

**Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjo
Egidijaus Šileikio atskiroji nuomonė
dėl Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimo**

(„Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymo, Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo kai kurių nuostatų, kuriomis reguliuojami su rinkimų užstato sumokėjimu, kandidatų deklaracijų pateikimu, rinkimų slenksčio pasiekimu, sutarties su politinės kampanijos išdininku sudarymu ir valstybės biudžeto lėšų politinėms partijoms paskirstymu susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“)

Vilnius, 2012 m. balandžio 2 d.

Įgyvendindamas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatyme (55 straipsnio 5 dalis) įtvirtintą teisę pateikti atskirąją nuomonę dėl Konstitucinio Teismo nutarimo, pažyčiu, kad:

– apskritai sutinku, kad Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarime (toliau – Nutarimas) yra daugiau nei pakankamai argumentų, kuriais gali būti atremiamas pareiškėjų abejonių (pozicijų) formulavimas ir pagrindžiamas visų vertintų (tirtų) įstatymų nuostatų neprieštaravimas Konstitucijai;

– visiškai sutinku su Nutarimo nuostatomis ir jo rezoliucijos punktais dėl vadinamųjų 5 ir 7 procentų rinkimų slenksčių (barjerų) Seimo rinkimuose, dėl valstybės biudžeto dotacijų (asignavimų) skyrimo politinėms partijoms ir dėl savarankiško politinės kampanijos dalyvio sutarties su išdininku 2004–2010 m. laikotarpiu;

– atsižvelgdamas į pareiškėjų prašymuose pateiktų argumentų ir nuomonių formuluotes, iš esmės sutinku su kitais Nutarimo rezoliucijos punktais, tačiau, pažymėdamas Seimo narių inicijuojamos abstrakčiosios normų kontrolės specifiką, nesutinku su Nutarimo motyvuojamojoje dalyje pateikto rinkimų užstato sumokėjimo bei gražinimo, kandidatų deklaracijų pateikimo ir savarankiško politinės kampanijos dalyvio sutarties su išdininku sudarymo (dabartiniu metu) vertinimo apimtimi, t. y. *problemiškų* (mažų mažiausiai kontroversiškų) aspektų neatskleidimu (neišryškinimu).

Detaliau atskirtąją nuomonę reiškiu dėl tokių Nutarimo problemišku aspektų:

- 1) dėl rinkimų užstato sumokėjimo bei grąžinimo;
- 2) dėl kandidatų deklaracijų pateikimo;
- 3) dėl savarankiško politinės kampanijos dalyvio sutarties su išdininku sudarymo (dabartiniu metu).

1. Dėl rinkimų užstato sumokėjimo bei grąžinimo problemišku aspektų

Mano manymu, rinkimų užstato sumokėjimo (jį patvirtinančio dokumento pateikimo) teisinis reglamentavimas turėjo būti konstituciškai vertinamas išryškinant, be kita ko, tokius probleminius aspektus:

1.1. Jei pabrėžtinai detalus (tikslus) konstitucinis reglamentavimas, kuriuo, tarsi rinkimų įstatyme, nustatomos konstitucinės sąlygos kandidatuoti į Respublikos Prezidentus (Konstitucijos 78 straipsnio 1 dalis, 79 straipsnio 1 dalis), apima specialią priemonę (specialų būdą) kandidatų į Respublikos Prezidentus ketinimų rimtumui patikrinti (užtikrinti) – reikalavimą surinkti ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų (79 straipsnio 1 dalis), tai neišvengiamai kyla klausimas, ar su tokiu konstituciniu reikalavimu pagal esmę ir paskirtį *nekonkuruoja* akivaizdžiai tolygus rinkimų įstatyme nustatytas reikalavimas, kad, teikiant pretendentą būti kandidatu į Respublikos Prezidentus pareikštinius dokumentus, turi būti pateiktas rinkimų užstato sumokėjimą patvirtinantis dokumentas.

Pagal rinkimų įstatymą išeina, kad asmens pretendavimą būti kandidatu į Respublikos Prezidentus (kartu ir jo galimybę gauti nustatytos formos blankus ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų rinkti) saisto sąlyga, kad turi būti sumokėtas rinkimų užstatas ir pateiktas jo sumokėjimą patvirtinantis dokumentas.

