

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra**

Kristinos Ramoškienės,
V kurso, valstybės valdymo teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

Referendumo teisė

Vadovė: lekt.dr. Ingrida Danėlienė
Recenzentas: doc. dr. Vaidotas Vaičaitis

Vilnius
2018

TURINYS

ĮVADAS	2
1. Referendumo teisė	4
1.1. Referendumo teisės samprata	4
1.1.1. Referendumas kaip tiesioginės demokratijos institutas	7
1.1.2. Referendumų rūšys	10
1.2. Referendumo teisės ištakos bei raida Lietuvos Respublikoje	14
2. Referendumo teisės įgyvendinimas	19
2.1. Referendumo teisės reglamentavimas šiuolaikinėje Lietuvos Respublikoje.....	19
2.2. Praktinis referendumo teisės įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje	26
2.3. Referendumo teisė kitose valstybėse	33
3. Referendumo teisės įgyvendinimo problemos	39
3.1. Konstitucijos numatyti reikalavimai referendumo procese.....	39
3.2. Galimi referendumo teisės vystymosi ypatumai.....	42
IŠVADOS	47
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	49
SANTRAUKA	54
SUMMARY	55

IVADAS

Temos aktualumas. Referendumas – tai svarbiausias tiesioginės demokratijos institutas, pasireiškiantis tiesioginiu rinkėjų balsavimu tam tikru valstybės ar visuomenės gyvenimo klausimu. Bendriausia prasme tai teisės normomis reglamentuota balsavimo procedūra, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai pareiškia savo valią svarbiausiais tautos bei valstybės gyvenimo klausimais. Referendumas, kaip tiesioginės demokratijos institutas, turi seną ir turtingą istoriją. Jo ištakos siejamos su Antikine Graikija, o 1439 metais Šveicarijoje, Berno kalne, įvykęs pirmasis referendumas, suteikė pradžią teisinei raidai, kuri tęsiasi iki šių dienų. Tačiau kiekvienoje valstybėje referendumas yra unikalus reiškinys, atspindintis konkrečios visuomenės ir valstybės ypatumus, jos aktualijas. Šiuo aspektu referendumą galima laikyti tam tikru visuomeninių vertybių nustatymo būdu¹.

Visgi, nepaisant senos referendumų istorijos, šiandieniniame geopolitiniame kontekste referendumo teisė išlieka svarbiu ir aktuali tarptautinių, visuomeninių santykių bei diskusijų objektu tiek Lietuvos Respublikoje, tiek tarptautiniame kontekste.

Lietuvos Respublikoje pastaraisiais metais referendumo teisės tema tapo diskusijų objektu, atsižvelgiant į piliečių iniciatyvinės grupės reikalavimu įvykusį privalomąjį referendumą dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo bei iškart po šio referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo priimto nutarimo dėl referendumų organizavimo ir skelbimo, ar kelis metus iš eilės Lietuvos Respublikos Seimo posėdžiuose svarstyto Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto, kuris galiausiai buvo priimtas Lietuvos Respublikos Seimo narių daugumos.

Darbo tikslas: atskleisti referendumo teisės sampratą bei šios teisės reguliavimą Lietuvos Respublikoje ir kitose valstybėse, kartu pateikiant galimas referendumo teisės įgyvendinimo problemas bei tikėtinus jų sprendimo vystymosi ypatumus.

Darbo uždaviniai:

1. Atskleisti referendumo teisės sampratą.
2. Išanalizuoti referendumo teisės raidą Lietuvos Respublikoje.
3. Išanalizuoti referendumo teisės įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje.
4. Išanalizuoti referendumo teisės ypatumus kitose valstybėse.
5. Pasiūlyti galimus referendumo teisės vystymosi ypatumus.

¹ BUTLER, David ir RANNEY, Austin. *Referendums A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington, 1978, p. 19-25.

Darbo objektas: referendumas – kaip tiesioginės demokratijos institutas.

Darbo metodai: istorinis metodas, kurį naudojant apžvelgta referendumo teisės samprata bei ištakos Lietuvos Respublikoje ir kitose valstybėse; teisinis lyginamasis metodas, taikomas lyginant Lietuvos Respublikos įtvirtintą teisinį reguliavimą su skirtingų valstybių referendumo teisės reglamentavimo ypatumais; loginis-analitinis metodas, taikomas nustatant išimtinę teisę aiškinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos normas, taip pat analizuojant konstitucinių vertybių apsaugą.

Darbo originalumas: referendumo teisės tema nacionalinėje teisinėje literatūroje, išskyrus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo leidinius, taip pat magistro darbų, per pastaruosius penkerius metus nagrinėjančių referendumo teisę, nėra daug. Referendumo teisė teismų praktikoje taip pat sutinkama retai, kaip Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra priėmęs keletą nutarimų, susijusių su referendumu. Nors referendumo teisę nacionaliniu lygmeniu reguliuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija ir Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas, tik nuo jų aiškinimo ir taikymo priklauso, kaip bus išreikšta Tautos valia. Kadangi referendumas yra vienas iš tiesioginės demokratijos institutų, kada valstybės piliečiai išreiškia savo valią svarbiausiais tautos ir valstybės gyvenimo klausimais, ši priežastis lėmė pasirinkimą nagrinėti referendumo teisės temą.

Svarbiausi šaltiniai: atskleidžiant referendumo teisę analizuojami nacionaliniai, tarptautiniai ir Europos Sąjungos teisės aktai, įtvirtinantys referendumo teisės sampratą bei reglamentavimą, kaip referendumo sampratos suvokimui naudojami teisės mokslininkų ir teoretikų darbai, taip pat atkreiptinas dėmesys į statistinę informaciją. Pažymėtina, kad literatūros pasirinkta darbo tema nėra gausu. Tarptautiniu lygmeniu magistro darbe aptariamas tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija bei atkreipiamas dėmesys ir į tarptautinių teismų praktiką. Magistro darbe taip pat atsižvelgta į Venecijos komisijos 2007 m. kovo 16–17 d. 70-ojoje plenarinėje sesijoje priimtą Geros referendumų praktikos kodeksą.

1. Referendumo teisė

Siekiant atskleisti referendumo teisės sampratą yra tikslinga ir būtina pateikti paties referendumo sąvoką, nustatyti, ar dažnai vartojama plebiscito sąvoka yra tapati referendumui, analizuoti referendumą kaip tiesioginės demokratijos institutą, aptarti teisės aktuose įtvirtintas ir teisės teorijoje skiriamas referendumų rūšis. Taip pat siekiant geriau atskleisti referendumo teisės sampratos pokyčius yra būtina apžvelgti šios teisės ištakas bei raidą Lietuvoje Respublikoje.

1.1. Referendumo teisės samprata

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucija) nėra tiesiogiai atskleista referendumo sąvoka ar samprata. Konstitucijos 9 straipsnis įtvirtina daugiau bendrojo pobūdžio nuostatą, kad svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu. Įstatymo nustatytais atvejais referendumą skelbia Seimas. Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas². Teisės aktuose tiesiogiai reglamentuojančiuose referendumo klausimus, pvz., Lietuvos Respublikos referendumo įstatyme (toliau – Referendumo įstatymas) pastaroji sąvoka ar samprata taip pat tiesiogiai nepateikiama, visgi įtvirtinami bendrieji referendumo principai, užtikrinantys, kad dalyvavimas referendume yra laisvas ir grindžiamas demokratiniais rinkimų teisės principais: visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo³.

Bendrajai prasme referendumas (lot. *referendum* – „tai, kas turi būti pranešta“⁴). Teisės mokslininkų darbuose referendumas apibrėžiamas kaip svarbiausias tiesioginės demokratijos institutas, pasireiškiantis tiesioginiu rinkėjų balsavimu tam tikru valstybės ar visuomenės gyvenimo klausimu. Referendumo metu piliečių valia yra išreiškama balsuojant už referendumui pateiktą klausimą⁵. E. Šileikis taip pat pažymi, kad referendumas – tai tiesioginis, visuotinis, lygus, slaptas ir laisvas piliečių, turinčių rinkimų teisę, valios išreiškimas, kuriuo sprendžiami svarbiausi valstybės klausimai⁶.

Pažymėtina, kad referendumo procedūra primena rinkimus, tačiau šių demokratijos institutų negalime tapatinti. Referendumas ir rinkimai skiriasi rinkėjų valios išreiškimo

² Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

³ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

⁴ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 451.

⁵ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 654.

⁶ ŠILEIKIS, Egidijus. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 156.

objektu. Rinkimų metu piliečiai balsuoja už kandidatus į tautos atstovus arba į kitas renkamas valstybės institucijas, o referendumo objektas yra konkretus referendumui teikiamas klausimas, už kurį piliečiai pasisako „taip“ arba „ne“. Taip pat skiriasi šių tiesioginės demokratijos institutų rezultatų nustatymo procedūra bei tvarka: referendumo rezultatai gali būti nustatomi remiantis mažoritarizmo principu, o rinkimų rezultatai gali būti nustatomi ir pagal mažoritarinę, ir pagal proporcinę rinkimų sistemą⁷.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) yra konstatavęs, kad pagal teisės teoriją ir konstitucines tradicijas referendumas suprantamas kaip piliečių visuotinis balsavimas Konstitucijos, įstatymo ar atskirų jo nuostatų priėmimo vidaus ir užsienio politikos klausimais. Šio demokratijos instituto esmę nusako du pagrindiniai kriterijai: 1) tautos suverenių galių (*suorema potestas*) tiesioginis apibūdinimas ir 2) tiesioginės demokratijos įgyvendinimo procese priimtų teisės aktų reikšmė⁸.

Taip pat Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad pagal Konstituciją referendumas yra tiesioginio Tautos aukščiausios suverenos galios vykdymo forma. Taigi referendumu priimti sprendimai svarbiausiais Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimais yra privalomi. Tais atvejais, kai referendumu sprendžiamas vidaus ar užsienio politikos klausimas nepriimant konkrečių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų, valstybės institucijos privalo įgyvendinti referendumu priimtą sprendimą pagal joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją⁹.

Teisės teoretikai taipogi nurodo, kad referendumo sąvoka gali būti apibrėžiama dvejopai:

1) kaip konstitucinės teisės institutas (turi visus institutui būdingus bruožus – teisės normos, reguliuojančios vienas kitus visuomeninius santykius, normų realizavimo tvarka, atsakomybė už jų pažeidimą, teisinių principų įtvirtinimas) ir

2) kaip įstatymu reglamentuota balsavimo procedūra, kurios metu rinkimų teisę turintys valstybės piliečiai pareiškia savo valią¹⁰.

A. Vaišvila pažymi, kad referendumas yra tiesioginės demokratijos forma, suteikianti tautai galimybę, naudojantis teisėkūros priemonėmis, ne tik priešintis savo

⁷ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 655.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 1994 m. liepos 22 d. nutarimas dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 18/94.

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

¹⁰ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 656-657.

išrinktųjų galimai savivalei, atšaukti konkreitiems asmenims suteiktus valdinius įgaliojimus, bet ir spręsti tokius tautai reikšmingus klausimus, kurių nesiima spręsti jos išrinktieji arba sprendžia ne tautos interesais¹¹.

A. Urmonas ir B. Pranevičienė nurodo, kad demokratinėje valstybėje piliečiai perduoda įstatymų leidimo teisę Parlamentui. Tauta pasilieka sau legislatyvinę diskreciją tik išimtiniais atvejais, kai rengiami referendumai itin svarbiais visai valstybei klausimais¹².

Taigi, darbo autorės nuomone, referendumo teisė gali būti suvokiama kaip pamatinė teisė į suverenių galių įgyvendinimą per tiesioginės demokratijos instrumentą – referendumą. Tai teisė į tiesioginį, visuotinį, lygų, slaptą ir laisvą piliečių, turinčių rinkimų teisę, valios išreiškimą, kuriuo sprendžiami svarbiausi valstybės klausimai. Matyti, kad referendumo teisė gali būti įgyvendinama inicijuojant tokį referendumą ir vykstančio referendumo metu išreiškiant savo valią. Kita vertus, referendumo teisė gali būti suprantama ir kaip konstitucinės teisės institutas (turi visus institutui būdingus bruožus: teisės normos, reguliuojančios vienaarūšius visuomeninius santykius, normų realizavimo tvarka, atsakomybė už jų pažeidimą, teisinių principų įtvirtinimas), reglamentuojantis referendumų principus, rūšis, skelbimo, vykdymo, organizavimo, rezultatų nustatymo ir kitus klausimus, tiesiogiai susijusius su referendumais.

Taip pat paminėtina, kad dažnai greta referendumo naudojama ir kita sąvoka – plebiscitas (lot. *plebiscitum* - tautos sprendimas). Vieni autoriai laiko šiuos demokratijos institutus sinonimais, kiti bando skirti pagal tikslus, kurių siekiama balsuojant, bei teisinės pasekmės¹³. Manytina, kad šios sąvokos turinys šiek tiek skiriasi ir skirtingose valstybėse, pavyzdžiui, Prancūzijoje plebiscitu laikoma balsavimas, kurio metu piliečiai pritaria ar nepitaria valstybės vadovo vykdomai politikai¹⁴, Australijoje plebiscitu laikomas balsavimas dėl klausimų, nesusijusių su Konstitucijos keitimu¹⁵, Vokietijoje šiuo terminu vadinami visų rūšių balsavimai, taip pat ir rinkimų metu¹⁶.

Teisės teorijoje kartais teigiama, kad plebiscitas – tai balsavimas ypač svarbiais, lemtingais valstybei klausimais, balsavimas, siekiant išspręsti konkrečios valstybės ar jos

¹¹ VAIŠVILA, Alfonsas. Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. *Jurisprudencija*, 2002, t. 30(22), p. 59-65.

¹² URMONAS, A. ir PRANEVIČIENĖ, B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. *Jurisprudencija*, 2002, t. 32(24), p. 54-64.

¹³ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 655.

¹⁴ *Ibid.*, p. 655.

¹⁵ Parliamentary Education Office. *Referendums and plebiscites* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.peo.gov.au/learning/fact-sheets/referendums-and-plebiscites.html>>.

¹⁶ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 655.

teritorijos likimą¹⁷. Antai Lietuvos Respublikoje 1991 m. vasario 9 d. plebiscitu buvo balsuojama, ar Lietuvos valstybė turi būti nepriklausoma demokratinė respublika. 90 proc. tuomet pasisakė už laisvą ir nepriklausomą Lietuvą¹⁸, o po šio plebiscito 1991 metų vasario 11 d. Islandija pirmoji iš užsienio valstybių oficialiai pripažino Lietuvos nepriklausomybę, nors Aktas dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo jau buvo priimtas 1990 m. kovo 11 d.¹⁹. Taigi tarptautinėje teisėje plebiscitas dažnai suvokiamas kaip tautos atsiklausimas jos tarptautinei padėčiai nustatyti, o nacionalinėje teisėje – tautos atsiklausimas, siekiant gauti piliečių pritarimą svarbiausiais valstybės klausimais²⁰. Kita vertus, kaip jau minėta aukščiau, tam tikrose valstybėse plebiscitas tėra tik patariamasis balsavimas dėl tam tikrų politinių vidaus klausimų²¹. Dažniausiai referendumu gautas pritarimas tampa juridškai privalomas vykdyti, o plebiscito rezultatas gali būti ir moralinio pobūdžio (kaip paskata siekiant įgyvendinti piliečių palaikymą gavusį tikslą)²².

Visgi, remiantis teisės teoretikų nuomone, galima teigti, kad ir referendumas, ir plebiscitas įvardija tą patį konstitucinį teisinį reiškinį – tautos balsavimą svarbiausiais šalies gyvenimo klausimais²³. Pažymėtina, kad tam tikrose valstybėse istoriškai susiklostė tam tikrų skirtumų, skirtingai vadinant ir procedūriškai skirtingai reglamentuojant tapačius reiškinius, todėl iš esmės lemiamą įtaką analizuojant reiškinį turėtų turėti ne šio reiškinio formalusis pavadinimas (referendumas, plebiscitas, visuotinė apklausa), o reiškinio, kaip tiesioginės demokratijos įgyvendinimo priemonės, turinys.

1.1.1. Referendumas kaip tiesioginės demokratijos institutas

Taigi iš to, kas išdėstyta aukščiau galime daryti išvadą, kad referendumas yra viena iš tiesioginės demokratijos išraiškos formų. Tiesiogine demokratija vadinama demokratinė valdymo forma, kai piliečiai tiesiogiai dalyvauja sprendimų priėmimo procese. Tai reiškia, kad suverenitetas valstybėje priklauso tiesiogiai piliečiams ir piliečiai šį suverenitetą įgyvendina tiesiogiai. Tiesioginė demokratija nuo atstovaujamosios iš

¹⁷ *Ibid.*, p. 655.

¹⁸ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Nuo 1991 m. iki šiol paskelbtų referendumų rezultatai* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/documents/10180/432567/2340_referendumai2012-06.pdf/84adb4dc-41c4-44c3-896d-2aff437125d3>.

¹⁹ Lietuvos Respublikos Aukščiausios Tarybos aktas dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo [interaktyvus]. Vilnius, 1990 [žiūrėta 2018 m. sausio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrs.lt/datos/kovo11/signatarai/aktas.htm>>.

²⁰ MATAKAS, Juozas. *Šiuolaikinė valstybė*. Kaunas: Technologija, 1999. p. 141-142.

²¹ *Ibid.*, p. 141-142.

²² *Ibid.*, p. 141-142.

²³ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 655.

esmės ir skiriasi šiuo aspektu, t. y. atstovaujamojoje demokratijoje sprendimus priima piliečių išrinkti atstovai, o tiesioginės demokratijos atveju – tiesiogiai patys piliečiai. Visgi nors šiuolaikinėse visuomenėse dažnai vyrauja atstovaujamosios demokratijos forma, tačiau dažnai ji egzistuoja su tiesioginės demokratijos elementais, kai tik tam tikri, svarbiausi, klausimai yra sprendžiami tiesiogiai referendumais.

