų metu, ar priimti jas vėliau, ar apskritai atmesti. Susirinkimų laisvės „mechaniškas“ ribojimas nėra veiksminga priemonė, todėl siūloma per teisinį švietimą visuomenei aiškinti agresyvių, negatyvių, ksenofobiškai ar antisemitškai nusiteikusių žmonių viešai reiškiamų idėjų žalingumą, atskleidžiant jų tikruosius ketinimus, kad jie netrauktų ir neburtų aplink save gana didelės visuomenės dalies.

Straipsnyje pabrėžiama, kad būtinas veiksmingas naudojimosi taikių susirinkimų teise užtikrinimas. Nurodoma, kad ginčo dėl teisės organizuoti taikių susirinkimų išsprendimas po susirinkimo datos yra beprasmis, paneigiantis susirinkimo teisės socialinį reikšmingumą, todėl daroma išvada, jog, galiojant nustatytam teisiniam reguliavimui, pagal kurį ginčas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą turi būti nagrinėjamas apylinkių teismuose, sprendžiant pagal ginčo išsprendimo pasekmes laikytina, kad skundas dėl susirinkimo teisės įgyvendinimo nagrinėtinas CPK XXXIX skyriuje nustatyta tvarka, t. y. taikomas supaprastintas procesas nagrinėjant bylas ypatingąja teise, leidžiantis užtikrinti teisių gintį laiku.

*Straipsnyje siūloma skundo dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos nagrinėjimą priskirti administraciniam teismams.*

**Reikšminiai žodžiai:** *susirinkimų laisvė, teisė organizuoti taikius susirinkimus, ginčo dėl susirinkimo teisės sprendimo teisinis reguliavimas, susirinkimų laisvės ribojimas.*

## Įvadas

Pastaruoju metu mūsų visuomenėje stebimas socialinis reiškinys – siekis viešai įvertinti jai reikšmingus socialinius įvykius, politinius sprendimus. Pluralistinė visuomenė, kuriai būdingas jos narių atskirumas dėl siekio savo poreikius įgyvendinti tik sau maksimaliai naudingą būdą, pradeda telktis ir organizotis, nes individai nebegali patenkinti interesų, kurie yra susiję tiek su valstybės valdžia, tiek su pačia visuomene. Taigi asmenys, siekdami patrauklių visuomenei idėjų pavidalu išpopuliarinti savo interesus ir taip gauti jos pritarimą ar siekdami viešai įvertinti socialinius įvykius, politinius sprendimus, organizuoja susirinkimus.

Padidėjęs susirinkimų laisvės įgyvendinimo poreikis reikalauja naujai iširti jos įgyvendinimo ribas ir galimybes. Pabrėžtina, kad visuomenė turi teisę žinoti, susipažinti su visa informacija, visomis rinkoje kuriamomis ir platinamomis žiniomis, nes tik tokiu būdu susidaro prielaida, kad išsitvirtintų geriausi, naudingiausi kultūros produktai, sudarantys sąlygas jos, o kartu ir teisės raidai, todėl valstybė privalo vykdyti pozityviąją pareigą sudaryti galimybę reikšti žmogui savo nuomonę, idėjas, organizuojant taikų susirinkimą.

Šio tyrimo objektas yra savivaldybių vykdomųjų institucijų veikla, atliekant asmenų organizuojamų susirinkimų teisėtumo kontrolę, galimumas riboti teisę rinktis į taikius susirinkimus, ginčų dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos nagrinėjimas teismuose.

Šiame straipsnyje, taikant analitinį ir sisteminį metodus, tiriama savivaldybių pareigūnų veiklos, atliekant asmenų organizuojamų susirinkimų reviziją, ir žinių, patenkančių į viešąją erdvę, cenzūros socialinis veiksmingumas. Lyginamuoju, analitiniu, loginiu metodais analizuojamas nacionalinis ginčo dėl susirinkimo teisės teisinis reguliavimas, teismų praktika bei atskleidžiami ir ištiriami jų probleminiai aspektai, pateikiami pasiūlymai.

## 1. Susirinkimo laisvės įgyvendinimo teisinis reglamentavimas

Pirmos kartos politinė teisė – susirinkimo laisvė – leidžia asmeniui dalyvauti politiniame, visuomeniniame šalies gyvenime, daryti įtaką valstybės valdžios sprendimams, juos viešai vertinti, organizuotai ir viešai prieš juos protestuoti<sup>1</sup>. Ji padeda susiformuoti

1 Vaišvila, A.; Mesonis, G. *Žmogaus teisės ir jų gintis*. Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000, p. 11.

pilietinei visuomenei, kuri grįžtamuju ryšiu įgalina piliečius būti aktyvesniais politinės bendrijos nariais. Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 36 straipsniu laiduojama teisė piliečiams rinktis be ginklo į taikius susirinkimus<sup>2</sup>. Taip pat Konstitucijoje nustatyta susirinkimo teisės ribojimo tvarka ir pagrindai, t. y. drausti rinktis galima tik įstatymu ir tik tada, kai reikia apsaugoti valstybės ar visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę arba kitų asmenų teises ir laisves. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 11 straipsnio 2 dalyje išskirti panašūs pagrindai, kuriems esant susirinkimų laisvė gali būti ribojama: „naudojimuisi šiomis teisėmis netaikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos, kuriuos nustato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje dėl valstybės saugumo ar visuomenės apsaugos, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę arba kitų asmenų teises ir laisves.“ Pažymėtina, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos pagrindu sukurta sistema yra tik subsidiari sistema nacionalinių žmogaus teisių apsaugos sistemų atžvilgiu. Konvencija nenurodo jokių būdų, kaip Konvencija turi būti įgyvendinama vidaus teisėje, valstybės pačios renkasi pačius tinkamiausius būdus, siekdamas realizuoti Konvencijos tikslus<sup>3</sup>.

Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas (toliau – Susirinkimų įstatymas) skirtas nustatyti Lietuvos Respublikos piliečių konstitucinės teisės rinktis be ginklo į taikius susirinkimus užtikrinimo sąlygas ir valstybės bei visuomenės saugumo, viešosios tvarkos, žmonių sveikatos ir dorovės, kitų asmens teisių ir laisvių apsaugos tvarką organizuojant susirinkimus bei atsakomybę už šio įstatymo pažeidimus<sup>4</sup>. Taigi įstatymu nustatomas subjektinės teisės legalizavimas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. sausio 7 d. nutarime išaiškino, kad valstybės kišimasis į naudojamąsi susirinkimų laisvę, kaip ir kitomis žmogaus ir piliečio teisėmis bei laisvėmis, pripažįstamas teisėtu ir būtinu, jei tik laikomasi apribojimo ir siekiamo teisėto tikslo proporcingumo principo<sup>5</sup>. Tokiu atveju darytina išvada, kad susirinkimo laisvė siejama su pareiga nedaryti žalos kitų asmenų teisės saugomam gėriui ir šios pareigos vykdymas yra būtina naudojimosi šia laisve sąlyga.