Todėl savaime kyla pareiškėjų nepabrėžtas (neišryškintas) klausimas, ar kuri nors iš Konstitucijoje nustatytų kandidatavimo į Respublikos Prezidentus sąlygų rodo ne tiek materialinius (pilietybės pagal kilmę, sėslumo, amžiaus), kiek tokius *procedūrinius reikalavimus*, kurie įtvirtinti kaip tam tikrų organizacinių „techninių“ procedūrų elementai ir (svarbiausia) atspindi Konstitucijos leidėjo pasirinktą konkretų būdą (priemonę) kandidatų ketinimų rimtumui užtikrinti. Į tokį klausimą, mano manymu, atsakytina vienareikšmiškai: taip, konstitucinė kandidatavimo į Respublikos Prezidentus sąlyga „surinkęs ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų“ iš esmės yra procedūrinis konstitucinio lygmens reikalavimas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad kandidatas į Respublikos Prezidentus turėtų rimtus ketinimus ir tai įrodytų surinkdamas ne mažiau kaip 20 tūkstančių jo kandidatavimą remiančių rinkėjų parašų.

Tokiame kontekste kyla antras – gerokai sudėtingesnis – klausimas: ar to paties tikslo (užtikrinti asmens, galinčio būti renkamu ir išrinktu, ketinimų rimtumą) gali būti *proporcingai* siekiama dviem tolygiais („funkciškai adekvačiais“) procedūriniais reikalavimais, iš kurių vienas yra konstitucinio, o kitas – įstatymo lygmens?

Mano manymu, iš Konstitucijos kyla gerokai daugiau galimybių rinkimų užstato institutą įtvirtinti Seimo, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų įstatymuose, kadangi šių institucijų rinkimų pagrindai nėra susieti su konkrečia, tiesiogiai numatyta konstitucine priemone (būdu) kandidatų ketinimų rimtumui patvirtinti. To negalima pasakyti apie Respublikos Prezidento rinkimus.

Kaip gana detalus (nepaslankus) savivaldybių tarybų teisinės padėties (kitų savivaldybės institucijų atžvilgiu) konstitucinis įtvirtinimas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalies 2 sakiny, 4 dalis) pasunkina įstatymų leidėjo galimybes nustatyti (įvesti) tiesioginius merų rinkimus, taip, mano manymu, pabrėžtinai detalus sąlygų asmeniui, galinčiam būti renkamu ir išrinktu Respublikos Prezidentu, konstitucinis įtvirtinimas, susietas su konkrečiu procedūriniu (parašų rinkimo) reikalavimu, esmingai pasunkina įstatymų leidėjo galimybes nustatyti priemones, turinčias patvirtinti kandidato (pretendento) ketinimų rimtumą.

Žinoma, būtina pripažinti, kad visiškai įtikina ir pareiškėjų abejones pakankamai atremia Nutarimo argumentas: „Pabrėžtina, kad Konstitucijos 79 straipsnyje nurodytų 20 tūkstančių rinkėjų parašų rinkimas taip pat turi būti atsakinga rinkimų procedūra (rinkimų proceso dalis), o joje dalyvauti siekiantys asmenys turi turėti rimtus ketinimus“ (konstatuojamosios dalies II skyriaus 30.8 punktas).

Tačiau, Nutarime neatsakius į klausimą, ar tarp 20 tūkstančių rinkėjų parašų rinkimo ir rinkimų užstato sumokėjimo nėra *konkuravimo* (dubliavimosi) *pagal esmę ir paskirtį* skirtingos galios teisės aktų lygmenimis, lieka neatsakyta, kokia prasmė Konstitucijoje itin detaliam surašyti asmens kandidatavimo į Respublikos Prezidentus sąlygas, jei jų sąrašas, pasirodo, vis tiek nėra (nebus) *baigtinis*, t. y. gali būti plečiamas rinkimų įstatymo lygmeniu. Su tuo susijusios Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 25 d. nutarimo doktrininės nuostatos buvo atitinkamai nurodytos pareiškėjų prašymuose („Kitoks Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatų aiškinimas padarytų teisiškai beprasmį patį konstitucinį teisinį reguliavimą, kuriuo nustatyti reikalavimai (sąlygos) asmeniui, kuris gali būti renkamas Respublikos Prezidentu, nes, jeigu statymais būtų nustatytas kitoks, su konstituciniu *konkuruojantis* (išryškinta mano. – E. Š.), teisinis reguliavimas, konstitucinės normos ir principai, nustatantys minėtus reikalavimus (sąlygas) ir turintys aukščiausią

teisinę galią, būtų paneigti. Tai būtų nesuderinama su Konstitucijos viršenybės principu, su Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas <...>“).

