

PETICIJOS TEISĖS ĮTVIRTINIMAS LIETUVOS KONSTITUCINĖJE TEISĖJE: PARLAMENTINĖ PATIRTIS

Gintaras Kalinauskas

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedra
Ateities g. 20, 08303 Vilnius
Telefonas 271 45 46
Elektroninis paštas gikali@lrs.lt

Pateikta 2005 m. balandžio 25 d.

Parengta spausdinti 2005 m. balandžio 27 d.

Pagrindinės sąvokos: peticijos teisė, peticijos teisės įgyvendinimo mechanizmas.

S a n t r a u k a

Straipsnio tikslas – atskleisti peticijos teisės sampratą ir raidą Lietuvos konstitucinėje teisėje. Straipsnyje analizuojami peticijos teisės konstitucionalizavimas tarpukario Lietuvoje, taip pat tarpukario ir šiuolaikinė parlamentinė patirtis įtvirtinant peticijos teisės institutą, kuriant peticijos teisės realizavimo mechanizmus.

Lietuvos konstitucinėje doktrinoje vyrauja dvi pozicijos apibrėžiant peticijos teisę (peticiją). Viena pozicija – peticijos teisę priskirti politinėms teisėms, antra pozicija – siekimas ją atskirti nuo politinių teisių. Pirmuoju atveju peticijos teisė (peticija) vertinama kaip piliečio individualūs arba kolektyviniai kreipimaisi į valdžios institucijas su skundu, pasiūlymu arba reikalavimu spręsti teisinį arba kitą visuomenei svarbų klausimą. Antruoju atveju peticijos teisė – tai demokratijos komponentas, leidžiantis visiems valstybės gyventojams spręsti žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo ir apsaugos klausimus.

1. Peticijos teisė: vyraujantis mokslinis požiūris

Peticijos teisė yra viena kontraversiškesniųjų ir išskirtinių asmens teisių. Vienas didžiausių prieštaravimų, pasireiškiantis nagrinėjant peticijos teisės institutą ir keliantis susidomėjimą šia teise, yra tas, kad, be peticijos teisės vertinimo kaip politinės teisės (A.Vaišvila) [1, p. 95–108], yra kita pozicija (T. Birmontienė, J. Žilys, E. Šileikis) [2], tiesiogiai nesiejanti šios teisės su politinėmis teisėmis. Kita susidomėjimą kelianti aplinkybė – tai, dėl kokių priežasčių atsirado 7 metus trukęs teisinio reguliavimo vakuumas, kai Seimas nevykdė konstitucinės pareigos priimti peticijų įstatymą (legislatyvinė komisija).

Vertindamas peticijos teisės turinį, J. Žilys teigia, kad ši teisė remiasi konstitucine piliečio teise dalyvauti valdant savo šalį, tačiau ji taip pat galima vertinti ir kitaip – ši teisė yra teisės dalyvauti valdant savo šalį integrali dalis. Anot J. Žilio, kartu būtina atkreipti dėmesį į esminę aplinkybę: piliečių peticijos teisė Konstitucijos 33 straipsnyje suformuluota atskiroje straipsnio dalyje. Iš esmės tai reiškia, kad šiai teisei suteikiama išskirtinė konstitucinė reikšmė [2]. Nors Konstitucijos 33 straipsnis formuluoja politinio turinio teises (įtvirtintos teisės dalyvauti valdant savo šalį ir tiesiogiai, ir per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, piliečiams laiduojama kritikos teisė), peticijos teisės turinys turi būti vertinamas nesiejant su politinėmis teisėmis.

Kaip pabrėžia J. Žilys, 33 Konstitucijos straipsnio suformuluotos normos glaudžiai susijusios su kitomis Konstitucijos normomis ir pagaliau su konstituciniais principais. Ši sąveika remiasi Konstitu-

cijos straipsnio nuostatomis, kad Konstitucija yra vientisas aktas [2]. Be to, reikia pridurti, kad ir preambulėje įtvirtintas siekis kurti atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę ir teisinę valstybę turi išskirtinę reikšmę apibūdinant Konstitucijos 33 straipsnio nuostatas [3]. Todėl netgi analizuojant Konstitucijos ir Peticijų įstatymų nuostatas, neturi kilti prieštaravimų dėl peticijos teisės subjektų išplėtimo. Šios teisės suteikimas ne tik piliečiams, bet ir užsieniečiams, nuolat gyvenantiems Lietuvoje, ne tik neprieštarauja Konstitucijai, bet kelia peticijos teisės nepriskyrimo politinėms teisėms klausimą. Kaip teigia T. Birmontienė, daugelis politinių teisių (susirinkimų teisė, asociacijų teisė) galėtų būti priskirtos pilietinėmis teisėmis, atsižvelgiant į jų turinį šiuolaikinėje demokratinėje visuomenėje [2].

Lietuvos konstitucinėje doktrinoje vyrauja dvi pozicijos apibrėžiant peticijos teisę (peticiją). Tai turi įtakos tam, kaip klasifikuojama peticijos teisė pagal turinį. Viena pozicija: peticijos teisės priskyrimas prie politinių teisių; antra pozicija: siekimas ją atskirti nuo politinių teisių. Pirmoji pozicija peticijos teisę (peticiją) vertina kaip piliečio kreipimąsi į valdžios institucijas su skundu arba pasiūlymu, ji gali būti individuali arba kolektyvinė, gali būti interpretuojama ir siauriau – kaip teisė kreiptis į kompetentingas institucijas su reikalavimu spręsti teisinį arba kitą visuomenei svarbų klausimą [2]. Abi šios sąvokos nėra pakankamai tikslios. Pagal minėtas sampratas peticijos teisės (peticija) sutapatinamos su skundų teise, antra, peticijos teisės subjektais laikomi tik piliečiai. Pateikti apibrėžimai gali būti suprantami tik siaurąja prasme. Tikslesnį apibūdinimą pateikia E. Šileikis, analizuodamas Lietuvos konstitucinės teisės doktriną ir Konstitucijos nuostatas. Jis įvardija ne tik piliečius kaip peticijos teisės subjektus. Tokios teisės išplėtimą jis vertina ne kaip atsitiktinumą, bet kaip demokratijos komponentą, kuris peticijos forma gali teikti Seimui ir Vyriausybei siūlymus spręsti žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo ar apsaugos klausimus [2]. Apibrėždamas peticijos teisę (peticiją), jis atskiria peticiją ir skundą, teigdamas, kad skundas – tai siūlymas arba reikalavimas, kad valstybės institucijos priimtų, pakeistų arba panaikintų tam tikrus sprendimus, o peticijos dalykas (objektas) yra žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo klausimai.

