



LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

S P R E N D I M A S LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2025 m. rugsėjo 11 d.
Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Audriaus Bakavecko (kolegijos pirmininkas), Rasos Ragulskytės-Markovienės ir Mildos Vainienės (pranešėja),

sekretoriaujant Nijolei Pašvenskienei,

dalyvaujant pareiškėjo Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės atstovams Z. V., E. Č. ir G. U.,

atsakovo Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos atstovei Ilonai Bondzinskaitei,

viešame teismo posėdyje žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, atstovaujamos koordinatorių Z. V., E. Č., ir narių G. U. ir N. Č., skundą atsakovui Lietuvos Respublikos vyriausiajai rinkimų komisijai dėl 2025 m. rugpjūčio 21 d. sprendimo Nr. Sp-138 panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

1. Pareiškėjas Piliečių referendumo iniciatyvinė grupė, atstovaujama koordinatorių Z. V., E. Č., ir narių G. U., N. Č., (toliau – ir pareiškėjas, Grupė) kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą su skundu, prašydamas panaikinti Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – ir VRK) 2025 m. rugpjūčio 21 d. sprendimo Nr. Sp-138, kuriuo atsisakyta registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirtąja dalimi. Taip pat pareiškėjas prašo priteisti iš atsakovo VRK pareiškėjo turėtas bylinėjimosi išlaidas, tokioms esant.

2. Pareiškėjo teigimu, Sprendimas: neteisėtas, nes priimtas viršijus VRK įgaliojimus, nustatytus įstatyme; nepagrįstas, nes remiasi netiksliai (netgi priešingai) interpretuotais Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir KT) nutarimais, Europos Sąjungos (toliau – ir ES) rekomendacijomis, bet ne teisės aktais, ignoruoja tautos suverenumo principą; pažeidžia piliečių teises dalyvauti valstybės valdyme tiesiogiai, t. y. per referendumą; viršijant VRK kompetenciją; priimtas, remiantis žemesnio rango nei Konstitucija teisės aktu – Lietuvos Respublikos politinių organizacijų įstatymu (toliau – ir POĮ); pagrįstas akivaizdžiai dirbtiniais „neaiškumo“ ir

„lygiateisiškumo“ argumentais; priimtas esant akivaizdžiam VRK narių, atstovaujančių parlamentines partijas, interesų konfliktui; prieštarauja Konstitucijos 3, 4, 33 ir 35 straipsniams bei KT doktrinai.

3. Pareiškėjas skundą grindžia šiais argumentais:

3.1. Pasisakydamas dėl VRK narių interesų konflikto, vadovaudamasis Konstitucijos 3 ir 9 straipsnių nuostatomis dėl tautos suvereniteto ir referendumo teisės, mano, kad Sprendimas priimtas balsavus šešiams VRK nariams, kurie deleguoti Lietuvos Respublikos Seimo parlamentinių partijų, gaunančių VRK skirstomas valstybės biudžeto lėšas. Pareiškėjo prašymu VRK nariai nenusišalino nuo klausimo svarstymo, motyvavo tuo, kad, jų nuomone, nėra interesų konflikto ir pagrindų jų nušalinimui / nusišalinimui. Atsisakymas nusišalinti motyvuotas ir argumentu, kad jiems nusišalinus, neliks VRK posėdyje kvorumo. Tačiau, pareiškėjo teigimu, kvorumas būtų likęs, nes posėdyje dalyvavo visi tryliką VRK narių. Nenusišalino net Lietuvos liberalų sąjūdžio atstovė J. B., kuri 2025 m. balandžio 10 d. VRK posėdyje balsavo už valstybės biudžeto lėšų skyrimą jos atstovaujamai partijai, o 2025 m. rugpjūčio 21 d. VRK posėdyje balsavo už Sprendimą, nors Sprendimo projektas grindžiamas ir KT 2024 m. rugsėjo 26 d. nutarimu. Įsiteisėjęs teismo nuosprendis dėl Lietuvos liberalų sąjūdžio nuteisimo už politinę korupciją yra viešai žinomas faktas, 2025 m. rugpjūčio 21 d. VRK posėdyje jo niekas neneigė. Pareiškėjo teigimu, VRK privalėjo išsamiai ir argumentuotai pagrįsti, kodėl objektyviai išlaikomas nešališkumo įspūdis, atsižvelgiant į tai, kad sprendimas tiesiogiai liečia sisteminę partijų finansavimo modelį. To nepadarius, Sprendimu pažeisti gero administravimo principai (išsamumas, objektyvumas, skaidrumas), o Sprendimas tampa nepakankamai motyvuotas. Pareiškėjas taip pat nurodo Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAĮ) 8 straipsnio nuostatą, kurioje buvo aiškiai nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai privalo veikti nešališkai, o esant interesų konfliktui – nusišalinti. Šiuo metu interesų konflikto prevenciją reguliuoja Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, kuris nustato, kad valstybės ar savivaldybių pareigūnai, komisijų nariai privalo deklaruoti interesus ir nusišalinti nuo sprendimų, kai kyla asmeninis ar jų atstovaujamos organizacijos interesus. Sprendimo priėmimo atveju VRK nariai šios savo ir savo atstovaujamos partijos intereso ne tik nedeklaravo, bet ir nenusišalino nuo Sprendimo priėmimo. Kadangi klausimas tiesiogiai liečia politinių partijų finansavimą iš biudžeto, VRK nariai, deleguoti partijų, turi tiesioginį interesą, nes juos delegavusi partija yra valstybės lėšų gavėja. Tokiu atveju, pagal interesų konflikto sampratą, jie turi nusišalinti, nes jų sprendimas gali turėti tiesioginės finansinės naudos jų partijoms. Todėl šiuo atveju buvo pažeisti: teisingumo principas; objektyvaus sprendimo priėmimo reikalavimas; interesų konflikto vengimo nuostata, kylanti ir iš VAĮ bei Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) principų.

3.2. VRK argumentas Sprendime apie tariamai privalomą partijų finansavimą valstybės lėšomis yra teisiškai paradoksalus, nes Sprendime atsakovo naudojami argumentai sudaro teisinį pagrindą nepriimti tokio Sprendimo. Sprendime teigiama, kad visiškas draudimas valstybės lėšomis finansuoti politines partijas „pažeistų demokratinės valstybės esmę“. Tokia išvada yra nelogiška ir prieštarauja tiek KT doktrinai, tiek pačiame Sprendime cituojamiems tarptautiniams dokumentams. Europos Tarybos Venecijos komisijos, ODIHR ir pan. gairės / kodeksai nėra Lietuvos teisės šaltiniai įstatymo prasme. Sprendime VRK diskrecija įgyvendinta neteisėtai, nes Sprendimo pagrindą sudaro rekomendacijų perinterpretavimas į įstatymų reikalavimus. KT yra aiškiai nurodęs, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas finansavimo modelį, turi diskreciją, bet kartu privalo laikytis sąlygų: neužtikrinti privilegijų tik daliai partijų; neužtikrinti finansavimo partijoms, padariusioms esminius pažeidimus; nesukurti priklausomybės, iškreipiančios partijų, kaip visuomeninių organizacijų, prigimtį. ESBO, Venecijos komisija, Europos Tarybos rekomendacijos, kurias cituoja VRK, pasisako apie viešo finansavimo galimumą, bet tik esant sąlygoms: lygios galimybės skirtingoms politinėms jėgoms; valstybės institucijų kontrolė; paramos ribojimas protingais ir sąžiningais įnašais; paramos paskirstymas pagal objektyvius kriterijus; paramos neturi būti tiek, kad ji pažeistų partijų nepriklausomumą. Todėl ES ir tarptautiniai standartai nenustato, kad valstybės finansavimas politinėms partijoms privalomas, o

tik leidžia jį taikyti su aiškiais apribojimais. Šiuo aspektu Sprendimas prieštarauja pats sau, nes yra grindžiamas dokumentais, kurie leidžia finansavimą su sąlygomis, bet Sprendimo išvada suformuluota taip, tarsi finansavimas būtų absoliučiai privalomas ir neatsiejamas nuo demokratijos esmės. Tai yra ir loginė klaida, ir Konstitucijai prieštaraujantis interpretacijos išplėtimas. Todėl VRK Sprendimo išvada, jog Tauta negali net svarstyti nuostatos „Valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“ yra: nepagrįsta VRK cituojamais dokumentais, konkrečiais teisės reikalavimais, nes jų ir nėra; prieštaraujanti teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principams; ribojanti Konstitucijos 3 ir 4 straipsniuose įtvirtintą tautos suverenią teisę. VRK ignoravo ir tai, kad Konstitucija nesukuria valstybei pareigos finansuoti partijas (žr., KT 2024 m. rugšėjo 26 d. nutarimą Nr. KT76-A-N10/2024), todėl pati iniciatyvos idėja nėra antikonstitucinė.