Žinoma, Konstitucinis Teismas turi (turėjo) diskreciją savo iniciatyva nesiimti įžvelgti ir sukonkretinti tų problemiškų rinkimų užstato Respublikos Prezidento rinkimuose aspektų, kurių pareiškėjai tiksliai nesuformulavo. Jų prašymuose išties nėra suformuluota aiškios teisinės pozicijos dėl galimo dviejų teisinių priemonių, įtvirtintų skirtingos galios teisės aktuose, *konkuravimo pagal siekiamą tikslą*. Kitaip tariant, tai, kad Nutarime neišryškintas (neatskleistas) minėtas problemiškas aspektas, galima iš dalies pateisinti tuo, kad pareiškėjai neginčijo rinkimų užstato instituto įtvirtinimo Respublikos Prezidento rinkimų įstatyme *ties, kiek, Konstitucijos leidėjui pasirinkus ne mažiau kaip 20 tūkstančių rinkėjų parašų surinkimą asmens, siekiančio būti išrinktu Respublikos Prezidentu, ketinimų rimtumo patvirtinimo būdu (priemone), yra papildomai reikalaujama, kad dar ir rinkimų užstato sumokėjimu ir jį patvirtinančio dokumento pateikimu būtų patvirtinta, jog pretendentas būti kandidatu į Respublikos Prezidentus turi rimtus ketinimus*.

1.2. Kitas problemiškas rinkimų užstato įtvirtinimo rinkimų įstatymuose aspektas – asmenų, kuriems sudaroma galimybė sumokėti rinkimų užstatą (ir po rinkimų jį susigrąžinti), ratas.

Jei rinkimų užstato paskirtis – patvirtinti kandidato ketinimų rimtumą, tai kaip paaiškinti ir pateisinti tą kontroversišką aspektą, kad rinkimų užstatą gali sumokėti ne tik kandidatas, bet ir jį kelianti politinė partija arba bet kuris kitas fizinis ar net juridinis asmuo? Išėitų, kad ketinimų rimtumo patvirtinimo tikslas, kurio siekia įstatymų leidėjas, yra gana abejotinas ar net fiktyvus, jei sudaromos prielaidos tą rimtumą patvirtinti ne išimtinai pačiam kandidatui, bet ir jį iškeliančiam arba viso labo remiančiam ar net savanaudiškų, lobistinių ketinimų turinčiam subjektui.

Paprastiau tariant, gali būti matoma tokia problema, kad įstatymai nedraudžia ir tokių situacijų (jas leidžia), kai, pvz., juridinis asmuo, negalėdamas aukoti politinei partijai, gali už jos iškeltus kandidatus sumokėti rinkimų užstatą (ir jį prarasti, t. y. nesusigrąžinti dėl nuo jo valios nepriklausančių aplinkybių) ir dėl to nebūti įtrauktas... į jokią įstatymų numatytą rinkimų proceso apskaitą ar ataskaitą (!) arba kai vienas iš kandidatų sąrašė esančių (į jį įtrauktų) „turingų“ kandidatų sumoka (tiesiogiai ar per partiją) rinkimų užstatą už visus kitus arba tam tikrus į sąrašą įtrauktus kandidatus.

Tiesa, ginčytas teisinis reguliavimas tiesiogiai nerodo, kas gali sumokėti rinkimų užstatą ar negali jo sumokėti. Tačiau sumokėto rinkimų užstato grąžinimo *jį sumokėjusiam*

asmeniui reglamentavimas (pvz., nustatytas Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatyme) gana aiškiai rodo, kad jei rinkimų užstatas gali būti gražinamas ne jį sumokėjusiam kandidatui (arba bent partijai), bet jį „sumokėjusiam asmeniui“, tai tuo „sumokėjusiu asmeniu“ gali būti praktiškai kiekvienas suinteresuotas (atitinkamą riziką prarasti užstatą prisiimantis) fizinis ir juridinis asmuo.

Todėl, mano manymu, rinkimų užstato, kaip instituto, įtvirtinimas rinkimų įstatymuose konstituciškai problemiškas tiek, kiek rinkimų užstato sumokėjimas ir jo gražinimas siejamas ne išimtinai su tuo asmeniu (kandidatu, pretendentu), kuris tuo užstatu turi patvirtinti savo ketinimų rimtumą.

Mano manymu, tik paties kandidato (pretendento) tiesiogiai sumokėtas rinkimų užstatas gali būti laikomas (preziumuojamas) patvirtinančiu jo ketinimų rimtumą. Šiuo požiūriu politinės partijos pasitikėjimas kandidatu (pretendentu) ir sprendimas sumokėti jo įregistravimui reikšmingą rinkimų užstatą, juo labiau kandidato (pretendento) organizaciniai gebėjimai surasti kitą fizinį ar juridinį asmenį, sutinkantį sumokėti rinkimų užstatą (ir galbūt jo nesusigražinti), pagal Konstituciją negali būti vertinami kaip tam tikro kandidato (pretendento) ketinimų rimtumo atspindys.

