

Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje

Vaidotas A. Vaičaitis

<https://orcid.org/0000-0003-4851-3246>
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros docentas
socialinių mokslų daktaras
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva
Tel.: (+370 5) 236 6175
El. paštas: vaidotas.vaicaitis@tf.vu.lt

Straipsnyje, remiantis konstitucine prieiga, nagrinėjami trys specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje: nepaprastoji padėtis, ekstremalioji situacija (padėtis) ir karantinas. Pasitelkiami keturi metodologiniai kriterijai, leidžiantys atskleisti šių teisinių režimų skirtumus ir panašumus: šių teisinių režimų įvedimo pagrindai, jų įvedimo ir valdymo subjektai, jų trukmė ir jų metu taikomos specialiosios priemonės, įskaitant ir žmogaus teisių ribojimus.

Pagrindiniai žodžiai: specialusis teisinis režimas, nepaprastoji padėtis, ekstremalioji situacija, karantinas, žmogaus teisių ribojimas.

Special Legal Regimes and Their Status under the Lithuanian Legal System

Based on the constitutional approach, this article examines three special legal regimes in the Lithuanian legal system: the state of emergency, disaster management regime, and quarantine. The article uses four methodological criteria to reveal the differences and similarities between these legal regimes: a) the basis for the declaration of a particular legal regime, b) the subjects of their declaration and management, c) their duration, and d) the special measures applied during them, including human rights restrictions.

Keywords: special legal regime, state of emergency, disaster management regime, quarantine, restrictions of human rights.

Įvadas

Reikia pasakyti, kad 2020 metų situacija, susijusi su koronaviruso pandemijos suvaldymu, iškėlė daug konstitucinės teisės klausimų, kurie turės būti vienaip ar kitaip atsakyti, visų pirma mokslinėje literatūroje, o paskui perkelti ir į įstatymus, nes jau dabar aišku, kad dabartinį su tuo susijusį teisinį reguliavimą reikia keisti. Visuomenėje, žiniasklaidoje ir teisininkų bendruomenėje gana intensyviai diskutuojama tokiais klausimais, pavyzdžiui: ar epidemijos metu šalyje nereikėjo įvesti nepaprastosios padėties; ar galima tuo pačiu metu taikyti kelis specialiuosius teisinius režimus; ar konstitucines žmogaus teises galima riboti vykdomosios valdžios sprendimais; pagaliau, ar karantino metu konstitucinių žmogaus teisių ribojimų apimtis gali būti tokia pat ar net didesnė nei nepaprastosios padėties metu ir

Received: 13/08/2020. Accepted: 04/11/2020

Copyright © 2020 Vaidotas A. Vaičaitis. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

kt. Čia įdomu pažymėti, kad įvairios pasaulio valstybės pasirinko gana skirtingus teisinius režimus, reaguodamos į COVID-19 epidemiją: dažniausiai buvo naudojamosi tais režimais, kurie Lietuvoje vadinami karantine ar ekstremaliąja situacija, tačiau kai kurios valstybės buvo paskelbusios ir nepaprastą padėtį, o kartais valstybės naudojosi įprastais vykdomosios valdžios įgaliojimais, plečiamai interpretuodamos Prezidento ar vyriausybės kompetenciją. Tiesa, ši mokslinė tyrimų ir apibendrinimų suformulavimą apsunkina tai, kad straipsnio rašymo metu (2020 metų rugpjūtį) COVID-19 epidemija ir specialiųjų teisinių režimų taikymas Lietuvoje, kaip ir daugelyje užsienio šalių, nėra pasibaigęs. Dėl šios priežasties šis straipsnis gali būti tik pirmas žingsnis specialiųjų teisinių režimų tyrimo kryptimi, tačiau, kita vertus, čia pateikti apibendrinimai leis toliau plėtoti šią temą.

Taigi, šiame straipsnyje norima apžvelgti ir palyginti tris skirtingus specialiuosius teisinius režimus, galimus taikyti valstybės teisinėje sistemoje taikos metu: karantiną, ekstremaliąją situaciją ir nepaprastą padėtį. Beje, Lietuvos teisinėje sistemoje nėra nusistovėjęs vieno bendro termino, kuris apimtų šiuos teisinius režimus, tačiau šiame straipsnyje jie bus vadinami „specialiaisiais teisiniais režimais“¹. Neaiškumą į lietuvišką terminiją įneša ir tai, kad tiek *Nepaprastosios padėties įstatyme* (2002), tiek ir *Civilinės saugos įstatyme* (1998) vartojamas bendras terminas „ekstremali situacija“, kuri gali būti pagrindas įvesti specialiąsias priemones ir riboti žmogaus teises tiek ekstremaliosios situacijos pagal *Civilinės saugos įstatymą*, tiek ir nepaprastosios padėties metu pagal *Nepaprastosios padėties įstatymą*². Be to, pagal *Civilinės saugos įstatymą*, ekstremaliosios situacijos terminas skirtas tiek konkrečiai krizinei (faktinei) situacijai, susidariusiai „dėl gamtinio, techninio, ekologinio ar socialinio įvykio“, tiek ir teisiniam režimui, kuris gali būti taikomas, įvykus minėtam įvykiui, įvardyti.

Specialiojo teisinio režimo teisiniai santykiai mažai buvo nagrinėti ir Lietuvos teisės mokslo. Štai teorinius nepaprastosios padėties įvedimo modelius analizavo Aušra Vainorienė (Vainorienė, 2016, p. 23–43), kurios 2018 m. VU Teisės fakultete apginta disertacija „Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai“ iki šiol yra plačiausias ir išsamiausias nepaprastosios padėties instituto teisinis tyrimas iš istorinės ir filosofinės perspektyvos bei tarptautinės ir nacionalinės teisės požiūriu (Vainorienė, 2018)³. Vis dėlto daugiausia Lietuvoje iki šiol nepaprastą padėtį analizavo ne teisininkai, o vadybos ir viešojo administravimo mokslų specialistai. Štai iš valstybės valdymo proceso etapų ir jų efektyvumo perspektyvos apie nepaprastą ir karo padėtį rašė Birutė Pitrėnaitė (Pitrėnaitė, 2006, p. 90–101), o Arvydas Survila (Survila, 2015) pateikė gana plačią nepaprastųjų situacijų vadybinę analizę nuo rizikos (grėsmės) prognozavimo iki jos suvaldymo ir grįžimo prie įprastinių sąlygų. O teisinių tyrimų, kurie apimtų kelis specialiuosius teisinius režimus, galimus taikyti taikos metu, beveik nėra. Šis straipsnis būtent ir yra skirtas šiai spragai užpildyti. Tiesa, čia yra pateikiamas konstitucinis požiūris į šiuos teisinius režimus, o ne ordinarinių įstatymų nuostatų detali analizė.

Straipsnyje remiamasi analitiniu (kritiškai analizuojamas dabartinis teisinis reglamentavimas), lyginamuoju (tarpusavyje lyginamos įvairių įstatymų nuostatos, susijusios su specialiuoju teisiniu režimu),

¹ Kai kurių užsienio šalių teisės moksle dėl tam tikro teisės suspendavimo efekto šių teisinių režimų galiojimo metu yra vartojamas išimtinės padėties ar išimtinio teisinio režimo terminas, pagal vokiečių kalbos termino „Ausnahmestand“ (išpopuliarinto Carlo Schmitto konstitucinėje teorijoje) ir anglų kalbos termino „state of exception“, išpopuliarinto šiuolaikinio italų filosofo Giorgio Agambeno (Agamben, 2005). O vadybos moksle kartais vartojamas nepaprastosios situacijos terminas.

² Į šį neaiškumą prieš kurį laiką atkreipė dėmesį Egidijus Šileikis. (Šileikis, 2005, p. 574).

³ Vainorienė, A. (2018). *Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. Tiesa, disertacijoje nebuvo analizuojamas nei ekstremaliosios situacijos (padėties), nei karantino teisinis režimas. O Lietuvos Konstitucinės teisės vadovyje (Lietuvos konstitucinė teisė (2017, p. 794–796) tik trumpai perpasakojamos *Nepaprastosios padėties įstatymo* nuostatos, palyginant nepaprastą padėtį su karo padėtimi.

sisteminiu (skirtingų specialiųjų teisinių režimų nuostatos pristatomos pagal bendrus keturis kriterijus), konstituciškai orientuotu (konstitucinės nepaprastosios padėties nuostatos pristatomos kaip visų specialiųjų teisinių režimų sampratos pagrindas) ir kitais tyrimų metodais. Straipsnio tikslas – išanalizuoti dabartinio teisinio reguliavimo trūkumus ir pateikti teisės mokslui ir įstatymų leidėjui pasiūlymų, kaip šiuos trūkumus būtų galima pašalinti. Šį tikslą pasiekti padeda trys uždaviniai: 1) išanalizuoti Konstitucijos ir kitų teisės aktų nuostatas, susijusias su specialiaisiais teisiniais režimais, ir suformuluoti bendrus šių režimų turinio elementus; 2) minėtų turinio elementų pagrindu pateikti įvairių specialiųjų teisinių režimų sampratą; 3) išanalizuoti specialiųjų teisinių režimų metu taikomų žmogaus teisių ribojimo sampratą ir jų apimtį. Šie tyrimo uždaviniai atitinkamai lėmė ir trijų straipsnio dalių turinį.

1. Nepaprastoji padėtis kaip specialusis teisinis režimas

Visų pirma reikia pasakyti, kad Konstitucija gali būti suprantama kaip nuolat tarpusavyje konkuruojančių pamatinių konstitucinių vertybių ir principų tam tikro balanso ar kompromiso paieška. Tokios pamatinės konstitucinės vertybės yra teisinė valstybė, demokratija ir žmogaus teisės, kurios, nepaisant tarpusavio konkurencijos, yra neatsiejamai susijusios. Susilpnėjus demokratijos ir teisinės valstybės instrumentams, susilpnėja ir efektyvus žmogaus teisių užtikrinimas ir, atvirkščiai. Šių konstitucinių vertybių santykis niekada nėra lengvas ir vienareikšmis, nes jos remiasi skirtingomis premisomis dėl valdžios galių kilmės. Štai teisinės valstybės idėja remiasi teisės ir valstybės prioritetu prieš kitas vertybes, o demokratija remiasi tautos suvereniteto samprata, žmogaus teisių idėja pabrėžia žmogaus pirmumą valstybės ir kitų suverenių idėjų atžvilgiu. Bet kuriuo atveju Vakarų teisės tradicijoje preziumuojama, kad šios pamatinės konstitucinės vertybės gali ir turi „taikiai sugyventi“ tarpusavyje konkrečioje valstybėje konkrečiu istoriniu etapu, panašiai kaip Adamo Smitho teorijoje laisvojoje rinkoje konkuruojantys interesai sugyvena tarpusavyje ir turėtų garantuoti geriausią paslaugų kokybę ir kainą vartotojui.

Specialieji teisiniai režimai paprastai yra siejami su didele grėsme valstybės ir visuomenės interesams, todėl tuo metu valstybės galia yra sustiprinama kitų konstitucinių subjektų (pvz., tautos, bendruomenės ar žmogaus) atžvilgiu. Aišku, ir įprastinio teisinio režimo metu tam tikru laiku valstybėje gali pasireikšti autoritariniai polinkiai ir taip laikinai iškreipti nusistovėjusį valstybės konstitucinį balansą ir valdžių padalijimą. Tačiau valstybėje kilus krizinei situacijai, kuriai sureguliuoti taikomi ypatingi (specialieji) teisiniai režimai, šis galimas laikinas konstitucinis „išsiderinimas“ gali būti daug stipresnis nei įprastu metu, nes jis yra palaikomas valstybės centralizuotos valdžios priemonėmis, neleidžiančiomis veikti įprastam svėrų ir atsvarų mechanizmui. Taigi, viena vertus, ypatingos padėties teisinis režimas gali pasirodyti kaip natūralus laikinas nukrypimas nuo bendro konstitucinio valdžių balanso, tačiau, kita vertus, į šį režimą galima žiūrėti kaip į tam tikrą bendros teisinės taisyklės išimtį.

