

EKONOMINĖ KRIZĖ IR TEISINĖ SISTEMA: ĮTAMPŲ TRIADA

Egidijus Kūris

Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros profesorius
socialinių mokslų daktaras (HP)
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 75
El. paštas: egidijus.kuris@echr.coe.int

Straipsnis¹ yra įvadinis šiame „Teisės“ numeryje publikuojamų straipsnių, parašytų vykdant tyrimą „Ekonominės krizės (recesijos) iššūkiai teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms“, atžvilgiu. Jame aptariamas 2008 m. Lietuvą užklupusios pasaulinės ekonominės krizės ir jos įveikimo priemonių poveikis Lietuvos teisinei sistemai. Kelinama hipotezė, kad krizės ir jos įveikimo priemonių poveikis teisinei sistemai yra platesnis nei intervencija į pozityviąją teisę (tam tikras teisinio reguliavimo sritis), nes pakinta demokratinio režimo teisiniai standartai: teisinei sistemai nepajėgiant užtikrinti tam tikrų subjektinių teisių gynimo, susiklostę teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių apsaugos standartai pažeminami. Išskiriami trys matmenys, pagal kuriuos turėtų būti plėtojamos atskiros tyrimo dalys, – įtampos laukai, kuriuose reiškiasi krizės veikiamos teisės ir kitų fenomenų priešštata: (i) teisė v. ekonominė tikrovė; (ii) teisė v. politika; (iii) teisė v. visuomenė.

The article is introductory in relation to other articles written within the research project “Challenges of the Economic Crisis (Recession) for the Rule of Law and Human Rights” and published in this issue of „Teisė“. It deals with the impact of the world economic crisis that caught Lithuania in 2008, and the measures to overcome it, on Lithuania’s legal system. A hypothesis has been raised that the crisis and the measures designed to overcome it have produced a wider impact on the legal system, than merely intervention to the positive law (different areas of legal regulation), because the legal standards of a democratic regime have underwent change: the settled standards of the rule of law and the protection of human rights have been lowered as the legal system appeared to be no longer able to secure defence of certain rights. Three dimensions are distinguished, along which distinct parts of the research have to be further developed, that is fields of tension where opposition between law and other phenomena show: (i) law v. economic reality; (ii) law v. politics; (iii) law v. society.

Įvadas

Reaguodama į 2008 m. ją užklupusią pasaulinę ekonominę krizę, Lietuva, kaip ir dauguma Europos šalių, ėmėsi griežto viešųjų išlaidų taupymo politikos ir esmingai apkarpė iki krizės teisės aktuose priimtus socialinius išpareigojimus įvairioms visuomenės grupėms. Tačiau Lietuvos teisės moksle beveik nerasime publikacijų, kuriuose būtų tiriama šios krizės poveikis Lietuvos teisei. Iš esmės netiriamas ne vien visuminis krizės poveikis Lietuvos teisinei sistemai, bet paradoksalu, kad nėra ir sektoringų tyrimų, skirtų jos poveikiui tam tikriems žmogaus teisių katalogo segmentams arba tam tikroms visuomenės grupėms². Tai rodo mūsų teisės moksle žiojėjančią plačią spragą.

¹ Mokslinis tyrimas finansuojamas Europos socialinio fondo lėšomis pagal visuotinės dotacijos priemonę (Projekto Nr. VP1-3.1-ŠMM-07-K-03-085).

² Bene vienintelė išimtis – Tomos Birmontienės straipsnis. Žr. BIRMONTIENĖ, Toma. Ekonominės krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija*, 2012, nr. 3, p. 1005–1030.

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto mokslininkai 2012 m. parengė ir Lietuvos mokslo tarybai pateikė mokslinio tyrimo projektą „Ekonominės krizės (recesijos) iššūkiai teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms“ (Nr. VPI-3.1-ŠMM-07-K-03-085) ir laimėjo tarybos dotaciją. Tyrimas atsispiria nuo minties, kad krizė sumažino visuomenės narių lūkesčius, anksčiau teisinės sistemos gintus kaip subjektinės teisės. Konstitucinio Teismo jurisprudencija rodo, kad toks subjektinių teisių gynimo siaurinimas ir nukrypimas nuo tam tikrų iki tol griežtais laikytų reikalavimų, jei tai daroma siekiant įveikti krizę, kai kada (bet ne visada) yra pateisinamas demokratinio režimo (arba sinonimiškai demokratinės visuomenės) teisinių standartų požiūriu. Daroma prielaida, kad krizės ir jos įveikimo priemonių poveikis teisei sistemai yra platesnis nei vien intervencija į pozityviąją teisę (tam tikras teisinio reguliavimo sritis), nes pakinta demokratinio režimo teisinių standartų turinys: jie pažeminami. Tai transformuojamasis poveikis teisei sistemai, kuri jau nepajėgia užtikrinti tam tikrų subjektinių teisių gynimo, bent jau tuo mastu kaip iki krizės. Kiek ir kaip tie standartai pakinta? Tai klausimai, į kuriuos dar turės atsakyti tyrimas.

Šis metodologinio pobūdžio straipsnis nėra tipiškas tuo atžvilgiu, kad jis yra įvadinis kitų šiame „Teisės“ numeryje publikuojamų straipsnių, parašytų vykdant minėtą tyrimą, atžvilgiu. Tyrimas dar nebaigtas, tad vietoj išvadų tegali būti formuluojamos prielaidos. Straipsnio naratyvą sudaro dvi dalys. Pirmoje dalyje formuluojama ką tik trumpai pristatyta tyrimo hipotezė. Antroje išskiriami trys matmenys (dimensijos, aspektai), pagal kuriuos turėtų būti plėtojamos atskiros tyrimo dalys (sektoriniai tyrimai), – įtampos laukai, kuriuose reiškiasi krizės veikiamos teisės ir kitų fenomenų priešata: (i) teisė v. ekonominė tikrovė; (ii) teisė v. politika; (iii) teisė v. visuomenė. Straipsnyje (ir apskritai visame tyrime) naudojami ne vien tradiciniai teisėtyros (ypač teisės teorijos) metodai, bet ir metodai, pasiskolinti iš kitų socialinių ir humanitarinių mokslų, tarp jų – sociologinės apklausos metodas.

1. Hipotezė, kartu ir aksioma

Prieš kelis dešimtmečius kam iššaukiamai, kam šventvagiškai, o dar kai kam piktdžiugiškai skambėjęs teiginys, kad kapitalizmo ekonomika vystosi bangomis, kur pakilimą neišvengiamai keičia nuosmukis ir tik paskui galimas naujas pakilimas (C. Juglaro, N. Kondratjevo, J. Kitchino, S. Kuznetso teorijos), šiandien skamba taip banaliai, kad šio cikliškumo niekas nė neįrodinėja. Ką galima parodyti, bandyti įrodyti nė nereikia. Per du su puse dešimtmečio³ pasaulio ūkį krėtė ne mažiau kaip dešimt ekonominių (arba sinonimiškai ūkio) krizių, sukėlusių didelių sunkumų ne vien toms šalims, kuriose jos kilo⁴. Visos jos prasidėdavo kaip lokalūs / regioniniai finansų sistemų sutrikimai, bet iškart peržengdavo valstybių sienas ir apimdavo nei daug, nei mažai – visą pasaulį ar bent didelę jo dalį, ir ne tik finansų sektorių, bet visas ūkio sritis. Lietuvoje labiausiai buvo juntamos, todėl buvo daugiausia analizuojamos (ar bent komentuojamos) 1997–1998 m. Azijos finansų krizė, 1998 m. Rusijos finansų krizė ir 2008 m. (anot kitų, 2007 m.) prasidėjusi pasaulinė ekonominė krizė⁵; kita vertus, dėl to, kad šioms krizėms skirta daugiau dėmesio nei kitoms, nesumenksta, pavyzdžiui, 1999–2002 m. Argentinos ūkio krizės arba 2008–2011 Islandijos bankų krizės reikšmė. Darytina prielaida (ekonometriniai tyrimai ją, matyt, patvirtintų), kad nacionalinio ūkio paveikumas pasaulinėms krizėms tiesiogiai proporcingas jo

³ Turimas galvoje laikotarpis nuo Lietuvos valstybės nepriklausomybės atkūrimo. Žinoma, tai gana savavališkas laiko ribos nustatymas.

⁴ Čia remiamasi viena autoritetingiausių ekonominių krizių studijų: REINHARD, Carmen M.; ROGOFF, Kenneth. *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton: Princeton University Press, 2009.

⁵ Iš čia paminėtų krizių tik šios, paskutinės (dar vadinamos Didžiąja recesija), visuotinai vartojamame pavadinime yra žodis „pasaulinė“, bet tai nepakeičia kitų krizių tarptautinio pobūdžio.

integravimuisi į globalią ekonomiką⁶. Globalizacijos sąlygomis geografiškai ekstensyvi kaip lokali / regioninė prasidėjusios krizės plėtra beveik neišvengiama, nes, perfrazavus vienai geranoriškai utopijai apibūdinti skirtą formuluotę, globalizacija yra ne istorijos, bet geografijos pabaiga⁷. Viena, net nevisiškai įveiktą krizę netrukus pratęsia kita, įsižiebusi visai kitoje pasaulio dalyje, be to, tam tikras krizes galima pagrįstai laikyti kitų didesnių krizių sudedamosiomis dalimis, palydovėmis arba padariniais. Jų atskyrimas vienu nuo kitų (jei jis apskritai prasmingas) yra sąlygiškas. Čia nesvarstoma, kokia intervalo tarp krizių trukmė laikytina „vidutine normalia“; tačiau akivaizdu, kad ji artimesnė Kitchino ar Juglaro ciklams (atitinkamai 3–4 ir 7–11 metų) nei Kondratjevo bangoms – kur kas ilgesniems (50–60 metų) nekrizinės pasaulinio ūkio raidos laikotarpiams. Kaip globalizacija sietina su didesniu krizių dažniu ir susipynimu bei kokia metodologija reikėtų vadovautis „atskiriant“ vieną krizę nuo kitos, šiam naratyvui nerelevantiška. Kad ir kokią metodologiją pasirinktume, 2007 ar 2008 m. prasidėjusios pasaulinės ekonominės krizės išskyrimas į „atskirą“, tegu ir apimančią įvairias „partikuliarias“ krizes, kaip antai 2008–2011 m. Islandijos bankų krizę arba 2010 m. Europos skolų krizę, nekelia abejonų, nes būtent tada santykinai stabilų ūkio augimą pakeitė recesija ir šis reiškinys buvo iš esmės visuotinis. Iš Europos valstybių jo iš esmės išvengė, rodos, tik Lenkija ir Slovakija.

