

**Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas**

**LEGISLATYVINĖS OMISIJOS PROBLEMOS KONSTITUCINĖJE JURISPRUDENCIJOJE**

**Europos Konstitucinių Teismų Konferencijos XIV kongresui  
parengtas nacionalinis pranešimas**

**Parengė:**  
**Konstitucinio Teismo pirmininko patarėjas prof. dr. Egidijus Jarašiūnas,**  
**Konstitucinio Teismo Teisės departamento direktorius dr. Ernestas Spruogis**

**Vilnius, 2007**

**EUROPOS KONSTITUCINIŲ TEISMŲ KONFERENCIJA**

# LEGISLATYVINĖS OMISIJOS PROBLEMOS KONSTITUCINĖJE JURISPRUDENCIJOJE

## 1. TEISĖS SPRAGŲ PROBLEMATIKA MOKSLINĖJE DOKTRINOJE

### 1.1. Teisės spragos samprata

Teisės spragų problemos Lietuvoje yra ne tik konstitucinės teisės, bet ir teisės teorijos, taip pat civilinės teisės mokslų tyrimo objektas. Nacionalinėje mokslinėje teisinėje doktrinoje pripažįstama, kad teisės sistemoje gali būti teisės spragų (lot. *lacuna legis*) [1]. Pažymima, kad nors teisė reguliuoja itin įvairius santykius, gyvenimas visada yra įvairesnis; neįmanoma sukurti elgesio taisyklių, apimančių visus galimus žmogaus elgesio variantus visokiausiomis gyvenimo aplinkybėmis. Vadinasi, anksčiau ar vėliau gali paaiškėti, kad *teisė tam tikro santykio nereguliuoja, – tai ir yra teisės spraga* [2].

Tiesa, esama ir kitokių nuomonių. Teigiama, esą teisės spragų, jeigu teise laikysime ne tik pozityviąją teisę, negali būti [3] – egzistuoja tik įstatymo spragos. Be to, nagrinėjantys šią problemą autoriai pažymi, jog teisės literatūroje yra pareikšta nuomonių, kad tokio reiškinio kaip teisės spraga (taip pat ir įstatymo spraga) nėra, nes teisės normos nebuvimas reiškia įstatymų leidėjo leidimą teismui veikti savo nuožiūra. Toks požiūris grindžiamas principu, kad „tai, ko nedraudžia, teisė leidžia“. Daroma išvada, kad teisės spraga yra mūsų vertinimų rezultatas, o ne konkretus dalykas.

Nacionalinėje mokslinėje teisės literatūroje nurodomos įvairios teisės spragų atsiradimo priežastys. Vienų priežastis – gyvenimo dinamika, įstatymų leidybos atsilikimas nuo sparčiai besikeičiančių visuomeninių santykių. Kitas priežastis lemia netobula įstatymų leidyba (teisėkūra), nepakankamas modeliavimas ir prognozavimas rengiant įstatymų (teisės aktų) projektus, tikrosios padėties nežinojimas, kitaip tariant, įstatymų leidėjo (kitų teisėkūros subjektų) klaidos, kurios gali kilti dėl to, kad jis: a) klaidingai mano, jog kokių nors santykių nereikia reguliuoti; b) klaidingai mano, jog teisę galima sukonkretinti ją taikant; c) klaidingai perleidžia teisę spręsti klausimą įstatymą taikančiai institucijai; d) išleidžia nereikalingą normą; e) sprendžia klausimą ne taip, kaip reikėtų; f) priima radikaliai prieštaraujančias viena kitai ir vienodos galios teisės normas [4].

Kai kurie autoriai kelia klausimą, ar Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui (toliau – Konstitucinis Teismas) priėmus nutarimą, kuriuo tam tikras teisinis reguliavimas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, neatsiranda teisės spragos. Jų argumentacija tokia. Pagal Konstitucijos [5] 107 straipsnio 1 dalį Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos

Konstitucijai. Konstitucinio Teismo įstatymo 72 straipsnyje yra nustatyta, kad visos valstybės institucijos bei jų pareigūnai privalo panaikinti savo priimtus poįstatyminius aktus ar jų nuostatas, kurie pagrįsti pripažintu nekonstituciniu teisės aktu. Neturi būti vykdomi sprendimai, pagrįsti teisės aktais, kurie pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai ar įstatymams, jeigu tokie sprendimai nebuvo įvykdyti iki atitinkamo Konstitucinio Teismo nutarimo įsigaliojimo. Taigi daroma išvada, kad Konstitucinis Teismas, kaip ir kiti Europos valstybių konstituciniai teismai, įstatymo ar poįstatyminio akto teisės normą pripažinęs antikonstitucine, iš esmės sukuria tam tikrą teisinio reguliavimo vakuumą [6], arba tiesiog teisės spragą [7].

Tiesa, kartais pabrėžiama, kad Konstitucinis Teismas, skirtingai negu kiti konstituciniai teismai, ne panaikina teisės normą, o tik nurodo, jog konkrečios teisės normos negalima toliau taikyti. Tvirtinama, jog formaliai vertinant šią situaciją būtų galima teigti, kad Konstituciniam Teismui priėmus nutarimą spragų teisėje neatsiranda, – taip suvokiant ir aiškinant šią situaciją pernelyg nesureikšminami padariniai, atsirandantys Konstituciniam Teismui priėmus nutarimą dėl teisės akto pripažinimo neteisėtu, t. y. prieštaraujančiu Konstitucijai. Tačiau formalus vertinimas nekliudo daryti išvados, kad Konstituciniam Teismui priėmus nutarimą, kuriuo tam tikras teisinis reguliavimas pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai, atsiranda teisės spragų, – tai dar viena iš teisės spragų atsiradimo priežasčių [8].

Teisinėje mokslinėje doktrinoje teisės spragos klasifikuojamos pagal įvairius kriterijus. Kone visi autoriai išskiria *pirmines* ir *antrines* teisės spragas [9].

*Pirminė teisės spraga* yra tada, kai dėl netobulos įstatymų leidybos, problemos nesupratimo ar kitokių priežasčių tam tikri faktiškai egzistuojantys visuomeniniai santykiai apskritai nėra teisinio reguliavimo dalykas (šis atvejis dar vadinamas akivaizdžia teisės spraga). Pavyzdžiui, Lietuvoje teisė ilgai nereguliavo santykių, susijusių su žmogaus audinių ir organų donoryste bei transplantacija.

*Antrinė teisės spraga* esti tuomet, kai tam tikri visuomeniniai santykiai teisės normomis buvo sureguliuoti, tačiau keičiantis gyvenimui atsiranda naujų, įstatyme (ar kitame teisės akte) nenumatytų ir neaptartų situacijų (šiuo atveju tiksliau būtų kalbėti ne apie teisės, bet apie įstatymo (ar kito teisės akto) spragą). Pavyzdžiui, pagal Civiliniame kodekse įtvirtintą teisinį reguliavimą įvairūs autorių teisės objektai buvo ginami, tačiau iki 1994 m. jame kaip savarankiškas autorių teisių gynimo objektas nebuvo numatytos kompiuterių programos ir duomenų bazės.

Teisės spragos taip pat skirstomos į *atsitiktines* ir *neatsitiktines* [10].

*Atsitiktinė teisės spraga* atsiranda tada, kai įstatymų leidėjas tam tikrų faktinių santykių nereguliuoja, nes nežino jų esant. *Neatsitiktinė spraga* yra tada, kai įstatymų leidėjas, žinodamas esant faktinius santykius, tikslingai jų nereguliuoja dėl politinių, ekonominių ar kitokių priežasčių. Tiesa, kartais tvirtinama, kad neatsitiktinių teisės spragų negali būti. Antai teigiama, kad nereikia painioti įstatymų (ar kitų teisės aktų) spragų su tokiau

atveju, kai įstatymų leidėjas (ar kitas teisėkūros subjektas) susilaiko priimti normą ir leidžia suprasti, kad klausimas sprendžiamas vadovaujantis ne įstatymu (ar kitu teisės aktu), o, pavyzdžiui, moralės normomis [11].

Pagal atsiradimo priežastis teisės spragos gali būti skirstomos į:

1) *spragas, atsiradusias dėl nepakankamai išsamaus teisinio reguliavimo*; tai yra atvejai, kai įstatymas (ar kitas teisės aktas) nereguliuoja konkretaus santykio;

2) *spragas, atsiradusias dėl nepakankamo teisinio apibrėžtumo*; tai yra atvejai, kai tam tikrą konkretų atvejį įstatymas (ar kitas teisės aktas) reguliuoja nepakankamai aiškiai [12].

Be kita ko, kaip specifinė teisės spragų rūšis nurodomos ir *aksiologinės spragos*, t. y. atvejai, kai įstatymas (ar kitas teisės aktas) tam tikrą klausimą reguliuoja moraliai nepriimtiniu būdu [13].

Teisinėje mokslinėje doktrinoje vyrauja požiūris, kad visos teisės spragos teisinėje praktikoje sukelia vienokio ar kitokio pobūdžio teisinių problemų, kurias reikia spręsti [14]. Šių problemų sprendimo, t. y. teisės spragų šalinimo, būdai gali būti įvairūs.

Vienų autorių nuomone, įstatymo (ar kito teisės akto) spragą galima pašalinti tik specialiai tam išleidus įstatymą (ar kitą teisės aktą), o tai gali padaryti tik įstatymų leidėjas (ar kitas teisėkūros subjektas) [15]. Jie nepritaria teiginiui, kad teisės spragos gali būti šalinamos teismo ir administracinių įstaigų aktais, priimtais sprendžiant bylas.

Ši pozicija, sietina su itin formaliu požiūriu į teisės šaltinius, pastaruoju metu nėra vyraujanti. Pabrėžiama, kad, neginčijant įstatymų leidėjo (ar kito teisėkūros subjekto) teisės minėtas spragas šalinti priimant naują ar papildant galiojantį įstatymą (ar kitą teisės aktą), vis dėlto būtina pripažinti ir antrąjį spragų šalinimo būdą – teismo precedento taikymą. Neigiant teismo teisę šalinti teisės spragas, neigiama ir galimybė taikyti analogiją, o nagrinėjant civilines bylas be šios galimybės apsieiti būtų neįmanoma: šiuo atveju teismas, susidūręs su teisės spraga, negalėtų išspręsti bylos, nes šalinti teisės spragas yra ne jo, o įstatymų leidėjo (ar kito teisėkūros subjekto) prerogatyva [16].

Šiame kontekste pabrėžiama ir tai, kad teismo galimybės užpildyti teises spragas taikant analogiją ir aiškinant teisę nėra neribotos. Pažymima, jog daugelio šalių teisės doktrinoje pripažįstama, kad analogija neleistina, netoleruotina baudžiamojoje teisėje, kitose viešosios teisės šakose. Žinomi ir kitokie analogijos taikymo ribojimai. Visuotinai pripažįstama, kad teismui neleidžiama taikyti analogijos ir užpildyti teisės spragų, kai tai yra susiję su pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių ribojimu. Taip pat pripažįstama, kad visi teisių ir laisvių ribojimai galimi tik įstatymo pagrindu [17]. Beje, yra autorių, manančių, kad įstatymo analogiją būtų galima taikyti net baudžiamojoje teisėje, tačiau tik taip, kad nebūtų sudaryta prielaidų pažeisti asmens teises [18].

Mokslo darbuose vartojamas dar vienas teisės terminas – *teisinis vakuumas*. Iš pradžių jis vartotas kaip teisės spragos sinonimas [19]. Teigta, kad šis terminas neturi

savarankiškos reikšmės [20]. Vėliau, remiantis užsienio valstybių teisine doktrina, imta aiškinti, kuo skiriasi terminai *teisės spraga* ir *teisinis vakuumas*: teisės spraga suprantama kaip toks teisės normos, tiesiogiai reguliuojančios ginčo santykį, nebuvimas, – nors tas santykis ir priklauso teisinio reguliavimo sričiai, – kurį galima pašalinti tiek teisėkūros būdu, tiek taikant analogiją, o teisinis vakuumas – tai situacija, kai teisė tam tikros visuomeninių santykių srities apskritai nereguliuoja, t. y. kai apskritai nėra teisės, įstatymo, ir vakuumą galima pašalinti tik išleidus įstatymus.

Tiesa, Lietuvoje yra autorių, neigiančių termino *teisinis vakuumas* reikalingumą teisės moksle. Jie abejoja, ar tikrai būtina kurti naują terminą ir ieškoti teisės spragos bei teisinio vakuumo skirtybių. Teigiama, kad teisinis vakuumas yra ne kas kita, kaip pirminė teisės spraga, t. y. absoliutus vakuumas. Antrinė spraga – tai santykinis teisinis vakuumas, t. y. tokia padėtis (vakuumo forma), kai teisė santykius reguliuoja, bet nepakankamai išsamiai. Ir vienu, ir kitu atveju teismas privalo ir gali teisės spragą užpildyti aiškindamas teisę, spręsdamas bylą remdamasis bendraisiais teisės principais (teisingumo, lygiateisiškumo, protingumo, sąžiningumo ir kt.), taikydamas analogiją [21].

## 1.2. Legislatyvinės omisijos samprata

Nors teisės spragos, kaip minėta, teisinėje praktikoje kelia problemų, paprastai jos tėra prielaida tobulinti teisinį reguliavimą. Kas kita yra *legislatyvinė omisija, suprantama kaip teisės spraga, kurią draudžia teisė, pirmiausia ius supremum (Konstitucija)*.

Pažymėtina, kad legislatyvinės omisijos sąvoką į teisinę apyvartą paleido ne mokslininkai, bet Konstitucinis Teismas. Teisės literatūroje yra pažymėta: „Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime suformuluota teisės spragų, *inter alia*, legislatyvinės omisijos – teisės spragos, kurią draudžia Konstitucija, doktrina“ [22]. Tai, kad legislatyvinės omisijos samprata teisės literatūroje nebuvo vartojama, nereiškia, kad problemos, susijusios su legislatyvine omisija, nebuvo tiriamos. Teisės spragos, kurią draudžia Konstitucija, pripažinimas doktrinoje reiškia ir tai, kad nacionalinėje teisinėje doktrinoje yra svarstomas ir klausimas, kaip teisės sistemoje turėtų būti šalinamos tokios neteisėtos teisės spragos, t. y. *koks teisinis mechanizmas, padedantis pašalinti legislatyvinę omisiją iš teisės sistemos, turėtų būti numatytas teisės sistemoje*. Be abejo, atsakymas yra toks, kad teisinio reguliavimo trūkumo neteisėtumą, t. y. legislatyvinę omisiją, kurį draudžia Konstitucija, gali konstatuoti tik konstitucinės kontrolės institucija: įstatymų leidėjas ar kita teisėkūros institucija savo išleistu įstatymu arba priimtu kitu teisės aktu nustatyto teisinio reguliavimo neteisėtumo, kurį draudžia Konstitucija, negali konstatuoti, nes tuomet iš esmės būtų paneigta konstitucinių bylų sprendimo prasmė.

