



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO RINKIMŲ ĮSTATYMO
9 STRAIPSNIO 1 DALIES (2012 M. LAPKRIČIO 6 D. REDAKCIJA)
ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI

2015 m. spalio 20 d. Nr. KT27-N16/2015

Vilnius

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, susidedantis iš Konstitucinio Teismo teisėjų Elvyros Baltutytės, Vytauto Greičiaus, Danutės Jočienės, Prano Kuconio, Gedimino Mesonio, Vyto Miliaus, Egidijaus Šileikio, Algirdo Taminsko, Dainiaus Žalimo, sekretoriaujant Daivai Pitrėnaitei,

remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsniu, viešame Teismo posėdyje 2015 m. spalio 13 d. išnagrinėjo konstitucinės justicijos bylą Nr. 10/2015 pagal pareiškėjos Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės prašymą Nr. 1B-12/2015 ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek joje nustatytas didesnis nei 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 4 straipsniui, 55 straipsnio 1 daliai.

Konstitucinis Teismas

nustatė:

I

Pareiškėjos Seimo narių grupės prašymas grindžiamas šiais argumentais.

1. Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje nustačius teisinį reguliavimą, pagal kurį rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose

vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, atskirose vienmandatėse rinkimų apygardose gali susidaryti iki 50 proc. rinkėjų skaičiaus skirtumas. Dėl tokio didelio skirtumo mažose pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygardose rinkėjo balsas, esant vienodam rinkėjų aktyvumui, yra reikšmingesnis nei didžiosiose, t. y. rinkėjų balsai tampa nelygiaverčiai. Kai kuriose miestų vienmandatėse rinkimų apygardose rinkėjų skaičius yra kur kas didesnis nei vidutinis, o kaimo vietovėse – gerokai mažesnis. Atsižvelgiant į tai, kad didžiųjų miestų rinkėjai yra palankesni vienoms, o kaimo vietovių rinkėjai – kitoms politinėms partijoms (politikams), manytina, kad rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus skirtumai yra dirbtinai išlaikomi politiniais tikslais, dėl to rinkimų procesas nėra sąžiningas ir skaidrus.

Taigi ginčijamu teisiniu reguliavimu sukuriama tokia teisinė situacija, kai Seimo narius vienmandatėse rinkimų apygardose renka nevienodas skaičius rinkėjų, kandidatai skirtingose rinkimų apygardose konkuruoja nevienodomis sąlygomis, neatspindima daugumos rinkėjų valia. Taip yra pažeidžiamas vienas iš demokratinių rinkimų principų – lygios rinkimų teisės principas, įtvirtintas Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje, kartu pažeidžiamas Konstitucijos 4 straipsnis, pagal kurį aukščiausia suverenią galią Tauta vykdo per demokratiškai išrinktus savo atstovus.

2. Konstitucinis Teismas jau yra konstatavęs, kad rinkimų sistema neturi būti palanki tik kai kuriems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, taip pat neturi būti sudaroma prielaidų neatspindėti daugumos rinkėjų valios. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs ir tai, kad įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrintas rinkimų proceso sąžiningumas ir skaidrumas – būtinos prielaidos rinkėjams pasitikėti atstovaujama institucija.

3. Ginčijamas teisinis reguliavimas neatitinka ir tarptautinės gerosios rinkimų praktikos, pagal kurią rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose nuokrypis nuo esamo vidurkio neturi būti didesnis nei 10 proc., išskyrus ypatingas aplinkybes, kai galimas 15 proc. nuokrypis. Tačiau Lietuvoje tokių ypatingų aplinkybių nėra.

4. Konstituciją atitiktų toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų nustatyta, kad rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y. būtų įtvirtintas ne didesnis kaip 10 proc. nuokrypis. Toks teisinis reguliavimas Seimo rinkimų įstatyme buvo nustatytas iki 2002 m.

II

Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gauti suinteresuoto asmens Seimo atstovo Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto pirmininko Valentino Bukausko rašytiniai paaiškinimai, kuriuose teigiama, kad ginčijamas teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijos 4 straipsniui, 55 straipsnio 1 daliai. Suinteresuoto asmens atstovo pozicija grindžiama šiais argumentais.

1. Nėra pagrindo vienareikšmiškai konstatuoti, kad, nustačius 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypio nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus ribą, galėtų būti daroma didesnė įtaka rinkėjo balso galiai nei nustačius 10 proc. nuokrypio ribą ir kad taip pažeidžiamas lygios rinkimų teisės principas. Teisinio reguliavimo, kuriuo įtvirtintas rinkėjų skaičiaus nuokrypis, atitiktį Konstitucijai reikėtų vertinti tik išanalizavus statistinius rinkimų duomenis, rinkimų rezultatus, taip pat matematiniais ir statistiniais metodais pagrįstą rinkėjų skaičiaus atskirose vienmandatėse rinkimų apygardose skirtumo įtaką rinkimų rezultatams. Tačiau pareiškėja savo prašyme Konstituciniam Teismui pateikė iš esmės teorinius argumentus ir skaičiavimus dėl vienmandatės rinkimų apygardos dydžio įtakos Seimo rinkimų rezultatams, t. y. nepagrindė, kad nustatytasis didžiausias leistinas rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis yra palankus tik kai kuriems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams.

2. Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) patvirtintame rekomendacinio pobūdžio Gerosios rinkimų praktikos kodekse įtvirtintas 10 proc. (išimtiniais atvejais – 15 proc.) rinkėjų skaičiaus nuokrypis taikytinas vien mažoritarinei rinkimų sistemai. Tačiau Lietuvos Respublikoje yra įtvirtinta mišri Seimo rinkimų sistema, pagal kurią daugiamandatėje rinkimų apygardoje renkant 70 Seimo narių (t. y. beveik pusę visų Seimo narių) rinkėjų skaičiaus nuokrypio nėra, t. y. kiekvieno rinkėjo balsas turi vienodą galią. Todėl, vertinant bendrą rinkėjo balso įtaką (galią) 141 Seimo nario rinkimuose, ginčijamoje įstatymo nuostatoje įtvirtinta 20 proc. nuokrypio riba gali būti traktuojama kaip ne didesnė nei 10 proc. nuokrypio riba.

3. Mažoritarinėje ir kitose rinkimų sistemose visišką rinkėjų balsų lygiavertiškumą yra neįmanoma. Kai kurie kiti rinkimų sistemos elementai rinkimų rezultatams turi didesnę įtaką nei 20 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypis. Antai dėl nevienodo rinkėjų aktyvumo per 2012 m. Seimo rinkimų pakartotinį balsavimą Raseinių vienmandatėje rinkimų apygardoje Seimo narys buvo išrinktas didesniu rinkėjų balsų skaičiumi nei Seimo narys Naujosios Vilnios vienmandatėje rinkimų apygardoje, nors pastarojoje buvo didesnis ne tik rinkėjų skaičius, bet ir rinkėjų skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

III

Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gautos Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininko Zenono Vaigausko, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto Politikos teorijos katedros lektoriaus dr. Mažvydo Jastramskio rašytinės nuomonės.

