

VYRIAUSIOSIOS TARNYBINĖS ETIKOS KOMISIJOS NARIO GEDIMINO SAKALAUSKO ATSKIROJI NUOMONĖ

Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai

El. p. vtek@vtek.lt

Dėl VTEK 2025 m. gruodžio 9 d. sprendimų, kuriais pripažinta, kad Lietuvos miškų ūkio rūmai ir Lietuvos medienos pramonės įmonių asociacija „Lietuvos mediena“ vykdė neteisėtą lobistinę veiklą

1. Situacijos aprašymas

2025 m. gruodžio 9 d. įvyko Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – VTEK arba Komisija) posėdis. Jo darbotvarkėje (klausimai 1.2.1 ir 1.2.2) svarstyti tyrimai, atlikti pagal Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymą (toliau – LVĮ), dėl dviejų juridinių asmenų – asociacijų:

- Lietuvos miškų ūkio rūmų;
- Lietuvos medienos pramonės įmonių asociacijos „Lietuvos mediena“.

Tyrimų objektas – šių asociacijų 2025 m. kovo 17 d. pasirašytas raštas „*Dėl grėsmės Lietuvos Respublikai artimiausiu metu netekti 1,4 milijardo eurų*“ (toliau – Raštas). Šis dokumentas buvo pateiktas Lietuvos Respublikos Seimo pirmininkui, Seimo nariams bei Ministrui Pirmininkui.

Išnagrinėjusi medžiagą, Komisijos dauguma (3 nariai balsavo „už“, 2 nariai – „prieš“) priėmė sprendimus pripažinti, kad minėtos asociacijos, nebūdamos įrašytos į lobistų sąrašą, vykdė neteisėtą lobistinę veiklą.

Lietuvos miškų ūkio rūmų atžvilgiu nuspręsta:

„1. Pripažinti, kad į lobistų sąrašą neįrašyta Lietuvos miškų ūkio rūmų asociacija, atstovaujama prezidento, pasirašiusi Lietuvos Respublikos Seimo pirmininkui, LR Seimo nariams ir Ministrui Pirmininkui adresuotą bei pateiktą 2025 m. kovo 17 d. raštą „Dėl grėsmės Lietuvos Respublikai artimiausiu metu netekti 1,4 milijardo eurų“ vykdė neteisėtą lobistinę veiklą ir tokiais savo veiksmais pažeidė Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo 6 straipsnio 2 punkto ir 8 straipsnio 1 dalies nuostatas.“

Lietuvos medienos pramonės įmonių asociacijos „Lietuvos mediena“ atžvilgiu nuspręsta:

„1. Pripažinti, kad į lobistų sąrašą neįrašyta Lietuvos medienos pramonės įmonių asociacija „Lietuvos mediena“, atstovaujama direktoriaus, pasirašiusi Lietuvos Respublikos Seimo pirmininkui, LR Seimo nariams ir Ministrui Pirmininkui adresuotą bei pateiktą 2025 m. kovo 17 d. raštą „Dėl grėsmės Lietuvos Respublikai artimiausiu metu netekti 1,4 milijardo eurų“ vykdė neteisėtą lobistinę

veiklą ir tokiais savo veiksmais pažeidė Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo 6 straipsnio 2 punkto ir 8 straipsnio 1 dalies nuostatas.“

2. Atskirosios nuomonės teisinis pagrindas ir motyvai

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 16 straipsnio 3 dalimi, kuri nustato, kad Komisijos narys, nesutinkantis su Komisijos priimtu sprendimu, turi teisę raštu pareikšti atskirąją nuomonę, teikiu šią nuomonę dėl VTEK 2025 m. gruodžio 9 d. sprendimų, kuriais konstatuoti Lobistinės veiklos įstatymo pažeidimai.

Pagrindinis mano nesutikimo su Komisijos daugumos sprendimais motyvas yra tas, kad asociacijų pasirašytas ir valdžios atstovams pateiktas Raštas savo turiniu ir esme neatitinka lobistinės veiklos požymių, kaip tai apibrėžiama įstatyme. Konstatuodama pažeidimą, Komisija nepagrįstai išplėtė lobistinės veiklos sąvoką ir jos aiškinimą.

3. Lobistinės veiklos ir bendrosios įtakos teisėkūrai (lobizmo) atskyrimas

Vertinant juridinių asmenų veiksmus ir sprendžiant dėl jų atitikties įstatymui, būtina vadovautis tiksliais LVĮ ir Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – TPI) sąvokomis.

Pirmiausia, būtina atskirti materialiąją lobistinės veiklos sampratą nuo formaliųjų reikalavimų. Nors LVĮ 2 straipsnio 3 dalis apibrėžia lobistinę veiklą per daromą įtaką, o LVĮ 6 straipsnis nustato, kada ši veikla yra neteisėta (pvz., vykdoma neregistruoto asmens), esminis kvalifikavimo elementas yra **veiklos turinys**. Tam, kad veikla būtų pripažinta lobistine (ir atitinkamai – neteisėta, jei asmuo neregistruotas), ji privalo turėti konkretų tikslą – daryti įtaką, kad būtų priimti ar nepriimti konkretūs teisės aktai. Jei nėra šio turinio elemento (konkretaus siūlymo), veiksmai negali būti kvalifikuojami kaip lobistinė veikla, nepriklausomai nuo asmens registracijos statuso.

Antra, **Lobistas** LVĮ 2 straipsnio 1 dalies prasme yra asmuo, vykdamas lobistinę veiklą. Tačiau vertinant veiklos teisėtumą pagal LVĮ 6 ir 8 straipsnius, esminė takoskyra yra registracija: teisėtą lobistinę veiklą gali vykdyti tik į lobistų sąrašą įrašyti asmenys.

Trečia, egzistuoja **įtakdarys (-iai)**. Tai asmuo, siekiantis daryti įtaką teisėkūrai pagal TPI 5(1) straipsnio 1 dalį. Viena iš tipinių tokių subjektų grupių yra nevyriausybinių organizacijų (NVO), kurios gina viešąjį interesą ir turi viešosios naudos gavėjo statusą. Svarbu pabrėžti, kad teisine prasme įtakdariai nėra tapatūs lobistams.