Pažymėtina, kad nacionalinėje teisinėje doktrinoje *užuominų*, esą konstitucinės kontrolės institucija turėtų pripažinti legislatyvinę omisiją (ši spraga tuomet būtų taip nebuvo įvardyta) prieštaraujančia Konstitucijai, jau buvo pareikšta 1998 m. ir vėliau [23]. Tiesa, šios užuominos iš pradžių buvo itin nedrašios, nes, kaip minėta, nuostata, kad įstatymo (ar kito teisės akto) spragą galima pašalinti tik specialiai išleidus įstatymą (ar kitą teisės aktą), o tai padaryti gali tik įstatymų leidėjas (ar kitas teisėkūros subjektas), vyravo ilgą laiką.

Analizuojant Konstitucinio Teismo 1998 m. veiklą buvo teigiama: „Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo įstatymo normų analizė sudaro prielaidas teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, priešingai negu kitų Europos valstybių konstituciniai teismai, neturi konstitucinių galimybių įvertinti, kad teisės spraga, konkrečių visuomeninių santykių teisinis nereguliavimas, prieštarauja Konstitucijai. Būtina pabrėžti, kad Konstitucinio Teismo pozicija šiuo atžvilgiu apskritai yra nedviprasmiška. Susidūręs su akivaizdžia teisės spraga, Konstitucinis Teismas konstatuoja savo teisinio statuso ypatybes, pabrėžia, kad pašalinti teisės spragą yra įstatymų leidėjo prerogatyva, ir tuo remdamasis priima atitinkamą sprendimą“ [24]. Kartu prognozuota, kad Konstituciniam Teismui ir ateityje susiduriant su teisės spragos problema šie klausimai turėtų sudominti įstatymų leidėją, kuris suteiktų Konstituciniam Teismui galimybę pripažinti teisinį nereguliavimą prieštaraujančiu Konstitucijai [25]. Vėliau tas pats autorius teigė, jog dėl to, kad Lietuvos teisės raidai teisės spragos problema yra itin aktuali, tikslinga suteikti Konstituciniam Teismui teisinę galią pripažinti, kad atitinkamų visuomeninių santykių teisinis nereguliavimas gali būti prielaida pripažinti šią situaciją neatitinkančia Konstitucijos [26].

Teisės moksle imta abejoti dėl doktrinos teiginio, kad Konstitucinis Teismas nesprendžia teisės spragų klausimo [27]. Atsižvelgdamas į tai, kad teisės akto atitikties Konstitucijai nagrinėjimo pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė, ar visas aktas arba jo dalis prieštarauja Konstitucijai pagal normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, autorius kėlė klausimą, kodėl teisė spręsti dėl įstatymų spragų (ne)prieštaravimo Konstitucijai negali būti kildinama iš vertinimo, ar konkretus įstatymas (jo nuostata) neprieštarauja Konstitucijai „pagal reguliavimo apimtį“, nes toks nereguliavimas gali pažeisti Konstituciją [28]. Tiesa, autorius neskubėjo daryti išvados, kad teismas privalo spręsti spragų konstitucingumo klausimus. Jo manymu, situacija išties sudėtinga, nes susiduriama su dviem sunkiai išsprendžiamomis problemomis. Pirmoji problema ta, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas sprendžia ne šiaip institucijų veiklos, bet jų priimtų teisės aktų atitikties Konstitucijai klausimą, o tiesiog pasakyti, kad kurie nors santykiai turi būti sureguliuoti viename iš galiojančių įstatymų (būtent kuriame konkrečiame įstatyme ir jo straipsnyje), paprastai yra neįmanoma (išskyrus retas išimtis). Antroji iškelta problema ta, kad neįmanoma nustatyti, kas konkrečiai atsako už įstatymo (ne)priėmimą: neaišku nei tai, kokie subjektai turėtų parengti spragą pašalinančio įstatymo projektą ir jį pateikti įstatymų leidybos subjektui, nei tai, kas atsako už įstatymo nepriėmimą, jei jį svarstant kiltų nesutarimų dėl to, kokios nuostatos jame

turi būti, pagaliau ir pačiam Seimui *expressis verbis* niekur Konstitucijoje nėra nustatyta pareiga priimti vienus ar kitus įstatymus. Pabrėžiama, kad netgi tuo atveju, kai Konstitucija aiškiai nustato, jog tam tikrus visuomeninius santykius turi reguliuoti įstatymas, nėra formalaus pagrindo teigti, kad tai turi daryti vienas (Seimas), o ne kitas (Tauta) įstatymų leidėjas.

Minėtas autorius darė prielaidą, kad spragu, lemiančių konstitucinių asmens teisių pažeidimą, konstatavimas Konstitucinio Teismo sprendimuose Lietuvai būtų reikšmingas asmens ir teisių gynimo požiūriu: konstatuodamas, kad įstatymu valstybė pažeidė konstitucines asmens teises, Konstitucinis Teismas įgalintų bendrosios kompetencijos teismą konkrečioje byloje iš valstybės priteisti turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą [29]. Pažymėta ir tai, kad Konstitucinio Teismo praktika rodo, jog įstatymų spragas jis *de facto* ne tik vertina, bet ir pripažįsta prieštaraujančiomis Konstitucijai [30].

### **1.3. Konstitucinio teismo ar atitinkamos konstitucinę kontrolę vykdančios institucijos kaip „negatyviojo“ ir „pozityviojo“ įstatymų leidėjo koncepcijos**

Konstitucinio teismo konstitucinės misijos, jo vietos kitų valstybės institucijų sistemoje problemos mokslinio nagrinėjimo pradžia sietina su konstitucinės teisės mokslo Lietuvoje pradininko M. Romerio (1880–1945) vardu. Analizuodamas konstitucinės kontrolės teises prielaidas M. Romeris teigė, kad bendrosios kompetencijos teismai šios funkcijos neturėtų vykdyti, nes ji nesiderintų su atstovaujamosios demokratijos prigimtimi bei jos principais, ir padarė išvadą, kad realiausia Konstitucijos garantija gali būti tik specialaus statuso konstitucinis teismas [31]. Jis tikrintų įstatymų, tarptautinių sutarčių konstitucingumą. Pasak M. Romerio, konstitucinis teismas turėtų vadovautis tik konkrečiomis konstitucinėmis nuostatomis, bet ne bendresniais teisės, Konstitucijos principais [32].

Pabrėžtina, kad konstitucinio teismo misijos, jo vietos kitų valstybės institucijų sistemoje problemos mokslinis nagrinėjimas atgijo atkūrus nepriklausomybę. 1992 m. Tautos referendumu priimtoje Konstitucijoje buvo nustatyta, kad įstatymų ir kitų teisės aktų atitikties Konstitucijai kontrolę vykdo Konstitucinis Teismas. Nuo pat šio teismo veiklos pradžios teisės literatūroje yra nurodoma, kad Konstitucinis Teismas užtikrina konstitucinį teisingumą [33], kad jo funkcijos yra ypatingos – konstitucinio teisingumo garantavimas, apimantis *inter alia* jo teisę anuliuoti įstatymus ir poįstatyminius aktus [34]. Taip pat pabrėžiama, kad, garantuojant konstitucinį teisingumą, Konstituciniam Teismui tenka atsakomybė ir už konstitucinių normų aiškinimą, vienodą jų suvokimą bei vienodo šių normų taikymo praktikos formavimą [35].

Konstitucinio Teismo paskirtis konstitucinėje teisinėje doktrinoje buvo (ir tebėra) formuluojama kaip Konstitucijos viršenybės garantavimas šiam teismui pagal Konstituciją sprendžiant, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams [36]. Kitaip

variant, buvo (ir tebėra) pabrėžiama Konstitucinio Teismo priedermė iš teisės sistemos šalinti neteisėtas nuostatas [37].

Kita vertus, tų nuostatų šalinimo apimtis buvo ir tebėra diskusijų dėl konstitucinės mokslinės doktrinos klausimas. Antai 2001 m. buvo svarstoma, kokius kitus Seimo aktus Konstitucinis Teismas gali vertinti ir ar Konstitucinis Teismas gali pasisakyti dėl aktų, kurių atitikties Konstitucijai pareiškėjas neprašo tirti, tačiau kurie pagal Konstituciją patenka į Konstitucinio Teismo jurisdikciją [38].

Vertinant Konstitucinio Teismo veiklą XX–XXI a. sandūroje pabrėžiama, kad šis teismas turi būti ne paprastas, bet efektyvus Konstitucijos garantas [39]. Pažymėta, kad Konstitucinis Teismas turi būti ne tik nuosaikus, bet ir aktyvus, kad prireikus jis gali aiškinti Konstituciją ne tik griežtai, bet ir liberaliai [40].

Mokslinėje doktrinoje pabrėžiama (dėl Konstitucinio Teismo „pirmapradės“ paskirties šalinti neteisėtas nuostatas iš teisės sistemos), kad Konstitucinis Teismas paprastai vadinamas negatyviuoju įstatymų leidėju [41]. Kartu teigiama: „Būtina negatyviosios įstatymų leidybos, kartu ir konstitucinės kontrolės, prielaida yra Konstitucijos (teksto) aiškinimas: „pirmapradė“ konstitucinės justicijos funkcija – teisės aktų atitikties Konstitucijai vertinimas – suponuoja *Konstitucijos aiškinimą kaip neatskiriamą konstitucinės kontrolės elementą*. Plati Konstitucijos samprata, apimanti ne tik konstitucinio dokumento tekstą, bet ir konstitucinę jurisprudenciją, Lietuvoje pastaruoju metu skinasi kelią. <...> Atsargų požiūrį į konstitucinę justiciją kartais palaiko ir teisėjų aktyvizmo baimė. Tačiau tam tikras aktyvizmas yra neišvengiamas Konstitucijos aiškinimo palydovas, nes aiškinimas yra aktyvi ir kūrybiška veikla. Aktyvizmą galima suderinti su teisėjų savęs suvaržymu. Jų pusiausvyra kaip tik ir užtikrina konstitucijos dinamiškumo ir stabilumo darną. Kuo daugiau oficialios konstitucinės doktrinos, tuo labiau prognozuojamas ir Konstitucinis Teismas. Konstitucine doktrina Konstitucinis Teismas susaisto ne tik teisėkūros subjektus, bet ir pats save. Tai yra – tegul ir ne šimtaprocentinė – pernelyg didelio aktyvizmo atsvara, viena iš teisėjų savęs suvaržymo formų, garantijų, kad Konstitucijos aiškinimas ir juo grindžiami sprendimai nebus voliuntaristiniai, padiktuoti individualių nuostatų, emocijų ar politinio išskaičiavimo. Svarbu, kad keičiantis Konstitucinio Teismo sudėčiai ši teisėjų doktrininio savęs suvaržymo nuostata nesilpnėtų“ [42].

Pagal šį požiūrį Konstitucinis Teismas privalo kuo išsamiau atskleisti Konstitucijos teisinį turinį. Pabrėžiama, kad būtent atskleisti Konstitucijos turinį, jį išaiškinti tampa svarbiausia Konstitucinio Teismo misija [43]. Tiesa, yra ir kitokių nuomonių, neigiamai vertinančių tokią Konstitucinio Teismo praktiką [44].

Taigi į Konstitucinį Teismą dažniausiai žvelgiama ne vien kaip į „negatyvųjį įstatymų leidėją“, pašalinantį iš teisės sistemos antikonstitucines ordinarinio reguliavimo normas ir taip koreguojantį šią sistemą, bet ir kaip į oficialų Konstitucijos aiškintoją, savo jurisprudencijoje atskleidžiantį konstitucinio reguliavimo turinį, nuolat plėtojantį konstitucinę sistemą ir tam tikra



linkme kreipiantį tolesnį visos teisės sistemos kūrimą. Pažymima, kad kaip „pozityvusis įstatymų leidėjas“ Konstitucinis Teismas ne tik formuoja oficialią konstitucinę doktriną: aprobuodamas tam tikrą įstatymą kaip neprieštaraujantį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas iš esmės sankcionuoja įstatymų leidėjo veiklos rezultatą. Be to, kartais, pasirinkdamas vieną iš galimų ginčijamo teisės akto aiškinimo alternatyvų, Konstitucinis Teismas suteikia tam aktui šiek tiek kitokią prasmę, negu suteiktoji pagal ankstesnę to akto taikymo praktiką, ir konstatuoja, kad „tik šitai“ aiškinamas ginčijamas aktas neprieštarauja Konstitucijai [45].

Minėta, kad mokslinėje doktrinoje Konstitucinio Teismo veikla tiriant ir vertinant teisės spragas yra naujas dalykas. Konstitucinio Teismo veiklą nagrinėjantys autoriai teisės spragų konstitucingumo tyrimo problemas koku nors aspektu yra nagrinėję ne viename straipsnyje, tačiau išsamaus tyrimo kol kas niekas nėra atlikęs.

Teisės tyrėjų akiratyje atsidūrė keletas teisės spragų konstitucingumo problemų. Pateiksime tik porą pavyzdžių.

Antai buvo pastebėta, jog pats Konstitucinis Teismas ėmėsi priemonių, kad jo nutarimų, kuriais tam tikras teisinis reguliavimas, *inter alia* legislatyvinė omisija, buvo pripažintas prieštaraujančiu, teisiniai padariniai dėl teisės spragos atsiradimo būtų kuo švelnesnės. Tokia priemonė – nutarimo oficialaus paskelbimo atidėjimas [46]. Teisėkūros institucija gauna laiko iki nutarimo įsigaliojimo sutvarkyti teisinį reguliavimą, yra išvengiama teisinio reguliavimo spragų. Tokia praktika sulaukė ne tik konstitucionalistų pritarimo, bet ir kritikos. Teigiama, kad „Lietuvoje tol, kol Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo tam tikras teisinis reguliavimas pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, nėra įsigaliojęs (jo oficialus paskelbimas ir įsigaliojimas atidėtas), jis teisine prasme neįpareigoja įstatymų leidėjo imtis atitinkamų legislatyvinių veiksmų. Atidėdamas savo nutarimo oficialų paskelbimą Konstitucinis Teismas tik suteikia įstatymų leidėjui galimybę savo iniciatyva suderinti teisinį reguliavimą su Konstitucijos reikalavimais ir taip „užbėgti už akių“ teisiniams padariniams, kurie kiltų įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui“ [47].