Tiesioginės demokratijos idėja ir valstybės valdymo referendumais, kaip tiesioginės demokratijos institutu, yra itin patraukli tuo aspektu, kad sprendimus priima ne tam tikri, išrinkti ar paskirti, asmenys, o patys piliečiai, tiesiogiai dalyvaudami jų priėmimo procese – visuotiniuose ir vietiniuose referendumuose, plebiscituose bei apklausose. Tai suponuoja, kad pats demokratiškiausias sprendimų priėmimo būdas yra referendumas, o kartu tai ir patikimiausia priemonė piliečių valiai išreikšti, apsaugoti valstybę ir jos reikalus nuo interesų grupių poveikio. Svarbu paminėti ir tai, kad įgyvendinus teisę į referendumą, kaip neatskiriamą pilietinės visuomenės ir žmogaus teisę, ir referendumo metu priėmus sprendimą – jis iš esmės tampa pareiga valstybės institucijoms, o kartu ir visai valstybei bei jos piliečiams.

Visgi nagrinėjamu atveju kyla klausimas dėl referendumo (teisės į referendumą) ir demokratijos bei kitų teisių ir laisvių tarpusavio sąveikos ir santykio tam tikrose situacijose. Pavyzdžiui, remiantis Venecijos komisijos 2007 m. kovo 16–17 d. 70-ojoje plenarinėje sesijoje priimtame Geros referendumų praktikos kodekse teigiama, kad demokratiniai referendumai yra negalimi nesant užtikrintos pagarbos žmogaus teisėms, o ypač spaudos ir minties laisvei, laisvei laisvai keliauti šalies viduje, asociacijų laisvei ir kitoms pilietinėms ir politinėms laisvėms²⁴. Tokia nuostata suponuotų išvadą, kad nesant tiesioginės demokratijos referendumo teisė nėra galima apskritai ir kad pastaroji teisė yra neatskiriama nuo tiesioginės demokratijos ir iš jos išplaukiančių pagrindinių demokratinėje visuomenėje egzistuojančių žmogaus teisių ir laisvių bei šių teisių ir laisvių egzistavimo bei užtikrinimo referendumo metu. Visgi, darbo autorės nuomone, referendumo teisė yra universalesnė ir tam tikrais atvejais galimos situacijos, kai ir nedemokratinėmis sąlygomis įgyvendinta referendumo (plebiscito) teisė sukuria tiesioginę demokratiją ir duoda pradžią kitų pagrindinių teisių užtikrinimui ir plėtrai ateityje. Kaip pavyzdį galėtume pateikti jau aukščiau paminėtą Lietuvos Respublikoje 1991 m. vasario 9 d. vykusį plebiscitą, kuris, nors ir vyko nedemokratinėje santvarkoje, kurioje negaliojo ir nebuvo užtikrinamos visos demokratinei visuomenei įprastos pamatinės žmogaus teisės, tačiau iš esmės net ir tokioje aplinkoje asmenys realizavo savo

²⁴ European Commission for Democracy through Law. *Code of Good Practice on Referendums*. Strasbourg, 2007, no. CDL-AD(2007)008.

pamatinę ir prigimtinę teisę bei tokiais veiksmais davė pradžią demokratinės valstybės kūrimui, o 1992 m. spalio 25 d. referendume priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija, įtvirtinusi visas kitas asmens teises ir laisves. Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas įsipareigojimas dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė²⁵. Visa tai puikiai parodo referendumo teisės prigimtinumą bei universalumą, taip pat leidžia teigti, kad ne referendumo teisė ne tik gali būti įgyvendinta laisvoje ir demokratinėje visuomenėje, tačiau tam tikrais atvejais ir gali atkurti, sukurti (padėti pagrindus) demokratinei visuomenei ir/ar valstybei.

Svarbu apžvelgti ir priešingą situaciją, kai referendumu prisidengiant ar imituojant tiesioginės demokratijos ir referendumo procesus yra siekiama neteisėtų tikslų. Venecijos komisijos 2007 m. kovo 16–17 d. 70-ojoje plenarinėje sesijoje priimtame Geros referendumų praktikos kodekso aiškinamajame memorandume yra įtvirtinta, kad pagal teisės viršenybės principą tauta taip pat privalo vadovautis teise. Tai taikytina tiek balsavimui teikiamų tekstų formaliesiems aspektams, tiek jų turiniui, kuris neturi prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams. Taigi referendumai dėl įstatymų turi atitikti Konstituciją. Taip pat pažymėta, kad, nepaisant to, kaip vidaus teisėje apibrėžiamas tarptautinės ir nacionalinės teisės santykis, referendumui teikiami tekstai neturi prieštarauti tarptautinei teisei ar Europos Tarybos statuto principams (demokratijos, žmogaus teisių apsaugos ir teisės viršenybės)²⁶.

Darbo autorės nuomone, taip pat itin svarbu pažymėti, kad referendumu negali būti siekiama neteisėtų (žmogaus teisių ir laisvių viršenybei, tarptautinės teisės nuostatomis prieštaraujančių) tikslų arba referendumo rezultatu sukurti iš esmės neteisėtą padėtį, paneigti demokratinius principus ar pagrindines teises ir laisves. Kaip neigiamas pavyzdys paminėtinas 2014 m. Krymo referendumas, kada nagrinėjamu atveju referendumas vyko tik formaliąja prasme, tačiau pagrindiniai referendumo principai buvo grubiai pažeisti, referendumo procedūras organizuojant ir kontroliuojant kitai valstybei

²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2004 m. gegužės 25 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1-1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 24/04.*

²⁶ Council of Europe. *Resolution 235 (2007) I Code of Good Practice on Referendums.* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 12 d.]. Prieiga per internetą: <<https://rm.coe.int/1680719d4d>>.

bei šios valstybės ginkluotiems daliniams, referendumo klausimams prieštaraujant Ukrainos Konstitucijai ir teisės aktams²⁷.

Taigi, pagal tai, kas išdėstyta aukščiau, referendumu, kaip tiesioginės demokratijos institutu, galima sukurti demokratiją esant nedemokratinėms sąlygoms ar santvarkai, tačiau teisine prasme referendumu paneigti demokratijos ar pagrindinių teisių ir laisvių ar pačios Konstitucijos negalima, kadangi toks referendumas savaime neteisėtas, o iš ne teisės teisė kilti negali. Darbo autorės nuomone, itin plačią ir universalią praktiką, kuri tinka ir šiame kontekste, yra išvystęs ir Konstitucinis Teismas, 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime pažymėjęs, kad viena svarbiausių teise ir teisingumu grindžiamos demokratinės valstybės priedermių – gerbti, ginti ir saugoti tas vertybes, kuriomis yra grindžiama pati Tautos priimta Konstitucija ir kurių realus įtvirtinimas, gynimas ir apsauga yra pačios valstybės *raison d'être*, priešingu atveju valstybė negalėtų būti laikoma bendru visos visuomenės gėriu²⁸.

1.1.2. Referendumų rūšys

Aptarus referendumą kaip tiesioginės demokratijos institutą, kuriuo gali būti priimami sprendimai, darbo autorės nuomone, yra svarbu aptarti referendumų rūšis ir nustatyti jų tarpusavio skirtumus, atsakyti į klausimą, ar visi referendumu priimami sprendimai yra privalomi vykdyti. Referendumo įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikoje gali būti rengiami privalomieji ir konsultaciniai (patariamieji) referendumai²⁹. Minėto įstatymo 4 straipsnis įtvirtina, kad privalomai rengiami referendumai šiais klausimais:

1) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, pakeitimo;

2) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ nuostatų pakeitimo;

3) dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo;

²⁷ European Commission for democracy through law. *21 March 2014 opinion*. Venice, 2014, no. CDL-AD(2014)002.

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 23/04.*

²⁹ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

4) dėl 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ pakeitimo;

5) dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo tarptautinėse organizacijose, jeigu šis dalyvavimas yra susijęs su Lietuvos valstybės organų kompetencijos daliniu perdavimu tarptautinių organizacijų institucijoms ar jų jurisdikcijai³⁰.

Privalomieji referendumai gali būti rengiami ir dėl kitų įstatymų ar jų nuostatų, kuriuos siūlo referendumu svarstyti 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas³¹. Kaip privalomojo referendumo pavyzdys yra paminėtinas referendumas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje³².

Tuo tarpu Referendumo įstatymo 5 straipsnis įtvirtina, kad konsultaciniai (patariamieji) referendumai gali būti rengiami kitais svarbiausiais Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimais, dėl kurių nėra būtina rengti privalomąjį referendumą, bet juos siūlo svarstyti referendumu 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių ar Seimas³³. Tokio referendumo pavyzdys – Konsultacinis (patariamasis) referendumas dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje³⁴.

Atkreiptinas dėmesys ir į Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. priimtą nutarimą, kuriame buvo pasiūlytas referendumų klasifikavimas. Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta, kad referendumai skirstomi į sprendžiamuosius, patariamuosius ir ratifikacinius. Sprendžiamieji referendumai, per kuriuos tauta visuotinio balsavimo būdu priima įstatymus, demokratiškos tradicijos šalyse kaip politinis teisinis institutas sutinkami retai. Labiau paplitę patariamieji referendumai, kuriems teikiama svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, ir ratifikaciniai, kurių metu tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą parlamentui priimtam įstatymui³⁵.

Teisės teoretikas A. Vaišvila referendumus skirsto į:

1. Sprendžiamuosius referendumus – kai tauta visuotiniu balsavimu priima galutinius sprendimus.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 111-4123.

³³ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

³⁴ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai ir referendumas dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 16 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2012_seimo_rinkimai/output_lt/referendumas/referendumas.html>.

³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 1994 m. liepos 22 d. nutarimas dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 18/94.

2. Patariamuosius referendumus – kuriems teikiami svarstyti svarbiausi šalies gyvenimo klausimai, kai valdžios institucijos siekia sužinoti tautos nuomonę konkrečiu klausimu, kurį valstybės institucijos rengiasi reglamentuoti. Patariamajame referendume gali būti balsuojama dėl bet kurio klausimo ar projekto, išskyrus tuos, dėl kurių spęsti referendumu draudžia Konstitucija ar įstatymai.

3. Ratifikacinius referendumus - kai tauta išreiškia pritarimą ar nepritarimą valstybės institucijų pasirašyti tarptautinei sutarčiai, konvencijai, deklaracijai.

4. Privalomuosius referendumus – organizuojamus tais klausimais, kurie negali būti išspręsti kitaip, kaip tik referendumu³⁶.

D. Butleris siūlė referendumus klasifikuoti pagal referendumo iniciatorius ir referendumu sprendžiamus uždavinius:

1) Valdžios rengiami referendumai. Klausimai, pateikiami šios rūšies referendume, gali būti patys įvairiausi: ekonominiais, kultūriniais ir pan. Iniciatyvos teisė skelbti referendumą priklauso valstybės valdžiai.

2) Konstituciškai būtini referendumai. Konstitucijose numatyta, kad tam tikra rūšis priemonių, adaptuotų valdžios (dažniausiai, bet ne visada tai būna) būtų patvirtintos piliečių referendumu prieš joms įsigalint. Valdžia turi išimtinę teisę nuspręsti, ar siūlyti kiekvieną pataisą, kaip ją įvardyti, tačiau privalomas referendumas nulems, ar ji taps konstitucijos dalimi ar ne.

3) Referendumai pagal piliečių peticijas arba reikalavimus. Eilinis rinkėjas yra įgaliotas paduoti peticiją, reikalaujančią, kad tam tikras valdžios teisės aktas būtų pateiktas referendumui. Jeigu už jų peticiją surinktas reikiamas skaičius parašų, tai referendumas dėl tokio teisės akto turi būti surengtas. Jeigu balsuotojų dauguma pasisakys prieš, tai įstatymas neįsigalios, nepaisant valdžios institucijos noro. Tokiu referendumu yra ribojama atstovaujamoji valdžia.

4) Referendumai piliečių iniciatyva. Eilinis balsuotojas yra įgaliotas paduoti peticiją, reikalaujančią, kad tam tikra valdžios neišspręsta problema būtų pateikta svarstyti rinkėjams. Jeigu už jų peticiją surinktas reikiamas skaičius parašų, tai referendumas turi būti surengtas; ir jeigu įstatymo nustatyta rinkėjų dauguma balsuoja už, tai piliečių pasiūlymas tampa įstatymu, nepaisant to, ar valdžiai tai patinka, ar ne³⁷.

V. Čirkin referendumus skirsto:

1. Pagal tai, kokioje teritorijos dalyje referendumas vykdomas: nacionalinis (visos valstybės mastu) referendumas. Tai referendumas, kuris vykdomas valstybės

³⁶ VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004. p. 225.

³⁷ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 657.

mastu visoje valstybės teritorijoje; vietos referendumas – tai referendumas, kuris vykdomas federacijos subjekto, autonominio darinio, vieno ar kelių administracinių-teritorinių vienetų teritorijoje.

2. Pagal būtinumą vykdyti referendumą, norint priimti tam tikrą sprendimą: privalomas referendumas (imperatyvinis) – kai Konstitucijoje numatyta, jog sprendimas tam tikru klausimu gali būti priimamas tik referendumu; fakultatyvinis referendumas, organizuojamas Konstitucijoje ar įstatyme numatytų subjektų, turinčių referendumo iniciatyvos teisę, nuožiūra.
3. Pagal referendume keliamų klausimų pobūdį: konstitucinis referendumas – referendume balsuojama už naujos Konstitucijos projektą arba galiojančios Konstitucijos pataisą; paprastas referendumas – referendumas kitais, nekonstitucinio pobūdžio, klausimais.
4. Pagal parlamento dalyvavimą: ikiparlamentinis referendumas – tai referendumas, vykdomas prieš priimant įstatymą parlamente, siekiant išsiaiškinti piliečių nuomonę šiuo klausimu; poparlamentinis referendumas – tai referendumas, vykdomas po įstatymo priėmimo parlamente, siekiant tokiu būdu jį patvirtinti; neparlamentinis referendumas – toks referendumas, kada įstatymas priimamas parlamentui nedalyvaujant arba jį apeinant.
5. Pagal sprendimo pobūdį: patvirtinantis referendumas – toks referendumas, kuriame rinkėjai patvirtina parlamento sprendimą; atšaukiantis referendumas – referendumas, kurio sprendimu atšaukiamas anksčiau parlamento priimtas įstatymas.
6. Pagal juridinę galią: sprendžiantis referendumas – tokio referendumo priimti sprendimai nereikalauja papildomo patvirtinimo, įsigalioja šalies teritorijoje ir paprastai gali būti pakeisti tik referendumu; konsultacinis referendumas – balsavimu išreiškiama rinkėjų nuomonė, į kurią parlamentas gali atsižvelgti arba neatsižvelgti. Tokio referendumo rezultatai nėra privalomi valstybės institucijoms, nors paprastai į taip išreikštą rinkėjų nuomonę jis linkęs atsižvelgti³⁸.

Visgi svarbu pažymėti ir tai, kad pagal teritorijos dalį, kurioje referendumai organizuojami ir vykdomi, skiriami nacionaliniai, vietos bei regioniniai referendumai. Daugelio valstybių konstitucijose yra įtvirtintos nuostatos, numatančios nacionalinius referendumus, bet kai kurių valstybių konstitucijose nuostatos dėl vietos ir regioninių

³⁸ ČIRKIN, Veniamin Evgen. *Konstitucionnoje pravo zarubežnych stran*. Moskva, 1997, p. 231.

referendumų organizavimo įtvirtintos rečiau³⁹. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikoje ir Latvijos Respublikoje apskritai nėra numatyta galimybė organizuoti ir vykdyti vietos ar regionų referendumus. Kitu atveju yra valstybių, kuriose gali būti organizuojami tokie referendumai bei šių referendumų nuostatos gali būti įtvirtintos ir pačioje Konstitucijoje (pavyzdžiui, Prancūzijos Respublikoje)⁴⁰.

Ypatingas referendumų atvejis yra *ad hoc* referendumai. Tai referendumai, rengiami ne pagal iš anksto nustatytas taisykles, bet prireikus išsiaiškinti paramą vyriausybei, politikai (*policy*)⁴¹. Akivaizdu, kad teisės teorijoje referendumų skirstymas (rūšiavimas) dažnai grindžiamas atsižvelgiant į tokio referendumo tikslus ir siekius, taip pat skirstymas gali būti grindžiamas atsižvelgiant į tai, kas referendumą inicijuoja, teritoriją, kurioje referendumas vyksta, ir remiantis kitais praktiniais bei teoriniais aspektais.

1.2. Referendumo teisės ištakos bei raida Lietuvos Respublikoje

Darbo autorės nuomone, tinkamam referendumo teisės suvokimui yra svarbus ir istorinis kontekstas, aplinkybės, kurioms susiklosčius ši teisė atsirado ir vystėsi Lietuvos Respublikoje. Siekiant tinkamai atskleisti referendumo teisės įgyvendinimo aspektus yra tikslinga identifikuoti, ar tarpukario Lietuvos Respublikoje apskritai vyko referendumai, bei apžvelgti Lietuvos Respublikos nuo 1991 metų vykusius referendumus.

Kaip jau minėta aukščiau, tiesioginė demokratija pasireiškia tuo, kad piliečiai įstatymų ir politikos klausimais balsuoja tiesiogiai, o ne per išrinktus atstovus, referendumas yra šios tradicijos dalis. Visgi tai yra senovės tradicija. Dar Homero epuose IX - VIII a. pr. m. e. senovės Graikijoje yra nuoroda į balsavimo teisę karinių ir viešų susirinkimų metu⁴².

Istoriškai tiesioginė demokratija siejama su Antikine Graikija, tiksliau Atėnų – poliu, kur V a. pr. m. e. sprendžiant bendruomenei aktualius klausimus tiesiogiai dalyvaudavo šio miesto - valstybės piliečiai, kurie turėjo aukščiausią politinę valdžią, suteikusia galimybę vykdyti įstatymų leidžiamąją bei teisminę funkcijas. Itin plačiai šiuos procesus aprašė Aristotelis savo veikale „Atėnų santvarka“. Nors demokratija Atėnuose bei jos tuometinis įgyvendinimas gerokai skiriasi nuo modernių valstybių demokratijos,

³⁹ BEINORAVIČIUS, D., *et al. Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017, p. 320.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 321.

⁴¹ VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 9.