Lietuva – ne. Čia krizės pradžia sutapo su Seimo rinkimais, po kurių pasikeitė Seimo dauguma. Viešojoje erdvėje daugkart kartotas politinės kovos požiūriu dėsningas ankstesnės valdančiosios daugumos ir jos Vyriausybės kaltinimas krizės nenumatymu, nepasirengimu jai, net palengvinimu jai kelio nebūtinai buvo pagrįstas objektyviu iki krizės priimtų (arba reikalingų, bet nepriimtų) teisėkūros ar teisės taikymo sprendimų vertinimu (ypač turint galvoje krizės pasaulinį mastą). Be to, dėl įsakmaus konstitucinio reguliavimo, kurio turinys aiškintinas specifinėmis Lietuvos Respublikos Konstitucijos kūrimo aplinkybėmis, Lietuvoje valstybės biudžeto projekto rengimas ir biudžeto tvirtinimas kas ketveri metai sutampa su naujos Vyriausybės sudarymu⁸. Pačioje 2008 m. pabaigoje naujasis Seimas itin skubiai pakeitė nemažai įstatymų, reglamentavusių valstybės pajamų surinkimą ir įtvirtinusių jos finansinius įsipareigojimus įvairioms visuomenės grupėms, kuriuos atitinkamai apribojo (o kai kurių apskritai atsisakė) valstybės 2009 m. biudžete (vėliau ir kitų metų biudžetuose). Viešosioms išlaidoms taupyti skirtos teisėkūros iniciatyvos virto ne vien mokesčių sistemos pertvarkymu, atlyginimų, pensijų, kitų socialinių išmokų sumažinimu, bet ir apkarpė viešųjų paslaugų bei viešosios valdžios institucijų finansavimą, taigi palietė įvairias ūkio, apskritai gyvenimo sritis, neišskiriant sveikatos apsaugos, kultūros, švietimo, mokslo, krašto apsaugos, teisingumo vykdymo ar diplomatijos. Drastiškos griežto viešųjų išlaidų taupymo priemonės (angl. *austerity measures*), kurioms akimirksniu prilipo „naktinės reformos“ etiketė⁹, teisintos ne vien ekonominiu tikslingumu, bet (tam tikrais atvejais) ir būtinumu atkurti pažeistą paskirstomąjį teisingumą, nes, kaip tvirtinta, iki tol dalis viešųjų finansų (viešojo gėrio) buvo paskirstoma ne tik neracionaliai, bet ir vienas asmenų grupes privilegijuojant kitų sąskaita, vadinasi, neproporcingai. Patys sprendimų priėmėjai šias teisėkūros inovacijas suvokė (bent vaizdavo) ne vien kaip neišvengiamus skausmingus žingsnius, kurių nesiėmus krizės nepavyktų įveikti, bet ir

⁶ Tai nereiškia, kad į pasaulinę ekonomiką menkai integruoti nacionaliniai ūkiai nėra paveikūs pasaulinių krizių – kad ir dėl to, kad jie dažnai priklauso nuo užsienio paramos.

⁷ Žr.: GREIG, Michael J. *The End of Geography? Globalisation, Communications and Culture in The International System. Journal of Conflict Resolution*, 2002, vol. 46, no. 2, p. 225–243; FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press; Toronto: Maxwell Macmillan, 1992.

⁸ Žr.: KŪRIS, Egidijus. *Konstitucija, teisėkūra ir konstitucinė kontrolė: retrospekciniai ir metodologiniai svarstymai*. Iš KŪRIS, Egidijus; MASNEVAITĖ, Elena (sud.). *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmis: patirtis ir iššūkiai: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius: Lietuvos notarų rūmai, 2012, p. 70–72.

⁹ Dėl to, kad Seimo posėdžiai, kuriuose buvo pateikiami, trumpai pasvarstomi ir tučtuojau priimami atitinkami įstatymai, kartais trukdavo iki gilios nakties.

kaip esmingesnių struktūrinių reformų elementus ar bent preliudiją. Tai, kad (kaip vėliau paaiškėjo), kai kurios iš tų legislatyvinių iniciatyvų buvo teisiškai nenuoseklios ar net prieštaravo Konstitucijai, savaime nereiškia, jog tada, kai dramatiškai išryškėjo krizės mastas, politinė klasė galėjo pasiūlyti kokį nors alternatyvų planą krizei įveikti, juolab kad tokia hipotetinė alternatyva galėjo būti įgyvendinta. Griežto taupymo politika (tačiau anaipatol ne visi po jos vėliava priimti sprendimai) atrodė neturinti alternatyvų; sistemingų su ja konkuruojančių politinių programų nė nebuvo parengta.

Pasirinkusi diržų veržimu populiariai vadinamą (bet ne populiarią) griežto taupymo politiką Lietuva nebuvo išimtis. Į griežtą taupymą persiorientavo daugelis šalių¹⁰. Krizė ir jos įveikimo priemonės padarė poveikį ir tiems gyvenimo aspektams, kurių finansinis matmuo nėra „pirmaeilis“ – visuomenės struktūrai (įskaitant demografinius rodiklius ir socialinę stratifikaciją), žmonių gyvenimo būdai, mentalitetui ir kt. Teisei taip pat. Tad nors krizės ilgalaikiai padariniai ir įveikimo priemonių veiksmingumas – pirmiausia ne teisinės, bet ekonominės ir politologinės analizės dalykas, jiems tenka svarbi vieta ir teisiniame bei platesniame politiniame diskurse: plačiai sutariama, kad šios priemonės kelia grėsmę teisės viešpatavimui ir žmogaus teisėms. Net pripažįstant, kad 2014 m. (kai rašomas šis straipsnis) krizė yra (beveik) įveikta, toks vertinimas ne silpnėja, bet išsakomas vis garsiau¹¹.

Griežto taupymo priemonių atitiktis demokratinio režimo teisiniams standartams anksčiau ar vėliau turėjo būti kvestionuojama, o šios abejonės – bent iš dalies pasitvirtinti. Kad tą būtų galima prognozuoti, nereikėjo būti pranašu. Pirma, griežto taupymo politika, kad ir kokiais gerais norais grįsta, pirmiausia ir skaudžiausiai paliečia mažiausiai apsaugotus visuomenės narius, vadinas, net jei nepažeidžia jų eksplicitiškai įtvirtintų statutinių teisių, tai paneigia lūkesčius. Antra, krizei įveikti skirti legislatyviniai sprendimai buvo priimti itin skubiai; tai savaime nėra priekaištas, nes skubą diktavo užgriuvusios krizės mastas ir tempas; tačiau *itin skubūs* sprendimai dažnai yra ir *skuboti*, klaidų neišvengiantys sprendimai. Trečia, Lietuvoje, kaip ir daug kur Europoje, veikia teisės aktų konstitucingumo patikros sistema, kurios šios politikos priešininkai ir tie, kieno lūkesčius / teises ji pamynė,

¹⁰ Žr.: ORTIZ, Isabel; CUMMINS, Matthew. *Age of Austerity: A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries*. Initiative for Policy Dialogue and the South Centre Working Paper, May 2013.

¹¹ Tokia nuotaika persunkti Jungtinių Tautų, Europos Sąjungos, Europos Tarybos institucijų dokumentai. Antai Jungtinių Tautų vyriausiasis žmogaus teisių komisaras pabrėžia neigiamą griežto taupymo priemonių poveikį ekonominėms, socialinėms ir kultūrinėms teisėms, ypač labiau pažeidžiamų visuomenės grupių, vaikų, moterų, migrantų teisėms, žr.: OHCHR *Report on the impact of the global economic and financial crises on the realization of all human rights and on possible actions to alleviate it*. 18 February 2010 (A/HRC/13/38) [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-38.pdf>>. Toks susirūpinimas reiškiamas ir Europos Parlamento 2013 m. balandžio 18 d. rezoliucijoje, žr.: *European Parliament resolution of 18 April 2013 on the impact of the financial and economic crisis on human rights (2012/2136(INI))*. Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro vertinimu, būtina labiau atsižvelgti į griežto taupymo priemonių poveikį žmogaus teisėms, nes šios priemonės „ėda“ (angl. *erode*) žmogaus teises; nacionaliniai sprendimai dėl šių priemonių ir tarptautinė pagalba stokoja skaidrumo, visuomenės dalyvavimo ir demokratinio atskaitingumo, klaido investuoti į socialinės apsaugos, sveikatinimo ir švietimo programas, žr.: *Austerity 'Undermining Human Rights' Says Council of Europe Commissioner* [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.cesr.org/article.php?id=1528>>; *Safeguarding Human Rights in Time of Economic Crisis. Council of Europe Commissioner for Human Rights*. Issue Paper, 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <[http://www.enetenglish.gr/resources/article-files/prems162913_gbr_1700_safeguard](http://www.enetenglish.gr/resources/article-files/prems162913_gbr_1700_safeguard%20humanrights_web.pdf) Inhumanrights_web.pdf>. Tai patvirtina ir vis gausėjantys moksliniai tyrimai – ir skirti tam tikriems žmogaus teisių katalogo segmentams (teisių ir laisvių grupėms) arba atskirų visuomenės grupių teisėms, ir peržengiantys sektorines ribas. Antai ką tik pasirodžiusi solidi studija visa perspelmkta minties, kad šios krizės ir jos įveikimo priemonių poveikis žmogaus teisėms buvo siaubiantis (angl. *devastating*). Žr.: NOLAN, Aoife. *Economic and Social Rights after the Global Financial Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. Taip pat žr.: RIEBEL, Eibe; GIACCA, Gilles; GOLAY, Christophe (eds). *Economic, Social and Cultural Rights in International Law: Contemporary Issues and Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2014; RAMIREZ, Steven A. *Lawless Capitalism: The Subprime Crisis and the Case for an Economic Rule of Law*. New York; London: New York University Press, 2014 (čia analizuojama ne vien krizės poveikis teisės viešpatavimui, bet ir „atvirkštinė priklausomybė“ – krizė traktuojama kaip kilusi ir dėl galiojusios teisės).

negali neišnaudoti. Neatsitiktinai 2009–2010 m. išaugo Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme gaunamų prašymų, kuriuose buvo ginčijamas vadinamųjų ekonominių ir socialinių įstatymų konstitucingumas, skaičius¹², o jo jurisprudencijoje nuo 2011 m. po ilgokos pertraukos vėl pradėjo dominuoti ekonominių ir socialinių teisių bei viešųjų finansų problematika. Ir šiuo atžvilgiu Lietuva neišsiskiria iš europinio konteksto, nes tokių bylų padaugėjo ir kitų valstybių konstitucinėje jurisprudencijoje.