Teisės literatūroje taip pat yra nagrinėtas ir kitoks būdas išvengti teisės spragų ar kitų nepageidautinų padarinių, galinčių kilti dėl staigaus Konstitucijai prieštaraujančių normų pašalinimo iš teisės sistemos. Tai teisės normų, kurios buvo netekusios galios teisės nuostatų, pripažintų antikonstitucinėmis, pagrindu, atgijimas įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui [48]. Pagrindinis argumentas už teisės normų, kurios buvo netekusios galios teisės nuostatų, pripažintų antikonstitucinėmis, pagrindu, atgijimo konstatavimą ir yra tas, kad „kalbama ne apie konstitucinių teismų įgaliojimus gražinti antikonstituciniu teisės aktu panaikintų ar pakeistų teisės normų galią, o apie tokių normų atgijimą kaip sprendimo, kuriuo konstatuojamas ankstesnį reguliavimą panaikinusio ar pakeitusio teisės akto nekonstitucingumas, teisinį padarinį, tiesiogiai numatytą valstybės konstitucijoje (įstatymuose) arba kylantį *ipso iure*, t. y. nulemtą tokio sprendimo esmės“ [49].

Taigi teisės literatūroje ne tik yra pažymėta, kad Konstitucinis Teismas rado konstitucinių galimybių įvertinti, jog teisės spraga – konkrečių visuomeninių santykių teisinis nesureguliuojimas – prieštarauja Konstitucijai, bet ir mėginama siūlyti tolesnę legislatyvinės omisijos klausimų sprendimo kryptį. Teigiama, kad toks Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribų išplėtimas yra jurisdikcinės diskrecijos reiškinys, nenukrypstantis nuo europinių tendencijų [50].

Legislatyvinės omisijos tyrimo oficialios konstitucinės doktrinos suformulavimas laikytinas vienu iš Konstitucinio Teismo pastarųjų devynerių metų veiklos aktyvizmo [51] įgyvendinant Konstitucijoje įtvirtintas funkcijas požymių. Tiesa, vertindami Konstitucinio Teismo veiklą vieni autoriai yra linkę kalbėti apie „nuosaikų aktyvizmą“, kiti – apie „aktyvizmo ir savęs suvaržymo derinimą“, tretieji – apie „aktyvistinį funkcionavimo tipą“.

## **2. LEGISLATYVINĖS OMISIJOS KONSTITUCINGUMO KONTROLĖS ĮTVIRTINIMAS VALSTYBĖS KONSTITUCIJOJE, KONSTITUCINĖJE JURISPRUDENCIJOJE, KITUOSE TEISĖS AKTUOSE**

### **2.1. Konstitucija nacionalinės teisės sistemoje**

Konstitucijos viršenybės principas yra įtvirtintas Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai; šis principas įvairiais aspektais taip pat yra įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija, 6 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, 6 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija, 30 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, 102 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams, 110 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai, ir kt.

Konstitucinis Teismas, kuris pagal Konstituciją turi teisę oficialiai aiškinti Konstituciją, 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. spalio 29 d. nutarimuose konstatavo:

„Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos, kad konstitucinė tvarka turi būti ginama, kad pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, įgalinantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstitucijai. Šiuo atžvilgiu Konstitucijoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės principas yra neatsiejamai susijęs su konstituciniu teisinės valstybės principu – universaliu konstituciniu principu, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija.

Konstitucijos viršenybės principo pažeidimas reikštų, kad yra pažeidžiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas.“

Konstitucinėje jurisprudencijoje Konstitucija suprantama ne vien kaip teisės aktas, užimantis aukščiausią vietą teisės aktų sistemoje; ji nėra vien tekstas. Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. ir 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose konstatavo: „Taip, kaip teisės negalima traktuoti vien kaip teksto, kuriame *expressis verbis* yra išdėstytos tam tikros teisinės nuostatos, elgesio taisyklės, taip ir Konstitucijos, kaip teisinės realybės, negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, negalima suvokti Konstitucijos vien kaip eksplisicinių nuostatų visumos. <...> Konstituciją, kaip teisinę realybę, sudaro įvairios nuostatos – konstitucinės normos ir konstituciniai principai, kurie įvairiose Konstitucijos formuluotėse yra tiesiogiai įtvirtinti arba yra iš jų išvedami. Vieni konstituciniai principai yra įtvirtinti *expressis verbis* konstitucinėse normose, kiti, nors ir nėra jose įtvirtinti *expressis verbis*, jose atsispindi ir yra išvedami iš konstitucinių normų, taip pat iš kitų šiose normose atsispindinčių konstitucinių principų, iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos, iš Konstitucijos, kaip svarbiausių valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės. Tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų negali būti ir nėra priešpriešos, visos konstitucinės normos ir konstituciniai principai sudaro darnią sistemą. Būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią visumą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštaravimų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ar jos ginama vertybė. Per konstitucinius principus atsiskleidžia ne tik Konstitucijos raidė, bet ir jos dvasia – tos vertybės ir siekiai, kuriuos Tauta Konstitucijoje įtvirtino pasirinkusi tam tikrą jos nuostatų tekstinę formą, kalbinę išraišką, nustačiusi tam tikras Konstitucijos normas, eksplisitiškai arba implicitiškai įtvirtinusi tam tikrą konstitucinį teisinį reguliavimą. Tad priešpriešos negali būti ir nėra ne tik tarp konstitucinių principų ir konstitucinių normų, bet ir tarp Konstitucijos dvasios ir Konstitucijos raidės: Konstitucijos raidės negalima aiškinti ar taikyti taip, kad būtų paneigiama Konstitucijos dvasia, kuri gali būti suvokta tik konstitucinį teisinį reguliavimą matant kaip visumą ir tik įvertinus Konstitucijos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį. Konstitucijos dvasią išreiškia konstitucinio teisinio reguliavimo visuma, visos jos nuostatos – ir Konstitucijos tekste tiesiogiai išdėstytos Konstitucijos normos, ir Konstitucijos principai, taip pat ir tie, kurie išplaukia iš konstitucinio teisinio reguliavimo visumos ir Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, prasmės.“

Pagal Konstituciją įgaliojimus oficialiai aiškinti Konstituciją, formuoti oficialią konstitucinę doktriną turi tik Konstitucinis Teismas. Konstitucinio Teismo aktuose yra aiškinamos Konstitucijos nuostatos – normos ir principai. Konstitucija yra vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis), todėl oficiali konstitucinė doktrina yra formuojama

vadovaujantis tuo, kad visos Konstitucijos nuostatos tarpusavyje yra susijusios ne tik formaliai, bet ir pagal turinį: vienų Konstitucijos nuostatų turinys lemia kitų jos nuostatų turinį. Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad visos Konstitucijos nuostatos sudaro darnią sistemą, kad tarp Konstitucijoje įtvirtintų vertybių yra pusiausvyra, kad nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti vien pažodžiui, nė vienos Konstitucijos nuostatos negalima priešpriešinti kitoms Konstitucijos nuostatomis, aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes tuomet būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyra. Oficialioje konstitucinėje doktrinoje yra *inter alia* atskleidžiama įvairių konstitucinių nuostatų turinys, jų tarpusavio sąsajos, konstitucinių vertybių pusiausvyra, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vienos visumos, esmė.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime, taip pat 2006 m. gegužės 9 d. nutarime yra konstatavęs, jog konstitucinės jurisprudencijos ir joje formuojamos oficialios konstitucinės doktrinos raidai būdinga tai, kad oficiali konstitucinė doktrina bet kuriuo konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu yra formuojama ne „visa iškart“, bet „byla po bylos“, vienus tos doktrinos elementus (fragmentus), atskleistus ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose priimtuose Konstitucinio Teismo aktuose, papildant kitais, atskleidžiamais Konstitucinio Teismo aktuose, priimamuose naujose konstitucinės justicijos bylose. Oficialios konstitucinės doktrinos (ir kaip visumos, ir kiekvienu atskiru konstitucinio teisinio reguliavimo klausimu) formavimas – tai ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas, kuris yra nenutrūkstamas ir niekuomet nebūna visiškai baigtas. Formuluojuojant vis naujas oficialios konstitucinės doktrinos nuostatas yra atskleidžiama Konstitucijoje – aukščiausiosios teisės akte įtvirtinto teisinio reguliavimo įvairovė ir pilnatvė.

Taigi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuluojama oficiali konstitucinė doktrina yra logiškas ir nuoseklus Konstitucijos tęsinys, turintis pačios Konstitucijos galią. Būtent per konstitucinę jurisprudenciją Konstitucija, kaip aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, tampa „gyvąja“ teise.

Konstitucinėje jurisprudencijoje (2006 m. kovo 28 d. ir kiti nutarimai) yra konstatuota, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktas, taip pat bet kuris referendumu priimtas aktas (jo dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijai, būtent: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutai (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Taigi matome aiškia tiesės aktų hierarchiją: Konstitucija – konstituciniai įstatymai – įstatymai (ir įstatymo galią turintis Seimo statutas) – poįstatyminiai aktai. Ši iš Konstitucijos kylanti teisės aktų hierarchija yra privaloma visiems teisės subjektams, žemesnės galios aktai negali prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams. Hierarchinės teisės aktų sistemos reikalavimų privalu paisyti ir referendumu priimant įstatymus arba kitus teisės aktus.

Pažymėtina, kad Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Pagal minėtą aktą Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas šias nuostatas, savo 2006 m. kovo 14 d. nutarime konstatavo, kad jos reiškia Europos Sąjungos teisės prioritetą, palyginti su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją. Taigi Konstitucinis Teismas dar kartą patvirtino, kad Konstitucija turi aukščiausią teisinę galią visų teisės aktų (taip pat ir Europos Sąjungos teisės aktų, kurie yra Lietuvos nacionalinės teisės aktų sistemos sudedamoji dalis) atžvilgiu.

## **2.2. Konstitucinio Teismo jurisdikcijos tirti ir vertinti teisės spragų konstitucingumą įtvirtinimas valstybės Konstitucijoje *expressis verbis***

Minėta, jog Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – Konstitucijai ir įstatymams. Konstitucijos tekste nėra *expressis verbis* nustatyta, kad Konstitucinis Teismas gali konstatuoti legislatyvinės omisijos buvimą ar nebuvimą; joje taip pat nėra numatytos specialios legislatyvinės omisijos tyrimo procedūros.

Nuostatų dėl legislatyvinės omisijos konstitucingumo tyrimo nėra ir Konstitucinio Teismo įstatyme.

## **2.3. Konstitucinio Teismo jurisdikcijos tirti ir vertinti teisės spragų konstitucingumą aiškinimas konstitucinėje jurisprudencijoje**

Konstitucinis Teismas – konstitucinės justicijos institucija. Kad galėtų nustatyti ir priimti sprendimą, ar tiriami teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus oficialiai aiškinti ir tiriamus teisės

aktus, ir minėtus aukštesnės galios teisės aktus. Kitoks Konstitucinio Teismo įgaliojimų aiškinimas paneigtų pačią konstitucinę jo paskirtį.

Iš pačios Konstitucijos kyla ir Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialią konstitucinę doktriną. Pagal Konstituciją konstitucinių nuostatų samprata, argumentai, išdėstyti Konstitucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose – išvadose bei sprendimuose, saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus), neišskiriant nė bendrosios kompetencijos teismų ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigtų specializuotų teismų (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d. nutarimas).

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje (žr. 2001 m. sausio 25 d. nutarimą, 2003 m. gegužės 6 d., 2003 m. gegužės 13 d., 2004 m. balandžio 16 d. sprendimus, 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimą, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą) vadovaujamosi nuostata, kad Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus ne tik konstatuoti, kad tiriamajame žemesnės galios teisės akte (jo dalyje) yra teisės spraga, *inter alia* legislatyvinė omisija, bet ir savo nutarimu, priimtu konstitucinės justicijos byloje, pripažinti tokį teisinį reguliavimą prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai. Konstitucijoje nurodyti subjektai, kurie gali Konstituciniame Teisme ginčyti teisės aktų (jų dalių), kuriuos priėmė Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė, arba teisės aktų (jų dalių), kurie buvo priimti referendumu, atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, turi teisę prašyti iširti atitinkamo akto konstitucingumą ir dėl legislatyvinės omisijos.

Konstitucinis Teismas 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime pateikė legislatyvinės omisijos sampratą: *teisės spraga, kurią draudžia Konstitucija (arba kuris nors kitas aukštesnės galios teisės aktas), yra legislatyvinė omisija.*

Legislatyvinė omisija reiškia, kad teisės akte (jo dalyje) atitinkamas teisinis reguliavimas nėra nustatytas, nors pagal Konstituciją (arba kurį nors kitą aukštesnės galios teisės aktą, kurio atžvilgiu vertinama tiriamojo žemesnės galios teisės akto (jo dalies) atitiktis) privalo būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje).

Legislatyvinė omisija nuo kitų teisės spragų skiriasi dar ir tuo, kad ji visuomet yra atitinkamą *teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo*, o ne jo neveikimo padarinys, taip pat ne kurio nors kito subjekto veiksmo (juo labiau teisėto) ar neveikimo padarinys; antai legislatyvine omisija nelaikytina tokia teisės spraga, kai tam tikri visuomeniniai santykiai nė nebuvo pradėti reguliuoti kokiais nors teisės aktais, nors poreikis juos teisiškai sureguliuoti yra; lygiai taip pat legislatyvinė omisija negali atsirasti ir Konstituciniam Teismui konstitucinės justicijos byloje priimtame nutarime pripažinus, kad tam tikras teisės aktas (jo dalis) prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* Konstitucijai.

Taigi *legislatyvinė omisija, kaip atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo padarinys*, konstitucinėje jurisprudencijoje skiriama nuo teisės spragų, atsiradusių

dėl to, kad reikalingų teisėkūros veiksmų apskritai nebuvo imtasi, – nei tas, nei koks nors kitas teisėkūros subjektas apskritai neišleido tam tikriems visuomeniniams santykiams reguliuoti skirto teisės akto ir dėl to tie visuomeniniai santykiai liko teisiškai nesureguliuoti. Tam tikromis aplinkybėmis – būtent tada, kai Konstitucija reikalauja, kad tie visuomeniniai santykiai būtų teisiškai sureguliuoti (kai kada ir eksplicitiškai nurodo, kad jie turi būti sureguliuoti ne bet koku teisės aktu, o konstituciniu įstatymu arba įstatymu), – toks teisėkūros veiksmų nebuvimas iš tikrųjų gali sudaryti prielaidas atsirasti antikonstitucinei situacijai – tokiai visuomeninių santykių būklei, kai šie santykiai klostosi ne teisės pagrindu, nors, kaip minėta, Konstitucija reikalauja, kad jie būtų teisiškai reguliuojami. Tačiau toks teisinis reguliavimas, tiksliau – jo nebuvimas, nėra legislatyvinė omisija.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad legislatyvinės omisijos *par excellence* „aptikimas“ žemesnės galios teisės akte (jo dalyje), jeigu tai būtina dėl nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos logikos, yra pakankamas pagrindas tą teisės aktą (jo dalį) pripažinti prieštaraujančiu (atitinkama apimtimi, t. y. ta apimtimi, kuria tame teisės akte (jo dalyje) nėra įtvirtintas aukštesnės galios teisės aktų, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijos, reikalaujamas teisinis reguliavimas) Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui).