3.3. Pasisakydamas dėl VRK argumentų apie padėtį Europos Sąjungoje, pareiškėjas nurodo, jog VRK remiasi tuo, kad tai yra reta Europoje situacija, jog valstybė nefinansuotų politinių partijų. Tačiau tai nėra privalomas kriterijus Lietuvos Tautai. Pati VRK Sprendime nurodė, jog Italijoje ir Maltoje tokie konstituciniai draudimai egzistuoja, tačiau pareiškėjo klausimas atsakovui 2025 m. rugpjūčio 21 d. VRK posėdyje, kodėl nei ES, nei Europos Taryba šioms valstybėms nepriekaištauja, jų nebaudžia, liko be atsakymo. Todėl šis argumentas yra politinis, o ne teisinis. ABTĮ 3 straipsnio 2 dalis ne tik VRK, bet ir administraciniam teismui neleidžia sprendimą grįsti politiniais ir ekonominiais argumentais. VRK skelbiami duomenys patvirtina, kad valstybės dotacijos politinėms partijoms pradėtos mokėti tik 2015 metais. Tas faktas, kad iki 2015 metų valstybės dotacijų politinėms partijoms nebuvo, nepaneigia fakto, jog Lietuvoje vyko rinkimai į Seimą ir savivaldybių tarybas ir be valstybės dotacijų politinėms partijoms. Tai akivaizdžiai paneigia VRK argumento apie politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis nepagrįstumą ir parodo tokio argumento dirbtinumą, patvirtina VRK narių šališkumą.

3.4. Dėl Konstitucinio Teismo doktrinos pažeidimo, pareiškėjas teigia, kad Sprendime cituojamos KT išvados susijusios su įstatymų leidėjo diskrecija, bet jos netaikytinos referendumui kaip aukštesnio rango Tautos sprendimui dėl Konstitucijos papildymo. Tauta yra suverenas (Konstitucijos 4 str.), o VRK negali riboti jos teisės dėl turinio.

3.5. Referendumo iniciatyvos registravimo stadijoje VRK tikrina formalius kriterijus – aiškumą, vieno klausimo principą, formą. Tačiau Sprendimu VRK pasisakė dėl siūlomo Konstitucijos papildymo politinio tikslingumo ir įgyvendinimo pasekmių, kas pagal Konstitucijos 3 straipsnį yra Tautos prerogatyva. Ir Venecijos komisijos rekomendacijos (*Code of Good Practice on Referendums*, 2007) numato, kad materialinė referendumo iniciatyvos dalis tikrinama po parašų surinkimo, o ne iki jo. VRK viršijo savo kompetenciją, nes KT 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodyta, kad „Vyriausiosios rinkimų komisijos pareiga neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės atsiranda tik tada, kai siūlomas toks Konstitucijos pataisos projektas, kuriuo nepaisoma iš Konstitucijos kylančių materialinių Konstitucijos keitimo apribojimų“. Siūloma referendumo nuostata nepažeidžia jokių materialinių apribojimų, nes: nekeičia valstybės nepriklausomybės; nekeičia demokratinės santvarkos ar žmogaus teisių apsaugos; nepažeidžia konstitucinės hierarchijos.

3.6. VRK dirbtinai painioja politinių partijų finansavimą su rinkimų proceso užtikrinimu (pvz., specialiosiomis laidomis). Neutralios informavimo priemonės rinkėjams nėra partijos finansavimas. Konstitucijos normos dažniausiai formuluoja bendras principines taisykles, kurių detalizavimas vykdomas įstatymais. Tai, kad po referendumo sprendimo tektų priiminti atitinkamus įstatymus, nustatant, kas yra „finansavimas“, nereiškia, kad nuostata neaiški, o reiškia, kad nuostatą įmanoma ir reikės įgyvendinti. VRK nuomone, formuluotė „Valstybė nefinansuoja“ tariamai neaiški, nes neaišku, ar draudimas apima tik tiesioginį biudžetą ar ir netiesioginį finansavimą. Referendumo iniciatyva išlaiko ir vieno klausimo reikalavimą, nes rinkėjui siūlomas vienas aiškus teisinis sprendimas – ar valstybė finansuoja politines organizacijas. Įgyvendinimo variantai nėra keli atskiri referendumo klausimai, todėl „neklaidinimo“ reikalavimas nepažeidžiamas. Argumentas dėl tariamos skirties („organizacijų finansavimas“ ir „neutralios informavimo priemonės“) nesusijęs su siūlomu referendumo sprendimu, nes rinkimų metu

valstybės pareiga užtikrinti lygias ir neutralias informavimo priemones (pvz., vienodą debatų eterio laiką) skirta rinkėjams, o ne organizacijų veiklos finansavimui. Todėl Konstitucinis draudimas finansuoti organizacijų veiklą savaime nereikalauja naikinti neutralių, visiems vienodų informavimo priemonių. Taip pat painiojamas rinkimų politinės kampanijos finansavimas su politinių organizacijų finansavimu. VRK teigia, kad nefinansavimas diskriminuotų politines partijas kitų asociacijų atžvilgiu, tačiau Konstitucijoje nėra teisės į biudžetinę subsidiją. Asociacijų laisvė nereikia teisės į dotaciją. Siūlomo referendumo tikslas kaip tik yra atstatyti lygią konkurenciją. Dabartinė sistema diskriminuoja neparlamentines partijas: parlamentinės gauna dotacijas ir užtikrina sau rinkimų užstatus, o mažosios realiai eliminuojamos iš konkurencijos. Politinės organizacijos turi unikalią funkciją rinkimų procese, todėl jų biudžetinio finansavimo draudimas gali būti objektyviai ir proporcingai pateisinamas tikslu sumažinti priklausomybę nuo valstybės ir skatinti realų narių bei rėmėjų įsitraukimą. Kadangi politinių ir visuomeninių organizacijų veikla ir padėtis yra skirtinga (visuomeninės organizacijos neturi teisės dalyvauti rinkimuose), todėl ne tik galimas, bet ir būtinas skirtingas reguliavimas.

3.7. VRK nuomone, nepagrįstai dubliuojamos sąvokos „politinės partijos“ ir „politinės organizacijos“. Tačiau VRK neatkreipė dėmesio į tai, kad: Konstitucinė terminija Konstitucijos 35 straipsnyje aiškiai atskiria sąvokas „politinės partijos“ ir „kitos politinės (bei visuomeninės) organizacijos“. Todėl referendumo tekste vartoti abi sąvokas nėra „perteklinis dubliavimas“, o atitikimas veikiančiam Konstitucijos 35 straipsniui, t. y. Konstitucijos žodynui. Įstatymų lygmenyje POĮ gali apibrėžti „politinės organizacijos“ skėtinę sąvoką, tačiau įstatymas negali keisti Konstitucijos terminijos. Atsakovas be teisinio pagrindo, neteisėtai pažeidė ir nepagrįstai apribojo pareiškėjo konstitucinę teisę į referendumo iniciatyvą. VRK šiuo atveju piktnaudžiavo „pirmumo teisės“ interpretavimu ir faktiškai vykdo konstitucinės iniciatyvos cenzūrą, ne pagal formalius, bet politinius kriterijus.