Toks nevienodas požiūris į nepaprastąją padėtį kyla ir iš pačios Vakarų teisės tradicijos, kai dar antikinės Romos Respublikoje egzistavo specialusis teisinis režimas, vadinamas *iustitium*, kuris buvo taikomas, iškilus didelei grėsmei valstybėje (Vaičaitis, 2012, p. 108). Galima teigti, kad šis teisinis režimas buvo traktuojamas ir kaip tuo metu egzistavusios teisinės tvarkos suspendavimas (valdžią laikinai atiduodant paskirtajam diktatoriui) ir tuo pačiu – kaip sudedamoji teisės ir teisingumo sampratos dalis, į ką apeliuoja šio teisinio režimo pavadinimas (Vainorienė, 2018, p. 29). Žvelgiant iš dabartinės perspektyvos, reikia pripažinti, kad šiuolaikinėje teisėje vyrauja tendencija vengti bet kokių teisinės tvarkos išimčių (ar suspendavimų), todėl siekiama teisiškai sureguliuoti su nepaprastąja padėtimi (ir kitais specialiaisiais teisiniais režimais) susijusius teisinius santykius, o jų principus numatyti Konstitucijoje. Iš konstitucinės teisės perspektyvos svarbu pažymėti, kad valstybės valdžios institucijoms bet

kokias išimtis teisėje taikyti yra lengviau tada, kai teisinė sistema nėra rašytiniu aukščiausios teisinės galios aktu konstituciškai įrėminta. Pastaruoju atveju ištikus valstybėje kokiai nors netikėtai negandai, valstybės valdžia, norėdama ją suvaldyti, gali elgtis daug lanksčiau ir turėti daug daugiau pasirinkimo variantų. Panašiai yra su tomis rašytinėmis konstitucijomis, kurios niekaip nereguliuoja išimtinės padėties režimų, o viską paveda ordinarinei teisei. Tačiau daugelis Vakarų teisinės tradicijos šalių (įskaitant ir Lietuvą) vis dėlto numato vienus ar kitus nepaprastosios padėties instituto principus ir normas.

Atsakant į klausimą, kokie yra bendri šiuolaikinės nepaprastosios padėties teisinio režimo principai, galima išskirti keturis elementus: 1) šis režimas įvedamas esant didelei grėsmei visai valstybei ar jos pamatiniams principams funkcionuoti, 2) jo trukmė yra ribota, 3) jį gali įvesti parlamentas arba skubos atveju – vykdomoji valdžia, kuri turi teisę šį režimą valdyti, 4) jos metu gali būti taikomos specialiosios priemonės, kurios sustiprina vykdomosios valdžios „pozicijas“ kitų valdžių atžvilgiu ir kurios yra susijusios ir su tam tikrų konstitucinių žmogaus teisių ribojimu. Taigi, čia vėl matome minėtą paradoksa, nes, viena, nepaprastosios padėties institutas gali būti konstitucionalizuotas, kita, nepaprastoji padėtis iš dalies laikinai suspenduoja pačią Konstituciją arba tiksliau – kai kuriuos svarbiausius jos principus ir vertybes, todėl dalis teisės mokslininkų ir filosofų nepaprastąją padėtį mano esant ne tiek teisiniu, kiek politiniu ar fakto reiškiniu, kurio teisė (taigi ir Konstitucija) negali ir neturi reguliuoti.

Pažymėtina, kad Lietuvos 1992 m. Konstitucija *expressis verbis* numato tik vieną specialųjį (ypatingą) teisinį režimą – nepaprastąją padėtį, tačiau nedraudžiama įstatymų leidėjui numatyti ir kitus specialiuosius teisinius režimus. Tokių teisinių režimų konstitucinis pagrindas galėtų būti Konstitucijos 48 straipsnio 4 dalyje įvardytos „stichinės nelaimės, epidemijos ar kiti ypatingi atvejai“. Vis dėlto Konstitucijos sisteminė analizė leidžia teigti, kad taikos metu nepaprastoji padėtis yra pats griežčiausias specialusis teisinis režimas, kuris, kaip *ultima ratio*, gali būti įvestas valstybėje, kilus pavojingiausiems kriziniais įvykiams arba realiai grėsmei tokiems įvykiams įvykti. Kartu, sistemiškai analizuojant Konstituciją, reikia pasakyti, kad nepaprastosios padėties instituto pagrindinės nuostatos yra numatytos Konstitucijos XIII skyriaus „Užsienio politika ir valstybės gynimas“ 144–145 straipsniuose, be to, šis institutas paminėtas XIV skirsnyje „Konstitucijos keitimas“, V skirsnyje „Seimas“ (67 straipsnyje, numatančiame Seimo kompetenciją) ir VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“ (84 straipsnyje, išvardijančiame Prezidento kompetencijos sritis). Minėta, kad Konstituciją geriausiai atskleidžia trys pamatinės konstitucinės vertybės: teisinė valstybė, demokratija ir žmogaus teisės. Taigi, šia prasme nepaprastosios padėties institutas galėtų būti laikomas ne tiek išimtimi iš (konstitucinės) taisyklės, kiek priskirtinas visų pirma pačiai *teisinės valstybės* konstitucinei vertybei, nes jis siejamas su grėsme valstybei bei jos teisei sistemai („konstitucinei santvarkai“), be to, 147 straipsnyje numatyta, kad „nepaprastosios padėties metu Konstitucija negali būti taisoma“. Todėl nenuostabu, kodėl pagrindinės su nepaprastosios padėties institutu susijusios nuostatos struktūriškai priskirtos būtent XIII skirsnio „valstybės gynimo“ teisiniams santykiams.

Tiesa, Konstitucijos 147 straipsnio nuostatą, draudžiančią keisti Konstituciją nepaprastosios padėties metu, galima priskirti ne tik prie teisinės valstybės, bet ir prie demokratijos konstitucinės vertybės, nes ji riboja tautos ir jos atstovybės galias. Be to, demokratijos vertybė konstitucinėje nepaprastosios padėties instituto sampratoje atsiskleidžia ir tuo, kad už nepaprastosios padėties įvedimą pagal Konstituciją yra atsakinga tautos atstovybės institucija – Seimas, kuris turi numatyti nepaprastosios padėties įvedimo atvejus ir detalizuoti jos paskelbimo tvarką (84 str. 17 p.). Taigi, nors neatidėliotinais atvejais nepaprastąją padėtį gali įvesti Prezidentas, tačiau, pagal Konstituciją, jo sprendimas turi būti kontrastuotas premjero ar atitinkamo ministro (85 str.)⁴ ir pateiktas Seimui tvirtinti artimiausiame Seimo

⁴ Nepaprastosios padėties įstatyme numatyta, kad Prezidento dekretą dėl nepaprastosios padėties įvedimo kontrastuoja Ministras Pirmininkas.

posėdyje (84 str. 17 p.), kas gali būti vertinama kaip tam tikras parlamentinės kontrolės instrumentas. Pagaliau Konstitucijos 145 straipsnyje numatyta, kad nepaprastosios padėties metu gali būti ribojamos kai kurios konstitucinės žmogaus teisės, jos atskirai bus analizuojamos paskutinėje šio straipsnio dalyje.

Kaip matome, nepaprastosios padėties teisinis režimas pagal Lietuvos Konstituciją praktiškai nenumato teisinės valstybės ir demokratijos konstitucinių vertybių ribojimo, išskyrus minėtą draudimą nepaprastosios padėties metu keisti Konstituciją. Kitaip tariant, nepaprastosios padėties metu pagal Konstituciją turi vykti visų viešosios valdžios institucijų, įskaitant teismus, darbas, jos metu turi būti skiriami nauji pareigūnai ir organizuojami rinkimai. Taigi, iš to, kas buvo pasakyta, galima įvardyti konstitucinio nepaprastosios padėties instituto keturis elementus, kurie ir bus tolesnio tyrimo metodologinė priega: 1) nepaprastosios padėties įvedimo pagrindai, 2) už jos įvedimą ir valdymą atsakingi subjektai, 3) jos trukmė bei 4) nepaprastosios padėties metu taikomos nepaprastosios priemonės.

1. Taigi, Konstitucijos 144 straipsnyje teigiama, kad nepaprastoji padėtis gali būti įvesta, „jeigu valstybėje iškyla grėsmė konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai“, t. y. tiek dėl savarankiškų politinio ir socialinio pobūdžio priežasčių (pvz., perversmo organizavimo, riaušių ar terorizmo akto), tiek „peraugti“ iš epidemijos ar stichinės nelaimės ar kitos krizinės situacijos. Nors abu nepaprastosios padėties įvedimo pagrindai Konstitucijoje suformuluoti pakankamai plačiai, tačiau jų tam tikros ribos taip pat aiškios. Viena, jie neapima gynybos nuo užsienio valstybės intervencijos, kai reikėtų įvesti karo padėtį, kita, nepaprastosios padėties įvedimo pagrindai neturėtų būti nei užkrečiamosios ligos protrūkis (karantino įvykis), nei nenugalimos gamtos jėgos ar ekologinės katastrofos įvykis, jei nėra realios grėsmės, kad tai gali peraugti į didesnio masto visuomenės neramumus ar kilti grėsmė valstybės konstitucinei santvarkai. Kaip minėta, nepaprastoji padėtis turi būti vertinama kaip pats griežčiausias išimtinės padėties režimas taikos metu, tačiau, kita vertus, terminas „grėsmė“ gali būti suprantamas ir kaip didelės žalos kilimo *tikimybė (rizika)*, todėl Seimas ar Prezidentas nepaprastąją padėtį gali įvesti preventyviai, t. y. nelaukti, kol atsiras visuomenės neramumai ar įvyks valstybinis perversmas, vis dėlto ši grėsmės (žalos) kilimo tikimybė turi būti reali, o ne fiktyvi.

2. Nepaprastąją padėtį pagal Konstituciją gali įvesti Seimas, o tarp Seimo sesijų – Respublikos Prezidentas, kartu šaukdamas neeilinę Seimo sesiją ir pateikdamas šį sprendimą tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui. Tiesa, pagal Konstitucijos 85 straipsnį, tam, kad toks Prezidento dekretas įsigaliotų, jį turi kontrasignuoti Ministras Pirmininkas arba ministras. Kalbant apie už nepaprastosios padėties suvaldymą atsakingą instituciją, reikia pasakyti, kad *Nepaprastosios padėties įstatyme* numatytos šios institucijos: nekonkretinta „institucija, atsakinga už ekstremalios situacijos ar krizės valdymą“, viešosios tvarkos apsaugos komendantūros ir savivaldybių administracijų direktoriai⁵. Pagal įstatymą, komendantūrų darbą organizuoja Ministro Pirmininko paskirtas vyriausiasis komendantas, kurio sprendimai gyventojams ir ūkio subjektams yra privalomi.

3. Konstitucijoje numatyta, kad nepaprastosios padėties trukmė – „iki šešių mėnesių“. Taigi Konstitucija nenumato galimybės nepaprastąją padėtį trukti ilgiau nei šešis mėnesius, tačiau *Nepaprastosios padėties įstatyme* numatoma, kad „nepaprastoji padėtis gali būti įvesta ne vieną kartą“, t. y. norint pratęsti šį terminą, formaliai Seimas (ar Prezidentas) turi priimti naują sprendimą dėl nepaprastosios padėties įvedimo. Manytina, kad tokia įstatymo nuostata neprieštarauja Konstitucijai.

4. Jei kalbėtume apie nepaprastosios padėties metu taikomas nepaprastąsias priemones, tai įstatymas pateikia gana ilgą jų sąrašą, iš kurių galbūt žinomiausias yra komendanto valanda, asmens dokumentų patikra, valstybės sienos apsauga, gyventojų evakuacija, kainų reguliavimas ir net kariuomenės panau-

⁵ Beje, nepaprastosios padėties metu savivaldybėse gali būti įvestas tiesioginis valdymas, o esant būtinumui sudarytos savivaldybių viešosios tvarkos apsaugos komendantūros.

dojimas. Aišku, gyventojams svarbiausia, kad šios priemonės vienaip ar kitaip gali riboti šias jų teises: teisę į privatumą, būsto neliečiamumą, įsitikinimų ir informacijos teisę, judėjimo laisvę, vienijimosi į partijas ir asociacijas teisę ir susirinkimų teisę. Prie nepaprastosios padėties suvaldymo priemonių reikia priskirti ir Vyriausybės teisę naudotis valstybės rezervo lėšomis bei taikyti kitas nepaprastąsias priemones.