Konstitucinio Teismo aktuose (*inter alia* 2004 m. balandžio 16 d. sprendime, 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. sausio 19 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimuose, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime) yra atskleisti įvairūs legislatyvinės omisijos, kaip teisinės tikrovės reiškinių, aspektai. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje (*inter alia* 2001 m. sausio 25 d. nutarime, 2003 m. gegužės 6 d., 2003 m. gegužės 13 d., 2004 m. balandžio 16 d. sprendimuose, 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime) vadovaujamosi nuostata, kad Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus ne tik konstatuoti, kad tiriamajame žemesnės galios teisės akte (jo dalyje) yra teisės spraga, *inter alia* legislatyvinė omisija, bet ir savo nutarimu, priimtu konstitucinės justicijos byloje, pripažinti tokį teisinį reguliavimą prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai.

Konstitucinis Teismas prašymą, kuriame ginčijama tam tikrame teisės akte (jo dalyje) iš tikrųjų ar tariamai esanti teisės spraga, *inter alia* legislatyvinė omisija (kad Konstitucinis Teismas galėtų savo nutarimu pripažinti atitinkamą teisinį reguliavimą prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai), priima nagrinėti tik laikydamasis *tam tikrų sąlygų*, kurios yra suformuluotos konstitucinėje jurisprudencijoje, būtent:

a) jeigu įstatymuose ar kituose žemesnės galios teisės aktuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus pripažinti tuos įstatymus ar kitus teisės aktus (jų dalis) prieštaraujančiais Konstitucijai ar kitiems aukštesnės galios teisės aktams tais atvejais, kai dėl to, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose (būtent tiriamosiose jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba)

normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos;

b) tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamame (Konstitucinio Teismo tiriamame) įstatyme ar kitame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis), Vyriausybės, Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) būtent tame ginčijamame teisės akte (būtent toje jo dalyje) neprivalo būti nustatytas, Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko ir tai yra pagrindas nutraukti pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui) arba nutraukti bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje);

c) teisės spraga, atsiradusi dėl to, kad Konstitucinis Teismas pripažino tam tikrą teisinį reguliavimą antikonstituciniu, negali būti Konstitucinio Teismo konstatuota kaip legislatyvinė omisija, nes reikėtų konstatuoti, kad Konstitucinis Teismas pats tą legislatyvinę omisiją sukonstravo (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas);

d) be to, būtina atsižvelgti ir į tai, kaip minėta teisės spraga atsirado, t. y. ar ji yra legislatyvinė omisija, sukurta atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmu (t. y. dėl to, kad išleidžiant tą teisės aktą tie santykiai, kurie turėjo būti sureguliuoti būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), kaip tik šiame teisės akte (šioje jo dalyje) nebuvo sureguliuoti), ar ši teisės spraga atsirado dėl kitų aplinkybių, pavyzdžiui, dėl to, kad Konstitucinis Teismas tam tikrą žemesnės galios teisės akte (jo dalyje) nustatytą teisinį reguliavimą savo nutarimu pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai arba kitam aukštesnės galios teisės aktui. Kitu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad yra legislatyvinė omisija; priešingai, šiuo atveju atitinkamas teisėkūros subjektas (jeigu atitinkami visuomeniniai santykiai turi būti teisiškai reguliuojami) pagal Konstituciją turi pareigą pripažintą neteisėtą teisinį reguliavimą pakeisti taip, kad naujai nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarautų atitinkamam aukštesnės galios teisės aktui (ir pirmiausia Konstitucijai).

Pažymėtina, kad Konstituciniam Teismui konstatavus legislatyvinę omisiją ir pripažinus teisės aktą, kuriame nėra būtino teisinio reguliavimo, prieštaraujančiu Konstitucijai, ją pašalinti yra pirmiausia to teisėkūros subjekto, kuris sukonstravo šią omisiją, konstitucinė priedermė, ir Konstitucinis Teismas neturi įgaliojimų kontroliuoti, kaip ta priedermė vykdoma – ar yra delsiama ją vykdyti, ar ne. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime yra konstatuota: „Konstituciniam Teismui savo nutarimu pripažinus, jog tam tikras žemesnės galios teisės aktas (jo dalis) prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* Konstitucijai, atitinkamam teisėkūros subjektui kyla konstitucinė pareiga pripažinti tokį teisės aktą (jo dalį) netekusiu galios arba (jeigu be atitinkamo tų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo negalima išsiversti) pakeisti jį taip, kad naujai nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarautų atitinkamam aukštesnės galios teisės aktui (ir pirmiausia Konstitucijai). Kol tai nėra padaryta, atitinkama teisės spraga (kuri, kaip pabrėžta šiame



Konstitucinio Teismo sprendime, nėra legislatyvinė omisija) išlieka. Jai pašalinti gali prireikti laiko. Tačiau net tai, kad šis laikas gali būti gana ilgas, savaime nereiškia, kad Konstitucinis Teismas gauna įgaliojimus atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, atžvilgiu tirti tą patį teisės aktą, kuris šiuo atžvilgiu jau buvo ištirtas Konstitucinio Teismo anksčiau išnagrinėtoje konstitucinės justicijos byloje ir kurį ištyrus bei įsigaliojus atitinkamam Konstitucinio Teismo nutarimui kaip tik ir atsirado minėta teisės spraga.“

Konstitucinis Teismas savo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime konstatavo, kad teisės spragas – ir tas, kurios susidaro kaip Konstitucinio Teismo nutarimo, kuriuo tam tikras teisinis reguliavimas pripažįstamas antikonstituciniu, padarinys, – gali pašalinti ir teisės taikymo, t. y. ne tik teisėkūros, institucijos, taip pat teismai (pvz., taikydami teisės analogiją, bendruosius teisės principus, taip pat aukštesnės galios teisės aktus, pirmiausia Konstituciją, taigi taip pat ir aiškindami teisę). Konstitucinėje jurisprudencijoje yra pažymėta, kad žemesnės galios teisės aktuose esančias teisės spragas teismai gali užpildyti tik *ad hoc*, t. y. šiuo – teisės taikymo – būdu teisės spragos yra pašalinamos tik individualiam visuomeniniam santykiui, dėl kurio sprendžiamas ginčas teisme nagrinėjamoje byloje. Galutinai pašalinti teisės spragas (taip pat ir legislatyvinę omisiją) galima tik teisę kuriančioms institucijoms išleidus atitinkamus teisės aktus. Teismai to padaryti negali, jie gali žemesnės galios teisės aktuose esančias teisės spragas užpildyti tik *ad hoc*, nes teismai vykdo teisingumą, o ne yra legislatyvinės institucijos (pozityviaja ir plačiausia šios sąvokos prasme). Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad toks teismų galimybių ribotumas šioje srityje ypač akivaizdus susidūrus su materialiosios teisės spragomis, tačiau jis nepaneigia galimybės teismams žemesnės galios teisės akte esančią teisės spragą užpildyti *ad hoc*.

#### **2.4. Konstitucinio Teismo jurisdikcijos tirti ir vertinti teisės spragų konstitucingumą įtvirtinimas Konstitucinio Teismo veiklą reguliuojančiame įstatyme ar kitame teisės akte**

Minėta, jog Konstitucijoje nėra *expressis verbis* nustatyta, kad Konstitucinis Teismas gali konstatuoti legislatyvinės omisijos buvimą ar nebuvimą; joje taip pat nėra numatytos specialios legislatyvinės omisijos tyrimo procedūros. Tai nėra *expressis verbis* nustatyta ir Konstitucinio Teismo įstatyme, reguliuojančiame jo veiklą, kituose įstatymuose ir teisės aktuose, – tai yra įtvirtinta tik Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, saistančioje visus teisės subjektus.

### **3. LEGISLATYVINĖ OMISIJA KAIP KONSTITUCINIO TEISMO TYRIMO OBJEKTAS**

#### **3.1. Kreipimasis į Konstitucinį Teismą**

Pagal Konstitucijos 106 straipsnį teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl įstatymų ir kitų Seimo aktų sutikimo su Konstitucija turi Vyriausybė, ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių, taip pat teismai, dėl Respublikos Prezidento aktų sutikimo su Konstitucija ir įstatymais į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių ir teismai, o dėl Vyriausybės aktų sutikimo su Konstitucija ir įstatymais į Konstitucinį Teismą gali kreiptis ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių, teismai, taip pat Respublikos Prezidentas.

Minėta, jog Konstitucijoje nėra *expressis verbis* nustatyta, kad Konstitucinis Teismas gali konstatuoti legislatyvinės omisijos buvimą ar nebuvimą; joje taip pat nėra numatytos specialios legislatyvinės omisijos tyrimo procedūros. Legislatyvinės omisijos tyrimo oficiali konstitucinė doktrina yra suformuluota Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, saistančioje teisės subjektus.

Taigi Konstitucijos 106 straipsnyje išvardyti subjektai pagal Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluotą oficialią konstitucinę doktriną prašymuose gali kelti ir legislatyvinės omisijos ištyrimo bei įvertinimo klausimą. Šiame kontekste ypač pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 110 straipsnio 2 dalį į Konstitucinį Teismą teismai kreipiasi tada, kai yra pagrindo manyti, kad įstatymas ar kitas teisės aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai. Taigi teismai pirmiausia turi suabejoti legislatyvinės omisijos buvimu teisės akte, o tik tada kreiptis į Konstitucinį Teismą, nurodydami argumentus, dėl kurių tos abejonės yra pagrįstos. Šiame kontekste ypač pažymėtina, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas iki 2007 m. spalio 15 d. nė karto nesikreipė į Konstitucinį Teismą dėl legislatyvinės omisijos konstatavimo. Tiesa, būta atvejo, kai Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nagrinėtoje byloje bylos šalys jį prašė kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai dėl to, kad jame nebuvo būtino tame teisės akte nustatyti teisinio reguliavimo, tačiau minėtas teismas kreiptis į Konstitucinį Teismą atsisakė, motyvuodamas *inter alia* tuo, kad nei Konstitucija, nei kiti įstatymai Konstituciniam Teismui teisių įpareigoti Seimą užpildyti teisinio reguliavimo spragą nesuteikia (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. balandžio 11 d. nutartį baudžiamojoje byloje Nr. 2K-316/2006). Pažymėtina, kad Lietuvos Aukščiausiajam Teismui priimant šią nutartį Konstitucinio Teismo legislatyvinės omisijos doktrina jau galiojo dvejus metus.

### **3.2. Legislatyvinė omisija pareiškėjų prašymuose**

Minėta, kad pareiškėjai, kreipdamiesi į Konstitucinį Teismą, savo prašymuose gali pateikti argumentus, kurie pagrindžia ginčijamo teisinio reguliavimo prieštaravimą aukštesnės teisinės galios teisiniam reguliavimui dėl to, kad būtent tuose teisės aktuose, kurie yra ginčijami, turėtų būti nustatytas trūkstamas teisinis reguliavimas. Specialūs

reikalavimai tokiems prašymams nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme nėra numatyti, tačiau jie yra suformuluoti Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

Konstitucinėje jurisprudencijoje yra konstatuota, jog norint, kad „Konstitucinis Teismas priimtų nagrinėti prašymą, kuriame ginčijama tam tikrame teisės akte (jo dalyje) iš tikrųjų ar tariamai esanti teisės spraga, *inter alia* legislatyvinė omisija, juo labiau kad Konstitucinis Teismas galėtų savo nutarimu pripažinti atitinkamą teisinį reguliavimą prieštaraujančiu aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, būtina laikytis tam tikrų sąlygų, kurios yra apibrėžtos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje <...> būtent: jeigu įstatymuose ar kituose žemesnės galios teisės aktuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus pripažinti tuos įstatymus ar kitus teisės aktus (jų dalis) prieštaraujančiais Konstitucijai ar kitiems aukštesnės galios teisės aktams tais atvejais, kai dėl to, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose (būtent tiriamosiose jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos; tuo tarpu tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamame (Konstitucinio Teismo tiriamame) įstatyme ar kitame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis), Vyriausybės, Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) neprivalo būti nustatytas būtent tame ginčijamame teisės akte (būtent toje jo dalyje), Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko – tai yra pagrindas nutraukti pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui) arba nutraukti bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje)“ (žr. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą).

Pažymėtina, kad prašymų, ginčijančių tam tikrame teisės akte (jo dalyje) iš tikrųjų ar tariamai esančią teisės spragą (ir legislatyvinę omisiją), Konstitucinis Teismas nėra gavęs daug, pirmiausia dėl to, kad jis palyginti neseniai ėmė konstatuoti legislatyvinę omisiją, o tik atsiradus su legislatyvine omisija susijusiai konstitucinei jurisprudencijai galėjo būti teikiami tokio pobūdžio kreipimaisi. Iki 2007 m. spalio 15 d. iš viso tik septyniuose nutarimuose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, t. y. ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas antikonstituciniu, nes jame nebuvo tam tikro būtino nustatyti teisinio reguliavimo (žr. Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m. gruodžio 12 d., 2006 m. lapkričio 13 d., 2007 m. vasario 9 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimus). Dar trijuose nutarimuose legislatyvinė omisija nebuvo konstatuota, nors pareiškėjai prašė ją konstatuoti, taigi prašymai nebuvo rezultatyvūs (nors bylos buvo nagrinėjamos iš esmės), o ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai (žr. 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. lapkričio 3 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimus). Daug prašymų (arba prašymų dalių, kuriose buvo prašoma

konstatuoti legislatyvinę omisiją) apskritai buvo neišnagrinėta iš esmės (žr. Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 6 d., 2003 m. gegužės 13 d., 2004 m. balandžio 16 d., 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimus, 2001 m. sausio 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. sausio 19 d. nutarimus).

Pareiškėjai savo prašymus, susijusius su teisės spragų prieštaravimu Konstitucijai, grindė įvairiais argumentais. Beje, pirmąsyk sąvoka „legislatyvinė omisija“ buvo pavartota Konstitucinio Teismo 2004 m. balandžio 16 d. sprendime, o Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 6 d. ir gegužės 13 d. sprendimuose buvo suformuluoti legislatyvinės omisijos doktrinos pagrindai, minėtos sąvokos tiesiogiai nevartojant.

Kaip pareiškėjai grindė prašymus dėl teisės spragų konstitucingumo?