Z. Vaigausko rašytinėje nuomonėje, be kita ko, pažymėta, kad Lietuvoje yra mišri Seimo rinkimų sistema, pagal kurią 71 Seimo narys renkamas vienmandatėse rinkimų apygardose, 70 Seimo narių – daugiamandatėje rinkimų apygardoje. Rinkimų rezultatai vienmandatėse rinkimų

apygardose nepriklauso nuo rinkimų rezultatų daugiamandatėje rinkimų apygardoje. Mišria Seimo rinkimų sistema siekiama iš dalies pašalinti mažoritarinės rinkimų sistemos trūkumus, susijusius su už nelaimėjusius kandidatus atiduotų rinkėjų balsų praradimu. Taip sumažinamas neigiamas mažoritarinės rinkimų sistemos, pagal kurią vienmandatėse rinkimų apygardose renkama šiek tiek daugiau nei pusė Seimo narių, poveikis rinkimų rezultatams. Todėl, esant mišriai Seimo rinkimų sistemai, įstatyme nustatytas 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus iš esmės atitinka 10 proc. nuokrypį, t. y. būtent tokį nuokrypį, kurį rekomenduojama nustatyti pagal tarptautinę gerąją rinkimų praktiką. Šioje rašytinėje nuomonėje pažymėta ir tai, kad Vyriausioji rinkimų komisija, kuriai Seimo rinkimų įstatymu suteikti įgaliojimai nustatyti vienmنداčių rinkimų apygardų rinkėjų skaičių, šias apygardas gali sudaryti taip, kad jose rinkėjų skaičius svyruotų mažiau nei 10 proc. nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, taip pat pateikti konkretūs pasiūlymai, kaip šalies teritorija turėtų būti padalijama į vienmandates rinkimų apygardas, kad jose rinkėjų skaičius atitiktų šį nuokrypį. Z. Vaigauskas nurodo, kad, remiantis 2015 m. liepos 1 d. atlikta rinkėjų skaičiaus analize, prieš 2016 m. Seimo rinkimus turės būti keičiamos mažiausiai 13 vienmنداčių rinkimų apygardų ribos, nes jose rinkėjų skaičius viršys įstatyme nustatytą 20 proc. nuokrypio ribą, o taikant 10 proc. nuokrypio ribą reikėtų peržiūrėti 42 vienmنداčių rinkimų apygardų ribas.

M. Jastramskio rašytinėje nuomonėje, be kita ko, nurodyta, kad dėl netinkamo rinkėjų skaičiaus paskirstymo (angl. *malapportionment*) gali būti iškreipti rinkimų rezultatai ir tas paskirstymas gali būti laikomas nukrypimu nuo bendros demokratinių rinkimų praktikos.

IV

Konstitucinio Teismo posėdyje kalbėjo ir į Konstitucinio Teismo teisėjų klausimus atsakė specialistai Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininkas Z. Vaigauskas, Vilniaus universiteto Gamtos mokslų fakulteto Geografijos ir kraštotvarkos katedros lektorius dr. Rolandas Tučas.

Z. Vaigauskas paaiškino, kad dėl demografinių pokyčių 2002 m. buvo būtina keisti vienmنداčių rinkimų apygardų ribas taip, kad jos atitiktų tuo metu buvusį nustatytą ne didesnę kaip 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypį nuo vidurkio, tačiau vietoj to buvo pasirinktas paprastesnis būdas – tiesiog nuo 10 proc. iki 20 proc. buvo padidinta nuokrypio riba. Šis paprastesnis būdas pasirinktas siekiant tam tikro stabilumo, nes, nustačius mažesnę rinkėjų skaičiaus nuokrypio ribą, dėl demografinių pokyčių rinkimų apygardų ribas būtų reikėję keisti dažniau. Z. Vaigauskas pažymėjo, kad, esant 20 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypiui nuo vidurkio, atskirose vienmandatėse rinkimų apygardose rinkėjų skaičius gali skirtis iki 1,5 karto. Vyriausioji rinkimų komisija šiuo metu yra parengusi du vienmنداčių rinkimų apygardų ribų keitimo projektus: pagal vieną iš jų vienmandatėje rinkimų apygardoje būtų leidžiamas ne didesnis

kaip 20 proc., pagal kitą – ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Atsižvelgiant į tai, kad įgyvendinant antrąjį projektą reikėtų keisti visų šalies vienmنداčių rinkimų apygardų ribas, jį siūloma įgyvendinti nuo 2020 m. Seimo rinkimų.

R. Tučas paaiškino, kad kuo mažesnė rinkėjų skaičiaus nuokrypio riba, tuo techniškai sudėtingiau sudaryti vienmandates rinkimų apygardas. Šio specialisto nuomone, 10 proc. nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus Lietuvos sąlygomis būtų optimalus. Tai padaryti yra techniškai įmanoma atsižvelgiant į rinkimų apygardų sudarymui reikšmingus kitus kriterijus, be kita ko, nustatytus Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (pvz., administracinį teritorinį padalijimą). R. Tučo teigimu, sudaryti rinkimų apygardas taikant dar mažesnę nuokrypį, pvz., 5 proc., būtų sudėtinga. Jo nuomone, Lietuvoje nėra aplinkybių, kurias teritorijos vientisumo ar joje gyvenančių tam tikrų asmenų grupių aspektu būtų galima traktuoti kaip ypatingas ir dėl to būtų būtina taikyti didesnę nei 10 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypį.

Konstitucinis Teismas

konstatuoja:

I

1. Pareiškėja Seimo narių grupė ginčija Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek joje nustatytas didesnis nei 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, atitiktį Konstitucijai.

Nagrinėjant šią konstitucinės justicijos bylą svarbu išsiaiškinti tam tikrus Seimo rinkimų įstatyme įtvirtinto vienmنداčių rinkimų apygardų sudarymo teisinio reguliavimo raidos aspektus.

2. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1992 m. liepos 9 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą. Šio įstatymo 1 straipsnyje *inter alia* buvo nustatyta, kad Seimo nariai renkami vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose pagal mišrią rinkimų sistemą. Pažymėtina, kad mišri rinkimų sistema, pagal kurią Seimo nariai renkami vienmandatėse ir daugiamandatėje rinkimų apygardose, Seimo rinkimų įstatyme yra nustatyta iki šiol.

Seimo rinkimų įstatymo 8 straipsnio „Rinkimų apygardų sudarymas“ 1 dalyje buvo nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalinama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į gyventojų skaičių ir administracinį teritorinį padalijimą. Gyventojų skaičius apygardose neturi skirtis daugiau kaip 25 %. Apygardų dydį, ribas ir centrus nustato ir skelbia Vyriausioji rinkimų komisija likus ne mažiau kaip 80 dienų iki rinkimų.“

Taigi pagal šį teisinį reguliavimą vienmandatėse rinkimų apygardose, kurios sudaromos atsižvelgiant į gyventojų skaičių ir administracinį teritorinį padalijimą, gyventojų skaičius neturėjo

skirtis daugiau kaip 25 proc., t. y. gyventojų vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičius neturėjo būti daugiau kaip 25 proc. didesnis arba mažesnis už gyventojų kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičių.

3. Seimo rinkimų įstatymas (1992 m. liepos 9 d. redakcija) buvo ne kartą keičiamas ir papildomas.

3.1. Aukščiausioji Taryba 1992 m. rugpjūčio 4 d. priėmė Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo kai kurių straipsnių pakeitimo ir papildymo“, kuriuo buvo pakeista Seimo rinkimų įstatymo 8 straipsnio 1 dalis (1992 m. liepos 9 d. redakcija).

Seimo rinkimų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje (1992 m. rugpjūčio 4 d. redakcija) buvo nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalinama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į gyventojų skaičių ir administracinį teritorinį padalijimą. Gyventojų skaičius apygardose neturi skirtis daugiau kaip 25 %. Apygardų dydį, ribas ir centrus nustato ir skelbia Vyriausioji rinkimų komisija likus ne mažiau kaip 75 dienoms iki rinkimų.“

Palyginus Seimo rinkimų įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje (1992 m. rugpjūčio 4 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą su nustatytuoju šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje (1992 m. liepos 9 d. redakcija) matyti, kad nuostata, jog gyventojų skaičius apygardose neturi skirtis daugiau kaip 25 proc., išliko nepakitusi.

3.2. Seimas 1996 m. birželio 27 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymą, kurio 1 straipsniu Seimo rinkimų įstatymas (1992 m. liepos 9 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) buvo išdėstytas nauja redakcija.