Ketvirta, **lobistinės veiklos išimtis**. Būtina išskirti veiklą, kuri nelaikoma lobistine (LVĮ 7 str. 1–12 p.), kurią šioje nuomonėje įvardiju kaip „įtaką teisėkūrai“. Nors plačiąja prasme visuomenėje tai dažnai vadinama lobizmu, tačiau pagal LVĮ 2 straipsnio 3 dalį tai nėra apibrėžiama kaip oficiali lobistinė veikla.

3.1. Kokie juridiniai asmenys gali registruotis lobistais?

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas lobistinę veiklą, nustatė aiškias „žaidimo taisykles“, apibrėždamas, kokie juridiniai asmenys apskritai turi teisę būti įrašyti į lobistų sąrašą, o kuriems tai daryti draudžiama.

Kyla pagrįstas klausimas: kodėl nustatytos tokios taisyklės? Pagrindinis šio reguliavimo tikslas – interesų konflikto prevencija. Įstatymų leidėjas siekė eliminuoti situacijas, kai organizacija, kuri pati turi įgaliojimus kurti ar priimti teisės aktus (t. y. dalyvauja valstybės valdyme), tuo pačiu metu veiktų kaip lobistė, atstovaudama kieno nors interesams ir teikdama pasiūlymus dėl tų pačių teisės aktų keitimo.

Todėl pagal LVĮ 3 straipsnio 2 dalį, lobistu neturi teisės būti juridinis asmuo, kuris yra valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, taip pat Lietuvos bankas. Tai reiškia, kad viešojo administravimo subjektai negali vykdyti lobistinės veiklos, nes tai sukurtų sisteminį interesų konfliktą.

Ši sąlyga analogiškai galioja ir fiziniams asmenims. Pagal LVĮ 3 straipsnio 1 dalį, asmuo, kuris pats dalyvauja priimant sprendimus teisėkūroje (pvz., valstybės politikas ar tarnautojas), negali atstovauti kitiems asmenims ir teikti siūlymus tiems sprendimams daryti įtaką, t. y. vykdyti lobistinę veiklą. Draudžiama sėdėti „abipus stalo“ – būti ir sprendimų priėmėju, ir lobistu.

Tačiau šis draudimas netaikomas subjektams, kurie neturi viešojo administravimo įgaliojimų. Akcinės bendrovės (AB) ir uždarnosios akcinės bendrovės (UAB), net ir tos, kurių akcijos nuosavybės teise priklauso valstybei ar savivaldybei, jau patenka į subjektų, galinčių registruotis lobistais, ratą. SKAIDRIS sistemoje yra registruotų bendrovių, kurių akcininkai yra ne tik privatūs fiziniai ar juridiniai asmenys, bet ir savivaldybė.

Ypatingas dėmesys skiriamas asociacijoms, kurių statusas lobistinės veiklos kontekste priklauso nuo jų veiklos pobūdžio ir tikslų:

- Jeigu asociacija turi oficialų viešosios naudos nevyriausybinių organizacijos (NVO) statusą, ji teisėkūros procese dalyvauja kaip įtakdarys (LVĮ 7 str. 11 d. išimtis) ir į lobistų sąrašą jai registruotis nereikia.
- Kita vertus, jei asociacija neturi viešosios naudos statuso ir veikia grupinės naudos (pvz., verslo interesų) pagrindu, ji privalo registruotis kaip lobistas, jei jos veiksmai atitinka lobistinės veiklos kriterijus.

Taigi, Lietuvos miškų ūkio rūmai ir asociacija „Lietuvos mediena“ nėra valstybės institucijos, kurioms draudžiama būti lobistais. Priešingai – jeigu jos vykdo ar ketina vykdyti lobistinę veiklą, pagal įstatymo nuostatas jos privalo registruotis lobistais.

3.2. Kokia lobistinė veikla deklaruojama?

3.2.1. Kokią lobistinę veiklą deklaruoja lobistai?

Įstatymų leidėjas, siekdamas skaidrumo, nustatė ne abstrakčią, o labai konkrečią ir formalizuotą lobistinės veiklos deklaravimo tvarką. LVĮ 10 straipsnis imperatyviai nurodo, kad lobistas privalo deklaruoti lobistinę veiklą pateikdamas skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją „dėl kiekvieno teisės akto projekto“.

Ši įstatymo nuostata yra esminė nustatant takoskyrą tarp deklaruotinos lobistinės veiklos ir bendro pobūdžio įtakos teisėkūrai. Pareiga deklaruoti atsiranda ne nuo bet kokio kontakto su valdžios atstovu, o tik nuo lobistinės veiklos „dėl konkretaus teisės akto projekto pradžios“ (t. y. žodinio ar rašytinio teisės akto projekto nuostatų aptarimo).

Deklaracijoje lobistas privalo nurodyti specifinius duomenis, be kurių deklaracijos pateikimas yra neįmanomas:

- **Konkretų objektą:** Teisės akto ar jo projekto, dėl kurio vykdyta lobistinė veikla, pavadinimą (LVĮ 10 str. 2 d. 3 p.).
- **Konkretų turinį:** Norimo pakeisti dalyko trumpą apibūdinimą (LVĮ 10 str. 2 d. 4 p.). Tai reiškia, kad lobistas turi aiškiai įvardyti, kokias teisės akto nuostatas ir kaip siūlo keisti.

- **Konkretų adresatą:** Instituciją ir asmenį (vardą, pavardę, pareigas), kuriam siekiama daryti įtaką (LVĮ 10 str. 2 d. 5–6 p.).

Taigi, įstatyminė deklaravimo konstrukcija patvirtina, kad lobistinė veikla yra neatsiejiama nuo konkretaus teisės akto projekto. Jei nėra konkretaus teisės akto projekto ar pasiūlymo keisti konkrečias jo nuostatas (pavyzdžiui, teikiami tik bendri pasvarstymai, ekonominės prognozės ar įspėjimai apie grėsmes), asmuo objektyviai negali užpildyti privalomų deklaracijos laukų. Tokiu atveju veikla nelaikoma deklaruotina lobistine veikla.