Antai pirmąsyk Seimo narių grupė prašė ištirti, ar tai, kad Seimo statuto 23 straipsnyje nėra įtvirtinta, jog, gavus Seimo sutikimą patraukti Seimo narį baudžiamojon atsakomybėn, jis negali būti suimtas Seimo rūmuose, neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas 2001 m. sausio 25 d. nutarimu šią bylos dalį nutraukė.

Vėliau Panevėžio apygardos administracinis teismas prašė tirti, ar Rinkliavų įstatymo 18 straipsnis ta apimtimi, kuria pripažintas netekusiu galios Žyminio mokesčio įstatymas ir nėra nustatyta, kad grąžinamas ar kitaip kompensuojamas anksčiau (pagal iki Rinkliavų įstatymo įsigaliojimo galiojusį Žyminio mokesčio įstatymą) sumokėtas žyminis mokestis, didesnis už vėliau nustatytą atitinkamą rinkliavą, neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas 2003 m. gegužės 6 d. sprendime pabrėžė, kad jeigu įstatymuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų įstatymų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose įstatymuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, ir kad Konstitucinis Teismas taip pat turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento poįstatyminių aktų (jų dalių), kuriuose nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, atitiktį Konstitucijai ir (arba) įstatymams tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose poįstatyminiuose teisės aktuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiama Konstitucija ir (arba) įstatymai. Konstatavęs, jog pareiškėjas – Panevėžio apygardos administracinis teismas ginčijo tai, kad jo nurodytuose įstatymuose ar kitame ginčijamame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas ir kad pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) tas teisinis reguliavimas neprivalo būti nustatytas būtent tame ginčijamame teisės akte (jo dalyje), Konstitucinis Teismas konstatavo, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko, ir bylą toje dalyje nutraukė.

Įvairūs pareiškėjai (Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, Seimo narių grupė, Vilniaus apygardos administracinis teismas) vėliau kėlė įvairių aktų (Valstybinio socialinio draudimo įstatymo, Seimo statuto ir kt.) prieštaravimų Konstitucijai dėl tam tikro teisinio

reguliavimo nebuvimo juose klausimą, tačiau Konstitucinis Teismas, remdamasis tais pačiais argumentais, kaip ir savo 2003 m. gegužės 6 d. sprendime, 2003 m. gegužės 13 d. bei 2004 m. balandžio 16 d. sprendimais ir 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimu bylą arba jos dalį nutraukė (o jeigu prašymas dar nebuvo priimtas – atsisakė prašymą priimti). Konstitucinis Teismas 2005 m. sausio 19 d. nutarimu nutraukė bylos dalį pagal pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymą ištirti, ar ginčijamas teisinis reguliavimas neturėjo legislatyvinės omisijos, remdamasis tuo, kad ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas netekusiu galios, o Konstitucinis Teismas pagal Konstitucinio Teismo įstatymą turi teisę šiuo pagrindu nutraukti bylą, jeigu su prašymu kreipėsi ne teismas, bet kitas pareiškėjas.

Vilniaus miesto 3 apylinkės teismas prašė ištirti, ar Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas ta apimtimi, kuria, pasak pareiškėjo, vietoje teisinio reguliavimo, Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimu pripažinto prieštaraujančiu Konstitucijai, nėra nustatytas teisėjų atlyginimų teisinis reguliavimas, neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas, 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendime suformulavęs itin išsamią legislatyvinės omisijos doktriną, pabrėžė, kad Konstitucinis Teismas, ankstesnėje byloje pripažinęs teisinį reguliavimą priešingu Konstitucijai ir sudaręs prielaidas atsirasti teisinei spragai, šios spragos, kaip Konstitucinio Teismo veiklos padariniai, kitoje – vėlesnėje – byloje negali pripažinti legislatyvine omisija, nes antraip būtų paneigta paties Konstitucinio Teismo priedermė pripažinti teisinį reguliavimą prieštaraujančiu Konstitucijai. Remdamasis šiais motyvais, Konstitucinis Teismas pradėtą teiseną nutraukė.

Minėta, kad trijuose Konstitucinio Teismo nutarimuose legislatyvinė omisija nebuvo konstatuota, nors pareiškėjai prašė ją konstatuoti, taigi prašymai nebuvo rezultatyvūs (nors bylos buvo nagrinėjamos iš esmės), o ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas neprieštaraujančiu Konstitucijai (žr. 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. lapkričio 3 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimus). Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 29 d. nutarime pagal pareiškėjų – Šiaulių miesto apylinkės, Klaipėdos miesto apylinkės, Panevėžio apygardos, Panevėžio miesto apylinkės, Marijampolės rajono apylinkės, Alytaus rajono apylinkės teismų prašymus konstatuoti *inter alia* legislatyvinę omisiją tuo aspektu, kad ginčijamuose teisės aktuose nebuvo teisinio reguliavimo, pagal kurį asmenims būtų sudarytos prielaidos kreiptis į teismą, konstatavo, jog visuminis teisinis reguliavimas sudarė pakankamas sąlygas asmenims kreiptis į teismą, taigi ginčijamuose teisės aktuose legislatyvinės omisijos nebuvo. Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 16 d. nutarime pagal pareiškėjų – Šiaulių rajono apylinkės, Vilniaus miesto 2 apylinkės, Vilniaus miesto 3 apylinkės, Panevėžio miesto apylinkės teismų prašymus konstatuoti *inter alia* legislatyvinę omisiją tuo aspektu, kad ginčijamuose teisės aktuose nebuvo teisinio reguliavimo, pagal kurį asmenims būtų sudarytos prielaidos kreiptis į teismą, konstatavo, jog visuminis teisinis reguliavimas sudarė pakankamas sąlygas asmenims kreiptis į teismą, o būtent ginčijamuose teisės aktuose legislatyvinės omisijos nebuvo. Konstitucinis Teismas 2005 m. lapkričio 3 d. nutarime,

priimtae konstitucinės justicijos byloje pagal pareiškėjų – Lietuvos vyriausiojo administracinio ir Vilniaus apygardos administracinio teismų prašymus ištirti, ar kai kurios Tabako kontrolės įstatymo nuostatos neprieštarauja Konstitucijai dėl to, kad jose nebuvo numatyta byla nagrinėjančio teismo teisė, atsižvelgus į faktines atsakomybę lengvinančias aplinkybes, skirti švelnesnę negu minėtame įstatyme numatytos sankcijos žemutinė riba nuobaudą (teisybės dėlei reikia pabrėžti, kad tokia formuluotė pavartojo tik Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas), konstatavo, kad minėtos nuostatos nurodyta apimtimi neprieštarauja Konstitucijai, nes visuminis teisinis reguliavimas sudarė pakankamas sąlygas teismui individualizuoti nuobaudas, atsižvelgus į faktines atsakomybę lengvinančias aplinkybes.

Taigi teisės spragų prieštaravimo Konstitucijai klausimus dažniausiai kėlė teismai, nors retkarčiais šiuo argumentu pasinaudojo ir Seimo narių grupės.

### **3.3. Legislatyvinės omisijos tyrimas Konstitucinio Teismo iniciatyva**

Minėta, kad iki 2007 m. spalio 15 d. iš viso tik septyniuose nutarimuose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, t. y. ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas antikonstituciniu, nes jame nebuvo tam tikro būtino nustatyti teisinio reguliavimo (žr. Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m. gruodžio 12 d., 2006 m. lapkričio 13 d., 2007 m. vasario 9 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimus).

Visos minėtos bylos iškeltos teismų ar Seimo narių grupių prašymu. Kartu pažymėtina, kad visose šiose bylose legislatyvinę omisiją Konstitucinis Teismas konstatavo įvertinęs pareiškėjo ginčijamą reguliavimą, nors pareiškėjai savo prašymuose tiesiogiai neprašė pripažinti ginčijamų nuostatų nekonstitucingumo dėl legislatyvinės omisijos ir jų prieštaravimą Konstitucijai grindė kitokiais argumentais.

Pažymėtina, kad pagrindiniai argumentai, kuriais remiantis buvo konstatuota legislatyvinė omisija, o aktai, kuriuose legislatyvinė omisija buvo konstatuota, buvo pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai, buvo tokie, kad būtent tuose aktuose nenustačius trūkstamo teisinio reguliavimo būtų pažeista Konstitucija ir (arba) įstatymai. Be to, visuose šiuose Konstitucinio Teismo nutarimuose legislatyvinė omisija nebuvo įvardyta *expressis verbis* – tiesiog Konstitucinis Teismas pripažino teisinį reguliavimą prieštaraujančiu Konstitucijai, nes jame nebuvo nustatytas tam tikras būtinas nustatyti teisinis reguliavimas.

Antai Konstitucinis Teismas savo 2002 m. sausio 14 d. nutarime, priimtae konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjas buvo Seimo narių grupė, prašiusi ištirti įstatymų, reguliuojančių *inter alia* biudžeto sudarymo santykius, nuostatų atitikimą Konstitucijai, nutarė *inter alia* pripažinti, kad Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d.

redakcija) ta apimtimi, kuria nėra nurodyti asignavimai atskirai kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai, prieštarauja Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai ir Konstitucijoje įtvirtintam valdžių padalijimo principui, kad minėtas įstatymas ta apimtimi, kuria nėra pagal tikslinę paskirtį nurodyti asignavimai melioracijos darbams, prieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui ir kad minėtas įstatymas ta apimtimi, kuria asignavimai savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti nėra atskirai nurodyti, prieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai. Konstitucinis Teismas šiame nutarime suformulavo oficialią konstitucinę biudžeto sudarymo, jo vykdymo doktriną, pagal kurią valstybės biudžeto įstatyme turi būti konkrečiai nurodomi asignavimai atskirai įstatymuose nustatyta programai ir (arba) kiekvienam subjektui, ir konstatavo, kad ginčijamose nuostatose asignavimai nebuvo nustatyti pagal Konstituciją.

Konstitucinis Teismas 2003 m. kovo 4 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjai buvo dvi Seimo narių grupės ir Kauno apygardos teismas, prašę iširti teisės aktų, reguliuojančių *inter alia* neteisėtai okupacinės valdžios nacionalizuoto nekilnojamojo turto restitucijos santykius, nuostatų atitiktį Konstitucijai ir įstatymams, nutarė *inter alia* pripažinti, kad Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalis (2002 m. sausio 15 d., 2002 m. spalio 29 d. redakcijos) ta apimtimi, kuria joje nėra įtvirtinta anksčiau šios dalies 5 punkte (1999 m. gegužės 13 d. redakcija) buvusi nuostata, kad nuosavybės teisės į nekilnojamąjį turtą atkuriamos Lietuvos Respublikos piliečiams, kuriems turtas perleistas nesilaikant įstatymo nustatytos formos ir tvarkos testamentu (naminiu testamentu) arba sutartimis (pirkimo–pardavimo, dovanojimo ar kitokiu rašytiniu dokumentu), taip pat piliečiams, kuriems nuosavybės teisių perėmėjai testamentu paliko turtą, prieštarauja Konstitucijos 23 ir 29 straipsniams, konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas įstatyme, reguliavusiame neteisėtai okupacinės valdžios nacionalizuoto nekilnojamojo turto restitucijos santykius, išvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo sudarytos prielaidos pažeisti kai kurių asmenų nuosavybės teises, be teisinio pagrindo ribojant jų neteisėtai nacionalizuoto nekilnojamojo turto nuosavybės teisių atkūrimą ir taip minėtus asmenis nepagrįstai išskiriant iš kitų asmenų.

Konstitucinis Teismas 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjai buvo Lietuvos vyriausiasis administracinis ir Vilniaus apygardos administracinis teismai, prašę iširti teisės aktų, reguliuojančių pensijų santykius, nuostatų atitiktį Konstitucijai ir įstatymams, nutarė *inter alia* pripažinti, kad Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 32 straipsnio (2000 m. gruodžio 21 d. redakcija) 1 dalis ta apimtimi, kuria joje nustatyta, kad sukakusiems nustatytą senatvės pensijos amžių asmenims ir vyresniems invalidams, kurie po valstybinės socialinio draudimo invalidumo pensijos paskyrimo turi pajamų, nuo kurių skaičiuojamos ir mokamos privalomosios valstybinio socialinio pensijų draudimo įmokos, arba kurie gauna valstybinio socialinio

draudimo ligos (įskaitant darbdavio mokamas ligos dienomis), motinystės, motinystės (tėvystės) ar bedarbio pašalpas, jeigu jie turi būtinajį invalidumo pensijai valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą, mokama pagrindinė paskirtos valstybinės socialinio draudimo invalidumo pensijos dalis, ir nėra nustatyta, kad mokama visa paskirta ir iki tol mokėta valstybinė socialinio draudimo invalidumo pensija, prieštaravo Konstitucijos 52 straipsniui ir konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatyme išvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo pažeistos pensininkų, kuriems buvo paskirta ir mokama tam tikro dydžio valstybinė socialinio draudimo invalidumo pensija, o po Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pataisų įsigaliojimo – tik jos dalis (pagrindinė paskirtos valstybinės socialinio draudimo invalidumo pensijos dalis), teisės.

Konstitucinis Teismas 2005 m. gruodžio 12 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjas buvo Mažeikių rajono apylinkės teismas, prašęs ištirti Akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „Naftotiekis“ reorganizavimo įstatymo kai kurių nuostatų atitikties Konstitucijai, nutarė *inter alia* pripažinti, kad šio įstatymo 4 straipsnio 2 dalis (2002 m. birželio 4 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra nustatyta kitų priemonių smulkiųjų akcininkų nuosavybės teisėms apsaugoti, turinčių kompensuoti praradimus, kuriuos jie gali patirti dėl to, kad sudarant ir įgyvendinant šioje dalyje nurodytas sutartis netaikomos Vertybinių popierių rinkos įstatymo 19 straipsnio nuostatos, prieštarauja Konstitucijos 23 straipsnio 2 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui. Konstitucinis Teismas minėtame įstatyme išvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo pažeistos smulkiųjų akcininkų turtinės teisės.

Konstitucinis Teismas 2006 m. lapkričio 13 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjai buvo Seimo narių grupė ir Vilniaus apygardos administracinis teismas, prašę ištirti teisės aktų, reguliuojančių Lietuvos Respublikos pilietybės santykius, nuostatų atitikties Konstitucijai ir įstatymams, nutarė *inter alia* pripažinti, kad Pilietybės įstatymo 17 straipsnio (2002 m. rugsėjo 17 d. redakcija) 3 dalis ta apimtimi, kuria nėra nustatyta reikalavimo įgyvendinant teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę atsisakyti turimos kitos valstybės pilietybės, prieštarauja Konstitucijos 12 straipsnio 2 daliai. Konstitucinis Teismas minėtame įstatyme išvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo pažeistas konstitucinis reikalavimas, kad dviguba pilietybė Lietuvoje pagal Konstituciją toleruojama tik atskirais, išimtiniais atvejais.