Kitaip nei ūkio krizių *per se* (ir globalių, ir lokalių) tyrimai, kurie yra pirmiausia ekonominės analizės dalykas (žinoma, neneigiant tarpdiscipliniškumo svarbos), jų poveikis *teisinei sistemai* turi būti teisininkų duona. Teisinės sistemos kategorija įprasmina vieną iš visuomenės posistemų ir nėra tapati teisės sistemai siauruoju požiūriu – *pačiai teisei* kaip normų ir principų sistemai¹³. Be pačios teisės teisinė sistema apima: teisės institucijas ir jų praktiką; teisėkūros ir teisės įgyvendinimo procesus; teisinės idėjas; teisinę psichologiją ir nacionalinį teisinį mentalitetą; teisinę kultūrą; teisės tradicijas; teisinį elgesį; teisės šaltinius; teisinį argumentavimą ir viešosios valdžios sprendimų legitimavimą; teisininko profesiją ir jos etiką; teisinį išsilavinimą ir švietimą ir kt. Tai nebaigtinis, net nenuoseklus sąrašas, bet šiam paaiškinimui jo pakanka. Teisė yra vienas teisinės sistemos elementų – jungiantis, suteikiantis jai pobūdį ir kryptį, bet ne vienintelis. Teisinės sistemos kaip visumos pokyčius lemia ne vien ši jos dalis. Visuomenės teisinė situacija gali pakisti net nepakeitus pozityviosios teisės nuostatų; lygiai taip pat net padarius esminius statutinės teisės pakeitimus ta situacija gali iš esmės nepasikeisti. Dažnai sumanytos teisės reformos patiria fiasco ar bent neduoda numatomų rezultatų ir dėl to, kad, reformuojant teisinę sistemą, neskiriama pakankamai dėmesio teisiniam mentalitetui, teisinei kultūrai, teisiniam švietimui ir t. t.¹⁴ Tiriant krizės poveikį pozityviajai teisei, galima iš esmės apsiriboti krizės paskatintais pokyčiais statutinėje teisėje ir teismų praktikoje; kur kas sudėtingiau tirti, kokį poveikį ji padarė teisei sistemai kaip visumai, įskaitant tokius „sunkiau apčiuopiamus“ teisės šaltinius, kaip antai teisiniai papročiai, teisės tradicijos ir administracinė praktika. Jį vertinant išryškėja teisėtyros, jei jos nepapildo iš kitų socialinių ir humanitarinių mokslų pasiskolinta metodologija, ribotumas.

Vertinant krizės poveikį teisiniam reguliavimui ir apskritai teisei sistemai, ypač akivaizdus ekonominių ir socialinių teisių matmuo. Bet ne vien jis. Krizė esmingai (net jei netiesiogiai) suvaržė ir žmonių kultūrinių, pilietinių bei politinių teisių įgyvendinimą ir daro transformuojamąjį poveikį atsakingo valdymo (tai, beje, ir konstitucinis principas) sampratai. Visose šiose srityse suvaržymai gali būti tiesioginiai – dėl sumažėjusių lėšų atitinkamoms sritims finansuoti, sumenkusio institucinio pajėgumo ir privataus sektoriaus nusilpimo, taip pat netiesiogiai – per legislatyvinę ir / arba (dažniau) administracinę intervenciją į tas sritis, iš kurių viešoji valdžia pagrįstai arba nepagrįstai laukia stipresnio pasipriešinimo pasirinktai griežto taupymo politikai ar jos kritikos. Kurie teisių katalogo segmentai dėl griežtų krizės įveikimo priemonių buvo suvaržyti labiau, o kurie mažiau, turėtų nustatyti nuodugnūs sektoriniai tyrimai, tačiau prielaida, kad yra paveikiamas visas katalogas, iš esmės nekelia abejonių. Tai pasakytina ne vien apie subjektines teises, bet ir apie tuos žmonių lūkesčius, kurie, nors neįtvirtinti konkrečiuose teisės aktuose kaip subjektinės teisės, kilo iš ikikrizinio teisinio reguliavimo visumos ir buvo jo palaikomi, tad šiuo plačiuoju požiūriu taip pat gali būti vadinami teisėtais lūkesčiais.

¹² Statistiniai duomenys apie Konstituciniame Teisme gautus ir išnagrinėtus prašymus ir paklausimus [interaktyvus] [žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/Stat_bendra.html>

¹³ Autorius vadovaujasi T. Parsonsu; išsamią jo darbų analizę žr.: TREVIŅO, A. Javier. *Talcott Parsons on Law and the Legal System*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2008. Iš Lietuvos autorių publikacijų, kur pagrindžiamas teisės sistemos ir teisinės sistemos netapatumas, žr.: GALGINAITIS, Juozas. Teisinė sistema ir jos pagrindinės subsistemos kaip lyginamosios teisėtyros objektas. *Teisė*, 2002, t. 44, p. 31–41; juo remiamasi: MACHOVENKO, Jevgenij. *Teisės istorija*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2013.

¹⁴ Plačiau apie Lietuvos atvejį žr.: KŪRIS, Egidijus. Apie (ne)pagarbą teisei. *Notariatas*, 2012, nr. 13, p. 6–18.

Subjektinių teisių ir teisėtų lūkesčių įgyvendinimo suvaržymai, patiriami dėl griežtų krizės įveikimo priemonių, gali būti laikomi laikiniais, nes tikimasi, kad krizei pasibaigus beveik viskas turėtų grįžti į savo vėžes: jei per krizę negalima užtikrinti tam tikros teisės ar lūkesčio įgyvendinimo, nes tam nėra lėšų ir / arba institucinio pajėgumo, jį „vis tiek“ reikės užtikrinti po to, kai, įveikus krizę, tų lėšų ir / arba institucinio pajėgumo vėl bus; be to, turės būti bent iš dalies atlyginti dėl to neįgyvendinimo patirti praradimai. Tačiau (ne vien Lietuvos kontekste) galima kelti hipotezę, kad krizių poveikis teisei yra gilesnis: dėl jų pakinta ne vien teisinio reguliavimo turinys, bet ir subjektinių teisių / lūkesčių ir pačios teisės – jos paskirties, funkcijų, ribų ir galimybių – samprata. Tai *transformuojamasis poveikis*. Tokią hipotezę skatina ir beveik permanentinis (kad ir kaip apokaliptiškai tai skamba) globalizacijos eros krizių pobūdis bei susipynimas, taip pat globalūs iššūkiai, kaip antai itin spartus pasaulio gyventojų skaičiaus (iš)augimas, su internetu plėtra susijusios ir jokiais valiniais sprendimais nepanaikinamos galimybės skverbtis į asmens privatų gyvenimą, naujos grėsmės žmonių ir visuomenių saugumui ir kt. Dėl visų šių veiksnių tam tikri iš ikikrizinio laikotarpio teisės kylantys lūkesčiai ir jos ginamos subjektinės teisės iš naujo reflektuojami kaip pernelyg dideli, nepagrįsti, taigi koreguotini. Tai negali nepaveikti ne vien teisinio reguliavimo turinio, bet ir teisės vaidmens suvokimo, taigi teisinės sistemos kaip visumos. Net jei krizių poveikis šiam teisinės sistemos kismui nėra didesnis nei tų kitų iššūkių, jo reikšmė nesumenksta, o padariniai vargu ar vertintini kaip laikini.

Transformuojamojo poveikio tezė ką tik buvo pateikta kaip hipotezė. Tai nevisiškai tikslu. Ši tezė – kartu ir aksioma. Tai, kas joje iš tikrųjų hipotetiška, yra ne „ar“, bet „kuria linkme“, „kaip“ ir „koku mastu“: darytina prielaida, kad tas „kuria linkme“ reiškia, rodos, visuotinai pripažįstamų per ilgą Vakarų demokratijos raidą susiklosčiusių teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių apsaugos standartų pažeminimą. Krizė nulemia, kad (i) teisinė sistema nėra pajėgi užtikrinti, bent jau tuo mastu kaip iki tol, subjektinių teisių ir teisėtų lūkesčių gynimo, taip pat kad (ii) tam tikri teisės viešpatavimo (arba sinonimiškai teisinės valstybės) kaip Vakarų teisės tradiciją telkiančios idėjos esmę sudarančius reikalavimus, iki tol keltus teisei sistemai (santykinio stabilumo, išankstinio paskelbimo / informavimo, hierarchinio nuoseklumo, neprieštaravimo *ubi ius ibi remedium* ir kt.), imama laikyti mažiau imperatyviais: jų neatsisakoma, bet nukrypimai nuo jų siekiant įveikti krizę teisiškai nepasmerkami ir šiuo požiūriu yra pateisinami, taip pat ir teismų jurisprudencijoje. Tokio viešosios valdžios sprendimų *ex post facto* aprobavimo apraiškų esama ir Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje¹⁵. Jos yra platesnio fenomeno apraiškos. Ar šis fenomenas yra *ir tendencija* (o jei taip, kokio masto) – atviras klausimas. Projekto dalyviai daro prielaidą, kad taip. Bet tai prielaida, kurią reikia patvirtinti arba paneigti.

Nors tyrime dominuoja įprasta teisėtyros metodologija, jam didelę reikšmę turi ir atlikta reprezentatyvi visuomenės ir tam tikrų jos grupių (įskaitant profesionalius teisininkus) apklausa¹⁶, turinti padėti nustatyti esminius krizės sukeltos teisės (subjektinių teisių, teisėtų lūkesčių, teisės institucijų funkcionavimo ir kt.) suvokimo pokyčius. Šis tyrimas – tarsi atvejo tyrimas, nes: (i) tiriama vienos šalies ir vienos visuomenės situacija; (ii) tiriamas vienos krizės poveikis tos šalies teisei sistemai. Jis nepretenduoja pateikti atsakymų į globalius klausimus, kuriems šiek tiek dėmesio skirta ankstesnėje pastraipoje; pusiau juokais, jis neturi pretenzijų tapti daug vilčių tebetiekiančios, bet nebaigiamos kurti fizikinės kosmologinės „visko teorijos“ analogu, juolab tokia „visko“ teorija vargu ar apskritai įmanoma socialiniuose moksluose, taip pat ir teisėje. Tačiau projekto dalyviai tikisi, kad jei kada nors kas nors imtųsi erdvinės ir temporalinės šio laiko apriboto Lietuvos atvejo ribas peržengiančio tyrimo,

¹⁵ Žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 19-938.