Žinoma, Konstitucinis Teismas turi (turėjo) diskreciją savo iniciatyva nesiimti įžvelgti tų problemiškų rinkimų užstato aspektų, kurių pareiškėjai nesuformulavo. Kitaip tariant, minėto problemiško aspekto neatskleidimą Nutarime galima iš dalies pateisinti tuo, kad pareiškėjai rinkimų užstato instituto įtvirtinimo rinkimų įstatymuose neginčijo *tiek, kiek, įstatymų leidėjui pasirinkus rinkimų užstatą kandidato (pretendento) ketinimų rimtumo patvirtinimo būdu (priemone), nėra reikalaujama, kad rinkimų užstatą sumokėtų pats kandidatas (pretendentas), ir yra sudaromos prielaidos šį užstatą sumokėti kitiems asmenims.*

Tačiau, mano manymu, ne mažiau kaip 29 Seimo narių (valstybės politikų) inicijuojama abstrakčioji normų kontrolė yra (turėtų būti) specifinė tiek dėl prašymų (pateikiamos abejonės) formulavimo (jam keliamų reikalavimų „griežtumo“), tiek dėl Konstitucinio Teismo galimybių atskleisti (išryškinti) tokios iniciatyvos (abejonės) neįvardintus aspektus, kurių vėliau (kitose hipotetinėse bylose) praktiškai nebebus įmanoma veiksmingai kvestionuoti ir tinkamai iširti (nuginčyti).

Kitaip tariant, jei rinkimų užstato gražinimo po Respublikos Prezidento rinkimų reglamentavimas, kuris Nutarime pripažintas atitinkančiu Konstituciją, nesikeis, praktiškai nebebus galima tokio reglamentavimo ginčyti tuo aspektu, kad rinkimų užstato sumokėjimas ir gražinimas siejamas ne išimtinai su tuo asmeniu, kuris rinkimų užstato

sumokėjimu turi patvirtinti savo, kaip pasyviosios rinkimų teisės subjekto, ketinimų rimtumą.

Dabar išeina, kad ketinimų rimtumą rodo ne pats rinkimų užstato sumokėjimas, bet jo sumokėjimą patvirtinantis *dokumentas*, kuri sugeba gauti (turėti) ir rinkimų komisijai pateikti kandidatas arba jį iškėlusi partija.

1.3. Dar kitas problemiškas aspektas – pakeistas (netekęs galios) rinkimų užstato sumokėjimo grąžinimo Seimo, Europos Parlamento, savivaldybių tarybų rinkimuose reglamentavimas, kuris buvo atitinkamai nustatytas iki 2010 m. gegužės 18 d. (iki šią dieną įstatymų leidėjo pakeisto rinkimų užstato grąžinimo Seimo ir Europos Parlamento rinkimuose reglamentavimo) ir 2010 m. birželio 30 d. (iki šią dieną įstatymų leidėjo pakeisto rinkimų užstato grąžinimo savivaldybių tarybų rinkimuose reglamentavimo), t. y. galiojo tuo metu, kai pareiškėjai pateikė savo prašymus Konstituciniam Teismui ir šie prašymai buvo priimti nagrinėti.

Mano manymu, ne mažiau kaip 29 Seimo narių (hipotetiškai – oponuojančių valstybės politikų) inicijuojamos abstrakčiosios normų kontrolės esmė ir paskirtis – su Konstitucinio Teismo pagalba baigti asmeninius ir grupinius parlamentinius ginčus (nesutarimus) konstitucinių abejonių keliančiais įstatymų leidybos aspektais, t. y. pasiekti, kad būtų galutinai ir neginčijamai konstatuota, jog tam tikras teisinis reguliavimas pagal Konstituciją apskritai yra galimas (leidžiamas) arba draudžiamas.

Šiuo požiūriu abstrakčiai normų kontrolei esminę reikšmę turi ne tiek ginčijamo (abejones keliančio) teisinio reguliavimo taikymas (pritaikomumas) tam tikriems santykiams ar su tuo susijęs individualus pareiškėjų – Seimo narių (visų ar kiekvieno atskirai) suinteresuotumas taikymo aspektais, kiek principinis klausimas, ar įstatymų leidėjo nustatytas ir parlamentinius nesutarimus bei teises abejones sukėlęs teisinis reguliavimas pagal Konstituciją apskritai gali (negali) būti nustatomas.