Konstitucinis Teismas 2007 m. vasario 9 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjas buvo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, prašęs ištirti Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo 34 straipsnio (2006 m. gruodžio 21 d. redakcija) 1 dalies nuostatos „kandidatus į savivaldybės tarybos narius gali kelti partija“ ta apimtimi, kuria, pasak jo, išimtinės teisės kelti kandidatus į savivaldybių tarybų narius yra suteiktos politinėms partijoms, atitikties Konstitucijai, nutarė *inter alia* pripažinti, kad minėta



dalį ta apimtimi, kuria, įstatymų leidėjui pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, nėra nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai gali būti renkami į atitinkamų savivaldybių tarybas ir būdami įrašyti į ne politinių partijų sudaromus kandidatų į savivaldybių tarybų narius sąrašus, prieštarauja Konstitucijos 119 straipsnio 2 daliai. Konstitucinis Teismas minėtame įstatyme įžvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo pažeistos Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatinių gyventojų teisės būti renkamiems į atitinkamų savivaldybių tarybas būnant įrašytiems į ne politinių partijų sudaromus kandidatų į savivaldybių tarybų narius sąrašus.

Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarime, priimtame konstitucinės justicijos byloje, kurioje pareiškėjai buvo Seimo narių grupė, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, Klaipėdos apygardos administracinis teismas, Klaipėdos apygardos teismas ir Klaipėdos miesto apylinkės teismas, prašę iširti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. 1269 „Dėl Kuršių nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano)“ atitiktį kai kurioms Konstitucijos ir įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ nuostatomis, nutarė *inter alia* pripažinti, kad įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ (1993 m. balandžio 6 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nenustatyta, kad itin didelės apimties, sudėtingos struktūros teisės aktai (jų dalys), *inter alia* tokie, kuriuose esama itin didelės apimties grafinių dalių, dėl kurių publikavimo kiltų itin didelių techninių problemų, galėtų būti oficialiai skelbiami ne „Valstybės žiniuose“, bet kituose šaltiniuose ir (arba) kitais būdais, taip pat ta apimtimi, kuria nenustatyta, kad minėti itin didelės apimties, sudėtingos struktūros teisės aktai (jų dalys), net reikalaujant juos oficialiai skelbti „Valstybės žiniuose“, galėtų būti oficialiai skelbiami specialiuose „Valstybės žinių“ numeriuose, prieštaravo Konstitucijos 7 straipsnio 2 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas šiame nutarime, pasirėmęs savo ankstesnėje jurisprudencijoje suformuluota doktrina, jog Konstitucinis Teismas, nustatęs, kad Konstitucijai prieštarauja įstatymo, kurio atitiktis Konstitucijai pareiškėjas neginčija, nuostatos, kuriomis yra įsiterpiama į ginčijamo įstatymo reguliuojamus visuomeninius santykius, privalo tai konstatuoti, nusprendė tirti įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“, ginčijamo teisinio reguliavimo atitiktis kuriam turėjo būti tiriama, bet kurio paties pareiškėjas neginčijo, atitiktį Konstitucijai. Konstitucinis Teismas minėtame įstatyme įžvelgė būtino nustatyti teisinio reguliavimo trūkumą, nes buvo pažeisti konstituciniai oficialaus teisės aktų skelbimo reikalavimai.

#### **3.4. Legislatyvinė omisija įstatymuose ir kituose teisės aktuose**

Minėta, kad Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra suformulavęs legislatyvinės omisijos tyrimo pagrindų doktriną.

Konstitucinis Teismas turi teisę, kartu ir pareigą, konstatuoti legislatyvinės omisijos buvimą visuose teisės aktuose, kurių kontrolė yra jam žinybinga.

Konstitucinėje jurisprudencijoje yra konstatuota, kad „jeigu įstatymuose (jų dalyse) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų įstatymų (jų dalių) atitiktį Konstitucijai tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose įstatymuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos. Konstitucinis Teismas taip pat turi konstitucinius įgaliojimus tirti tų Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento poįstatyminių aktų (jų dalių), kuriuose nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, atitiktį Konstitucijai ir (arba) įstatymams tais atvejais, kai tuo, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tuose poįstatyminiuose teisės aktuose (jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucija ir (arba) įstatymai“.

### **3.5. Konstitucinio Teismo atsisakymas tirti ir vertinti teisės spragas**

Konstitucinis Teismas atsisako tirti ir vertinti teisės spragas, kai nėra legislatyvinės omisijos tyrimo pagrindų, t. y. kai Konstitucinis Teismas negali konstatuoti, kad jo tiriamuose teisės aktuose turi būti būtent juose nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas ir kad tokiu nenustatymu yra pažeidžiamos Konstitucijos nuostatos.

Taip pat Konstitucinis Teismas, ankstesnėje byloje pripažinęs teisinį reguliavimą priešingu Konstitucijai ir sudaręs prielaidas atsirasti teisinei spragai, šios spragos, kaip Konstitucinio Teismo veiklos padarinio, kitoje – vėlesnėje – byloje legislatyvine omisija negali pripažinti, nes būtų paneigta paties Konstitucinio Teismo priedermė pripažinti teisinį reguliavimą prieštaraujančiu Konstitucijai.

### **3.6. Giminingo pobūdžio tyrimo inicijavimas**

Minėta, kad Konstitucinis Teismas tiria, ar ginčijamuose teisės aktuose yra legislatyvinė omisija – spraga, kurią draudžia teisė (ir pirmiausia Konstitucija). Taip pat minėta, kad visose bylose, kuriose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, Konstitucinis Teismas tyrimą atliko savo iniciatyva, t. y. jis konstatavo legislatyvinę omisiją įvertinęs pareiškėjų ginčijamą reguliavimą, nors pareiškėjai savo prašymuose tiesiogiai neprašė pripažinti ginčijamų nuostatų nekonstitucingumo dėl legislatyvinės omisijos ir jų prieštaravimą Konstitucijai grindė kitokiais argumentais. Konstitucinis Teismas jokio giminingo tyrimo neinicijuoja.

## 4. LEGISLATYVINĖS OMISIJOS KONSTITUCINGUMO TYRIMAS IR ĮVERTINIMAS

### 4.1. Legislatyvinės omisijos tyrimo ypatumai

Pagal Konstituciją ir Konstitucinio Teismo įstatymą Konstitucinis Teismas sprendžia tik dėl galiojančių ar netekusių galios teisės aktų atitikties Konstitucijai ir įstatymams, t. y. jis atlieka *a posteriori* konstitucinę kontrolę. Išimtis – Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių konstitucingumo kontrolė, kuri gali būti vykdoma tiek *a priori*, tiek *a posteriori*.

Pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas turi išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar bet kuris Seimo, Respublikos Prezidento arba Vyriausybės aktas, taip pat bet kuris referendumu priimtas aktas (jo dalis) neprieštarauja bet kuriam aukštesnės galios aktui, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijai, būtent: ar bet kuris konstitucinis įstatymas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, ar bet kuris įstatymas (jo dalis), taip pat Seimo statutai (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams, ar bet kuris Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, Seimo statutui, ar bet kuris Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams, ar bet kuris Vyriausybės aktas (jo dalis) neprieštarauja Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams.

Konstitucinio Teismo įstatymo 64 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad bylos dėl teisės akto atitikties Konstitucijai nagrinėjimo Konstituciniame Teisme pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė, kad visas aktas ar jo dalis prieštarauja Konstitucijai pagal:

- 1) normų turinį;
- 2) reguliavimo apimtį;
- 3) formą;
- 4) Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką.

Vada nagrinėti bylą dėl teisės akto atitikties Konstitucijai yra Konstitucinio Teismo įstatymo nustatytos formos prašymo padavimas nustatyta tvarka Konstituciniam Teismui.

Konstitucinio Teismo įstatymo 30 straipsnyje yra nustatytos konstitucinės justicijos bylos nagrinėjimo ribos: Konstitucinis Teismas sprendžia tik teisės klausimus.

Konstitucinis Teismas tiriamuose aktuose glūdinčią legislatyvinę omisiją gali konstatuoti tais atvejais, kai dėl to, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose (būtent tiriamosiose jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos.

Šiame kontekste pažymėtina ir tai, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog pagal Konstituciją jis turi įgaliojimus tirti ir iki Konstitucijos įsigaliojimo priimtų teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, tačiau tik tų, kurie nebuvo

nustoję galios dar iki Konstitucijos įsigaliojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 17 d. sprendimas).

Taigi Konstitucinis Teismas negali konstatuoti legislatyvinės omisijos tuose teisės aktuose, kurie buvo priimti iki Konstitucijos įsigaliojimo ir neteko galios iki jos įsigaliojimo.

Konstitucinis Teismas pagal Konstitucijos 105 straipsnio 3 dalį teikia išvadas, ar *inter alia* Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas nėra suformulavęs konstitucinės doktrinos tuo klausimu, ar jis konstatuoja legislatyvinę omisiją tarptautinėse sutartyse.

Konstitucinis Teismas legislatyvinę omisiją tiria laikydamasis toliau apibūdinamų savo jurisprudencijoje nustatytų sąlygų.

Pirmoji sąlyga: jeigu įstatymuose ar kituose žemesnės galios teisės aktuose (jų dalyse) tam tikras teisinis reguliavimas nėra nustatytas, Konstitucinis Teismas turi konstitucinius įgaliojimus pripažinti tuos įstatymus ar kitus teisės aktus (jų dalis) prieštaraujančiais Konstitucijai ar kitiems aukštesnės galios teisės aktams tais atvejais, kai dėl to, kad tas teisinis reguliavimas nėra nustatytas būtent tiriamuosiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose (būtent tiriamosiose jų dalyse), gali būti pažeidžiami Konstitucijos principai ir (arba) normos, kitų aukštesnės galios teisės aktų nuostatos.

Antroji sąlyga: tais atvejais, kai pareiškėjo ginčijamame (Konstitucinio Teismo tiriamame) įstatyme ar kitame teisės akte (jo dalyje) nėra nustatytas tam tikras teisinis reguliavimas, kuris pagal Konstituciją (o jeigu yra ginčijamas Seimo poįstatyminis teisės aktas (jo dalis), Vyriausybės, Respublikos Prezidento aktas (jo dalis) – ir pagal įstatymus) neprivalo būti nustatytas būtent tame ginčijamame teisės akte (būtent toje jo dalyje), Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad byloje dėl pareiškėjo prašymo nėra tyrimo dalyko – tai yra pagrindas nutraukti pradėtą teiseną (jeigu atitinkamas prašymas buvo priimtas Konstituciniame Teisme ir konstitucinės justicijos byla buvo pradėta rengti Konstitucinio Teismo posėdžiui) arba nutraukti bylą (jeigu konstitucinės justicijos byla jau buvo išnagrinėta Konstitucinio Teismo posėdyje).

Trečioji sąlyga: teisės spraga, atsiradusi dėl to, kad Konstitucinis Teismas pripažino tam tikrą teisinį reguliavimą antikonstituciniu, negali būti Konstitucinio Teismo konstatuota kaip legislatyvinė omisija, nes reikėtų konstatuoti, kad Konstitucinis Teismas pats tą legislatyvinę omisiją sukonstravo (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas).

Ketvirtoji sąlyga: būtinai atsižvelgiama ir į tai, kaip minėta teisės spraga atsirado, t. y. ar ji yra legislatyvinė omisija, sukurta atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmu (t. y. dėl to, kad išleidžiant tą teisės aktą tie santykiai, kurie turėjo būti sureguliuoti būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), kaip tik šiame teisės akte (šioje jo dalyje) nebuvo sureguliuoti), ar ši teisės spraga atsirado dėl kitų aplinkybių, pavyzdžiui, dėl to, kad Konstitucinis Teismas tam tikrą žemesnės galios teisės akte (jo dalyje) nustatytą teisinį reguliavimą savo nutarimu pripažino prieštaraujančiu Konstitucijai ar kitam aukštesnės galios

teisės aktui. Kitu atveju nėra pagrindo konstatuoti, kad esama legislatyvinės omisijos; priešingai, šiuo atveju atitinkamas teisėkūros subjektas (jeigu atitinkami visuomeniniai santykiai turi būti teisiškai reguliuojami) pagal Konstituciją turi pareigą pakeisti galios netekusį teisinį reguliavimą taip, kad naujai nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarautų atitinkamam aukštesnės galios teisės aktui (ir pirmiausia Konstitucijai).

Jokių kitokių doktrininų nuostatų Konstitucinis Teismas kol kas nėra suformulavęs.

#### **4.2. Legislatyvinės omisijos buvimo nustatymas**

Pagal Konstituciją ir Konstitucinio Teismo įstatymą paprastai Konstitucinis Teismas turi tirti tik pareiškėjų prašymuose nurodyto, t. y. ginčijamo, teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai ir įstatymams.

Tačiau, kaip jau minėta, iki 2007 m. spalio 15 d. iš viso tik septyniuose nutarimuose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, t. y. ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas antikonstituciniu, nes jame nebuvo tam tikro būtino nustatyti teisinio reguliavimo (žr. Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m. gruodžio 12 d., 2006 m. lapkričio 13 d., 2007 m. vasario 9 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimus), ir visose šiose bylose Konstitucinis Teismas legislatyvinę omisiją konstatavo įvertinęs pareiškėjo ginčijamą reguliavimą, nors pareiškėjai savo prašymuose tiesiogiai neprašė pripažinti ginčijamų nuostatų konstitucingumo dėl legislatyvinės omisijos ir jų prieštaravimą Konstitucijai grindė kitokiais argumentais (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m. gruodžio 12 d., 2006 m. lapkričio 13 d., 2007 m. vasario 9 d. nutarimai) arba apskritai neprašė tirti tų teisės aktų, kuriuose Konstitucinis Teismas, vykdydamas konstitucinę kontrolę, vėliau konstatavo legislatyvinės omisijos buvimą (pvz., Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad pagrindiniai argumentai, kuriais remiantis buvo konstatuota legislatyvinė omisija, o aktai, kuriuose legislatyvinė omisija buvo konstatuota, buvo pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai, buvo tokie, kad būtent tuose aktuose nenustačius trūkstamo teisinio reguliavimo būtų pažeista Konstitucija ir (arba) įstatymai. Be to, minėtuose Konstitucinio Teismo nutarimuose legislatyvinė omisija nebuvo įvardyta *expressis verbis* – tiesiog Konstitucinis Teismas pripažino teisės aktus prieštaraujančiu Konstitucijai, nes juose nebuvo nustatytas tam tikras būtinas nustatyti teisinis reguliavimas.