⁴² WESTEN, Tracy. *Democracy by Initiative: Shaping Californian's Fourth Branch of Government*. California, 2008, p. 33.

tačiau tokios Atėnų demokratijos vertybės, kaip lygybė tarp piliečių, laisvė, pagarba teisei turėjo reikšmingą įtaką šiuolaikinės demokratijos koncepcijai.

Literatūroje nurodoma, kad pirmasis referendumas įvyko 1439 m. Šveicarijoje, Berno kantone⁴³. Visgi platesnį demokratinių procesų suaktyvėjimą Europoje nulėmė Didžioji Prancūzijos revoliucija ir J. J. Rousseau idėjos apie tiesioginį tautos valdymą⁴⁴. Pavyzdžiui, J. J. Rousseau pateikė visuomenės sutarties idėją, pagal kurią niekas negalėjo riboti tautos valios ne tik pradiname valstybės kūrimo etape, bet ir vėlesniuose etapuose⁴⁵. Taigi, XVIII a. prasidėjus šiuolaikinių referendumų istorijai⁴⁶, po Pirmojo pasaulinio karo referendumo institutas buvo įvestas daugelio Europos valstybių konstitucijose⁴⁷.

Lietuvai, 1918 m. atkūrus valstybingumą, iš pradžių galiojo laikinosios konstitucijos, o 1922 m. priėmus pirmąją nuolatinę Konstituciją, pirmą kartą buvo įtvirtintas referendumo institutas, kuris vėliau buvo numatytas ir 1928 m. Konstitucijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad šiose Konstitucijose pats referendumo terminas nebuvo minimas. 1922 m. Konstitucijos 102 straipsnis numatė, kad Konstitucijos pakeitimo arba papildymo sumanymą priima Seimas 3/5 visų atstovų balsų dauguma⁴⁸. Šios Konstitucijos 103 straipsnis įtvirtino, kad iškeltą klausimą dėl Konstitucijos pakeitimo arba papildymo priima Seimas 3/5 visų atstovų balsų dauguma. Priimtas pakeitimas ar papildymas atiduodamas spręsti tautai visuotiniu balsavimu, jei per 3 mėnesius nuo jo paskelbimo dienos pareikalaus Respublikos Prezidentas arba 1/4 visų atstovų, arba 50 tūkstančių piliečių, turinčių teisę rinkti Seimą. Seimo priimtas Konstitucijos pakeitimas ar papildymas laikomas tautos atmetu, jei balsavime dalyvavo ne mažiau kaip pusė visų turinčių teisę balsuoti ir prieš pakeitimą ar papildymą pasisakė ne mažiau kaip pusė balsavime dalyvavusių piliečių⁴⁹. Pabrėžtina, kad Konstitucijos pakeitimo ar papildymo klausimą galėjo iškelti 50 tūkstančių piliečių.

1928 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje dar labiau išplėsta tautos balsavimu priimamų sprendimų galimybė. Konstitucijos 4 ir 106 straipsniuose numatyti privalomojo referendumo atvejai. Pagal 1928 m. Konstitucijos 4 straipsnį valstybės teritorijos ribų

⁴³ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 655.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 655.

⁴⁵ VAIČAITIS, V., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija: (istorinė Lietuvos Konstitucija): 1387 m. – 1566 m. – 1791 m. – 1990 m.: monografija*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2016, p. 44.

⁴⁶ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 655.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 656.

⁴⁸ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1922, nr. 100-799.

⁴⁹ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002. p. 663.

keitimas mažinant valstybės teritoriją sprendžiamas atsiklausus tautos. Tokia pat tvarka pagal Konstitucijos 106 straipsnį ne vėliau kaip per 10 metų nuo priėmimo turėjo būti tikrinama ir pati Konstitucija. Šioje Konstitucijoje taip pat buvo numatyta, kad balsuojant ir Seimo priimtas, ir atmetas Konstitucijos papildymas arba pakeitimas atiduodamas spręsti tautai, jeigu per 3 mėnesius to pareikalaus Respublikos Prezidentas arba 50 tūkstančių piliečių, turinčių teisę rinkti Seimą. 1928 m. Konstitucijos 105 straipsnyje buvo nustatyta, kad Vyriausybės arba 50 tūkstančių piliečių iniciatyva gali būti atiduota tautai spręsti referendumu dėl Seimo priimto arba atmesto įstatymo. Šioje Konstitucijoje privalomosios iniciatyvos teisė suteikta ne tik 50 tūkstančių piliečių, bet ir Vyriausybei bei Respublikos Prezidentui⁵⁰.

Lietuvos valstybei kryptant autoritarinio valdymo link, 1938 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje referendumo galimybė nebuvo numatyta. Taip pat autoritarinio pobūdžio 1938 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nebuvo numatyta ir viena iš pagrindinių nuostatų, įtvirtinančių Lietuvos valstybę nepriklausomą demokratine Respublika. 1938 m. Lietuvos Konstitucijos 2 straipsnis įtvirtino, kad Lietuvos Valstybė yra nepriklausoma suvereninė (nebuvo minima demokratija)⁵¹. Galiausiai, sovietų kariuomenei okupavus Lietuvą ir inkorporavus į Sovietų Sąjungos sudėtį, Lietuva tapo vienu iš Sąjungos subjektų, dėl ko jos valstybingumas buvo panaikintas⁵². Nuo 1940 m. Lietuvai patyrus Sovietų Socialistinių Respublikų Sąjungos (toliau – SSRS), Vokietijos ir vėl SSRS okupacijas bei iki 1990 m. įvairiomis formomis vykusius pasipriešinimus SSRS ir Vokietijos okupacijoms⁵³, tik sovietiniam režimui silpstant, susidarė palankios sąlygos Lietuvos valstybingumui atkurti.

Atkūrus nepriklausomybę ir sustabdžius 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimą, 1990 m. kovo 11 d. buvo priimtas Laikinis Pagrindinis Įstatymas, kuriuo buvo įtvirtinti tiesioginės demokratijos institutai. Jo 2 straipsnyje buvo skelbiama, kad savo suverenią galią liaudis laisvai išreiškia ne tik rinkdama deputatus arba per deputatų balsavimą, bet ir tiesiogiai per įstatymų sumanymo iniciatyvą, piliečių balsavimą konstituciniais klausimais bei demokratišką referendumą⁵⁴. Tačiau 1991 m. pradžioje Sovietų Sąjungai pradėjus karinę agresiją prieš Lietuvą, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba (toliau – Aukščiausioji Taryba) nutarimu 1991 m. vasario 9 d. surengė pirmąjį referendumą

⁵⁰ *Ibid.*, p. 664.

⁵¹ Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1938, nr. 608-4271.

⁵² BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 152.

⁵³ Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 11-241.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo. *Vyriausybės žinios*, 1990, nr. 9-224.

(visuotinę gyventojų apklausą), kurio metu dauguma rinkimų teisę turinčių Lietuvos gyventojų slaptu balsavimu pasisakė už Lietuvą kaip nepriklausomą demokratinę valstybę. Aukščiausioji Taryba, remdamasi išreikšta tautos valia, 1991 m. vasario 11 d. priėmė Konstitucinį įstatymą dėl Lietuvos valstybės⁵⁵, kuriuo teiginį „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ pakartojo 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos nuostata, jog skelbiamas Lietuvos Respublikos konstitucine norma ir pamatiniu valstybės principu, o ši nuostata gali būti pakeista tik visuotinės apklausos būdu (referendumu), jei už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę⁵⁶. Galiausiai Aukščiausioji Taryba, remdamasi 1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo bei 1991 m. vasario 9 d. tautos išreikšta valia referendume⁵⁷, 1992 m. birželio 8 d. priėmė Konstitucinį aktą dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas, kuriuo įsipareigojo niekada nesijungti į jokiais buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas⁵⁸. 1992 m. birželio 14 d. įvykus referendumui dėl buvusios SSSR kariuomenės, dabar priklausančios Rusijos federacijai, besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir padarytos žalos Lietuvai atlyginimo, 1992 m. spalio 25 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimu, referendume Lietuvos Respublikos piliečiams pritarus, buvo priimta dabartinė galiojanti Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Po 1991 metų Lietuvos Respublikoje buvo paskelbta 12 referendumų, du iš jų 300 tūkstančių piliečių reikalavimu, tačiau sprendimai priimti tik keturiais atvejais ir visais šiais atvejais referendumai buvo surengti ne piliečių reikalavimu. Be to, trys iš šių referendumų tiesiogiai susiję su nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimu (Gyventojų visuotinė apklausa dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės ir Referendumas dėl buvusios SSSR kariuomenės, dabar priklausančios Rusijos federacijai, besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir padarytos žalos Lietuvai atlyginimo) bei teisinių pagrindų įtvirtinimu (Referendumas Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti). Iki 2018 metų taip pat buvo 23 referendumų iniciatyvos, tačiau referendumams paskelbti nesurinkta reikiamo parašų skaičiaus. Pavyzdžiui, paskutinis buvo inicijuotas 2016 m. balandžio 7 d. Iniciatoriai iš 12

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Konstitucinis įstatymas dėl Lietuvos Valstybės. *Lietuvos aidas*, 1991, nr. 31-0.

⁵⁶ BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, p. 160.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 160.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietinės Rytų sąjungas. *Lietuvos aidas*, 1992, nr. 111-0.

tūkstančių išduotų parašų lapų grąžino 12 tūkstančių lapų, kuriuose nurodė esant 860 piliečių parašų⁵⁹.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta aukščiau, pateikti duomenys parodo, kad pirmasis referendumo institutas buvo įtvirtintas pirmoje nuolatinėje 1922 m. Konstitucijoje, kurioje referendumo teisė buvo suvokiama kaip „Tautos visuotinis balsavimas“, o 1928 m. Konstitucijoje „Tautos atsiklausimas“, tačiau pažymėtina, kad 1938 m. Konstitucijoje referendumo galimybė iš viso nebuvo numatyta dėl susiklosčiusios situacijos, kada vengiant tiesioginės demokratijos bei ją apribojant, iš teisės aktų buvo pašalinta referendumo teisė ir galimybė. Visgi, pagal Lietuvos Respublikoje vykusių referendumų pateiktus duomenis, darytina išvada, kad Lietuvos Respublikoje piliečiai referendumo teise naudojami pasyviai: tiek inicijuojant referendumus, tiek juose dalyvaujant. Atsižvelgiant į tai, yra tikslinga analizuoti referendumo teisės šiuolaikinėje Lietuvos Respublikoje reglamentavimo bei praktinius įgyvendinimo aspektus ir atlikti šio proceso lyginamąją analizę su kitomis valstybėmis.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Ankstesnės referendumų iniciatyvos* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrk.lt/ankstesnes1>>.

2. Referendumo teisės įgyvendinimas

Aptarus teorinius bei istorinius referendumo teisės aspektus yra tikslinga apžvelgti referendumo teisės reglamentavimą dabartiniu laikotarpiu Lietuvos Respublikoje, taip pat išanalizuoti praktinį referendumo teisės įgyvendinimo klausimą bei kaip tokie teisiniai santykiai klostosi, yra reglamentuojami ir praktiškai įgyvendinami kitose valstybėse.

2.1. Referendumo teisės reglamentavimas šiuolaikinėje Lietuvo Respublikoje

Jau anksčiau darbe minėta, kad referendumo teisė gali būti suvokiama tiek kaip pamatinė teisė į suverenių galių įgyvendinimą per tiesioginės demokratijos instrumentą – referendumą, taigi tai teisė į tiesioginį, visuotinį, lygų, slaptą ir laisvą piliečių, turinčių rinkimų teisę, valios išreiškimą, kuriuo sprendžiami svarbiausi valstybės klausimai, t. y. ši teisė apima tiek referendumo inicijavimą, tiek dalyvavimą vykstančiame referendume, tiek kaip konstitucinės teisės institutas (turi visus institutui būdingus bruožus: teisės normos, reguliuojančios vienaarūšius visuomeninius santykius, normų realizavimo tvarka, atsakomybė už jų pažeidimą, teisinių principų įtvirtinimas) reglamentuojantis referendumų principus, rūšis, skelbimo, vykdymo, organizavimo, rezultatų nustatymo ir kitus klausimus tiesiogiai susijusius su referendumais. Pažymėtina, kad žvelgiant iš šių abiejų požiūrio taškų yra svarbu aptarti, kokios teisės normos reglamentuoja referendumo teisę, pažymėtina, kad šie teisės aktai gali būti skiriami į tarptautinius ir nacionalinius.

Šiuolaikinė Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, o tai reiškia, kad visiems piliečiams (tautai) priklauso suverenitetas. Būtent tokia nuostata ir yra įtvirtinta Konstitucijos 2 straipsnyje „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“⁶⁰. Tai reiškia, kad tauta aukščiausias suverenas galias vykdo tokiomis pat formomis, kokiomis įgyvendinama ir demokratija⁶¹. Konstituciniai suvereniteto ir demokratijos principai yra neatsiejami: pagal Konstituciją suvereni Tauta (suprantama ne kaip etninė tauta, o kaip piliečių visuma, t. y. pilietinė tauta) tvarkosi demokratiškai (reikšdama savo valią tiesiogiai ar per atstovus), o demokratija yra nors ir ne savitikslis, bet būdas, kuriuo tik ir tegali būti užtikrintas realus, veiksmingas, ne deklaratyvus, bet faktinis Tautos suverenitetas – jos aukščiausioji valia (vidinis suverenitetas) ir Tautos sukurtos valstybės nepriklausomybė (išorinis suverenitetas)⁶².

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

⁶¹ DAMBRAUSKIENĖ, G., et al. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 1 dalis*. Vilnius: Teisės institutas, 2000, p. 503.

⁶² KŪRIS, Egidijus. *Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai*. Jurisprudencija, 2002, p. 59-74.

Konstitucijos 3 straipsnis įtvirtina, kad niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių⁶³. Ši nuostata svarbi tuo aspektu, kad pamatinė suvereniteto teisė negali būti niekaip apribota, atimta ar perkelta kam kitam nei tautai. Svarbu pažymėti ir tai, kad Konstitucijos 4 straipsnis įtvirtina, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus⁶⁴. Ši nuostata įtvirtina tautos teisę per tiesioginės demokratijos institutus vykdyti aukščiausią tautos galią, kaip aptarta anksčiau, vienas iš tokių institutų yra referendumo teisė. Be to, ši nuostata rodo, jog Konstitucija derina atstovaujамąją demokratiją su tiesiogine, lemiamą reikšmę teikdama tiesioginei (ją pirmiausia mini)⁶⁵. Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalis šią teisę apibrėžia šiek tiek plačiau ir nustato, kad: 1) Svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu; 2) įstatymo nustatytais atvejais referendumą skelbia Seimas; 3) Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę; 4) Referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas⁶⁶. Nagrinėjamu atveju yra pažymėtina, kad Konstitucija tiesiogiai nepateikia svarbiausių Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimų sąrašo, todėl gali kilti klausimas dėl to, kas laikytina svarbiu klausimu. Šį klausimą akcentuoja ir E. Šileikis – Konstitucijoje nedetalizuota, ką reiškia referendumas ir kokie klausimai yra „svarbiausi Valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai“. Tai nereiškia, kad tokius neaiškumus gali pašalinti tik įstatymų leidėjas, įgaliotas nustatyti „referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką“. Principiniu požiūriu referendumas turi konstitucinę logiką, kuriai atskleisti pirmiausia būtina suformuluoti referendumo konstitucinę sampratą⁶⁷.

Dėl šios priežasties E. Šileikis, aiškindamas Konstituciją, teigia, kad demokratiškai išrinktų atstovų institutas nedera prie nedemokratinio referendumo. Jei demokratiniai atstovų rinkimai grindžiami visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu, tai demokratinis referendumas taip pat turi būti tiesioginis, visuotinis, lygus, slaptas ir laisvas piliečių, turinčių rinkimų teisę, valios išreiškimas. Kadangi įstatymai ir Konstitucijos pataisos priimamos Seimo nariams balsuojant, tai įstatymų nuostatų priėmimas referendumu ar Konstitucijos keitimas referendumu – taip pat ne šiaip pasisakymas, bet balsavimas. Referendumu sprendžiamų svarbiausių valstybės ir jos bendruomenės klausimų pobūdis iš principo negali būti detalizuotas įstatymu, pateikiant

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ VAIŠVILA, Alfonsas. *Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje*. Jurisprudencija, 2002, p. 59-65.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

⁶⁷ ŠILEIKIS, Egidijus. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 156.

baigtinį tokių klausimų sąrašą⁶⁸. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas šiuo klausimu yra nurodęs, kad svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai pirmiausia yra klausimai dėl Konstitucijos nuostatų keitimo, kurie pagal Konstituciją gali būti sprendžiami tik referendumu:

1. Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę. Pažymėtina, kad tik tokia pačia tvarka gali būti keičiama Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“.
2. Tokia pat tvarka, kokia nustatyta Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ 2 straipsnyje, gali būti keičiamos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, nuostatos, t. y. jos gali būti pakeistos tik tuo atveju, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip trys ketvirtadaliai Lietuvos piliečių, turinčių aktyviają rinkimų teisę.
3. Tik referendumu gali būti keičiamos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė“ ir keturioliktojo skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos.
4. Tik referendumu gali būti keičiamos Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 1, 2 straipsnių nuostatos⁶⁹.

Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad įstatyme gali būti nustatyti ir kiti, nei nustatyti Konstitucijoje, svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai, kurie sprendžiami referendumu. Pažymėtina, jog nustatydamas tokių klausimų sąrašą įstatymų leidėjas yra saistomas iš Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalies kylančio imperatyvo, kad pagal Konstituciją referendumu sprendžiami ne visi, o tik svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai, referendumu negali būti sprendžiami tokie klausimai, kurie apskritai nėra Valstybės ar Tautos gyvenimo klausimai. Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad gali būti ir kitų, nei nustatyti Konstitucijoje ar įstatyme, svarbiausių Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimų, kurie sprendžiami referendumu⁷⁰.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 156-157.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. sausio 24 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos Seimo statutu 170 straipsnio (2012 m. kovo 15 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, nr. 22/2013.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

Darbo autorė taip pat išskirtų Konstitucinio Teismo išaiškinimą, kad Lietuvos Respublikos Seimui (toliau – Seimas) skelbiant referendumą savo iniciatyva turi būti paisoma minėto iš Konstitucijos 9 straipsnio 1 dalies kylančio imperatyvo, kad pagal Konstituciją referendumu negali būti sprendžiami tokie klausimai, kurie apskritai nėra Valstybės ar Tautos gyvenimo klausimai. Tuo tarpu Konstitucinis Teismas suformavo doktriną, kad pagal Konstitucijos 9 straipsnio 3 dalį referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Pats reikalaujančių spręsti tam tikrą klausimą referendumu 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, skaičius rodo, kad tas klausimas priskirtinas prie svarbiausių Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimų. Taigi, pagal Konstituciją, tam tikro klausimo svarbą gali lemti ir tai, kad jį spręsti referendumu reikalauja, kaip nustatyta, ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Svarbiausiu Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimu, kuris turėtų būti sprendžiamas referendumu, laikytinas ir toks klausimas, kurį spręsti referendumu reikalautų ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, nors nei Konstitucijoje, nei įstatyme šis klausimas nebūtų nurodytas kaip spręstinas referendumu⁷¹. Iš to darytina išvada, kad piliečių teisių apimtis referendumo klausimu yra platesnė ir piliečiai referendumu turi teisę spręsti iš esmės bet kokį klausimą tiek, kiek jis neprieštarauja galiojančiai Konstitucijai.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu. Šiuo klausimu Konstitucinis Teismas 1994 m. liepos 22 d. nutarime pažymėjo ir išaiškino, kad Konstitucijos 69 straipsnyje yra nustatytos principinės įstatymų leidybos taisyklės, o Konstitucijoje reglamentuojant referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę nėra numatyta, kiek nuostatų gali būti teikiama referendumui. Taigi Konstitucijoje vartojama sąvoka „įstatymo nuostatos“ gali būti suprantama ir kaip vientisas įstatymas, ir kaip atskiros jo normos⁷². Iš to kyla klausimas dėl tokio įstatymo įsigaliojimo ir atitikimo Konstitucijai, t. y. kada toks teisės aktas įsigalioja ir ar jis turi atitikti Konstitucijos nuostatas. Įstatymas yra Konstitucijos ir kitų įstatymų nustatyta tvarka išleistas pirminis teisės aktas, išreiškiantis įstatymų leidėjo valią ir turintis aukščiausią teisinę galią. Referendumu priimamo įstatymo leidėjas yra piliečiai, įgyvendinantys Konstitucijoje įtvirtintą teisę tiesiogiai dalyvauti valdant valstybę. Konstitucijos 71 straipsnio 3 ir 4 dalyse numatyta, kad referendumu priimtą įstatymą ar kitą aktą ne vėliau kaip per 5 dienas privalo

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 1994 m. liepos 22 d. nutarimas dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 18/94.

pasirašyti ir oficialiai paskelbti Respublikos Prezidentas, o jam to nepadarius, tai atlieka Seimo Pirmininkas⁷³. Vadinasi, įstatymo nuostatos aukščiausią teisinę galią ir įstatymo statusą įgyja tuomet, kai jos yra priimtos referendumu. Konstitucijoje nustatyta tvarka jos turi būti pasirašomos ir paskelbiamos kaip įstatymas. Tiek Seimas, tiek kiti įstatymų leidybos proceso dalyviai, rengdami ir priimdami teisės aktus, juos turi derinti su Konstitucija. Tai yra viena svarbiausių konstitucinės santvarkos užtikrinimo priemonių ir teisinės valstybės pamatinių principų. Šios taisyklės turi laikytis ir piliečių grupė, reiškianti iniciatyvą surengti referendumą. Taigi, ir referendumui teikiamas įstatymo ar jo nuostatų projektas turi būti derinamas su Konstitucija⁷⁴. Tokio derinimo būtinybę atspindi ir tai, kad Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universaliosiomis, nekvestionuojamomis vertybėmis: suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei bei teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarnauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu⁷⁵. Be to, Konstitucinis Teismas formuodamas doktriną yra nurodęs, kad Konstitucija saisto ir pačią valstybinę bendruomenę – pilietinę Tautą. Reikalavimas laikytis Konstitucijos Tautai vykdant aukščiausią suverenią galią, *inter alia* tiesiogiai (referendumu), negali būti vertinamas kaip Konstitucijos 3 straipsnyje nurodytas Tautos suvereniteto varžymas ar ribojimas, visai Tautai priklausančių suverenių galių savinimasis. Pabrėžtina, kad Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų paskirtis – apsaugoti šiame straipsnyje nurodytas konstitucines vertybes (Tautos suverenitetą, Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką), todėl šiomis nuostatomis negali būti remiamasi siekiant jas paneigti. Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų negalima aiškinti *inter alia* taip, esą jos suponuoja Tautos teisę nepaisyti savo pačios priimtos Konstitucijos arba piliečio, kokios nors piliečių grupės teisę tapatintis su Tauta ir veikti jos vardu siekiant pažeisti minėtas konstitucines vertybes. Šiame kontekste paminėtina, kad pagal Konstitucijos 28 straipsnį, įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių⁷⁶. Pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas, įtvirtintas Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad negalioja joks

⁷³ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

⁷⁶ *Ibid.*

įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai⁷⁷. Šis principas yra pažymėtas ir kituose Konstitucijos straipsniuose kaip vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Taigi, iš to matyti, kad galiojantis Konstitucinis reglamentavimas įpareigoja Tautą laikytis Konstitucijos ir įgyvendinant teisę į referendumą bei nenumato galimybės referendumo būdu paneigti jos esmės ar saugomų vertybių. Taip pat pažymėtina, kad pagal Konstituciją tam tikri įstatymai referendumu negali būti priimami, kaip susiję su:

- valstybės biudžetu, kurį tvirtina Seimas ir kartu prižiūri, kaip jis vykdomas.
- valstybiniais mokesčiais ir kitais privalomais mokėjimais, kuriuos nustato tik Seimas.
- konstituciniu įstatymų sąrašu, kurį nustato tik Seimas⁷⁸.

Pažymėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtinta ir speciali jos keitimo tvarka, kuri glaudžiai susijusi su referendumo teise. Štai Konstitucijos 147 straipsnis nustato, kad sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų. Akivaizdu, kad ši nuostata suteikia rinkėjams Konstitucijos keitimo iniciatyvos teisę. Darbo autorės nuomone, tokia iniciatyvos teisė yra būtina, kadangi tautai priėmus Konstituciją ji turi turėti teisę ir inicijuoti jos pakeitimą. Be to, tautos dalyvavimas keičiant Konstituciją gali užtikrinti ir kitą – apsauginę funkciją, antai Konstitucijos 148 straipsnio nuostatos puikiai tai iliustruoja, įtvirtindamos, kad Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę. Tik referendumu gali būti keičiamos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė“ bei keturioliktojo skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos. Minėtos normos įtvirtina apsauginį Konstitucijos keitimo mechanizmą ir palieka teisę išimtinai tik piliečiams spręsti klausimą dėl svarbiausių Konstitucijos skirsnių, garantuojančių pamatinės laisvės ir demokratijos vertybes bei pačios Konstitucijos keitimą. Pažymėtina, kad darbo autorė itin teigiamai vertina nuostatą, kad normos, reglamentuojančios Konstitucijos keitimą, gali būti keičiamos tik referendumu, kadangi taip užkertamas kelias valdžios institucijų piktnaudžiavimui pakeičiant Konstitucijos keitimą reglamentuojančias normas, panaikinant dabar tam tikroms normoms referendumu suteikiamą apsaugą ir vėliau jas pakeičiant.

Taigi atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta yra konstatuotina, kad referendumą skelbia Seimas, taip pat referendumas skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 300

⁷⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, atkreiptinas dėmesys, kad pačioje Konstitucijoje įtvirtinta, kad referendumo skelbimo ir vykdymo tvarką nustato įstatymas, t. y. Konstitucija tiesiogiai šios tvarkos nereglamentuoja, o numato, kad tai daroma įstatymu – Referendumo įstatymu. Šis įstatymas nustato Lietuvos Respublikos piliečių referendumo teisės įgyvendinimo tvarką, referendumo rūšis, jo inicijavimą, paskelbimą, organizavimą bei vykdymą. Plačiau šis įstatymas bus aptariamas darbo dalyje analizuojančioje praktinius referendumo teisės įgyvendinimo klausimus bei aspektus.

Referendumo teisė taip pat yra įtvirtinta ir tarptautiniuose teisės aktuose, kuriuos nustatyta tvarka yra pripažinusi Lietuvos Respublika. Antai, Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad kiekvienas turi teisę tiesiogiai arba per laisvai išrinktus atstovus dalyvauti valdant savo šalį⁷⁹. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnis taip pat įtvirtina analogiško pobūdžio teisę ir numato, kad kiekvienas pilietis be jokios diskriminacijos ir be nepagrįstų apribojimų turi teisę ir galimybę dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus tiek tiesiogiai, tiek per laisvai išrinktus atstovus⁸⁰. Darbo autorės nuomone teisę į referendumą įtvirtina ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 10 straipsnis, garantuojantis teisę į saviraiškos laisvę⁸¹. Atkreiptinas dėmesys, kad nors Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje tokių bylų nėra daug, tačiau kaip pavyzdžius galime pažymėti Rusijos Federacijos piliečio peticiją, pagal kurią asmuo atliko bausmę įkalinimo įstaigoje, o remiantis tuo metu galiojusiais teisės aktais jam nebuvo sudaryta galimybė balsuoti rinkimų metu bei pasisakyti vykstančių referendumų klausimais vien dėl tos priežasties, kad jis buvo įkalintas ir atliko laisvės atėmimo bausmę⁸². Panašią situaciją pažymėjo ir Lenkijos piliečio skundas, pagal kurį pareiškėjas ginčijo nacionalinių teismų išvadas dėl tariamai nedidelės jo patirtos žalos dėl to, kad buvo atimta teisė balsuoti⁸³.

Darbo autorė taip pat norėtų išskirti bei pažymėti, kad Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisija) patariamoji institucija konstitucionalizmo klausimais teikia rekomendacijas Europos Tarybos valstybėms narėms. Nagrinėjamu klausimu svarbu pažymėti, kad minėtoji komisija 2001 m. liepos 6–7 d. 47-ojoje

⁷⁹ Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 68-2497.

⁸⁰ Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 77-3288.

⁸¹ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 40-987.

⁸² Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2008 m. lapkričio 11 d. paraiška *Sergey Ivanovich Kuchmara prieš Rusiją*, nr. 4664/10.

⁸³ Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2008 m. kovo 11 d. sprendimas *Niedzwiedz prieš Lenkiją* byloje, Nr. 1345/06.

plenarinėje sesijoje priėmė Nacionalinių konstitucinių referendumų gaires⁸⁴. Siekiant, kad šios gairės būtų taikomos visose valstybėse vadovaujantis demokratijos ir teisės viršenybės principais, jose nustatytos minimalios konstitucinių referendumų, t. y. referendumų, kuriais priimama nauja konstitucija arba keičiama konstitucija, taisyklės, be to Venecijos komisija 2007 m. kovo 16–17 d. 70-ojoje plenarinėje sesijoje priėmė Geros referendumų praktikos kodeksą, susidedantį iš Referendumų vykdymo gairių ir Aiškinamojo memorandumo. Pažymėtina, kad nors šie dokumentai ir savaime nėra imperatyviai privalomi, tačiau į juos atsižvelgiama priimant konkrečius sprendimus susijusius su teisės į referendumą praktiniu įgyvendinimu, taip pat sprendžiant su referendumais susijusias bylas, kaip pavyzdys pateiktina ir Konstitucinio Teismo nagrinėta byla dėl referendumų organizavimo ir skelbimo⁸⁵, kurio metu, sprendžiamas šia byla Konstitucinis Teismas atsižvelgė į šiuos aukščiau paminėtus Venecijos komisijos dokumentus.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta aukščiau – Konstitucija reguliuodama pagrindines referendumo nuostatas, didelį dėmesį skiria teisinės valstybės pamatiniams principams bei jų būtiną derinimą su aukščiausiu teisinės galios aktu, referendumui teikiamo įstatymo projekto ar jo nuostatų projekto metu. Konstitucija tiesiogiai nereguliuoja referendumo skelbimo ir vykdymo tvarkos, o tik nustato, kad tai įpareigoja įstatymą. Todėl aptarus pagrindinius referendumo reguliavimo ypatumus Konstitucijoje yra tikslinga analizuoti praktinius referendumo teisės įgyvendinimo Lietuvos Respublikoje klausimus.

2.2. Praktinis referendumo teisės įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje

Lietuvos Respublikos piliečių referendumo teisės įgyvendinimo tvarką, referendumo rūšis, jo inicijavimą, paskelbimą, organizavimą bei vykdymą reglamentuoja Referendumo įstatymas⁸⁶. Iš šios normos turinio matyti, kad pagrindiniai praktiniai aspektai, susiję su referendumo teisės praktiniu įgyvendinimu, yra apsprendžiami šiuo teisės aktu.

Referendumo įstatymo 2 straipsnis įtvirtina pagrindinius ir bendruosius referendumo principus, tarp kurių – tokie principai, kaip visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo, iš kurių išvestini ir paskesni draudimai, pvz.,

⁸⁴ European commission for democracy through law. *Guidelines for Constitutional Referendums at National Level: Adopted by the Venice Commission at its 47th Plenary Meeting*. Strasbourg, 2001, no. CDL-INF(2001)10.

⁸⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai*, Nr. 16/2014-29/2014.

⁸⁶ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

draudimas papirkti, kontroliuoti savo valią išreiškiančius asmenis⁸⁷. Darbo autorės nuomone, šie principai ir draudimai yra itin svarbūs praktiškai įgyvendinant referendumo teisę ir su tuo susijusius referendumo organizavimo bei vykdymo procesus, kadangi nors vykdomas referendumas gali atitikti išorinius referendumo požymius, tačiau, esant esminiams tokių principų pažeidimams, toks referendumas iš esmės negali būti laikomas teisėtu. Pažymėtina, kad analogiški principai yra būdingi visai rinkimų teisei, pvz., analogiško pobūdžio nuostatos bei draudimai yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 3, 5 bei 5¹ straipsniuose⁸⁸.

Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra išaiškinęs, kad rinkimai negali būti laikomi demokratiškais, o jų rezultatai – legitimiais ir teisėtais, jeigu jie vyksta paminant Konstitucijoje įtvirtintus demokratinių rinkimų principus, pažeidžiant demokratines rinkimų procedūras⁸⁹. Tokiu būdu įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi pareigą įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų, kad rinkėjai balsuotų asmeniškai ir slaptai, kad balsavimo metu nebūtų galima paveikti rinkėjų valios ir jos kontroliuoti⁹⁰. Pagal Konstituciją jokiais motyvais negali būti pateisinamas rinkėjų balsų tiesioginis ar netiesioginis pirkimas, taip pat – tokia rinkimų kampanijos praktika, kai rinkėjai dovanomis ar kitokiu atlyginimu yra skatinami dalyvauti arba nedalyvauti rinkimuose ir (arba) balsuoti už arba prieš vieną ar kitą kandidatą. Tai tolygu rinkėjų papirkimui, reiškiančiam, kad iš Lietuvos Respublikos piliečių atimama teisė laisvai, patiems pareikšti savo tikrąją valią Seimo rinkimuose, o iš Tautos – teisė išsirinkti tokią Tautos atstovybę, kuri išreikštų jos tikrąją aukščiausią suverenią galią⁹¹. Manytina, kad šie Konstitucinio Teismo išaiškinimai, nepaisant to, kad priimti procesuose, susijusiuose su Seimo rinkimais, yra tinkami ir aktualūs ir aptariant tapačių principų įgyvendinimą referendumo, ne tik rinkimų metu. Toks teiginys grindžiamas tuo, kad, kaip ir minėta aukščiau, bendrieji visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės bei slapto balsavimo, iš kurių išvestini ir paskesni draudimai, pvz., draudimas papirkti, kontroliuoti savo valią išreiškiančius asmenis, yra įtvirtinti tiek pačioje Konstitucijoje, tiek Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatyme, tiek Referendumo įstatyme, o kartu ir pripažinti visos šiuolaikinės tarptautinės demokratinės bendruomenės.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, *Lietuvos aidas*, 1992, nr. 139-0.

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2004 m. lapkričio 5 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimo, ar per 2004 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, nr. 42/04.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2012 m. spalio 26 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos Prezidentės paklausimo, ar per 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, nr. 14/2012.

Taigi iš to, kas išdėstyta, matyti, kad tinkamas referendumo teisės įgyvendinimas užtikrinant skaidrų referendumo vykdymo procesą, kurio metu būtų nepažeisti bendrieji demokratinių ir laisvų rinkimų principai, yra neatsiejama tinkamo referendumo teisės įgyvendinimo dalimi. Tokią poziciją, darbo autorės nuomone, formuoja ir Konstitucinis Teismas, dar 1996 m. lapkričio 23 d. nutarime pabrėžęs, kad vykdant demokratiškus rinkimus ypač svarbūs yra viešumo ir kontrolės mechanizmai. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 67 straipsnio 1 dalies 13 punktą Seimas sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį⁹². Pagal šią Konstitucinę nuostatą Lietuvos Respublikoje suformuota nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų organizavimo bei vykdymo valstybės institucija – Lietuvos Respublikos Vyriausioji rinkimų komisija (toliau – Vyriausioji rinkimų komisija)⁹³.

Taip pat Referendumo įstatymo 2 straipsnio nuostata įtvirtina ir amžiaus cenzą bei numato, kad referendume turi teisę dalyvauti piliečiai, sukakę 18 metų. Referendume nedalyvauja piliečiai, kurie teismo pripažinti neveiksniais⁹⁴. Kaip matyti, šie principai iš esmės atitinka tiek tarptautinių demokratijų pripažintus standartus, tiek ir teisės aktų, reglamentuojančių balsavimo nuostatas. Iš to darytina išvada, kad įstatymų įtvirtinti principai ir nuostatos užtikrina teisę referendumo klausimu pasisakantiems balsavimo teisę turintiems piliečiams šia teise naudotis laisvai, nepriklausomai ir lygiai su kitais piliečiais. Taip pat pažymėtina, kad referendume gali dalyvauti, t. y. šią teisę įgyja asmenys, atitinkantys tris kriterijus, konkrečiai: 1) asmuo turi būti Lietuvos Respublikos pilietis, 2) asmuo turi būti sukakęs bent 18 metų amžiaus, 3) asmuo neturi būti teismo pripažintas neveiksniu.