Čia taip pat galima priminti, kad nepaprastosios padėties metu pagal Konstituciją yra galimi tik minimalūs demokratijos principo ribojimai, iš kurių svarbiausias yra susijęs su tuo, kad jos metu nei Seimas, nei tam tikra rinkėjų grupė negali inicijuoti Konstitucijos keitimo. Tuo tarpu kiti demokratijos ir teisinės valstybės konstitucinių vertybių (principų) elementų ribojimai, pvz., rinkimai, referendumai, įstatymų leidyba, parlamentinė kontrolė, kaip ir teismų darbas – Konstitucijoje nėra numatyti, nors suprantama, kad valdžių padalijimo principo pasireiškimas nepaprastosios padėties bei kitų specialiųjų teisinių režimų metu gali būti gana skirtingas, nei tas, kuris numatytas Konstitucijoje.

Šios dalies pabaigoje reikėtų priminti, jog per daugiau kaip trisdešimt Antrosios Lietuvos Respublikos gyvavimo metų nepaprastoji padėtis šalyje įvesta nebuvo, nes iki šiol valstybėje nebuvo iškilusi reali grėsmė konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai visos valstybės mastu. Tuo tarpu, kaip žinoma, 2020 m. vasario 26 d. Vyriausybė (atsižvelgusi į Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos pasiūlymą) Lietuvoje paskelbė valstybės lygio ekstremalią situaciją, o po trijų savaičių, t. y. 2020 m. kovo 16 d., įvedė ir karantino teisinį režimą. Todėl šiuo metu būtina atitinkamai įvertinti su šių režimų galiojimu susijusią patirtį ir pasiūlyti atitinkamus įstatymų pakeitimus.

2. Karantinas ir ekstremalioji situacija (padėtis) kaip specialieji teisiniai režimai

Jau buvo konstatuota, kad Konstitucijoje *expressis verbis* numatytas tik vienas specialusis teisinis režimas taikos metu – tai nepaprastoji padėtis, kurios įvedimas siejamas su grėsme konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai. Tačiau Konstitucijos 48 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad valstybėje gali kilti ir kiti „ypatingi atvejai“, susiję su „stichinėmis nelaimėmis ir epidemijomis“. Kadangi tiek epidemijos, tiek ir stichinės nelaimės gali sukelti didelę žalą visai visuomenei ir valstybei, įstatymų leidėjas gali priimti specialius įstatymus, kuriuose būtų nustatyti specialieji teisiniai režimai, galintys padėti suvaldyti minėtus atvejus ir intensyviau riboti žmogaus teises, nei tai galima įprastu metu. Be to, analogiškai nepaprastosios padėties įvedimo atvejui šie specialieji teisiniai režimai gali būti įvesti valstybėje ne tik *post factum*, bet ir prevenciškai, jei egzistuoja reali (o ne fiktyvi) grėsmė tokiems įvykiams valstybėje kilti. Taigi, šiems atvejams valdyti Lietuvoje 1996 metais buvo priimtas *Žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas* (Užkrečiamųjų ligų įstatymas, 1996), numatęs karantino teisinį režimą, o 1998 metais – *Civilinės saugos įstatymas*, kuriame numatyta ekstremaliosios situacijos paskelbimo šalyje ir specialiųjų priemonių taikymo galimybė buvo detalizuota 2017 m. spalio 4 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 781 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ (TAR, 15635). Vėliau minėti įstatymai buvo ne kartą keičiami.

Visų pirma, jau buvo konstatuota, kad *Civilinės saugos įstatyme* nėra kaip nors įvardytas su ekstremalioji situacija susijęs teisinis režimas, todėl rekomenduotina šį režimą vadinti ekstremalioji padėtimi (pagal nepaprastosios padėties analogiją)⁶. Šioje straipsnio dalyje šie abu teisiniai režimai

⁶ Tai, kad šiuo metu nėra aišku, kaip reikėtų vadinti specialųjį teisinį režimą, susijusį su ekstremaliosios situacijos paskelbimu, rodo ir atitinkamas Vyriausybės spaudos pranešimas, kuriame teigiama, jog „2020-02-26 Paskelbta valstybės lygio *ekstremalioji padėtis* dėl koronaviruso grėsmės“, tuo tarpu pačiame spaudos pranešime kalbama tik apie „ekstremalioji situaciją“, o ne apie „ekstremalioji padėtį“ (<https://lr.lt/lt/aktuali-informacija/informacija-del-naujojo-koronaviruso/svarbiausia-informacija/2020-02-26-paskelbta-valstybes-lygio-ekstremalioji-padėtis-del-koronaviruso-gresmes>).

bus analizuojami pagal minėtus nepaprastosios padėties elementus: 1) jų įvedimo teisiniai pagrindai, 2) jų įvedimo ir valdymo subjektai, 3) jų trukmė ir 4) specialiųjų priemonių taikymas.

1. Minėta, kad kitų (nei nepaprastosios padėties) teisinių režimų įvedimo pagrindus būtų galima sieti su Konstitucijos 48 straipsnio 4 dalyje numatytais „epidemijomis ir stichinėmis nelaimėmis ir kitais ypatingais atvejais“, kurie galėtų būti prilyginami civilinėje teisėje vartojamai *force majeure* sąvokai. *Užkrečiamųjų ligų įstatyme* karantino teisinio režimo įvedimas kaip tik ir siejamas su užkrečiamųjų ligų epidemija, o *Civilinės saugos įstatyme* numatomos keturios „ekstremalaus įvykio“ rūšys: gamtinis, techninis, ekologinis ar socialinis įvykis. Įstatymas nedetalizuoja šių įvykių turinio, tačiau jį būtų galima atskleisti, remiantis minėta vadybos mokslo literatūra, iš kurios tokia klasifikacija ir paimta⁷. Taigi, analizuojant įstatyme įvardytų ekstremalių įvykių rūšių turinį „gamtinį“ įvykių būtų galima sieti su Konstitucijoje vartojama stichinės nelaimės sąvoka, apimančia įvairias gamtos katastrofas: nuo potvynių iki žemės drebėjimų ir gaisrų. Beje, labai panašiai būtų galima vertinti ir ekologinio⁸ įvykio sąvokos turinį, nors šio termino vartojimas ekstremalių įvykių kontekste nėra vienareikšmis, nes „ekologija“ etimologiškai reiškia ne tik reiškinių, bet ir mokslą (gr. *oikos* reiškia namą ar būstą, o *logos* – mokslą ar žodį). Aišku, ekologinė katastrofa gali kilti ne tik kaip nenugalima jėga (*force majeure*), bet ir dėl žmogaus įsikišimo ar klaidos, kaip ir „techninis įvykis“, kuris vadybos literatūroje būtent ir siejamas su didele infrastruktūros (nuo transporto iki atominės elektrinės) avarija / sprogimu. Tuo tarpu „socialiniam įvykiui“ galėtume priskirti visus valstybėje⁸ kylančius visuomenės neramumus, įskaitant finansų krizę, kuriems suvaldyti reikia specialiojo teisinio režimo, tačiau kurie, kaip minėta, dar nėra pagrindas įvesti nepaprastąją padėtį.

Taigi, čia būtina pažymėti, kad pagal Konstitucijos 48 straipsnio 4 dalies logiką, *Civilinės saugos įstatyme* užkrečiamųjų ligų epidemija, kaip ekstremaliosios situacijos paskelbimo pagrindas, nėra numatyta, o įstatymo nuostatos (pvz., 2, 4, 14, 18 ir kt. str.) susijusios su tuo, kad ekstremalusis įvykis gali sukelti pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, leidžia suprasti, jog šis pavojus visų pirma skirtas ne greitai plintančioms ligoms, o stichinėms nelaimėms suvaldyti. Beje, tą patvirtina ir tai, kad vienas svarbiausių vaidmenų, paskelbus ekstremaliąją situaciją, suteikiamas Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui bei įstatyme vartojamos tokios sąvokos: „slėptuvė“, „gyventojų evakavimas“, „gelbėjimo darbai“, „operacijų vadovas“, „privalomų darbų atlikimas“ ir kt.

Reikėtų priminti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2020 m. vasario 26 d. valstybės lygio ekstremaliąją situaciją paskelbė nurodydama vieną konkretų pagrindą – „dėl naujojo koronaviruso (COVID-19) plitimo grėsmės“ (Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimas Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“. TAR, 4023), nors, kaip minėta, *Civilinės saugos įstatyme* tokio ekstremaliosios situacijos skelbimo teisinio pagrindo nenumatoma.

Paradoksalu, tačiau karantino teisinis režimas Lietuvoje⁹ buvo paskelbtas kiek vėliau nei „ekstremalioji situacija“, t. y. 2020 m. kovo 14 d. Vyriausybės nutarimu „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ (TAR, 5466), įsigaliojusiu kovo 16 dieną, kuriame buvo numatytos šios priemonės: apribotas atvykimas ir išvykimas iš Lietuvos teritorijos, nustatytas nuotolinis darbas viešajame ir privačiame sektoriuje („išskyrus atvejus, kai būtina atitinkamas funkcijas atlikti darbo vietoje“), uždraustas prekybos centrų darbas („išskyrus maisto, veterinarijos, vaistinių ir optikos prekių pardavimą“), apribotas sveikatos priežiūros ir socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbas bei numatytas tam tikras fizinio atstumo keleiviams laikymosi reikalavimas. Vėliau šis Vyriausybės

⁷ Šią ekstremalių situacijų klasifikaciją galima rasti ir minėtoje vadybos literatūroje. Žr., pvz., Survila, A., 2015.

⁸ Įstatymo 26 straipsnyje teigiama, kad ekstremaliosios situacijos skirstomos į du lygius – savivaldybės ir valstybės.

⁹ Pagal *Užkrečiamųjų ligų įstatymo* 20 straipsnį, karantinas taip pat gali būti skelbiamas visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, kelių ar tik vienos savivaldybės teritorijoje.

nutarimas buvo ne kartą keičiamas ir nustatomi kiti įpareigojimai fiziniams ir juridiniams asmenims, įskaitant įpareigojimą viešose vietose dėvėti nosį ir burną dengiančias apsaugos priemones ir kt. Kartu šie ribojimai buvo detalizuoti ir sveikatos apsaugos ministro – operacijų vadovo sprendimais¹⁰. Vis dėlto, išanalizavus operacijų vadovo sprendimų turinį, galima konstatuoti, kad dažniausiai tai nebuvo savarankiško turinio įpareigojimai ir rekomendacijos, o 2020 m. kovo 14 d. Vyriausybės nutarime Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ įvardytų ribojimų įgyvendinimas su kai kuriomis išimtimis (TAR, 05466)¹¹.

Taigi, įvertinus 2020 m. kovo 16 – birželio 17 dienomis (kai Lietuvoje galiojo abu teisiniai režimai) taikytas specialiąsias priemones, galima daryti išvadą, kad jos daugiausia buvo susijusios su karantino režimu pagal *Užkrečiamųjų ligų įstatymą*, buvo papildytos tokiais Civilinės saugos įstatyme numatytais priemonėmis: valstybės rezervo lėšų naudojimas, galimybė pasitelkti operacijų vadovą, asmenis, turinčius teisę duoti įvairius įpareigojimus gyventojams ir ūkio subjektams, taip pat pavesti policijai kontroliuoti, kaip asmenys laikosi privalomos izoliacijos, judėjimo ir susibūrimų ribojimo ar draudimų išvykti ir atvykti į Lietuvos teritoriją bei valstybinės sienos kontrolės. Minėta, kadangi galiojančiame *Civilinės saugos įstatyme* nenumatoma galimybės dėl užkrečiamųjų ligų epidemijos skelbti ekstremaliąją situaciją, įstatymų leidėjas turėtų išspręsti šią teisės spragą, papildyti *Užkrečiamųjų ligų įstatymą* galimybe karantino metu taikyti specialiąsias priemones, analogiškas toms, kokios numatytos pagal *Civilinės saugos įstatymą*.