4. Atsakovas VRK atsiliepime į pareiškėjo skundą prašo jį atmesti.

5. Atsakovas atsiliepimą į skundą grindžia šiais pagrindiniais argumentais:

5.1. Nesutinka su pareiškėjų teiginiu, kad ginčijamas Sprendimas yra neteisėtas, „priimtas viršijus VRK įgaliojimus, nustatytus įstatyme“, nes referendumo iniciatyvos rengimo stadijoje VRK tikrina tik formalius kriterijus – aiškumą, o materialinė referendumo iniciatyvos dalis tikrinama po parašų surinkimo, o ne iki jo. Pažymi, kad VRK yra nuolatinė aukščiausioji rinkimų ir referendumų rengimo ir vykdymo valstybės institucija (Lietuvos Respublikos rinkimų kodekso (toliau – ir RK) 30 str.). Referendumo inicijavimas ir paskelbimas vykdomi Lietuvos Respublikos referendumo konstitucinio įstatymo (toliau – ir RKĮ) nustatyta tvarka. Nei visame RKĮ, nei jo 7 straipsnyje nėra tokių nuostatų, apie kuriuos skunde teismui nurodo pareiškėjas, t. y. jog „referendumo iniciatyvos rengimo stadijoje VRK tikrina tik formalius kriterijus – aiškumą, o materialinė referendumo iniciatyvos dalis tikrinama po parašų surinkimo, o ne iki jo“. VRK pagal kompetenciją privalo atlikti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės siūlomo projekto turinio teisėtumo patikrą, t. y. ne tik formaliai tikrinti procedūras, bet, kaip nurodyta ir Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime – atlikti materialinį teisinį vertinimą, įskaitant, ar siūloma referendumui Konstitucijos pataisa neprieštarauja Konstitucijai bei teisėkūros principams. Taigi, VRK priimdama ginčijamą Sprendimą neviršijo jai RKĮ suteiktų įgaliojimų bei veikė savo kompetencijos ribose.

5.2. Nesutinka su pareiškėjo argumentais, jog VRK veiksmai, priimant Sprendimą, vertinami kaip Tautos suverenios galios dalyvauti valstybės valdyme tiesiogiai per referendumą suvaržymas. Pagal Konstitucijos 3 straipsnį niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių (1 d.). Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime yra konstatavęs, jog Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų paskirtis – apsaugoti šiame straipsnyje nurodytas konstitucines vertybes (Tautos suverenitetą, Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką), todėl šiomis nuostatomis negali būti remiamasi siekiant jas paneigti; Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų negalima aiškinti *inter alia* (be kita ko) taip, esą jos suponuoja Tautos teisę nepaisyti savo pačios priimtos Konstitucijos arba piliečio, kokios nors piliečių grupės teisę tapatintis su Tauta ir veikti jos vardu, siekiant

pažeisti minėtas konstitucines vertybes. Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 1 d. nutarime taip pat yra konstatavęs, jog referendumo iniciatyvinės grupės negali būti nei tapatinamos su Tauta, nei kalbėti jos vardu.

5.3. Dėl VRK narių, atstovaujančių parlamentines partijas, interesų konflikto, VRK posėdyje iniciatyvinės grupės koordinatorius Z. V. kėlė šį klausimą bei siūlė VRK nariams, deleguotiems nuo parlamentinių politinių partijų, nusišalinti nuo sprendimo priėmimo. Minėtas siūlymas dėl VRK narių nusišalinimo buvo atmestas, nes VRK nariai nevertino, kad jie yra interesų konflikto situacijoje. Pagrindiniai tokio vertinimo argumentai buvo išsakyti VRK posėdyje ir jie yra nurodyti VRK 2025 m. rugpjūčio 21 d. posėdžio protokolo Nr. P-28 4 ir 5 lapuose. Visi VRK nariai, paskirti į pareigas, prisiekia Lietuvos valstybei būti jai ištikimi ir gerbti bei vykdyti jos Konstituciją ir įstatymus, sąžiningai ir garbingai atlikti savo pareigas VRK (RK 35 str.). Pareiga nusišalinti VRK nariams, kuriuos į šią komisiją yra pasiūliusi politinė partija (partijų koalicija), numatyta tik svarstant ir priimant sprendimus dėl atsisakymo registruoti šiai partijai (šių partijų koalicijai) priklausančių kandidatą, tokio kandidato registravimo panaikinimo, taip pat dėl šiurkštaus įstatymų pažeidimo, galinčio turėti įtakos skiriant valstybės biudžeto asignavimus partijai (RK 44 str. 2 d.).

5.4. Dėl netiksliai interpretuotų KT nutarimų, atsakovas pažymi, kad VRK Sprendime cituoja KT nutarimus, kuriuose yra suformuota konstitucinė doktrina dėl politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis, dėl demokratinės teisinės valstybės, demokratiškų rinkimų, pasyviosios rinkimų teisės, asmenų lygybės doktrina, kaip ir cituoja tarptautinius teisės aktus dėl politinių partijų finansavimo ir jų neinterpretuoja. Priešingai, nei teigia pareiškėjas, VRK nevertino, kad pati iniciatyvos idėja yra antikonstitucinė, tačiau vertino, ar ji atitinka konstituciniams demokratijos, politinio pliuralizmo ir teisinės valstybės principams, kaip tai VRK įpareigoja daryti RKĮ 7 straipsnis. VRK nusprendė, kad Grupės siūlymas įtvirtinti konstitucinį draudimą valstybės biudžeto lėšomis finansuoti politines organizacijas būtų konstituciškai neproporcingas apribojimas, prieštaraujantis Sprendime nurodytai KT suformuotai doktrinai dėl politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis.

5.5. Dėl nepagrįsto rėmimosi Politinių organizacijų įstatymu, VRK pažymi, kad POĮ nekeičia Konstitucijos terminijos, o pareiškėjas klysta teigdamas priešingai. Pareiškėjo referendumui teikiamo sprendimo formuluotėje yra atskirai vartojamos abi sąvokos „politinės partijos“ ir „politinės organizacijos“ („valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“) yra perteklinės, prieštaraujančios teisėkūros aiškumo ir sistematiškumo principams. VRK pagal RKĮ 7 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatas privalo vertinti, ar teisės akto projektą rengiantis subjektas teisės akto projektą rengia vadovaudamasis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – ir TPI) 3 straipsnyje nurodytais teisėkūros principais ir šiame įstatyme nustatytais teisės akto projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai keliamais reikalavimais (TPI 9 str. 1 d.).