¹⁶ Apklausą 2014 m. rugpjūčio–rugsėjo mėn. atliko UAB „Factus Dominus“ (Kauņas).

kuriuo būtų siekiama labiau priartėti prie atsakymo į paminėtus globalius klausimus, formuluojant bendresnes išvadas galėtų būti naudingi ir šio tyrimo rezultatai.

2. Trys įtampos laukai

Globalios krizės sąlygomis, ypač jei jai įveikti griebiamasi plačios ir radiklios intervencijos į teisinį reguliavimą, išryškėja kelios su teisinės sistemos veikimu susijusios *makrolygmens* priešstatos. Nors turbūt galima rasti tinkamesnį žodį, čia jos vadinamos įtampomis dėl sąsajos su tikėtumu, kad atitinkamoje priešstatoje gali būti „nutempta“ arba į ikikrizinio laikotarpio teisės standartų, arba į to, kas jiems priešinasi, pusę. Darant prielaidą, kad aptariamoji krizė ir / arba jos įveikimo priemonės daro transformuojamąjį poveikį ne vien teisinio reguliavimo turiniui, bet ir visai teisei sistemai, įskaitant teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių suvokimą, ir greta kitų veiksnių esmingai prisideda prie demokratinio režimo teisinių standartų pažeminimo, teoriškai reflektuoti tie sandūros taškai, kur minėti standartai neatsilaikė ar rizikuoja neatsilaikyti prieš dėl krizės patiriamą spaudimą. Tas neatsilaikymas reiškia, kad krizė ne tik sumažina visuomenės narių lūkesčius, bet ir paskatina siaurinti jų gynimą, nors jie suvokiami ir iki krizės buvo ginami kaip subjektinės teisės, o tas siaurinimas tampa pateisinamas demokratinio režimo teisinių standartų požiūriu, nes tie standartai arba yra pakitę, arba interpretuojami taip „lanksčiai“, jog tam tikromis situacijomis nebėra taikomi.

Įtampa tarp tos teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių sampratos, kuri vyravo iki krizės, ir tos, kuri galbūt labiau atitinka krizės ir pokrizinę situaciją, reiškiasi trijose plotmėse: (i) rodos, įsitvirtinusi teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių samprata susipriešina su ekonomine tikrove; (ii) išryškėja (ir taip visą laiką buvusi, bet Vakarų teisės tradicijoje nekriziniais laikais ne tokia aktuali) teisės ir politikos priešstata; (iii) esama ir teisės ir visuomenės priešstata.

2.1. Teisė ir ekonominė tikrovė

Teisė atspindi ir abstrahuoja tikrovę, kad galėtų būti panaudota jai verifikuoti ir kontroliuoti¹⁷. Legitimuodama socialines institucijas, ji kuria „antrinį“, simbolinį pasaulį¹⁸. Ir tik daugmaž adekvačiai atspindėjusi tikrovę ji padeda ją rekonstruoti. Tačiau esmingai pakitus teisės atspindimam „pirminiam“ pasauliui ji turi keistis pati. Jei „pirminio“ pasaulio kismą pakursto esminė disfunkcija, ištikus krizei teisės galimybės būti naudojami kaip patikimas tikrovės verifikavimo ir kontroliavimo matas peržiūrimos. Amžinoji teisės ir tikrovės santykio problema (ji amžina, nes dėl požiūrio į teisės ir tikrovės santykį nesutaria didžiosios teisės teorijos – teisinis pozityvizmas, prigimtinės teisės mokykla, teisinis realizmas ir kt.), yra plačių teorinių svarstymų, kuriems čia negalima skirti daugiau vietos, dalykas. Dėl krizės sumažėjus galimybėms finansiškai, žmogiškaisiais ištekliais ir valstybės instituciniu pajėgumu užtikrinti tam tikrų subjektinių teisių, juolab teisėtų lūkesčių plačiuoju požiūriu įgyvendinimą, linkstama persvarstyti pačių šių teisių / lūkesčių turinį ar net *buvimo faktą*: tai, ką teisinė sistema iki tol traktavo kaip subjektinę teisę, ja gali būti nebelaikoma. Tai įtampa tarp pozityviojoje teisėje įtvirtintų lūkesčių, iki užklumpant krizei suvoktų ir gintų kaip subjektinės teisės, ir objektyvaus negalėjimo viešajai valdžiai vykdyti su jų užtikrinimu susijusius įsipareigojimus.

Čia priartėjame prie įtakingos teorijos, savaip sulydžiusios geriausias teisinio pozityvizmo ir jos amžinosios oponentės prigimtinės teisės mokyklos idėjas, – R. Dworkino visuminės teisės teorijos

¹⁷ Pvz., žr., KÜRIS, Egidijus. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, nr. 23(15), p. 46–70.

¹⁸ Pvz., žr., BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. *Socialinis tikrovės konstravimas: žinojimo sociologijos traktatas*. Vilnius: Pradai, 1999.

(angl. *law as integrity*)¹⁹. Joje subjektinės teisės metaforiškai vadinamos koziriais (angl. *trumps*). Net jei tam tikrą socialinį tikslą galima pasiekti kitu būdu, jo siekimo būdą padiktuoja teisės turėtojas. Tad kam nors turint subjektinę teisę ką nors daryti arba ko nors nedaryti, alternatyvų pasirinkimą ginantys argumentai susilpnėja: subjektinė teisė yra stipriausias argumentas. Vakarų kultūroje, kur pripažįstama individo savaiminė vertė, tokiam požiūriui neįmanoma racionaliai prieštarauti. Bet jei suabsoliutinę šį požiūrį jį nekritiškai taikytume kiekvienoje situacijoje, tai galėtų sukelti visuomenei sunkiai pakeliamų socialinių padarinių. Antai (Lietuvos kontekste) sprendžiant dėl atlyginimo savininkams už negalimą grąžinti sovietų valdžios nacionalizuotą turtą, jų pageidavimams gauti to turto dabartinę rinkos vertę tektų teikti pirmenybę prieš visų kitų asmenų (kad ir kas jie būtų) interesus į tą turtą ir visos valstybinės bendruomenės interesą viešuosius finansus (kurie, kaip žinoma, nėra neriboti) naudoti taip, kad kuo geriau būtų užtikrinamas visų viešųjų funkcijų vykdymas. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje bandoma išlaikyti šių konfliktuojančių teisių / interesų pusiausvyrą²⁰. Šitaip teoriškai nepriekaištinga teisių kaip kozirių samprata turi nusileisti tikrovei: subjektinė (nuosavybės) teisė išlieka, bet siauresnės nei išplauktų iš jos spekuliatyvaus konstatavimo apimties. Beje, pateiktas pavyzdys yra ne iš krizės laikotarpio jurisprudencijos. Toks „dalies subjektinės teisės“ (ap)gynimas būdingas ne vien Lietuvos teismų jurisprudencijai. Tačiau šis pavyzdys neaiškintinas, esą visais atvejais, kai tam tikra subjektinė teisė nebuvo užtikrinta, apginta ar atkurta visa apimtimi, tai buvo padaryta pagrįstai.

Juo labiau subjektinės teisės netenka savo kaip kozirių auros ištikus didelio masto ūkio krizei, kai daugelio jų įgyvendinimo neįmanoma užtikrinti dėl to, kad tam nėra lėšų ir / arba institucinio pajėgumo – atitinkamos teisės įgyvendinimo materialių garantijų. Tada gali būti „pasikėsinama“ ne tik į subjektinės teisės apimtį, bet ir į esmę. Ar apskritai gali ir turi būti pripažįstama *esančia* subjektinė teisė, kuri *nėra užtikrinama* – ne dėl to, kad viešoji valdžia nerodo geros valios, bet dėl to, kad ji nepajėgi jos užtikrinti? Tokia teisė – fiktyvus koziris, vadinasi, apskritai ne koziris. Krizė jį „nukerta“. Negalimos įgyvendinti subjektinės teisės teisiškumą panaikina ne aukštesnis teisinis imperatyvas (kaip subjektinės teisės įtvirtinimą statutinėje teisėje po atitinkamos patikros pripažinus prieštaraujančiu konstitucijai²¹), bet neteisinės prigimties veiksnys – ekonominė tikrovė, realus gyvenimas.

Šiaip jau teisės aktai neturėtų įtvirtinti subjektinių teisių, kurių neįmanoma užtikrinti. Kodėl tai vis dėlto padaroma, reikėtų klausyti ne teisininkų, bet politologų ir kitų visuomenę tiriančių mokslų atstovų. G. Sartoris pašaipiai rašė apie kai kurias Lotynų Amerikos šalis, į konstitucijas neapdairiai įsirašiusias konkrečius ambicingus valstybės socialinius įsipareigojimus²², bet negebėjusias jų vykdyti susiklosčius nepalankiai ekonominei konjunktūrai. Kitas pavyzdys iš konstitucionalizmo srities. Kai kurios posovietinės valstybės konstituciniu lygmeniu pasiskelbė esančios socialinės valstybės (sąvoka, *copy-paste* nusirašyta nuo Vokietijos). Viena jų – Tadžikistanas, Jungtinių Tautų Žmogaus socialinės raidos indekse 2013 m. užėmęs 125 vietą iš 187. Kita – Rusija. Kad valdžia negali vykdyti priimtų įsipareigojimų ir dėl to tenka koreguoti politiką, pirmiausia yra ekonominės ir politologinės refleksijos dalykas. Bet teisės teorijos požiūriu ši problema ne mažiau svarbi, nes net santvarkos principų deklaravimas, juo labiau socialinių įsipareigojimų įtvirtinimas statutinėje teisėje reiškia, kad jų

¹⁹ DWORIN, Ronald. *Rimtas požiūris į teises*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004; DWORIN, Ronald. *Teisės imperija*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2005. Taip pat žr.: DWORIN, Ronald. *Principo reikalas*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2006.

²⁰ Pvz., žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 24-1004; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. rugsėjo 11 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 97-4815.

²¹ Pvz., žr., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 12 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 54-1965.

²² SARTORI, Giovanni. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija: struktūrų, paskatų ir rezultatų tyrimas*. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2001.

nevykdytas iš ekonominės ir socialinės politikos srities persikelia ir į teisės sritį ir *per definitionem* tampa teisės pažeidimu. Taip vertintina iš dominuojančia teisininkų pasaulėžiūra išliekančio teisinio pozityvizmo varpinės. O jei yra teisės pažeidimas, kas konkrečiai yra teisės pažeidėjas ir kokia yra *reali* teisinė atsakomybė už tą pažeidimą? Šie klausimai retoriniai, bet dėl to abstrahuotam teisiniam mąstymui jie netampa mažiau prasmingi.