Seimo rinkimų įstatymo (1996 m. birželio 27 d. redakcija) 9 straipsnio „Rinkimų apygardų sudarymas“ 1 dalyje buvo nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į gyventojų skaičių ir administracinį teritorinį padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija likus ne mažiau kaip 95 dienoms iki rinkimų nustato ir likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų „Valstybės žiniuose“ skelbia rinkimų apygardą sudarančių rinkimų apylinkių sąrašą, jų balsavimo būstinių adresus ir telefonus, apygardos rinkėjų skaičių, apygardos rinkimų komisijos adresą ir telefoną.“

Taigi pagal šį teisinį reguliavimą vienmandatėje rinkimų apygardoje, kuri sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių, atsižvelgiant į gyventojų skaičių ir administracinį teritorinį padalijimą, rinkėjų skaičius turėjo būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

Palyginus Seimo rinkimų įstatymo (1996 m. birželio 27 d. redakcija) 9 straipsnio 1 dalyje

nustatytą teisinį reguliavimą su nustatytuoju šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje (1992 m. rugpjūčio 4 d. redakcija) matyti, jog vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo teisinis reguliavimas pakito *inter alia* tuo aspektu, kad vietoj gyventojų atskirose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus skirtumų, išreikštų tam tikru procentiniu dydžiu, buvo nustatyti rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus skirtumai, išreikšti 0,9–1,1 intervalu, nustatytu nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Šį rinkėjų skaičiaus skirtumų intervalą išreiškus procentais, rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turėjo būti nuo 90 proc. iki 110 proc. vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y. buvo nustatytas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

3.3. Seimas 2000 m. liepos 18 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymą, kurio 1 straipsniu Seimo rinkimų įstatymas (1996 m. birželio 27 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir (arba) papildymais) buvo išdėstytas nauja redakcija.

Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio „Rinkimų apygardų sudarymas“ 1 dalyje (2000 m. liepos 18 d. redakcija) buvo nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinę teritorinę padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija, likus ne mažiau kaip 95 dienoms iki rinkimų, nustato ir, likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų, „Valstybės žiniuose“ skelbia rinkimų apygardas sudarančių rinkimų apylinkių sąrašą, jų balsavimo būstinių adresus ir telefonus, apygardos rinkėjų skaičių, apygardų rinkimų komisijų adresus ir telefonus.“

Taigi pagal šį teisinį reguliavimą vienmandatėje rinkimų apygardoje, kuri sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinę teritorinę padalijimą, rinkėjų skaičius turėjo būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

Palyginus Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2000 m. liepos 18 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą su nustatytuoju Seimo rinkimų įstatymo (1996 m. birželio 27 d. redakcija) 9 straipsnio 1 dalyje matyti, kad nuostata, jog rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, išliko nepakitusi, t. y., šį rinkėjų skaičiaus skirtumų intervalą išreiškus procentais, rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turėjo būti nuo 90 proc. iki 110 proc. vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse

rinkimų apygardose skaičiaus. Kitaip tariant, ir toliau buvo nustatytas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

3.4. Seimas 2002 m. birželio 20 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 2, 7, 9, 19, 20, 23, 25, 29, 95 straipsnių pakeitimo ir 12, 13, 14 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymą, kurio 3 straipsniu buvo pakeista Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2000 m. liepos 18 d. redakcija).

Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio „Rinkimų apygardų sudarymas“ 1 dalyje (2002 m. birželio 20 d. redakcija) buvo nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinę teritorinę padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija, likus ne mažiau kaip 95 dienoms iki rinkimų, nustato ir, likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų, „Valstybės žiniuose“ skelbia rinkimų apygardas sudarančių rinkimų apylinkių sąrašą, jų balsavimo būstinių adresus ir telefonus, apygardos rinkėjų skaičių, apygardų rinkimų komisijų adresus ir telefonus.“

Taigi pagal šį teisinį reguliavimą vienmandatėje rinkimų apygardoje, kuri sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinę teritorinę padalijimą, rinkėjų skaičius turėjo būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

Palyginus Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2002 m. birželio 20 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą su nustatytuoju šio įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2000 m. liepos 18 d. redakcija) matyti, jog vienmنداčių rinkimų apygardų sudarymo teisinis reguliavimas pakito tuo aspektu, kad buvo padidintas rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus skirtumų intervalas – vietoj 0,9–1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus buvo nustatytas 0,8–1,2 vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius. Šį 0,8–1,2 intervalą išreiškus procentais, rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turėjo būti nuo 80 proc. iki 120 proc. vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y. nustatytas ne didesnis kaip 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Taigi, padarius minėtus teisinio reguliavimo pakeitimus, buvo nustatytas du kartus didesnis nei iki tol nustatytasis rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų

visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

Pažymėtina, jog iš įstatymo, kuriuo rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus nuokrypio riba buvo padidinta nuo 10 proc. iki 20 proc., *travaux préparatoires* matyti, kad tai padaryta siekiant išvengti savivaldybių teritorijų padalijimo į kelias rinkimų apygardas, labiau atsižvelgti į administracinį teritorinį padalijimą.

3.5. Seimas 2012 m. lapkričio 6 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 5¹, 9, 10, 45 ir 93 straipsnių pakeitimo įstatymą, kurio 2 straipsniu buvo pakeista Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2002 m. birželio 20 d. redakcija).

Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio „Rinkimų apygardų sudarymas“ 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija), kurios atitiktis Konstitucijai tiek, kiek nurodyta pareiškėjos, ginčijama šioje konstitucinės justicijos byloje, yra nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinį teritorinį padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija, likus ne mažiau kaip 95 dienoms iki rinkimų, nustato ir, likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų, savo interneto svetainėje skelbia rinkimų apygardas sudarančių rinkimų apylinkių sąrašą, jų balsavimo būstinių adresus ir telefonus, apygardos rinkėjų skaičių, apygardų rinkimų komisijų adresus ir telefonus.“

Palyginus Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą, kurio atitiktis Konstitucijai ginčijama šioje konstitucinės justicijos byloje, su nustatytu šio įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2002 m. birželio 20 d. redakcija) matyti, kad nuostata, jog rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, išliko nepakitusi, t. y., ši rinkėjų skaičiaus skirtumų intervalą išreiškus procentais, rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 80 proc. iki 120 proc. vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Kitaip tariant, ginčijamu teisiniu reguliavimu yra įtvirtintas ne didesnis kaip 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

3.6. Atskleidžiant Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nustatyto teisinio reguliavimo, pagal kurį leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, turinį, šios konstitucinės justicijos bylos kontekste paminėtini rinkėjų skaičiaus skirtumai, kurie, esant nurodytajam nuokrypiui, gali susidaryti atskirose vienmandatėse

rinkimų apygardose. Pavyzdžiui, jeigu vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje yra 20 proc. daugiau rinkėjų nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, o kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje – 20 proc. mažiau rinkėjų nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, tai lyginant šias didžiausią ir mažiausią pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygardas matyti, kad didžiausioje rinkimų apygardoje yra 1,5 karto daugiau rinkėjų nei mažiausioje rinkimų apygardoje, t. y., vertinant procentine išraiška, rinkėjų skaičius didžiausioje pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje yra 50 proc. didesnis nei mažiausioje pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje. Jeigu vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje yra 10 proc. daugiau rinkėjų nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, o kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje – 10 proc. mažiau rinkėjų nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, tai lyginant nurodytąsias rinkimų apygardas matyti, kad pirmojoje yra 1,2 karto daugiau rinkėjų nei antrojoje.

Taigi aiškinant Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą, pagal kurį leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, pažymėtina, kad, esant šiam nuokrypiui, didžiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda rinkėjų skaičiumi yra net 1,5 karto didesnė nei mažiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda.

4. Apibendrinant aptartojo Seimo rinkimų įstatyme įtvirtinto vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo teisinio reguliavimo raidą šiai konstitucinės justicijos bylai reikšmingu aspektu, pažymėtina, kad nuo 1992 m. Seimo rinkimų įstatyme yra nustatyta rinkėjų (gyventojų) vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus nuokrypio riba, kurios dydis ne kartą buvo keičiamas, *inter alia* keičiant jo apskaičiavimo būdą:

– nuo 1992 m. liepos 9 d. iki 1996 m. birželio 27 d. buvo nustatytas ne didesnis kaip 25 proc. gyventojų vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus skirtumas nuo gyventojų kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus;

– nuo 1996 m. birželio 27 d. iki 2002 m. birželio 20 d. buvo nustatyta, kad rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 0,9 iki 1,1 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y., šį intervalą išreiškus procentais, nustatytas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus;

– nuo 2002 m. birželio 20 d. iki dabar yra nustatyta, kad rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y., šį intervalą išreiškus procentais, nustatytas ne didesnis kaip 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose

vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus; dėl šio nuokrypio didžiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda rinkėjų skaičiumi yra net 1,5 karto didesnė nei mažiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda.