Referendumą Lietuvos Respublikoje organizuoja ir vykdo: 1) Vyriausioji rinkimų komisija; 2) miestų, rajonų referendumo komisijos; 3) apylinkių referendumo komisijos⁹⁵. Pažymėtina, kad minimas trijų lygių referendumo organizavimo ir vykdymo modelis iš esmės tapatus Seimo, Respublikos Prezidento, Savivaldybių tarybų rinkimų vykdymo modeliui. Sistemiškai analizuojant Referendumo įstatymo nuostatas matyti, kad plačiausi ir svarbiausi įgaliojimai yra suteikiami Vyriausiajai rinkimų komisijai, atitinkamai miestų, rajonų bei apylinkių referendumo komisijos veikia ir sprendžia klausimus, priskirtus įstatymo tik tam tikrame teritoriniame lygmenyje.

⁹² Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *1996 m. lapkričio 23 d. išvada dėl Respublikos Prezidento paklausimų, ar per Seimo narių rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas*, nr. 15/96.

⁹³ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 68-2774.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

⁹⁵ *Ibid.*

Pažymėtina, kad pačiame teisės akte (Referendumo įstatyme) yra tiesiogiai įtvirtintas referendumų skirstymas į privalomuosius ir konsultacinius (patariamuosius)⁹⁶, tačiau tiek privalomuosius, tiek konsultacinius (patariamuosius) referendumus gali inicijuoti tiek Seimas, tiek rinkimų teisę turinčių piliečių grupė. Referendumo įstatymo 9 straipsnis reglamentuoja iniciatyvos teisę bei įtvirtina, kad piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė įgyvendinama 300 tūkstančių turinčių rinkimų teisę piliečių reikalavimu, taip pat siūlymą paskelbti referendumą turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė⁹⁷. Atkreiptinas dėmesys, kad referendumo iniciatyvos teisė nėra suteikiama kitoms institucijoms, pvz., Vyriausybei, Prezidentui, ir yra siejama tik tiesiogiai su piliečiais arba piliečių tiesiogiai išrinktu parlamentu.

Analizuojant piliečių referendumo paskelbimo iniciatyvos teisę pažymėtina, kad šią teisę piliečiai įgyvendina tiesiogiai⁹⁸. Tam tikslui iš ne mažiau kaip penkiolikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, sudaroma piliečių referendumo iniciatyvinė grupė. Šios grupės atstovas atvyksta į Vyriausiąją rinkimų komisiją ir pateikia jai prašymą įregistruoti iniciatyvinę grupę bei referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstą, taip pat preliminariai suderina klausimą dėl Vyriausiosios rinkimų komisijos posėdžio datos⁹⁹. Referendumo įstatyme tiesiogiai numatyta, kad grupės prašyme Vyriausiajai rinkimų komisijai turi būti nurodyta: referendumo rūšis, preliminarus ar galutinis referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstas, taip pat grupės koordinatorius (koordinatoriai). Atlikus šiuos veiksmus, Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 15 dienų nuo grupės prašymo gavimo dienos savo posėdyje surašo grupės įregistravimo aktą. Akto nuorašas ne vėliau kaip kitą dieną po grupės įregistravimo išduodamas grupei ar jos atstovui ir nusiunčiamas Seimo Pirmininkui. Seimo Pirmininkas artimiausiame Seimo posėdyje praneša Seimui apie piliečių reiškiamą iniciatyvą skelbti referendumą. Vyriausioji rinkimų komisija ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo grupės įregistravimo turi išduoti jai piliečių parašų rinkimo lapus ir prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo bei sudaryti galimybę jame pasirašyti¹⁰⁰. Piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinti nustatomas 6 mėnesių terminas. Jis skaičiuojamas nuo piliečių parašų rinkimo lapų išdavimo, įskaitant ir prieigos prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo sukūrimą, Vyriausiojoje rinkimų komisijoje dienos. Piliečių reikalavimus paskelbti referendumą kaupia iniciatyvinė grupė, kuri, per 6 mėnesių terminą surinkus 300 tūkstančių piliečių parašų, surašo baigiamąjį aktą ir kartu su piliečių

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

reikalavimais, įskaitant ir piliečių parašų rinkimo lapus, kuriuose nėra piliečių parašų, perduoda Vyriausiajai rinkimų komisijai. Jei per nustatytą terminą nesurenkamas reikiamas piliečių parašų skaičius, parašų rinkimas yra nutraukiamas¹⁰¹. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad kiekvienas pilietis savo parašą dėl reikalavimo paskelbti referendumą turi teisę atšaukti. Apie šį sprendimą jis privalo pranešti Vyriausiajai rinkimų komisijai ne vėliau kaip iki piliečių reikalavimų perdavimo jai dienos.

Tuo tarpu Seimo narių iniciatyvinės grupės siūlymas paskelbti referendumą yra pateikiamas Seimui. Jame turi būti nurodyta: referendumo rūšis, referendumu siūlomo priimti sprendimo tekstas. Siūlymą pasirašo Seimo nariai, jų parašų autentiškumą ne vėliau kaip per 2 darbo dienas patvirtina Seimo valdyba. Kartu su šiuo siūlymu Seimui yra pateikiamas ir Seimo nutarimo dėl referendumo paskelbimo projektas. Jį Seimas svarsto artimiausiame Seimo posėdyje ir priima sprendimą Seimo statute nustatyta tvarka¹⁰².

Pažymėtina ir tai, kad Referendumo įstatymas taip pat tiesiogiai reglamentuoja ir referendumo rezultatų nustatymo klausimus. Privalomųjų referendumų atveju privalomasis referendumas laikomas įvykusi, jeigu jame dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus. Taip pat papildomai išskiriama, kad tam tikrais specialiaisiais atvejais reikalinga ir kvalifikuota balsų dauguma¹⁰³:

1. Sprendimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsnio nuostatos „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, taip pat dėl 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“ pakeitimo yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė ne mažiau kaip 3/4 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.
2. Sprendimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos I skirsnio „Lietuvos valstybė“ bei XIV skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatų pakeitimo yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.
3. Sprendimas dėl kitų klausimų, įstatymų ar jų nuostatų, kurie buvo svarstyti privalomajame referendume, yra laikomas priimtu, jeigu tam pritarė daugiau kaip pusė piliečių, dalyvavusių referendume, bet ne mažiau kaip 1/3 piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Darbo autorės nuomone, nuostatos, nustatančios privalomojo referendumo atveju kvalifikuotos daugumos reikalavimus, ypač ta dalimi, kuria jos susijusios su nuostata,

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

reglamentuojančių valstybės santvarkos keitimą ir/ar stojimą į postsovietines „Rytų sąjungas“, yra sveikintinos ir reikalingos bei atliekančios teisinę apsauginę funkciją, ypač vykstančių tarptautinių įvykių fone, kai iš rytinių Lietuvos Respublikos kaimynių kyla potenciali grėsmė, susijusi su galimu pasikėsiniu į nepriklausomybę, demokratinę santvarką bei teritorinį vientisumą. Taip pat, jei atsižvelgtume į privalomojo referendumo padarinius, t. y., kad juo priimtas klausimas iš esmės tampa privalomu vykdyti, įgyvendinti yra manytina, kad ir priimant sprendimus dėl kitų klausimų, įstatymų ar jų nuostatų, kurie buvo svarstyti privalomajame referendume, nustatyta kvalifikuota dauguma yra būtina tam, kad priimamas sprendimas kuo labiau atitiktų ir atspindėtų tautos tikrąją valią ir tikrąjį sprendimą.

Tuo tarpu konsultacinio (patariamąjo) referendumo atveju toks referendumas laikomas įvykusi, jeigu referendume dalyvavo daugiau kaip pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus, o sprendimas priimtas, jei jam pritarė ne mažiau kaip pusė jame dalyvavusių piliečių¹⁰⁴. Nagrinėjamu atveju nuostatai, kad referendumas yra įvykęs tik tuo atveju, jei jame dalyvavo ne mažiau nei pusė rinkimo teisę turinčių piliečių, darbo autorė pritaria, kadangi, kaip ir minėta aukščiau, tik tokiu atveju, kai savo valią išreiškė daugiau nei pusė aktyvią referendumo (balsavimo) teisę turinčių asmenų, galima konstatuoti, kad klausimo svarstyme dalyvavo didesnė dalis sprendimo teisę turinčių piliečių.

Darbo autorė pažymi, kad nuo 1990 m. Lietuvos Respublikoje vyko išviso 12 referendumų¹⁰⁵.

Kaip matyti iš vykusių 12 referendumų įvyko 5 referendumai. Iš šių penkių referendumų tik vienu atveju sprendimas nebuvo priimtas, t. y., Konsultacinio (patariamąjo) referendumo dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje nepritarta naujos atominės elektrinės statybai Lietuvos Respublikoje. Taip pat pažymėtina, kad 3 įvykę referendumai buvo susiję su itin svarbiais klausimais – Lietuvos valstybingumo atkūrimu, tai Gyventojų visuotinė apklausa dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės, Referendumas dėl buvusios SSSR kariuomenės, dabar priklausančios Rusijos federacijai, besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir padarytos žalos Lietuvai atlyginimo, Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti. Šiuose referendumuose piliečiai dalyvavo itin aktyviai, todėl konstatuotina, kad atkuriamam valstybingumui aktualių ir svarbiausių klausimų sprendime dalyvavę piliečiai aiškiai ir nevienareikšmiškai išsakė savo poziciją ir

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Referendumų ir referendumų iniciatyvų sąrašas* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 31 d.]. Prieiga per internetą: < <http://www.vrk.lt/ankstesni> >.

apsisprendimą ir taip, be kita ko, tarptautinei bendruomenei nusiuntė aiškia žinią dėl tautos noro ir pasiryžimo bei apsisprendimo atkurti Lietuvos valstybingumą. Nagrinėjamu atveju svarbu pažymėti tai, kad būtent referendumo būdu buvo priimtas pamatinis nepriklausomos Lietuvos Respublikos teisės aktas – Konstitucija. Taip pat įvyko ir referendumas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje.

Analizuojant referendumus jų iniciatyvos aspektu yra pažymėtina, kad absoliuti dauguma referendumų buvo inicijuota Seimo (Atkuriamojo Seimo) ir tik du referendumai buvo inicijuoti piliečių reikalavimu. Susiklosčiusi situacija suponuoja išvadą, kad iš esmės įstatymų leidėjas svarbiausiais valstybės gyvenimo klausimais yra linkęs atsiklausti tautos (piliečių, turinčių balsavimo teisę), tačiau patys piliečiai referendumo iniciatyvos teise naudojasi sąlyginai pasyviai, be to, net ir tais atvejais piliečių inicijuoti referendumai neįvyko dėl per mažo dalyvavusių piliečių aktyvumo. Susiklosčiusi situacija leidžia daryti prielaidą, kad iš esmės daugumai piliečių didžioji dalis referendumais keltų klausimų nebuvo aktualūs bei svarbūs.

Taip pat matyti, kad egzistavo referendumų iniciatyvų, tačiau pastarieji referendumai nebuvo paskelbti per nustatytą laiką nesurinkus reikiamo parašų skaičiaus. Analizuojant iniciatyvas ar vykusius referendumus, matyti, kad dažniausiai keliami klausimai yra susiję su Seimo narių skaičiaus mažinimu, pirmalaikiais Seimo rinkimais, referendumą inicijuoti galinčių piliečių skaičiaus mažinimu, atominė (branduoline) energetika. Nors bendrąja prasme šie ir kiti referendumais kelti klausimai gali būti laikytini svarbiais, tačiau piliečių pasyvumas suponuoja, kad šie klausimai daugeliui nėra didelės svarbos. Manytina, kad tokie klausimai, kaip dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės, dėl buvusios SSSR kariuomenės, dabar priklausančios Rusijos federacijai, besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir padarytos žalos Lietuvai atlyginimo, dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijai priėmimo iš tiesų turėjo didelę reikšmę žmonėms, todėl jie aktyviai ir dalyvavo šiuose referendumuose.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta aukščiau, manytina, kad Lietuvos Respublikoje egzistuojantis teisinis reglamentavimas ir organizacinis mechanizmas leidžia tinkamai įgyvendinti referendumo teisę ir organizuoti referendumus, inicijuojamus tiek piliečių, tiek parlamento narių grupės, tokie referendumai buvo vykdomi. Visgi balsavimo teisę turintys piliečiai referendumuose dalyvauja ganėtinai pasyviai, o tai nulemia, jog dalis referendumų neįvyksta dėl mažo dalyvaujančių asmenų skaičiaus. Taip pat Lietuvos Respublikos piliečiai iš esmės nelinkę aktyviai inicijuoti referendumų bei parašais palaikyti jau inicijuotų referendumų.

2.3. Referendumo teisė kitose valstybėse

Aptarus referendumo teisės reglamentavimą bei įgyvendinimą šiuolaikinėje Lietuvos Respublikoje, darbo autorės nuomone, yra tikslinga analizuoti, kaip tokie teisiniai santykiai klostosi, yra reglamentuojami ir praktiškai įgyvendinami kitose valstybėse.

Daugelyje Europos šalių referendumas yra svarbus demokratinės valdžios aspektas¹⁰⁶. Kai kuriose šalyse, kaip Šveicarijos Konfederacija, tai neatskiriama politinės sistemos dalis, kitose šalyse, kaip Prancūzijos Respublika, tai yra įprasta funkcija, kuri vyksta ganėtinai dažnai, o kitose valstybėse, kaip Estijos Respublika, tai yra labai retas reiškinys.

Ko gero, pirmoji valstybė, kurią tikslingiausia analizuoti geografiškai greta esančią bei kultūriškai ir istoriškai į mūsų panašią valstybę – Latvijos Respubliką.

Latvijos Respublikos Konstitucija įtvirtina kitokio pobūdžio reglamentavimą, kaip iniciatyvos teisę susieti su proporcinga rinkėjų dalimi. Antai Latvijos Respublikos Konstitucijos 78 straipsnis įtvirtina, kad ne mažiau nei dešimtadalis rinkimų teisę turinčių asmenų turi teisę šalies Prezidentui pateikti Konstitucijos ar įstatymo pakeitimo projektą, kurį Prezidentas perduoda svarstyti Parlamentui, o jei Parlamentas tokio pateikto projekto nepriima, šiuo klausimu skelbiamas nacionalinis referendumas¹⁰⁷. Tiesa, pažymėtina, kad remiantis Konstitucijos 79 straipsniu, Konstitucijos pakeitimai yra laikomi priimti, jeigu už juos balsavo ne mažiau nei pusė visų rinkimų teisę turinčių asmenų, o įstatymas ar jo pakeitimas laikomas priimtu, jei referendume dalyvavo ne mažiau nei pusė rinkėjų dalyvavusių paskutiniuose vykusiuose Parlamento rinkimuose ir jei dauguma iš šių rinkėjų pasisakė už šį įstatymą ar jo pakeitimą¹⁰⁸. Kaip pavyzdys paminėtinas 2008 m. rugpjūčio 23 d. neįvykęs referendumas dėl Latvijos Respublikos pensijų įstatymo pakeitimo, kadangi jame dalyvavo mažiau nei pusė praėjusiuose Parlamento rinkimuose dalyvavusių rinkėjų¹⁰⁹. Akcentuotina, kad minimas referendumas turėjo populizmo požymių, kadangi juo buvo siekta įstatymą pakeisti taip, kad minimali pensija siektų ne mažiau kaip 135 latus. Pažymėtina, kad tiesioginė demokratija šį išbandymą atlaikė ir

¹⁰⁶ GALLAGHER, Michael ir ULERI, Pier Vincenzo. *The Referendum Experience in Europe*. 1996, p. 8.

¹⁰⁷ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 2, p. 553.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 553.

¹⁰⁹ Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum for Amendment to the State Pensions Law* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cvk.lv/pub/public/29194.html>>.

akivaizdžiai populistinis siūlymas (pensijos minimalus dydis nebuvo siejamas su jokiais objektyviais kriterijais) nebuvo priimtas.

Taip pat referendumo iniciatyvos teisė dešimtadaliui rinkėjų suteikiama ir kitais Konstitucijos straipsniais: Latvijos Respublikos Konstitucijos 14 straipsnis numato teisę dešimtadaliui rinkimų teisę turinčių asmenų inicijuoti nacionalinį referendumą dėl parlamento paleidimo¹¹⁰, šios Konstitucijos 48 straipsnis įtvirtina teisę Prezidentui inicijuoti Parlamento paleidimą, tokiu atveju taip pat skelbiamas ir vyksta nacionalinis referendumas Parlamento paleidimo klausimu. Itin svarbu pažymėti Latvijos Respublikos Konstitucijos 50 straipsnį, kuriame numatyta, kad jei tokio referendumu metu nepritariama Parlamento paleidimui – Prezidentas netenka savo įgaliojimų ir yra renkamas naujas Prezidentas¹¹¹. Tokia vidinė konstitucinė logika užkertą kelią Prezidento piktnaudžiavimui ir bet kokių atveju užkertą kelią Prezidento ir Parlamento priešpriešai, kadangi vienu atveju renkamas naujas Prezidentas, o kitu – Parlamentas. Šiuo atveju kaip pavyzdys pateiktinas 2011 m. liepą vykęs referendumas, tuometiniam Prezidentui Valdžiui Zalteriui pasinaudojus Parlamento paleidimo teise. Tokio pobūdžio referendumas Latvijos Respublikos istorijoje vyko pirmą kartą¹¹². Pažymėtina, kad Latvijos Respublikos Parlamentas buvo paleistas referendume, už tai pasisakius net 94 proc. dalyvavusių rinkėjų.