Priešingu atveju, t. y. siejant Seimo narių inicijuotos abstrakčiosios įstatymo nuostatų kontrolės prasmę tik su to ginčijamo įstatymo galiojimu ir galimybe jį (dar) pritaikyti atitinkamiems santykiams, tektų pripažinti ir net paskatinti galimybę politinei Seimo daugumai *manipuliuoti* (oponuojančių Seimo narių atžvilgiu): esą tereikia, kad, paprastai pusantų metų ar net daugiau nei dvejus metus laukiant konstitucinio vertinimo – Seimo narių prašymų nagrinėjimo viešame Konstitucinio Teismo posėdyje, būtų iš esmės pakeistas ar panaikintas tuose prašymuose ginčijamas įstatymo nustatytas teisinis reguliavimas, ir... būtų sudarytos prielaidos Konstituciniam Teismui nutraukti bylą kaip netekusią praktinio aktualumo, o politinei Seimo daugumai – prireikus bet kada atkurti

ginčyto teisinio reguliavimo galią, t. y. vėl įtvirtinti tai, kas kėlė parlamentinius nesutarimus ir paskatino inicijuoti konstitucinę kontrolę...

Tačiau svarbiausia šiame kontekste, mano manymu, yra tai, kad konstitucinė teisė inicijuoti abejonių keliančių normų atitikties Konstitucijai abstrakčiąją patikrą ir sužinoti jos rezultata paprastai turėtų priklausyti nuo šios teisės subjekto, kuris tinkamai ją įgyvendino, valios (abstraktaus suinteresuotumo) net ir tuo atveju, kai dėl Konstitucinio Teismo darbo krūvio keleriems metams užsitęsusių prašymų nagrinėjimo laikotarpiu įstatymų leidėjas iš esmės pakeičia ginčytą teisinį reguliavimą, o Konstitucinis Teismas tokiam atvejui yra sukūręs savo diskrecijos nutraukti bylą doktriną (žr. Nutarimo konstatuojamosios dalies I skyriaus 1.13 punktą).

Atsižvelgiant į tai, mano manymu, svarbu, kad viešame Konstitucinio Teismo posėdyje, įvykusiame 2012 m. kovo 6 d., buvo aiškiai pasiteirauta, ar įgaliotieji pareiškėjų atstovai mato prasmę tirti (tebesiekia, kad būtų ištirta) tą rinkimų užstato gražinimo (jį sumokėjusiam asmeniui po rinkimų) sąlygas nustačiusį teisinį reguliavimą, kurio nebeliko, kai Seimas 2010 m. gegužės 18 d. ir birželio 30 d. iš esmės pakeitė (sušvelnino) savo poziciją dėl tų gražinimo sąlygų. Atitinkami įgaliotieji atstovai gana aiškiai (iš esmės vienareikšmiškai) atsakė tebesiekiantys, kad jų prašymas dėl užstato gražinimo sąlygų būtų išnagrinėtas ir atitinkamas teisinis reguliavimas būtų įvertintas pagal atitiktį Konstitucijai. Todėl, mano manymu, galimai pagrįstai nesutikti su Nutarimo nuostatomis, kuriomis nuspręsta nutraukti bylos dalį pagal pareiškėjų prašymus ištirti, ar Seimo rinkimų įstatymo (2000 m. liepos 18 d. redakcija) 41 straipsnio (2008 m. balandžio 15 d. redakcija) 4 dalis, Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymo 40 straipsnio 3 dalis, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (2006 m. gruodžio 21 d. redakcija) 38 straipsnio 4 dalis neprieštaravo Konstitucijai (žr. Nutarimo konstatuojamosios dalies I skyriaus 1.14 punktą, rezoliucijos 13, 14 punktus).

Mano manymu, galima be jokios dvejonės teigti, kad:

– Seimo rinkimų įstatymo (2000 m. liepos 18 d. redakcija) 41 straipsnio (2008 m. balandžio 15 d. redakcija) 4 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas buvo *neproporcingas* siekiamam tikslui ir todėl prieštaravo Konstitucijai tiek, kiek joje buvo nustatyta, kad po galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo rinkimų užstatas gražinamas jį sumokėjusiai partijai arba asmeniui, kai *iškeltas kandidatas į Seimo narius arba asmuo, išsikėlęs kandidatą į Seimo narius, išrinktas Seimo nariu vienmandatėje rinkimų apygardoje ir kai iškeltų kandidatų sąrašas (jungtinis sąrašas) įgijo teisę dalyvauti paskirstant mandatus daugiamandatėje rinkimų apygardoje;*

– Rinkimų į Europos Parlamentą įstatymo 40 straipsnio 3 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas buvo *neproporcingas* siekiamam tikslui ir todėl prieštaravo Konstitucijai tiek, kiek joje buvo nustatyta, kad po galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo rinkimų užstatas gražinamas jį sumokėjusiai partijai, jeigu iškeltų kandidatų sąrašas (jungtinis sąrašas) įgijo teisę dalyvauti paskirstant mandatus;

– Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (2006 m. gruodžio 21 d. redakcija) 38 straipsnio 4 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas buvo *neproporcingas* siekiamam tikslui ir todėl prieštaravo Konstitucijai tiek, kiek joje buvo nustatyta, kad po galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo rinkimų užstatas gražinamas jį sumokėjusiai partijai arba asmeniui, jeigu jos iškeltų kandidatų į savivaldybės tarybos narius sąrašas (jungtinis sąrašas) įgijo teisę dalyvauti paskirstant mandatus daugiamandatėje rinkimų apygardoje.