II

1. Šioje konstitucinės justicijos byloje ginčijama Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek joje nustatytas didesnis nei 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, atitiktis Konstitucijos 4 straipsniui, 55 straipsnio 1 daliai.

2. Konstituciniai Tautos atstovybės – Seimo rinkimų principai ir rinkimų santykių teisinio reguliavimo imperatyvai yra įtvirtinti įvairiuose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse), *inter alia* 4 straipsnyje, 33 straipsnio 1 dalyje, 34 straipsnio 1, 2 dalyse, 55 straipsnyje. Pažymėtina, kad įvairiuose Konstitucinio Teismo aktuose, priimtuose ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose, buvo formuojama ir plėtojama oficialioji konstitucinė rinkimų teisės doktrina, kurioje yra atskleisti ir šiai konstitucinės justicijos bylai reikšmingi aspektai.

3. Konstitucijos 4 straipsnyje nustatyta, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai dviem pagrindinėmis organizacinėmis formomis: nacionaliniais rinkimais ir referendumu. Jų organizavimo principai ir svarbiausios sąlygos yra įtvirtintos konstitucinėse normose, o vykdymo tvarką reglamentuoja atitinkami įstatymai. Minėtų demokratijos formų teisinį pagrindą sudaro Konstitucijos 2, 4 straipsniai, taip pat piliečių rinkimų teisė (Konstitucijos 33, 34 straipsniai) (1994 m. liepos 11 d. sprendimas, 2014 m. liepos 11 d. nutarimas).

4. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje *inter alia* nustatyta, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus. Vienas esminių demokratinės valstybės požymių yra demokratiški atstovaujamojų valstybinės valdžios institucijų rinkimai (*inter alia* 2008 m. spalio 1 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai). Būtent per rinkimus kiekvienas pilietis įgyvendina savo teisę kartu su kitais dalyvauti valdant savo šalį, formuojant Tautos atstovaujamoją instituciją – Seimą (2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Įstatymų leidėjas, užtikrindamas Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą piliečių teisę dalyvauti valdant savo šalį, *inter alia* per demokratiškai išrinktus atstovus, turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviają rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją (2011 m. lapkričio 17 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai).

5. Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalis yra susijusi su *inter alia* Konstitucijos 34 straipsniu, kuriame įtvirtinti aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai (2012 m. kovo 29 d. nutarimas).

Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę, yra įtvirtinta vadinamoji aktyvioji rinkimų teisė, t. y. asmenų galimybė dalyvauti atitinkamų viešosios valdžios institucijų rinkimuose laisvai pasirenkant, už kurį iš iškeltų kandidatų ar kuriuos kandidatus balsuoti (2008 m. spalio 1 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai). Šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad teisė būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai, yra įtvirtinta vadinamoji pasyvioji rinkimų teisė, t. y. galimybė asmeniui Konstitucijos ir rinkimų įstatymų nustatyta tvarka kandidatuoti į atitinkamos renkamos viešosios valdžios institucijos narius, taigi siekti būti išrinktam (2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 9 d., 2012 m. kovo 29 d., 2014 m. spalio 13 d. nutarimai). Šiame kontekste pažymėtina, kad, kaip yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, pagal Konstituciją įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta lygi visų rinkėjų aktyvioji rinkimų teisė (teisė balsuoti, t. y. teisė rinkti), taip pat lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė (teisė būti rinkimuose registruojamam kandidatui, t. y. teisė būti renkamam) (2011 m. gegužės 11 d., 2012 m. kovo 29 d., 2014 m. spalio 13 d. nutarimai). Aiškindamas Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalį Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iš jos įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinamas demokratinių rinkimų principų laikymasis, *inter alia* rinkimų proceso skaidrumas, kandidatus rinkimuose keliančių kolektyvinių subjektų lygybė ir sąžininga konkurencija, taip pat rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas (2014 m. spalio 13 d. nutarimas).

6. Nuo Konstitucijos 34 straipsnio nuostatų, kuriomis įtvirtinti aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės konstituciniai pagrindai, yra neatsiejamas 55 straipsnis, kuriame įtvirtinti Seimo narių rinkimų teisiniai imperatyvai (2008 m. spalio 1 d. nutarimas).

Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Seimą sudaro Tautos atstovai – 141 Seimo narys, kurie renkami ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu, 2 dalyje – kad Seimas laikomas išrinktu, kai yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių, 3 dalyje – kad Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas.

6.1. Taigi pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį Seimo nariai renkami remiantis *inter alia* lygia rinkimų teise. Aiškindamas šią Konstitucijos nuostatą Konstitucinis Teismas yra atskleidęs lygios rinkimų teisės turinį: aiškinant lygios rinkimų teisės principą visuotinai pripažįstama, jog jis *inter alia* reiškia, kad organizuojant ir vykdant rinkimus visi rinkėjai turi būti traktuojami vienodai, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis bet kurio kito rinkėjo balsui ir turi vienodą reikšmę nustatant balsavimo rezultatus (2008 m. spalio 1 d. nutarimas). Pažymėtina, kad lygios rinkimų teisės principas yra vienas iš Konstitucijoje įtvirtintų visuotinai pripažintų demokratinių rinkimų į politines atstovaujamasias institucijas principų (2010 m. lapkričio 9 d. nutarimas, 2012 m. lapkričio 10 d. išvada, 2014 m. spalio 13 d. nutarimas).

6.2. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostata,

kad Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas, reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu įtvirtinti Seimo narių rinkimų sistemą, nustatyti rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką; tai darydamas įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos, jis negali nei pats paneigti, iškreipti ar apriboti visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės, slapto balsavimo, nei sudaryti teisinių prielaidų tai padaryti kitiems subjektams, priešingu atveju būtų apribojama arba išvis paneigiama Tautos aukščiausios suverenios galios raiška per Tautos atstovybę – Seimą (2004 m. lapkričio 5 d., 2008 m. lapkričio 7 d., 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados). Įstatymų leidėjas, įtvirtindamas atitinkamą Seimo narių rinkimų sistemą, privalo paisyti konstitucinės Seimo, kaip Tautos atstovybės, sampratos (2008 m. spalio 1 d. nutarimas).

Kad ir kokią Seimo narių rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę arba mišrią rinkimų sistemą, kurioje yra derinamos proporcinė ir mažoritarinė rinkimų sistemos), įstatymo nustatytu teisiniu reguliavimu turi būti užtikrinta, kad rinkimai būtų vykdomi laikantis Konstitucijoje įtvirtintų demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų principų. Įstatymų leidėjui pasirinkus vadinamąją mišrią parlamento rinkimų sistemą, jungiančią proporcinę ir mažoritarinę rinkimų sistemas, rinkimai daugiamandatėje ir vienmandatėse rinkimų apygardose taip pat privalo būti vykdomi taikant tuos pačius demokratiškų, laisvų ir teisingų rinkimų standartus, o į politinių partijų sąrašus įrašytiems kandidatams ir vienmandatėse rinkimų apygardose kandidatuojančioms pavienioms asmenims turi būti keliami vienodi reikalavimai (2012 m. lapkričio 10 d. išvada). Pažymėtina, kad nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė, nei mišri rinkimų sistema, kurioje yra derinamos proporcinė ir mažoritarinė rinkimų sistemos, negali būti laikomos savaime sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus (2007 m. vasario 9 d., 2008 m. spalio 1 d., 2010 m. lapkričio 9 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad nė viena rinkimų sistema neužtikrina, kad nustatyti rinkimų rezultatai atspindės kiekvieno rinkimuose dalyvavusio rinkėjo balsą ir kad kiekvienas kandidatas, už kurį balsavo bent kiek rinkėjų, dalyvaus skirstant mandatus, bet svarbu, kad ji nebūtų palanki tik kai kuriems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams ir kad nebūtų sudaroma prielaidų neatspindėti daugumos rinkėjų valios (2011 m. gegužės 11 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai).