2. Kalbant apie abiejų ordinarinių specialiųjų teisinių režimų subjektus, visų pirma reikia pasakyti, kad tiek karantiną, tiek ir ekstremaliąją situaciją Lietuvoje skelbia Vyriausybė. Kaip žinoma, operatyviam specialiojo teisinio režimo valdymui paprastai yra skiriamas specialus pareigūnas, turintis teisę duoti privalomus nurodymus gyventojams ir ūkio subjektams. Už ekstremaliosios situacijos (padėties) valdymą atsakingas ekstremaliosios situacijos operacijų vadovas (operacijų vadovas), o karantino atveju (pagal *Užkrečiamųjų ligų įstatymo* sisteminę analizę) tokiu pareigūnu reikėtų laikyti sveikatos apsaugos ministrą. Būtent šis pareigūnas tvirtina užkrečiamųjų ligų sukėlėjų sąrašą, asmenų, įtariamų, kad serga, būtinojo hospitalizavimo ir būtinojo izoliavimo organizavimo tvarką, taip pat privalomo profilaktinio aplinkos kenksmingumo pašalinimo tvarką ir atlieka kitus su ligos suvaldymu ir prevencija susijusius veiksmus. Būtent Sveikatos apsaugos ministerija, atsižvelgdama į Nacionalinėje visuomenės sveikatos priežiūros plėtros programoje numatytus uždavinius, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės priemonių įgyvendinimą. Taip pat pagal įstatymą gana plačius įgaliojimus taikyti užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės priemones turi sveikatos apsaugos ministrui pavaldus Lietuvos Respublikos vyriausiasis epidemiologas. Tiesa, Sveikatos apsaugos ministerija karantino metu pagal įstatymą savo veiksmus tam tikrais atvejais (pvz.,

¹⁰ Lietuvoje karantinas galiojo tris mėnesius: nuo 2020 m. kovo 16 d. iki birželio 17 d., kurių metu sveikatos ministras – operacijų vadovas priėmė keletą šimtų sprendimų: kovo mėnesį (nuo kovo 12 d.) buvo priimta 70, balandžio mėnesį – 98, gegužės – 90, o iki birželio 17 d. – 40 tokių sprendimų. Tiesa, ekstremaliosios situacijos galiojimas Lietuvoje buvo pratęstas ir po karantino, todėl „sveikatos apsaugos ministro – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo“ pareigybė funkcionavo ir jo sprendimai buvo priiminėjami ir po 2020 m. birželio 17 dienos (taip pat ir šio straipsnio rengimo metu).

¹¹ Sveikatos apsaugos ministro – operacijų vadovo sprendimuose dažniausiai buvo pateikiamos tik bendro pobūdžio nuorodos į *Civilinės saugos įstatymą* numatytas specialiąsias priemones, kurias detalizavo ir *Užkrečiamųjų ligų įstatymo* 15 str. 2 d. 1 ir 4 punktai: „Gyventojai, ūkio subjektai ir kitos įstaigos privalo: 1) rūpintis, kad savo veikla nesukeltų pavojaus kitų gyventojų gyvybei ar sveikatai, turtui, aplinkai ir nesutrikdytų normalaus (įprasto) gyvenimo ar veiklos ritmo; [...]; 4) vykdyti gelbėjimo darbų vadovo, operacijų vadovo teisėtus nurodymus ir ekstremalių situacijų komisijos sprendimus, reikalingus įvykiui, ekstremaliajam įvykiui ar ekstremaliajai situacijai likviduoti, o neatidėliotinais atvejais, kai kyla didelis pavojus gyventojų gyvybei, sveikatai, turtui ar aplinkai, leisti naudotis jiems nuosavybės teise priklausančiais materialiniais ištekliais“.

būtiną asmenų hospitalizavimo) turi koordinuoti su savivaldybėmis ir Krašto apsaugos, Teisingumo bei Vidaus reikalų ministerijomis.

Tuo tarpu *Civilinės saugos įstatyme* numatyta, kad ekstremaliosios situacijos valdymą organizuoja ne tik visos nuolatinės viešosios institucijos ir ūkio subjektai, bet ir specialūs subjektai: už ekstremalių situacijų vertinimą ir koordinavimą atsakinga iš valstybės politikų ir valstybės tarnautojų sudaryta Vyriausybės ekstremalių situacijų komisija¹² ir iš įvairių ministerijų bei institucijų pareigūnų sudarytas Ekstremalių situacijų operacijų centras, užtikrinantis ekstremalių situacijų komisijos ir operacijų vadovo priimtų sprendimų įgyvendinimą, kurio veiklą koordinuoja ir nuostatus tvirtina Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas¹³. Tačiau operatyviai veikiantis ekstremaliosios situacijos (padėties) metu specialus pareigūnas, turintis teisę duoti gyventojams ir ūkio subjektams konkrečius privalomus nurodymus, yra minėtas operacijų vadovas, kuris yra atsakingas už civilinės saugos sistemos pajėgų valstybės tarnautojų ir darbuotojų, taip pat kitų gyventojų, dalyvaujančių vykdant gelbėjimo, paieškos ir neatidėliotinus darbus, likviduojant ekstremalųjį įvykį, saugumą (beje, įstatyme numatyta ir gelbėjimo darbų vadovo, kuris iki operacijų vadovo paskyrimo vykdo gelbėjimo ir kitus darbus, pareigybę).

Reikia priminti, jog specialiojo teisinio režimo Lietuvoje išskirtinumas 2020 m. pirmąją pusę buvo tas, kad tris mėnesius, t. y. 2020 m. kovo 16 – birželio 17 dienomis, dėl minėtų teisės aktų netobulumų Lietuvoje buvo nuspręsta įvesti du specialiuosius teisinius režimus (ekstremaliąją situaciją ir karantiną), todėl 2020 m. vasario 27 d. Ministro Pirmininko potvarkiu Nr. 43 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo“ (TAR, 4234) sveikatos apsaugos ministras buvo paskirtas valstybės lygio ekstremaliųjų situacijų valstybės operacijų vadovu¹⁴. Taigi, minėtų trijų mėnesių laikotarpiu sveikatos apsaugos ministras vienu metu buvo pagrindinis pareigūnas pagal abu specialiuosius teisinius režimus: tiek pagal karantino režimą, tiek ir pagal ekstremaliosios situacijos (padėties) teisinį režimą. Kaip minėta, nepaisant to, kad ekstremaliosios situacijos šalyje metu operacijų vadovas yra „paskirtas vadovauti visoms civilinės saugos sistemos pajėgoms, dalyvaujančioms likviduojant ekstremalųjį įvykį ar ekstremaliąją situaciją ir šalinant jų padarinius“ ir kurio teisėtus nurodymus privalo vykdyti visi gyventojai, ūkio subjektai ir kitos įstaigos, šio pareigūno sprendimai pirmiausia buvo susiję su užkrečiamųjų ligų prevencija. Būtent dėl šios priežasties operacijų vadovo uždavinys tiek kovo 16 – birželio 17 dienomis, tiek ir vėliau, kai galiojo tik ekstremalioji situacija, buvo vadovauti ne kokioms nors gelbėjimo „operacijoms“, o užkrečiamosios ligos plitimui sustabdyti.

Taip pat būtina atkreipti dėmesį į tai, kad karantino ir ekstremaliosios situacijos metu taikomos gana griežtos specialiosios priemonės ir žmogaus teisių ribojimai, kurie kartais gali nenusileisti nepaprastosios padėties ribojimams, todėl būtų tikslinga įstatymuose numatyti reikalavimą, jog Vyriausybė šiuos specialiuosius teisinius režimus įveda remdamasi Respublikos Prezidento pasiūlymu, o jeigu jų metu smarkiai ribojamos konstitucinės žmogaus teisės – šį Vyriausybės sprendimą artimiausiame po-

¹² Pagal 2010 m. balandžio 21 d. Vyriausybės nutarimu patvirtintus šios komisijos nuostatus (Vyriausybės nutarimas Nr. 429 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 48-2315), narystė joje siejama su įvairių ministerijų ir valstybės institucijų vadovų ar jų pavaduotojų pareigūnų; šiai komisijai vadovauja vidaus reikalų ministras, o ūkiškai ir techniškai šią komisiją aptarnauja Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.

¹³ Pagal 2011 m. rugpjūčio 30 d. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento direktoriaus įsakymu „Dėl Valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centro nuostatų patvirtinimo“ patvirtintus centro nuostatus, šio centro veiklą koordinuoja Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento direktoriaus pavaduotojas, o šio centro nariai skirstomi į septynias skirtingas grupes, sudarytas iš įvairių ministerijų ir kitų institucijų. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 108-5134; TAR, 05765.

¹⁴ Taigi, ši pareigybė Lietuvoje oficialiai buvo pavadinta „Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministras – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovas“.

sėdyje turi patvirtinti Lietuvos Respublikos Seimas. Be to, pagal teisinio tikrumo ir saugumo principus reikalaujama, kad operacijų vadovo sprendimai būtų oficialiai skelbiami Teisės aktų registre, o ne tik Sveikatos apsaugos ministerijos (sic!) internetiniame tinklapyje.

Beje, reikia priminti, kad 2020 m. liepos 30 d. sveikatos apsaugos ministro – operacijų vadovo sprendimais (kurių metu Lietuvoje jau negaliojo karantinas, bet ekstremalioji situacija nebuvo atšaukta) – po pusantr mėnesio vėl buvo įvestas veido apsaugos kaukių privalomas nešiojimas viešajame transporte, parduotuvėse ir kitose uždaroje patalpose su tam tikromis išimtimis. Be to, minėti sprendimai, kuriuos, beje, pasirašė „teisingumo ministras, laikinai pavaduojantis sveikatos apsaugos ministrą – valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovą“, išskėlė dar ir kitą problemą, susijusią su tuo, kad Konstitucija ir *Vyriausybės įstatymas* aiškiai numato ministro pavadavimo klausimą, o *Civilinės saugos įstatymas* visai nereguliuoja operacijų vadovo pavadavimo teisinių santykių.

3. Vertinant įstatymuose numatytą abiejų teisinių režimų trukmę, reikia pasakyti, kad karantino terminas ir režimas Europoje yra žinomas nuo viduramžių. Kaip žinoma, italų kalboje (Venecijos dialektu) *quarantena* reiškia „keturiasdešimt dienų“, tiek laiko XIV–XV amžiuje Venecijos uostas taikė visiems atplaukusiems laivų įgulos nariams maro epidemijos metu¹⁵. Tuo tarpu pagal dabar Lietuvoje galiojantį *Užkrečiamųjų ligų įstatymą*, Vyriausybė (sveikatos apsaugos ministro teikimu) karantino trukmę gali numatyti „ne ilgesnę nei trys mėnesiai“. Taip pat įstatyme teigiama, kad „jei pasibaigus šiam laikotarpiui išlieka poreikis riboti užkrečiamųjų ligų plitimą, teritorijų karantinas gali būti kiekvieną kartą pratęsimas dar ne daugiau kaip vienam mėnesiui“. Vadinasi, pagal įstatymą paskelbtas karantinas negali trukti ilgiau nei keturis mėnesius. Todėl, manytina, jog panašiai kaip ir dėl nepaprastosios padėties, esant būtinybei karantino teisinį režimą valstybėje turėti ilgiau, Vyriausybė po keturių mėnesių turėtų iš naujo priimti sprendimą dėl jo įvedimo. Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad 2020 m. kovo 16 d. Lietuvoje karantino teisinis režimas buvo įvestas tik dviem savaitėms, t. y. iki kovo 30 dienos, ir vis pratęsimas (paprastai po dvi savaites) iki pat birželio 17 dienos¹⁶. Karantino įvedimas kas dvi savaites parodė, kad tai nėra tinkama teisinė praktika, ji nesuteikia teisinio aiškumo nei fiziniams asmenims, nei ūkio subjektams, todėl galima apsvaistinti galimybę, ar nebūtų tikslinga pagal istorinę tradiciją karantiną įvesti keturiasdešimčiai dienų su galimybe jį atšaukti anksčiau, arba, esant būtinybei, vėl iš naujo jį įvesti po minėto termino.