1.4. Dar kitas problemiškas aspektas – politinių partijų galimybė panaudoti gautą tikslinės paskirties valstybės biudžeto dotaciją rinkimų užstatui sumokėti. Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 14 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad „valstybės biudžeto asignavimai politinėms partijoms gali būti naudojami: <...> 2) rinkimų užstatui“.

Išeina, kad kandidatų ketinimų rimtumą esą galima (įmanoma) pakankamai užtikrinti rinkimų užstato sumokėjimui panaudojant valstybės biudžeto lėšas, skirtas tam tikrų politinių partijų, kurios atitinkamuose (anksčiau įvykusiųose) rinkimuose yra sulaukusios rinkėjų pritarimo (pasitikėjimo), veiklai paremti... Kitaip tariant, esą tereikia valstybės asignavimų partijoms dalį pervesti į tam tikros valstybės institucijos sąskaitą rinkimų užstatui sumokėti ir partijos kandidato ketinimų rimtumas savaime laikomas pakankamai parodytu.

Mano manymu, kandidatų ketinimų rimtumui užtikrinti (sumokant rinkimų užstatą) negali būti naudojamos valstybės biudžeto lėšos, juo labiau tos, kurios skiriamos politinių partijų veiklai paremti. Antraip tektų manyti, kad valstybės biudžeto dotaciją (asignavimus) gaunančios partijos iškeliami kandidatai visada savaime laikytini rimtus ketinimus turinčiais kandidatais. Su tokiu požiūriu nesutinkant tektų bergždžiai įrodinėti, kad banko pavedimu pervedant valstybės biudžeto lėšas iš vienos valstybės institucijos sąskaitos į politinių partijų sąskaitas (partijų veiklai paremti) bei iš šių sąskaitų vėl į valstybės institucijos sąskaitą (rinkimų užstatui sumokėti) esą gali būti pakankamai užtikrinamas partijos keliamų kandidatų ketinimų rimtumas.

Šis aspektas, viena vertus, pareiškėjų prašymuose nenurodytas (neginčytas), todėl jį iširti ar bent atskleisti Nutarime nebuvo privalu. Kita vertus, rinkimų užstato, kaip

specifinės paskirties reguliavimo priemonės (instituto), įtvirtinimas gali būti matomas sisteminiu požiūriu, pagal kurį nurodytasis teisinis reguliavimas, nustatytas Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 14 straipsnio 6 dalies 2 punkte, yra *pakankamai susijęs* su pareiškėjų ginčytu rinkimų įstatymuose nustatytu teisiniu reguliavimu.

Taigi, mano manymu, galima manyti, kad Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 14 straipsnio 6 dalies 2 punkte nustatytas teisinis reguliavimas siekiamo tikslo požiūriu yra *ydingas (netinkamas)* ir todėl prieštarauja Konstitucijai tiek, kiek juo sudaromos prielaidos rinkimų užstatui, kuriuo turi būti patvirtinamas kandidatų ketinimų rimtumas, naudoti politinėms partijoms skirtus valstybės biudžeto asignavimus.

2. Dėl kandidatų deklaracijų pateikimo problemiško aspektų

Nors viešame Konstitucinio Teismo posėdyje pareiškėjų atstovai (dalis jų) savo abejones dėl kandidatų deklaracijų teikimo reglamentavimo susiejo su tam tikrais problemiškais viešojo administravimo aspektais – valstybinės mokesčių inspekcijos turimų ir tvirtinamų turto ir pajamų deklaracijų pagrindinių duomenų išrašų atnešimu ir pateikimu rinkimų komisijoms, tačiau pareiškėjų prašymuose nebuvo suformuluota aiškios pozicijos, kad rinkimų įstatymuose nustatytas reikalavimas pateikti rinkimų komisijoms kandidatų turto ir pajamų deklaracijų pagrindinių duomenų išrašus, patvirtintus valstybinės mokesčių inspekcijos, prieštarauja Konstitucijai *tiek, kiek sudaromos prielaidos tam tikrose situacijose reikalauti, kad asmuo gautų vienos valstybės institucijos turimą informaciją apie jį ir šią informaciją pateiktų kitai valstybės institucijai.*