Analizuojant Latvijos Respublikoje vykusius referendumus, susijusius su Konstitucijos keitimu, yra išskirtinas 2012 m. Latvijos Respublikoje vykęs Konstitucinis referendumas, kuriuo siekta pakeisti Latvijos Konstituciją ir kaip antrą oficialią valstybinę kalbą įteisinti rusų kalbą¹¹³. Pažymėtina, kad referendumas buvo inicijuotas 187,378 rinkimų teisę turinčių asmenų (daugiau nei dešimtadalis balso teisę turinčių asmenų). Nepaisant to, kad tiek visuomenėje, tiek teisės mokslininkų ir praktikų aplinkoje kilo diskusijų bei buvo aktyviai išsakomos nuomonės bei pozicijos dėl tokio referendumo neteisėtumo, tačiau referendumas įvyko ir jame dalyvavo net 71.1 proc. visų balso teisę turinčių rinkėjų, skaitine išraiška – 1,098,593, o siūlomi Konstitucijos pakeitimai buvo atmesti, prieš juos balsuojant 74.80 proc. dalyvavusių rinkėjų. Atkreiptinas dėmesys, kad už Konstitucijos keitimą balsavo iš esmės daugiau Latgalos regionas, kuriame yra didelė dalis rusakalbių gyventojų.

¹¹⁰ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 2, p. 547.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 551.

¹¹² Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum on Dissolution of the 10th Saeima* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cvk.lv/pub/public/29980.html>>.

¹¹³ Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum on the Draft Law "Amendments to the Constitution of the Republic of Latvia"* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cvk.lv/pub/public/30287.html>>.

Darbo autorė atkreipia dėmesį ir į tai, kad šiuo nagrinėjamu atveju tiesioginė demokratija ir vienas jos pagrindinių instrumentų – referendumo teisė sugebėjo išlaikyti tiesioginį išbandymą, o antikonstituciškumo požymių turimi siūlymai buvo atmesti. Apžvelgiant Latvijos Respublikos ir Lietuvos Respublikos panašumus, paminėtina, kad Latvijos tauta taip pat 1991 metų referendumu (visuotinė apklausa) išreiškė nepriklausomybės ir demokratijos siekį.

Visgi, išanalizavus Latvijos Respublikoje įtvirtintą referendumo teisę, darbo autorės nuomone, reikėtų atkreipti dėmesį ir į kitą panašią valstybę, turinčią panašią istoriją bei greta geografiškai esančią – Estijos Respubliką.

Pagal tai, kad Estijos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinti tiesioginės demokratijos institutai, per kuriuos tauta, būdama aukščiausios suverenios galios turėtoja, tiesiogiai dalyvauja priimdama svarbiausius valstybės sprendimus, svarbu pažymėti, jog pasigendama daugumoje pasaulio valstybių pripažinto konstitucinio demokratinio instrumento – tautos teisės inicijuoti įstatymų leidybą¹¹⁴. Pabrėžtina ir tai, kad Parlamentas siekė pakeisti Konstituciją, kad įteisintų piliečių iniciatyvos teisę¹¹⁵, tačiau siūlymai pagrindiniame šalies teisės akte numatant tokią piliečių teisę nesulaukė pakankamo palaikymo. Konstitucinė Asamblėja nepritarimą šios teisės įtvirtinimui, motyvavo tuo, kad kiekvienam Parlamento nariui bus suteikta galimybė pateikti įstatymo projektą, o jis, būdamas tautos atstovu ir matydamas tam tikros visuomenei aktualios problemos reikšmingumą, inicijuos įstatymų leidybos procesą¹¹⁶. Iš to matyti, kad tauta, turėdama aukščiausią valstybinę galią, ją gali įgyvendinti tik per demokratiškai išrinktus atstovus.

Atkreiptinas dėmesys, kad Estijos Respublikoje Konstitucijos 105 straipsnis numato galimybę Parlamentui teikti įstatymo projektą ar kitą svarbų valstybei klausimą svarstyti referendume. Sprendimas referendumu yra priimamas, jei už jį pasisako dauguma dalyvavusiųjų referendume¹¹⁷. Pagal šias Konstitucines nuostatas referendumo inicijavimo galimybė suteikiama tik Parlamentui. Tokia pati galimybė numatyta ir Estijos Respublikos Referendumo įstatyme¹¹⁸. Piliečiai, atstovaudami Tautai, kuri turi aukščiausią valstybinę galią, neturėdami galimybės inicijuoti referendumą, turi teisę jame

¹¹⁴ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 1, p. 793.

¹¹⁵ Juridica international. *Referendum in the Estonian Constitution: Historical and Comparative Constitutional Aspects* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.juridicainternational.eu/?id=14844>>.

¹¹⁶ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 1, p. 793.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 823-824.

¹¹⁸ Riigi Teataja. *Referendum act* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013007/consolide/current>>.

dalyvauti bei balsuoti. Estijos Respublikos Konstitucijos 56 straipsnis įtvirtina galimybę piliečiams balsuoti ne tik Parlamento rinkimuose, bet ir referendume¹¹⁹.

Remiantis Estijos rinkimų komisijos duomenimis, 1992 m. birželio 28 d. referendumu priėmus Estijos Respublikos Konstituciją, kitas ir vienintelis įvykęs referendumas Estijos Respublikoje – 2003 m. rugsėjo 14 d. vykęs referendumas dėl narystės Europos Sąjungoje¹²⁰. Šis vienintelis vykęs referendumas parodo, kad Estijos Respublikoje aktyviu šios teisės įgyvendinimu nepasižymima.

Išanalizavus kaimyninių valstybių referendumo teisės įgyvendinimą, darbo autorės nuomone, yra tikslinga atkreipti dėmesį ir į vieną iš didžiausių Europos Sąjungoje esančių valstybių – Prancūzijos Respubliką bei išanalizuoti šioje valstybėje referendumo teisės įgyvendinimo klausimą.

Prancūzijos Respublikos, kaip ir daugelio kitų Europos valstybių, dabartinę Prancūzijos Konstituciją priėmė piliečiai (tauta) 1958 m. rugsėjo 28 d referendumu. Referendumas yra piliečių išimtinė procedūra, kurios metu tiesiogiai balsuojama dėl įstatymo projekto ar dėl Konstitucijos pakeitimo projekto, atsakant „taip“ arba „ne“. Prancūzijos Konstitucijos 3 straipsnis įtvirtina, kad nacionalinis suverenitetas priklauso liaudžiai, kuri jį įgyvendina per savo atstovus arba referendumu¹²¹. Konstitucinė Taryba prižiūri, ar teisingai atliekamos referendumo procedūros, numatytos Prancūzijos Konstitucijos 11 ir 89 straipsniuose ir XV skirsnyje bei skelbia referendumo rezultatus¹²².

Pagal Prancūzijos Konstituciją galime išvelgti trijų rūšių referendumus. Pirmasis – Konstitucijos 11 straipsnyje įtvirtintas teisėkūros referendumas, kada Vyriausybė arba Parlamentas (sudaro Deputatų rūmai ir Senatas) bendru siūlymu gali teikti referendumui bet kokį įstatymo dėl viešųjų valdžių organizavimo, dėl reformų, susijusių su tautos ekonomine, socialine ar aplinkos politika, bei prie jų įgyvendinimo prisidedančių viešųjų tarnybų projektą arba teikiamą sutartį ratifikavimui, kuri, nepažeisdama Konstitucijos, turėtų įtakos institucijų funkcionavimui. Pažymima, kai referendumas organizuojamas Vyriausybės siūlymu, ji kiekvieniems rūmams (Parlamentui) teikia pranešimą, o jį pateikus rengiami debatai. Tuo tarpu, kai referendumą organizuoja Parlamentas, turi būti penktadalio parlamento narių iniciatyva, palaikoma dešimtadalio rinkėjų, įtrauktų į rinkimų sąrašus¹²³. Atkreiptinas dėmesys, kad jei įstatymo pasiūlymas nebuvo priimtas

¹¹⁹ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 1, p. 811.

¹²⁰ Estonian National Electoral Committee. *Referendum* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetą: < <http://vvk.ee/varasemad/rh03/tulemus/enght.html> >.

¹²¹ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 3, p. 311

¹²² *Ibid.*, p. 331.

¹²³ *Ibid.*, p. 314.

referendume, joks naujas referendumo siūlymas, susijęs su tuo pačiu dalyku, negali būti teikiamas nepasibaigus dvejų metų terminui.

Kita, referendumo rūšis – Konstitucinis referendumas. Prancūzijos Konstitucijos 89 straipsnis įtvirtina Konstitucijos keitimo iniciatyvos teisę, kuri priklauso Ministro Pirmininko ir Parlamento narių pasiūlymui Respublikos Prezidentui. Pažymėtina, kad dėl Konstitucijos projekto ar pasiūlymo turi būti balsuojama abejuose Parlamento rūmuose, priimant vienodos redakcijos tekstą. Pakeitimas laikomas galutiniu, kai jis patvirtinamas referendume. Kaip pavyzdys paminėtinas 2000 rugsėjo 24 d. vykęs referendumas dėl Respublikos Prezidento kadencijos sumažinimo nuo septynerių iki penkerių metų (Konstitucijos 6 straipsnis). Konstitucinė Taryba, paskelbus rezultatus, nurodė, kad dauguma balsavusiųjų (78 proc.) pritarė Konstituciniam įstatymui¹²⁴. Tačiau, pažymėtina, kad Konstitucijos 89 straipsnio 3 dalis numato galimybę, jog Konstitucijos keitimo projekto neteikiant svarstyti referendume, Respublikos Prezidentas gali nuspręsti jį teikti Parlamentui, sušauktam į Kongresą. Nacionalinio Susirinkimo biuras yra Kongreso biuras. Šiuo atveju laikoma, kad Konstitucijos keitimo projektui pritarta, jei peržiūrimam projektui pritaria 3/5 balsavusių narių dauguma¹²⁵. Ši Konstitucinė nuostata nurodo, kad referendumas nėra vienas iš galimų būdų, kuris būtų privalomas konstituciniams pataisymams.

Prancūzijos Konstitucija taip pat numato galimybę inicijuoti vietos referendumą (trečioji rūšis) teritorinėms savivaldybėms, perduodant projektus savo savivaldybės bendruomenės rinkėjams priimti sprendimą referendume¹²⁶. Vietos referendumui pateiktas projektas laikomas priimtu, jei balsavimo metu dalyvavo ne mažiau kaip pusė rinkimų teisę turinčių piliečių ir jeigu jie sudaro daugumą balsų. Svarbu pažymėti, kad vietiniam referendumui nepriskiriamas nacionalinis suverenitetas, kurį apibrėžia Prancūzijos Konstitucijos 3 straipsnis bei šiam referendumui nesuteikiama Konstitucinės Tarybos kompetencija prižiūrėti, ar teisingai atliekamos referendumo procedūros ir rezultatų paskelbimas¹²⁷. Tačiau pažymėtina ir tai, kad vietinis referendumas, kuris buvo įtvirtintas 2003 m. kovo 8 d., yra aktyviai įgyvendinamas skirtingose Prancūzijos

¹²⁴ Conseil constitutionnel. *Référendum sur le quinquennat* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/publications/dossiers-thematiques/2000-referendum-sur-le-quinquennat/referendum-sur-le-quinquennat.16335.html>>.

¹²⁵ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 3, p. 346.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 338.

¹²⁷ Conseil Constitutionnel. *Dans quels cas la Constitution prévoit-elle des referendums* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 5 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-de-1958-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-17.17364.html>>.

savivaldybėse. Kaip pavyzdys yra vykę vietiniai referendumai dėl vėjo jėgainių įvedimo, dėl savivaldybės policijos, dėl miesto transporto ir t. t.¹²⁸

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikoje 2012 m. birželio 12 d. Vyriausioji rinkimų komisija sprendimu buvo įregistravusi piliečių iniciatyvinę grupę, kuri, pateikdama Konstitucijos 9 ir 58 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektą, siekė Konstitucijos 9 straipsnį papildyti nauja ketvirtąja dalimi, kurioje įtvirtinti galimybę referendumą skelbti kiekvienam Lietuvos valstybės teritorijos administraciniam vienetui to administracinio vieneto svarbiausiems klausimams, jei to reikalauja ne mažiau kaip dešimt procentų to administracinio vieneto teritorijoje nuolat gyvenančių piliečių, turinčių rinkimų teisę¹²⁹. Tačiau ši piliečių iniciatyva nebuvo įgyvendinta referendume, kadangi nebuvo surinktas pakankamas piliečių parašų, turinčių rinkimų teisę, skaičius.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta aukščiau, darbo autorė pastebi, kad referendumo teisės įgyvendinimo klausimas kiekvienoje valstybėje yra skirtingas. Nors piliečiai, turi teisę balsuoti referendumo metu, teisė inicijuoti referendumą siejama su skirtingu šios teisės reguliavimu kiekvienoje valstybėje. Tuo tarpu Latvijos ir Prancūzijos piliečiai iniciatyvos teisę siejama su proporcinge rinkėjų dalimi, o Estijos piliečiai šios teisės visai neturi. Taip pat skiriasi ir pati referendumo įgyvendinimo tvarka.

Lyginant su Lietuva, yra matyti, kad daug plačiau referendumo teisė yra įgyvendinama Prancūzijos Respublikoje, tačiau kitos valstybės – Latvijos Respublika ir Estijos Respublika – referendumų gausa ir aktyviu šios teisės įgyvendinimu nepasižymi arba visai jo neįgyvendina. Vienintelis šių valstybių panašumas yra susijęs su naryste Europos Sąjungoje bei Konstitucijos priėmimu referendumo būdu. Manytina, kad tokiai situacijai įtakos turėjo istorinės tradicijos ir praktika bei skirtingas dėmesys konkrečios visuomenės ir valstybės ypatumams.

¹²⁸ Des exemples de référendum locaux [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 5 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/tableau-referendum-local.html>>.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas dėl iniciatyvinės grupės privalomajam referendumui paskelbti įregistravimo, *Valstybės žinios*, 2012, nr. Sp-47.

3. Referendumo teisės įgyvendinimo problemos

Aptarus referendumo teisės reguliavimą Lietuvos Respublikoje bei kitose valstybėse, pastebėtina, kad vykusių referendumų skaičius yra skirtingas. Reikėtų atkreipti dėmesį, jog referendumų įgyvendinimas valstybėse priklauso nuo jose esančio teisinio reguliavimo bei piliečių, teikiančių iniciatyvas ir dalyvaujančių balsavimo metu.

Pažymėtina ir tai, kad Lietuvos Respublikoje iš visų vykusių dvylikos referendumų tik du inicijuoti piliečių reikalavimu, kai buvo surinkta 300 tūkstančiai rinkimų teisę turinčių piliečių parašų, leidžiančių paskelbti referendumą. Tačiau galiausiai šie referendumai laikyti neįvykusiais bei sprendimai nepriimti dėl per mažo dalyvavusių piliečių, turinčių rinkimų teisę, aktyvumo. Todėl, darbo autorės nuomone, šioje darbo dalyje yra tikslinga analizuotis iš Konstitucijos kylančius reikalavimus referendumo procese bei pasiūlyti galimus referendumo teisės vystymosi sprendimus.

3.1. Konstitucijos numatyti reikalavimai referendumo procese

Jau anksčiau darbe minėta, kad referendumui paskelbti iniciatyvos teisė priklauso piliečiams ir Seimui. Seimo atžvilgiu, siūlymą paskelbti referendumą turi teisę pateikti ne mažiau kaip 1/4 visų Seimo narių grupė, tuo tarpu referendumo iniciatyvos procesas piliečių atžvilgiu yra kiek sudėtingesnis, pradedant nuo piliečių iniciatyvinės grupės įregistravimo ir referendumu siūlomo priimti sprendimo teksto atitikties Lietuvos Respublikos įstatymams, 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų surinkimo per įstatyme nustatytą terminą ir baigiant piliečių balsavimu referendumo metu. Pabrėžtina, kad kiekviena iniciatyvinė grupė, teikianti referendumui siūlomo įstatymo projektą, privalo jį derinti su aukščiausią teisinę galią turinčiu pagrindiniu įstatymu – Konstitucija, kuris reglamentuoja pamatinius Lietuvos valstybės ir visuomenės gyvenimo aspektus. Pažymėtina, kad Lietuvos valstybėje Konstitucinį teisingumą ir priežiūrą vykdo Konstitucinis Teismas. Tačiau iniciatyvinės grupės teikiamo įstatymo projekto metu konstitucinę priežiūrą įgyvendina tiek Seimas, tiek Vyriausioji rinkimų komisija.

Siekiant apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų vertybių darną, Vyriausiajai rinkimų komisijai, kartu ir Seimui, yra nustatyta pareiga neleisti įvykti tokiam referendumui, kuriuo būtų nepaisoma iš Konstitucijos kylančių reikalavimų. Kartu pareiga sudaro prievolę patikrinti referendumu siūlomo įstatymo projekto turinį bei vertinti jo atitiktį

Konstitucijai¹³⁰. Iš to išeina, kad Vyriausiajai rinkimų komisijai įgyvendinant Konstitucijos apsaugą yra sudaroma prielaida atlikti tam tikrą kontrolę piliečių grupės teikiamo įstatymo projekto atžvilgiu, kas yra Konstitucinio Teismo išimtinė teisė. Dėl to, kyla klausimas, kaip Vyriausioji rinkimų komisija gali nustatyti piliečių iniciatyvinės grupės projekto priešišumą konstitucinėms vertybėms? Ar Vyriausioji rinkimų komisija kompetentinga nustatyti Konstitucijos normų tarpusavio ryšį bei piliečių siūlomo projekto prieštaravimą konstituciniam teisiniam reguliavimui? Taip pat nėra aišku ir tai, ar Vyriausioji rinkimų komisija gali numatyti pasekmes tarptautinių sutarčių atžvilgiu bei įsipareigojimams Europos Sąjungai.