Organizuojant susirinkimą, kai sutelkiama minia, visuomet kyla konfliktas tarp dviejų teisių – teisės viešai reikšti idėjas ir teisės į viešąją tvarką ir rimtį<sup>6</sup>. Būtent tokiu tikslu Susirinkimų įstatymo 5 straipsnyje numatyta, kad susirinkimų vietą (procesijų bei eitynių maršrutą), laiką ir kitą jų organizavimo tvarką organizatoriai suderina su savivaldybės tarybos vykdomojo organo vadovu arba jo įgaliotu atstovu. Susirinkimo organizatorius privalo ne vėliau kaip prieš 5 darbo dienas iki numatomo susirinkimo vedimo dienos paduoti pranešimą apie susirinkimo organizavimą. Toks pranešimas turi būti išnagrinėtas ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo jo gavimo ir ne vėliau kaip likus

2 Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume.

3 Jočienė, D. Administracinės procedūros Lietuvoje: tam tikri aspektai Europos žmogaus teisių konvencijos požiūriu. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis*. 2010, 19: 426, 427.

4 Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 69-1291; 2008, Nr. 75-2920.

5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 3-78.

6 Barendt, E. *Freedom of speech*. Oxford University Press, 2005, p. 290.

48 valandoms iki susirinkimo pradžios. Pranešimą nagrinėja savivaldybės tarybos vykdomojo organo vadovas ar jo įgaliotas atstovas dalyvaujant policijos atstovui. Jį nagrinėjant aptariamos susirinkimo organizavimo galimybės nurodytu laiku ir nurodytoje vietoje. Aptarime gali dalyvauti susirinkimo organizatoriai ar jų įgalioti atstovai.

Išnagrinėjus pranešimą, priimamas sprendimas arba išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos, arba atsisakyti išduoti tokį pažymėjimą. Atsisakyti išduoti pažymėjimą galima tik tuo atveju, jeigu organizuojant susirinkimą gali būti pažeistas valstybės ar visuomenės saugumas, viešoji tvarka, žmonių sveikata ar dorovė ar kitų asmenų teisės ir laisvės. Pagal Susirinkimų įstatymo 13 straipsnį atsisakymas išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos gali būti apskūstas atitinkamos apylinkės teismui per 10 dienų nuo sprendimo priėmimo. Teismas tokį pareiškimą turi išnagrinėti ne vėliau kaip per 3 dienas. Taigi įstatymas numato, jog kilęs ginčas dėl apribotos susirinkimo teisės nagrinėjamas bendros kompetencijos teisme.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiame įstatyme nustatytas įpareigojimas išnagrinėti pranešimą dėl susirinkimo organizavimo likus 48 valandoms iki susirinkimo pradžios neužtikrina teisės skūsti atsisakymą išduoti pažymėjimą, o kartu ir susirinkimų teisės realumo. Be to, autorių nuomone, iš esmės skundą vadovaujantis logika ir atsižvelgiant į esamą teismų sistemą turėtų nagrinėti administraciniai teismai.

## 2. Civilinio proceso teisės normų, reglamentuojančių ginčo dėl susirinkimo teisės įgyvendinimo nagrinėjimą teisme, taikymo aspektai

Civilinis procesas yra skirtas asmenų, kurių materialinės subjektinės teisės ar įstatymų saugomi interesai pažeisti ar ginčijami, interesams ginti, tinkamai taikant įstatymus teismui nagrinėjant civilines bylas, priimant sprendimus ir juos vykdant. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – CPK) 5 straipsnis numato, kad teismas imasi nagrinėti civilinę bylą pagal asmens (arba jo atstovo), kuris kreipėsi, kad būtų apginta jo teisė arba įstatymų saugomas interesas, pareiškimą<sup>7</sup>. Ieškinio teisenos bylose paduodami ieškiniai, o ypatingosios teisenos ir kitose bylose – pareiškimai ar prašymai. Ieškinys teisme nagrinėjamas pagal ginčo teisenos taisykles, numatytas CPK XIV skyriuje. Ginčo nagrinėjimas dėl nustatytų privalomų procedūrų ir terminų yra gana ilgas (pavyzdžiui, vien atsiliepimo pateikimui turi būti skirta ne mažiau kaip keturiolika dienų (CPK 142 straipsnis). CPK 442 straipsnis nustato bylų kategorijas, kurios teisme nagrinėjamos ypatingosios teisenos tvarka. Minėto straipsnio 14 punkte numatyta, kad bylos dėl teismo leidimų išdavimo, pareiškimų ar faktų patvirtinimo, turto administravimo, paveldėjimo procedūrų taikymo (palikimo administratoriaus skyrimo, turto aprašo sudarymo, testamentą paskelbimo ir kt.) bei kitas bylas, kurios pagal Civilinį kodeksą ir kitus įstatymus nagrinėjamos supaprastinto proceso tvarka. Taigi ši norma yra blanketinė. Kaip minėta, pagal Susirinkimų įstatymo 13 straipsnį teismas pareiškimą turi išnagrinėti

7 Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 36-1340.

per tris dienas. CPK nenumatyta speciali tokio pareiškimo nagrinėjimo procedūra, todėl, atsižvelgiant į ginčo pobūdį ir itin trumpą įstatymo nustatytą pareiškimo nagrinėjimo terminą, jis gali būti nagrinėjamas remiantis CPK XXXIX skyriaus nuostatomis, t. y. viena iš sumarinio proceso formų, kurios paskirtis – užtikrinti greitesnį tam tikos rūšies ginčų nagrinėjimą. Byla paprastai nagrinėjama rašytinio proceso tvarka, tačiau teismui, atsižvelgus į bylos aplinkybes, įstatyme numatyta teisė nuspręsti bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka.

Dėl aiškiai nenustatytos pareiškimo nagrinėjimo procedūros teismų praktika formuojasi dvejopai. Vieni teisėjai mano, kad pareiškimas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą nagrinėtinas ginčo teisenos tvarka, nes ginčas kilo dėl teisės<sup>8</sup>, kiti – ypatingosios teisenos tvarka<sup>9</sup>.

Asmuo yra laisvas pasirinkdamas savo teisių gynimo būdą. Tai, kad asmuo, kreipdamasis į teismą pagal Susirinkimų įstatymo 13 straipsnį, tikisi, jog teismas išnagrinės bylą per jame nustatytą terminą ir jam yra svarbus laikas, per kurį jis gali įgyvendinti subjektinę teisę, patvirtina, jog apeliacinės instancijos teismui panaikinus pirmosios instancijos teismo nutartį, kuriomis išspręstas klausimas supaprastinto proceso tvarka, bylą nagrinėjant iš naujo pareiškėjai nebeatvyksta į teismo posėdį<sup>10</sup> arba pareiškėjas įpareigotas teismo kreiptis ginčo teisenos tvarka, nešalina nustatyto ieškinio trūkumų<sup>11</sup>. Taigi teismui perkvalifikavus ginčą, šalis atsisako savo teisės gynimo. Akivaizdu, kad tokiu būdu kilęs teisinis konfliktas nėra iš esmės išsprendžiamas.