Atsižvelgiant į tai, kad peticijos teise gali pasinaudoti kiekvienas valstybės gyventojas, o peticijos objektu gali būti žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo arba apsaugos klausimai, pagrįstai galima abejoti peticijos teisės priskyrimu politinėms teisėms. Peticijos teisės turinį, peticijos teisę galima suvokti dviem prasmėmis: peticijos teisė gali būti suprantama kaip asmens galimybė pateikti įstatymų leidybos ir vykdomosios valdžios institucijoms prašymus ir iniciatyvas dėl teisės aktų, kelti visuomenei aktualias problemas, susijusias su šių institucijų veikla siaurąja prasme, politinis aspektas; peticijos teisė – kaip asmens galimybė pateikti viešosios valdžios institucijoms kreipimąsi dėl problemų įgyvendinant teises ir laisves arba iškelti kitas individualias problemas (plačiąja prasme (asmeninis) aspektas).

2. Mokslinės doktrinos išraiška praktikoje

Analizuojant ir vertinant peticijos teisės įtvirtinimą Lietuvos konstitucinėje teisėje, atsispindi minėtų požiūrių dualizmas. Pirmiausia tai gali rodyti ir parlamentinė praktika – kaip 2003 m. birželio mėnesį vyko Seime peticijų įstatymo 2 ir 9 straipsnių papildymo įstatymo projekto (IXP–2284) [4] svarstymas. Minėtame projekte siūlyta patikslinti peticijos pareiškėjo sąvoką, peticijos pareiškėju laikyti asmenis, sulaukusius 18 metų (galiojančioje įstatymo redakcijoje, priimtoje prieš 4 metus (1999), nebuvo nurodytas pareiškėjo amžius). 2003 m. birželio m. 20 d. buvo pateikta Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto išvada dėl minėto projekto [5]. Išvadoje peticijos teisė buvo vienareikšmiškai vertinama kaip politinė teisė ir laikoma teisės dalyvauti valstybės valdyje dalimi. Išvadoje teigiama: „peticijų teisė sudaro galimybes dalyvauti teisės kūrime, todėl asmenims, norintiems pasinaudoti šia teise, gali būti keliami reikalavimai, užtikrinantys, kad šie asmenys yra pakankamai brandūs ir gali savarankiškai bei atsakingai priimti atitinkamus sprendimus. Politinėms teisėms įgyvendinti teisės aktai paprastai numato ir amžiaus cenzą, štai pagal Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalį piliečiai, kuriems rinkimų diena yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę (aktyviąją rinkimų teisę). Dėl šių priežasčių galima teigti, kad nors peticijos teisei įgyvendinti Konstitucija nenumato tam tikro amžiaus cenzo, jo nustatymas yra būtina sąlyga siekiant užtikrinti, jog peticijos teise pasinaudotų tik subrendę ir savo veiksmus bei jų pasekmes suvokiantys asmenys ir kartu būtų realizuojami pagarbos valstybės teisei santvarkai bei jos institucijoms principai. Atsižvelgiant į tai, kad politinių teisių realizavimas dažnai siejamas su aktyvios rinkimų teisės turėjimu (18 metų), siūlytina ir peticijos teisės realizavimui numatyti 18 metų amžiaus cenzą“ [6].

Kitas požiūris į peticijos teisę, manytume, tikslesnis ir objektyvesnis, atsispindėjo Teisės departamento išvadoje, padarytoje apsvaščius tą patį įstatymo projektą [7]. Šioje išvadoje nebuvo priitariama amžiaus cenzo įvedimui motyvuojant tuo, kad peticijos teisė laiduojama Konstitucijoje. Kons-

titucijos 33 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“. Kaip matyti, Konstitucijoje koks nors amžiaus cenzas nėra nustatytas. Išvadoje keltos pagrįstos abejonės dėl amžiaus cenzo reikalavimo, kuris gali suvaržyti Konstitucijoje įtvirtintą peticijų teisę tam tikrų asmenų atžvilgiu ir siūloma atsisakyti tokio ribojimo. Nors vėliau buvo įtvirtintas 16 metų cenzas, toks požiūris, manytume, išliko netikslus pripažindamas peticijos teisę kaip politinę neatsižvelgiant į peticijos teisės dalyką.

Reikia pripažinti tai, kad iki minėtų pataisų priėmimo, galiojusios peticijų įstatymo nuostatos, neįtvirtinusios amžiaus cenzo, nekėlė konstitucingumo problemos, o dabar galiojanti peticijų įstatymo nuostata, įtvirtinanti peticijos subjektų amžiaus cenzą (nesvarbu, kad ne 18, o 16 m.), pagrįstai kelia abejonių dėl jų ir Konstitucijos atitikimo. Peticijos teisė pagal konstitucinę prigimtį (teisinę galią) yra viena iš pagrindinių konstitucinių teisių, ji neturėtų būti priskiriama pagal turinį politinėms teisėms, o tokiu atveju, kaip tvirtina J. Žilys, teisiniu reglamentavimu negali būti sukurta tokia tvarka, kuri bent minimaliai, kad ir netiesiogiai, varžytų piliečių galimybę pasinaudoti šia teise [2].

Minėtas abejones galės patvirtinti arba paneigti Konstitucinis Teismas. Konstituciniam Teismui pateiktas Vilniaus apygardos Administracinio teismo kreipimasis dėl Peticijų įstatymo (1999-07-07 Nr.VIII-1313) 10 straipsnio 4 dalies ir 16 straipsnio normų konstitucingumo [8]. Minėtam teismui kilo abejonių dėl to, „ar Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo 10 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad, kai peticijų komisijos sprendimų kreipimosi nepripažinti peticija ar atsisakymas priimti peticiją nagrinėti apskundimo atitinkamai Seimui, Vyriausybei ar savivaldybės tarybai yra galutini ir neskundžiami bei 16 straipsnyje, kuriame Seimo, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimai dėl peticijose išdėstytų reikalavimų ir siūlymo tenkinimo yra galutiniai ir neskundžiami“, nepaneigia Konstitucijoje garantuotų piliečių teises kreiptis dėl teisinės gynybos bei apskūsti valdžios institucijų ar pareigūnų sprendimus, taip pat ar tai nesuvaržo Konstitucijoje laiduotos piliečių peticijos teisės realizavimo?

Konstitucinis Teismas, norėdamas atsakyti į Administracinio teismo abejones, pirmiausia turės apibrėžti peticijos teisę, nustatyti, ar tai pilietinė ar politinė teisė, o galbūt tai universali ar speciali teisė, netelpanči į visuotinai pripažintą žmogaus teisių klasifikaciją, atsižvelgiant į jos turinį. Būtent nuo to, kokį požiūrį Konstitucinis Teismas pasirinks, priklausys ir visas peticijos teisės instituto apibūdinimas. Nesileisdami į spėliones, manytume, kad Konstitucinis Teismas pripažins, kad tai ne politinė teisė, ir atribos nuo skundo teisės, panaikindamas Administracinio teismo abejones.