6.3. Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, iš Konstitucijos, *inter alia* jos 55 straipsnio 1 dalies, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų užtikrinta, kad šiose rinkimų apygardose nebūtų tokių rinkėjų skaičiaus skirtumų, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus. Kuo didesni rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai, tuo labiau gali būti iškreipiama vienoda rinkėjų balsų reikšmė nustatant balsavimo rezultatus. Tačiau tai

nereiškia, kad pagal Konstituciją apskritai negalimi jokie rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai.

6.3.1. Šiame kontekste pažymėtina, kad rinkėjų skaičius rinkimų apygardose gali kisti (didėti ar mažėti) dėl įvairių objektyvių priežasčių (*inter alia* rinkėjų migracijos, kitų demografinių veiksnių). Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad sudarant rinkimų apygardas neįmanoma visiškai tiksliai nustatyti, koks rinkėjų skaičius bus rinkimų dieną kiekvienoje rinkimų apygardoje. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, teisės aktais negalima reikalauti neįmanomų dalykų (*lex non cogit ad impossibilia*). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad Konstitucija nereikalauja neracionalių dalykų (2007 m. birželio 27 d. nutarimas). Taigi pagal Konstituciją nereikalaujama, kad būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų užtikrintas visiškai vienodas rinkėjų rinkimų apygardose skaičius.

6.3.2. Konstitucinis Teismas 2014 m. spalio 13 d. nutarime pažymėjo, kad pasyviają rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžininga konkurencija, rinkimų proceso skaidrumas yra visuotinai pripažinti demokratiniai rinkimų principai. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad minėtų demokratinų rinkimų principų užtikrinimas suponuoja tam tikrus reikalavimus rinkimų apygardų sudarymui: rinkimų apygardos turi būti sudaromos skaidriai, jų ribos turi būti aiškios, suprantamos, rinkimų apygardos turi būti vientisos, kompaktiškos. Pagal Konstituciją, siekiant išlaikyti įvairių konstitucinių vertybių pusiausvyrą, *inter alia* užtikrinti iš visuotinai pripažintų demokratinų rinkimų principų, kaip antai lygios rinkimų teisės, pasyviają rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos, rinkimų proceso skaidrumo, kylančių reikalavimų rinkimų apygardų sudarymui įgyvendinimą, gali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimų apygardose būtų leidžiami tam tikri rinkėjų skaičiaus skirtumai. Tačiau negali būti konstituciškai pateisinamas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį būtų leidžiami tokie rinkėjų skaičiaus skirtumai, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus, paneigti pačią lygios rinkimų teisės esmę.

6.3.3. Taigi pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, iš Konstitucijos, *inter alia* jos 55 straipsnio 1 dalies, įstatymų leidėjui kyla pareiga, atsižvelgus į visas turinčias reikšmės rinkimų apygardų sudarymui aplinkybes (*inter alia* rinkėjų migraciją, kitus demografinius veiksnius, rinkimų apygardų vientisumą), nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį rinkimų apygardos būtų sudaromos taip, kad jose būtų užtikrintas tolygus, kiek tai įmanoma, rinkėjų skaičiaus pasiskirstymas. Tai yra svarbi prielaida užtikrinti visų rinkėjų balsų lygiavertiškumą ir vienodą visų rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus. Įstatymų leidėjas, įgyvendindamas šią iš Konstitucijos kylančią pareigą ir nustatydamas atitinkamą teisinį reguliavimą, negali sudaryti prielaidų paneigti, iškreipti ar nepagrįstai apriboti lygią rinkimų teisę.

7. Konstitucinis Teismas, pabrėždamas atstovaujamojų institucijų rinkimų svarbą, ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinėje demokratijoje politinių atstovaujamojų institucijų formavimui yra keliami ypatingi reikalavimai; šios institucijos negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia* dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamasias institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai; priešingu atveju būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas atstovaujama demokratija, valstybės institucijomis, pačia valstybe (*inter alia* 2008 m. spalio 1 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai).

Įstatymų leidėjui iš Konstitucijos kyla pareiga įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų Seimo rinkimų proceso sąžiningumą ir skaidrumą – būtinas Tautos pasitikėjimo savo atstovybe prielaidas; jeigu įstatymų leidėjas nepaiso minėtų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, nenustato demokratiškų, laisvų, sąžiningų rinkimų užtikrinimo mechanizmo, visuomet gali kilti abejonių dėl Seimo narių išrinkimo teisėtumo (2004 m. lapkričio 5 d., 2008 m. lapkričio 7 d., 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados).

III

1. Šiai konstitucinės justicijos bylai yra svarbios tarptautinės teisės normos, kuriose įtvirtintos visuotinai pripažintos rinkimų teisės, *inter alia* lygi rinkimų teisė, ir kurių laikytis yra įsipareigojusi Lietuvos Respublika.

1.1. Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja 1948 m. gruodžio 10 d. priėmė rezoliuciją 217 A (III), kuria patvirtinta Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. Lietuvos Respublika laikytis Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos įsipareigojo Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos 22 punktu, Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. kovo 12 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“.

Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad žmonių valia, kuri yra valstybės valdžios pagrindas, išreiškiama periodiškuose ir teisinguose rinkimuose, rengiamuose remiantis visuotine bei lygia rinkimų teise ir vykdomuose slaptu balsavimu arba lygiaverte laisvo balsavimo tvarka.

1.2. 1996 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, prie kurio Lietuvos Respublika prisijungė minėtu Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. kovo 12 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“ ir kuris Lietuvos Respublikai įsigaliojo 1992 m. vasario 20 d., 25 straipsnio b punkte kiekvienam piliečiui be jokios diskriminacijos ir be nepagrįstų apribojimų suteikiama teisė ir galimybė balsuoti ir būti išrinktam per reguliariai rengiamus teisingus rinkimus remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, slaptu balsavimu, kurie garantuoja laisvą rinkėjų valios išreiškimą.

Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas 1996 m. Bendrajame komentare Nr. 25 (57),

aiškindamas šį Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto straipsnį, konstatavo, kad turi būti taikomas principas „vienas asmuo – vienas balsas“, kad kiekvienos valstybės rinkimų sistemoje vieno rinkėjo balsas turi būti lygus kito rinkėjo balsui ir kad rinkimų apygardos negali būti sudaromos taip, kad būtų atimta ar nepagrįstai apribota piliečių teisė laisvai rinkti savo atstovus. Pažymėtina, jog Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas pripažino Slovakiją pažeidusia Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnį būtent dėl to, kad ši savivaldybės tarybos narių rinkimams organizuoti ir vykdyti nustatė tokias rinkimų apygardų ribas, dėl kurių susidarė dideli gyventojų skaičiaus šiose apygardose skirtumai (2002 m. liepos 22 d. išvada byloje *Mátyus prieš Slovakiją*, pranešimo Nr. 923/2000).

1.3. 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) Pirmojo protokolo 3 straipsnyje yra įtvirtinta teisė į laisvus rinkimus (Lietuvos Respublikai Konvencija įsigaliojo 1995 m. birželio 20 d., Pirmasis protokolai – 1996 m. gegužės 24 d.). Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) savo praktikoje yra pažymėjęs, kad šis pamatinis principas garantuoja veiksmingą politinę demokratiją, kuri itin svarbi visai Konvencijos sistemai (1987 m. kovo 2 d. sprendimas byloje *Mathieu-Mohin ir Clerfayt prieš Belgiją*, peticijos Nr. 9267/81, § 47). EŽTT savo praktikoje yra pabrėžęs, kad minėtas Pirmojo protokolo 3 straipsnis apima teisę balsuoti ir būti kandidatu. Nors valstybėms suteikta vertinimo laisvė (angl. *margin of appreciation*) nustatant rinkimų teisės įgyvendinimo sąlygas, EŽTT prižiūri, kad valstybių veiksmai neturėtų tokio poveikio rinkimų teisės esmei, kad paneigtų šios teisės veiksmingumą (2002 m. balandžio 9 d. sprendimas byloje *Podkolzina prieš Latviją*, peticijos Nr. 46726/99, § 33).