5.6. Nesutinka su pareiškėjų skundo teiginiais, kad VRK sprendimas pagrįstas akivaizdžiais dirbtiniais „neaiškumo“ argumentais. VRK Sprendime nurodė, kad siūlomos Konstitucijos 35 straipsnio pataisos turinys dėl draudimo valstybei finansuoti politines partijas ir politines organizacijas turinys nėra atskleistas, nes neaišku, ar toks draudimas apimtų tik POĮ 19 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytus valstybės biudžeto asignavimus politinėms partijoms ar ir šio straipsnio 1 dalies 6 punktą – nuolatinio Lietuvos gyventojo savanoriškai skiriamą 0,6 procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalį, o taip pat neaišku, ar draudimas finansuoti politines partijas ir politines organizacijas apimtų tik tiesioginį valstybės finansavimą (valstybės biudžeto asignavimus) ar ir netiesioginį finansavimą – pavyzdžiui, valstybės lėšomis finansuojamas specialias rinkimų agitacijos laidas (RK 99 straipsnio 1–6 dalys), skirtas rinkimų politinės kampanijos dalyviams, kuriais gali būti ir politinės partijos. Kadangi siūlomoje Konstitucijos 35 straipsnio pataisoje įtvirtintas draudimas nėra apibrėžtas, VRK laikė, kad siūlomas reguliavimas nėra aiškus ir gali būti suprantamas nevienareikšmiškai. Pagal galiojantį reglamentavimą, politinės partijos valstybės biudžeto asignavimus gali naudoti ne tik rinkimų

politinei kampanijai finansuoti, bet ir kitai jų veiklai (POĮ 20 str. 4 d.), todėl VRK pagrįstai Sprendime vertino, kad siūlomas reguliavimas nėra aiškus.

5.7. Grupės pateikti argumentai dėl „lygiateisiškumo“ nepaneigia, kad draudimas valstybei finansuoti tik politines partijas ir politines organizacijas yra ribojantis piliečių asociacijų laisvę Konstitucijos 35 straipsnio pirmosios dalies prasme ir kad toks draudimas diskriminuotų politines partijas ir politines organizacijas vien dėl tokių organizacijų formos. Politinių partijų kitų finansavimo šaltinių, išskyrus valstybinį finansavimą, konstitucingumas niekada nebuvo vertinamas, todėl nėra suprantama, kodėl Grupė siekia priešinti valstybės finansavimą prieš privatų finansavimą bei politines partijas ir politines organizacijas prieš kitas piliečių bendro veikimo formas pagal Konstitucijos 35 straipsnį. Draudimas valstybei finansuoti tik politines partijas ir politines organizacijas pažeidžia lygybės prieš įstatymą ir lygiateisiškumo principus. VRK Sprendimas vertintinas kaip pagrįstas ir teisėtas, priimtas tinkamai įvertinus Grupės pateikto referendumui teikiamo sprendimo turinį bei tinkamai pritaikius materialinės teisės normas, todėl jo naikinti pareiškėjo skunde nurodytais argumentais nėra pagrindo.

Teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

II.

6. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl VRK 2025 m. rugpjūčio 21 d. sprendimo Nr. Sp-138, kuriuo nuspręsta neregistruoti Grupės dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirtąja dalimi, pagrįstumo ir teisėtumo.

7. Byloje nustatyta, kad:

7.1. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija 2025 m. rugpjūčio 5 d. gavo piliečių referendumo iniciatyvinės grupės prašymą įregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirtąja dalimi.

7.2. Grupė prašė registruoti tokį referendumui siūlomo sprendimo tekstą:

„Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirta dalimi – valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“

1 straipsnis. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymas

Papildyti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnį ketvirta dalimi išdėstant jį taip:

„Valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“.“

7.3. Grupė, nesutikdama su VRK sprendimo projektu neregistruoti iniciatyvos, VRK pateikė 2025 m. rugpjūčio 21 d. atsiliepimą dėl VRK sprendimo projekto dėl referendumo iniciatyvos papildyti Konstitucijos 35 straipsnį, prašydama: atsisakyti sprendimo projekto išvados; užregistruoti Grupę; išduoti parašų rinkimo lapus bei sukurti elektroninio pasirašymo prieigą per RKĮ nustatytą terminą; jei „VRK mano būtinais redakcinius patikslinimus, leisti Grupei patikslinti pavadinimą ir (ar) terminiją iki parašų lapų išdavimo, neregistravimo netaikant kaip neproporcingos priemonės“.

7.4. VRK 2025 m. rugpjūčio 21 d. posėdyje, išnagrinėjusi Grupės 2025 m. rugpjūčio 5 d. prašymą, dalyvaujant Grupės atstovams, t. y. išklausiusi jų argumentus, susijusius su Grupės pateiktu rašytiniu atsiliepimu, priėmė ginčijamą Sprendimą, kuriuo nusprendė neregistruoti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės dėl privalomojo referendumo dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirtąja dalimi, motyvuojant tuo, kad Grupės referendumui pateiktas sprendimo tekstas neatitinka Konstitucijos 1 straipsnyje, 29 straipsnio 1 dalyje, 33 straipsnio 1 dalyje, 35 straipsnio 1 dalyje, Referendumo konstitucinio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 1 ir 3 punktuose nustatytų reikalavimų („už“ balsavo 10 VRK narių, „prieš“ – 3 VRK nariai).

8. Pagrindiniai VRK Sprendimo teisiniai argumentai yra šie:

8.1. Grupės referendumui pateiktas sprendimo tekstas, kuriuo siūloma įtvirtinti konstitucinį absoliutų draudimą finansuoti politines organizacijas vertinamas kaip konstituciškai neproporcingas apribojimas, prieštaraujantis Sprendime nurodytai Konstitucinio Teismo suformuotai doktrinai dėl politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis, t. y. jog politinių partijų finansavimas valstybės lėšomis yra viena iš priemonių užtikrinti sąžiningą politinę konkurenciją, politinį pliuralizmą, demokratinės santvarkos stabilumą ir laisvą daugiapartinės sistemos raidą (žr., Konstitucinio Teismo 2024 m. rugsėjo 26 d., 2012 m. kovo 29 d., 2019 m. birželio 7 d. nutarimai) bei tarptautiniams standartams (Europos Tarybos Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksui, Europos Tarybos Venecijos komisijos Politinių partijų reguliavimo gairėms, Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijai Rec(2003)4 valstybėms narėms „Dėl bendrų taisyklių, skirtų kovai su korupcija politinių partijų ir rinkimų kampanijų finansavimo srityje“);

8.2. Visiškas viešo finansavimo draudimas politinėms partijoms mažintų politinių alternatyvų įvairovę, ribotų jų veikimo galimybes, ypač mažesnių ar naujai susikūrusių politinių partijų, kurios be valstybės paramos neturės galimybės veikti realiai ar dalyvauti rinkimuose, o tai netiesiogiai jas diskriminuotų, t. y. sudarytų neteisingą nelygybę politinėje konkurencijoje („Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs“ (Konstitucijos 29 str. 1 d.), pažeistų politinį pliuralizmą ir rinkimų laisvę, t. y. realią galimybę tautai rinktis ir dalyvauti valdžioje per įvairias politines organizacijas („Piliečiai turi teisę dalyvauti valdant valstybę tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus <...>“ (Konstitucijos 33 str. 1 d.)“; „Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla priešingi Konstitucijai ir įstatymams“ (Konstitucijos 35 str. 1 d.), taip pat pažeistų demokratinės valstybės esmę („Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ (Konstitucijos 1 str.); „Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (Konstitucijos 4 str.);

8.3. Siūlomos Konstitucijos 35 straipsnio 4 dalies turinys nėra aiškus, nes jame neatskleista, ar draudimas finansuoti politines partijas ir politines organizacijas apimtų tik tiesioginį valstybės finansavimą (valstybės biudžeto asignavimus) ar ir netiesioginį finansavimą – pavyzdžiui, valstybės lėšomis finansuojamas specialias rinkimų agitacijos laidas (RK 99 str. 1–6 d.), skirtas rinkimų politinės kampanijos dalyviams, kuriais gali būti ir politinės partijos;

8.4. Pagal POĮ politinė partija yra politinių organizacijų rūšis, t. y. politinė partija yra politinė organizacija, todėl referendumui teikiamo sprendimo formuluotėje atskirai vartojamos abi sąvokos „politinės partijos“ ir „politinės organizacijos“ yra perteklinės, prieštaraujančios teisėkūros aiškumo ir sistematiškumo principams (TPĮ 3 str. 2 d. 6 ir 7 p.). Be to, referendumui teikiamo sprendimo pavadinimas „Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio papildymo ketvirta dalimi – valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“ neatitinka TPĮ detalizuojančių Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų (toliau – ir Rekomendacijos) (nauja redakcija patvirtinta Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2021 m. lapkričio 18 d. įsakymu Nr. 1R-388) 174 punkto, numatančio įstatymo pavadinimo rašymą, reikalavimų, būtent, jog keičiamo įstatymo pavadinime turi būti nurodomas keičiamo įstatymo pavadinimas ir keičiami straipsniai ar jų struktūrinės dalys, kuriomis pildomas įstatymas (174.1 papunktis), t. y. įstatymo pavadinime papildomai rašyti pačios siūlomos įstatymo pataisos teksto, kaip daroma nagrinėjamu atveju, nereikalaujama.