- 
- 8 Žr., pvz., Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. sausio 14 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-2747-600/2011 pagal ieškovo Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos ieškinį atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl susirinkimo vietos ir laiko, Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. vasario 24 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-6061-728/2011 pagal ieškovo Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos ieškinį atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti leidimą dėl susirinkimo vietos ir laiko, Vilniaus apygardos teismo 2010 m. birželio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-724-340/2010 pagal pareiškėjo „Fronto“ partijos pirmininko A. P. skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2009-12-16 sprendimo pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybė, Vilniaus apygardos teismo 2011 m. gegužės 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-637-115/2011 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2010-09-17 sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija.
- 9 Žr., pvz., Vilniaus miesto apylinkės teismo 2010 m. rugsėjo 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-20955-465/2010 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2010-09-17 sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija, Vilniaus miesto apylinkės teismo 2010 m. birželio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-15650-534/2010 pagal pareiškėjo „Socialistinio liaudies fronto“ partijos skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos atsisakymo išduoti leidimą mingui.
- 10 Žr., pvz., Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. liepos 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-11436-600/2011 pagal ieškovo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl sprendimo atsisakyti išduoti leidimą susirinkimui organizuoti pripažinimo neteisėtu.
- 11 Žr., pvz., Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. vasario 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-2955-430/2011 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui partijai „Socialistinis liaudies frontas“ pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Pagal CPK 265 straipsnio 1 dalį, 270 straipsnio 4 dalies 4 punktą teismas turi pareigą nuspręsti, koks įstatymas turi būti taikomas, ir jo pagrindu įvertinti teisinį reiškiamų reikalavimų pagrįstumą. Šis sprendimas taip pat turi būti susietas su CPK 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu reikalavimu – aiškinti ir taikyti įstatymus bei kitus aktus, vadovaujantis teisingumo, sąžiningumo ir protingumo principais. Taigi teismas turi išnagrinėti ginčą taip, kad būtų priimtas teisingas sprendimas, ir pasirinkti tokias proceso teisės normas, kurios leistų sprendimą priimti laiku, taip užtikrinant galimybę pasinaudoti susirinkimų laisve. Veiksmingą naudojimosi taikių susirinkimų teise užtikrinimą, kaip vertybę, akcentavo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Teismas 2010 m. gegužės 7 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. AS<sup>822</sup>-339/2010, konstatavo, jog valstybė garantuodama „demokratinį pliuralizmą turi pozityvias pareigas užtikrinti veiksmingą naudojimąsi taikių susirinkimų teise visiems, taip pat asmenims, turintiems nepopuliarias pažiūras ar priklausantiems mažumoms. Esminė veikmingo naudojimosi susirinkimų laisvės sąlyga yra teisėtumo prezumpcija, kuri paneigiama atsisakant oficialiai sankcionuoti susirinkimą ir taip atgrasant mažumoms priklausančius asmenis nuo dalyvavimo susirinkime. Tokių neigiamų pasekmių susirinkimų laisvei negalima išvengti, kai šios laisvės teisinės gynbos priemonės yra taikomos tik po susirinkimo datos.“<sup>12</sup> Be kita ko, teismas pažymėjo, kad skundas turi būti išnagrinėjamas taip, kad jo įsiteisėjimo procedūros neapribotų susirinkimo laisvės.

Be to, kvalifikuojant ginčo materialinį teisinį santykį nereikėtų pamiršti, jog teisminio nagrinėjimo dalyko nustatymas yra ginčo šalių, o ne teismo pareiga, ir santykiai turi būti kvalifikuojami taip, kad atitiktų pareiškėjo tikrąją valią. Priešingu atveju teismas gali imtis ginti ir tas teises, dėl kurių nekyla ginčas ar kurių niekas nėra pažeidęs. Visais atvejais proceso teisės normos turi būti parenkamos taip, kad asmuo galėtų įgyti, įgyvendinti ar apginti įvairias materialiąsias subjektines teises. Materialiosios teisės normos sąveikauja su proceso teisės normomis kaip tikslas su savo priemonėmis<sup>13</sup>.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2010 m. gegužės 25 d. nutartyje, priimtoje civilinėje byloje Nr. 3K-3-233/2010, išaiškino, kad kiekviena subjektinė teisė turi socialinę vertę tiek, kiek ją galima įgyvendinti, kiek galima tenkinti teisės subjekto materialinius ir dvasinius poreikius<sup>14</sup>. Taigi teismai turi pasirūpinti, kad asmuo, gyvendamas demokratinėje valstybėje, galėtų įgyvendinti subjektinę teisę dalyvauti taikiame susibūrimo ir laisvai reikšti savo nuomonę bei pažiūras. Europos Žmogaus Teisių Teismas demokratinę visuomenę apibūdina kaip pliuralistinę, tolerantišką ir plataus akiračio<sup>15</sup>, ir ši idėja privalo būti išlaikyta. Visuomet iškyla elgesio standartizavimo problema pliuralistinėje visuomenėje, kuri dažniausiai ignoruojama absoliutinant asmenų autonomiškumą, partikuliarizmą. Tačiau atskiruose individuose neišvengiamai baigiasi autonomiškumas ir jie

12 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis. Vilnius, 2010, Nr. 19, p. 371.

13 Vaišvila, A. *Teisės teorija*. Antrasis leidimas. Vilnius, 2004, p. 252.

14 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. gegužės 25 d. nutartis civilinėje byloje pagal ieškovės B. M. D. ieškinį atsakovei R. T. ir atsakovės priešieškinį ieškovei dėl nuosavybės teisių įgyvendinimo (civilinė byla Nr. 3K-3-233/2010).

15 Žr., pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismo 1981 m. rugpjūčio 13 d. sprendimas byloje *Young, James ir Webster prieš Jungtinę Karalystę*, pareiškimo Nr. 7601/76; Europos Žmogaus Teisių Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimas byloje *Chassagnou ir kiti prieš Prancūziją*, pareiškimo, Nr. 25088/94, 28331/95, 28443/95.



pradedama judėti priešinga – priešingų interesų derinimo, bendro sąlyčio taškų ieškojimo – linkme, ir šis ieškojimas baigiasi abipusėmis nuolaidomis, kompromisais, susitarimais (abipuse nauda), suteikiančiais pagrindą veikti ne tik pavieniui, bet ir drauge<sup>16</sup>. Teismai, kaip teisingumą vykdanți institucija, turi užtikrinti, kad atskiro individo interesas būtų išgirstas, nes tik pilietinė visuomenė turi nuspręsti priimti jį, priimti vėliau ar atmesti.

Tokiu atveju darytina išvada, kad bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas kilusį ginčą dėl susirinkimo teisės įgyvendinimo, turėtų vadovautis CPK 582 straipsniu, sudarančiu galimybę nepažeidžiant įstatyme numatytų teisinių procedūrų efektyviai ginčą išspręsti iš esmės. Pažymėtina, kad CPK 582 straipsnio 1 dalis numato, jog byla gali būti nagrinėjama XXXIX skyriuje nustatyta tvarka, neatsižvelgiant į tai, kad ginčas kyla dėl teisės. Ginčo nagrinėjimas pagal ginčo teisenos taisykles užtruktų pernelyg ilgai, neužtikrintų Susirinkimų įstatymo 13 straipsnio reikalavimų, o jo išsprendimas po susirinkimo datos būtų beprasmiškas, paneigiantis susirinkimo teisės socialinį reikšmingumą.