2. Peticijos teisės įtvirtinimas Lietuvos konstitucinėje teisėje

2.1. Peticijos teisės konstitucionalizavimas: tarpukario parlamentinė patirtis (1920–1939)

2.1.1. Pirmieji bandymai kurti peticijos teisės įgyvendinimo mechanizmą

Peticijos teisės ir jos įgyvendinimo mechanizmo įtvirtinimą tarpukario Lietuvoje galima suskirstyti į du etapus. Pirmasis truko iki Steigiamojo Seimo veiklos, antrasis etapas prasidėjo nuo 1922 m. pradėjus veikti I Seimui ir truko iki 1939 metų.

Peticijos teisė pirmą kartą konstituciniu lygiu buvo įtvirtinta Lietuvoje 1922 m. Valstybės Konstitucijos II skyriuje „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“ 19 dalyje: „Kiekvienas pilietis turi peticijos į Seimą teisę“ [9, p. 8]. Panaši nuostata buvo 1928 m. Konstitucijos 21 straipsnyje: „Pilietis turi peticijos teisę. Šia teise pilietis naudojasi įstatymu nustatyta tvarka“ [9, p. 15]. Kitos detalios teisinės reglamentacijos nei parlamento reglamentuose, nei atskiruose įstatymuose nebuvo (išskyrus Steigiamojo Seimo Skundų ir tardymo komisijos statutą (1920 m. liepos 17 d., Vyriausybės žinios, Nr. 40) ir 1396 m. rugsėjo 17 d. priimtą Seimo statutą, kuriame buvo IX skyrius „Peticijos“. (1936 m. rugsėjo 21 d., Vyriausybės žinios, Nr. 550) [9]. Vertinant 1936 m. rugsėjo 17 d. Seimo statuto nuostatas, reglamentuojančias peticijos teisės realizavimą, būtina atkreipti dėmesį į tai kad peticijos teisės institutas yra demokratijos komponentas, o po 1926 m. įvykių vargu ar politinė situacija buvo palanki demokratijai.

Nepaisant teisinio reguliavimo trūkumo, kaip rodo parlamentinė patirtis, veikė komisijos, nagrinėjusios pateiktus skundus. „1920 m. gegužės 17 d. Steigiamojo Seimo posėdyje buvo padarytas pranešimas apie žiaurų komendanto Štencelio ir milicijos elgesį su gyventojais Raseinių apskrityje. K. Grinius pasiūlė sudaryti skundų ir tardymo komisiją ir 2–3 narius nusiųsti į vietą. Tokia komisija buvo sudaryta iš 7 narių ir įvardinta kaip komisija neteisėtiems valdžios darbams tirti. Gegužės 22 d. komisija pateikė pranešimą dėl valdininkų veiksmų Raseinių apskrityje ir pasiūlė minėtus pareigūnus patraukti atsakomybėn pagal baudžiamojo kodekso straipsnius“ [10]. Komisija aktyviai veikė, tačiau

trūko jos veiklos reglamentavimo ir, svarbiausia, nebuvo apibrėžta komisijos kompetencija. Komisijos veiklos reglamentavimo klausimas buvo iškeltas 1920 m. birželio 7 d. Steigiamajame Seime, pateikiant svarstyti šios komisijos veiklos pagrindinius dėsnius (sudaroma iš 7 narių, tyrimą pradeda gavus skundą arba savo iniciatyva, gali pašalinti asmenį iš pareigų ir pan.). Po ilgų diskusijų komisijos pagrindiniam veiklos dėsniams nebuvo pritarta. Komisija toliau veikė, ir 1921 m. sausio 28 d. buvo padarytas pranešimas apie savo veiklos rezultatus, o nurodytas skundų skaičius (buvo gauti 324 skundai, daugiau negu pusė skundų, kreipimūsi buvo dėl valdininkų padarytų neteisėtų veiksmų) rodė, kad komisija veikia aktyviai ir tiria įvairaus pobūdžio skundus [10].

Siekiant atskirti ir rūšiuoti pateikiamų skundų ir kreipimūsi nagrinėjimą, 1922 m. birželio 11 d. buvo pateiktas pasiūlymas dėl Peticijų komisijos įsteigimo. Daug diskusijų kilo dėl jau veikiančios komisijos neteisėtiems valdžios darbams tirti ir naujai steigiamos peticijų komisijos panašumo. Taip pat buvo svarstomas statuto projektas, kuris apibrėžtų komisijos veiklos kryptis bei pagrindines tyrimo atlikimo taisykles (vestų tyrimą dėl civilinės ir karinių valdžios įstaigų ir jų aktų neteisėtumo, atliktų kvotą, tardymą). Buvo priimtas sprendimas ne kurti naują komisiją, o sujungti Peticijų ir Mandatų komisijas į vieną. Neteisėtiems valdžios darbams tirti komisija buvo pervadinta Skundų ir tardymo komisija. 1922 m. birželio 28 d. buvo priimtas šios komisijos statutai (Steigiamojo Seimo Skundų ir tardymo komisijos statutai, 1920 m. liepos 17 d. Vyriausybės žinios Nr. 40). Šio statuto 2 punktas nustatė, kad komisija priima skundus ir veda tardymus dėl civilinės ir karinės valdžios įstaigų ir jų atstovų neteisėtų veiksmų. Kiti statuto punktai nustatė tik tvarką, kuria remiantis vyksta tyrimas. Komisija galėjo kviešti liudytojus, atlikti vietoje daiktų apžiūrą ir kitus proceso veiksmus, siekdama surinkti įrodymus. Komisija surinktą medžiagą galėjo pateikti Valstybės Gynėjui dėl nusikaltusiųjų patraukimo atsakomybėn [10].

Galima (su tam tikromis) išlygomis konstatuoti, kad tai buvo pirmieji bandymai kurti peticijų komisijas, realiai įtvirtinti peticijos teisės institutą. Nors komisijos funkcijos buvo daugiau nusikaltimų tyrimo, kvotos, tardymo institucijų veiklos priežiūra, nagrinėti ir, kaip teigia M. Romeris, piliečių skundai „*actio popularis*.“ M. Romeris apibūdino šiuos skundus: „jie buvo viešojo pobūdžio: šis įstatymas (*aut. past.* Skundų ir tardymo komisijos statutai) suteikė visiems piliečiams (gal net ir visiems asmenims) viešąją subjekcinę teisę sekti administracijos darbus jų teisėtumo atžvilgiu ir kelti Komisijos priežiūros iniciatyvą“ [11, p. 111]. Šios komisijos steigimą lėmė ne peticijų nagrinėjimas, o kitos aplinkybės. Pirmiausia reikėjo užtikrinti piliečių teikiamų skundų dėl neteisėtų administracijos veiksmų peržiūrėjimą, nes tuo laikotarpiu Lietuvoje neveikė nei Konstitucinis, nei administracinis teismai. Antra, šios komisijos įsteigimui turėjo įtakos ir Steigiamojo Seimo, kaip įstatymų leidėjo, priimtų įstatymų vykdymo priežiūra. M. Romeris rašė: „valdininkija gi buvo neužtenkamai išlavinta, neprityrusi, jos kadrai naujos valstybės gyvenimo pradžioje buvo greituoju ir iš įvairių elementų sudaryti, dar nesucementuoti“ [11, p. 110]. Vertinant iš šiandienos pozicijų, minėta komisija nagrinėjo kreipimūsi, kurie buvo peticijos ir administracinio skundo samplaika.