9. Pareiškėjas nesutikdamas su Komisijos Sprendimu pateikė teismui skundą, kuriuo prašo panaikinti Sprendimą. Pareiškėjas skunde teigia, kad Sprendimas: neteisėtas, nes priimtas viršijus VRK įgaliojimus, nustatytus įstatyme; nepagrįstas, nes remiasi netiksliai (netgi priešingai) interpretuotais KT nutarimais, ES rekomendacijomis, bet ne teisės aktais, ignoruoja Tautos suverenumo principą; pažeidžia piliečių teises dalyvauti valstybės valdyme tiesiogiai, t. y. per referendumą; priimtas viršijant VRK kompetenciją; priimtas, remiantis žemesnio rango nei Konstitucija teisės aktu – Politinių organizacijų įstatymu; pagrįstas akivaizdžiai dirbtiniais „neaiškumo“ ir „lygiateisiškumo“ argumentais; priimtas esant akivaizdžiam VRK narių, atstovaujančių parlamentines partijas, interesų konfliktui; prieštarauja Konstitucijos 3, 4, 33 ir 35 straipsniams bei KT doktrinai.

10. Teisėjų kolegija, vertindama pareiškėjo skundo argumentus dėl VRK šališkumo, t. y. kad VRK nariai, kurie yra deleguoti Lietuvos Respublikos Seimo parlamentinių partijų, gaunančių VRK skirstomas valstybės biudžeto lėšas, negali svarstyti, priimti ir dalyvauti balsuojant už Sprendimą, pažymi, kad šie argumentai nėra pagrįsti, grindžiami tik prielaidomis, nenurodant teisės aktų nuostatų, kuriomis vadovaujantis būtų pareiga VRK nusišalinti nuo Grupės teikiamo pasiūlymo svarstymo.

11. VRK dėl nusišalinimo pareiškėjui išdėstė savo poziciją pagrindžiančius motyvus 2025 m. rugpjūčio 21 d. posėdžio protokole Nr. P-28, išnagrinėjusi VRK posėdyje iniciatyvinės grupės koordinatoriaus Z. V. prašymą. Minėtame protokole nurodyta, jog „Liberalų sąjūdis yra sumokėjęs baudą ir teistumas yra išnykęs. Rinkimų kodekse yra nurodyti labai aiškūs nusišalinimo pagrindai, todėl nematanti pagrindo nusišalinimo svarstant šį klausimą“ (VRK narės J. B. pasisakymas); jog „Rinkimų kodekso 44 straipsnis, kuris reglamentuoja Vyriausiosios rinkimų komisijos sprendimus ir jų priėmimo tvarką, aiškiai imperatyviai nustato, kada Vyriausiosios rinkimų komisijos narys, kurį į šią komisiją yra pasiūliusi politinė partija (partijų koalicija), nedalyvauja Vyriausiajai rinkimų komisijai rengiant, svarstant ir priimant sprendimus dėl atsisakymo registruoti šiai partijai (šių partijų koalicijai) priklausančią kandidatą, tokio kandidato registravimo panaikinimo, taip pat dėl šiurkštaus įstatymų pažeidimo, galinčio turėti įtakos skiriant valstybės biudžeto asignavimus partijai. Tai yra tie atvejai, remiantis kuriais Komisijos nariai, paskirti partijų, iš esmės nedalyvauja; visais kitais atvejais turi būti labai aiškūs nu(si)šalinimo pagrindai“ (VRK narės O. K. pasisakymas); „jog į Komisiją skiria ne tos partijos, kurios gauna dotacijas, o parlamentinės partijos, kurios turi atstovų Seime. Nėra sąsajos tarp Komisijos narių ir dotacijų skyrimo. Vyriausioji rinkimų komisija turi pareigą skirti dotacijas. Nematanti pagrindo nusišalinti, esanti tikra savo ir kolegų nešališkumu“ (VRK narės G. M. pasisakymas); „Vyriausiosios rinkimų komisijos nariai neturėtų būti tapatinami su partijomis, kadangi Vyriausiąją rinkimų komisiją skiria Seimas, o partijos tiesiog deleguoja narį, kuris gali būti susijęs su partija ar visiškai nesusijęs, čia partijos apsisprendimo klausimas. Rinkimų kodekso 44 straipsnis numato du nusišalinimo pagrindus. Vyriausiosios rinkimų komisijos nariai vykdo viešąsias funkcijas. Vyriausioji rinkimų komisija veikia kaip valdžios institucija, sprendžia ne privačius, o viešus klausimus. Pagal Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymą reikia derinti privačius ir viešus interesus. Šiuo atveju konflikto nėra, nes Komisijos nariai vykdo savo viešąsias funkcijas“ (R. S. pasisakymas).

12. Teisėjų kolegija pažymi, kad VRK nusišalinimas nuo Referendumo konstituciniame įstatyme VRK pavestų funkcijų vykdymo, nagrinėjamu atveju – nuo klausimo sprendimo dėl grupės registravimo / neregistravimo privalomam referendumui inicijuoti, būtų nepagrįstas, nes tokie nusišalinimo pagrindai nei RK, nei RKĮ nėra numatyti. Šiuo atveju, VRK vykdė savo funkcijas ir vertino, ar referendumui teikiamas sprendimas atitinka RKĮ 7 straipsnyje numatytiems reikalavimams tokio sprendimo turiniui ir formai. Atkreiptinas dėmesys, jog VRK nusišalinus, jokia kita valstybės institucija neturėtų kompetencijos spręsti piliečių referendumo iniciatyvinės grupės registravimo klausimų (žr., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. liepos 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. R-5-525/2025).

13. Teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjas nepagrįstai tapatina klausimą dėl piliečių iniciatyvinės grupės siūlomo teisės akto projekto su VRK narių dabartiniais įgaliojimais. VRK sudarymo tvarką ir terminus nustato RK 34 straipsnio 1 dalis, VRK įgaliojimai yra riboti laike. Dabartinė VRK buvo sudaryta Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. gegužės 13 d. nutarimu Nr. XV-192, jos įgaliojimų trukmė siejama su Seimo eiliniaisiai ar pirmalaikiais rinkimais (RK 34 str. 1 d. 1 p.) arba VRK įgaliojimų nutraukimu (RK 34 str. 1 d. 2 p.).