Šiame kontekste paminėtinas Lietuvos Respublikos Konstitucijos kūrėjų atsargumas jos tekste nepavartoti praėjusio tūkstantmečio paskutiniajame dešimtmetyje posovietinėse šalyse itin populiarios socialinės valstybės ar gerovės valstybės sąvokų, jei jos iš tikrųjų nepavartotos dėl racionalaus atsargumo, taip pat apdairią Konstitucinio Teismo laikyseną savo jurisprudencijoje vietoj šių sąvokų, suponuojančių vadinamuosius rezultato įsipareigojimus ir juos atitinkančias subjektines teises, taigi ir valstybės pareigas jas užtikrinti, vartoti valstybės socialinės orientacijos sąvoką, suponuojančią „tik“ vadinamuosius tikslo įsipareigojimus, vadinasi, nepreziumuojančias atitinkamų subjektinių teisių kaip galimų ginti teisme²³. Bet jei Lietuvos konstitucinėje teisėje tokių neįgyvendinamų subjektinių teisių ir nėra įtvirtinta (taip galima teigti remiantis iki šiol suformuluota oficialia konstitucine doktrina; tai nereiškia, jog dėl teisių, nelaikytinų neįgyvendinamomis, įgyvendinimo garantijų, taigi ir apimties, nekyla sunkumų), to negalima pasakyti apie kai kurias ordinarinėje teisėje įtvirtintas subjektines teises. Tai iliustruoja, pavyzdžiui, dvi su Lietuvą paveikusia ekonomine krize susijusios Konstitucinio Teismo 2013 m. bylos²⁴.

Pavyzdžių, kai krizės laikotarpio ir pokrizinėje jurisprudencijoje paneigiamas lūkesčių, kuriuos statutinė teisė iki krizės gynė kaip subjektines teises, teisiškumas, galima pateikti ir daugiau. Bet plati apžvalga nėra šio straipsnio tikslas, tad apsiribokime dar viena bendro pobūdžio išvalga. Teisinėje valstybėje esama institucinių ir procesinių mechanizmų, leidžiančių koreguoti ar net anuliuoti statutinę teisę, įtvirtinančią įsipareigojimus, kuriems vykdyti pasikeitusi ekonominė konjunktūra gali kelti tokią grėsmę, jog gali būti apskritai suabejota atitinkamų teisių *buvimu*. Juo labiau tai pasakytina apie teisės aktus, turinčius potencialios išprovokuoti didelius finansinius ar kitokius ekonominius sunkumus (tegu ir nesusijusius su pasauline recesija). Destruktyvaus pozityviosios teisės diktuojamo ekonominės tikrovės rekonstravimo niekas nepageidauja, todėl minėtos institucinės ir procesinės galimybės panaudojamos ne vien esamos krizės įveikimo priemonėms patikrinti ir galbūt aprobuoti: jas galima panaudoti ir prevenciškai, neleidžiant įstumti šalies ūkio (taigi ir visų kitų gyvenimo sričių) į krizę. Čia paminėtinos dvi konstitucinės teisės problemoms skirtose publikacijose nepelnytai retai minimos Konstitucinio Teismo 2002 m. bylos, kuriose priimtuose nutarimuose antikonstitucinėmis buvo pripažintos įstatymų nuostatos, įpareigojusios Vyriausybę valstybės biudžeto projekte numatyti, o Seimą priimti tokį valstybės biudžetą, kurio tam tikra dalis (išreikšta valstybės biudžeto išlaidų ar net BVP procentais) turėjo būti skiriama neaiškiai apibrėžtomis reikmėms – žemės ūkiui, aukštajam mokslui, sveikatos apsaugai ir kt.²⁵ Antrąją bylą inicijavusios Finansų ministerijos nuomone (iš esmės patvirtinta Konstitucinio Teismo), *a priori* užtikrinus valstybės biudžeto lėšų skyrimą tam tikroms neformalaus

²³ Žr. pirmąjį iš daugelio relevantinių aktų: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 38-1236, nr. 57 (atitaisymas). Kitaip nei dėl socialinės gerovės sąvokos nepavartojimo Konstitucijos tekste (dėl kurio autorius neturi pakankamai informacijos), socialinės orientacijos sąvoka Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra apgalvoto pasirinkimo rezultatas (autorius, tuo metu pats buvęs Konstitucinio Teismo teisėju, tai patvirtina).

²⁴ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 52-2604; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 120-6079; bet palyginti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 5 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 25-1222.

²⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 5-186; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 72-3080.

lobizmo keliu privilegijuotoms gyvenimo sritims, beveik neliktų lėšų kitoms į privilegijuotųjų sąrašą nepatekusioms viešosioms funkcijoms finansuoti. Beje, tuo metu šalis taip pat buvo ką tik išgyvenusi ne Lietuvoje kilusią, bet ją skaudžiai paveikusią ekonominę krizę. Tiesa, nuo įsmukimo į naują (tegu ir ne tokio masto) krizę išgelbėjo ne tiek minėti Konstitucinio Teismo nutarimai, bet tai, kad minėti įstatymai nebuvo vykdomi.

Demokratinio režimo teisiniai standartai, kurių pažeminimą lemia (pati ar kartu su kitais veiksniais) pasaulinė ekonominė krizė ir / arba jos įveikimo priemonės, gerai žinomi. Kaip minėta, tai teisės viešpatavimo standartai, arba teisinės valstybės požymiai, kaip antai teisės normų bendrumo, teisės išankstinio pobūdžio, prieinamumo ir viešumo, aiškumo, suprantamumo, neprieštarinimumo, santykinio stabilumo, teisės normų ir teisės institucijų reikalaujamo elgesio atitikties reikalavimai, principai *ubi ius ibi remedium, lex non cogit ad impossibilia*, taip pat reikalavimai, kad teisėkūra būtų grindžiama gera valia ir nesukurtų prielaidų nepagrįstai plačiai administracinių institucijų diskrecijai, o teismų galia prižiūrėti, kaip teisės taikymo institucijos pačios laikosi teisės reikalavimų, nebūtų siaurinama. Čia jie tik primenami, nes autorius juos yra aprašęs kitur²⁶.

Vis dėlto aptariamoji įtampa, net sukelta didelio masto krizės, nereiškia, kad kyla grėsmė būti paneigtiems ar iš esmės iškreiptiems visiems minėtiems standartams. Daug kas priklauso nuo teismų gebėjimo atsilaukyti prieš spaudimą: ne tik ir ne tiek galimą politinės valdžios spaudimą (anaiptol ne visose teisinėse kultūrose politinė valdžia drįsta spausti teismus), kiek nepersonifikuotą, nebylų pačios krizės ir jos sukurtos naujos ekonominės tikrovės spaudimą. Šis atsilaukymas (arba neatsilaukymas) – ne vien teisinės analizės, bet ir politikos mokslo bei psichologijos dalykas. Ne mažiau svarbu tai, kad nukrypimo nuo minėtų standartų pateisinimas, jei teismai apsisprendžia eiti tuo keliu, turi būti kuo įtikinamiau argumentuojamas (teismo sprendimas nuo valinio akto skiriasi, be kita ko, būtinumu jį deramai argumentuoti); kartais tai tiesiog neįmanoma. Tad teisinės valstybės teismai net giliausios ekonominės krizės sąlygomis nepateisina bet kokių teisėkūros ar teisės taikymo sprendimų nukrypimo nuo tam tikrų teisės viešpatavimo standartų, nors jais buvo siekta įveikti tą krizę ir jie atrodė neturį alternatyvų. Tokių nutarimų tirdamas krizei įveikti skirtą teisinį reguliavimą yra priėmęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas²⁷, ir kitų valstybių konstituciniai teismai, ir supranacionaliniai teismai²⁸. Dėl nepermalduojamos ekonominės neišvengiamybės minėti standartai nelaikomi absoliučia dogma. Antai nebuvo pripažintos antikonstitucinėmis vykdant „naktinę reformą“ padarytos mokesčių įstatymų pataisos, nors jų padarymo laikas (prieš pat naujų metų valstybės biudžeto tvirtinimą) ir susiejimas su tuo metu svarstytu 2009 m. valstybės biudžetu, vertinant vien formaliai, pagrįstai leido pareiškėjams tikėtis ir kitokios bylos baigties²⁹. Nebuvo pripažinti antikonstituciniais ir kai kurių socialinių išmokų apkarpyimai, ypač tų, kuriomis piktnaudžiauti ankstesnis teisinis reguliavimas buvo sudaręs prielaidas³⁰. Vis dėlto šie (ir kiti) „lankstesnio“ iki tol visuotinai pripažintų teisės viešpatavimo standartų interpretavimo ir taikymo (netaikymo?) atvejai nereiškia, kad dėl ekonominio būtinumo bus pateisinamas atitinkamas subjektines teises vien nominaliomis paverčiantis ar net jas visai paneigiantis teisinis reguliavimas. Nustatyti ribą, iki kurios tam tikri standartai buvo (jei buvo) pažeminti ir kada toks pažeminimas pateisinamas pagrįstai, o kada galbūt ne, turi tolesnis tyrimas.

²⁶ BIRMONTIENĖ, Toma; *et. al. Lietuvos konstitucinė teisė*. 2-asis leid. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002, III.4.3 sk. arba III.4.3 poskyris.

²⁷ Pvz., žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 103-5079.

²⁸ Plačią apžvalgą (vėliausią tuo metu, kai rašomas šis straipsnis) žr. *The impact of the economic crisis and austerity measures on human rights*. Council of Europe. Steering Committee for Human Rights. Draft Feasibility study, 4 November 2014. CDDH(2014)017.

²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 19-938.

³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 52-2604; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 120-679.

2.2. Teisė ir politika

Užklupus didelio masto ekonominei krizei, išryškėja ir kita įtampa tarp iki krizės vyravusios teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių sampratos ir tos, kuri galbūt labiau atitinka krizės ir pokrizinę situaciją, – tai įtampa tarp teisės ir politikos. Teisės ir politikos santykis – dar viena amžina ir teisės, ir politikos teorijos problema. Viena vertus, statutinė teisė, kartais ir dalis jurisprudencinės teisės, yra politinių sprendimų rezultatas; kita vertus, Vakarų teisės tradicijoje teisė riboja politinių sprendimų laisvę. Be to, jurisprudencijos „lankstumas“ interpretuojant ir krizės įveikimo priemonėms taikant tam tikrus teisinius standartus (arba jų netaikant) – tai taip pat teisės reagavimas į politinius sprendimus. Pagaliau konkuruojančias teisės sampratas postuluojančios teisės teorijos pačios yra *ir* politinio mąstymo produktas³¹. Kad ir kaip būtų puoselėjama teisės autonomija nuo politikos, didelio masto ekonominės krizės sąlygomis jos pažeidimas yra didesnis; bet didesnis pažeidimas savaime nereiškia, jog ta autonomija *ir bus* pažeidžiama.