2.1.2. Tarpukario Seimų Peticijų komisijų veikla ir problemos

I Seimo, kuris pradėjo posėdžiauti 1922 m. lapkričio 13 d., veikla pradėjo naują etapą įtvirtinant peticijos teisės realizavimo mechanizmą, kai lapkričio 24 dieną buvo pradėtos sudaryti Seimo komisijos. Remiantis Steigiamojo Seimo patirtimi, buvo sudaryta Peticijų komisija, o Tardymo ir skundų komisija buvo panaikinta ir jos darbai perduoti Peticijų komisijai. Svarstant taip pat buvo pasiūlyta Peticijų komisiją pavadinti Peticijų ir skundų komisija, nes jai priklausė skundų ir prašymų nagrinėjimas. Vienas iš Seimo atstovų, A. Kuzminskis, kalbėdamas apie komisijos pavadinimą teigė, kad „reikia pridėti „skundų“ – tai aišku, kad peticija yra tik patarimai. Gali paduoti peticija, kad to ir to reikalaujama, bet pas mus dar nėra viskas taip gerai, kad galima būtų vien tik patarimais pasitenkinti. Juk yra daugybė dalykų, kurie reikalauja neatidėliotinai pataisymo“ [12]. Tokiu būdu I Seime buvo sudaryta Skundų ir peticijų komisija (iš 8 narių), kuri jau 1922 m. gruodžio 20 d. padarė nepaprastą pranešimą dėl Palangos miesto miškų kirtimo. Vis dėlto teisinio reguliavimo problema buvo išspręsta, nes Seimas pavedė Skundų ir peticijų komisijai vadovautis savo darbe Steigiamojo Seimo Skundų ir tardymo komisijos statutu.

Nors 1926 m. birželio mėn., nagrinėjant Skundų ir peticijų komisijos sudarymą, buvo iškeltas jos reikalingumo ar net panaikinimo klausimas motyvuojant tuo, kad daug žmonių yra „suvedžiojama“ ir pateikia skundus dėl Teismų sprendimų pakeitimo, kitų klausimų, kurie priskirti ministerijų kompetencijai, (vadinasi, Seimas negali jų išspręsti), [13], tačiau iki 1936 m. rugsėjo (tada įvyko pirmasis iškilmingas IV Seimo posėdis) mėnesio formuojant Skundų ir peticijų komisiją nebuvo padaryta pakeitimų dėl jos veiklos detalaus reglamentavimo. 1923 m. birželio 8 d. II Seime, taip pat 1926 m. birželio

9 d. III Seime iš karto buvo keltas komisijų sudarymo klausimas, įskaitant ir Skundų ir peticijų komisijos sudarymą.

Aktyviai spręsti teisinio reguliavimo klausimą pradėta 1936 m. rugsėjo 1 dieną, kai susirinkęs Seimas sudarė komisiją Statuto projektui parengti ir rugsėjo 17 d. priimtame Seimo statute buvo IX skyrius „Peticijos“, kuris įtvirtino Peticijų komisijos kompetenciją bei jos formavimo pagrindus. Rugsėjo 23 d. formuojant ir sudarant peticijų komisiją pagal minėtas statuto nuostatas tautos atstovai kėlė klausimą, „kad komisija turės didelį uždavinį. Jai teks darbuotis įvairiose srityse. Bus peticijų ir iš provincijos“ [14]. Tokiu būdu 1936 m. vadovaujantis Seimo statuto IX skyriumi ir patvirtinus Peticijų komisijos sudėtį, buvo įtvirtintas peticijos teisės instituto mechanizmas institutas ir atsirado *de jure* galimybės įgyvendinti 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos 21 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias peticijos teisę.

Seimo statuto nuostatos reikalavo, kad peticija būtų peticijos davėjo pasirašyta ir parašas peticijoje turi būti notaro, viršaičio, burmistro arba policijos „paliudytas“. Pagal šio statuto nuostatas Seimo Pirmininkas perduodavo peticiją Peticijų komisijai, o komisija, radusi peticijoje duomenų, susijusių su kurio nors valdžios instituto veikimu, turėdavo pranešti Seimo Pirmininkui. „Seimo Pirmininkas siunčia peticiją Ministeriui Pirmininkui arba kitam kuriam ministeriui, arba Valstybės kontrolieriui“ (Statuto 112 p.). Komisija galėjo peticijos pagrindu paruošti paklausimą dėl Vyriausybės darbo arba „arba pasiūlyti Seimui priimti interpeliaciją Ministerių Kabinetai arba atskiram ministeriui“ (Statuto 113 p.). Taip pat Komisija galėjo pasiūlyti Seimui paruošti įstatymo projektą. Paruošti įstatymo projektai turėjo būti priimami ta pačia tvarka kaip ir kiti įstatymo projektai” [9, p. 91–92].

1936 m. lapkričio 28 d. Peticijų komisija, motyvuodama Seimo statuto 108 punktu, baigiantis sesijai pateikė ataskaitą. Tuometinis komisijos pirmininkas A. Merkys, pateikdamas ataskaitą, komentavo: „Komisija gauna dviejų rūšių raštus, vieni sudaro peticiją pilna ta žodžio prasme (tiesiogine prasme), kiti raštai yra paprasti skundai dėl administracijos veiksmų. Peticijos, pilna to žodžio prasme, yra gyventojų teisė netiesiogiai turėti įstatymų iniciatyvą, t. y. atkreipti Parlamento dėmesį, kad tas ar kitas reikalas reikalingas sureguliuoti įstatymu keliu. Taip pat daugelis skundžiasi dėl teismų. Žmogus skundžiasi, kai nepasiekia teisybės teisme, tai dar bando skųstis Seimui ir prašo užtarti tuo ar kitu reikalu“ [14].