14. Atsakydama į pareiškėjo skundo argumentus, kad VRK Sprendimą priėmė viršijusi įgaliojimus, įtvirtintus Referendumo konstituciniame įstatyme, teisėjų kolegija pažymi, kad dėl Komisijos įgaliojimų jau yra pasisakęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. spalio 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-17-261/2021. Minėtame sprendime konstatuota, kad Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo (toliau – ir VRKĮ) 3 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad vienas iš VRK uždavinių – organizuoti ir

vykdyti referendumus. VRK, vykdydama referendumus, registruoja piliečių iniciatyvinę grupę referendumui surengti, išduoda piliečių parašų rinkimo lapus (VRKĮ 3 str. 6 d. 1 p.). VRK savo veikloje vadovaujasi, be kita ko, Konstitucija, šiuo, Referendumo ir kitais įstatymais bei teisės aktais (VRKĮ 4 str. 1 d.). Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime nurodė, kad visi teisės subjektai, *inter alia* (be kita ko) rinkimų (referendumų) organizavimo institucijos, referendumų iniciatyvinės ir kitos piliečių grupės, yra saistomi Konstitucijos, turi jos laikytis ir nepažeisti. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime nurodyta ir tai, kad VRKĮ 3 straipsnio 6 dalies 1 punkte įtvirtintas Komisijos įgaliojimas registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę aiškinamas kaip reiškiantis, kad Vyriausioji rinkimų komisija privalo vertinti, ar piliečių referendumo iniciatyvinę grupę laikosi įstatymų nustatytų reikalavimų referendumui siūlomais įstatymų projektams, *inter alia* ar Konstitucijos pakeitimo įstatymo projektą, paiso reikalavimų Konstitucijos pataisomis nepažeisti jos nuostatų darnos, laikytis materialųjų Konstitucijos keitimo apribojimų, ir atsisakyti įregistruoti tokią piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, kurios referendumui siūlomas projektas šių reikalavimų neatitinka. Kitaip aiškinant aptartąjį VRKĮ nustatytą šios komisijos įgaliojimą būtų paneigta to paties įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta VRK pareiga savo veikloje vadovautis Konstitucija ir įstatymais bei kitais teisės aktais. VRK, sprendama, ar piliečių referendumo iniciatyvinės grupės laikosi nustatytų reikalavimų, referendumui siūlomą įstatymo projektą vertina ir reikalavimų, kylančių iš TPĮ, kaip specialaus įstatymo, kuriuo reguliuojama norminių teisės aktų rengimo tvarka, kontekste. TPĮ, nustatančio teisėkūros principus, teisėkūros stadijas bei reglamentuojančio valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, kitų teisėkūroje dalyvaujančių asmenų teises ir pareigas, 1 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad referendumui siūlomas įstatymo ar kito teisės akto projektas turi atitikti įstatyme nustatytus reikalavimus, be kita ko, keliamus teisės akto projekto turiniui. Prie pastarųjų visų pirma priskirtini teisėkūros principai, išreiškiantys imperatyvius reikalavimus, keliamus teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams, siekiant sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Šiuo aspektu Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime taip pat yra pažymėjęs, kad TPĮ nustatyti reikalavimai, taikomi siūlomo referendumu priimti įstatymo ar kito teisės akto, taigi ir Konstitucijos pakeitimo įstatymo, projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai; rengiant teisės aktų projektus turi būti vadovaujama teisėkūros principais, *inter alia* iš jų kylančiais reikalavimais teisės aktų, taigi ir siūlomų referendumui, projektų turiniui; pagal sistemiškumo principą teisės normos privalo derėti tarpusavyje: siūlomas priimti teisinis reguliavimas turi būti darnus, siūlomo priimti teisės akto projekto nuostatos turi derėti ir su kitų, aukštesnės ir tos pačios teisinės galios, teisės aktų nuostatomis. Paminėti argumentai pagrindžia išvadą, kad VRK, vykdydama įgaliojimus registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, atlieka ne tik procedūrinio, bet ir materialinio teisinio pobūdžio kontrolės funkcijas ir pripažinusi siūlomų įstatymo nuostatų neatitikimą Konstitucijai bei įstatymams turi teisę ir pareigą atsisakyti registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę.

15. Teisėjų kolegija pažymi, kad VRKĮ neteko galios 2022 m. rugsėjo 1 d., tačiau jame paminėtos nuostatos iš esmės įtvirtintos šiuo metu galiojančiame RKĮ. RKĮ 22 straipsnyje, be kita ko, nustatyta, jog VRK priima sprendimus dėl grupės registravimo ar išregistravimo (1 p.); išduoda grupei piliečių parašų rinkimo lapus, sukuria prieigą prie elektroninės formos piliečių parašų rinkimo lapo (2 p.); priima sprendimą dėl referendumui siūlomo sprendimo atitikties Konstitucijai ir šio įstatymo 7 straipsnyje nustatytiems reikalavimams (3 p.). RKĮ 7 straipsnio 1 dalyje nustatyti reikalavimai, taikomi referendumui teikiamo sprendimo turiniui ir formai: 1) referendumui teikiamas sprendimas turi atitikti iš Konstitucijos kylančius reikalavimus. Grupė turi referendumui teikiamą sprendimą suderinti su Konstitucijos nuostatomis; 2) referendumui teikiamas sprendimas turi būti pateikiamas aiškiai, neklaidinti, neapimti kelių tarpusavyje pagal turinį ir pobūdį nesusijusių klausimų, kelių tarpusavyje nesusijusių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų; 3) referendumui teikiamas Konstitucijos pataisos, kito įstatymo projektas turi atitikti TPĮ nustatytus reikalavimus.

16. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. birželio 12 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-3-815/2025 nurodė, kad VRK, vykdydama įgaliojimus registruoti

piliečių referendumo iniciatyvinę grupę, atlieka ne tik procedūrinio, bet ir materialinio teisinio pobūdžio kontrolės funkcijas ir pripažinusi siūlomų įstatymo nuostatų neatitikimą Konstitucijai bei įstatymams turi teisę ir pareigą atsisakyti registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę. Ši Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pozicija patvirtinta ir šio teismo 2025 m. liepos 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-5-525/2025 bei 2025 m. liepos 31 d. sprendime administracinėje byloje Nr. R-6-968/2025. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, teisėjų kolegija konstatuoja, kad VRK veikė pagal Konstitucijos ir RKĮ nuostatas, todėl pareiškėjo argumentai, kad Komisija, priimdama Sprendimą, viršijo įgaliojimus, atmetami.

17. Pareiškėjas skunde teigia, kad VRK Sprendime remiasi netiksliai (netgi priešingai) interpretuotais KT nutarimais, ES rekomendacijomis, bet ne teisės aktais, ignoruoja Tautos suverenumo principą.

18. Teisėjų kolegija, pasisakydama dėl šių pareiškėjo argumentų, pažymi, kad VRK Sprendime cituoja KT 2024 m. rugsėjo 26 d., 2012 m. kovo 29 d., 2019 m. birželio 7 d. nutarimus, kuriuose yra suformuota konstitucinė doktrina dėl politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis, dėl demokratinės teisinės valstybės, demokratiškų rinkimų, pasyviosios rinkimų teisės, asmenų lygybės doktrina, kaip ir cituoja tarptautinius teisės aktus dėl politinių partijų finansavimo (Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodeksą, Politinių partijų reguliavimo gaires, Europos Tarybos Ministrų komiteto 10 Rekomendacijas Rec(2003)4) ir jų niekaip priešingai, kaip teigia pareiškėjas, neinterpretuoja. Kaip pagrįstai nurodė VRK, pagal Konstitucijos 3 straipsnį niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių (1 d.). Konstitucinis Teismas 2014 m. liepos 11 d. nutarime yra konstatavęs, jog Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų paskirtis – apsaugoti šiame straipsnyje nurodytas konstitucines vertybes (Tautos suverenitetą, Lietuvos valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką), todėl šiomis nuostatomis negali būti remiamasi siekiant jas paneigti; Konstitucijos 3 straipsnio nuostatų negalima aiškinti *inter alia* taip, esą jos suponuoja Tautos teisę nepaisyti savo pačios priimtos Konstitucijos arba piliečio, kokios nors piliečių grupės teisę tapatinis su Tauta ir veikti jos vardu, siekiant pažeisti minėtas konstitucines vertybes. Pagal Konstituciją referendumas yra tiesioginio Tautos aukščiausios suverenios galios vykdymo forma; Tauta aukščiausią suverenią galią taip pat vykdo netiesiogiai – per demokratiškai išrinktus savo atstovus; jokie subjektai negali būti tapatinami su Tauta, kuriai priklauso suverenitetas (Konstitucijos 2 str.) ir kuri aukščiausią suverenią galią vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (Konstitucijos 4 str.). Konstitucinis Teismas 1994 m. gruodžio 1 d. nutarime taip pat yra konstatavęs, jog referendumo iniciatyvinės grupės negali būti nei tapatinamos su Tauta, nei kalbėti jos vardu. Teisėjų kolegija, atsižvelgusi į tai, kas išdėstyta, daro išvadą, jog VRK, nepasisavino visai Tautai priklausančių galių, nevirsijo įgaliojimų, įtvirtintų RKĮ, bei veikė savo kompetencijos ribose.