3.2.2. Kokią lobistinę veiklą deklaruoja valdžios atstovai?

Siekiant nustatyti lobistinės veiklos ribas, būtina analizuoti ne tik lobistų, bet ir lobistinę įtaką patiriančių asmenų pareigas. Įstatymų leidėjas LVĮ 5 straipsnyje imperatyviai nustatė Valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti įtaką, pareigas deklaruoti tokią veiklą.

Pagal LVĮ 5 straipsnio 3 dalį, aukščiausi šalies pareigūnai (Respublikos Prezidentas, Seimo, Vyriausybės nariai, merai ir kt.) privalo deklaruoti jų atžvilgiu vykdytą lobistinę veiklą „dėl kiekvieno teisės akto projekto“ ne vėliau kaip per septynias dienas nuo lobistinės veiklos „dėl konkretaus teisės akto projekto pradžios“ (t. y. žodinio ar rašytinio teisės akto projekto nuostatų aptarimo su lobistu).

Analogiška pareiga LVĮ 5 straipsnio 4 dalyje nustatyta ir valstybės tarnautojams bei kitiems asmenims, dalyvaujantiems teisėkūroje: jie taip pat privalo deklaruoti jų atžvilgiu vykdytą lobistinę veiklą „dėl kiekvieno teisės akto projekto“ savo institucijų vadovų nustatyta tvarka.

Šios įstatymo nuostatos leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad įstatymų leidėjas lobistinę veiklą ir jos deklaravimą tiesiogiai susiejo su konkrečiais teisės aktų projektais. Įstatyme nėra nustatyta pareiga valdžios atstovams deklaruoti bendro pobūdžio pokalbius, pasvarstymus apie teisėkūros problemas ar diskusijas apie sektoriaus situaciją, jei šie veiksmai nėra susieti su konkrečiu teisės akto projektu.

Vadinasi, jei asmuo (šiuo atveju – asociacija) pateikia bendro pobūdžio raštą, kuriame nėra aptariamas konkretus teisės akto projektas ar jo nuostatos, valdžios atstovui nekyla (ir negali kilti) pareiga tokį kontaktą deklaruoti kaip lobistinę veiklą. Tai patvirtina, kad tokio pobūdžio veiksmai neturi esminių deklaruotinos lobistinės veiklos požymių.

3.2.3. Konkretumas kaip būtina deklaravimo sąlyga

Sisteminė LVĮ 5 ir 10 straipsnių analizė leidžia teigti: įstatymų leidėjas pareigą deklaruoti lobistinę veiklą tiesiogiai susiejo su konkretumu. Tiek lobistai, tiek valdžios atstovai privalo deklaruoti tik tokią veiklą, kuri atitinka griežtus įstatymo kriterijus: yra nukreipta į konkretų teisės akto projektą (ar jo nuostatas).

Šiame kontekste „konkretumas“ reiškia ne tik formalų registruoto projekto numerį, bet ir aiškiai identifikuatą keistiną normą (straipsnį, dalį, punktą), net jei oficialus projektas dar nėra įregistruotas. SKAIDRIS sistema ir joje esantys privalomi laukai nėra tik techninė detalė – jie atspindi įstatymų leidėjo valią ir nustato deklaravimo pareigos turinį.

Jei šių elementų nėra – pavyzdžiui, teikiami tik bendro pobūdžio raštai, vyksta diskusijos apie sektoriaus problemas be konkrečių teisėkūros formuluočių – tokia veikla, nors plačiąja prasme ir gali būti suprantama kaip lobizmas ar įtaka teisėkūrai, nėra deklaruotina lobistinė veikla pagal LVĮ.

3.2.4. Konkretaus siūlymo ir formalaus teisės akto projekto santykis

Svarbu pabrėžti, kad reikalavimas nurodyti konkretų teisės aktą nėra tik biurokratinis formalumas – tai esminis lobistinės veiklos atskyrimo kriterijus. Nors lobistinė veikla gali vykti ir ankstyvojoje stadijoje (dar nesant oficialiai registruoto teisės akto projekto numerio), ji tampa lobistine tik tada, kai peržengia bendros politinės kritikos ar problemos iškėlimo ribą ir tampa **konkrečiu pasiūlymu, ką ir kaip keisti**.

Tai reiškia, kad asmuo turi aiškiai identifikuoti konkrečią keičiamą teisinio reguliavimo nuostatą (dalį, punktą ar papunktį). Nors tokiam pasiūlymui nebūtina formali „teisės akto projekto“ forma, kuri detalčiai reglamentuota Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 13–14 straipsniuose ar teisingumo ministro patvirtintose Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijose, jo **turinys** privalo būti pakankamai konkretus.

Sisteminė Lobistinės veiklos įstatymo analizė rodo, kad „lobistinės veiklos“ sąvoka (2 str.) negali būti aiškinama atskirai nuo jos deklaravimo mechanizmo, nustatyto 5 ir 10 straipsniuose. Nors LVĮ 2 straipsnyje lobistinė veikla siejama su teisės aktų (ne)priėmimu, LVĮ 5 ir 10 straipsniuose įtvirtinta pareigų sistema ją sukonkretina per konkretų teisės akto projektą ir jo nuostatų aptarimą, todėl neteisėtumo konstatavimas turi remtis objektyviai identifikuojamu teisėkūros objektu.

Teisėje galioja principas *lex non cogit ad impossibilia* (įstatymas nereikalauja neįmanomo). Jeigu įstatymų leidėjas nustatė imperatyvią pareigą deklaruoti lobistinę veiklą nurodant konkretų teisės aktą ir konkrečią keičiamą nuostatą, vadinasi, veikla, kuri neturi šių požymių (yra bendro pobūdžio), **pagal įstatymų leidėjo valią nepatenka į reguliavimo sritį**. Priešingas aiškinimas sukurtų teisinę aklavietę: asmuo būtų baudžiamas už tai, kad nedeklaravo veiklos, kurios techniškai ir teisiškai neįmanoma deklaruoti valstybės sukurtoje sistemoje.