Minėta ir tai, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti ir iki Konstitucijos įsigaliojimo priimtų teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai, tačiau tik tų, kurie nebuvo nustoję galios dar iki Konstitucijos įsigaliojimo (Konstitucinio Teismo 2007 m. sausio 17 d. sprendimas). Taigi Konstitucinis Teismas negali konstatuoti legislatyvinės omisijos tuose teisės aktuose, kurie buvo priimti iki Konstitucijos įsigaliojimo ir neteko galios iki jos įsigaliojimo, tačiau konstatuoti nebegaliojančio teisinio

reguliavimo legislatyvinę omisiją Konstitucinis Teismas gali (Konstitucinio Teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 64 straipsnio 1 dalį Konstitucinis Teismas tiria ginčijamo teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai ir įstatymams tik pagal normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, taip pat Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką, tačiau netiria pagal šio teisinio reguliavimo įgyvendinimo praktiką.

#### **4.3. Legislatyvinės omisijos atskleidimo metodika**

Konstitucinis Teismas, ginčijamo teisinio reguliavimo atitiktį Konstitucijai ir įstatymams tirdamas ir tuo aspektu, kad jame trūksta būtino nustatyti teisinio reguliavimo, taiko tuos pačius aiškinimo metodus, kaip ir kitose bylose.

Konstitucinis Teismas vadovaujasi principine pozicija, kad aiškinant Konstituciją net negalima jos aiškinti vien pažodžiui, vien taikant lingvistinį (verbalinį) metodą, kad aiškinant Konstituciją privalu taikyti įvairius teisės aiškinimo metodus: sisteminių, bendrųjų teisės principų, loginį, teleologinį, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinį, lyginamąjį ir kt. (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai). Tuos pačius teisės aiškinimo metodus Konstitucinis Teismas taiko ir tirdamas legislatyvinę omisiją (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 8 d. sprendimas).

Aptariant Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaką pažymėtina, jog Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija, kaip teisės aiškinimo šaltinis, yra aktuali ir Lietuvos teisės aiškinimui bei taikymui (pirmą kartą tai buvo pažymėta Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarime). Tą patį galima pasakyti ir apie Europos Bendrijų Teisingumo Teismo bei Pirmosios instancijos teismo jurisprudenciją (pirmą kartą tai buvo pažymėta Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarime). Šių teismų patirtis gali turėti įtakos ir tiriant legislatyvinę omisiją.

#### **4.4. Papildomos priemonės**

Konstitucinis Teismas, konstatavęs legislatyvinę omisiją, paprastai nesiima jokių papildomų priemonių, išskyrus vieną, šiame parnešime jau paminėtą, atvejį. Tokia priemonė – nutarimo oficialaus paskelbimo atidėjimas. Ji reikalinga tam, kad Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriais tam tikras teisinis reguliavimas, *inter alia* legislatyvinė omisija, buvo pripažintas prieštaraujančiu, teisiniai padariniai dėl teisės spragos atsiradimo būtų kuo švelnesni. Konstituciniam Teismui atidėjus savo nutarimo oficialų paskelbimą, teisėkūros institucija gauna laiko iki nutarimo įsigaliojimo sutvarkyti teisinį reguliavimą, yra išvengiama

teisinio reguliavimo spragų. Tokia praktika sulaukė ne tik konstitucionalistų pritarimo, bet ir kritikos. Pabrėžiama, kad Lietuvoje, kol Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriuo tam tikras teisinis reguliavimas yra pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, nėra įsigaliojęs (jo oficialus paskelbimas ir įsigaliojimas atidėtas), teisiniu požiūriu jis neįpareigoja įstatymų leidėjo imtis atitinkamų legislatyvinių veiksmų. Atidėdamas savo nutarimo oficialų paskelbimą Konstitucinis Teismas tik suteikia įstatymų leidėjui galimybę savo iniciatyva suderinti teisinį reguliavimą su Konstitucijos reikalavimais ir taip „užbėgti už akių“ teisiniams padariniams, kurie kiltų įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui.

#### **4.5. Konstitucinis Teismas tiria legislatyvinę omisiją kaip konstitucinės justicijos bylos tyrimo elementą, tačiau nevertina jos konstitucingumo**

Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus konstitucinės justicijos bylose tirti ir vertinti legislatyvinės omisijos konstitucingumą.

#### **4.6. Legislatyvinės omisijos vertinimas Konstitucinio Teismo sprendimo rezoliucijoje**

Konstitucinis Teismas, baigęs nagrinėti bylą dėl teisės akto atitikties Konstitucijai, priima vieną iš šių sprendimų:

- 1) pripažįsta, kad teisės aktas neprieštaruja Konstitucijai ir įstatymams;
- 2) pripažįsta, kad teisės aktas prieštaruja Konstitucijai ir įstatymams.

Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 71 straipsnio 2 dalį antruoju atveju nurodoma, kuriems konkreitiems Konstitucijos straipsniams ir kokioms jų nuostatoms arba kokiems įstatymams teisės aktas prieštaruja. Tais atvejais, kai teisės akto dalis buvo pripažinta atitinkančia Konstituciją ar įstatymus, o kita dalis pripažinta prieštaraujančia Konstitucijai ar įstatymams, tai tiksliai nurodoma Konstitucinio Teismo nutarime.

Konstitucinis Teismas minėtų taisyklių laikosi ir konstatavęs legislatyvinę omisiją. Konstitucinio Teismo nutarimų rezoliucijose visuomet tiksliai nurodoma, koks konkretus teisinis reguliavimas, kurio legislatyvinė omisija konstatuota, prieštaruja Konstitucijai ir įstatymams.

Pažymėtina, kad paprastai vartojama formuluotė, kad ginčijamas teisinis reguliavimas „ta apimtimi, kuria nėra“, arba „ta apimtimi, kuria nenustatyta“, prieštaruja Konstitucijai ir įstatymams. Minėta, kad tik septyniuose Konstitucinio Teismo nutarimuose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, t. y. ginčijamas teisinis reguliavimas buvo pripažintas antikonstituciniu, nes jame nebuvo tam tikro būtino nustatyti teisinio reguliavimo: daugumos Konstitucinio Teismo nutarimų rezoliucinėje dalyje nurodoma konkreti įstatymo nuostata, kuri prieštaruja Konstitucijai (žr. Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m.

gruodžio 12 d., 2006 m. lapkričio 13 d., 2007 m. vasario 9 d. nutarimus), o kituose – visas teisės aktas (žr. Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimus) (plačiau žr. šio pranešimo 3.3 poskyrį).

#### **4.7. Panašaus pobūdžio tyrimas ir priimami sprendimai**

Minėta, kad Konstitucinis Teismas tiria ir vertina legislatyvinę omisiją. Taip pat minėta, kad visose bylose, kuriose buvo konstatuota legislatyvinė omisija, Konstitucinis Teismas tai atliko savo iniciatyva, t. y. jis konstatavo legislatyvinę omisiją įvertinęs pareiškėjų ginčijamą reguliavimą, nors pareiškėjai savo prašymuose tiesiogiai neprašė pripažinti ginčijamų nuostatų nekonstitucingumo dėl legislatyvinės omisijos ir jų prieštaravimą Konstitucijai grindė kitokiais argumentais. Konstitucinis Teismas jokio giminingo tyrimo neinicijuoja.

#### **4.8. Teisinės technikos priemonės, kurias Konstitucinis Teismas naudoja siekdamas išvengti teisės spragų, atsirasiančių sprendimu įstatymą ar kitą teisės aktą pripažinus prieštaraujančiu Konstitucijai**

Konstitucinis Teismas ėmėsi priemonių, kad jo nutarimų, kuriais tam tikras teisinis reguliavimas, *inter alia* legislatyvinė omisija, buvo pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, teisiniai padariniai dėl teisės spragos atsiradimo būtų kuo švelnesni. Konstitucijoje tiesiogiai nėra numatyta jokių teisinių priemonių, kurios leistų išvengti teisės spragų ar kitų nepageidautinų padarinių, galinčių kilti dėl staigaus Konstitucijai prieštaraujančių normų pašalinimo iš teisės sistemos, tad problemos sprendimo būdą teko rasti Konstituciniam Teismui, ir jis nusprendė atidėti ne ydingų teisės normų galios netekimo terminą, kaip daro daugelio valstybių konstituciniai teismai, o savo nutarimo oficialų paskelbimą ir įsigaliojimą.

Pirmą kartą tai buvo padaryta Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimu, priimtu išnagrinėjus bylą dėl Vietos savivaldos įstatymo nuostatų konstitucingumo. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, kad jis turi įgaliojimus, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes, spręsti, kada turi būti oficialiai paskelbtas jo nutarimas. Beje, kartu Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad nutarimai, susiję su žmogaus konstitucinių teisių ir laisvių apsauga, visais atvejais oficialiai skelbiami nedelsiant. Pripažinęs prieštaraujančiomis Konstitucijai kai kurias Vietos savivaldos įstatymo nuostatas, Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad jos yra sistemiškai susijusios su daugeliu kitų šio įstatymo nuostatų, tad jeigu Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas iškart po jo viešo paskelbimo Konstitucinio Teismo posėdyje, susidarytų vietos savivaldos teisinio reguliavimo vakuumas, kuris iš esmės sutrikdytų vietos savivaldos mechanizmo funkcionavimą ir valstybės valdymą. Atsižvelgdamas į tai, kad šiam teisinio reguliavimo vakuumui pašalinti reikalingas tam tikras



laikas, Konstitucinis Teismas nustatė, kad nutarimas oficialiai skelbtinas „Valstybės žiniuose“ praėjus dviem mėnesiams nuo jo paskelbimo viešame Konstitucinio Teismo posėdyje.

Konstitucinis Teismas 2005 m. sausio 19 d. nutarime išdėstė išsamesnius nutarimų įsigaliojimo atidėjimo motyvus: „Konstitucinis Teismas gali atidėti savo nutarimo oficialų paskelbimą, jeigu tai būtina, kad įstatymų leidėjas turėtų laiko pašalinti tas *lacunae legis*, kurios atsirastų, jeigu atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Konstitucinio Teismo posėdyje ir jeigu jos sudarytų prielaidas iš esmės paneigti tam tikras Konstitucijos ginamas, saugomas vertybes. Konstitucinio Teismo nutarimo (*inter alia* nutarimo, kuriuo tam tikras įstatymas (jo dalys) pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai) oficialaus paskelbimo atidėjimas – iš Konstitucijos kylanti prielaida išvengti tam tikrų visuomenei ir valstybei, žmonių teisėms ir laisvėms nepalankių padarinių, kurie galėtų atsirasti, jeigu atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Konstitucinio Teismo posėdyje ir tą jo oficialaus paskelbimo dieną įsigaliojūt.“

Kitą kartą Konstitucinis Teismas atidėjo oficialų savo nutarimo paskelbimą išnagrinėjęs bylą dėl Kompensacijų už valstybės išperkama nekilnojamąjį turtą dydžio, šaltinių, mokėjimo terminų bei tvarkos, taip pat garantijų ir lengvatų, numatytų Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, įstatymo nuostatų atitikties Konstitucijai (Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas). Pripažinęs prieštaraujančiomis Konstitucijai šio įstatymo nuostatas, pagal kurias nustatyti kompensacijų dydžius, mokėjimo tvarką ir terminus buvo pavesta Vyriausybei, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad jeigu šis nutarimas būtų oficialiai paskelbtas tuoj pat po jo viešo paskelbimo Konstitucinio Teismo posėdyje, šios nuostatos nuo nutarimo oficialaus paskelbimo dienos negalėtų būti taikomos ir atsirastų tokių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą teisinio reguliavimo neapibrėžčių bei teisinio reguliavimo spragų, dėl kurių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas būtų iš esmės sutrikdytas, gal net laikinai nutrūktų. Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymą atitinkamai pakeisti ir (arba) papildyti taip, kad jo nuostatos atitiktų Konstituciją ir kad nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimas nebūtų sutrikdytas ar sustabdytas, kad jis nenutrūktų, – šis procesas turi vykti nuosekliai ir nepertraukiamai, kad valstybė galėtų tinkamai, laiku įvykdyti savo prisiimtus įsipareigojimus. Atidėdamas oficialų nutarimo paskelbimą „Valstybės žiniuose“ iki 2005 m. gruodžio 30 d., Konstitucinis Teismas šioje byloje atsižvelgė ne tik į tai, kad įstatymų pakeitimams padaryti reikia tam tikro laiko, bet ir į tai, kad valstybės finansinių įsipareigojimų asmenims, kuriems nuosavybės teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą yra atkuriamos mokant pinigines kompensacijas, vykdymas yra susijęs su valstybės biudžeto sudarymu ir atitinkamu valstybės finansinių išteklių perskirstymu.

Pažymėtina, jog Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime konstatavo, kad oficialiai paskelbus šį Konstitucinio Teismo nutarimą nuo oficialaus jo paskelbimo dienos

Teismų įstatymo (2002 m. sausio 24 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) straipsniai (jų dalys), kurie šiuo Konstitucinio Teismo nutarimu yra pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai, negalės būti taikomi, kad gali būti sutrikdytas Konstitucijoje nustatytas teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo, atleidimo iš pareigų procesas ir kad, siekiant to išvengti, įstatymų leidėjui kyla pareiga nedelsiant užpildyti susidariusį teisinio reguliavimo vakuumą. Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad minėtas teisinio reguliavimo vakuumas gali būti visiškai panaikintas tik Seimui padarius atitinkamus Teismų įstatymo pakeitimus ir (arba) papildymus, paisant Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos konstitucinės sampratos, kitų Konstitucijos nuostatų (*inter alia* atsižvelgiant į šiame Konstitucinio Teismo nutarime, kituose Konstitucinio Teismo aktuose pateiktą jų aiškinimą). Jeigu tam prireiktų daugiau laiko, Seimui kyla pareiga įstatymu nustatyti laikiną teisinį reguliavimą, kuriuo remiantis, atsižvelgiant į šiame Konstitucinio Teismo nutarime pateiktą Konstitucijos 112 straipsnio 5 dalyje nurodytos specialios įstatymo numatytos teisėjų institucijos konstitucinio statuso, įgaliojimų bei sudarymo tvarkos sampratą, kitas Konstitucijos nuostatas, būtų sudaryta laikina minėta speciali teisėjų institucija. Ji turėtų turėti įgaliojimus patarti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų tol, kol įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į šiame Konstitucinio Teismo nutarime pateiktą minėtos specialios teisėjų institucijos konstitucinio statuso, įgaliojimų bei sudarymo tvarkos sampratą, kitas Konstitucijos nuostatas, šiuos santykius reglamentuos pataisytame Teismų įstatyme. Tačiau šio Konstitucinio Teismo nutarimo įsigaliojimas nebuvo atidėtas.

Dar vienas nagrinėjamos problemos sprendimo būdas yra įtvirtintas 2007 m. vasario 9 d. nutarime, kuriame Konstitucinis Teismas, pripažinęs Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nuostatas prieštaraujančiomis Konstitucijai, ne atidėjo savo nutarimo paskelbimo datą, o tiesiog nustatė, kada ir kokiems santykiams minėtas nutarimas turėtų būti pradėtas taikyti.