### 3. Ginčo dėl susirinkimo teisės teisingumo klausimas

Teismų kompetencijos nustatymas yra įstatymų leidėjo diskrecijos teisė. Susirinkimų įstatymo 13 straipsniu apylinkės teismui yra pavesta išnagrinėti atsisakymo išduoti pažymėjimą pagrindimą. Pareiškėjas į teismą kreipiasi skųsdamas savivaldybės administracijos sprendimą. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2 punktą numato, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus<sup>17</sup>. Taigi skundas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos vadovaujantis logika turėtų būti nagrinėjamas administraciniuose teismuose. Tačiau Susirinkimų įstatymas priimtas anksčiau, nei buvo įkurti administraciniai teismai ir priimtas jų kompetenciją reglamentuojantis įstatymas. Įkūrus administracinius teismus, Susirinkimų įstatymo 13 straipsnis nebuvo pakeistas. Tokiu atveju darytina išvada, kad įstatymo leidėjas laiku nepasirūpimo racionaliu ir logišku normų išdėstymo teisės aktų sistemoje pakeitimu.

Susirinkimų įstatyme nustatytas ginčų sprendimo būdas laikytinas teisėkūros juridinės technikos netobulumu, sudarančiu pagrindą prieštaringam jo įgyvendinimui ir aiškinimui, darančiu sudėtingą asmens naudojimąsi teise. Pagal susiklosčiusią faktinę kreipimosi į teismus dėl susirinkimo laisvės įgyvendinimo suvaržymo praktiką, pareiškėjai skundžia savivaldybės administracijos sprendimus tiek apylinkės teismui, tiek apygardos administraciniam teismui. Nepaisant įstatymu nustatyto rūšinio teisingumo pažeidimo, teismai, įvertindami ginamos teisės svarbą, nagrinėja skundus<sup>18</sup>.

16 Vaišvila, A. *Teisinis personalizmas. Teorija ir metodas*. Vilnius, 2010, p. 154–158.

17 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; 2011, Nr. 119-5617.

18 Žr., pvz., Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. birželio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-812-142/2011 pagal pareiškėjų Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos, Lietuvos darbo federacijos ir Lietuvos profesinės sąjungos „Solidarumas“ skundą dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai.

Teismai, nagrinėdami skundą dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą, nuolat kelia klausimą dėl jurisdikcijos ir jų praktika nėra nuosekli bei stabili. Pavyzdžiui, Kauno apygardos administracinis teismas, sprenddamas skundo dėl pripažinimo Kauno miesto savivaldybės administracijos veiksmų, trukdžiusių organizuoti teisėtą susirinkimą, neteisėtais bei įpareigojimo atlyginti jam padarytą neturtinę žalą dėl atšaukto leidimo organizuoti susirinkimą priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos rūšinio teisingumo klausimą. Specialioji teisėjų kolegija ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spęsti 2008 m. birželio 1 d. nutartimi išaiškino, jog Susirinkimų įstatymas suteikia savivaldybių vykdomosioms institucijoms tam tikrus įgaliojimus, kontroliuojant asmenų organizuojamų susirinkimų teisėtumą, ir šių įgaliojimų įgyvendinimas laikytinas viešojo administravimo veikla, todėl jis turėtų būti nagrinėjamas administraciniame teisme. Tačiau Specialioji teisėjų kolegija 2010 m. gegužės 27 d. nutartimi jau pakeitė teisės taikymo aiškinimą, laikydama, jog pareiškėjų VšĮ Žmogaus teisių stebėjimo institutas ir VšĮ Lygių galimybių plėtros centras pareiškimas atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai, kuriuo prašoma panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos sprendimą atsisakyti išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos, turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme. 2010 m. liepos 22 d. nutartimi išnagrinėjusi Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos prašymą išspręsti ginčo pagal pareiškėjo „Fronto“ partijos pirmininko A. P. skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2009 m. gruodžio 16 d. sprendimo pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybė, rūšinio teisingumo klausimą, Kolegija sprendė, kad ginčas nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme.

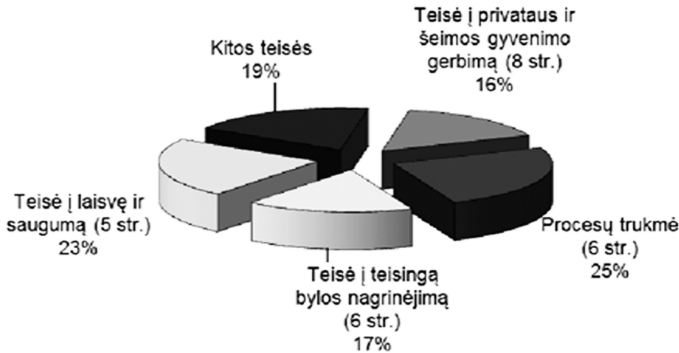
Kylantys ginčai tarp teismų dėl teisingumo užvilkina bylos nagrinėjimą. Reaguodama į faktines aplinkybes, Specialioji teisėjų kolegija 2011 m. sausio 5 d. nutartimi išaiškino, kad ginčas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos turėtų būti nagrinėjamas apylinkės teisme, t. y. bendrosios kompetencijos teisme, tačiau atsižvelgdama į tai, jog byla administracinio teismo žinioje buvo ilgiau nei Susirinkimų įstatymo 13 straipsnyje numatytas 3 dienų terminas, nurodė, kad bylos perdavimas nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui nebėra tikslingas ir byla turi būti baigta nagrinėti administraciniame teisme.

Nustatytas teisinis reguliavimas dėl apskundimo atsisakius išduoti pažymėjimą yra neracionalus, neatitinkantis sistemingumo reikalavimo ir tuo aspektu, jog atsisakymas išduoti pažymėjimą skundžiamas bendrosios kompetencijos teismui, o reikalavimas panaikinti leidimą organizuoti susirinkimą turi būti skundžiamas administraciniam teismui. Tokiu atveju reikalavimai, kylantys iš to paties santykio, turi būti nagrinėjami skirtingos kompetencijos teismų. Bet kuriuo atveju teisėkūros juridinės technikos nesilaikymas, sukeliantis ginčus tarp teismų, turi įtakos bylos nagrinėjimo trukmei, o pernelyg ilgas teisminis procesas nėra pateisinamas, nes žmogaus teisių gintis tampa neveiksminga. Europos Žmogaus Teisių Teismas bylose prieš Lietuvą dėl pernelyg ilgų procesų trukmės ne kartą yra pakartojęs, kad bylos nagrinėjimo trukmės pagrįstumas



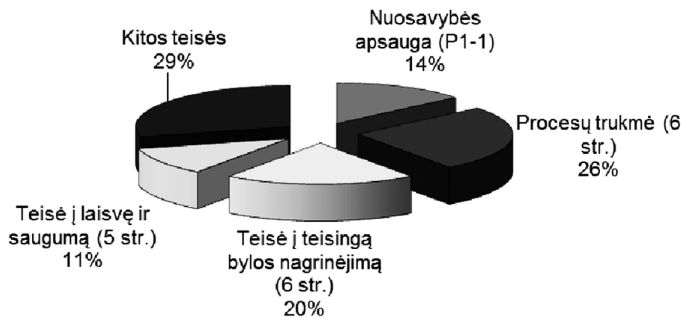
turi būti vertinamas bylos aplinkybių kontekste ir atsižvelgiant į bylos sudėtingumą, pareiškėjo ir atitinkamų valstybės institucijų elgesį<sup>19</sup>.

Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) skelbiamą statistiką<sup>20</sup> apie priimtus sprendimus prieš Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) šalis pagal Konvencijos pažeidimo objektą, didžiausią dalį priimtų sprendimų prieš Lietuvą sudaro būtent sprendimai dėl pernelyg ilgos procesų trukmės (žr. 1 ir 2 pav.).



1 pav. Lietuva (pagal pažeidimų objektą nuo prisijungimo prie Konvencijos iki 2010 m.)

Palyginti pateikiami visų 47 Konvenciją ratifikavusių šalių statistiniai duomenys:



2 pav. Visos 47 Konvencijos šalys (pagal pažeidimų objektą)

19 Žr., pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. liepos 7 d. sprendimas byloje *Padalevičius prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 12278/03; Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. sausio 20 d. sprendimas byloje *Četvertakas ir kiti prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 16013/02.

20 European Court of Human Rights. Statistics on judgments by States [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-29]. <[http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E6B7605E-6D3C-4E85-A84D-6DD59C69F212/0/Graphique\\_violation\\_en.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E6B7605E-6D3C-4E85-A84D-6DD59C69F212/0/Graphique_violation_en.pdf)>.

Toks rodiklis iš esmės prilygsta bendram per tą patį laiką EŽTT priimtų sprendimų (%) bylose prieš visas 47 Konvenciją ratifikavusias šalis skaičiui.

Bylose, kai skundžiamas savivaldybės vykdomosios institucijos atsisakymas išduoti pažymėjimą, teismas sprendžia, ar buvo išlaikyta Konstitucijoje nustatyta susirinkimo teisės ribojimo tvarka ir pagrindai. Teismas, atlikęs savivaldybės vykdomosios institucijos sprendimo patikrą ir pripažinęs neteisėtą atsisakymą, sankcionuoja susirinkimą arba įpareigoja išduoti pažymėjimą, taip užtikrindamas susirinkimo laisvės įgyvendinimą. Tokiu būdu teismas perima asmenų organizuojamų susirinkimų teisėtumo kontrolę iš savivaldybių vykdomųjų institucijų, nes teismo pagalba jie realizuoja subjektinę teisę, kurios įgyvendinimą garantuoja valstybė, vykdydama pozityvią pareigą.

Analizuodami pasikeitusius Civilinio ir Civilinio proceso kodeksus mokslininkai atkreipia dėmesį, kad teismas nebėra vien ginčų sprendimo institucija. Civilinio proceso teisės vadovėlyje aiškinama, jog šiuo metu teismai yra įpareigoti vykdyti dalį asmens teisių apsaugos srities funkcijų (leidimų išdavimas, faktų ir pareiškimų patvirtinimas ir kt.), kurios būdingos valstybės ir savivaldybių institucijoms<sup>21</sup>. Taigi galiojant nustatytam teismui reguliavimui, pagal kurį ginčas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą turi būti nagrinėjamas apylinkių teismuose, sprendžiant pagal ginčo išsprendimo pasekmes laikytina, kad skundas dėl susirinkimo teisės įgyvendinimo nagrinėtinas CPK XXXIX skyriuje nustatyta tvarka, t. y. taikomas supaprastintas procesas nagrinėjant bylas ypatingąja teiseną, leidžiantis užtikrinti teisių gintį laiku. Teismui įstatymas suteikia galimybę pasirinkti bylos nagrinėjimo formą ir tvarką, kad asmens kreipimosi į teismą tikslas būtų pasiektas.

#### 4. Savivaldybių vykdomosios institucijų veiklos, kontroliuojant asmenų organizuojamų susirinkimų teisėtumą, socialinio veiksmingumo vertinimas

Pažymėtina, kad realus susirinkimo laisvės įgyvendinamas sunkėja, nes savivaldybių sudarytos renginių (susirinkimų) derinimo komisijos vis dažniau atsisako išduoti pažymėjimus, leidžiančius organizuoti susirinkimą. Tuo tarpu ryškėja visuomenės poreikis viešai vertinti socialinius įvykius, valdžios institucijų priimamus sprendimus. Atsisakymas išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos paprastai pagrindžiamas formaliu motyvu – galimai kilsiančia grėsme valstybės ir visuomeninės saugumui, viešajai tvarkai, žmonių sveikatai ar net gyvybei, taip pat galimu žalos padarymu turtui, policijos negalėjimu užtikrinti viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo, t. y. perrašant įstatymo formuluotę (Susirinkimų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2 punktą). Kuo ir kaip gali pasireikšti grėsmė bei kokių argumentų pagrindu yra padaroma tokia išvada, nėra nurodoma. Sprendime nenurodžius faktų, kuriais remiantis padaryta išvada dėl gresiančios viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo pažeidimo, *a priori* teiginys pats savaime nėra laikytinas motyvu. Taigi nevykdomas

21 Laužikas, E.; Mikelėnas, V.; Nekrošius, V. *Civilinio proceso teisė*. II tomas. Vilnius, 2005, p. 480.

Susirinkimų įstatymo 12 straipsnio 1 dalies reikalavimas – sprendimą motyvuoti. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2011 m. balandžio 4 d. nutartimi, priimtoje civilinėje byloje Nr. 3K-3-144/2001, išaiškino, kad deklaratyvus įstatymo saugomų vertybių, tikslų išvardijimas negali būti laikomas pagrindžiančiu susirinkimų laisvės ribojimo primygtinį socialinį poreikį<sup>22</sup>. Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, grėsmės (ribojimu proteguojamoms demokratinės visuomenės vertybėms) realumo aspektas turi būti pagrįstas priimtiniu svarbių faktų vertinimu; nacionalinių institucijų sprendimai turi būti paremti ne prielaidomis, bet motyvuotomis faktinėmis išvadomis; grėsmė turi būti tokia didelė, kad reikalautų pritaikyti tokią drastišką priemonę kaip renginio draudimas<sup>23</sup>.

Tinkamai nemotyvavus sprendimo, teismai gan dažnai tenkina pareiškėjų skundus, pripažindami, jog atsisakyti išduoti pažymėjimą nebuvo pagrindo, tačiau ši teisė lieka neįgyvendinta, nes savivaldybės sudarytoje komisijoje sprendimas neišduoti leidimo gali būti priimamas likus 48 valandoms iki susirinkimo pradžios. Todėl teisme išnagrinėjus pareiškimą, jo tenkinimas labiau siejamas su susirinkimo laisvės pažeidimo pripažinimu, o ne su pagalba ją įgyvendinant.