1.4. Taigi tarptautinėje teisėje yra įtvirtintos visuotinai pripažintos rinkimų teisės, *inter alia* lygi rinkimų teisė, kuri aiškinama kaip reiškianti, kad vienam asmeniui suteikiamas vienas balsas, kad kiekvieno rinkėjo balsas yra lygus kito rinkėjo balsui, kad valstybės, nustatydamos rinkimų teisės įgyvendinimo sąlygas, negali paneigti šios teisės veiksmingumo.

2. Nagrinėjant šią konstitucinės justicijos bylą paminėtinos ir Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos), kuri veikia kaip Europos Tarybos patariamoji institucija konstitucionalizmo klausimais ir teikia rekomendacijas Europos Tarybos valstybėms narėms, siekiančioms suderinti savo teisinės ir institucinės struktūras su Europos standartais ir tarptautine patirtimi demokratijos, žmogaus teisių ir teisės viršenybės srityse, dokumentų, aktualių nagrinėjamai konstitucinės justicijos bylai, nuostatos.

Vadinamajame Gerosios rinkimų praktikos kodekse, kuris susideda iš Rinkimų gairių, priimtų 2002 m. liepos 5–6 d. vykusioje Venecijos komisijos 51-ojoje plenarinėje sesijoje, ir Aiškinamojo pranešimo, priimto 2002 m. spalio 18–19 d. vykusioje Venecijos komisijos 52-ojoje plenarinėje sesijoje, yra įtvirtinti Europos rinkimų teisės paveldą sudarantys principai, *inter alia* lygios rinkimų teisės principas.

2.1. Rinkimų gairėse apibrėžiamas *inter alia* lygios rinkimų teisės turinys. Ši teisė, be kita ko, reiškia, kad kiekvienas rinkėjas iš principo turi vieną balsą, visi rinkėjų balsai turi vienodą galią. Laikantis vienodos rinkėjų balsų galios reikalavimo, mandatai rinkimų apygardoms turi būti aiškiai ir tolygiai paskirstomi pagal gyventojų, piliečių arba rinkėjų skaičių, gali būti atsižvelgiama į geografinį kriterijų, administracines ir net istorines ribas, sudarant rinkimų apygardas leistinas nuokrypis nuo pasirinktos normos (rinkėjų, gyventojų skaičiaus ir pan.) neturi būti didesnis nei 10 proc. ir bet kuriuo atveju – 15 proc., nebent yra ypatingų aplinkybių (sutelktai gyvenanti tautinė mažuma, retai apgyvendintas administracinis vienetas).

2.2. Aiškinamajame pranešime pažymėta, kad rinkimų apygardų sudarymas dažnai laikomas (teisingai arba klaidingai) lemiamu veiksmu nustatant rinkimų rezultatus, todėl reikia stengtis išvengti ne tik valdžią turinčiai partijai palankaus piktnaudžiavimo, bet ir vien piktnaudžiavimo regimybės. Vienas iš būdų išvengti piktnaudžiavimo – konstitucijoje ar aukštesnės galios nei paprastieji įstatymai teisės akte apibrėžti tuos rinkimų sistemos elementus, kurie yra labiausiai pažeidžiami, *inter alia* pačią rinkimų sistemą, rinkimų apygardas ar jų sudarymo taisykles.

2.3. Taigi pagal Venecijos komisijos patvirtintą gerąją rinkimų praktiką lygios rinkimų teisės principas, kuris yra vienas iš Europos rinkimų teisės paveldą sudarančių principų, reiškia, kad kiekvienas rinkėjas turi vieną balsą, visi rinkėjų balsai turi vienodą galią, sudarant rinkimų apygardas leistinas rinkėjų ar gyventojų skaičiaus nuokrypis nuo pasirinktos normos neturi būti didesnis kaip 10 proc. ir bet kuriuo atveju – 15 proc., nebent yra ypatingų aplinkybių.

Pažymėtina, kad Europos Tarybos Ministrų Komitetas 2004 m. gegužės 13 d. priimtoje deklaracijoje minėtą Venecijos komisijos patvirtintą Gerosios rinkimų praktikos kodeksą pripažino pamatiniu rinkimų dokumentu, taip pat paragino valstybių narių vyriausybes, parlamentus ir kitas atitinkamas valdžios institucijas atsižvelgti į šį kodeksą ir, laikantis nacionalinių demokratiškos tradicijų, juo remtis rengiant ir taikant rinkimų įstatymus.

3. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste taip pat paminėtinos nagrinėjamai bylai aktualių Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (toliau – ESBO) Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuro, kuris stebi rinkimus ESBO valstybėse dalyvėse ir vertina, ar organizuojami rinkimai atitinka ESBO įsipareigojimus, kitus demokratiškas rinkimams taikomus tarptautinius standartus ir nacionalinės teisės aktus, taip pat padeda valdžios institucijoms tobulinti rinkimų procedūras, dokumentų nuostatas.

3.1. 2003 m. spalio mėn. parengtame ESBO Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuro dokumente „ESBO valstybių dalyvių įsipareigojimai rengti demokratiškus rinkimus“ pažymėta, kad rinkimų apygardų ribos turi būti nustatomos laikantis lygios rinkimų teisės taip, kad kiekvienoje apygardoje išrinktų atstovų ir rinkėjų skaičiaus santykis būtų beveik vienodas; sudarant rinkimų apygardas gali būti atsižvelgiama į nustatytą administracinį padalijimą ar kitas reikšmingas

aplinkybes (*inter alia* istorines, demografines ar geografines), tačiau turi būti laikomasi lygios rinkimų teisės ir proporcingai atstovaujama įvairioms visuomenės grupėms.

3.2. ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro 2010 m. išleistame Rinkimų stebėjimo vadove (6-asis leidimas) nurodyta, jog lygi rinkimų teisė reiškia, kad kiekvieno piliečio balsas turi vienodą reikšmę; mažoritarinėje rinkimų sistemoje lygi rinkimų teisė reiškia, kad rinkėjų ar gyventojų rinkimų apygardose skaičius turi būti beveik vienodas.

3.3. 2013 m. sausio 3 d. ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuro rinkimų vertinimo misijos ataskaitoje „Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai 2012 m. spalio 14 d.“ konstatuota, kad, 2002 m. Lietuvoje pakeitus leistiną rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus nuokrypio ribą (padidinus ją nuo 10 proc. iki 20 proc.), kai kuriose rinkimų apygardose susidarė dideli rinkėjų skaičiaus skirtumai, o tai turi poveikį rinkėjų balsų lygiavertiškumui, prieštarauja tarptautinei gerajai rinkimų praktikai.

3.4. Taigi rinkimus Europos valstybėse stebintis ESBO Demokratinių institucijų ir žmogaus teisių biuras laikosi pozicijos, kad kiekvieno piliečio balsas turi turėti vienodą reikšmę, o rinkimų apygardos turi būti sudaromos taip, kad kiekvienoje iš jų išrinktų atstovų ir rinkėjų skaičiaus santykis būtų beveik vienodas. Šios institucijos vertinimu, dideli Lietuvos rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose skirtumai, susidarę dėl nustatyto 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypio nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, daro poveikį rinkėjų balsų lygiavertiškumui.

4. Apibendrinant aptartuosius tarptautinius įsipareigojimus ir gerąją rinkimų praktiką pažymėtina, kad visuotinai pripažinta lygi rinkimų teisė reiškia, jog kiekvienam rinkėjui yra suteikiamas vienas balsas, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygus kito rinkėjo balsui ir kiekvieno rinkėjo balsas turi vienodą reikšmę; rinkimų apygardos turi būti sudaromos taip, kad rinkėjų ar gyventojų skaičius rinkimų apygardose būtų vienodas, kiek tai įmanoma. Pagal minėtą tarptautinę gerąją rinkimų praktiką rinkimų apygardose leidžiamas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų ar gyventojų skaičiaus nuokrypis nuo pasirinktos normos, o didesnis nei 15 proc. nuokrypis gali būti taikomas tik esant ypatingoms aplinkybėms.