1937 m. vasario 5 d., Seimui susirinkus į naują sesiją, iš naujo suformuota Peticijų komisija. 1937 m. kovo 17 d. Peticijų komisijos iniciatyva iškeltas Administracinio teismo reikalingumo ir jo įsteigimo klausimas. Komisija pateikė argumentus, kad labai daug gaunama peticijų, kurios yra administraciniai skundai dėl vienu ar kitu valstybės tarnautojų. Komisijos pirmininkas A. Merkys sakė: „Jeigu būtų vienas administracinis teismas, tokių skundų būtų daug mažiau ir patys administracijos organai būtų priversti rimčiau kiekvienus reikalus spręsti, nes, žinoma, nebūtų malonu, kad administracinis teismas pripažintų kurį nors veiksmą padarytą ne pagal įstatymą [15, p. 30]. Peticijų komisija ėmėsi iniciatyvos spręsti Administracinės justicijos problemą, buvo sudaryta iš trijų narių komisija Administracinio teismo įstatymo projektui parengti. Deja, šis, kaip ir ankstesni nevienkartiniai bandymai realizuoti administracinio teismo idėjas to meto Lietuvoje, nebuvo sėkmingi [16]. Kaip teigia M. Romeris, „Tenka pastebėti ir pabrėžti tą įdomų ir savotišką reiškinį, kad administracinio teismo šalininkai Lietuvoje visuomet buvo tos politinės partijos ar srovės, kurios buvo opozicijoje, tačiau tikrai tol, kol jos buvo opozicijoje, tapusios gi valdančiosiomis, jos tuoju šiuo atžvilgiu keitė savo nusistatymą ir kritiškai nusiteikusios administracinio teismo atžvilgiu ėmė abejoti šios institucijos naudingumu“ [11, p. 410].

1937 m. balandžio 30 d. Seimui buvo pateikta Peticijų komisijos ataskaita, kurioje pranešta, kad nuo 1396 m. rugsėjo mėn. pradėjus veikti komisijai iki 1937 m. balandžio 30 d. iš viso gautos 596 peticijos. Kaip teigiama ataskaitoje, peticijų tikraja prasme, būtent „kada gyventojai prašo ar nori paaikinti Seimą išleisti įstatymą toje ar kitoje srityje, sureguliuoti vieną ar kitą klausimą įstatymo keliu gautos 55 peticijos“ [15]. Beveik pusė visų kreipimūsi, gautų remiantis Seimo statuto 113 punktu, buvo pateikta Vyriausybei (276 kreipimaisi).

1937 m. gruodžio 6 d. buvo inicijuota diskusija dėl Peticijų komisijos kaip nuolatinės komisijos formavimo. 1928 m. Konstitucijos 21 straipsnyje nustatyta, kad kiekvienas pilietis turi peticijos teisę į Seimą. Tačiau komisija veikė tik Seimo sesijų metu, o Konstitucijoje nustatytas kreipimasis į Seimą, galimybė nuolat kreiptis į Seimą, kol jis yra išrinktas. Statute nebuvo pasakyta, kad Komisija neveikia tarp sesijų. „Peticijų komisija turėtų veikti nuolat, kad Konstitucijoje numatyta kreipimosi teisė į Seimą neturi būti tuščio laiko vakuumo. Negali būti taip, kad mūsų piliečiai metų bėgyje per 6 mėnesius galėtų naudotis Konstitucijos suteikta teise, o per kitus 6 mėnesius ta teise negalėtų naudotis“ [17]. Vis dėlto Peticijų komisijos veikimo tarp sesijų klausimas nebuvo išspręstas. Peticijų komisija veikė periodiškai, kiekvienai Seimo sesijai prasidedant buvo suformuojama komisija ir baigiantis sesijai patei-

kiamo ataskaita baigiamas darbas. Paskutinė Peticijų komisijos ataskaita apie savo veiklą buvo padaryta 1939 m. gruodžio 30 d.

Peticijų komisija buvo suformuota ir formaliai veikė nuo 1920 m., tačiau aiškios reglamentacijos nebuvimas neleido piliečiams efektyviai pasinaudoti peticijos teise. Administracinių teismų nebuvimas didino gaunamų skundų skaičių dėl valstybės pareigūnų piktnaudžiavimo. Seimo Peticijų komisija negalėjo garantuoti teisėtumo viešpatavimo valstybėje, ypač valstybės tarnautojų ar pareigūnų veiksmuose.

2.2. Šiuolaikinė peticijos teisės įtvirtinimo konstitucinė problema

Atkūrus nepriklausomybę priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje buvo įtvirtinta peticijos teisė, tačiau dar iki priimant Konstituciją Atkuriamajame Seime vyko diskusijos dėl peticijos teisės įtvirtinimo, jos sampratos. Vienoje iš tokių diskusijų 1990 m. spalio 31 d. svarstant vieną iš konstitucijos projektų buvo iškeltas peticijos teisės ir įstatymų leidybos iniciatyvos teisės atribojimo problemų klausimas [18]. Tokias diskusijas kelti vertė gaunamos peticijos [19]. Nepaisant to, kad parlamentas gaudavo peticijas, kaip rodo parlamentinė patirtis, nesant teisinio reguliavimo, buvo paneigta konstitucinė peticijos teisė, nes pateiktos piliečių peticijos detaliau nebuvo nagrinėjamos, tik perskaitomos Seimo posėdyje.

Spręsti teisinio reglamentavimo trūkumą siekiant įtvirtinti peticijos teisės institutą ir sukurti šios teisės įgyvendino mechanizmą bandyta 1996 m. gruodžio 5 d., kai tuometinis teisingumo ministras A. Valys pateikė Seimo posėdyje Lietuvos Respublikos piliečių pasiūlymų, pareiškimų, skundų ir peticijų nagrinėjimo tvarkos įstatymo projektą (Nr. IIP24) [20]. Pateiktame įstatymo projekte buvo apibrėžtos pareiškimo, skundo ir peticijos sąvokos, nagrinėjimo tvarka. Dar nepradėtas svarstyti minėto įstatymo projektas po diskusijų buvo grąžintas iniciatoriams patobulinti ir pataisyti. Didžiausias įstatymo projekto trūkumas buvo peticijos teisės sampratos nebuvimas, tiksliau tariant, buvimas: pasiūlymo, pareiškimo ir skundo bei peticijos sąvokų sutapatinimas. Pasiūlymas, pareiškimas ir skundas buvo apibrėžiami kaip vieno ar kelių asmenų raštiškas arba žodinis kreipimasis į valstybės valdžios, valdymo ar vietos savivaldos institucijas, įmones, įstaigas ar organizacijas, o peticija – raštiškas ne mažiau kaip dešimties Lietuvos Respublikos piliečių grupės raštiškas kreipimasis į valstybines valdžios, valdymo ar savivaldos institucijas. Toks šių institutų skirtumas nebuvo tikslus [21]. Kritiškai projektą vertino ir Juridinis skyrius. Šio skyriaus išvadoje teigiama, kad vertinant projekto nuostatas konceptualių požiūriu, reikėtų vadovautis Konstitucijos 33 straipsniu, kurio antra dalis skirta piliečių teisei kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, taip pat apskusti jų veiksmus, o trečia dalis – peticijos teisei. Galima teigti, kad Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalis suteikia peticijos teisei ypatingą reikšmę. Tai preziumuoja tam tikrus peticijų svarstymo ypatumus ir galbūt net atskirą, specialią jų sprendimo tvarką. Tenka konstatuoti, kad projekte pasigendama aiškesnio pasiūlymų ir peticijų sąvokų atskyrimo, taip pat jų nagrinėjimo tvarkos ypatumų apibūdinimo [22]. Seimo nariai taip pat kėlė problemą dėl Konstitucijos 33 straipsnio 3 dalies reikalavimų nevykdymo, kaip antai 1998 m. vasario 17 d. svarstant Seimo nutarimą „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimo „Dėl I. H. Darvydienės atleidimo iš darbo“ pripažinimo netekusiu galios“ (projektas Nr. P-1020). A. Kubilius, komentuodamas minėto nutarimo projekto svarstymą, kėlė mintį, kad, nepaisant Konstitucijos, 33 straipsnis piliečiams garantuoja jų peticijos teisę. Mūsų visų bėda ir gėda, kad iki šiol ta peticijos teisė nėra reglamentuota įstatymu, tačiau Konstitucija taikoma tiesiogiai: pilietis kreipėsi į Seimą, ir tas prašymas vienaip arba kitaip turi būti svarstomas arba priimamajame, arba Seimo valdyboje, arba komitete, arba Seime. A. Kubilius taip pat siūlė remtis Vokietijos Bundestago patirtimi ir kurti specialų peticijų komitetą ir specialią tokių prašymų svarstymo procedūrą [23].