Draudimo principai negali būti labiau nepagrįsti už tikslus, kurių siekia valdžia reguliuodama šios teisės įgyvendinimą, nes tuomet yra paneigiama saviraiškos laisvė<sup>24</sup>. Įvertinat tai pastaruoju metu yra siūloma Susirinkimų įstatyme konkretizuoti mitingo uždraudimo aplinkybes. Autorių nuomone, egzistuojančių teisiųjų pagrindų reglamentavimas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą yra pakankamas. Problema yra ne įstatymas, o per menka jį taikančių asmenų kompetencija, savavaliavimas ir nenorėjimas dirbti. Tokiu atveju geriau griežtinti savivaldybės vykdomosios institucijos veiklos kontrolę, skatinti atsakingą sprendimų priėmimą, o ne keisti įstatymą. Kaip minėta, esamu teisiniu reguliavimu valdžios institucijos įpareigos imtis veiksmų, kad padėtų įgyvendinti susirinkimų teisę, taip pat ir užkertant kelią tretiesiems asmenims pažeidinėti šią asmens teisę. Savivaldybės vykdomosios institucijos pareigūnai, atsakingi už Susirinkimų įstatymo įgyvendinimo užtikrinimą, privalo žinoti Žmogaus Teisių Teismo praktiką, jog nacionalinės valdžios institucijos sprendimų priėmimo procese turi pateikti konkretų potencialaus neramumų masto apskaičiavimą (įvertinimą), siekiant nustatyti būtinus išteklius susidūrimų grėsmei neutralizuoti. Valstybė, turėdama informacijos apie galimą smurto proveržį įgyvendinant susirinkimų laisvę, turi pasitelkti į pagalbą baudžiamojo persekiojimo aparatą, o ne drausti renginį<sup>25</sup>. Taigi pagal nustatytą teisinį reguliavimą ir teisės aiškinimo praktiką yra pakankamai aišku, kada gali būti apribota teisė organizuoti susirinkimą, telieka jį taikyti.

22 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. balandžio 4 d. nutartis civilinėje byloje pagal pareiškėjų VŠĮ Žmogaus teisių stebėjimo instituto ir VŠĮ Lygių galimybių plėtros centro ieškinį atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą organizuoti taikų susirinkimą ir eitynes (bylos Nr. 3K-3-144/2011).

23 Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. liepos 26 d. sprendimas byloje *Makhmudov v. Russia*, pareiškimo Nr. 35082/04, Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Alekseyev v. Russia*, pareiškimo Nr. 4916/07, 25924/08, 14599/09.

24 Alexander, L. *Is There a Right of Freedom of Expression?* Cambridge University Press, 2005, p. 13.

25 *Alekseyev v. Russia*, *op cit.*

## 5. Dėl teisės rinktis į taikius susirinkimus ribojimo galimumo

Kalbėdamas apie nuomonės laisvės ribas demokratinėje valstybėje, R. Račinskas mano, kad tam tikrų žalingų idėjų sklaidos stabdymas teisės aktais iš esmės riboja ir drausmina neapykantos skleidėjus bei trukdo jiems surasti sąjungininkų<sup>26</sup>. Jis taip pat sutinka su tuo, kad atstūmimas, marginalizavimas ir pasmerkimas yra pati lengviausia pozicija. Tokiu atveju darytina išvada, kad būtina skatinti visuomenės teisinį švietimą, aiškinant viešai reiškiamų idėjų žalingumą ir atskleidžiant agresyvių, negatyvių, ksenofobiškai ar antisemitiškai nusiteikusių žmonių tikruosius ketinimus, kad jie netrauktų ir neburtų aplink save gana didelės visuomenės dalies. Draudimas rinktis į taikius susirinkimus, siekiant sutrukdyti laisvai reikšti savo įsitikimus (Konstitucijos 25 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta laivė) nėra efektyvi priemonė. Tai, kad tam tikri deviantinio elgesio asmenys gali atvirai išsakyti savo idėjas, nėra visais atvejais žalinga. Susirinkimuose jie paprastai labiau atsiskleidžia ir tuomet visapusiškiau galima iširti jų ketinimus, elgesį, išanalizuoti, kokiais būdais ir kokius asmenis jie gali pritraukti, daryti įtaką jų elgesiui, kokia informacija yra patraukli visuomenei, kaip ją gali paveikti ir pan. Taigi galima ne tik surasti ir užregistruoti naują teisinį reiškinį, bet ir jį atskleisti, t. y. paaiškinti, kodėl ir kaip jis atsirado, kokia jo sandara, suformuluoti priežasties-pasekmės ryšio dėsninę sąsają. Gavę tokias žinias, galime prognozuoti reiškinio pasikartojimą ateityje, numatyti priemones, leidžiančias išvengti žalingų pasekmių. Šios žinios yra svarbi pagalba įstatymo leidėjui, nes jų pagrindu galima identifikuoti, nesulaukus atviro ir didelio masto konflikto, kuri sritis ir kaip turi būti reguliuojama, o valstybės institucijos, turėdamos moksliskai įvertintus duomenis ir žinodamos problemines sritis, gali pasitelkdamos žiniasklaidą imtis propagandos ir taip paskatinti teisingo elgesio pasirinkimą, tam tikrų vertybių suformavimą. Be to, įvairių savanoriškų organizacijų bei su jomis susijusių aspektų analizė leidžia atskleisti pilietinės visuomenės raidą, struktūrą ir raišką<sup>27</sup>.

Dar kartą pabrėžtina, kad pliuralizmas visuomenėje leidžia išvengti visuomenės narių niveliavimo ir didesniai skaičiui žmonių, turinčių labai skirtingus poreikius ir vertybes, rasti tinkamą vietą visuomenėje<sup>28</sup>. Net ir deviacija gali skatinti visuomenės integraciją, susivienijimą prieš teisės pažeidėjus, pastūmėti visuomenę teigiamai evoliucijai, pažangai. Idėjų konkurencija sudaro prielaidas, kad įsitvirtintų geriausi, veiksmingiausi, naudingiausi kultūros produktai<sup>29</sup>. Sutiktina su G. Aleknoniu, kad visuomenės komunikacinės erdvės dalyviai (t. y. iš tikrųjų visi piliečiai) turi teisę žinoti, susipažinti su visomis rinkoje kuriamomis ir platinamomis žiniomis. Tačiau ir jis atkreipia dėmesį, kad informacijos rinkoje žinių kiekybė nelaiduoja kokybės<sup>30</sup>.

26 Samoškaitė, E. R. Račinskas: ksenofobų ir antisemitų visada bus, svarbu, kad jie nepritrauktų rėmėjų [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-03-02]. <<http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=43484091>>.

27 Salamon, M. L.; Sokolowski, S. W. Institutional Roots of Volunteering: Toward a Macro-Structural Theory of Individual Voluntary Action. In: Dekker, P.; Halman, L. (eds.). *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspective*. N. Y.: Kluwer Academic / Plenum Publishers, 2003, p. 75.

28 Šimašius, R. Teisinis pliuralizmas. *Filosofija. Sociologija*. 2002, 1: 54–55.

29 Šlapkauskas, V. *Teisės sociologijos pagrindai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004, p. 362.