IV

1. Lygi rinkimų teisė šiai konstitucinės justicijos bylai reikšmingu aspektu nagrinėta ir užsienio valstybių konstitucinės justicijos institucijų praktikoje.

1.1. Vengrijos Respublikos Konstitucinis Teismas 2005 m. birželio 14 d. sprendime Nr. 22/2005 (VI.17.) AB (byla 4/B/2005), be kita ko, nagrinėjo, ar iš Konstitucijoje įtvirtinto lygios rinkimų teisės principo kyla reikalavimas užtikrinti vienodą rinkėjų rinkimų apygardose skaičių. Šiame sprendime konstatuota, kad absoliučiai vienoda rinkėjų balsų galia yra neįmanoma. Įstatymų leidėjas privalo laikytis konstitucinio reikalavimo, kad vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje

rinkimų teisę turinčių asmenų skaičius turi būti kiek įmanoma artimesnis rinkėjų skaičiui kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje, o šio skaičiaus skirtumai leidžiami tik esant tinkamiems konstituciniams pagrindams. Kadangi lygi rinkimų teisė yra ypač svarbi pilietinė teisė, bet kokie lygiateisiškumo ir apskritai šios teisės apribojimai galimi tik esant konstituciškai svarbioms priežastims. Kuo didesni rinkimų teisę turinčių asmenų skaičiaus skirtumai įvairiose rinkimų apygardose, tuo tvirtesni konstituciniai pagrindai būtini nuokrypiui pateisinti. Tačiau net ir nedideli, statistikos požiūriu nereikšmingi rinkėjų skaičiaus skirtumai gali būti pripažinti antikonstituciniais, jeigu jie atsiranda piktnaudžiaujant pakeitus rinkimų apygardų ribas. Vengrijos Respublikos Konstitucinio Teismo vertinimu, jeigu tarp rinkėjų skaičiaus vienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje ir rinkėjų skaičiaus kitoje vienmandatėje rinkimų apygardoje būtų dvigubas skirtumas, būtų pažeistas lygios rinkimų teisės principas. Nurodytuoju atveju rinkėjų skaičiaus skirtumas yra toks didelis, kad negali būti konstituciškai pateisinamas jokiais pagrindais.

1.2. Prancūzijos Respublikos Konstitucinė Taryba (toliau – Konstitucinė Taryba) 2009 m. sausio 8 d. sprendime Nr. 2008-573 DC konstatavo, kad renkant įstatymų leidžiamąją valdžią rinkimų apygardos turi būti sudaromos iš esmės demografiniu pagrindu ir taip, kad kuo labiau atitiktų lygią rinkimų teisę. Konstitucinė Taryba pažymėjo, kad 20 proc. rinkimų apygardos gyventojų skaičiaus nuokrypis nuo atitinkamo Prancūzijos departamento ar užjūrio teritorijos visų rinkimų apygardų vidutinio gyventojų skaičiaus pats savaime neprieštarauja konstituciniam lygios rinkimų teisės principui, tačiau taikant šį nuokrypį gali susidaryti situacijų, kai bus pažeidžiamas lygios rinkimų teisės principas arba, siekiant palankių rinkimų rezultatų, bus piktnaudžiaujama nustatant rinkimų apygardų ribas. Todėl taikyti šį maksimalų gyventojų skaičiaus nuokrypį galima tik išimtiniais atvejais, tinkamai juos pagrindžiant. Tuo galima pasinaudoti tik ribotai ir kiekvienu konkrečiu atveju remiantis aiškiais privalomais bendrojo intereso reikalavimais (kaip antai susijusiais su geografiniais veiksniais), laikantis proporcingumo principo. Konstitucinės Tarybos vertinimu, kitoks minėtų nuokrypį įtvirtinančios įstatymo nuostatos aiškinimas prieštarautų Konstitucijai.

1.3. Kroatijos Respublikos Konstitucinis Teismas 2010 m. gruodžio 8 d. pranešime Nr. U-X-6472/2010 Kroatijos Respublikos parlamentui pažymėjo, kad nuo tolygaus rinkėjų pasiskirstymo rinkimų apygardose tiesiogiai priklauso rinkėjų balsų lygiavertiškumas ir apskritai rinkimų konstitucingumas: jeigu pernelyg dideli rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose skirtumai turės tiesioginės įtakos rinkimų rezultatams, rinkimai neatitiks Konstitucijos. Šiame pranešime pabrėžta būtinybė paisyti reikalavimo, kad, atsižvelgiant į leistiną 5 proc. rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose skirtumą, kiekvienoje rinkimų apygardoje turi būti vienodas rinkėjų skaičius. Teritorijos padalijimas į rinkimų apygardas negali būti nustatytas visiems laikams. Dėl migracijos procesų rinkimų apygardų ribos turi būti nuolat peržiūrimos atsižvelgiant į pasikeitusias aplinkybes.

Minėtame pranešime pažymėta, kad sudarant rinkimų apygardas taip pat svarbu laikytis kitų rinkimų standartų: rinkimų apygardų ribos turi sutapti, jeigu įmanoma, su administracinių teritorinių vienetų ribomis, rinkimų apygardų teritorija turi būti vientisa ir kompaktiška, tačiau, laikantis šių standartų, negalima pažeisti svarbiausio rinkimų standarto – vienodos rinkėjų balsų reikšmės kiekvienoje rinkimų apygardoje.

2. Apibendrinant apžvelgtąją užsienio valstybių konstitucinės justicijos institucijų praktiką pažymėtina, kad rinkimų apygardos turi būti sudaromos laikantis lygios rinkimų teisės: rinkimų apygardos turi būti sudarytos iš vienodo, kiek tai įmanoma, gyventojų arba rinkėjų skaičiaus, o šio skaičiaus skirtumai turi būti konstituciškai pateisinami.

V

Dėl Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) atitikties Konstitucijai

1. Pareiškėja Seimo narių grupė šioje konstitucinės justicijos byloje prašo ištirti, ar Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek joje nustatytas didesnis nei 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, neprieštarauja Konstitucijos 4 straipsniui, 55 straipsnio 1 daliai.

Pareiškėjos abejonės iš esmės grindžiamos tuo, kad, Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje įtvirtinus didesnę nei 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypį nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, atskirose vienmandatėse rinkimų apygardose susidaro dideli rinkėjų skaičiaus skirtumai, dėl to rinkėjų balsai tampa nelygiaverčiai, pažeidžiamas vienas iš demokratinių rinkimų principų – lygios rinkimų teisės principas. Pareiškėjos nuomone, Konstituciją atitiktų toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų nustatytas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

2. Kaip minėta, Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) yra nustatyta: „Rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, atsižvelgiant į rinkėjų skaičių rinkimų apygardoje, Lietuvos Respublikos teritorijos suskirstymą į vienmandates rinkimų apygardas per ankstesnius Seimo rinkimus ir administracinį teritorinį padalijimą. Rinkimų apygarda sudaroma iš bendrą ribą turinčių rinkimų apylinkių. Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Vyriausioji rinkimų komisija, likus ne mažiau kaip 95 dienoms iki rinkimų, nustato ir, likus ne mažiau kaip 90 dienų iki rinkimų, savo interneto svetainėje skelbia rinkimų apygardas sudarančių rinkimų apylinkių sąrašą, jų balsavimo būstinių adresus ir telefonus, apygardos rinkėjų skaičių, apygardų rinkimų komisijų adresus ir telefonus.“

Taigi pagal Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nustatytą teisinį reguliavimą rinkimams organizuoti ir vykdyti Lietuvos Respublikos teritorija dalijama į 71 vienmandatę rinkimų apygardą, kiekvienoje vienmandatėje rinkimų apygardoje rinkėjų skaičius turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus. Minėta, kad, šį rinkėjų skaičiaus skirtumų intervalą išreiškus procentais, rinkėjų skaičius vienmandatėje rinkimų apygardoje turi būti nuo 80 proc. iki 120 proc. vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, t. y. nustatytas ne didesnis kaip 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus.