Ši konstitucinė problema ir klausimai siekiant apibrėžti peticijos teisę buvo pradėti spręsti svarstant 1998 m. birželio 18–25 d. Seimo statuto projektą (Nr. P–136). Šio statuto projekto 76 straipsnyje buvo numatytas peticijos teisės realizavimo mechanizmas, t. y. projekte buvo ne tik siekiama įtvirtinti peticijų komisiją, bet ir numatyti peticijų nagrinėjimo tvarką, reikalavimus, galimus sprendimus išnagrinėjus peticiją. Projekte buvo numatytas reikalavimas peticijų komisijai išnagrinėtas peticijas pateikti Seimui ir informuoti, kokie sprendimai buvo priimti dėl kiekvienos peticijos (76 straipsnio 10 dalis) [24]. Sunku įvertinti, dėl kokių priežasčių svarstant šio straipsnio buvo atsisakyta, ir 1998 m. birželio 25 d. priėmus minėtą Statuto projektą, nebuvo minėtų nuostatų, detalai apibrėžiančių peticijos teisės realizavimą, liko tik 81 straipsnyje reikalavimas sudaryti peticijų komisiją ir pagal minėto straipsnio 4 dalį nustatyta, kad Peticijų pateikimo ir jų nagrinėjimo tvarką nustato specialus įstatymas [25]. Paneigtas ir komisijos sukūrimas žinant, kad nei priimant Seimo statutą, nei priėmus ir

įsigaliojus statutui tokio įstatymo nebuvo, o ir komisija nebuvo kuriama. Ką galėtų spręsti tokia komisija, kai nėra įstatymo, turinčio apibrėžti jos kompetenciją?

Spręsti susidariusią situaciją vėl bandyta 1998 m. gegužės mėn., kai buvo užregistruotas peticijų įstatymo projektas ((P-1173), iniciatorius J. Bernatonis). Aiškinamajame rašte nurodyta, kad teisinio reguliavimo nebuvimas neleidžia Lietuvos Respublikos piliečiams realizuoti šios savo konstitucinės teisės. Dar nepradėjus svarstyti, šio įstatymo projektas buvo vertinamas nepalankiai vien tik dėl panašumo su jau (A. Valio) 1996 m. teiktu projektu. Abiejuose projektuose peticija buvo įvardijama kaip raštiškas, ne mažesnės kaip dešimties Lietuvos Respublikos piliečių grupės kreipimasis į valdžios institucijas su reikalavimu arba siūlymu spręsti jų keliamus klausimus [26]. Toks apibrėžimas buvo didelis įstatymo projekto trūkumas, neatskleidžiantis peticijos, peticijos teisės esmės ir paskirties. Minėtas įstatymo projektas nebuvo pateiktas, nes buvo parengtas kitas patobulintas variantas. Antras įstatymo projekto variantas nuo pirmojo skyrėsi tik tuo, kad buvo pakeistas peticijos apibrėžimas. Peticija buvo laikoma raštiškas vieno arba grupės Lietuvos Respublikos piliečių kreipimasis į valdžios institucijas su reikalavimu arba siūlymu spręsti visuomenei ir valstybei reikšmingus klausimus. Nors pranešėjas, pristatydamas įstatymo projektą, teigė, kad šiame įstatymo projekte peticijos sąvoka vartojama platesne prasme ir netgi lygino su prieškarinio Konstitucijoje peticija Seimui, ji buvo suprantama kaip prašymas arba pareiškimas Seimui, kuriame nurodoma, kokius reikėtų išleisti naujus įstatymus arba kuriuos įstatymus ir koku būdu reikėtų pakeisti. Kaip ir ankstesni bandymai išspręsti konstitucinę problemą, taip ir šis buvo nesėkmingas. Daugiausia diskusijų ir prieštaravimų sukėlė net ir patikslinta peticijos sąvoka. Buvo nutarta pritarti pateikimui, jeigu svarstymas bus pradėtas tik sulaukus Vyriausybės vertinimo. 1998 rugsėjo 16 d. buvo gauta Vyriausybės išvada, kurioje vienareikšmiškai nepritarta minėtam projektui, nes jame nepakankamai aiškiai apibrėžta peticijos sąvoka, nėra aiškiai reglamentuotas peticijų pateikimas, nagrinėjimas, o peticijų nagrinėjimo ir sprendimo priėmimo tvarka Lietuvos Respublikos Seime, Prezidentūroje, Vyriausybėje neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikalavimų [27]. Be to, buvo ir kitas aspektas: Vyriausybė jau buvo parengusi peticijų įstatymo projekto alternatyvų variantą, kurį pateikė 1998 m. gruodžio 12 d. (atstovas – teisingumo ministras V. Pakalniškis). Šiame alternatyviame projekte buvo išsamiau ir tiksliau reglamentuojamas peticijos teisės institutas. Peticija buvo laikoma raštiškas pareiškėjo kreipimasis į Lietuvos Respublikos Vyriausybę ar vietos savivaldos institucijas su reikalavimais ar siūlymais spręsti žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo, valdžios institucijų reformavimo, kitus svarbius visuomenei ar valstybei klausimus, kai tam reikia priimti, pakeisti, papildyti ar pripažinti netekus galios teisės aktą ir kai tokį kreipimąsi peticijų komisijos pripažįsta peticija, o pareiškėjais pripažinti ne tik piliečiai, bet ir užsieniečiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje [28]. Deja, nė vienas iš minėtų įstatymo projektų nebuvo priimti, svarstant pirmąjį projektą buvo padaryta pertrauka, antrasis gražintas tobulinti [29]. Vienas iš pagrindinių argumentų priimant tokius sprendimus atsispindėjo TTK išvadoje, kurioje nurodoma, kad įstatymuose nėra peticijos teisės ir skundų teisės skirtumų ir neaišku, koks yra peticijos turinys, neaiški pati peticijos samprata [30]. Teisės ir teisėtarkos komitetas, ėmęsis iniciatyvos tobulinti minėtus projektus, 1999 m. liepos 7 d. pateikė naują peticijų įstatymo projekto variantą, kuris buvo svarstytas ir priimtas. Svarstant ir priimant projektą, diskusijų sukėlė tik peticijos subjektas, nes siūlyta išbraukti užsieniečius iš peticijos subjektų sąrašo, patikslinti peticijos pripažinimo tvarką siūlant pateiktą dokumentą peticija pripažinti iš karto be jokių papildomų procedūrų. Pateikti pasiūlymai buvo atmesti. TTK pirmininkė G. Imbrasienė tai komentuodama tvirtino, kad peticija sprendžia ne tik politinius klausimus, bet ir klausimus, susijusius su žmogaus teisių ir laisvių apsauga bei įgyvendinimu, todėl nuostata, suteikianti teisę pareikšti peticiją ir užsieniečiams, nuolat gyvenantiems Lietuvoje, yra demokratiška, o dėl pripažinimo tvarkos projekto nereikia keisti, nes tokia tvarka reikalinga atskirti peticijas ir skundus bei pareiškimus. Tam, kad kreipimasis taptų peticija, reikalingos tam tikros procedūros. Geriausiai priėmimą komentavo Seimo narys J. Oleka, siūlydamas vieningai pritarti projekto priėmimui ir leisti Lietuvos piliečiams realizuoti jų prigimtine teisę: „Taip sudarytume daugiau demokratijos Lietuvos žmonėms“ [30].