3.2.5. Teismų praktika: „konkretumo“ standartas ir jo reikšmė (LVAT bylos Nr. eA-12-789/2025 ir eA-692-525/2025)

3.2.5.1. „Linavos“ byla – lobistinė veikla, nes rašte suformuluotas konkretus norminis pakeitimas (LVAT nutartis byloje Nr. eA-12-789/2025)

LVAT „Linavos“ byloje akcentavo, kad sprendžiant, ar veiksmai laikytini lobistine veikla, lemiamas yra turinys – ar pateikiamas aiškus ir konkretus pasiūlymas, kaip turi būti keičiamas (ar taikomas) tam tikras teisinis reguliavimas.

Byloje nustatyta, kad 2021 m. sausio 12 d. rašte asociacija:

- tiesiogiai identifikavo konkretų reguliavimo objektą – Aprašo 8.4 ir 8.7 papunkčius;
- pateikė imperatyvius pasiūlymus, kaip tiksliai turi būti keičiama taikymo / vertinimo logika (pvz., „*vertinti visą nepertraukiamą darbo santykių periodą*“, „*fiksuoti atlyginimo dydį draudžiamuoju laikotarpiu*“).

Teismas vertino, kad pakanka konkrečių siūlymų dėl nuostatų keitimo, net jei nėra pateikta formaliai parengto teisės akto projekto. Svarbiausia, kad siūlymas būtų pakankamai konkretus ir nukreiptas į specifinę normą.

3.2.5.2. „Lietuvos medienos“ byla – lobistinė veikla, nes pateiktas lyginamasis variantas su konkrečiomis redakcijomis (LVAT sprendimas byloje Nr. eA-692-525/2025)

LVAT byloje dėl asociacijos „Lietuvos mediena“ teismas pripažino pagrįstu VTEK vertinimą bent dėl vieno esminio epizodo: asociacija savo iniciatyva pateikė sprendimų priėmėjams Nutarimo pakeitimo projekto lyginamąjį variantą, kuriame buvo paryškinti konkretūs pasiūlymai dėl Aprašo nuostatų koregavimo jos siūlomu būdu.

Ši byla parodo aukščiausią konkretumo lygį: kai subjektas pateikia ne tik pageidaujamą kryptį, bet ir faktiškai suformuluotą normų redakciją / projekto lyginamąjį tekstą, jo veiksmai teisiniu požiūriu priartėja prie teisėkūros iniciatyvos ir yra identifikuojami kaip lobistinė veikla.

3.2.5.3. Palyginimas su 2025 m. kovo 17 d. Raštu (nagrinėjamu šioje atskirojoje nuomonėje)

Remiantis aptarta teismų praktika, galima išskirti lobistinės veiklos intensyvumo gradaciją:

- **Lygis A (Lobistinė veikla):** Pateikiamas teisės akto projekto tekstas ar lyginamasis variantas (kaip „Lietuvos medienos“ byloje).
- **Lygis B (Lobistinė veikla):** Nurodomas konkretus punktas ir formuluojama aiški taisyklė, kaip jį pakeisti ar taikyti (kaip „Linavos“ byloje).
- **Lygis C (Pozicija arba plačiąją prasme įtaka teisėkūroje):** Pateikiami abstraktūs raginimai ir strateginės kryptys be konkrečių normų formuluočių.

Nagrinėjamas 2025 m. kovo 17 d. Raštas remiasi bendro pobūdžio formuluočiomis („susilaikyti“, „parengti strategiją“, „tobulinti“), be konkrečių straipsnių redakcijų ar aiškiai identifikuotos keistinos normos instrukcijos. Todėl jis priskirtinas C lygiui ir nepereina tos ribos, kuri teismų praktikoje laikoma pakankama lobistinės veiklos kvalifikavimui.

Apibendrinant, vertinant veiklą, taikytinas šis testas:

1. Ar identifikuota konkreti keistina norma (straipsnis/punktas)?
2. Ar pateiktas konkretus siūlomas pakeitimas (redakcija / aiški taisyklė)?
3. Ar yra aiški sąsaja su teisės akto (ne)priėmimu? Jei atsakymai neigiami – tai yra bendroji pozicija, o ne lobistinė veikla.

3.3. Kokia yra Lobistinės veiklos įstatymo 7 straipsnio esmė?

Vertinant galimą pažeidimą, būtina konceptualiai atskirti dvi LVĮ nustatytas pakopas: kada veikla apskritai laikoma patenkančia į lobistinės veiklos sritį (kada atsiranda pareiga registruotis) ir kaip ši veikla turi būti įforminama (deklaruojama).

LVĮ 7 straipsnis veikia kaip filtras, nustatantis ribą, kada juridinis asmuo stovi „už aikštelės ribų“ (dalyvauja pilietiniame procese), o kada žengia į „aikštelę“ (vykdo lobistinę veiklą). Šis straipsnis

išvardija veiklas, kurios nėra laikomos lobistinėmis (viešoji informacija, diskusijos, nuomonės raiška).

Ypatingas dėmesys tenka juridiniams asmenims, atstovaujantiems verslo interesus (LVĮ 7 str. 6 p.). Įstatymas numato, kad asociacijų, kurios vienija verslo tikslų siekiančius narius, nuomonė tam tikrais atvejais nepatenka į išimtį ir gali būti vertinama lobistinės veiklos kontekste. Tačiau tai nereiškia, kad bet koks jų pasisakymas ar vieša pozicija automatiškai tampa registruotina lobistine veikla.

Sisteminis įstatymo aiškinimas reikalauja, kad net ir verslo interesus atstovaujantis subjektas prievolę registruotis lobistu įgyja tik tada, kai jo veiksmai įgauna lobistinei veiklai būdingą turinį. Tik tada, kai tokia asociacija teisėkūroje pareiškia konkrečią nuomonę dėl konkretaus teisės akto projekto (ar jo nuostatų) ir siekia, kad jis būtų priimtas ar nepriimtas, jos veiksmai peržengia bendro pobūdžio dalyvavimo ribas ir tampa lobistinei veiklai būdingais veiksmais. Būtent šis konkretumo kriterijus perkelia subjektą iš bendrosios diskusijos dalyvio į lobisto statusą.