Įrodinėti, kad krizės įveikimo priemonės kelia grėsmę teisės autonomijai nuo politikos, reiškia lauztis į atviras duris. Ir šiuo atveju pakanka parodyti. Politikos poveikis teisei neapsiriboja poveikiu teisėkūrai (aukštesnės galios statutinę teisę kuria politinės institucijos) ir teisei taikyti (net kai ją taiko politiškai neutrali biurokratija, taikymo kryptingumą daugiausia nulemia politiniame procese sukurtos statutinės teisės turinys), bet apima ir poveikį teisės aiškinimui ir teisės aktų teisėtumo kontrolei – veiklai, kuri sudaro teisminės valdžios savastį. Politikos poveikio teisei šerdis – poveikis teismams. Jo svarba ypač išryškėja, kai į teismus kreipiamasi dėl antikrizinę politiką įkūnijančių teisės aktų teisėtumo. Vienas iš žinomiausių atvejų – JAV Prezidento F. D. Roosevelto 1937 m. „Teismo prikimšimo planas“ (angl. *Court-packing plan*), kuris, nors neįgyvendintas, leido įveikti Aukščiausiojo Teismo pasipriešinimą „Naujojo kurso“ politikai (angl. *New Deal*), leidusiai JAV išlipti iš Didžiosios depresijos. Siekdama teismo savęs legitimavimo, politika griebiasi įvairių poveikio teismams, ypač turintiems įgaliojimus tikrinti teisės aktų konstitucingumą, taigi ir teisiškumą, priemonių – nuo šantažo ir grasinimų iki papirkimo ir prijaukinimo. Vienos iš jų formaliai neperžengia teisėtumo ribos, kitos teisiškai netoleruotinos. Iš jų išsiskiria viena, griežčiausia ir itin išradinga: užuot bandžius daryti įtaką teismų sprendimų turiniui, jie neutralizuojami, idant nepriimtų sprendimų, kontroliuojančių į statutinės teisės rūbą įvilktą antikrizinę (*per extentionem* – ir apskritai bet kokią) politiką.

Paskutinė politikos teisminės kontrolės neutralizavimo kulminacija Europoje buvo Vengrijos 2011–2012 m. konstitucinė reforma, suvaržiusi Konstitucinio Teismo galias. Įsteigtas 1989–1990 m., šis teismas du dešimtmečius buvo laikomas vienu iš ryžtingiausių ir įtakingiausių konstitucinių teismų Europoje, o veiklos pradžioje – ir vienu iš labiausiai aktyvistinių konstitucinių teismų pasaulyje. Reforma drastiškai apribojo jo įgaliojimus tirti vadinamųjų ekonominių įstatymų konstitucingumą (išskyrus išleidimo ir paskelbimo procedūros patikrą): biudžeto, mokesčių, įmokų, muitų ir pan. įstatymų atitiktį Pagrindiniam Įstatymui³² jis gali tirti tik tada, jei tai susiję su teise į gyvybę ar orumą, asmens duomenų apsauga, minties, sąžinės ir religijos laisve, teisėmis, susijusiomis su Vengrijos pilietybe, ir tik jei valstybės skola viršija bendrąjį vidaus produktą; tie įstatymai Konstitucinio Teismo sprendimu gali netekti galios tik tada, jei pažeidžiama kuri nors iš minėtų teisių. Stebėtinai greitai ši

³¹ COTTERRELL, Roger. *The Politics of Jurisprudence: A Critical Introduction to Legal Philosophy*. London, Edinburgh: Butterworths, 1989.

³² Tai oficialus naujosios Vengrijos konstitucijos pavadinimas. Vos priimtas, Pagrindinis Įstatymas buvo esmingai koreguotas penkis kartus. Jo konsoliduotą tekstą žr. Vengrijos Konstitucinio Teismo interneto tinklalapyje: <<http://www.mkab.hu/rules/fundamental-law>>. Žinoma Vengrijos teisės specialistė K. L. Scheppele šį Konstitucinio Teismo kompetencijos apribojimą pavadino „konstituciniu kerštu“; žr.: *Guest Post: Constitutional Revenge* [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11] Prieiga per internetą: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/03/01/guest-post-constitutional-revenge/?_r=0>.

inovacija buvo pastebėta Lietuvoje, kur ją ėmė reklamuoti tuometiniai Seimo Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas, o iš paskos Ministras Pirmininkas (nenumatę, kad netrukus ji, kaip ir daugelis kitų tos konstitucinės reformos aspektų, bus itin neigiamai įvertinta Europos Tarybos ir Europos Sąjungos institucijų bei tarptautinių teisininkų organizacijų), pasiūlę panašią „tvarką“ nustatyti ir Lietuvoje³³. Šiuo keliu čia nebuvo nueita, bet siūlymai sekti Vengrijos pavyzdžiu tuo metu sklandžiai įsiliejo į iracionalų „revanšo ir prevencijos“ chorą, viešojoje erdvėje tiražuojantį kaltinimus Konstituciniam Teismui Seimo galių uzurpavimu. Jei ta iniciatyva būtų buvusi įgyvendinta, tokie nutarimai, kaip priimtieji 2002 m. bylose dėl valstybės biudžeto išankstinio „iš(si)dalijimo“, būtų neįmanomi.

Atsiribojus nuo politinės šios iniciatyvos prigimties, pripažintina, kad teismų aktyvizmas gali kelti problemų. Konstitucinės kontrolės prigimtis, oficialaus konstitucijos aiškinimo funkcija lemia nuosaikaus aktyvizmo neišvengiamumą konstitucinių teismų veikloje³⁴. Tačiau konstitucinių teismų aktyvizmą riboja jų kolegialumas. Negalima nematyti ir priešingos tendencijos – konstitucinių teismų savęs suvaržymo (angl. *judicial self-restraint*) nuostatos, ne silpnesnės nei teismų aktyvizmo apraiškos. Ši nuostata itin ryški Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: jis nedviprasmiškai prisiėmė priedermę užtikrinti savo jurisprudencijoje formuluojamos oficialios konstitucinės doktrinos tęstinumą – nenukrypti nuo ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose sukurtų precedentų, nebent nukrypimas, kuris turi būti motyvuotas *expressis verbis*, būtų konstituciškai pateisinamas; tokio pateisinimo sąlygos taip pat plačiai apibūdintos oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje³⁵.

Teisminės intervencijos į statutinėje teisėje įkūnytą ekonominę politiką (taip pat ir antikrizinę) aspektu itin reikšminga kita Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluota savęs suvaržymo nuostata. Čia verta pateikti ilgesnę citatą iš Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimo³⁶:

„<...> Seimas <...> ir Vyriausybė <...> turi labai plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką <...> ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą, žinoma, jokiu būdu nepažeisdami Konstitucijos ir įstatymų, *inter alia* neviršydami juose nustatytų šių valstybės valdžios institucijų įgaliojimų, paisydami iš Konstitucijos kylančių tinkamo teisinio proceso reikalavimų, <...> teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų. <...> [V]alstybės ekonominės politikos turinio (*inter alia* prioritetų), priemonių bei metodų vertinimas (kad ir kas juos vertintų), taip pat ir pagrįstumo bei tikslingumo aspektu, net jeigu laikui bėgant paaiškėja, kad buvo ir geresnių jos pasirinktos ekonominės politikos alternatyvų (taigi ir tai, jog ši, anksčiau suformuota ir vykdyta, ekonominė politika pagrįstumo bei tikslingumo aspektu pagrįstai vertintina neigiamai), savaime negali būti dingstis kvestionuoti tą <...> ekonominę politiką atitikusio ūkinės veiklos teisinio reguliavimo atitiktą aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* Konstitucijai (taip pat ir Konstituciniame Teisme inicijuojant konstitucinės justicijos bylas), nebent tas teisinis reguliavimas jau jį nustatant teisės aktuose būtų akivaizdžiai priešingas tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigtų Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes.“

Teisės ir politikos priešata papildo teisės ir ekonominės tikrovės priešata tuo atžvilgiu, kad teismams, sprendžiantiems dėl antikrizinių priemonių teisėtumo, ekonominė neišvengiamybė daro ne vien

³³ Pvz., žr.: ČILINSKAS, Kęstutis. Gyvensime ne pagal Konstituciją, o pagal A. Kubiliaus – K. Glavecko doktriną. *Elta*, 2010 m. lapkričio 19 diena.

³⁴ Plačiau žr. KÜRIS, Egidijus. Judges as Guardians of the Constitution: „Strict“ or „Liberal“ Interpretation. Iš *Old and New Constitutions: The Constitution as Instrument of Change*. Smith, E. (ed.). Stockholm: SNS Förlag, 2003.

³⁵ Ypač žr.: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimą. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 88-3475; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimą. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 111-4549. Žinoma, pats minėtos priedermės prisiėmimas ir nukrypimo nuo savo precedentų sąlygų apibrėžimas savaime nesuponuoja, kad visais atvejais tų sąlygų yra laikomasi.

³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 62-2283.

tiesioginį poveikį (jie tiesiog negali nepripažinti to, kas akivaizdu), bet ir per „politinį agentą“, kuris gali imtis legislatyvinės iniciatyvos išlaisvinti politiką iš ją varžančios teisės. Pateiktasis politikos teisminės kontrolės neutralizavimo pavyzdys – tai kraštutinumas. Tai, kad Lietuvoje nenuveita šiuo keliu, rodo, jog ši įtampa nėra (nebėra? dar nėra?) labai stipri. Išbrendant iš krizės, likviduojant jos padarinius, ji gali silpnėti. Tačiau ji gali ir stiprėti – net nekriziniais laikais, nelygu kokia bus socialinė terpė. Čia priartėjame prie trečiosios *makrolygmens* priešstatos – įtampos tarp teisės ir visuomenės.