19. Pareiškėjas skunde nesutinka su VRK argumentais apie padėtį ES, teigdamas, kad VRK nepagrįstai remiasi tuo, kad tai yra reta Europoje situacija, kad valstybė nefinansuotų politinių partijų. Pareiškėjo nuomone, tai nėra privalomas kriterijus Lietuvos Tautai.

20. VRK Sprendime pažymėjo, kad tarptautinės organizacijos „International IDEA“ duomenimis, jokia Europos Sąjungos valstybė narė neturi konstitucinės nuostatos, kategoriškai draudžiančios politinių partijų finansavimą. Beveik visos Europos Sąjungos valstybių narių (25 iš 27 valstybių) politinės partijos, išskyrus Maltos ir Italijos, yra finansuojamos valstybės lėšomis iš esmės pagal analogišką valstybės biudžeto asignavimų apskaičiavimo ir paskirstymo modelį, kaip ir Lietuvoje, tik skiriasi procentiniai dydžiai dėl reikalavimo surinkti rinkėjų balsų skaičių rinkimuose (nuo 0,5 procento iki 3 procentų): pvz., Vokietijoje taikomas tik 0,5 proc. reikalavimas, Austrijoje, Bulgarijoje, Prancūzijoje, Vengrijoje – 1 proc., Graikijoje – 1,5 proc., Latvijoje, Airijoje – 2 proc., Švedijoje – 2,5 proc., Lenkijoje, Čekijoje – 3 proc.

21. Teisėjų kolegija pažymi, kad Sprendime VRK ne tik rėmėsi statistine informacija apie padėtį kitose valstybėse, bet taip pat išsamiai pasisakė dėl pareiškėjo pasiūlymo ir tinkamai įvertino, jog absoliutus draudimas finansuoti politines organizacijas gali būti vertinamas kaip konstituciškai neproporcingas apribojimas, prieštaraujantis minėtai Konstitucinio Teismo

suformuotai doktrinai dėl politinių partijų finansavimo valstybės lėšomis bei tarptautiniams standartams. Politinių partijų finansavimas, kaip politinės sistemos veikimo mechanizmo dalis, labiau yra įstatyminio reguliavimo sritis, nes politinių partijų finansavimo modelis vertintinas kaip techninis ir kintantis, t. y. jis gali keistis pagal politinę situaciją ir praktiką.

22. Pareiškėjas taip pat skunde teigia, kad Sprendimas priimtas remiantis žemesnio rango nei Konstitucija teisės aktu – POĮ, nes įstatymų lygmenyje POĮ gali apibrėžti „politinės organizacijos“ skėtinę sąvoką, tačiau įstatymas negali keisti Konstitucijos terminijos.

23. Referendumo konstitucinio įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje nurodyti reikalavimai, taikomi referendumui teikiamo sprendimo turiniui ir formai: 1) referendumui teikiamas sprendimas turi atitikti iš Konstitucijos kylančius reikalavimus. Grupė turi referendumui teikiamą sprendimą suderinti su Konstitucijos nuostatomis; 2) referendumui teikiamas sprendimas turi būti pateikiamas aiškiai, neklaidinti, neapimti kelių tarpusavyje pagal turinį ir pobūdį nesusijusių klausimų, kelių tarpusavyje nesusijusių Konstitucijos pataisų ar įstatymų nuostatų; 3) referendumui teikiamas Konstitucijos pataisos, kito įstatymo projektas turi atitikti Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytus reikalavimus.

24. Referendumo konstitucinio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 3 punktas numato imperatyvų reikalavimą referendumui teikiamo sprendimo turiniui atitikti Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytus reikalavimus. Šis įpareigojimas yra įtvirtintas kaip atskiras ir jis nesietinas su siūlomų Konstitucijos pataisų teisėtumu. TPI 1 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „Kai įgyvendinamos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje garantuojamos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos ir piliečių Konstitucijos keitimo iniciatyvos teisės, taip pat referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė, Lietuvos Respublikos Seimui teikiamas ar referendumui siūlomas teisės akto projektas turi atitikti šiame įstatyme nustatytus formos, struktūros, turinio ir kalbos reikalavimus“. VRK, spręsdama, ar piliečių referendumo iniciatyvinės grupės laikosi nustatytų reikalavimų, turi pareigą referendumui siūlomą įstatymo projektą vertinti pagal reikalavimus, kylančius iš TPI, kaip specialaus įstatymo, kuriuo reguliuojama norminių teisės aktų rengimo tvarka.

25. VRK Sprendime, vertindamas Konstitucijos 35 straipsnio papildymo atitikties TPI nustatytiems reikalavimams, nurodo, jog vieni iš TPI 3 straipsnyje numatytų teisėkūros principų, kuriais turi vadovautis Grupė, teikdama referendumui siūlomo sprendimo tekstą, yra aiškumo principas, reiškiantis, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas (3 str. 2 d. 6 p.), sistematškumo principas, reiškiantis, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje (3 str. 2 d. 7 p.), t. y. turi būti derinamos su kitais teisės aktais ir juose vartojamų sąvokų sistema.

26. Pagal POĮ 2 straipsnio nuostatas politinė organizacija – pagal šį įstatymą įsteigtas viešasis juridinis asmuo – politinė partija arba politinis komitetas, kurių tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti reikšti jų politinę valią ir siekti dalyvauti įgyvendinant valstybės ir (arba) Europos Sąjungos valdžią, savivaldos teisę (7 d.); politinė partija – pagal šį įstatymą įsteigtas pavadinimą turintis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti reikšti jų politinę valią, siekti dalyvauti įgyvendinant valstybės ir Europos Sąjungos valdžią, savivaldos teisę, dalyvaujant Seimo, Respublikos Prezidento rinkimuose, rinkimuose į Europos Parlamentą, savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų rinkimuose (8 d.); politinis komitetas – pagal šį įstatymą įsteigtas pavadinimą turintis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti savo narių politinius interesus, padėti reikšti jų politinę valią, siekti dalyvauti įgyvendinant Europos Sąjungos valdžią ir (arba) savivaldos teisę dalyvaujant rinkimuose į Europos Parlamentą, savivaldybių tarybų ir (arba) merų rinkimuose. Politinis komitetas yra steigiamas dalyvauti tik rinkimuose į Europos Parlamentą arba tik konkrečios savivaldybės tarybos ir (arba) savivaldybės mero rinkimuose (14 d.). Taigi pagal POĮ politinė partija yra politinių organizacijų rūšis, t. y. politinė partija jau yra politinė organizacija, todėl referendumui teikiamo sprendimo formuluotėje atskirai vartojamos abi sąvokos „politinės partijos“ ir „politinės organizacijos“ yra perteklinės, prieštaraujančios teisėkūros aiškumo ir sistematškumo principams.