30 Aleknonis, G. *Naujoji cenzūra*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011, p. 35, 38.

Yra iširta, jog dalyvavimas savanoriškų organizacijų veikloje gali būti visiškai nesusijęs su „viešųjų gėrybių“ kūrimu ir teikti naudą tik keliems privatiems asmenims<sup>31</sup>. Šie asmenys, siekdami išpopuliarinti patrauklių visuomenei idėjų pavidalu savo interesus ir taip gauti jos pritarimą, idėjas skelbia viešai organizuojamų susirinkimų metu. Savivaldybių vykdomosios institucijos, kontroliuodamos asmenų organizuojamų susirinkimų teisėtumą, imasi revizuoti ir cenzūruoti žinių patekimą į viešąją erdvę (Susirinkimų įstatymo 8 straipsnis). Autorių nuomone, turi būti atliekama tam tikra viešai reiškiamų idėjų, nuomonių profilaktinė patikra, kuri turi būti nukreipta į skatinimą atsakingai naudotis susirinkimo laisve. Tačiau demokratinė visuomenės sankloda reikalauja, kad būtų pasiektas tikrasis cenzūros tikslas – ne drausti, o sunaikinti nepageidaujama idėją, nukreipti jos dėmesį, pakreipti visuomenės mintis tinkama linkme. Draudimas tėra cenzūros įrankis, jis šiandien vis dažniau atrodo beviltiškai pasenęs<sup>32</sup>.

## Išvados

1. Pirmos kartos politinė teisė – susirinkimo laisvė – leidžia asmeniui dalyvauti politiniame, visuomeniniame šalies gyvenime, padeda susiformuoti pilietinei visuomenei, kuri grįžtamuojų ryšiu įgalina piliečius būti aktyvesniais politinės bendrijos nariais.

2. Valstybė turi pozityvią pareigą sudaryti galimybę pareikšti savo nuomonę, skleisti idėjas rengiant taikų susirinkimą be baimės dėl smurto ir kiek įmanoma plačiau leisti susirinkimus. Teismai, kaip teisingumą vykdanči institucija, turi užtikrinti, kad atskiro individo interesas būtų išgirstas, nes tik pilietinė visuomenė turi nuspręsti priimti jį, priimti vėliau ar atmesti.

3. Terminas, per kurį teisė organizuoti taikų susirinkimą gali būti įgyvendinta, yra viena esminių sąlygų žmogaus teisių ginčiais. Jei teismas bylą nagrinės pernelyg ilgai ir priims sprendimą po susirinkimo datos, pačios teisės gynimas praranda socialinę prasmę. Esant tokioms aplinkybėms, skundo tenkinimas labiau siejamas su susirinkimo laisvės pažeidimo pripažinimu, o ne su pagalba ją įgyvendinant.

4. Ginčas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos gali būti nagrinėjamas teismuose, remiantis CPK XXXIX skyriaus nuostatomis, t. y. viena iš sumarinio proceso formų, kurios paskirtis – užtikrinti greitesnę tam tikos rūšies ginčų nagrinėjimą. Galiojant nustatytam teismiam reguliavimui, pagal kurį ginčas dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą turi būti nagrinėjamas apylinkių teismuose, sprendžiant pagal ginčo išsprendimo pasekmes laikytina, kad skundas dėl susirinkimo teisės įgyvendinimo nagrinėtinas XXXIX skyriuje nustatyta tvarka, t. y. taikomas supaprastintas procesas, leidžiantis užtikrinti teisių gintį laiku.

5. Susirinkimų įstatyme nustatytas ginčų sprendimo būdas laikytinas teisėkūros juridinės technikos netobulumu, sudarančiu pagrindą prieštarigam jo įgyvendinimui ir aiškinimui, darančiu sudėtingą asmens naudojimąsi teise. Skundas dėl atsisakymo

31 Žiliukaitė, R.; Ramonaitė, R.; Nevinskaitė, L.; Beresnevičiūtė, V.; Vinogradnaitė, I. *Neatrasta galia. Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Versus aureus, 2006, p. 34.

32 Aleknonis, G., *supra* note 30, p. 5.

išduoti pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos vadovaujantis logika ir atsižvelgiant į esamą teismų sistemą turėtų būti nagrinėjamas administraciniuose teismuose.

6. Faktiškai susirinkimo laisvės įgyvendinimas sunkėja, nes savivaldybių sudarytos renginių (susirinkimų) derinimo komisijos vis dažniau atsisako išduoti pažymėjimus, leidžiančius organizuoti susirinkimą. Atsisakymas paprastai pagrindžiamas formaliu motyvu paprastai perrašant įstatymo formuluotę.

7. Visuomenė turi teisę žinoti, susipažinti su visa informacija, visomis rinkoje kuriamomis ir platinamomis žiniomis, nes tik tokiu būdu susidaro prielaida, kad įsitvirtintų geriausi, naudingiausi kultūros produktai, sudarantys sąlygas jos, o kartu ir teisės raidai. Demokratinė visuomenės sankloda reikalauja, kad nepageidaujama idėja būtų ne draudžiama, o sunaikinama per teisinį švietimą, aiškinant viešai reiškiamų idėjų žalingumą ir atskleidžiant agresyvių, negatyvių, ksenofobiškai ar antisemitiškai nusiteikusių žmonių tikruosius ketinimus, kad jie netrauktų ir neburtų aplink save gana didelės visuomenės dalies.

## Literatūra

- Aleknonis, G. *Naujoji cenzūra*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2011.
- Alexander, L. *Is There a Right of Freedom of Expression?* Cambridge University Press, 2005.
- Barendt, E. *Freedom of speech*. Oxford University Press, 2005.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. liepos 7 d. sprendimas byloje *Padalevičius prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 12278/03.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. sausio 20 d. sprendimas byloje *Četvertakas ir kiti prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 16013/02.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. liepos 26 d. sprendimas byloje *Makhmudov v. Russia*, pareiškimo Nr. 35082/04.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. spalio 21 d. sprendimas byloje *Alekseyev v. Russia*, pareiškimo Nr. 4916/07, 25924/08, 14599/09.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 1981 m. rugpjūčio 13 d. sprendimas byloje *Young, James ir Webster prieš Jungtinę Karalystę* pareiškimo Nr. 7601/76.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 1999 m. balandžio 29 d. sprendimas byloje *Chassagnou ir kiti prieš Prancūziją* pareiškimo, Nr. 25088/94, 28331/95, 28443/95.
- Jočienė, D. Administracinės procedūros Lietuvoje: tam tikri aspektai Europos žmogaus teisių konvencijos požiūriu. *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis*. 2010, Nr. 19.
- Laužikas, E.; Mikelėnas, V.; Nekrošius, V. *Civilinio proceso teisė*. II tomas. Vilnius, 2005.
- Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566.
- Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 36-1340.
- Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 3-78.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. gegužės 25 d. nutartis civilinėje byloje pagal ieškovės B. M. D. ieškinį atsakovei R. T. ir atsakovės priešieškinį ieškovei dėl nuosa-