Tuo tarpu valstybės lygio ekstremaliosios situacijos teisinio režimo trukmė *Civilinės saugos įstatyme* visai nenumatyta, dėl ko galima kelti klausimą dėl tokios legislatyvinės omisijos prieštaravimo Konstitucijai. Beje, greičiausiai dėl šios priežasties 2020 m. vasario 26 d. Vyriausybės nutarime Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ (TAR, 4023) nebuvo nurodyta ekstremaliosios situacijos galiojimo valstybėje trukmė. Tiesa, 2020 m. birželio 10 d. Vyriausybės nutarime Nr. 588 „Dėl Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimo Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ pakeitimo“ (TAR, 12822), į kurį buvo perkeltos minėtos kai kurios karantino sąlygos, pastarieji ribojimai buvo numatyti mėnesiui, t. y. nuo birželio 17 d. iki liepos 16 d. ir vėliau pratęsti dar mėnesiui. Taigi, manytina, jog *Civilinės saugos įstatyme* būtina numatyti ekstremaliosios situacijos galiojimo trukmę vien dėl to, kad gyventojai ir kiti teisės subjektai aiškiau galėtų planuoti savo veiklą

¹⁵ Manytina, jog šis keturiasdešimt dienų izoliacijos terminas buvo paimtas iš Evangelijos, kur minima, kad Jėzus, prieš pradėdamas savo viešąją misiją, keturiasdešimt dienų praleido vienas, pasninkaudamas dykumoje.

¹⁶ 2020 m. birželio 10 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 579 (TAR, 12723) buvo nuspręsta „pripažinti netekusiu galios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimą Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“ su visais pakeitimais ir papildymais, šio nutarimo įsigaliojimą nurodant 2020 m. birželio 17 dieną. Tiesa, ekstremalioji situacija nebuvo atšaukta vien tam, kad, kilus būtinybei, būtų galima taikyti specialiąsias priemones, numatytas *Civilinės saugos įstatyme*.

dėl šio teisinio režimo metu taikomų žmogaus teisės ir kitų pamatinių konstitucinių vertybių ribojimo. Ši ekstremaliosios situacijos (padėties) trukmė galėtų būti ne trumpesnė nei keturiasdešimt dienų, bet ne ilgesnė nei šeši mėnesiai (su galimybe ją atšaukti ar iš naujo įvesti, praėjus numatytam terminui).

4. Baigiant specialiųjų teisinių režimų keturių elementų analizę reikėtų įvardyti, kokios specialiosios priemonės taikytinos jų galiojimo metu. Minėta, kad Konstitucija šių specialiųjų priemonių nenumato, išskyrus tai, kad jos 48 straipsnio 4 dalyje teigiama, jog „stichinės nelaimės, epidemijos ar kitais ypatingais atvejais“ galima įpareigoti piliečius atlikti tam tikrus privalomus darbus. Kaip parodė praktika, tokia priemonė labiau tiktų ne karantinui, o ekstremaliajai situacijai, atsiradusiai dėl stichinės nelaimės ar kitų ekstremaliųjų įvykių, įvardytų *Civilinės saugos įstatyme*. Ši teiginį būtų galima pagrįsti ir tuo, kad šiame įstatyme numatoma ne tik galimybė naudoti valstybės rezervo lėšas, bet ir tokias specialiąsias priemones, kaip antai: pasitelkti policijos, valstybės sienos apsaugos pareigūnus ir net karinius vienetus saugoti ekstremaliosios situacijos židinius ir vykdyti paieškos bei gelbėjimo darbus. Tuo tarpu *Užkrečiamųjų ligų įstatyme* nenumatoma nei valstybės rezervo panaudojimo karantino metu, nei karinių dalinių pasitelkimo galimybės. Tiesa, karantino teisinis režimas numato ir tokias specifines priemones, kaip sergančio užkrečiamąja liga ar įtariamo, kad serga, izoliacija. Čia reikia pažymėti, kad, kaip parodė praktika, abiejuose įstatymuose būtina aiškiai numatyti galimybę tam tikrais atvejais taikyti supaprastintus *Viešųjų pirkimo įstatymo* reikalavimus, įsigyjant būtinas prekes, reikalingas karantinui ir ekstremaliai situacijai valdyti.

Pagaliau prie specialiųjų priemonių netiesiogiai būtų galima priskirti ir piniginių baudų už karantino ir ekstremaliosios situacijos taisyklių nesilaikymą padidinimą. Štai 2020 m. kovo 31 d. buvo pakeistos *Administracinių nusižengimų kodekso* (TAR, 11216) nuostatos, pagal jo 45 ir 526 straipsnius už *Užkrečiamųjų ligų įstatymo* ir *Civilinės saugos įstatymo* pažeidimus galima skirti baudą fiziniams asmenims nuo 500 iki 1500 eurų (TAR, 06899). Vertinant tokių baudų dydžių proporcingumą, iš principo galima sutikti su įstatymų leidėjo pozicija, kad tai būtų galima pateisinti ypatinga grėsme konstitucinėms vertybėms karantino ir ekstremaliosios situacijos (padėties) metu, tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad tokio dydžio nuobaudų taikymą (net ir esant galimybei pirmąkart pažeidėjui pritaikyti administracinį nurodymą su pusės minimalios baudos suma) galėtų būti sunku įgyvendinti, juolab kad minėtų baudų dydžiai šiame kodekse už karantino ir ekstremaliosios situacijos taisyklių pažeidimus prilyginti tiems, kurie galėtų būti padaryti nepaprastosios ir net karo padėties metu.

Visų šių specialiųjų priemonių taikymo galimybė lemia tai, kad specialiųjų teisinių režimų metu *de facto* sustiprėja Vyriausybės galios įstatymų leidžiamosios valdžios atžvilgiu, be to, gali silpnėti ir kai kurie demokratijos principo mechanizmai¹⁷. Būtent dėl šios priežasties būtų tikslinga ne tik numatyti reikalavimą karantino ir ekstremaliosios padėties įvedimą tvirtinti Seimui, bet ir Seimo Statute numatyti specialiąsias taisykles, kaip turėtų vykti plenariniai posėdžiai ir kaip Seimas galėtų vykdyti parlamentinę kontrolę, šalyje galiojant karantinui ar ekstremaliajai padėčiai. Svarbu pažymėti ir tai, kad 2020 m. birželio 30 d. buvo papildytas Seimo rinkimų įstatymas (*Valstybės žinios*, 1992, Nr.22-635), jame numatytos taisyklės, garantuojančios piliečių rinkimų teisę, šalyje paskelbus ekstremaliąją situaciją (TAR 2020, 14376), todėl atitinkamai būtina papildyti ir kitus rinkimus (bei referendumą) reglamentuojančius įstatymus. Kitaip tariant, įstatymų leidėjas turi užtikrinti, kad karantino ir ekstremaliosios situacijos (padėties) metu būtų garantuotas visų teisinės valstybės ir demokratijos institutų veikimas.

¹⁷ Štai 2020 m. kovo 17 d. buvo papildytas Seimo Statutas, kuriame numatyta galimybė ekstremaliosios situacijos metu Seimo valdybos, komitetų ir komisijų posėdžius organizuoti ir jų sprendimus priimti nuotoliniu būdu (TAR, 05610).

3. Žmogaus teisių ribojimai nepaprastosios padėties ir kitų specialiųjų teisinių režimų metu

2020 metų COVID-19 epidemijos patirtis parodė, kad didžiausias iššūkis Lietuvos teisei sistemai buvo tų specialiųjų priemonių, kurios susijusios su žmogaus teisių ribojimais, taikymas, nepaisant to, kad dauguma gyventojų ir visuomenės informavimo priemonių įvestus ribojimus iš principo palaikė ir nekvėstavo jų teisėtumo bei masto. Kaip jau minėta, šis iššūkis buvo susijęs ne tik su klausimu, ar konstitucines žmogaus teises galima riboti vykdomosios valdžios sprendimais be parlamento pritarimo, bet ir su tuo, koks gali būti šių ribojimų mastas ir intensyvumas. Nutarta, jog būtent nepaprastosios padėties režimo konstitucinis statusas turi būti tam tikras atskaitos taškas, siekiant suprasti žmogaus teisių ribojimo apimtį ir ribas bet kurio specialiojo teisinio režimo metu, įskaitant karantiną ir ekstremaliąją situaciją (padėtį).

Svarstant žmogaus teisių sampratos temą, reikia pažymėti, kad Lietuvos konstitucinės teisės moksle nėra visapusiškai išplėta žmogaus teisių ribojimų ir jų apimtys samprata, ypač siejant juos su specialiųjų teisinių režimų taikymu (žr. Šileikis, 2003, p. 247–249; Birmontienė, 2017, p. 283–287). Todėl klausimai, kodėl Konstitucijoje numatytas būtent toks žmogaus teisių ribojimo nepaprastosios padėties metu „buketas“ ir kokia šių ribojimų apimtis; kuo skiriasi konstitucinės ir ordinariniuose įstatymuose numatytos žmogaus teisės; ar konstitucines teises galima riboti kitais pagrindais, nei numatyta konkrečiame žmogaus teisių Konstitucijos straipsnyje; kaip klasifikuoti ir susisteminti šias konstitucines vertybes, į kurias žmogus turi konstitucines teises (pvz., gyvybė, sveikata, orumas, švietimas ir pan.); pagaliau, ar Konstitucija numato tokias konstitucines teises, kurių būtų negalima riboti net nepaprastosios ir karo padėties metu, – galėtų būti atskiro tyrimo dalykas. Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad Konstitucijoje įvardyti konkretūs žmogaus teisių straipsniai paprastai numato vadinamuosius žmogaus teisių ribojimo pagrindus (su kai kuriomis išimtimis). Pavyzdžiui, Konstitucijos 24 straipsnio 1 dalyje nurodytas bendras principas, kad „žmogaus būstas neliečiamas“, o šio straipsnio 2 dalyje teigiama, jog į žmogaus būstą vis dėlto galima įeiti ir be gyventojų sutikimo, jei „reikia garantuoti viešąją tvarką, sulaukyti nusikaltėlių, gelbėti žmogaus gyvybę, sveikatą ar turtą“. Taigi šio straipsnio 2 dalyje įvardytas vertybes (pvz., viešoji tvarka, žmogaus gyvybė, sveikata ir turtas) galima vadinti konstitucinės žmogaus teisės į būsto neliečiamumą „ribojimo pagrindais“.

Visgi šiame straipsnyje manoma, jog bendrąja prasme visus konstitucinių žmogaus teisių ribojimo pagrindus būtų galima sieti su trimis pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis: teisine valstybe, demokratija ir žmogaus teisėmis. Ši pozicija kyla iš konstitucijos, kaip šių trijų pamatinių konstitucinių vertybių tarpusavio santykio ir atsvaros. Kitaip tariant, teisinė valstybė, demokratija ir žmogaus teisės, kaip lygiavertės pamatinės konstitucinės vertybės, ne tik papildo, bet ir tam tikra prasme riboja viena kitą. Be to, vieno žmogaus konkrečią teisę riboja kito žmogaus analogiška ar kita teisė. Taigi tam tikrame Konstitucijos straipsnyje paprastai yra nurodytos konkrečios žmogaus teisės ribos (jau minėti „ribojimo pagrindai“), kurios galėtų būti siejamos tiek su teisine valstybės vertybe (pvz., pagal Konstitucijos 20 ir 22 straipsnius, norint ilgiau suimti asmenį ar rinkti privačią informaciją apie jį, reikalaujama teismo patvirtinimo), tiek su demokratijos vertybe (pvz., pagal Konstitucijos 23 straipsnį, nuosavybė tam tikrais atvejais gali būti paimta visuomenės poreikiams), tiek ir su kitų asmenų žmogaus teisėmis (pvz., pagal 26 straipsnį, vieno žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti tikėjimą gali būti apribota, kai būtina garantuoti kito asmens pagrindines teises ir laisves).