Tuo tarpu LVĮ 10 straipsnis nustato taisyklės tiems, kurie jau yra „aikštelėje“ (vykdo lobistinę veiklą). Šios taisyklės yra universalios ir taikomos vienodai visiems – tiek verslo asociacijoms, tiek kitiems registruotiems lobistams. Deklaravimo mechanizmas nereaguoja į subjekto statusą, jis reaguoja į veiklos turinį. Kadangi deklaracijoje būtina nurodyti konkretų teisės akto projektą ir konkrečią keičiamą nuostatą, tai dar kartą patvirtina, kad nesant šių elementų (t. y. esant tik abstrakčiam Raštui), tokios veiklos kvalifikavimas kaip deklaruotinos lobistinės veiklos neatitiktų LVĮ 10 straipsnio konstrukcijos, nepriklausomai nuo to, kas ją vykdo.

Apibendrinant, nagrinėjamu atveju asociacijos liko „už aikštelės ribų“, nes jų pateiktas Raštas neturėjo lobistinei veiklai būtino konkretumo (konkreto projekto ir siūlymo), todėl joms nekilo pareiga nei registruotis lobistais šiam veiksmui atlikti, nei jo deklaruoti.

4. Rašto „Dėl grėsmės Lietuvos Respublikai artimiausiu metu netekti 1,4 milijardo eurų“ vertinimas

Siekiant objektyviai įvertinti, ar nagrinėjamas 2025 m. kovo 17 d. raštas atitinka deklaruotinos lobistinės veiklos požymius, būtina išanalizuoti jo turinį ir tikslus, atsižvelgiant į LVĮ keliamus reikalavimus. Detali analizė patvirtina, kad šis dokumentas savo esme yra pilietinė ir ekspertinė sektoriaus pozicija dėl bendros politikos krypties, o ne specifinis lobistinis veiksmas.

4.1. Atstovavimo pobūdis ir koalicijos sudėtis

Svarbu atkreipti dėmesį, kad Raštą pasirašo ne vien verslo asociacijų atstovai, bet ir plati akademinė bendruomenė, mokslo institucijų atstovai (akademikai, profesoriai, habilituoti daktarai).

Toks platus pasirašiusiųjų spektras (mokslininkai, asocijuotos struktūros) ir pasirinkta forma (viešas kreipimasis į aukščiausius vadovus) yra būdingesnė Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintai piliečių teisei į kritiką ir peticijas, nei klasikinei lobistinei veiklai, kuri pasižymi specifiniu atstovavimu konkrečiam užsakovo (kliento) interesams. Nors tai automatiškai nepanaikina galimybės, kad po šia forma gali slėptis lobizmas, tačiau vertinant turinį (kuris, kaip minėta, stokoja konkretumo), tai tampa papildomu faktoriumi, kad Raštas yra politinės diskusijos, o ne teisinės intervencijos instrumentas.

4.2. Ekonominė analizė be sąsajos su konkrečiu projektu

Didžioji Rašto dalis (skyriai „Faktinė situacija“, „Problematika“, „Prognozuojamos pasekmės“) yra skirta makroekonominėi analizei ir sektoriaus būklės apžvalgai (eksporto rodikliai, pridėtinė vertė, 1,4 mlrd. eurų praradimo prognozė).

Nors ekonominiai argumentai dažnai naudojami lobistinėje veikloje, nagrinėjamame Rašte jie pateikiami kaip bendro pobūdžio sektoriaus analizė ir prognozės, nesusietos su konkrečių teisės aktų projektų keitimo pasiūlymais.

Rašte nekonkretizuojama, kokių tiksliai teisės aktų nuostatos turėtų būti keičiamos, kad šių ekonominių rizikų būtų išvengta.

Tai reiškia, kad Raštas neperžengia LVĮ 2 straipsnio 3 dalyje apibrėžtos lobistinės veiklos ribos – jame nėra formuluojami konkretūs pasiūlymai, jog būtų priimami arba nepriimami tam tikri teisės aktai. Todėl ši informacija vertintina kaip ekspertinė nuomonė, o ne kaip deklaruotinas lobistinis siūlymas.

4.3. Teisėkūros siūlymų abstraktumas

Rašte minimi teisės aktai ir siūlymai yra suformuluoti taip abstrakčiai, kad jų objektyviai neįmanoma deklaruoti SKAIDRIS sistemoje pagal LVĮ 10 straipsnio reikalavimus:

1. **Strategija:** Rašte prašoma parengti „miškų ir miškų ūkio vystymo strategiją“. Tačiau dokumente neįvardijama, nei kokia institucija turėtų tvirtinti šią strategiją, nei koku teisės

aktu (įstatymu, Seimo nutarimu ar Vyriausybės nutarimu) tai būtų daroma, nei kokios konkrečios normos turėtų būti įtvirtintos. Tai yra politinio lygmens prašymas, neturintis konkretaus teisėkūros projekto kontūrų.

2. **Miškų įstatymas:** Prašymas „susilaikyti nuo skubotų Miškų įstatymo pataisų“ reiškia bendrą kvietimą neskubėti su reguliavimo pokyčiais (politinio pobūdžio poziciją). Šis prašymas nėra susietas su konkrečiu registruotu Miškų įstatymo pakeitimo projektu (nenurodomas joks numeris) ar konkrečiomis keistinių straipsnių formuluotėmis. Tokie veiksmai nelaikytini įstatymo reikalaujamo „nuostatų aptarimu“.
3. **Saugomų teritorijų įstatymai:** Siūlymas „tobulinti (...) įstatymus numatant ūkininkavimo galimybes“ yra deklaratyvus. Be nurodymo, kurias konkrečias nuostatas (straipsnius, dalis) ir koku būdu siūloma pakeisti, tokio prašymo neįmanoma kvalifikuoti kaip specifinės lobistinės veiklos.

4.4. Apibendrinimas: diskusija, o ne lobizmas

Vertinant sistemiškai, Raštas pagal savo turinį yra bendro pobūdžio apžvalga, kviečianti politikus diskusijai.