1999 m. spalio 1 d. įsigaliojus įstatymui, atribojus peticijos teisę nuo kitų tiesioginės demokratijos institutų, apibrėžus peticijos teisės sampratą, nustačius subjektus bei nagrinėjimo principus ir tvarką, po 7 metų nuo Konstitucijos įsigaliojimo buvo sukurtas peticijos teisės realizavimo mechanizmas. Vis dėlto, kaip rodo praktika, problemų nesumažėjo. Aiškiausiai matomos peticijos teisės sampratos pasirinkimo problemos. Kaip ir tarpukario Lietuvoje, taip ir dabar peticijos teisė siejama su įstatymų leidyba. Galiojančiame peticijų įstatyme peticija pripažįstama ne tik tada, kai siūloma spręsti žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo ar valdžios ir valdymo institucijų reformavimo, kitus svarbius visuomenei, savivaldai arba valstybei klausimus, bet tik tada, kai sprendžiant minėtus klausimus, kaip nurodo peticijų įstatymo 2 straipsnio 4 dalis, reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti,

papildyti arba pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Vadinas, įstatyme įtvirtinta peticijos teisė siaurąja prasme ir taip netiesiogiai varžomas peticijos teisės įgyvendinimas. Tai rodo ir peticijų komisijų praktika. Aktyviausiai Lietuvoje peticijos teisė realizuojama teikiant peticijas arba Seimo Peticijų komisijai, arba Vyriausybės Peticijų komisijai [31]. Seimo peticijų komisija per 2002 m. gavo 42 kreipimusis, iš jų tik 9 kreipimaisi pripažinti peticijomis, kurios buvo nagrinėjamos. Trijų peticijų pagrindu buvo parengti įstatymo projektai. 30 kreipimūsi pagal Peticijų įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktą „pareiškėjas visiškai nepagrindžia kreipimesi išdėstytų reikalavimų ir siūlymų ar kitaip piktnaudžiauja peticijos teise“, kad jie pripažinti nepagrįstais [31]. 2003 m. gauti 33 kreipimaisi, 6 kreipimaisi pripažinti peticijomis ir visiškai arba iš dalies patenkinti, o 1 peticijos pagrindu buvo parengtas Seime užregistruotas įstatymo projektas. 2004 m. pateikta 15 kreipimūsi, 4 pripažinti peticijomis ir iš dalies arba visiškai patenkinti ir 1 peticijos pagrindu parengtas ir užregistruotas įstatymo projektas [32]. Atlikus pateiktų kreipimūsi analizę galima teigti, kad dalis asmenų kreipiasi į peticijų komisiją ir pateikia skundą, kuriame informuoja apie galimą jų teisių ir laisvių pažeidimą, t. y. iš esmės teikia administracinį (teisminį) skundą. Kita dalis pateikia konkretų įstatymo projektą dėl vieno ar kelių straipsnių pakeitimo, t. y. siekia pasinaudoti įstatymų leidybos iniciatyvos teise. Net ir įstatymo projektas parengiamas išimtiniais atvejais. Tokiu būdu įtvirtinus peticijos teisę siaurąja prasme, peticijos teisė nepasiekia savo tikslo spręsti žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo, valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimo, kitus svarbius visuomenei, savivaldybėms ar valstybei klausimus. Todėl tikėtina, kad ateityje dar ne kartą kils peticijos teisės įtvirtinimo Lietuvos konstitucinėje teisėje klausimas.

Išvados

1. Vertinant ir nagrinėjant Lietuvos peticijos teisės institutą būtina nagrinėti ne tik Konstitucijos 33 straipsnio politinių teisių kontekste, bet atsižvelgiant į visas Konstitucijos normas ir principus, netgi į preambulės iškeltus siekius.

2. Peticijos teisės institutas turi būti suvokiamas kaip demokratijos komponentas, leidžiantis spręsti žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo ir apsaugos klausimus.

3. Sprendžiant praktines peticijos teisės įtvirtinimo problemas, turi būti pasirinktas doktrinis peticijos teisės požiūris, kuris nepriskiria peticijos teisės pagal jos turinį prie politinių teisių ir tokiu būdu mažina visus tiesioginius ir netiesioginius šios teisės realizavimo suvaržymus.



LITERATŪRA

1. **Vaišvila A.** Žmogaus teisės ir jų istorinė raida// Konstitucingumas ir pilietinės visuomenė. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
2. **Lietuvos Respublikos** Konstitucijos komentaras (I dalis). Valstybė ir teisė, 2000. – Vilnius: A. Jakšto spaustuvė; Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kt. Lietuvos konstitucinė teisė. Vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos Teisės universitetas, 2001; Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. – Teisinės informacijos centras. – Vilnius, 2003.
3. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=237975> LR Konstitucija;
4. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=204820&Condition2=>
5. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=214367&Condition2=>
6. http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=214367&Condition2=peticij*
7. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=213654&Condition2=>
8. http://www.lrkt.lt/Prasymai/45_2003.htm
9. **Andriulis V.** Lietuvos valstybės teisinės sistemos formavimo (1918-02-16–1940-05-15) bruožai. Lietuvos valstybės teisės aktai. – Vilnius, 1996.
10. **Steigiamojo** Seimo darbai 1920 m. gegužės 15 d. – 1922 m. spalio 6 d., Steigiamojo Seimo sekretoriatas.
11. **Riomeris M.** Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius: Mintis, 1990.
12. **Seimo** stenograma 1922 m. lapkričio 24 d. 4 posėdis.
13. **Seimo** stenograma 1926 m. birželio 9 d. 6 posėdis.
14. **Seimo** stenogramos (1936 m. rugsėjo 1 d. – lapkričio 30 d. (pirmoji sesija). – Kaunas: Viltis.
15. **Seimo** stenogramos (1937 m. vasario 2 d. – balandžio 30 d. (antroji paprastoji sesija). – Kaunas: Viltis.
16. **M. Romeris** ir administracinė justicija Lietuvoje. K. Lapinskas // Mykolas Romeris ir šiandiena. – Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2000.