Taigi, Lietuvos Konstitucija numato nepaprastosios padėties teisinį režimą su galimybe valdžios institucijoms naudoti nepaprastąsias priemones ir *labiau* riboti konstitucines žmogaus teises (nei įprastu metu) tuo atveju, jei valstybėje susidarytų ypatinga padėtis dėl grėsmės tokioms konstitucinėms ver-

tybėms, kaip antai valstybės konstitucinė santvarka ir visuomenės rimtis, kurios, beje, taip pat galėtų būti siejamos tiek su teisinės valstybės, tiek ir su demokratijos vertybėmis¹⁸. Kitaip tariant, platesnė žmogaus teisių ribojimo apimtis čia galėtų būti pateisinama tuo, kad nepaprastosios padėties įvedimo pagrindai (konstitucinė santvarka ir visuomenės rimtis) gali būti siejami visų pirma su Konstitucijos I skirsniu „Valstybė“. Be to, žmogaus teisių ribojimo intensyvumo galimybė galėtų būti grindžiama ir tuo, kad nepaprastosios padėties metu žmogaus teisių ribojimas yra taikomas kartu su teisinės vertybės ribojimu, pasireiškiančiu vykdomosios valdžios sustiprėjimu įstatymų leidžiamosios valdžios atžvilgiu. Kaip jau buvo minėta, susilpnėjant vienai konstitucinei vertybei (šiuo atveju – teisinės valstybės), susilpnėja ir kitos dvi (demokratija ir žmogaus teisės).

Nepaprastosios padėties metu taikomus žmogaus teisių ribojimus galima laikyti griežčiausiu Konstitucijoje numatytu žmogaus teisių ribojimo režimu, kurio negalima peržengti karantino ar ekstremaliosios situacijos ar kitų ordinarinėje teisėje numatytų specialiųjų teisinių režimų metu. Šį teiginį būtų galima pagrįsti trimis argumentais: pirma, Konstitucijos 145 straipsnyje įvardytos šešios žmogaus teisės, numatytos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose, nepaprastosios padėties metu turi dvigubą ribojimo pagrindą: ne tik tris pamatines konstitucines vertybes, detalizuotas vadinamuosiuose ribojimo pagrinduose, numatytuose šių straipsnių 2, 3 ar 4 dalyse¹⁹, bet ir specializuotą 145 straipsnį. Antra, pagal Konstitucijos 145 straipsnį, žmogaus teisių ribojimas nepaprastosios padėties metu prilyginamas tiems žmogaus teisių ribojimams, kurie gali būti įvesti ir karo metu. Kitaip tariant, karo padėties metu, pagal Konstituciją, žmogaus teisių ribojimai nėra griežtesni nei nepaprastosios padėties metu, išskyrus rinkimų teisės ribojimą (143 str.), ir tuos ribojimus, kurie susiję su visuotine mobilizacija (142 str.). Tuo tarpu karantinas ir kiti specialieji teisiniai režimai pagal savo ribojimų apimtį vargu ar galėtų būti prilyginti karo padėčiai. Trečia, pagal tarptautinę teisę (kas numatyta ir *Nepaprastosios padėties įstatyme*), įvedus nepaprastąją padėtį ir apribojus žmogaus teises, apie tai būtina informuoti Europos Tarybą ir Jungtinių Tautų Organizaciją. Kitaip tariant, jei karantino ar ekstremaliosios situacijos metu būtų galima įvesti analogiškus konstitucinių žmogaus teisių ribojimus, kokie gali būti įvesti nepaprastosios padėties metu, tada valstybė taip galėtų išvengti pareigos informuoti apie šiuos ribojimus tarptautines institucijas, nors žmogaus teisių ribojimai galėtų būti analogiški tiems, kurie taikomi nepaprastosios padėties metu. Pastarasis Lietuvos valstybės tarptautinis įsipareigojimas galėtų būti laikomas neprieštaraujančiu Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Kaip jau buvo užsiminta anksčiau, pagal Konstitucijos 145 straipsnį, nepaprastosios padėties metu gali būti ribojamos žmogaus teisės ir laisvės, numatytos šešiuose Konstitucijos straipsniuose: 22 str. (teisė į privatumą), 24 str. (būsto neliečiamumas), 25 str. (įsitikinimų ir informacijos gavimo bei skleidimo laisvė), 32 str. (judėjimo laisvė), 35 str. (vienijimosi į partijas ir asociacijas teisė) ir 36 str. (susirinkimų teisė). Čia svarbu pažymėti, jog pagal žmogaus teisių turinį jos gali būti priskirtinos visų pirma prie pilietinių ir politinių teisių, t. y. prie tų, kurių įgyvendinimas siejamas su žmogumi kaip pilietinės bendruomenės nariu. Tačiau reikia pabrėžti, jog Konstitucijos 145 straipsnyje išskirtas būtent minėtų šešių konstitucinių žmogaus teisių laikinas ribojimas nereiškia, kad nepaprastosios padėties metu negali būti ribojamos kitos Konstitucijoje ar įstatymuose numatytos žmogaus teisės ir tai, kad minėtos šešios konstitucinės žmogaus teisės negali būti ribojamos įprastiniu metu. Tai reiškia, kad šių Konstitucijos 145 straipsnyje įvardytų šešių žmogaus teisių ribojimo nepaprastosios padėties metu intensyvumas gali būti didesnis, nei numatyta Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsnių žmogaus teisių ribojimo pagrinduose, juos taikant įprastiniu

¹⁸ Tiesa, kaip parodė nesena pandemijos patirtis, žmogaus sveikata ir gyvybė yra nemažesnės konstitucinės vertybės, nes galima grėsmė šioms vertybėms gali pateisinti kai kuriais atvejais ne mažesnius žmogaus teisių ribojimus nei nepaprastosios padėties atveju.

¹⁹ Išskyrus 35 straipsnyje numatytą asociacijų teisę, kur yra numatytas tik bendras ribojimo pagrindas – jei bendrijų, asociacijų ir politinių partijų „tikslai nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams“.

metu. Tuo tarpu kitų konstitucinių teisių ribojimai nepaprastosios padėties metu gali būti tik tose ribose, kurias nustato tas kitas žmogaus teises reguliuojantys Konstitucijos straipsniai²⁰.

Galima pateikti Konstitucijos 145 straipsnyje įvardytų konstitucinių žmogus teisių ribojimo apimties pavyzdžių pagal *Nepaprastosios padėties įstatymą*, kurie, manytina, visiškai atitinka Konstituciją. Konstitucijos 22 straipsnio (privataus gyvenimo) ribojimo pagrinduose numatyta, jog „informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą“, tuo tarpu pagal *Nepaprastosios padėties įstatymą*, nepaprastosios padėties metu ikiteisminio tyrimo ir kai kurie kiti pareigūnai „susirašinėjimo ir kitokio susižinojimo slaptą kontrolę gali atlikti ir technines priemones specialia tvarka panaudoti be teismo sprendimo“. Konstitucijos 35 straipsnyje – visai nėra numatyta galimybė riboti teisę laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, aišku, jei šių organizacijų tikslai ir veikla nėra priešinga Konstitucijai ir įstatymams. Tuo tarpu *Nepaprastosios padėties įstatyme* numatoma, kad nepaprastosios padėties metu kai kurių veikiančių politinių partijų veikla gali būti visai stabdoma arba gali būti apskritai draudžiama vienytis į politines partijas, visuomenines organizacijas ar asociacijas. Panašiai ir Konstitucijos 36 straipsnyje numatytos teisės rinktis į beginklius taikius susirinkimus ribojimo pagrindai turėtų būti interpretuojami kaip leidžiantys tik tam tikrą šios teisės ribojimą (pvz., pasiūlant kitą vietą, laiką ar formatą), o *Nepaprastosios padėties įstatyme* numatoma, jog nepaprastosios padėties metu Konstitucijos 145 straipsnis leidžia apskritai uždrausti bet kokius susirinkimus viešose vietose. Pagaliau, analogiškai ir Konstitucijos 32 straipsnyje numatyta, jog teisė laisvai kilnotis Lietuvoje ir išvykti iš jos gali būti varžoma, „jeigu tai būtina valstybės saugumui, žmogaus sveikatai apsaugoti, taip pat vykdant teisingumą“, tuo tarpu *Nepaprastosios padėties įstatyme* numatyta ne tik tai, kad, norint pakeisti nuolatinę gyvenamąją vietą, gali būti reikalaujama turėti specialų leidimą, bet ir tai, kad jos metu šalyje gali būti įvesta vadinamoji komendanto valanda, kai tam tikru metu bet koks pasinaudojimas judėjimo laisve ne tik „varžomas“, bet ir visai draudžiamas²¹.

Taigi, galima išskirti kelis nepaprastosios padėties (kaip ir kito specialiojo teisinio režimo) metu taikomų žmogaus teisių ribojimo skirtumus nuo įprastinio laiko konstitucinių žmogaus teisių ribojimų. Pirmia, jo metu (dėl ypatingos grėsmės visai visuomenei ir valstybei) konkretaus žmogaus atžvilgiu tuo pačiu metu gali būti ribojama ne kuri nors viena žmogaus teisė (pvz., draudimas triukšmauti nakties metu), o keletas konstitucinių žmogaus teisių (t. y. *ribojamų teisių daugetas*). Antra, šios teisės gali būti ribojamos ne kurio nors vieno asmens (pvz., siekdamas sulaukyti nusikaltėlių, policijos pareigūnas galėtų įeiti į konkretaus asmens būstą be pastarojo leidimo), o visų gyventojų (t. y. *ribojimų visuotinumą*). Trečia, konkrečių žmogaus teisių ribojimo apimtis paprastai yra intensyvesnė nei ordinariu laiku ir tam tikrais atvejais gali apimti net pačios žmogaus teisės įgyvendinimo draudimą, o ne tik jos taikymo sąlygų ribojimą (t. y. *ribojimų intensyvumą*). Kaip matysime vėliau, visus šiuos tris žmogaus teisių ribojimo kriterijus (ribojimų daugetas, visuotinumą ir intensyvumą) tam tikru mastu galima priskirti

²⁰ Pz., nuosavybės teisės ribojimui nepaprastosios padėties metu turi būti taikomi Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje numatyti ribojimo pagrindai, t. y. jie turi būti numatyti (detalizuoti) įstatyme, ir pagrįsti visos „visuomenės poreikiais“ ir vėliau teisingai kompensuojami. Čia įdomu pažymėti, kad tik viename iš šešių 145 straipsnyje išvardytų su žmogaus teisėmis susijusių straipsnių, būtent 25 straipsnyje, numatytos laisvės reikšti įsitikinimus bei gauti ir skleisti informaciją ribojimo konstituciniuose pagrinduose *expressis verbis* įvardytas būtinumas ginti „konstitucinę santvarką“, kuri savo ruožtu ir yra nepaprastosios padėties įvedimo pagrindas.

²¹ Tiesa, pagal dabar galiojantį *Civilinės saugos įstatymą*, ekstremaliosios situacijos židinyje taip pat galima ne tik apriboti, bet ir visai uždrausti transporto priemonių eismą. Taip pat ir *Užkrečiamųjų ligų įstatyme* yra numatytas žmonių susibūrimo institucijose draudimas, be to, draudimas ne tik asmenims, hospitalizuotiems dėl pavojingos užkrečiamosios ligos, savavališkai palikti sveikatos priežiūros įstaigą, o net ir kai kuriais atvejais – judėjimo draudimas visų valstybės gyventojų atžvilgiu (21 str.). Pastarajame įstatyme taip pat numatyta galimybė drausti ar riboti konkrečių žaliavų, prekių, kurios užkrečiamųjų ligų protrūkiuose buvo sukėlėjų perdavimo veiksniai, gamybą, realizavimą ir tiekimą (28 str.)

ir kitiems specialiesiems teisiniams režimams, tačiau būtina išanalizuoti pastarųjų ribojimų skirtumus nuo tų, kurie gali būti taikomi kitų specialiųjų teisinių režimų metu.