Nors šie veiksmai plačiąja (buitine) prasme gali būti suprantami kaip „lobizmas“ ar „įtaka teisėkūrai“ (nes siekiama paveikti bendrą politinę kryptį), jie neatitinka deklaruotinos lobistinės veiklos požymių pagal LVĮ.

Trūksta esminio elemento – konkretumo (sąsajos su konkrečiu teisės akto projektu ar aiškiai įvardytomis keistinių nuostatų formuluotėmis). Tai yra konstitucinė asmenų teisė reikšti nuomonę ir kritikuoti valdžios sprendimus, kuri neturi būti suvaržyta biurokratine pareiga teikti deklaracijas, kai nėra teikiamas aiškiai identifikuotas teisės akto projektas ir nepateikiamos konkrečių nuostatų keitimo formuluotės.

5. VTEK sprendimų dėl asociacijos „Lietuvos mediena“ ir Lietuvos miškų ūkio rūmų faktinis ir teisinis nepagrįstumas

Susipažinus su VTEK priimtų sprendimų (KS-110 ir KS-111) dėl asociacijos „Lietuvos mediena“ bei Lietuvos miškų ūkio rūmų (toliau kartu – Sprendimai) motyvuojamosiomis dalimis ir palyginus jas su nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis, konstatuotina, kad abiejuose Sprendimuose pateiktos išvados nėra pakankamai motyvuotos, o teisinė kvalifikacija atlikta neįvertinus visų reikšmingų teisinio reguliavimo aspektų.

5.1. Nemotyvuotas LVĮ 7 straipsnio išimčių netaikymas

Abiejuose Sprendimuose identišškai konstatuojama, kad „Komisija nenustatė duomenų“, leidžiančių taikyti LVĮ 7 straipsnio išimtį. Tačiau toks teiginys nėra suderintas su Sprendimų faktinėse dalyse užfiksuotais duomenimis, kurie, kaip nurodyta šios nuomonės 3.2 skyriuje, sudarė pagrindą vertinti veiklos atitiktį minėtoms išimtims:

1. **Viešas pobūdis (LVĮ 7 str. 8 ir 9 p.):** Sprendimuose nurodyta, kad Raštas ir jo problematika buvo pristatyti viešoje BNS spaudos konferencijoje ir socialiniuose tinkluose. Net ir pripažįstant, kad tiesioginis rašto pateikimas politikams gali būti vertinamas atskirai, Sprendimuose neatskleista, kur baigiasi LVĮ 7 straipsnio 8–9 punktuose apimama vieša komunikacija ir kur prasideda deklaruotina įtaka. Sprendimuose nepagrįsta, kodėl viešai komunicuota pozicija vis tiek kvalifikuota kaip LVĮ 2 straipsnio 3 dalyje apibrėžta įtaka.
2. **Konsultavimasis su visuomene (LVĮ 7 str. 4 p.):** Sprendimuose konstatuojama, kad Raštas pasirašytas vykstant oficialiam derinimo (konsultavimosi) procesui, kuriame tiriami subjektai buvo laikomi suinteresuotais sektoriaus atstovais. Tačiau Sprendimuose neatskleista, kokių kriterijumi remiantis nuspręsta, kad konsultavimosi kontekste suformuluota pozicija, pateikta ir politiniams lyderiams, nebegali būti vertinama LVĮ 7 straipsnio 4 punkto kontekste. Nenurodyta, ar lemiamas kriterijus yra adresatas, forma, ar turinio pobūdis. Be šio paaiškinimo lieka neapibrėžta riba tarp teisėto dalyvavimo teisėkūroje ir deklaruotinos lobistinės veiklos.

5.2. Nepakankamai pagrįstas sąsajos su konkrečiu teisės akto projektu nustatymas

Sprendimuose teigiama, kad asociacijos kreipėsi „dėl konkrečių teisės aktų“, tačiau šis teiginys grindžiamas Komisijos atlikta interpretacija, o ne tiesioginėmis Rašto nuorodomis į registruotus projektus.

Sprendimuose neidentifikuotas konkretus teisėkūros objektas LVĮ 10 straipsnio prasme (projekto Nr., redakcija, data), todėl negalima patikrinti deklaravimo pareigos apimtį. Papildomai pažymėtina, kad Rašte keliami klausimai apima kelių teisės aktų (Miškų, Saugomų teritorijų, Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymų) reguliavimo kryptis ir strateginius tikslus. Tai rodo sisteminį sektoriaus pozicijos pobūdį. Komisija rėmėsi kontekstu, tačiau Sprendimuose nepaaiškinta, kokių standartu

remiantis tokia plati kontekstinė sąsaja laikoma pakankama LVĮ 10 straipsnio imperatyvams įgyvendinti.

Sprendimuose nepagrįstai suvienodinamos skirtingos teisinės kategorijos. Rašte vartojamos formuluotės „susilaikyti nuo skubotų sprendimų“ (politinis raginimas) ar „tobulinti įstatymus“ (deklaratyvus tikslas) be papildomos analizės prilyginamos specifiniam lobistiniam siekiui „priimti ar nepriimti teisės aktą“.

5.3. Naudos gavėjo intereso neapibrėžtumas

LVĮ 2 straipsnio 3 dalis reikalauja nustatyti, kad veikla vykdoma „lobistinės veiklos užsakovo ar lobistinės veiklos naudos gavėjo interesais“. Sprendimuose šis elementas grindžiamas abstrakčia prielaida, kad kadangi asociacijos vienija verslą, jos savaime veikia jo interesais.

Tačiau Sprendimuose neatskleista, kodėl šiuo atveju interesas kvalifikuojamas kaip specifinis (naudos gavėjo), o ne bendras viešasis ar viso sektoriaus interesas. Atsižvelgiant į tai, kad Raštą pasirašė nevienalytė koalicija, o turinys apima ir strateginio planavimo elementus, Komisija privalėjo detaliau motyvuoti, kodėl ši veikla laikytina tenkinančia specifinį lobistinį interesą.