2.3. *Teisė ir visuomenė*

Į teisės autonomiją kėsina ne vien politika, kurią varžyti yra viena iš teisės paskirčių. Grėsmių demokratinio režimo teisiniams standartams gali kelti ir sociumas, nelygu visuomenės teisinė kultūra, mentalitetas ar išorinė įtaka jai. Net jei politika (kuriai, ypač nacionalinio lygmens, šiaip jau būdingas racionalumas) lengvai nepasiduoda pagundai neutralizuoti jos teisminės kontrolės galimybę, visuomenės nuostatos gali būti labiau antiteisinės, net antidemokratinės. Ankstesnėje publikacijoje³⁷ autorius yra išdėstęs bendrą požiūrį į gana aukštą teisinio nihilizmo lygį Lietuvoje; iš principo šis požiūris nėra pakitęs. Jo pokyčių kol kas neskaitina ir minėtos vykdamas šį projektą atliktos visuomenės ir tam tikrų jos grupių apklausos rezultatai, kurie prieš darant apibendrinančias išvadas dar turės būti giliau analizuojami (juolab kad kartais gana smarkiai skiriasi respondentų atsakymai į iš esmės tą pačią nuostatą turinčius atskleisti klausimus, iš kurių vienas yra kontrolinis kito atžvilgiu)³⁸.

Apklausa buvo siekiama, be kita ko, išsiaiškinti, kaip krizė paveikė visuomenės ir tam tikrų jos grupių požiūrį į iki tol teisinės sistemos palaikytų lūkesčių ir juos atitiktųjų subjektinių teisių gnyimą. Nestebina, kad dauguma respondentų mano, jog dėl krizės buvo pažeistos jų pačių teisės, ypač ekonominės ir socialinės. Daugumos respondentų manymu, nuo 2008 m., kai krizė užklupo Lietuvą, padaugėjo Konstitucijos pažeidimų. Kritišką požiūrį į valstybės politiką siekiant įveikti krizę rodo tai, jog du iš trijų respondentų mano, kad valstybė nesistengė apsaugoti žmonių nuo neigiamų krizės padarinių, o trys iš keturių – jog valstybė, stengdamasi juos apsaugoti, nesilaikė tokių pamatinių teisės principų, kaip antai visų asmenų lygybė ir kt. Numanomą loginę dviejų paskutinių atsakymų neatitiktį bus galima paaiškinti tik giliau išanalizavus apklausos rezultatus. Tačiau jau dabar akivaizdu, kad bendras antikrizinės politikos vertinimas yra neigiamas.

Kita vertus, daugumos respondentų nuomone, bent tam tikros iki krizės statutinėje teisėje įtvirtintos subjektinės teisės turi būti atkuriamos, taigi ir toliau turi būti palaikomi atitinkami lūkesčiai. Antai pasisakyta už per krizę sumažintų atlyginimų atkūrimą, be to, daugelis respondentų mano, kad jie turėtų būti atkurti „be išlygų visiems ir visa apimtimi“. Tokia nuostata lyg ir signalizuoja, kad su krize ir jos įveikimo politika susiję subjektinių teisių suvaržymai visuomenės vertinami kaip laikini, vadinasi, jos poveikis visai teisei sistemai, įskaitant žmogaus teisių sampratą ir teisės viešpatavimo standartus, gal ir nėra „toks“ transformuojantis kaip suformuluota tyrimo hipotezėje. Bet tokia išvada būtų per ankstyva, nes ji, nelygu požiūrio kampas, gali būti vertinama ir kaip teikianti vilčių, kad minėti standartai yra stipriai įsitvirtinę visuomenės sąmonėje, ir kaip liudijanti užsispyrimą laikytis net tokių standartų, kurie palaiko nerealius lūkesčius ir priešinaisi ekonominei pažangai. Kaip apibendrinanti ji būtų per ankstyva ir dėl to, kad jos nepatvirtina respondentų atsakymai į klausimus apie kitus teisės viešpatavimo elementus. Antai daugelis respondentų neigiamai atsakė į klausimą, ar teismai turėtų kontroliuoti įstatymų leidžiamosios arba vykdomosios valdžios sprendimus, kuriais siekiama

³⁷ KŪRIS, E. Apie (ne)pagarbą teisei. *Notariatas*, 2012, nr. 13.

³⁸ Kadangi apklausos rezultatus dar reikės analizuoti nuodugniau, taip pat ir įvertinant minėtus skirtumus, ir tik paskui apibendrinti, jos rezultatai čia pateikiami suapvalinti.

įveikti krizę; kita vertus (kontrolinis klausimas), paklausus, ar respondentas pritartų, kad *jam pačiam* nebūtų leidžiama ginčyti teisme jo teises / interesus apribojusių įstatymų, paaiškėjo, kad daugelis tam nepritaria.

Teismų galios kontroliuoti antikrizinę politiką kontekste paminėtina ir vyraujanti nuomonė, kad teismai ir prokuratūra nėra nepriklausomi, iš esmės atitinkanti žiniasklaidoje reguliariai skelbiamus visuomenės nuomonės apklausų rezultatus, kur gyventojų nepasitikėjimas teisės institucijomis yra itin didelis (pvz., pasitikėjimas teismais, išskyrus Konstitucinį Teismą, neperkopia 20 procentų ribos). Tačiau išvada, esą tokia nuomonė atspindi norą, kad teismai ir prokuratūra iš tikrųjų būtų nepriklausomi, matyt, taip pat būtų per ankstyva, nes į klausimą, ar teisėjai turėtų būti pavaldūs politinei valdžiai, dauguma respondentų atsakė teigiamai; tiesa, atsakymai išsiskirstė pagal tai, kas turėtų būti atitinkama politinės valdžios institucija – Respublikos Prezidentas, Seimas ar Vyriausybė (nė vienos iš šių institucijų, ją imant atskirai, atžvilgiu absoliučios daugumos nebuvo gauta).

Gauta ir atsakymų, dar labiau tiesiogiai bylojančių apie nepalankų požiūrį į teisės viešpatavimą ir žmogaus teises. Daugelis respondentų pripažino, kad tam tikros teisės ir laisvės jiems nėra vertybė arba yra ne tokia didelė vertybė kaip „kitos“. Tik pusė jų, hipotetinėje situacijoje turėdami pasirinkti tarp demokratijos ir ekonominės gerovės, pasirinktų demokratiją; gal be reikalo nebuvo paklausta apie tikimybę užtikrinti ekonominę gerovę be demokratijos, nes atsakymas į šį klausimą, ypač atsižvelgiant į Lietuvos istorinę patirtį, atrodė akivaizdus. Devyni dešimtadaliai respondentų yra visiškai arba iš dalies nusivylę demokratija Lietuvoje. Izoliuotai šį atsakymą būtų galima interpretuoti kaip kritišką Lietuvos politinės sistemos atžvilgiu. Kitas atsakymas teikia dar mažiau vilčių: trys ketvirtadaliai respondentų prisipažino esą visiškai arba iš dalies nusivylę demokratija *kaip valdymo forma*. Klausimo apie demokratijos organinį ryšį su teisės viešpatavimu, kaip peršančio akivaizdų atsakymą, taip pat, gal be reikalo, nebuvo pateikta, bet, matyt, respondentams tas atsakymas nebūtų buvęs akivaizdus, nes daugiau kaip du trečdaliai jų mano, jog teisinis nihilizmas būdingiausias viešosios valdžios institucijoms ir privataus sektoriaus atstovams, ir tik nedaugelis – kad jis būdingas ir paprastiems visuomenės nariams. Atsakymų apie teismų galias bei nepriklausomumą ir požiūrį į demokratiją kaip valdymo formą kontekste tokia nuostata vertintina kaip gana nesavikritiška.

Šiame tyrimo etape rizikinga ir nedėkinga formuluoti net išankstines apibendrinančias išvadas. Vis dėlto matyti, kad krizės sukelti visuomenės (ir / arba jos grupių) teisinio mentaliteto pokyčiai signalizuoja apie tendenciją toleruoti (bent) tam tikrų teisės viešpatavimo ir demokratijos standartų nepaisymą. Tam tikra išimtis yra nebent socialinės teisės. Ši tendencija (jei tolesnė analizė patvirtintų, kad ji tokia ir yra), be kita ko, (su)kuria palankią psichologinę ir kultūrinę terpę išsirutulioti situacijai, kai politika (ne vien antikrizinė) gali būti kur kas mažiau kontroliuojama teisės.

Vietoj išvadų

Minėta, kad tyrimas, kurį vykdant parašytas šis straipsnis, nėra baigtas, todėl vietoj išvadų tegali būti formuluojamos prielaidos. Jos atlieka tyrimo hipotezės funkciją. Ji yra tokia: krizės ir jos įveikimo priemonių poveikis teisinei sistemai yra platesnis nei vien intervencija į pozityviają teisę, nes pažeminami demokratinio režimo teisiniai standartai. Straipsnyje pateiktomis metodologinėmis nuostatomis turėtų būti vadovaujama plėtojant atskiras tyrimo dalis – atliekant sektorinius tyrimus, skirtus krizės poveikiui tam tikriems žmogaus teisių katalogo segmentams ir tam tikroms visuomenės grupėms. Tai pirmiausia pasakytina apie tris įtampos tarp tos teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių sampratos, kuri vyravo iki krizės, ir tos, kuri galbūt labiau atitinka krizės ir pokrizinę situaciją, laukus – įtampą tarp teisės ir ekonominės tikrovės; įtampą tarp teisės ir politikos; įtampą tarp teisės ir visuomenės. Tyrimas

turi atskleisti, kaip kiekviename iš žmogaus teisių katalogo segmentų ekonominė neišvengiamybė paskatina pažeminti susiklosčiusius teisės viešpatavimo ir žmogaus teisių apsaugos standartus, kita vertus, kur yra ta šių standartų riba, kurios peržengti nepriverčia net ekonominė neišvengiamybė. Kartu tyrimas turi parodyti, kokios kyla politinės iniciatyvos, skirtos krizės įveikimo politikai (ir apskritai politikai) apsisaugoti nuo teisinės kontrolės, ir koks šias iniciatyvas įgyvendinti leidžiantis arba kliudantis sociumas.

LITERATŪRA

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metais įstatymo ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 5-186.

2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnio, Lietuvos Respublikos mokslo ir švietimo ilgalaikio finansavimo įstatymo 1, 23 ir 3 straipsnių, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalies ir Lietuvos Respublikos Seimo statuto 172 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 72-3080.

3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 14 straipsnio (1993 m. sausio 12 d. redakcija), Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies bei šios dalies 5 punkto, 15, 20 ir 21 straipsnių (2002 m. sausio 15 d. redakcija), Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 2, 4, 5 ir 6 punktų, šio straipsnio 2 ir 4 dalių, 16 straipsnio 10 dalies, 20 straipsnio (2002 m. spalio 29 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 17 d. nutarimo Nr. 27 „Dėl gyvenamųjų namų, būtinų valstybės reikmėms, išpirkimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai bei Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 14 straipsniui (1993 m. sausio 12 d. redakcija)“. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 24-1004.