Tokiame kontekste, mano manymu, buvo verta išryškinti tokį problemišką aspektą: jei, pvz., Teisingumo ministerija, kaip valdymo – viešojo administravimo – institucija, pagal įstatymų leidėjo pasirinktą teisinį reguliavimą pateikia rinkimų komisijoms tam tikrus duomenis apie politines partijas, tai kodėl valstybinė mokesčių inspekcija, taip pat esanti valdymo (viešojo administravimo) institucija, pagal įstatymų leidėjo ateityje pasirinktą teisinį reguliavimą negalėtų pateikti rinkimų komisijoms savo *turimų* gyventojų, kurie kandidatuoja į Respublikos Prezidentus, Seimo, savivaldybių tarybų ar Europos Parlamento narius, turto ir pajamų deklaracijų pagrindinių duomenų išrašų? Galbūt situacijos (suinteresuotųjų asmenų ratas, duomenų apimtis) pernelyg skirtingos, tačiau principinis gero viešojo valdymo aspektas, mano manymu, yra panašus, juo labiau konstitucinės pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimo kontekste.

Mano manymu, pagal Konstitucinio Teismo iš Konstitucijos (nenurodytų jos nuostatų) abstrakčiai išvestą atsakingo valdymo principą ir su juo susijusį valdžios įstaigų (plačiaja prasme) tarnavimo žmonėms principą (Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalis) bei iš pastarojo principo sąsają su Konstitucijos 33 straipsnio nuostatomis (valstybės įstaigų ir pareigūnų, kurie gali būti kritikuojami, kontekste), taip pat 73 straipsnio 1 dalies nuostatomis (biurokratizmo kontekste) išvedamą *asmens teisę į gerą viešąjį valdymą (administravimą)* galima pagrįstai manyti, kad ginčytas rinkimų santykių teisinis reguliavimas, nustatant reikalavimą teikti kandidatų deklaracijas rinkimų komisijoms, yra problemiškas ir keistinas tuo papildomu aspektu, kad *sudaro prielaidas dirbtinai (nors ir ne esmingai) pasunkinti konstitucinės pasyviosios rinkimų teisės įgyvendinimą situacijose, kai kandidatas (pretendentas) jau yra bendrąja tvarka deklaravęs turtą, pajamas ir po to yra priverstas gauti valstybinės mokesčių inspekcijos patvirtintus jo turto ir pajamų deklaracijų, esančių toje inspekcijoje, pagrindinių duomenų išrašus ir pateikti juos rinkimų komisijoms.*

Tiesa, galima pripažinti, kad minėtas problemiško aspekto nėra pakankamas pagrindas pripažinti ginčyto reikalavimo pateikti deklaracijas (jų pagrindinių duomenų išrašus) prieštaravimą Konstitucijai tam tikru (teisės į gerą viešąjį valdymą ar neproporcingo pasyviosios rinkimų teisės apribojimo) aspektu.

3. Dėl savarankiško politinės kampanijos dalyvio sutarties su išdininku sudarymo (dabartiniu metu) problemiško aspekto

Mano manymu, pareiškėjų ginčytas teisinis reguliavimas, susijęs su savarankiško politinės kampanijos dalyvio (t. y. savarankiško aukų rinkėjo) ir išdininko sutarties įtvirtinimu, šiuo metu yra *nepasikeitęs tik formaliai* (išliko nepakitęs pagal Seimo 2010 m. gegužės 18 d. priimtą naują Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo redakciją), tačiau iš esmės – *sisteminio požiūriu* – pagal Seimo tą pačią dieną (2010 m. gegužės 18 d.) atitinkamai pakeistus rinkimų įstatymus *tapo gerokai griežtesnis ir problemiškesnis.*

Iki 2010 m. gegužės 18 d. buvo galima pagrįstai teigti, kad tik asmenys, *norintys dalyvauti* politinėje kampanijoje ir būti savarankiškais jos dalyviais (savarankiškais aukų rinkėjais), turi būti sudarę sutartį su išdininku, o dabar tenka pripažinti, kad formaliai nepakitusiame *norėjimo* būti savarankišku politinės kampanijos dalyviu *turinyje* sistemiškai atsispindi *juridinė fikcija*: to „nepanorę“ asmenys vėliau pagal Respublikos Prezidento, Seimo, savivaldybių tarybų, Europos Parlamento rinkimų įstatymus nebegali būti registruojami kandidatais (pretendentais).