17. **Seimo** stenogramos (1937 m. rugsėjo 7 d. – gruodžio 6 d., trečioji paprastoji sesija), 1937 gruodžio 7 – gruodžio 22 d. – pirmojo neparastoji). – Kaunas: Viltis.
18. [http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=251020&Condition2=Stenograma/39/1990 10 31](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=251020&Condition2=Stenograma/39/1990%2010%2031)
19. **1990 m.** gruodžio 11 d. buvo gauta peticija su 32 916 parašų, kuri buvo svarstoma kartu su nutarimo „Dėl Lietuvos vartotojų kooperatyvų sąjungos turto“ projektu. Peticijoje išreikštas susirūpinimas dėl nutarimo projekte numatyto teisinio reguliavimo ir sąjungos turto klausimo. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=251170&Condition2=>
1992 m. gruodžio 15 d. posėdžio pirmininkas (Č. Juršėnas) pranešė apie gautą peticiją, susijusią su svarstomo įstatymo projekto Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą tvarkos ir sąlygų. Posėdžio pirmininkas pasakė: „Tiesa, mes dar peticijos įstatymo neturim, bet peticijos teisė kaip piliečių neatimama teisė, yra mūsų Konstitucijoje. Čia keli sakiniai, aš perskaitysiu, kadangi tai kelių tūkstančių pasirašiusių žmonių vardu“. Peticijoje buvo keliamos gyventojų gyvenimo gražintuose namuose problemos ir prašoma kuo skubiau sustabdyti įstatymą dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą tvarkos ir sąlygų 8 straipsnio veikimą suteikiant teisę išsipirkti šiuos butus. [http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=235383&Condition2=Stenograma/14/1992 12 15](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=235383&Condition2=Stenograma/14/1992%2012%2015)
1993 m. kovo 30 d. svarstant bendrabučių privatizavimą Seimo narys A. Vilčinskas pristatė įvairių miestų bendrabučių gyventojų peticiją, kurioje buvo prašoma: pratęsti Butų privatizavimo įstatymo galiojimą; spręsti problemas, susijusias su privatizavimu. [http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=236633&Condition2=Stenograma/11/1993 03 30](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=236633&Condition2=Stenograma/11/1993%2003%2030)
1994 m. sausio 11 d. Seimo narys R. Maceikianecas pristatė peticiją dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos priimto 1991 m. birželio 18 d. įstatymo Dėl nekilnojamojo ir kitokio turto sugražinimo Lietuvos Respublikos piliečiams agrarinės reformos ribose Peticijoje buvo reikalaujama ištirti padėtį dėl neteisėto žemės užėmimo, atšaukti neteisėtus aktus, pradėti nedelsiant ir besąlygiškai žemę gražinti jos teisėtiems savininkams, patraukti atsakomybėn tuos asmenis, kurie peržengė savo įgaliojimus (100 parašų) [http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=237060&Condition2=Stenograma/61/1994 01 11](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=237060&Condition2=Stenograma/61/1994%2001%2011)
20. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=33015&Condition2=> (įstatymo projektas)
21. [http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=234543&Condition2=Stenograma/9\(9\)/1996 12 05](http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=234543&Condition2=Stenograma/9(9)/1996%2012%2005)
22. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=33434&Condition2=>(juridinio skyriaus išvada 1996 12 03 Nr. P-24)
23. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=50546&Condition2=>
24. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=33868&Condition2=> Seimo statuto projektas (P-136(2))
25. (Seimo statuto naujo redakcija (1998 gruodžio 22 d.), <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=70489&Condition2=>
26. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=55325&Condition2=>
27. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=62910&Condition2=> Vyriausybės nuomonė, 1998 m. rugsėjo 16 d. Dėl Lietuvos Respublikos peticijos įstatymo projekto (registr. Nr. 1173(2).
28. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=69835&Condition2=>
29. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=76690&Condition2=>peticij%F8 LR Seimas protokolas, 1999 m. kovo 25 d. rytinis posėdis;
30. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=76130&Condition2=>
31. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w4_home.int_seimo_komisijos
http://www3.lrs.lt/pls/inter/w3_viewer.ViewTheme?p_int_tv_id=608&p_kalb_id=1&p_org=0



Lithuanian Constitutional Law Fixes Right to Petition: Parliamentary Experience

Gintaras Kalinauskas
Mykolas Romeris University

Keywords: right to petition, enforcement mechanism of right to petition.

SUMMARY

The article treats the features of the right to petition in the aspect of constitutional law science. The relevance of the subject of the article is presented in the introduction of the article. Further parts of the article present the prevailing conceptions of the petition right, defining the functions of the petition right, describing the influence of the development of human rights to the conception of the petition right. The article analyses the aspects of the petition right becoming more constitutional in Lithuania since 1920 till 1939, also reviews the mechanisms of realization of the right to petition.

Right to petition (in its narrow sense) is seen by many countries as a freedom to submit requests and initiatives to legislative and executive institutions, without fear of the legal damage (“by opening the public sphere”) and to raise society problems. In a broader sense, the petition right is understood as citizens’ (individuals’) opportunity to submit an appeal to the government institutions on the personal problems in the realization of individual rights and freedoms or to raise other individual problems.

Right to petition makes it possible to inform the public authority institutions, that the existing legal regulation does not allow to effectively exercise individual rights and freedoms, or the absence of legal regulation restricts individual rights and freedoms, and the State’s duty is to examine the petitions filed, to check and reach a decision without formal legal means or court. Thus right to petition may bridge the gap of legal protection, i.e. to secure the interests of society and individuals, without using the classical instruments of legal protection (e.g. a complaint). Disregarding the variety of petition right functions, we may state, that the petition right in democratic rule of law states performs a double function: 1. to protect society interests; 2. to protect individual interests.

In the process of development of the human rights institute, a number of political rights cannot be treated exceptionally as political ones. “The classification of political rights are changing and the rights like the right to associations (except for the right to join political parties), and freedoms of gatherings, demonstrations, meetings, free speech and press could already be ascribed to the political rights considering their content in the contemporary democratic state” [14, p.329]. The major political rights (to referendum, initiative to legislation) are only for the citizens of the given country, as subjects of political relations. The foreigners cannot exercise these rights.