6. Išvados

Apibendrinamas tai, kas išdėstyta, teikiu šias pagrindines išvadas dėl VTEK sprendimų nepagrįstumo:

Pirma, sisteminė LVĮ analizė patvirtina, kad teisėtas lobistinės veiklos vykdymas įstatyme siejamas su (1) subjekto įrašymu į lobistų sąrašą ir (2) lobistinės veiklos deklaravimu pagal LVĮ 10 straipsnį „dėl kiekvieno teisės akto projekto“. Nagrinėjamu atveju Sprendimuose neidentifikuotas konkretus teisėkūros objektas, kurio atžvilgiu asociacijų veikla būtų objektyviai deklaruotina SKAIDRIS sistemoje (projekto numeris, redakcija, data ir konkretus keičiamas dalykas). Todėl Sprendimuose nepagrįstai padaryta išvada, kad asociacijoms kilo pareiga registruotis ir (ar) buvo įmanoma įgyvendinti deklaravimo pareigą dėl šio konkretaus veiksmo.

Antra, LVĮ 7 straipsnis nustato ribą tarp bendrosios nuomonės raiškos (dalyvavimo viešuose procesuose) ir lobistinės veiklos, dėl kurios gali atsirasti pareiga registruotis. Verslo asociacijoms pareiga registruotis kyla tik tada, kai jų veiksmai įgauna konkretų LVĮ 2 straipsnio 3 dalyje apibrėžtą turinį (siekiama konkrečių teisės aktų priėmimo ar nepriėmimo). Sprendimuose neatskleista, kodėl nustatytos aplinkybės nelaikytos patenkančiomis į LVĮ 7 straipsnio išimtis (viešumas, konsultavimasis), nors faktinis pagrindas tam egzistavo.

Trečia, Sprendimuose trūksta pakankamo motyvavimo esminiais veiklos kvalifikavimo aspektais: (i) dėl LVĮ 7 straipsnio išimčių netaikymo, (ii) dėl konkretaus teisėkūros objekto identifikavimo ir (iii) dėl specifinio naudos gavėjo intereso. Dėl šių priežasčių pažeidimo konstatavimas neatitinka LVĮ skaidrumo konstrukcijos ir pažeidžia teisinio aiškumo reikalavimą, sukeldamas teisinio neapibrėžtumo riziką.

Ketvirta, nagrinėjami asociacijų veiksmai savo prigimtimi yra įtaka teisėkūrai (lobizmas plačiąja prasme), tačiau jie nėra ta „lobistinė veikla“ LVĮ prasme, kuriai įstatymas sieja registracijos ir deklaravimo pareigas. Ši situacija atskleidžia reguliavimo asimetriją: LVĮ 7 straipsnyje įtvirtintos išimties lemia nevienodas skaidrumo taisyklės skirtingiems teisėkūros proceso dalyviams. Tai kelia riziką, kad teisėkūros sprendimai ir juos veikiantys subjektai visuomenei nebus pakankamai matomi, nors TPĮ 3 straipsnio 2 dalies 4 punktas įpareigoja užtikrinti teisėkūros atvirumą ir skaidrumą, o 6 punktas – teisinio reguliavimo aiškumą ir nedviprasmiškumą. Todėl siekiant nuosekliai įgyvendinti TPĮ principus, tikslinga svarstyti LVĮ išimčių (LVĮ 7 str.) peržiūrą ir vienodų, aiškių bei praktiškai įgyvendinamų skaidrumo taisyklių modelį visiems subjektams, darantiems įtaką teisėkūrai.

Atskirąją nuomonę parengė: Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos narys **Gediminas Sakalauskas**

Su šia atskirąją nuomone sutinku ir ją palaikau: Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos narys **Darius Beinoravičius**

Lietuvos Respublikos Ministrui Pirmininkui
Gintautui Paluckui

Lietuvos Respublikos Seimo nariams

DĖL GRĖSMĖS LIETUVOS RESPUBLIKAI ARTIMIAUSIU METU NETEKTI 1,4 MILIJARDO EURŲ

Atstovaudami Lietuvos miškų ūkio sektorių, kuris apima miškininkystę bei medienos, baldų ir popieriaus pramonę, kreipiamės į Jus ir prašome neatidėliotinos reakcijos.

FAKTINĖ SITUACIJA

Miškų ūkio statistikos duomenimis Lietuvos miškų sektorius, užaugindamas ir apdirbdamas žaliavinę medieną, sukuria produktus, kurių pridėtinė vertė siekia apie 800 eurų nuo vieno m³, t.y. apie 16 karto daugiau nei medienos žaliavos pardavimo pridėtinė vertė. 2024 metais medienos ir jos gaminių eksportas sudarė 11,1% šalies eksporto, o eksportuotų medienos bei jos gaminių vertė sudarė 4,2 mlrd. eurų. Šiuo metu 53% Lietuvos atsinaujinančios energijos pagaminama iš atsinaujinančių medienos išteklių, tam naudojant kirtimo liekanas, malkinę medieną ir lentpjūvystės liekanas. Lietuvos medienos perdirbimo sektoriuje dirba apie 60 000 darbuotojų. Lietuvos miškingumas yra 33,8% bei vis didėja, brandžių medynų tūris – 171,4 mln. m³ ir dar didėja, bendras metinis medienos tūrio prieaugis siekia 19,6 mln. m³. Šiuo metu Lietuvoje pagrindiniais kirtimais per metus medienos iškirsta 6,9 mln. m³ (9,5 mln. m³ - visais kirtimais), pusė iš jų valstybiniuose miškuose. Kasmet iš miško paimamos medienos kiekiai sudaro vos 1,6% viso medienos tūrio, sukaupto Lietuvos miškuose. Šis kiekis kasmet atsistato ir pasipildo dar 0,5%.