4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. rugsėjo 27 d. nutarimo Nr. I-619 „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo taikymo“ 1 punkto, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. liepos 5 d. nutarimu Nr. 808 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 6.1.1 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.4 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 6.1.5 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 7 punkto (1996 m. lapkričio 6 d. redakcija), 9 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 441 „Dėl socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų 5.1.1 punkto, 5.1.7 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.1.8 punkto (2000 m. balandžio 17 d. ir 2000 m. liepos 14 d. redakcijos), 5.4, 5.5.2, 9 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų garantijų įstatymo 10 straipsnio (1994 m. lapkričio 3 d. redakcija) 1 daliai“. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 38-1236; nr. 57 (atitaisymas).

5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 7 straipsnio pakeitimo įstatymo 1 straipsnio ir Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 7 straipsnio (2002 m. lapkričio 5 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 54-1965.

6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimo „Dėl cukraus rinkos reguliavimo priemonių“ 2.3, 2.4 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimo Nr. 879 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. kovo 12 d. nutarimo „Dėl baltojo cukraus gamybos kvotos nustatymo“ pakeitimo“ 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos cukraus įstatymo 4 straipsnio 1 daliai (2000 m. gegužės 18 d. redakcija), 2 daliai (1999 m. liepos 8 d. redakcija). *Valstybės žinios*, 2006, nr. 62-2283.

7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas „Dėl teisenos byloje pagal pareiškėjo – Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija) neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, ar Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas (2000 m. rugpjūčio 29 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniui, 30 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, taip pat ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gruodžio 28 d. nutarimo Nr. 1494 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtvarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ 1 punktą neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsniui, 5 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, nutraukimo“. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 88-3475.

8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 111-4549. Žinoma, pats minėtos priedermės prisiėmimas ir nukrypimo nuo savo precedentų sąlygų apibrėžimas savaime nesuponuoja, kad visais atvejais yra tų sąlygų laikomasi.

9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 2009 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2009 metų rodiklių patvirtinimo, Lietuvos Respublikos 2009 metų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymų, su jais susijusių kai kurių įstatymų ir kitų teisės aktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 19-938.

10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. kovo 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinojo įstatymo nuostatų, kuriomis reguliuojamu paskirtų motinystės (tėvystės) socialinio draudimo pašalpų ir statutiniam valstybės tarnautojams – vidaus tarnybos sistemos pareigūnams paskirtų motinystės (tėvystės) išmokų perskaičiavimu sudarytos prielaidos šias pašalpas ir išmokas sumažinti, taip pat kitų su šiuo teisiniu reguliavimu susijusių teisės aktų nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 25-1222..

11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo, Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo, Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo ir jo pakeitimo įstatymo kai kurių nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 52-2604.

12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatų, kuriomis nustatyti sumažinti valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimai valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 103-5079.

13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. rugsėjo 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. vasario 24 d. nutarimu Nr. 205 „Dėl žemės įvertinimo tvarkos“ (2002 m. spalio 21 d. redakcija) patvirtintos Valstybės išperkamos žemės, miško ir vandens telkinių vertės bei lygiavertiškumo nustatymo metodikos 4 punkto (2002 m. spalio 21 d. redakcija) nuostatos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo (1997 m. liepos 1 d. redakcija) 16 straipsnio 2 daliai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 97-4815.

14. Lietuvos Respublikos 2013 m. lapkričio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinojo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2009 metais, įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2013, nr. 120-6079.

Tarptautiniai dokumentai

15. *OHCHR Report on the impact of the global economic and financial crises on the realization of all human rights and on possible actions to alleviate it*. 18 February 2010 (A/HRC/13/38) [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-38.pdf>>.

16. European Parliament resolution of 18 April 2013 on the impact of the financial and economic crisis on human rights (2012/2136(INI)).

17. *Safeguarding Human Rights in Time of Economic Crisis*. Council of Europe Commissioner for Human Rights. Issue Paper. 2013 [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <http://www.enetenglish.gr/resources/article-files/prems162913_gbr_1700_safeguardInhumanrights_web.pdf>.

Specialioji literatūra

18. BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. *Socialinis tikrovės konstravimas: žinojimo sociologijos traktatas*. Vilnius: Pradai, 1999.

19. BIRMONTIENĖ, Toma. Ekonominės krizės įtaka konstitucinei socialinių teisių doktrinai. *Jurisprudencija*, 2012, nr. 3, p. 1005–1030.

20. BIRMONTIENĖ, Toma, et. al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. 2-asis leid. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002.

21. COTTERRELL, Roger. *The Politics of Jurisprudence: A Critical Introduction to Legal Philosophy*. London, Edinburgh: Butterworths, 1989.

22. DWORKIN, Ronald. *Rimtas požiūris į teises*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004.

23. DWORKIN, Ronald. *Teisės imperija*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2005.

24. DWORKIN, Ronald. *Principo reikalas*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2006.

25. FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press; Toronto: Maxwell Macmillan, 1992.

26. GALGINAITIS, Juozas. Teisinė sistema ir jos pagrindinės sistemos kaip lyginamosios teisėtyros objektas. *Teisė*, 2002, t. 44, p. 31–41.

27. GREIG, Michael J. The End of Geography? Globalisation, Communications and Culture in The International System. *Journal of Conflict Resolution*, 2002, vol. 46, no. 2, p. 225–243.

28. KŪRIS, Egidijus. Apie (ne)pagarbą teisei. *Notariatas*, 2012, nr. 13, p. 6–18.

29. KŪRIS, Egidijus. Judges as Guardians of the Constitution: „Strict“ or „Liberal“ Interpretation. Iš *Old and New Constitutions: The Constitution as Instrument of Change*. Smith, E. (ed.). Stockholm: SNS Förlag, 2003.

30. KŪRIS, Egidijus. Konstitucija, teisėkūra ir konstitucinė kontrolė: retrospekciniai ir metodologiniai svarstymai. Iš KŪRIS, Egidijus; MASNEVAITĖ, Elena (sud.). *Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvidešimtmis: patirtis ir iššūkiai: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*. Vilnius: Lietuvos notarų rūmai 2012, p. 54–91.

31. KŪRIS, Egidijus. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*, 2001, nr. 23(15), p. 46–70.

32. MACHOVENKO, Jevgenij. *Teisės istorija*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2013.

33. NOLAN, Aoife. *Economic and Social Rights after the Global Financial Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

34. ORTIZ, Isabel; CUMMINS, Matthew. *Age of Austerity: A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries*. Initiative for Policy Dialogue and the South Centre Working Paper, May 2013.

35. RAMIREZ, Steven A. *Lawless Capitalism: The Subprime Crisis and the Case for an Economic Rule of Law*. New York; London: New York University Press, 2014.

36. REINHARD, Carmen M.; ROGOFF, Kenneth. *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton: Princeton University Press, 2009.

37. RIEBEL, Eibe; GIACCA, Gilles; GOLAY, Christophe (eds). *Economic, Social and Cultural Rights in International Law: Contemporary Issues and Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

38. SARTORI, Giovanni. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija: struktūrų, paskatų ir rezultatų tyrimas*. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2001.

39. TREVIÑO, A. Javier. *Talcott Parsons on Law and the Legal System*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing, 2008.

Kiti šaltiniai

40. *Austerity 'Undermining Human Rights' Says Council of Europe Commissioner* [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <<http://www.cesr.org/article.php?id=1528>>.

41. ČILINSKAS, Kęstutis. Gyvensime ne pagal Konstituciją, o pagal A. Kubiliaus – K. Glavecko doktriną. *Elta*, 2010 m. lapkričio 19 diena.

42. *Guest Post: Constitutional Revenge* [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11] Prieiga per internetą: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2013/03/01/guest-post-constitutional-revenge/?_r=0>.

43. Kiekybinė reprezentatyvi Lietuvos visuomenės bei atskirų tikslinių grupių apklausa. Sutartis Nr. aps-13300-1371. Projektas VPI-3.1-ŠMM-07-K-03-085. Vykdytojas UAB „Factus Dominus“.

44. Statistiniai duomenys apie Konstituciniame Teisme gautus ir išnagrinėtus prašymus ir paklausimus [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/Stat_bendra.html>.

45. *The impact of the economic crisis and austerity measures on human rights*. Council of Europe. Steering Committee for Human Rights. Draft Feasibility study, 4 November 2014. CDDH(2014)017.

46. Vengrijos Konstitucinio Teismo interneto tinklalapis [interaktyvus. Žiūrėta 2014-11-11] <<http://www.mkab.hu/rules/fundamental-law>>.

ECONOMIC CRISIS AND THE LEGAL SYSTEM: A TRIAD OF TENSIONS

Egidijus Kūris

S u m m a r y

The article deals with the impact of the world economic crisis that caught Lithuania in 2008, and the measures to overcome it, on Lithuania's legal system. The legal system is treated as a concept much wider than the system of positive law, statutory and jurisprudential. It includes inter alia legal mentality, legal culture and practice of law-making and law-applying institutions. In this sense, the crisis and the measures designed to overcome it have produced a much wider impact on the legal system, than merely intervention to the positive law (different areas of legal regulation), because the legal standards of a democratic regime have undergone change: the settled standards of the rule of law and the protection of human rights have been lowered as the legal system appeared to be no longer able to secure defence of certain rights. This is a general hypothesis which has to be tested in the framework of the research project "Challenges of the Economic Crisis (Recession) for the Rule of Law and Human Rights", conducted by the scholars of the Faculty of Law of Vilnius University. This article is introductory in relation to other articles written within the said project and published in this issue of "Teisė". The article discusses at length the methodological avenue along which distinct parts of the research have to be further developed, that is dimensions, or fields of tension, where opposition between law and other phenomena show: (i) law v. economic reality; (ii) law v. politics; (iii) law v. society. The research aims at showing how, in each of the segments of the human rights catalogue, and to what extent economic inevitability has induced the lowering of the settled standards of the rule of law and the protection of human rights and, on the other hand, where there lies a boundary of these standards which even economic inevitability is not able to force the legal system to overstep. Also, the research has to show what political initiatives aimed at self-protection of anti-crisis policy (and policy/politics at large) against judicial control have been promoted, and what is the condition of society which either allows these initiatives to be implemented or hinders them. In order to draw on the latter aspect, a representative opinion research was conducted in the framework of the research project, which has produced results testifying of some auspiciousness of the social medium for such situation where policy/politics is less controlled by law than in the pre-crisis times.

Įteikta 2014 m. lapkričio 21 d.

Priimta publikuoti 2015 m. sausio 28 d.