Atsakant į šį klausimą, visų pirma reikia pažymėti, kad Konstitucijoje numatytus nepaprastosios padėties įvedimo pagrindus (grėsmė konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai) būtų galima laikyti politinio pobūdžio įvykius valstybėje, todėl Konstitucijos 145 straipsnyje nurodytos ribojamos žmogaus teisės ir laisvės taip pat galėtų būti vadinamos politinėmis pilietinėmis teisėmis, kurių ribojimas (pvz., demonstracijų, tam tikrų politinių partijų veiklos bei informacijos gavimo ir sklaidimo) galėtų padėti atkurti visuomenės rimtį. Tuo tarpu *Užkrečiamųjų ligų įstatyme* numatyti pagrindai siejami su užkrečiamųjų ligų epidemija, o *Civilinės saugos įstatyme* karantino ir ekstremaliosios situacijos (padėties) įvedimo pagrindai siejami su gamtiniu įvykiu (*force majeure*), techninio pobūdžio avarija bei išimtiniais atvejais – su tam tikrais socialiniais reiškiniais. Taigi, pastaruoju atveju visų pirma kyla grėsmė ne tiek politinėms pilietinėms, kiek vadinamosioms pagrindinėms žmogaus teisėms, pvz., teisei į gyvybę, sveikatą ir nuosavybę. Todėl, remiantis Konstitucijoje numatytais žmogaus teisių ribojimo pagrindais, būtų galima konstatuoti, jog, pvz., karantino metu visų pirma gali būti ribojama judėjimo laisvė ir reikalaujama nešioti veidą dengiančias kaukes bei laikytis fizinės distancijos, kas galėtų būti vertinama ir kaip žmogaus teisės į privatumą ribojimas. Tuo tarpu ekstremaliosios situacijos (padėties) metu galėtų būti ribojamos tos žmogaus teisės, kurios viešojo intereso vardu galėtų padėti suvaldyti ekstremalųjį įvykį ir atkurti buvusią padėtį, t. y. galėtų būti ribojamos nuosavybės, būsto neliečiamumo ir judėjimo teisės, be to, būtų galima reikalauti visuomenės reikmėms atlikti tam tikrus viešuosius darbus. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad judėjimo laisvės ribojimas ir saugaus nuotolio laikymosi reikalavimas karantino metu gali savaime riboti ir susirinkimų teisę bei jungimosi į bendrijas, asociacijas ir politines partijas teisę.

Šiuos teiginius patvirtina ir galiojančiuose *Civilinės saugos* ir *Užkrečiamųjų ligų įstatymuose* numatyti žmogaus teisių ribojimai, kurie numato bent tris iš šešių Konstitucijos 145 straipsnyje paminėtų konstitucinių žmogaus teisių (22 str., 24 str. ir 32 str.) ribojimus, tačiau bet kuriuo atveju šių ribojimų apimtis negali būti didesnė nei ta, kuri numatyta minėtų Konstitucijos straipsnių žmogaus teisių ribojimo pagrinduose. Štai *Civilinės saugos įstatyme* numatytas nedetalizuotas „gyvenimo ir poilsio sąlygų“ ribojimas leidžia kalbėti apie konstitucinės žmogaus teisės į privatumą (Konstitucijos 22 str.) ribojimą, tačiau, skirtingai nei nepaprastosios padėties metu, paskelbus ekstremaliąją situaciją (padėtį), ikiteisminio tyrimo pareigūnai be teismo sprendimo negali rinkti informacijos apie asmens privatų gyvenimą. Šiame įstatyme numatomas ir būsto neliečiamumo ribojimas, kuris gali būti grindžiamas Konstitucijos 24 straipsnio 2 dalyje numatytais ribojimo pagrindais („kai reikia garantuoti viešąją tvarką, sulaikyti nusikaltėlių, gelbėti žmogaus gyvybę, sveikatą ar turta“). Be to, *Civilinės saugos įstatyme* numatyta galimybė riboti judėjimo laisvę (Konstitucijos 32 str.), o *Užkrečiamųjų ligų įstatyme* jau konkrečiau teigiama, kad karantino metu Vyriausybė gali riboti arba laikinai uždrausti gyventojų išvykimą už jų gyvenamosios vietos savivaldybės ribų ir judėjimą joje bei užsieniečių atvykimą į Lietuvos Respublikos teritoriją. Manytina, jog tokie judėjimo laisvės ribojimai atitinka Konstituciją, nes jos 32 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad ši teisė gali būti varžoma, „jeigu tai būtina valstybės saugumui, žmogaus sveikatai apsaugoti, taip pat vykdant teisingumą“. Tiesa, *Užkrečiamųjų ligų įstatymu* netiesiogiai ribojama ir konstitucinė susirinkimų teisė (36 str.), nes teigiama, jog karantino metu galima „riboti arba laikinai uždrausti renginius ir kitokius daugiau kaip dviejų žmonių susibūrimus institucijose, įmonėse, įstaigose, organizacijose“²². Nors šis ribojimas gali būti pateisintas Konstitucijos 36 straipsnio 2 dalyje numatytais ribojimo pagrindais (ši

²² Čia atkreiptinas dėmesys į tai, kad karantino metu Lietuvoje susibūrimai buvo ribojami ne tik viduje, bet ir visose viešose erdvėse. Tačiau būtų galima abejoti tokių ribojimų, numatytų sveikatos apsaugos ministro – operacijų vadovo sprendimuose, teisėtumu, jei jie neturi įstatyminio pagrindo.

teisė gali būti ribojama, „kai reikia apsaugoti valstybės ar visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę arba kitų asmenų teises ir laisves“, tačiau būtina tai aiškiau suformuluoti įstatyme. Įdomumo dėlei galima pažymėti, jog karantiną ir ekstremaliąją situaciją (padėtį) reguliuojantys įstatymai nenumato Konstitucijos 25 straipsnyje įtvirtintos žmogaus teisės turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti bei Konstitucijos 35 straipsnyje numatytos teisės piliečiams laisvai vienytis į politines partijas ir asociacijas, nors pastarasis ribojimas karantino metu *de facto* buvo.

Taip pat būtina pabrėžti, kad *Civilinės saugos įstatyme* yra numatyta ir daugiau žmogaus teisių ribojimų, kurių nėra numatyta Konstitucijos 145 straipsnyje dėl nepaprastosios padėties. Štai įstatymo 8 straipsnyje numatyta, kad ekstremaliosios situacijos metu šalyje gali būti ribojama nuosavybės teisė (Konstitucijos 23 str.), ūkinės veiklos laisvė (Konstitucijos 46 str.) bei viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas. Manytina, kad šie konstitucinių žmogaus teisių ribojimai gali būti pateisinami pagal Konstituciją: Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad nuosavybė gali būti paimta „visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginta“, o 46 straipsnyje numatytos ūkinės veiklos laisvės ribojimas gali būti pateisintas šio straipsnio 3 dalies nuoroda į „bendrą tautos gerovę“. Tuo tarpu žmogaus teisė į viešųjų ir administracinių paslaugų teikimą tiesiogiai Konstitucijoje nėra numatyta, todėl jų ribojimas ekstremaliosios situacijos (padėties) metu gali būti daug lankstesnis nei konstitucinių žmogaus teisių.

Tačiau esant būtinybei valdžios institucijoms paimti ar kitaip nacionalizuoti asmens nuosavybę karantino ar ekstremaliosios situacijos (padėties) metu, pagal Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalį, valstybė šiam asmeniui vėliau privalo teisingai atlyginti jos paėmimo metu padarytą žalą. Taip pat, kaip parodė praktika, gali būti atlyginta gyventojams ir ta žala, kurią jie patyrė dėl darbo ar ūkinės veiklos laisvės bei viešųjų paslaugų ribojimo karantino ir ekstremaliosios situacijos (padėties) metu, o tai turėtų būti aiškiau suformuluota ne tik *Civilinės saugos*, bet ir *Užkrečiamųjų ligų įstatyme*, kuriame visai nėra jokių kompensacinių nuostatų dėl karantino metu gyventojų patirtos žalos.

Vietoj išvadų

1. Vakarų teisės tradicijoje egzistuoja praktika, kai krizės atveju taikos metu, siekiant išvengti įvairaus pobūdžio grėsmių, gali būti įvedami specialūs teisiniai režimai, iš kurių žinomiausias yra nepaprastosios padėties teisinis režimas. Šis teisinis režimas turi dvejopą teisinį statusą: viena vertus, tai yra bendros (teisinės) taisyklės išimtis, kita vertus – ši režimą siekiama reglamentuoti teisės normomis, įskaitant pačią Konstituciją. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija numato tik vieną specialųjį teisinį režimą – nepaprastąją padėtį, todėl būtent nepaprastosios padėties institutas gali būti tam tikras paradigmatis pavyzdys įstatymų leidėjui reglamentuojant kitus specialiuosius teisinius režimus bei sprendžiant dėl jų įvedimo teisinio pagrindo, jų laiko trukmės, jų įvedimo ir valdymo subjektų ir dėl specialiųjų priemonių naudojimo.
2. Lietuvoje 2020 m. kovo 16 d. – birželio 17 d. buvo pasirinktas toks COVID-19 epidemijos valdymo teisinis modelis, kai valstybės teritorijoje tuo pačiu metu buvo įvesti abu specialieji teisiniai režimai: ekstremalioji situacija (padėtis) ir karantinas. Reikia pripažinti, kad tuo pačiu metu valstybėje gali galioti keli specialieji teisiniai režimai (pvz., karantinas ir ekstremalioji padėtis arba nepaprastoji padėtis ir karantinas), tačiau tuo pačiu pagrindu (t. y. dėl tos pačios priežasties, pvz., epidemijos protrūkio) negalima šalyje įvesti dviejų ar daugiau skirtingų specialiųjų teisių režimų. Beje, galiojančiame *Civilinės saugos įstatyme* nenumatyta galimybės skelbti valstybėje ekstremaliosios situacijos dėl užkrečiamosios ligos epidemijos plitimo suvaldymo.
3. Nepaprastosios padėties metu Konstitucija nenumato teisinės valstybės ir demokratijos institutų ribojimo (išskyrus Konstitucijos keitimo draudimą), tačiau šio režimo metu paprastai sustiprėja

vykdamosios valdžios galios įstatymų leidžiamosios valdžios įgaliojimų sąskaita, todėl pasikeičia konstitucinis valdžių padalijimo balansas, darantis įtaką minėtoms konstitucinėms vertybėms. Dėl šios priežasties minėtu metu būtina užtikrinti tinkamus parlamentinės kontrolės mechanizmus bei numatyti, kokių būdu ne tik nepaprastosios padėties, bet ir kitų specialiųjų teisinių režimų metu galėtų vykti rinkimai bei Seimo, Vyriausybės, teismų ir kitų valstybės institucijų darbas ir kaip turėtų būti teikiamos viešosios (įskaitant medicinos) paslaugos.