27. Teisėjų kolegija sutinka su atsakovo atsiliepime pateiktu vertinimu, kad Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta nuostata „Politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų

steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas“, suponuoją, kad politinė partija yra viena iš politinių organizacijų rūšių. Pareiškėjo referendumui teikiamo sprendimo formuluotėje yra atskirai vartojamos abi sąvokos „politinės partijos“ ir „politinės organizacijos“ („valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“). Kaip jau minėta, politinės organizacijos sąvoka įtvirtinta ir POĮ 2 straipsnio nuostatoje ir ji nekeičia Konstitucijoje naudojamų terminų, todėl pareiškėjo argumentai, jog POĮ keičia Konstitucijos terminiją, atmestini, kaip nepagrįsti.

28. Teisėjų kolegija akcentuoja ir tai, kad VRK Sprendime nurodytos pastabos Grupės referendumui teikiamo sprendimo turiniui, tiek sąvokų vartojimo prasme, tiek dėl pavadinimo rašymo yra redakcinio pobūdžio, tačiau VRK pagal RKĮ 7 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatas privalo vertinti, ar teisės akto projektą rengiantis subjektas teisės akto projektą rengia vadovaudamasis TPĮ 3 straipsnyje nurodytais teisėkūros principais ir šiame įstatyme nustatytais teisės akto projekto formai, struktūrai, turiniui ir kalbai keliamais reikalavimais (TPĮ 9 str. 1 d.), kas nagrinėjamu atveju ir buvo padaryta.

29. Pareiškėjas skunde laikosi pozicijos, kad Sprendimas pagrįstas akivaizdžiai dirbtiniais „neaiškumo“ ir „lygiateisiškumo“ argumentais.

30. Pareiškėjas nurodo, kad Sprendimo argumentas dėl tariamos skirties („organizacijų finansavimas“ ir „neutralios informavimo priemonės“) nesusijęs su siūlomu referendumu, t. y. VRK painioja rinkimų politinės kampanijos finansavimą su politinių organizacijų finansavimu.

31. Iš Grupės referendumui teikiamo sprendimo teksto „Valstybė nefinansuoja politinių partijų ir politinių organizacijų“ matyti, kad šio Konstitucijos 35 straipsnio papildymo 4 dalimi tikslas – įtvirtinti konstitucinį draudimą valstybės biudžeto lėšomis finansuoti politines partijas ir kitas politines organizacijas, taip užtikrinant, kad valstybės ištekliai nebūtų naudojami tiesiogiai remti politinius subjektus.

32. VRK sprendime nurodė, kad siūlomos Konstitucijos 35 straipsnio pataisos turinys dėl draudimo valstybei finansuoti politines partijas ir politines organizacijas turinys nėra atskleistas, nes neaišku, ar toks draudimas apimtų tik POĮ 19 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytus valstybės biudžeto asignavimus politinėms partijoms ar ir šio straipsnio 1 dalies 6 punktą – nuolatinio Lietuvos gyventojo savanoriškai skiriamą 0,6 procento dydžio sumokėto metinio pajamų mokesčio dalį, o taip pat neaišku, ar draudimas finansuoti politines partijas ir politines organizacijas apimtų tik tiesioginį valstybės finansavimą (valstybės biudžeto asignavimus) ar ir netiesioginį finansavimą – pavyzdžiui, valstybės lėšomis finansuojamas specialias rinkimų agitacijos laidas (RK 99 str. 1–6 d.), skirtas rinkimų politinės kampanijos dalyviams, kuriais gali būti ir politinės partijos. Teisėjų kolegija sutinka su VRK Sprendimo išvada, kad pareiškėjo siūlomas Konstitucijos 35 straipsnio pataisoje įtvirtintas draudimas nėra apibrėžtas, todėl siūlomas reguliavimas nėra aiškus ir gali būti suprantamas nevienareikšmiškai. Be to, kaip pagrįstai nurodo VRK, pagal galiojantį reguliavimą, politinės partijos valstybės biudžeto asignavimus gali naudoti ne tik rinkimų politinei kampanijai finansuoti, bet ir kitai jų veiklai (POĮ 20 str. 4 d.).

33. Pareiškėjo įsitikinimu, POĮ ir RK nuostatos sukūrė iš esmės ydingą padėtį, kuri pažeidžia politinių partijų lygiateisiškumą – parlamentinės partijos, gaudamos ženkliai lėšas iš valstybės, šiomis lėšomis gali sumokėti rinkimų užstatų ir politinės kampanijos išlaidas, o neparlamentinės partijos yra atsidūrusios iš esmės nelygiateisiškoje padėtyje, nes negaudamos valstybės lėšų ir esant draudimui juridiniams asmenims finansuoti politinių partijų veiklą, jos negali lygiateisiškai ar net išvis dalyvauti parlamento ar kituose rinkimuose. Teisėjų kolegija nesutinka su tokia pareiškėjo pozicija, kadangi valstybės biudžeto asignavimus gauna ne tik parlamentinės, bet ir neparlamentinės partijos.

34. Pasisakant dėl skundo argumento, kad valstybės ir privatus finansavimas prieštarauja vienas kitam, teisėjų kolegija pažymi, kad abu šie finansavimo šaltiniai yra teisėti ir yra numatyti POĮ 19 straipsnio 1 dalyje, todėl draudimas valstybei finansuoti tik politines partijas ir politines organizacijas pažeidžia lygybės prieš įstatymą ir lygiateisiškumo principus.

35. Teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kas nustatyta, neturi pagrindo nesutikti su Sprendimo išvada, kad Grupė referendumui pateikė sprendimo tekstą, kuris neatitinka Konstitucijos 1 straipsnyje, 29 straipsnio 1 dalyje, 33 straipsnio 1 dalyje, 35 straipsnio 1 dalyje, Referendumo

konstitucinio įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 1 ir 3 punktuose nustatytų reikalavimų, todėl Grupė registruota būti negali.

36. Teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo atstovo teismo posėdžio metu pateiktus argumentus dėl atsakovo pateiktų atsiliepimo ir įrodymų, nenustatė, kad pareiškėjo atstovo paminėtas procesinis dokumentas būtų pateiktas pažeidus proceso teisės normas. Taip pat, teisėjų kolegijos vertinimu, prie atsakovo atsiliepimo pridėti dokumentai atitinka įrodymų leistinumą ir liečiamumą reikalavimus. Todėl priešingos pareiškėjo atstovų teismo posėdžio metu išreikštos abejonės atmetamos kaip nepagrįstos. Pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išnagrinėtoje byloje Nr. R-6-968/2025 teisėjų kolegija taip pat pasisakė ir įvertino atsakovo atsiliepimą, kaip pateiktą tinkamai.

37. Dėl kitų procesiniuose dokumentuose išdėstytų argumentų pažymėtina, kad teismo pareiga motyvuoti priimtą sprendimą nėra suprantama kaip reikalavimas detaliam atsakymui į kiekvieną argumentą. Teisėjų kolegijos vertinimu, kiti šalių procesiniuose dokumentuose pateikti argumentai neturi esminės teisinės reikšmės bylai teisingai išspręsti ir nekeičia šioje byloje susiklosčiusios situacijos teisinio vertinimo, todėl dėl jų plačiau nepasisakoma.

38. Atsižvelgiant į išdėstytą, Komisijos Sprendimu teisėtai ir pagrįstai atsisakyta registruoti piliečių referendumo iniciatyvinę grupę dėl privalomojo referendumo paskelbimo dėl Konstitucijos pakeitimo, todėl nėra teisinio pagrindo Komisijos Sprendimo naikinti Grupės skunde nurodomais argumentais.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 3 punktu, 88 straipsnio 1 punktu ir 126 straipsnio 1 dalimi, teisėjų kolegija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo Piliečių referendumo iniciatyvinės grupės, atstovaujamos koordinatorių Z. V., E. Č., ir narių G. U., N. Č., skundą atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Audrius Bakaveckas

Rasa Ragulskytė-Markovienė

Milda Vainienė