Todėl, viena vertus, būtina sutikti su Nutarimo nuostata, kad dabar „kandidatų registravimas Respublikos Prezidento, Seimo, savivaldybių tarybų rinkimuose, taip pat rinkimuose į Europos Parlamentą *tiesiogiai susietas* (išryškinta mano. – E. Š.) su kandidatų (jų sąrašų) ir (arba) kandidatus keliančių subjektų privalomu registravimu savarankiškais politinės kampanijos dalyviais Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka“ (Nutarimo konstatuojamosios dalies IV skyriaus 13.5 punktas).

Be to, būtina pripažinti, kad pareiškėjai neginčijo rinkimų įstatymų nuostatų, kurios *galimybę* („norėjimą“) būti savarankišku politinės kampanijos dalyviu *vienareikšmiškai pavertė pareigą* tuo dalyviu būti. Šiuo požiūriu galima iš dalies suprasti ir pateisinti Nutarimo nuostatą, kad tų neginčytų „nuostatų, kuriose įtvirtintu teisiniu reguliavimu kandidatų registravimas atitinkamuose rinkimuose siejamas su atitinkamų subjektų privalomu registravimu savarankiškais politinės kampanijos dalyviais, atitiktis Konstitucijai *nėra tyrimo dalykas* (išryškinta mano. – E. Š.) šioje konstitucinės justicijos byloje“ (Nutarimo konstatuojamosios dalies IV skyriaus 14 punktas).

Kita vertus, yra pakankamas pagrindas nesutikti su tuo, kad Nutarime liko neįvertintas ginčyto reikalavimo sudaryti sutartį su išdininku turinys „norėjimo“ įgyvendinti konstitucinę pasyviają rinkimų teisę požiūriu.

Mano manymu, nėra pakankamo konstitucinio pagrindo įstatymu priversti visus be išimties asmenis, kurie nori įgyvendinti konstitucinę pasyviają rinkimų teisę, rinkti savo ketinimams įgyvendinti aukas, t. y. tapti „savarankiškais politinės kampanijos dalyviais“, kurie būtų sudarę sutartį su išdininku, o jų pareiškinių dokumentų teikimą ir įregistravimą kandidatais (pretendentais) susaistyti su įgyvendintu „norėjimu“ būti savarankišku politinės kampanijos dalyviu.

Taigi galima manyti, kad Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo (2008 m. birželio 12 d. redakcija) 36 straipsnio (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 6 dalyje ir Seimo rinkimų įstatymo (2000 m. liepos 18 d. redakcija) 39 straipsnio (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 4 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas yra *neproporcingas* siekiamam tikslui ir todėl prieštarauja Konstitucijai tiek, kiek asmens, siekiančio įgyvendinti konstitucinę pasyviają rinkimų teisę, pareiškinių dokumentų pateikimas yra saistomas reikalavimo, kad *išsikėlęs kandidatas (pretendentas) turi būti įregistruotas savarankišku politinės kampanijos dalyviu*.

Žinoma, šis problematikos aspektas yra gerokai platesnis (konstituciškai gilesnis) nei tas, kuris susijęs su pareiškėjų ginčytu reikalavimu, kad turi būti sudaryta sutartis su *išdininku*. Tačiau ginčyto *išdininko* aspekto šioje byloje neįvertinus platesniu sisteminiu

vertimo dalyvauti politinėje kampanijoje turint išdininką požiūriu galima daugiau nei abejoti, ar ateityje (kitose bylose) apskritai gali būti įmanoma tinkamai ištirti (juo labiau nuginčyti) tai, ką Konstitucinis Teismas jau yra (buvo) aiškiai nurodęs (pažymėjęs) net dvejose bylose (pirmąsyk dar 2011 m. gegužės 11 d. nutarime: „Taigi įregistravimas pretendentu į kandidatus (kandidatu) rinkimuose pagal minėtas Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (2010 m. birželio 30 d. redakcija) <...> nuostatas *yra tiesiogiai susijęs* (išryškinta mano. – E.Š.) su įregistravimu savarankišku politinės kampanijos dalyviu pagal Politinių partijų ir politinių kampanijų finansavimo bei finansavimo kontrolės įstatymo (2010 m. gegužės 18 d. redakcija) 3 straipsnio 2 dalį“).

Darsyk pažymiu, kad šia atskirąja nuomone siekiama atskleisti papildomus, pareiškėjų prašymuose tiesiogiai nenurodytus, problemiškus aspektus, kuriuos Nutarime, mano manymu, buvo verta (nors ir neprivalu) išryškinti kaip susijusius su pareiškėjų abejonėmis. Darsyk pažymiu ir tai, kad sutinku, jog Nutarime yra daugiau nei pakankamai argumentų, kuriais gali būti atremiamas pareiškėjų abejonių (pozicijų) formulavimas ir pagrindžiamas visų vertintų (tirtų) įstatymų nuostatų neprieštaravimas Konstitucijai.

Egidijus Šileikis