Vadinasi, pagal šį teisinį reguliavimą rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičius gali būti ir ne daugiau kaip 20 proc. mažesnis nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, ir ne daugiau kaip 20 proc. didesnis nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius.

3. Sprendžiant, ar Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek nurodyta pareiškėjos, neprieštarauja Konstitucijos 55 straipsnio 1 daliai, pažymėtina, kad, kaip minėta:

– Seimo nariai renkami remiantis *inter alia* lygia rinkimų teise, kuri, be kita ko, reiškia, kad organizuojant ir vykdant rinkimus visi rinkėjai turi būti traktuojami vienodai, kiekvieno rinkėjo balsas yra lygiavertis bet kurio kito rinkėjo balsui ir turi vienodą reikšmę nustatant balsavimo rezultatus;

– pasirinkus tokią rinkimų sistemą, kai Seimo nariai (ar jų dalis) renkami vienmandatėse rinkimų apygardose, iš Konstitucijos, *inter alia* jos 55 straipsnio 1 dalies, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų užtikrinta, kad šiose rinkimų apygardose nebūtų tokių rinkėjų skaičiaus skirtumų, kurie sudarytų prielaidas iškreipti vienodą rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus; kuo didesni rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai, tuo labiau gali būti iškreipiama vienoda rinkėjų balsų reikšmė nustatant balsavimo rezultatus; tačiau tai nereiškia, kad pagal Konstituciją apskritai negalimi jokie rinkėjų skaičiaus atskirose rinkimų apygardose skirtumai;

– pagal Konstituciją, siekiant išlaikyti įvairių konstitucinių vertybių pusiausvyrą, *inter alia* užtikrinti iš visuotinai pripažintų demokratinių rinkimų principų, kaip antai lygios rinkimų teisės, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos, rinkimų proceso skaidrumo, kylančių reikalavimų rinkimų apygardų sudarymui įgyvendinimą, gali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį rinkimų apygardose būtų leidžiami tam tikri rinkėjų skaičiaus skirtumai;

– iš Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalies, kurioje įtvirtinta *inter alia* lygi rinkimų teisė,

įstatymų leidėjui kyla pareiga, atsižvelgus į visas turinčias reikšmės rinkimų apygardų sudarymui aplinkybes (*inter alia* rinkėjų migraciją, kitus demografinius veiksnius, rinkimų apygardų vientisumą), nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį rinkimų apygardos būtų sudaromos taip, kad jose būtų užtikrintas tolygus, kiek tai įmanoma, rinkėjų skaičiaus pasiskirstymas; tolygus, kiek tai įmanoma, rinkėjų skaičiaus pasiskirstymas rinkimų apygardose yra svarbi prielaida užtikrinti visų rinkėjų balsų lygiavertiškumą ir vienodą visų rinkėjų balsų reikšmę nustatant balsavimo rezultatus.

4. Minėta, kad pagal Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalį (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičius gali būti ir ne daugiau kaip 20 proc. mažesnis nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius, ir ne daugiau kaip 20 proc. didesnis nei vidutinis rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičius. Minėta ir tai, kad dėl šio nuokrypio didžiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda rinkėjų skaičiumi yra net 1,5 karto didesnė nei mažiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda.

Pažymėtina, kad, kaip matyti iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos, už rinkimų apygardų sudarymą atsakinga rinkimus organizuojanti institucija, atsižvelgusi į rinkimų apygardų sudarymui turinčias reikšmės aplinkybes, visas vienmandates rinkimų apygardas gali sudaryti taip, kad jose rinkėjų skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus būtų du kartus mažesnis nei Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nustatyta nuokrypio riba (Vyriausiosios rinkimų komisijos pirmininko Z. Vaigausko 2015 m. rugpjūčio 31 d. raštas Nr. 2-1295(1.5)).

Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti ir tai, kad vienmandates rinkimų apygardas iš esmės įmanoma sudaryti taikant ne didesnę kaip 10 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypį nuo vidutinio rinkėjų visose šiose rinkimų apygardose skaičiaus, kad Lietuvos sąlygomis minėtas 10 proc. nuokrypis būtų optimalus ir kad Lietuvoje nėra aplinkybių, kurias teritorijos vientisumo ar joje gyvenančių tam tikrų asmenų grupių aspektu būtų galima traktuoti kaip ypatingas ir dėl to būtų būtina taikyti didesnę nei 10 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypį.

Šiame kontekste paminėtina, jog iš šiame Konstitucinio Teismo nutarime aptartos vienmandačių rinkimų apygardų sudarymo teisinio reguliavimo raidos iki ginčijamos įstatymo nuostatos priėmimo matyti, kad Seimo rinkimų įstatyme tam tikru laikotarpiu buvo nustatyta du kartus mažesnė rinkėjų vienmandatėse rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypio nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus riba nei nustatytoji Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija).

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad, nustatčius ginčijamą teisinį reguliavimą, pagal kurį leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, tarp

didžiausios ir mažiausios pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygardų susidaro akivaizdi rinkėjų skaičiaus disproporcija.

5. Taigi konstatuotina, kad pagal ginčijamą teisinį reguliavimą, kuriuo įtvirtintas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus ir dėl šio nuokrypio didžiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda rinkėjų skaičiumi yra net 1,5 karto didesnė nei mažiausia pagal rinkėjų skaičių rinkimų apygarda, vienmandatės rinkimų apygardos gali būti sudarytos ir taip, kad jose rinkėjų skaičius nebus tolygiai, kiek tai įmanoma, paskirstomas, dėl to sudaromos prielaidos iškreipti rinkėjų balsų lygiavertiškumą ir rinkėjų balsų reikšmės vienodumą nustatant balsavimo rezultatus. Toks teisinis reguliavimas neatitinka iš Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos lygios rinkimų teisės kylančių reikalavimų.

6. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) nuostata „Rinkėjų skaičius apygardoje turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus“ tiek, kiek pagal ją leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, prieštarauja Konstitucijos 55 straipsnio 1 daliai.

7. Tai konstatavęs, Konstitucinis Teismas toliau netirs, ar Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija) tiek, kiek nurodyta pareiškėjos, neprieštarauja Konstitucijos 4 straipsniui.

8. Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste paminėtini šiame Konstitucinio Teismo nutarime aptarti tarptautinės gerosios rinkimų praktikos standartai, kurie rodo, kad demokratinėms valstybėms būdingi gerokai mažesni rinkėjų skaičiaus rinkimų apygardose skirtumai, kai paprastai leidžiamas ne didesnis kaip 10 proc. rinkėjų skaičiaus nuokrypis. Pažymėtina, jog nėra konstitucinių argumentų teigti, kad šie tarptautinės gerosios rinkimų praktikos standartai negalėtų būti laikomi konstituciškai pagrįstais. Taigi, nustatydamas atitinkamą rinkimų apygardų sudarymo teisinį reguliavimą, įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turėtų atsižvelgti ir į minėtus tarptautinės gerosios rinkimų praktikos standartus.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1, 53, 54, 55, 56 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

nutaria:

Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 9 straipsnio 1 dalies (2012 m. lapkričio 6 d. redakcija; Žin., 2012, Nr. 132-6666) nuostata „Rinkėjų skaičius apygardoje

turi būti nuo 0,8 iki 1,2 vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus“ tiek, kiek pagal ją leidžiamas iki 20 proc. rinkėjų vienmandatėje rinkimų apygardoje skaičiaus nuokrypis nuo vidutinio rinkėjų visose vienmandatėse rinkimų apygardose skaičiaus, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio 1 daliai.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Konstitucinio Teismo teisėjai

Elvyra Baltutytė

Vytautas Greičius

Danutė Jočienė

Pranas Kuconis

Gediminas Mesonis

Vytas Milius

Egidijus Šileikis

Algirdas Taminskas

Dainius Žalimas