Jau minėta, kad Lietuvos konstitucionalistai yra nagrinėję anksčiau galiojusio teisinio reguliavimo atgijimo problemą [52], tačiau Konstitucinio Teismo praktikoje ši priemonė netaikoma.

## **5. LEGISLATYVINĖS OMISIJOS KONSTATAVIMO KONSTITUCINIO TEISMO SPRENDIME PADARINIAI**

### **5.1. Įstatymų leidėjui kylančios pareigos**

Pagal Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalį *inter alia* Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis)

prieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinio Teismo nutarimai yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams. Konstitucinio Teismo nutarimų galia prilygintina Konstitucijos galiai. Taigi Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriame įstatymas ar kitas Seimo aktas pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai dėl legislatyvinės omisijos, yra privalomas ir įstatymą ar aktą priėmusiai Tautos atstovybei – Seimui. Įstatymų leidėjui iškyla pareiga nustatyti reikiamą teisinį reguliavimą, kad būtų visiškai įgyvendintas Konstitucinio Teismo nutarimas. Pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo nutarimo pripažinti įstatymą ar teisės aktą nekonstituciniu dėl legislatyvinės omisijos galia negali būti įveikta pakartotinai priėmus tokį pat įstatymą ar teisės aktą

Seimo statuto 181<sup>2</sup> straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, konstituciniam įstatymui, ne vėliau kaip per tris mėnesius Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas arba jo teikimu kitas Seimo komitetas turi parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo (ar jo dalies) ar kito Seimo priimamo akto (ar jo dalies), kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiais Konstitucijai, pakeitimo projektą. Rengiant šiuos projektus turi būti atsižvelgta į Konstitucinio Teismo nutarime nurodytas teisinio reguliavimo spragas, neatitikimus, kitus trūkumus bei išdėstytus argumentus (Seimo statuto 181<sup>2</sup> straipsnio 2 dalis).

Minėta, kad iki 2007 m. spalio 15 d. iš viso septyniuose Konstitucinio Teismo nutarimuose buvo konstatuota įstatymuose esanti legislatyvinė omisija. Pažymėtina, kad Seimas ne visais atvejais laiku ir tinkamai reagavo į minėtose konstitucinės justicijos bylose priimtus sprendimus.

## **5.2. Kitiems teisėkūros subjektams (pvz., valstybės vadovui, Vyriausybei) kylančios pareigos**

Pagal Konstitucijos 107 straipsnio 1 dalį *inter alia* Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai. Minėti teisėkūros subjektai turi nustatyti reikiamą teisinį reguliavimą, kad būtų įgyvendintas Konstitucinio Teismo nutarimas.

Minėta, kad iki 2007 m. spalio 15 d. iš viso septyniuose Konstitucinio Teismo nutarimuose buvo konstatuota tik įstatymuose esanti legislatyvinė omisija.

## **6. IŠVADOS**

1. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuluojama oficiali konstitucinė doktrina

yra logiškas ir nuoseklus Konstitucijos tęsinys, turintis pačios Konstitucijos galią. Būtent per konstitucinę jurisprudenciją Konstitucija, kaip aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, tampa „gyvąja“ teise.

2. Legislatyvinės omisijos sąvoką Lietuvoje į teisinę apyvartą paleido ne mokslininkai, bet Konstitucinis Teismas.

3. Konstitucinio Teismo doktrinoje legislatyvinė omisija suprantama kaip teisės spraga, kurią draudžia teisė, pirmiausia *ius supremum* (Konstitucija). Tuo legislatyvinė omisija, kaip draustina teisės spraga, skiriasi nuo kitų teisės spragų, kurios, nors teisinėje praktikoje kelia problemų, paprastai tėra prielaida tobulinti teisinį reguliavimą.

4. Konstitucinio Teismo doktrinoje legislatyvinė omisija nuo kitų teisės spragų skiriasi dar ir tuo, kad ji visuomet yra atitinkamą teisės aktą išleidusio subjekto teisėkūros veiksmo, o ne jo neveikimo padarinys, taip pat ne kurio nors kito subjekto veiksmo (juo labiau teisėto) ar neveikimo padarinys; antai legislatyvine omisija nelaikytina tokia teisės spraga, kai tam tikri visuomeniniai santykiai nė nebuvo pradėti reguliuoti kokiais nors teisės aktais, nors poreikis juos teisiškai sureguliuoti yra; lygiai taip pat legislatyvinė omisija negali atsirasti ir Konstituciniam Teismui konstitucinės justicijos byloje priimtame nutarime pripažinus, kad tam tikras teisės aktas (jo dalis) prieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, *inter alia* Konstitucijai.

5. Nors nei Konstitucijoje, nei Konstitucinio Teismo įstatyme *expressis verbis* nėra nustatyta, kad Konstitucinis Teismas gali ir turi konstatuoti legislatyvinę omisiją, Konstitucinio Teismo doktrinoje – gyvojoje Konstitucijoje – tokia Konstitucinio Teismo teisė ir pareiga yra konstatuota. Ši Konstitucinio Teismo teisė ir pareiga buvo nustatyta siekiant geriau užtikrinti asmenų teises ir laisves – juk legislatyvinė omisija, kaip teisės spraga, kurią draudžia Konstitucija, gali sudaryti prielaidas ir net sąlygas pažeisti asmenų teises ir laisves.

6. Konstitucinis Teismas legislatyvinę omisiją konstatuoja, kai teisės akte (jo dalyje) atitinkamas teisinis reguliavimas nėra nustatytas, nors pagal Konstituciją (arba kurį nors kitą aukštesnės galios teisės aktą, kurio atžvilgiu vertinama tiriamojo žemesnės galios teisės akto (jo dalies) atitikties) privalo būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje).

7. Legislatyvinės omisijos tyrimas ir konstatavimas laikytinas svarbia Konstitucinio Teismo vykdomos konstitucinės kontrolės priemone. Tai, kad iki šiol yra priimta nedaug nutarimų, kuriuose Konstitucinis Teismas konstatavo legislatyvinę omisiją, nepaneigia šių konstitucinės justicijos bylų ir jose priimtų nutarimų reikšmės. Šie nutarimai prisidėjo prie teisės sistemos kokybės gerinimo, atkreipė visų teisėkūros subjektų dėmesį į antikonstitucinio nereguliavimo teisinius padarinius ir įpareigojo taisyti tokias klaidas.

8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo patirtis įrodo, kad legislatyvinės omisijos konstatavimas ir pareigos ištaisyti teisinį reguliavimą formulavimas prisideda prie geresnės asmens teisių ir laisvių apsaugos.

**Pastabos ir nuorodos**

1. Žr.: Mikelėnienė D., Mikelėnas V. *Teismo procesas: teisės aiškinimo ir taikymo aspektai*. Vilnius: Justitia, 1999, p. 155–160; Vansevičius S. *Valstybės ir teisės teorija*. Justitia: Vilnius, 2000, p. 241–243. E. Kūrio nuomone, ordinarinės teisės spragos yra dažnas reiškinys (teisės sistemoje tik konstitucija yra suprantama kaip teisė be spragų), žr.: Kūris E. Konstitucija kaip teisė be spragų. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 12 (90), p. 11.
2. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160; Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243.
3. Vaišvila A. *Teisės teorija*. Antrasis leidimas. Vilnius: Justitia, 2004, p. 395–400.
4. Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243.
5. Konstitucijos, Konstitucinio Teismo įstatymo, Konstitucinio Teismo priimtų aktų tekstai lietuvių ir anglų kalbomis prieinami interneto tinklalapyje [www.lrkt.lt](http://www.lrkt.lt), ir šiame pranešime nuorodos į jų paskelbimo šaltinius atskirai nebus pateikiamos.
6. Žilys J. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos teisės raida. – *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 1998, p. 15–57; Žilys J. Kai kurios Lietuvos teisės kūrimo problemos ir Konstitucinis Teismas. – *Jurisprudencija*, 1999, t. 12 (4), p. 58–68.
7. Staugaitytė V. Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimo iš teisės sistemos atidėjimas Lietuvos ir užsienio valstybių konstitucinių teismų praktikoje. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 2 (80), p. 100–111.
8. Žilys J. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos teisės raida. – *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*, p. 15–57; Žilys J. Kai kurios Lietuvos teisės kūrimo problemos ir Konstitucinis Teismas. – *Jurisprudencija*, 1999, t. 12 (4), p. 58–68.
9. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160; Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243.
10. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160.
11. Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243.
12. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 272.
13. Ibid., p. 272.
14. Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243; Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160.
15. Vansevičius S. Op. cit., p. 241–243.
16. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160.
17. Ibid., p. 155–160.
18. Vaišvila A. Op. cit., p. 395–400.

19. Žilys J. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos teisės raida. – *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*, p. 15–57; Žilys J. Kai kurios Lietuvos teisės kūrimo problemos ir Konstitucinis Teismas. – *Jurisprudencija*, 1999, t. 12 (4), p. 58–68; Vaišvila A. Op. cit., p. 395–400.
20. Mikelėnienė D., Mikelėnas V. Op. cit., p. 155–160.
21. Ibid., p. 155–160.
22. Kūris E. Konstitucija kaip teisė be spragų. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 12 (90), p. 7–14.
23. Žilys J. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos teisės raida. – *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*, p. 15–57.
24. Žilys J. Kai kurios Lietuvos teisės kūrimo problemos ir Konstitucinis Teismas. – *Jurisprudencija*, 1999, t. 12 (4), p. 58–68.
25. Žilys J. Konstitucinis Teismas ir Lietuvos teisės raida. – *Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis*, p. 15–57; Žilys J. Kai kurios Lietuvos teisės kūrimo problemos ir Konstitucinis Teismas. – *Jurisprudencija*, 1999, t. 12 (4), p. 58–68.
26. Žilys J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2001, p. 153–160.
27. Ragauskas P. Konstitucinio Teismo vaidmuo įstatymų leidyboje. – *Teisės problemos*, 2004, Nr. 1 (43), p. 8–54.
28. Ibid.
29. Ibid.
30. P. Ragauskas pateikia pavyzdį, iliustruojantį, kad Konstitucinis Teismas, vertindamas Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“ 3 straipsnio 2 dalies nuostatas ir savo 1999 m. kovo 4 d. nutarime pareiškęs, jog „tai, kad įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje (kaip ir apskritai įstatyme) nėra numatyta asmenų, kuriems pasirenkant darbą taikomi apribojimai, teisė kreiptis į teismą dėl jų atžvilgiu priimamų sprendimų, vertintina kaip Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies neatitikimas“, Seimo paliktą spragą pripažino prieštaraujančia Konstitucijai (tiesa, formaliai ne pačią spragą, o tą įstatymo straipsnį, kuris sukūrė prielaidas jai atsirasti – numatė galimybę priimti sprendimą, kurio apskundimas teismui nebuvo numatytas).
31. Römeris M. *Administracinis Teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928, p. 196.
32. Römeris M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Vilnius: Pozicija, 1994, p. 140–146.
33. Žilys J. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas: įkūrimo prielaidos ir vaidmuo užtikrinant konstitucinį teisingumą valstybėje. – *Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 1995, p. 10–18.

34. Lapinskas K. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas valstybės valdžių sistemoje. – *Konstitucinis Teismas ir konstitucingumo garantijos Lietuvoje*, p. 24–33.
35. Ibid.
36. Jarašiūnas E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 36–43.
37. Stačiokas S. The Role of Constitutional Justice in Lithuania. – *The Constitution as an Instrument of Change*. Ed. by E. Smith. SNS Forlag, 2003, p. 163–170.
38. Žilys J. *Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos*, p. 126–138.
39. Kūris E. Judges as Guardians of the Constitution: „Strict“ or „liberal“ Interpretation? – *The Constitution as an Instrument of Change*, p. 191–213.
40. Birmontienė T. „Strict“ or „liberal“ Interpretation? Comments on Lithuania. – *The Constitution as an Instrument of Change*, p. 232–241; Kūris E. Judges as Guardians of the Constitution: „Strict“ or „liberal“ Interpretation? – Ibid., p. 191–213.
41. Kūris E. Konstitucinė justicija Lietuvoje: pirmasis dešimtmetis. – *Konstitucinis teisingumas ir teisės viešpatavimas*. Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2004, p. 22–45; Ragauskas P. Op. cit., p. 8–54.
42. Kūris E. Konstitucinė justicija Lietuvoje: pirmasis dešimtmetis. – *Konstitucinis teisingumas ir teisės viešpatavimas*, p. 22–45.
43. Sinkevičius V. Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos. – *Jurisprudencija*, 2005, t. 67 (59), p. 7–19.
44. Vaišvila A. Teisinis aiškinimas kaip teisės atpažinimas įstatymų tekstuose. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 8 (86), p. 7–17; Ragauskas P. Op. cit., p. 8–54.
45. Žr. Entretien avec E. Kūris. – *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2007, No. 23, p. 54.
46. Žr. Stačiokas S. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktų vykdymas ir jų poveikis teisinei sistemai. – *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 3, p. 311–324; Staugaitytė V. Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimo iš teisės sistemos atidėjimas Lietuvos ir užsienio valstybių konstitucinių teismų praktikoje. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 2 (80), p. 100–111.
47. Staugaitytė V. Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų pašalinimo iš teisės sistemos atidėjimas Lietuvos ir užsienio valstybių konstitucinių teismų praktikoje. – *Jurisprudencija*, 2006, t. 2 (80), p. 100–111.
48. Staugaitytė V. Teisės normų atgijimo įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui problema. – *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 2, p. 287–308.
49. Ibid.
50. Kūris E. Konstitucija, konstitucinė doktrina ir Konstitucinio Teismo diskrecija. – *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas*, p. 9–40.
51. Kūris E. Konstitucija, konstitucinė doktrina ir Konstitucinio Teismo diskrecija. – *Seimo kronika*, 2002 05 13, Nr. 13 (219), p. 763–778 (vėlesnis šio straipsnio variantas: Kūris

- E. Konstitucija, konstitucinė doktrina ir Konstitucinio Teismo diskrecija. – *Konstitucijos aiškinimas ir tiesioginis taikymas*, p. 9–40; Birmontienė T. Naujos tendencijos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. – *Jurisprudencija*, 2002, t. 30 (22), p. 148–160; Sinkevičius V. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisdikcijos ribos. – *Ibid.*, p. 132–147; Šileikis E. Aktyvistinė konstitucinė justicija kaip subtili diskrecija inspiruoti teisinius modelius. – *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 12 (90), p. 51–60.
52. Staugaitytė V. Teisės normų atgijimo įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui problema. – *Konstitucinė jurisprudencija*, 2006, Nr. 2, p. 287–310.