Tačiau, darbo autorės nuomone, nors Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas atsisakyti įregistruoti referendumo iniciatyvą dėl jo galimo neatitikimo Konstitucijai, remiantis neoficialiu Konstitucijos aiškinimu, negali būti suprantamas kaip pagrindas manyti, kad yra suvaržomos piliečių konstitucinės teisės į referendumą, kadangi įstatymas numato ir tam tikras galimybes. Piliečių iniciatyvinės grupės atstovo prašymu, Seimo kanceliarija referendumui siūlomo sprendimo tekstui parengti turi užtikrinti paramą, tam pasitelkdama teisės specialistų¹³¹. Taip pat, jeigu Vyriausioji rinkimų komisija atsisako įregistruoti iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas neatitinka reikalavimų, tokia iniciatyvinė grupė turi galimybę apskusti šios institucijos sprendimą Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui¹³².

Vertinant Seimo pareigą atsisakyti skelbti referendumą, vienu atžvilgiu, tokia situacija neturėtų kelti klausimo dėl referendumo iniciatyvos teisės varžymo, kadangi Seimas, veikdamas kaip Tautos atstovybė, pats gali inicijuoti ir paskelbti referendumą Tautai aktuali klausimu. Tačiau kitu atžvilgiu, Seimas, paisydamas Konstitucijos viršenybės principo, yra įpareigotas nepaisyti 300 tūkstančių piliečių reikalavimo paskelbti referendumą. Atsižvelgtina į tai, jog 300 tūkstančių piliečių reikalavimas paskelbti referendumą savaime rodo, jog keliamas klausimas yra priskiriamas prie svarbiausių Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimų¹³³. Dėl šios priežasties Seimo, kaip Tautos atstovybės, sprendimas neskelbti reikalaujamo referendumo turėtų būti vertinamas kaip referendumo iniciatyvos teisės ribojimas, kadangi Seimas, atstovaudamas Tautai,

¹³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

¹³¹ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

¹³² *Ibid.*

¹³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.

kurios dalis reikalauja referendumo, tokiu sprendimu Tautai nesuteikia galimybės tiesiogiai dalyvauti valstybės valdyme.

Tačiau reikėtų nepamiršti, kad pamatinis demokratinės teisinės valstybės reikalavimas – Konstitucijos viršenybės principas. Šis principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, todėl joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai. Visos Konstitucijos nuostatos aiškinamos atsižvelgiant į Konstitucijos viršenybės principą. Taigi, pabrėžtina ir tai, kad iš Konstitucijos kylanti Seimo pareiga neskelbti referendumo tuo atveju, jeigu referendumui siūlomas sprendimas neatitiktų iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, negali būti laikoma aukščiausią suverenią Tautos galią ribojančiu įgaliojimu priimti Konstitucijoje nenumatyta išankstinį sprendimą, sąlygojantį referendumo paskelbimą. Tokiu būdu įstatyme nustatyti pagrindai priimti nutarimą neskelbti referendumo turi kilti iš Konstitucijos. Taip pat pabrėžtina, kad pagal Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį, 105 straipsnio 1 dalį Seimo nutarimas paskelbti referendumą arba jo neskelbti gali būti konstitucinės kontrolės objektas. Konstitucijos 106 straipsnio 1 dalis įtvirtina teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl tokių Seimo nutarimų Vyriausybei, ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių grupei bei teismams. Pažymėtina ir tai, kad teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą ir prašyti ištirti Seimo nutarimo atitiktį Konstitucijai turi ir Seimas *in corpore*¹³⁴.

Visgi reikėtų atsižvelgti ir į paskutinį 2014 m. birželio 29 d. vykusį referendumą, kada daugiau nei 300 tūkstančių piliečių reikalavimu buvo siūloma pakeisti Konstitucijos 9, 47, 147 straipsnius. Pabrėžtina, kad ir prieš referendumui įvykstant, visuomenėje kilus plačiai diskusijai dėl Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo siūlymo bei tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu nesusijusių klausimų, Seimo nutarimu referendumas buvo paskelbtas, tačiau pripažintas neįvykusių, o Konstitucijos straipsnių siūlomi pakeitimai nepriimti, kadangi referendumo metu dalyvavo tik 14,98 proc.¹³⁵ visų turinčių rinkimų teisę Lietuvos piliečių.

Šis neįvykęs referendumas patvirtina, kad visgi piliečių iniciatyva skelbiant referendumą yra įgyvendinama ir tuo atveju, kai referendumui siūlomas sprendimo tekstas galimai prieštarauja Konstitucijai. Pažymėtina ir tai, kad Vyriausioji rinkimų komisija patvirtino bei įregistravo tokią piliečių iniciatyvą, kuri buvo paskelbta

¹³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *Oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos : 1993-2016* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 15 d.]. Prieiga per internetą: < <http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/oficialioji-konstitucine-doktrina/704>>.

¹³⁵ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *2014 m. birželio 29 d. referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 15 d.]. Prieiga per internetą: < http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2014_referendumas/output_lt/rinkimu_diena/index.html>.

referendume. Tačiau referendumo metu ir buvo išreikšta tikroji Tautos valia, kurios metu balsavimo rezultatai parodė, kad spręstini klausimai nėra svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai. Taip pat pažymėtina ir tai, kad ir įvykus tokiam referendumui bei priėmus sprendimą, Konstitucinis Teismas, konstitucinio teisinio reguliavimo kontekste turėdamas išimtinę kompetenciją tirti ir spręsti, ar *inter alia* bet kuris referendumu priimtas aktas (jo dalis) neprieštaruoja bet kuriam aukštesnės galios aktui, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijai, galėjo priimti sprendimą kaip referendumu priimtas sprendimas prieštaraujantį Konstitucijai.

Atsižvelgiant į tai, kad Konstitucijos aiškinimas yra Konstitucinio Teismo prerogatyva ir tik oficialus aiškinimas turėtų sukelti teisines pasekmes, darbo autorės manymu, nors tiek Vyriausioji rinkimų komisija, tiek Seimas, atlikdami tam tikrą konstitucinę kontrolę piliečių teikiamo referendumo iniciatyvos atžvilgiu, tačiau suteikia ir kartu nesuvaržo piliečiams turimų konstitucinių teisių į referendumą. Visgi, reikėtų nepamiršti, kad nors ir referendumui įgyvendinti reikalingas didelės jo rengimo sąnaudos, tačiau tik taip sudaroma galimybė piliečiams įgyvendinti savo suverenitetą tiesioginiu būdu. Todėl, aptarus iš Konstitucijos kylančius reikalavimus piliečių iniciatyvinei grupei referendumo procese, yra tikslinga toliau analizuoti referendumo teisės įgyvendinimo problemas, susijusias su piliečių iniciatyvos įgyvendinimu bei surasti galimus šių problemų sprendimus.

3.2. Galimi referendumo teisės vystymosi ypatumai

Remiantis referendumų iniciatyvų įgyvendinimo praktika, Lietuvos Respublikoje nuo dabartinės Konstitucijos priėmimo referendume dienos iniciatyvinės grupės inicijavo 24 referendumus, tačiau iš jų 22 referendumams paskelbti niekada nebuvo surinktas reikiamas parašų skaičius. Pagal Referendumo įstatyme nustatytą reglamentavimą, referendumo iniciatyvinė grupė per 6 mėnesius privalo surinkti 300 tūkstančius parašų, kas yra praktiškai sunkiai įgyvendinama. Todėl aptarus iš Konstitucijos kylančius reikalavimus iniciatyvinei grupei teikiamo įstatymo projekto metu jį derinti su aukščiausią teisinę galią turinčiu pagrindiniu įstatymu, darbo autorės nuomone, yra tikslinga išanalizuoti galimas problemas, susijusias su referendumo iniciatyvos įgyvendinimu.

Pastebėtina, kad 2002 m., 2004 m. ir 2012 m. Vyriausiajai rinkimų komisijai buvo pateiktos referendumų iniciatyvos dėl piliečių parašų, reikalingų referendumui paskelbti, skaičiaus sumažinimo nuo 300 tūkstančių iki 100 tūkstančių, tačiau referendumai taip ir

nebuvo paskelbti, nes nebuvo surinktas reikalingas piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų skaičius. Tačiau 2013 m. rugpjūčio 22 d. Vyriausiajai rinkimų komisijai įregistravus iniciatyvinę grupę privalomajam referendumui paskelbti, per nustatytą to laikotarpio 3 mėnesių terminą buvo surinkta daugiau kaip 300 tūkstančiai piliečių parašų bei 2014 m. birželio 29 d. galiausiai buvo paskelbtas privalomasis referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo, kuriuose buvo siūloma 9 straipsnio 3 dalį išdėstyti „Referendumas taip pat skelbiamas, jeigu jo reikalauja ne mažiau kaip 100 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę“ bei 147 straipsnio 1 dalį „Sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 100 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę.“¹³⁶. Tačiau prieš referendumui įvykstant, visuomenėje kilo plati diskusija dėl Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo siūlymo (uždrausti parduoti žemę užsieniečiams ir juridiniams asmenims) bei tarpusavyje nesusijusių klausimų už kuriuos referendume balsavimo metu piliečiai turėjo pasisakyti vienodai. Dėl to referendumas buvo pripažintas neįvykusiu, o Konstitucijos straipsnių siūlomi pakeitimai nepriimti, kadangi referendumo metu dalyvavo tik 14,98 proc.¹³⁷ visų rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių.

Pagal tai, kad piliečių iniciatyvinės grupės buvo pateikusios iniciatyvas dėl piliečių parašų, reikalingų referendumui paskelbti, sumažinimo bei viena iš iniciatyvų buvo įgyvendinta referendume, tačiau pripažinus referendumą neįvykusiu, galimybė sumažinti reikalaujamą ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių parašų skaičių taip ir buvo neįgyvendinta. Pažymėtina, kad šiam neįvykusiam referendumui galėjo turėti įtakos ir Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo siūlymas, kuris nebuvo susijęs su Konstitucijos 9 ir 147 straipsnių siūlomais pakeitimais, dėl to galėjo išsiskirti rinkėjų pritarimas sprendiniais klausimais referendumo metu. Kita vertus, šie klausimai galėjo būti suprantami kaip nesantys svarbiausi valstybės bei tautos gyvenimo klausimai. Įtakos galėjo turėti ir laikas, kurio metu dalis gyventojų planuoja savo atostogas ir yra išvykę, o kito balsavimo būdo, kaip balsuoti tik toje referendumo apylinkėje, kurios rinkėjų sąrašuose esi įrašytas¹³⁸, nėra.

¹³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo paskelbimo. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 4281.

¹³⁷ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *2014 m. birželio 29 d. referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 18 d.]. Prieiga per internetą: < http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2014_referendumas/output_lt/rinkimu_diena/index.html>.

¹³⁸ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.

Pažymėtina ir tai, kad iškart po paskutinio neįvykusio referendumo, kuriame daugiau nei 300 tūkstančių Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę balsuoti referendumo metu, siūlė pakeisti Konstitucijos 9, 47, 147 straipsnius, 2014 m. liepos 11 d. Konstitucinis Teismas nutarime pabrėžė, kad Referendumo įstatyme nėra nustatytas reikalavimas referendumui siūlomame sprendime kaip vieno klausimo neteikti kelių tarpusavyje savo turiniu ir pobūdžiu nesusijusių klausimų, tarpusavyje nesusijusių Lietuvos Respublikos Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų¹³⁹.

Visgi reikėtų nepamiršti, kad Konstitucijos 9 straipsnis, numatantis 300 tūkstančių piliečių parašų skaičių, yra įtvirtintas Konstitucijos pirmajame skirsnyje, o remiantis Konstitucijos 148 straipsnio 2 dalimi, „tik referendumu gali būti keičiamos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė“ bei keturioliktojo skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos“¹⁴⁰. Pabrėžtina, kad Konstitucinis Teismas yra pasisakęs apie Konstitucijos pirmojo skirsnio keitimą, kad šio skirsnio nuostatomis nustatyta ypač didelė konstitucinė apsauga¹⁴¹. Lietuvos Respublikos Prezidentė išsakė savo nuomonę apie referendumą dėl dvigubos pilietybės (nuostata įtvirtinta Konstitucijos 12 straipsnyje ir šis straipsnis yra pirmojo skirsnio sudedamoji dalis), kuris planuojamas kartu su prezidento rinkimais, vyksiančiais 2019 metais. Valstybės vadovės teigimu, Konstitucija, ypač jos pirmas skirsnis, negali būti patogiai kaitaliojama. Sprendimą turi lemti dauguma rinkėjų. Būtina išsaugoti šį demokratinį principą kaip didžiausią vertybę¹⁴².

Kita vertus, darbo autorė pažymi, kad, pagal Lietuvos Respublikoje įvykusius referendumus, piliečių dalyvavimas referendumuose išauga tik tada, kai klausimas tikrai yra svarbus valstybei bei tautai. Kaip pavyzdžiai galėtų būti 1991 m. vasario 9 d. vykęs referendumas dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės, kada dalyvavo 84,74 proc.¹⁴³ visų rinkimų teisę turinčių rinkėjų. Taip pat 1992 m. birželio 14 d. įvykęs referendumas dėl buvusios SSSR kariuomenės, dabar priklausančios Rusijos federacijai, besąlygiško ir neatidėliotino išvedimo iš Lietuvos Respublikos teritorijos 1992 m. ir padarytos žalos

¹³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai*, Nr. 16/2014-29/2014.

¹⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

¹⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2017 m. spalio 20 d. sprendimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimų, 2013 m. kovo 13 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo*, nr. KT14-S7/2017.

¹⁴² Lietuvos Respublikos Prezidentė. *Prezidentė: „Vietoj reformų – pseudoprojektai“* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 18 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrp.lt/lt/spaudos-centras/prezidente-ziniasklaidoje/spaudoje/29012>>.

¹⁴³ Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Nuo 1991 m. iki šiol paskelbtų referendumų rezultatai* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 19 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/documents/10180/432567/2340_referendumai2012-06.pdf/84adb4dc-41c4-44c3-896d-2aff437125d3>.

Lietuvai atlyginimo, kada dalyvavo 76,05 proc.¹⁴⁴ visų rinkimų teisę turinčių rinkėjų bei 1992 m. spalio 25 d. vykęs referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, kurio metu balsavo 75,26 proc.¹⁴⁵ visų rinkimų teisę turinčių piliečių. Pažymėtina ir tai, kad po didesnis nei vienuolikos metų pertraukos įvykęs referendumas taip pat pasižymi dideliu skaičiumi dalyvaujančiųjų ir pasisakiusiųjų už narystę Europos Sąjungoje (2003 m. gegužės 10-11 d. vykęs referendumas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje, kurio metu dalyvavo 63,37 proc. rinkimų teisę turinčių rinkėjų)¹⁴⁶.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta aukščiau, darbo autorės manymu, Konstitucijos 9 straipsnyje numatytas reikalavimas iniciatyvinei grupei surinkti 300 tūkstančių piliečių parašų turėtų išlikti toks pat ir neturėtų būti keičiamas. Pirmiausia šis straipsnis yra Konstitucijos pirmajame skirsnyje ir šioms nuostatomis yra nustatyta didelė konstitucinė apsauga. Antra, šis Konstitucijoje numatytas reikalaujančiųjų skaičius savaime parodo, kad referendume sprendžiami klausimai priskiriami prie svarbiausių valstybės bei tautos gyvenimo klausimų.

Taip pat, siekiant palengvinti piliečių galimybę įgyvendinti savo konstitucinę teisę dalyvauti valstybės valdyme, didinant piliečių aktyvumą ir taip stiprinant tiesioginę demokratiją, darbo autorės manymu, Seimas posėdyje 2016 m. birželio 14 d. priėmė Referendumo įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymą, kuriame piliečių iniciatyvos teisei paskelbti referendumą įgyvendinimui numatyta 3 mėnesių terminą pratęsti iki 6 mėnesių¹⁴⁷. Pažymėtina, kad šio įstatymo projekto svarstymo metu buvo įtvirtinta galimybė už piliečių iniciatyvą pasirašyti ir elektroniniu būdu. Pažymėtina ir tai, kad šiam pratęstam 6 mėnesių terminui gali būti skiriamos papildomos 15 dienų, jeigu Vyriausioji rinkimų komisija nustato, kad dokumentuose esama neesminių trūkumų ar trūksta labai nedaug (iki 0,5 procento) piliečių parašų¹⁴⁸.

Darbo autorės manymu, norint suvokti, ar pratęstas 6 mėnesių terminas laikytinas tinkamu, būtina palyginimui atkreipti dėmesį ir į kitų valstybių referendumų iniciatyvos reglamentavimą. Kaip pavyzdys viena iš valstybių galėtų būti Šveicarijos Konfederacija, kuri garsėja aktyviai vykstančiais referendumais. Šios valstybės tautos iniciatyva norint paskelbti referendumą per 18 mėnesių, reikalaujama surinkti 100 tūkstančių balsavimo

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo Nr. IX-929 10, 11 ir 13 straipsnių pakeitimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2016, nr. 17408.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

teisę turinčių asmenų parašų¹⁴⁹. Tuo tarpu Italijos Respublikoje, kurioje gyventojų skaičius didesnis kaip dvidešimt kartų, tautos iniciatyva norint paskelbti referendumą per 3 mėnesius reikalaujama surinkti 500 tūkstančių piliečių parašų¹⁵⁰. Kita vertus, Liuksemburgo Didžiojoje Hercogystėje, kurioje gyventojų skaičius penkis kartus mažesnis, lyginant su Lietuvos Respublika, referendumui inicijuoti būtina per 2 mėnesius surinkti 25 tūkstančius registruotų rinkėjų parašų¹⁵¹.

Visgi, aptarus aukščiau minėtas piliečių iniciatyvinės grupės įgyvendinimo problemas, susijusias su Konstitucijos 9 straipsnyje numatytu 300 tūkstančių piliečių parašų reikalavimu bei šiam reikalavimui Referendumo įstatyme nustatytą 6 mėnesių terminą parašams surinkti, darbo autorės nuomone, reikėtų atkreipti dėmesį į tautos dalyvavimą referendume balsavimo metu.

Viena iš galimų pasekmių, aukščiau aptartų dėl 2014 m. birželio 29 d. neįvykusio referendumo, kuris buvo surengtas daugiau kaip 300 tūkstančių piliečių reikalavimu, įtakos galėjo turėti referendume balsavimo metu laikas, per kurį dalis gyventojų planuoja savo atostogas ir yra išvykę, o kito balsavimo būdo, kaip balsuoti tik toje referendumo apylinkėje, kurios rinkėjų sąrašuose esi įrašytas¹⁵², nėra.