- vybės teisių įgyvendinimo (civilinė byla Nr. 3K-3-233/2010).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. balandžio 4 d. nutartis civilinėje byloje pagal pareiškėjų VšĮ Žmogaus teisių stebėjimo instituto ir VšĮ Lygių galimybių plėtros centro ieškinį atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą taikiam susirinkimui ir eitynėms (bylos Nr. 3K-3-144/2011).
- Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 69-1291; 2008, Nr. 75-2920
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis*. 2010, Nr. 19.
- Samoškaitė, E. R. Račinskas: ksenofobų ir antisemitų visada bus, svarbu, kad jie nepritrauktų rėmėjų [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-03-02]. <<http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=43484091>>.
- Salamon, M. L.; Sokolowski, S. W. Institutional Roots of Volunteering: Toward a Macro-Structural Theory of Individual Voluntary Action. In: Dekker, P.; Halman, L. (eds.). *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspective*. N.Y.: Kluwer Academic / Plenum Publishers, 2003.
- Šimašius, R. Teisinis pliuralizmas. *Filosofija. Sociologija*. 2002, 1.
- Šlapkauskas, V. *Teisės sociologijos pagrindai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2004.
- Vaišvila, A.; Mesonis, G. *Žmogaus teisės ir jų gintis*. Vilnius: Lietuvos teisės akademija, 2000.
- Vaišvila, A. *Teisės teorija*. Antrasis leidimas. Vilnius, 2004.
- Vaišvila, A. *Teisinis personalizmas. Teorija ir metodas*. Vilnius, 2010.
- Vilniaus apygardos administracinis teismo 2011 m. birželio 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-812-142/2011 pagal pareiškėjų Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos, Lietuvos darbo federacijos ir Lietuvos profesinės sąjungos „Solidarumas“ skundą dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai.
- Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. sausio 14 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-2747-600/2011 byloje pagal ieškovo Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos ieškinį atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti pažymėjimą dėl susirinkimo vietos ir laiko.
- Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. vasario 24 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-6061-728/2011 pagal ieškovo Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos ieškinį atsakovei Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti leidimą dėl susirinkimo vietos ir laiko.
- Vilniaus apygardos teismo 2010 m. birželio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-724-340/2010 pagal pareiškėjo „Fronto“ partijos pirmininko A. P. skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2009-12-16 sprendimo pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybė.
- Vilniaus apygardos teismo 2011 m. gegužės 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-637-115/2011 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2010-09-17 sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija.
- Vilniaus miesto apylinkės teismo 2010 m. rugsėjo 29 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-20955-465/2010 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2010-09-17 sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus, suinteresuotas asmuo Vilniaus miesto savivaldybės administracija.
- Vilniaus miesto apylinkės teismo 2010 m. birželio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-15650-534/2010 pagal pareiškėjo „Socialistinio liaudies fronto“ partijos skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės adminis-

tracijos atsisakymo išduoti leidimą organizuoti mitingą.

Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. liepos 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-11436-600/2011 pagal ieškovo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą atsakovui Vilniaus miesto savivaldybės administracijai dėl sprendimo atsisakyti išduoti leidimą organizuoti susirinkimą pripažinimo neteisėtu.

Vilniaus miesto apylinkės teismo 2011 m. vasario 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2-2955-430/2011 pagal pareiškėjo partijos „Socialistinis liaudies frontas“ skundą

dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos sprendimo atsisakyti išduoti susirinkimo organizatoriui „Socialistiniam liaudies frontui“ partijai pažymėjimą dėl suderintos susirinkimo vietos, laiko ir formos pripažinimo neteisėtu ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Žiliukaitė, R.; Ramonaitė, R.; Nevinskaitė, L.; Beresnevičiūtė, V.; Vinogradnaitė, I. *Neat-rasta galia. Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Versus aureus, 2006.

## PROBLEMS AND POSSIBLE SOLUTIONS TO ENFORCEMENT OF FREEDOM OF ASSEMBLY

Rūta Petkuvienė, Asta Atraškevičiūtė

Mykolas Romeris University, Lithuania

**Summary.** *The article analyses enforcement of freedom of assembly, draws attention to faults of legal regulation of dispute settlement, and revises a possibility of restriction of freedom of assembly. The authors provide evidence that restriction of freedom of assembly by refusing to grant permission to hold a peaceful assembly, is not an effective measure, therefore, it is suggested to educate the public on legal issues in order to enlighten the society about detrimental effect of publicly expressed ideas that provoke national or racial discord, to disclose actual intentions of people who instigate aggression, force and violence so that they do not attract and rally a sufficiently large part of the public. People usually believe that the society enjoys freedom of knowledge and the right to obtain all information, as well as all news that originate and spread across the market, as it creates a pre-requisite for strengthening the best and most useful culture projects resulting in the development of culture and, alongside, the law.*

*The conclusion reached in the article is that in fact enforcement of the freedom of assembly becomes more difficult because the commissions established by municipalities for approving events (assembly) refuse issuing certificates proving the permission to organise a meeting. The refusal is typically based on a technical reason and the wording is a mere extract from the law. In case of failure to submit good reason of the decision, the court quite often supports the claim of the plaintiffs and recognises that there was no reason to refuse issuing the certificate. However, the right to organise a meeting remains unenforced because the municipal commission may render a decision not to issue the certificate only 48 hours prior to the meeting. The court must examine such a petition within 3 days at the latest, and after the*

*judicial examination of the petition the support of the petition to a greater extent is related to the recognition of the fact of infringement of the freedom of assembly rather than assistance in its enforcement. The authors state that a period during which the right to organise a peaceful meeting may be implemented is one of the fundamental conditions of protection of human rights.*

*The authors also imply that a dispute concerning the refusal to issue a certificate on the approved place, time and form of the meeting may be examined in court on the grounds stipulated in Chapter XXXIX of the Code of Civil Procedure, i.e. in one of the forms of summary procedure aimed at ensuring a more rapid examination of particular type of disputes and timely protection of rights. Moreover, the article provides grounds for the attitude that the way of solving disputes as entrenched in the Law on Meetings is to be treated as a fault of legal technique of the law-making which provides reasons for controversial enforcement and interpretation of the law, thus creating obstacles for a person to enjoy his right. According to the legal logic, petitions concerning refusal to issue a certificate on approved place, time and form of the meeting should be examined in administrative court.*

**Keywords:** *freedom of assembly, permission to hold a peaceful assembly, legal regulation of dispute settlement concerning the right of assembly, restriction of the freedom of assembly.*

---

**Rūta Petkuvienė**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos ir istorijos katedros lektorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. Mokslinių tyrimų kryptys: teisės teorija, žiniasklaidos teisė, teisės sociologija, teisės aiškinimas.

**Rūta Petkuvienė**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Philosophy and History of Law, Lecturer, Doctor of Social Sciences (Law). Research interests: theory of law, media law, sociology of law, interpretation of law.

---

**Asta Atraškevičiūtė**, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos ir istorijos katedros asistentė. Mokslinių tyrimų kryptys: teisės teorija, žiniasklaidos teisė, teisės sociologija, teisės aiškinimas.

**Asta Atraškevičiūtė**, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Philosophy and History of Law, Assistant. Research interests: theory of law, media law, sociology of law, interpretation of law.