PROBLEMATIKA

Lietuva nuo 2020 m. nebeturi aiškos miškų ūkio sektoriaus raidos strategijos, kuri apimtų ir biologinės įvairovės apsaugą. Nesant tokios integruotos strategijos, šiuo metu bandoma saugoti „viską iškart“. Einama lengviausiu keliu ir „prevenciškai“ saugomais skelbiami vis didesni ūkinei veiklai priskirti miškų plotai. Pastarojo meto valstybės institucijų sprendimai ir priimami teisinio reguliavimo pakeitimai nepagrįstai ir nepamatuoti riboja miškų ūkio veiklą, didina administracinę naštą. Valstybinės miškų tarnybos, Valstybinės miškų urėdijos ir Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos skaičiavimais, artimiausioje ateityje vien valstybinių bei privačių miškų tiekiamas žaliavinės medienos kiekis sumažės iki 20 % šiuo metu pagrindiniais kirtimais paruošiamos medienos. Atitinkamai sumažės pajamos, gaunamos iš miškų ūkio veiklos, kas savo ruožtu reiškia ir valstybės biudžeto pajamų mažėjimą bei galimai atsirasantį poreikį dotacijoms. Nuolatinis nepamatuotas, chaotiškas bei perteklinis saugomų teritorijų plėtimas ir miško ūkinės veikos ribojimas nėra siejamas su konkrečių vertybių išsaugojimu, o tik formaliu saugomų teritorijų plotų plėtimu. Tai diskredituoja pačią aplinkosaugą ir daro didelę žalą daugiatakslėms miško funkcijoms, kurios yra įtvirtintos Europos Sąjungos Žaliajame susitarime.

PROGNOZUOJAMOS PASEKMĖS

- Sumažės Valstybinių miškų urėdijos metinės pajamos iki 60 mln. eurų dėl medžiapjūtės apimčių mažėjimo 1 mln. m³ per metus;

- Privatūs miškų savininkai neteks iki 48 mln. eurų pajamų per metus. Ilgalaikėje perspektyvoje, privačių savininkų turto nuvertėjimas sieks apie 1,5 milijardo eurų.
- Medienos pramonė praras iki 15–20 % pajamų dėl susidariusio žaliavos trūkumo.
- **Artimiausiu metu Lietuvos Respublika netektų iki 1,4 milijardo eurų per metus sukuriama vertės šalies viduje.**

SPRENDIMAI

1. Kuo skubiau parengti ir teikti Seimui tvirtinti mokslu grįstą miškų ir miškų ūkio vystymo strategiją, kurioje būtų aiškiai apibrėžti tvaraus ūkininkavimo principai skirtingo prioriteto daugiavertiniuose miškuose, gaunant didžiausią ekonominę, socialinę ir aplinkosauginę naudas. Strategijoje būtina nustatyti aiškius minimalų ir maksimalų tvaraus miško naudojimo rodiklius, siejant juos miškotvarkos nustatytais tolygaus miško naudojimo kriterijais. Taip pat svarbu įtvirtinti aiškius miškų išsaugojimo, atsparumo klimato kaitai didinimo tikslus, kartu užtikrinant tvarią medienos tiekimo grandinę bei valstybės ūkio ir bioekonomikos stabilumą.

2. Susilaikyti nuo skubotų ir nepamatuotų galiojančio Miškų įstatymo pataisų ar naujos įstatymo redakcijos priėmimo, neturint Seimo patvirtintos miškų ir miškų ūkio vystymo strategijos. Bet kokie siūlomi teisiniai pakeitimai turėtų būti pagrįsti visapusišku ekonominiu, socialinio ir ekologinio poveikio vertinimu šalies ūkiui, biudžetui, miškų tvarumui ir klimatui neutralios bioekonomikos vystymui.

3. Kuo skubiau imtis tobulinti Saugomų teritorijų ir Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymus, juose numatant ūkininkavimo miškuose galimybes, nepažeidžiant realių saugomų vertybių, kurios daugeliu atvejų susiformavo dėl ilgalaikės miškininkystės veiklos ir gali būti išsaugotos tik taikant subalansuotus darnaus miškininkavimo metodus. Tai rodo reali miške esančių saugomų gamtinių vertybių paplitimo statistika, kai IV grupės ūkiniuose miškuose gausiai aptinkamos saugotinos ar saugomos EB svarbos gamtinės vertybės. Kartu saugant ir gausinant gamtines vertybes saugomų teritorijų miškuose, būtina auginti produktyvius, klimato veiksniams atsparius ir intensyviai CO₂ fitomasėje kaupiančius medynus. Miškų ekosistemų tvarumas turi būti grindžiamas ne tik gamtosaugos tikslais, bet ir aktyvia miškininkystėje, užtikrinančia atsparių klimatui, produktyvių ir CO₂ kaupiančių medynų formavimąsi. Daugeliu atvejų, paliekant miškus savieigai, kyla grėsmė jų išretėjimui, mažėjančiam atsparumui ligoms ir kenkėjams bei ribotam CO₂ kaupimui. Taip pat būtina šiuose įstatymuose aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyti atskirų institucijų kompetencijas ir atsakomybes.

4. Prieš didinant saugomų teritorijų plotus, būtina atlikti Lietuvos miškuose esančių, skirtingą statusą turinčių, saugomų teritorijų inventorizaciją, kuri, prognozuojama, patvirtins, kad jau dabar tvari ūkinė veikla yra ribojama ženkliai didesniame nei 30% miškų plote. Pvz. šiuo metu VMU savanoriškai prižiūri reprezentatyvius plotus, kuriuose puoselėja saugomas vertybes ir juose nevykdoma jokia ūkinė veikla, tačiau šie plotai nėra įtraukiami į saugomų teritorijų apskaitą. Tai pasakytina ir apie šiuo metu egzistuojančių saugomų teritorijų buferines zonas.

5. Kategoriškai būtina išlaikyti dabartinį miškotvarkos modelį, kuris yra tvarus, pagrįstas daugiamečiais moksliniais tyrimais ir atitinka *FOREST EUROPE* gaires, kurias ratifikavo 45 Europos šalys. Šis modelis grįstas tolygiu ir saikingu miško naudojimui ūkininkams tikslams, kartu teikiant didelį socialinių ir ekosisteminių paslaugų paketą. Šio modelio kryptingas griovimas šalies biudžetui atneš milijardinius nuostolius dabar, kai šalis karštingai ieško ginkluotųjų pajėgų finansavimo šaltinių ir sukels didžiules socialines įtampas vien dėl to, kad šiuo metu valstybė neturi tokių lėšų, kurios reikalingos miško savininkų kompensacijoms išmokėti ir valstybinių miškų sistemos veiklą finansuoti iš valstybės biudžeto.