Siekiant palengvinti piliečio teisę dalyvauti referendume yra svarstyti teisės aktų pakeitimai, suteikiantys teisę piliečiui referendume dalyvauti ir panaudojant elektronines autorizuotas bei saugias priemones (elektroninio balsavimo procedūros), juolab, kad teisė palaikyti referendumo iniciatyvą, už ją pasirašant elektroniniu būdu jau faktiškai funkcionuoja. Taip pat, darbo autorės nuomone, tai ne tik neprieštarautų pagrindiniams referendumo principams, tačiau ir sudarytų galimybes greičiau ir paprasčiau dalyvauti referendume, o tai galėtų nulemti ir didesnę referendumo pasisakiusių piliečių skaičių bei prisidėtų prie tiesioginės demokratijos įgyvendinimo ir plėtros.

¹⁴⁹ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 3, p. 864.

¹⁵⁰ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 1, p. 1130.

¹⁵¹ VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 2, p. 714.

¹⁵² Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais), *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2570.

IŠVADOS

1. Referendumo teisė gali būti suvokiama kaip pamatinė teisė į suverenių tautos ir/ar piliečių galių įgyvendinimą per tiesioginės demokratijos instrumentą (procedūrą) – referendumą, taigi tai teisė į tiesioginį, visuotinį, lygų, slaptą ir laisvą piliečių, turinčių rinkimų teisę, valios išreiškimą, kuriuo sprendžiami svarbiausi valstybės klausimai. Iš to išeina, kad referendumo teisė gali būti įgyvendinama inicijuojant referendumą ir vykstančio referendumo metu išreiškiant savo valią. Kita vertus, referendumo teisė gali būti suprantama ir kaip konstitucinės teisės institutas, reglamentuojantis referendumų principus, rūšis, skelbimo, vykdymo, organizavimo, rezultatų nustatymo ir kitus klausimus, tiesiogiai susijusius su referendumais.
2. Lietuvos Respublikoje referendumo institutas pirmąkart buvo įtvirtintas 1922 metais, priėmus nuolatinę Lietuvos Respublikos Konstituciją, ir kurioje referendumo teisė buvo suvokiama kaip „Tautos visuotinis balsavimas“. Nors šio konstitucinio instituto pradžia siejama su pirmąja Lietuvos Respublikos Konstitucija, tačiau referendumo praktinis įgyvendinimas pasitvirtino tik 1991 m. vasario 9 d. įvykus pirmam referendumui dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės. Būtent referendumu buvo inicijuotas Lietuvos valstybingumo atkūrimas bei priimta pati Konstitucija.
3. Konstitucijos nuostatos suteikia galimybę referendumą skelbti Seimui arba 300 tūkstančiams piliečių, turinčių rinkimų teisę, reikalavimu. Nepaisant to, kokie klausimai priskiriami prie svarbiausių valstybės bei tautos gyvenimo klausimų, taip ir išlieka neapibrėžti. Tačiau tautos aktyvus dalyvavimas referendumu metu gali būti suprantamas, kaip klausimas, priskirtinas prie svarbių tautos bei valstybės gyvenimo klausimų. Pagal Lietuvos Respublikoje vykusius 12 referendumų, suponuojama išvada, kad Lietuvos piliečiai tik trijuose iš šių referendumų aktyviai dalyvaudami, pažymėjo, kad sprendžiami klausimai buvo laikytini aktualūs valstybei ir pačiai tautai. Absoliuti dauguma referendumų buvo inicijuota Seimo (Atkuriamojo Seimo) ir tik du referendumai buvo inicijuoti piliečių reikalavimu, pagal ką darytina išvada, kad įstatymų leidėjas svarbiausiais valstybės gyvenimo klausimais yra linkęs atsiklausti tautos, tačiau pati tauta, jos piliečiai referendumo iniciatyvos teise pasinaudoti linkę retai.
4. Kiekvienoje valstybėje referendumo įgyvendinimas priklauso nuo valstybėje esančio teisinio reglamentavimo. Nors daugelio valstybių teisės aktai įtvirtina referendumo teisę, tačiau iš esmės referendumai nacionaliniu lygmeniu nėra dažnas reiškinys. Įvykę referendumai dažnai susiję su naryste Europos Sąjungoje. Tikėtina, kad dėl susiklosčiusių tradicijų ir sąlyginai mažo gyventojų politinio aktyvumo tiesioginės demokratijos srityje

dauguma sprendimų ir klausimų bus ir toliau sprendžiami valstybių parlamentuose, o ne referendumo būdu.

5. Nepaisant piliečių iniciatyvinių grupių noro mažinti referendumui paskelbti reikalaujamą 300 tūkstančių parašų skaičių, jis neturėtų būti keičiamas, kadangi šis reikalaujamų piliečių parašų kiekis savaime patvirtina, kad referendume spęstinas valstybės bei tautos klausimas priskiriamas prie svarbių. Pažymėtina, kad Seimas, priimdamas Referendumo įstatymo 11 straipsnio pakeitimus, ir taip palengvino sąlygas, pratęsdamas 3 mėnesių terminą į 6 mėnesių terminą piliečių iniciatyvinei grupei surinkti reikalaujamą piliečių parašų skaičių. Todėl pirmiausia reikėtų atkreipti dėmesį į piliečių balsavimą referendumo metu. Norint palengvinti piliečio teisę dalyvauti referendume, turėtų būti svarstyti teisės aktų pakeitimai, suteikiantys teisę piliečiui referendume dalyvauti panaudojant elektronines autorizuotas bei saugias priemones (elektroninio balsavimo procedūras).

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

1. Teisės norminiai aktai:

1.1. Lietuvos teisės aktai:

- 1.1.1. Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1922, nr. 100-799.
- 1.1.2. Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1928, nr. 275-1778.
- 1.1.3. Lietuvos Konstitucija. *Vyriausybės žinios*, 1938, nr. 608-4271
- 1.1.4. Lietuvos Respublikos Konstitucija, *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
- 1.1.5. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Konstitucinis įstatymas dėl Lietuvos Valstybės. *Lietuvos aidas*, 1991, nr. 31-0.
- 1.1.6. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietinės Rytų sąjungas. *Lietuvos aidas*, 1992, nr. 111-0.
- 1.1.7. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 111-4123.
- 1.1.8. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. deklaracijos. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 11-241.
- 1.1.9. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo. *Vyriausybės žinios*, 1990, nr. 9-224.
- 1.1.10. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas, *Valstybės žinios*, 1989, Nr. 33-445.
- 1.1.11. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 64-2570.
- 1.1.12. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo Nr. IX-929 10, 11 ir 13 straipsnių pakeitimo įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2016, nr. 17408.
- 1.1.13. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, *Lietuvos aidas*, 1992, Nr. 139-0.
- 1.1.14. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios*, 2002, nr. 68-2774.
- 1.1.15. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos aktas dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo [interaktyvus]. Vilnius, 1990 [žiūrėta 2018 m. sausio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrs.lt/datos/kovo11/signatarai/aktas.htm>>.
- 1.1.16. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo paskelbimo. *Teisės aktų registras*, 2014, nr. 4281.
- 1.1.17. Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimas dėl iniciatyvinės grupės privalomajam referendumui paskelbti įregistravimo, *Valstybės žinios*, 2012, nr. Sp-47.

1.2. Tarptautiniai teisės aktai:

- 1.2.1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 1995, nr. 40-987.

- 1.2.2. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas, *Valstybės žinios*, 2002, nr. 77-3288.
 - 1.2.3. Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, *Valstybės žinios*, 2006, nr. 68-2497.
 - 1.3. Europos Sąjungos teisės aktai:
 - 1.3.1. European Commission for Democracy through Law. *Code of Good Practice on Referendums*. Strasbourg, 2007, no. CDL-AD(2007)008.
 - 1.3.2. European Commission for Democracy through Law. *Guidelines for Constitutional Referendums at National Level: Adopted by the Venice Commission at its 47th Plenary Meeting*. Strasbourg, 2001, no. CDL-INF(2001)10.
 - 1.3.3. European Commission for democracy through law. *21 March 2014 opinion*. Venice, 2014, no. CDL-AD(2014)002.
 - 1.1.1. Council of Europe. *Resolution 235 (2007)1 Code of Good Practice on Referendums* [interaktyvus]. Srasbourg [žiūrėta 2018 m. sausio 12 d.]. Prieiga per internetą: <<https://rm.coe.int/1680719d4d>>.
 - 1.2. Užsienio valstybių teisės aktai:
 - 1.2.1. Riigi Teataja. Referendum act [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013007/consolide/current>>.
- 2. Specialioji literatūra:**
- 2.1. BEINORAVIČIUS, D., et al. *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017.
 - 2.2. BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.
 - 2.3. BIRMONTIENĖ, T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.
 - 2.4. DAMBRAUSKIENĖ, G., et al. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. I dalis*. Vilnius: Teisės institutas, 2000.
 - 2.5. KŪRIS, Egidijus. *Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai*. Jurisprudencija, 2002, t.27(19).
 - 2.6. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *Oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos : 1993-2016* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 15 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/oficialioji-konstitucine-doktrina/704>>.
 - 2.7. MATAKAS, Juozas. *Šiuolaikinė valstybė*. Kaunas: Technologija, 1999.
 - 2.8. URMONAS, Algimantas ir PRANEVIČIENĖ, Birutė. *Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės*. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24).
 - 2.9. ŠILEIKIS, Egidijus. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
 - 2.10. VAIČAITIS, V., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija: (istorinė Lietuvos Konstitucija): 1387 m. – 1566 m. – 1791 m. – 1990 m.: monografija*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2016.
 - 2.11. VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004.

- 2.12. VAIŠVILA, Alfonsas. *Vertybinių prioritetų problema Lietuvos Respublikos Konstitucijoje*. Jurisprudencija, 2002, t. 30(22).
- 2.13. VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 1.
- 2.14. VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 2.
- 2.15. VARAŠKA, M., et al. *Pasaulio valstybių konstitucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016. t. 3.
- 2.16. BUTLER, David ir RANNEY, Austin. *Referendums A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington, 1978.
- 2.17. GALLAGHER, Michael ir ULERI, Pier Vincenzo. *The Referendum Experience in Europe*. 1996.
- 2.18. WESTEN, Tracy. *Democracy by Initiative: Shaping Californian's Fourth Branch of Government*. California, 2008.
- 2.19. ČIRKIN, Veniamin Evgen. *Konstitucionnoje pravo zarubežnych stran*. Moskva, 1997.

3. Teismų praktika:

- 3.1. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2008 m. kovo 11 d. sprendimas *Niedzwiedz prieš Lenkiją* byloje, Nr. 1345/06.
- 3.2. Europos Žmogaus Teisių Teismas. 2008 m. lapkričio 11 d. paraiška *Sergey Ivanovich Kuchmara prieš Rusiją*, Nr. 4664/10.
- 3.3. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *1994 m. liepos 11 d. sprendimas dėl bylos „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 10 ir 11 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ nutraukimo*, Nr. 5/94.
- 3.4. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *1994 m. liepos 22 d. nutarimas dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai*, Nr. 18/94.
- 3.5. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *1996 m. lapkričio 23 d. išvada dėl Respublikos Prezidento paklausimų, ar per Seimo narių rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas*, Nr. 15/96.
- 3.6. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2004 m. gegužės 25 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1-1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai*, Nr. 24/04.
- 3.7. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2004 m. lapkričio 5 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos Prezidento paklausimo, ar per 2004 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas*, Nr. 42/04.
- 3.8. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. *2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio*

- (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 23/04.
- 3.9. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2012 m. spalio 26 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos Prezidentės paklausimo, ar per 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimus nebuvo pažeistas Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas, Nr. 14/2012.
- 3.10. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. sausio 24 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 125 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos Seimo statutu 170 straipsnio (2012 m. kovo 15 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 22/2013.
- 3.11. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2014 m. liepos 11 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Nr. 16/2014-29/2014.
- 3.12. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2017 m. spalio 20 d. sprendimas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. lapkričio 13 d. nutarimų, 2013 m. kovo 13 d. sprendimo nuostatų išaiškinimo, Nr. KT14-S7/2017.

4. Kita praktinė medžiaga:

- 4.1. Lietuvos Respublikos Prezidentė. *Prezidentė: „Vietoj reformų – pseudoprojektai“* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 18 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrp.lt/lt/spaudos-centras/prezidente-ziniasklaidoje/spaudoje/29012>>.
- 4.2. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Ankstesnės referendumų iniciatyvos* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrk.lt/ankstesnes1>>.
- 4.3. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Referendumų ir referendumų iniciatyvų sąrašas* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 31 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrk.lt/ankstesni>>.
- 4.4. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. *Nuo 1991 m. iki šiol paskelbtų referendumų rezultatai* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/documents/10180/432567/2340_referendumai2012-06.pdf/84adb4dc-41c4-44c3-896d-2aff437125d3>.
- 4.5. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimai ir referendumas dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvoje [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. sausio 16 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2012_seimo_rinkimai/output_lt/referendumas/referendumas.html>.
- 4.6. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2014 m. birželio 29 d. referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 15 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2014_referendumas/output_lt/rinkimu_diena/index.html>.
- 4.7. Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum for Amendment to the State Pensions Law* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cvk.lv/pub/public/29194.html>>.

- 4.8. Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum on Dissolution of the 10th Saeima* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetu: <<https://www.cvk.lv/pub/public/29980.html>>.
- 4.9. Centrālā vēlēšanu komisija. *Referendum on the Draft Law "Amendments to the Constitution of the Republic of Latvia"* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetu: <<https://www.cvk.lv/pub/public/30287.html>>.
- 4.10. Conseil Constitutionnel. *Dans quels cas la Constitution prévoit-elle des referendums* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 5 d.]. Prieiga per internetu: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-de-1958-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-17.17364.html>>.
- 4.11. Conseil constitutionnel. *Référendum sur le quinquennat* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetu: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/publications/dossiers-thematiques/2000-referendum-sur-le-quinquennat/referendum-sur-le-quinquennat.16335.html>>.
- 4.12. *Des exemples de référendum locaux* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 5 d.]. Prieiga per internetu: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements/tableau-referendum-local.html>>.
- 4.13. Estonian National Electoral Committee. *Referendum* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetu: <<http://vvk.ee/varasemad/rh03/tulemus/enght.html>>.
- 4.14. Juridica international. *Referendum in the Estonian Constitution: Historical and Comparative Constitutional Aspects* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. vasario 3 d.]. Prieiga per internetu: <<http://www.juridicainternational.eu/?id=14844>>.
- 4.15. Parliamentary Education Office. *Referendums and plebiscites* [interaktyvus]. [žiūrēta 2018 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetu: <<http://www.peo.gov.au/learning/fact-sheets/referendums-and-plebiscites.html>>.

SANTRAUKA

Referendumas, kaip tiesioginės demokratijos institutas, pasireiškia tiesioginiu piliečių, turinčių rinkimų teisę, balsavimu tam tikru svarbiausiu valstybės ir tautos gyvenimo klausimu. Tai demokratiškiausias sprendimų priėmimo būdas, kada būtent referendumu yra išreiškiama tikroji piliečių valia. Lietuvos Respublikoje referendumo teisės ištakos sietinos su pirmąja valstybės Konstitucija, kurioje referendumas buvo suprantamas kaip tautos visuotinė balsavimo galimybė.

Lietuvos Respublikoje egzistuojantis teisinis reglamentavimas ir organizacinis mechanizmas leidžia tinkamai įgyvendinti referendumo teisę ir teisę organizuoti referendumus. Galimybė skelbti referendumą suteikiama parlamento narių grupei bei piliečių inicijavimu surinkus ne mažiau kaip 300 tūkstančius piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų. Visgi Lietuvos Respublikos ir kitų Europos valstybių referendumo įgyvendinimo klausimas suvokiamas skirtingai. Referendumas – tai unikalus reiškinys, kuris atspindi konkrečios valstybės teisinį reglamentavimą. Nors daugelis valstybių įtvirtina referendumo teisę, tačiau nacionaliniu lygmeniu tai nėra dažnas reiškinys.

Lietuvos Respublikos Konstitucija, numatanti reikalavimus referendumo procese bei piliečių iniciatyvinių grupių noras mažinti referendumui paskelbti reikalaujamą parašų skaičių, neturėtų būti keičiamas. Pirmiausia turėtų būti atkreiptinas dėmesys ne tik į didelę konstitucinę apsaugą konstitucinėms nuostatomis, bet ir į pačių rinkimų teisę turinčių piliečių balsavimą referendumo procese. Kaip vieną iš galimų palengvinimo būdų magistro darbo autorė siūlo panaudoti elektronines autorizuotas bei saugias priemones, t. y. elektroninio balsavimo procedūras.

SUMMARY

Referendum as an institute of direct democracy manifests itself through voting on a certain important issue for the state or the people by citizens who have the right to vote. This is the most democratic way of decision-making, when, namely, a referendum expresses the true will of citizens. In the Republic of Lithuania, the origins of referendum are connected with the first Constitution of the state where a referendum was understood as a universal possibility of voting for the whole people.

Legal regulation and organizational mechanism that exist in the Republic of Lithuania enable to appropriately implement the right to referendum and the right to organize referendums. A possibility to announce a referendum is given to a group of parliament members or to citizens' initiative on condition that no fewer than 300 thousand signatures are collected from citizens who have the right to vote. However, the issue of the implementation of a referendum is understood differently in the Republic of Lithuania and other European countries. A referendum is a unique phenomenon which reflects a legal regulation of a concrete country. Although many countries establish the right of referendum, it is not a common phenomenon at a national level.

The Constitution of the Republic of Lithuania which sets the requirements in the process of referendum, and the wish of citizens' initiative groups to reduce the number of signatures necessary for a referendum should not be changed. Attention, first of all, should be paid not only to strong constitutional protection of constitutional provisions, but also to voting of citizens themselves in the process of referendum. As one way of facilitation the author of the master's thesis suggests making use of electronic authorized and safe means, that is, procedures of electronic voting.