4. Konstitucijoje numatyta, kad nepaprastąją padėtį valstybėje skelbia Seimas arba Prezidentas (pritarus Ministrui Pirmininkui), tačiau pastaruoju atveju Seimas artimiausiam posėdyje turi pritariti arba nepritariti tokiam Prezidento sprendimui. Todėl konstituciškai būtų labiau pagrįsta, jei *Užkrečiamųjų ligų* bei *Civilinės saugos* įstatymuose būtų numatyta Prezidento teisė (pvz., pagal Ministro Pirmininko siūlymą) inicijuoti karantino ir ekstremaliosios padėties įvedimą (ir jų pabaigą), o tuo atveju, kai šie režimai smarkiai riboja konstitucines žmogaus teises – Seimo teisė aprobuoti tokį Prezidento dekretą. Prezidento dekretu dėl karantino ar ekstremaliosios situacijos teisinio režimo įvedimo būtų galima konkrečiai išvardyti, kurių žmogaus teisių ribojimai yra įvedami, ir paliekama galimybė juos detalizuoti sveikatos apsaugos ministro įsakymais ar operacijų vadovo sprendimais. Kaip parodė 2020 metų karantino patirtis Lietuvoje, būtina, kad už specialiųjų teisinių režimų valdymą atsakingų pareigūnų sprendimai būtų skelbiami Teisės aktų registre, o ne tik Vyriausybės internetinėje svetainėje. Be to, dėl to, kad dabar galiojantis Civilinės saugos įstatymas nenumato ekstremaliosios situacijos (padėties) įvedimo trukmės termino, galima kelti klausimą dėl tokios legislatyvinės omisijos prieštaravimo Konstitucijai.
5. Kalbant apie specialiųjų teisinių režimų įvedimo pagrindus, konstatuotina, jog nepaprastoji padėtis pagal Konstituciją gali būti įvedama, jei kyla grėsmė valstybės konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai, o tai gali būti siejama su perversmo organizavimu, terorizmo aktais, didelio masto riaušėmis ir pan. Ekstremaliosios padėties paskelbimas pagal įstatymą galėtų būti siejamas su stichine nelaimė, įvairaus pobūdžio avarijomis ir sprogimais ar kita žmogaus padaryta didele žala. Tuo tarpu karantino paskelbimo pagrindą įstatymas sieja išimtinai su užkrečiamųjų ligų epidemijomis ar protrūkiais. Be to, Konstitucijos 144 straipsnyje vartojamas grėsmės terminas leidžia bet kurį specialųjį teisinį režimą įvesti prevenciškai, t. y. nelaukiant, kol atsitiks minėti įvykiai, tačiau tokio įvykio grėsmė turi būti reali.
6. Kaip parodė 2020 metų patirtis Lietuvoje, viena iš svarbiausių specialiųjų priemonių karantino metu yra galimybė Vyriausybei naudoti valstybės rezervo lėšas ir turėti galimybę taikyti Viešųjų pirkimų įstatymo išimtis, todėl būtina atitinkamomis nuostatomis pakoreguoti tiek *Užkrečiamųjų ligų*, tiek ir *Civilinės saugos įstatymą*. Be to, nepaprastosios padėties konstitucinė samprata leidžia viso šio teisinio režimo metu pasitelkti Lietuvos kariuomenę, tuo tarpu ekstremaliosios situacijos (padėties) ir karantino metu karinių vienetų pasitelkimas galėtų būti gana ribotas, pvz., siekiant valdyti epidemijos plitimą ar likviduoti stichinės nelaimės padarinius.
7. Nepaprastosios padėties metu taikomų konstitucinių žmogaus teisių ribojimas nuo kitų specialiųjų teisinių režimų ribojimo skiriasi bent dviem kriterijais: ribojamų teisių apimtimi ir jų intensyvumu. Visgi, kaip parodė patirtis, karantino ir ekstremaliosios situacijos (padėties) metu Lietuvoje 2020 m. kovo – birželio mėnesiais konstitucinių žmogaus teisių ribojimo intensyvumas (kartais peraugantis į visišką draudimą) buvo panašus į nepaprastosios padėties ribojimus. Visų pirma, buvo stipriai ribojama konstitucinė judėjimo laisvė, asmens teisė į darbą bei verslą, susirinkimų bei asociacijų teisės ir įstatymuose numatytas administracinių ir viešųjų paslaugų teikimas, iš kurių didžiausią žalą žmonėms galėjo sukelti medicinos paslaugų ribojimas. Tuo tarpu galiojančiame *Civilinės saugos įstatyme* neįvardijamas susirinkimų teisės ribojimas, o pagal *Užkrečiamųjų ligų*

įstatymo 21 straipsnį, Vyriausybė karantino metu gali riboti žmonių susibūrimus tik „institucijose, įmonėse, įstaigose ir organizacijose“, o ne kitose viešose vietose. Todėl atitinkamai būtina papildyti šio įstatymo nuostatas, nes abejotina, ar operacijų vadovo sprendimais galima numatyti platesnius žmogaus teisių ribojimus, nei tie, kurie numatyti Konstitucijoje ar įstatymuose. Taip pat karantino metu gali kilti būtinybė iš gyventojų reikalauti pareigos viešose vietose nešioti apsaugines veido kaukes (kas taip pat buvo numatyta sveikatos ministro – operacijų vadovo sprendimuose), todėl šį ribojimą, kuris siejamas su konstitucine žmogaus teise į asmens privatumą, taip pat būtina numatyti įstatymuose.

Priedas (lentelė): trijų specialiųjų teisinių režimų, taikomų visoje valstybės teritorijoje, skirtumai, remiantis Konstitucijos ir įstatymų nuostatomis, galiojusiomis iki 2020 m. rugpjūčio 1 d.

	Nepaprastoji padėtis	Ekstremalioji situacija (padėtis)	Karantinas
Įvedimo pagrindas	Grėsmė konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai	Gamtinis, ekologinis, techninis ir socialinis įvykis	Užkrečiamosios ligos epidemija
Įvedimo subjektas	Seimas ir Respublikos Prezidentas	Vyriausybė	Vyriausybė
Už valdymą atsakingas specialus pareigūnas (institucija)	Ministro Pirmininko skiriamas vyriausiasis komendantas	Ministro Pirmininko skiriamas operacijų vadovas (Vidaus reikalų ministerija)	Sveikatos apsaugos ministras
Trukmė	Iki 6 mėnesių	Nėra numatyta	Iki 3 mėnesių su galimybe pratęsti dar mėnesiui
Kai kurių specialiųjų priemonių galimas taikymas	Kariuomenės panaudojimas; valstybės rezervo naudojimas; valstybės sienos apsaugos sustiprinimas; asmenų ir transporto patikrinimai; prekių tiekimo reguliavimas ir kainų ribojimas	Karinių vienetų ir kitų statutinių organizacijų pasitelkimas; valstybės rezervo panaudojimas; objektų apsaugos ir gyventojų gelbėjimo ir kiti privalomi darbai; prekybos ir paslaugų teikimo reguliavimas	Asmenų, atvykstančių į Lietuvos Respubliką, sveikatos patikrinimai; produktų gamybos, jų realizavimo, tiekimo bei paslaugų teikimo tvarkos nustatymas; privalomas profilaktinis aplinkos kenksmingumo pašalinimas (dezinfekavimas)
Ribojamų žmogaus teisių sąrašas	Teisė į privatumą, būsto neliečiamumas, šitiktinimų ir informacijos teisė, judėjimo laisvė, vienijimosi į bendrijas, asociacijas, politines partijas teisė ir susirinkimų teisė	Būsto neliečiamumas, judėjimo laisvė, nuosavybės teisė, ūkinės veiklos laisvė, viešųjų ir administracinių paslaugų teikimas	Judėjimo laisvė; susibūrimų institucijose, įmonėse, įstaigose, organizacijose ribojimas ar laikinas draudimas

Literatūra

Norminiai teisės aktai

- Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014; TAR 2019-04-02, Nr. 05330.
- Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas (2015). *TAR*, 2015-07-10, Nr. 11216.
- Lietuvos Respublikos žmonių užkrečiamųjų ligų profilaktikos ir kontrolės įstatymas (1996). *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 104-2363; *TAR*, 07194.
- Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas (1998); *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 115-3230; TAR 2020-04-30, Nr. 09205.
- Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (2002). *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2575.
- Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas (1992). *Valstybės žinios*, 1992, Nr.22-635; *TAR* 2020-06-30, Nr. 14376.
- Lietuvos Respublikos Seimo Statutas (1994). *Valstybės žinios*, 1994-02-25, Nr. 15-249; *TAR* 2020-03-18, Nr. 05610.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 429 (2010) „Dėl Lietuvos Respublikos ekstremalių situacijų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 48-2315; *TAR* 2018-02-02, Nr. 01693.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 781 (2017) „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“. *TAR* 2017-10-04, Nr. 15635.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 152 (2020) „Dėl valstybės lygio ekstremalios situacijos paskelbimo“ (*TAR*, 2020-02-26, Nr. 4023), jame nebuvo nurodyta ekstremalios situacijos galiojimo valstybėje trukmė.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 588 (2020) „Dėl Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimo Nr. 152 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos paskelbimo“ pakeitimo“. *TAR*, 2020-06-11, Nr. 12822.
- Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko potvarkis Nr. 43 „Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo“ (2020). *TAR*, 2020-02-27, Nr. 4234.
- Lietuvos Respublikos priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktoriaus įsakymas (2011) „Dėl Valstybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centro nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 108-5134; *TAR* 2018-04-10, Nr. 05765.

Specialioji literatūra

- Agamben, G. (2005). *State of Exception*. The University of Chicago Press.
- Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis* (2017). Vilnius: MRU.
- Pitrėnaitė B. (2006). Teisinio reguliavimo įtaka ekstremalių situacijų valdymo veiksmingumui. *Jurisprudencija/mokslo darbai*, 5 (83), 90–101.
- Survila, A. (2015). *Nepaprastųjų situacijų valdymas: vadovėlis*. Vilnius: MRU.
- Šileikis, E (2005). *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
- Vaičaitis, V. A. (2012) Suvereniteto samprata ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Iš *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmetis: patirtis ir iššūkiai*. Vilnius: Lietuvos notarų rūmai.
- Vainorienė, A. (2016). Išimtinė padėtis: teisiniai pagrindai ir iššūkiai. *Teisės apžvalga*. VDU. No. 1 (13), <http://dx.doi.org/10.7220/2029-4239.13.2>.
- Vainorienė, A. (2018). *Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

Special Legal Regimes and Their Status under the Lithuanian Legal System

Vaidotas A. Vaičaitis

(Vilnius University)

S u m m a r y

This article was inspired by the global 2020 Covid-19 pandemic and the legal regime chosen in Lithuania to control and manage it, which raised many unanswered legal questions. This epidemic has shown that Lithuania does not have proper legal means to adequately respond to this crisis; therefore, it is necessary to change the current legal regulation accordingly. There are currently three different special legal regimes in Lithuania to cope with various crises in the country: a) a state of emergency, which might be imposed for political reasons, i.e., threats to the constitutional system and the social order, b) a disaster management regime, introduced for natural, ecological, technical and sometimes social reasons, c) a quarantine, introduced under an epidemic of infectious diseases. The first part of the article analyzes the constitutional institute of an

emergency, the second part deals with the disaster management regime and quarantine under the Law on Civil Protection and Law on Infectious Diseases, and the third part deals with human rights restrictions after the introduction of special legal regimes. The methodological section of this analysis is based on four common elements of the special legal regimes: a) the grounds of declaration, b) the subjects (official or agency) having power to declare and management it, c) duration, and d) the special measures applied during this duration. At the end of the article, some conclusions are to be presented to the Lithuanian legislator on how to improve the current legal regulation.

Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje

Vaidotas A. Vaičaitis

(Vilniaus universitetas)

S a n t r a u k a

Šis straipsnis buvo inspiruotas 2020 m. pasaulį užklupusios COVID-19 pandemijos ir jai suvaldyti pasirinkto teisinio režimo Lietuvoje, kuris iškėlė daug neatsakytų teisinių ir konstitucinių klausimų. Ši epidemija parodė, kad Lietuva neturi Konstitucija grindžiamų teisinių priemonių tinkamai reaguoti į šią krizinę padėtį, todėl būtina atitinkamai keisti dabar galiojančią teisinį reguliavimą. Šiuo metu Lietuvoje galioja trys skirtingi specialieji teisiniai režimai: nepaprastoji padėtis, įvedama dėl politinių priežasčių, t. y. grėsmės konstitucinei santvarkai ir visuomenės rimčiai; ekstremalioji situacija (padėtis), įvedama visų pirma dėl gamtinių, ekologinių ir techninių priežasčių, bei – karantinas, įvedamas dėl užkrečiamosios ligos epidemijos. Pirmoje straipsnio dalyje analizuojamas konstitucinis nepaprastosios padėties institutas, antroje – rašoma apie ekstremaliosios situacijos (padėties) ir karantino teisinius režimus pagal Civilinės saugos ir Užkrečiamųjų ligų įstatymą, o trečia dalis skirta žmogaus teisių ribojimams, įvedus specialiuosius teisinius režimus. Šios analizės metodologinis pjūvis remiasi keturiais specialiojo teisinio režimo elementais: a) jų įvedimo pagrindai, b) jų įvedimo ir valdymo subjektai, c) jų trukmė bei d) jų metu taikomos specialiosios priemonės. Straipsnio pabaigoje pateikiami apibendrinimai ir pasiūlymai Lietuvos įstatymų leidėjui, kaip reikėtų tobulinti dabartinį teisinį reguliavimą.

Vaidotas A. Vaičaitis – Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros docentas. Pagrindinės mokslinių interesų, tyrimų ir ekspertinės sritys: Lietuvos ir lyginamoji konstitucinė teisė, teisės filosofija, teisės istorija.

Vaidotas A. Vaičaitis, Associate Professor at the Department of Public Law, Faculty of Law, Vilnius University. Main research interests, research and expert areas are Lithuanian and comparative constitutional law, legal philosophy, history of law.