

# Skaidrumas ir viešumas

ATASKAITA

## TURINYS

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| Skaidrumo ir viešumo principas..... | 2  |
| Lietuvos teismų praktika.....       | 3  |
| Skaidrumas .....                    | 4  |
| Viešumas .....                      | 5  |
| Mokslinė literatūra .....           | 5  |
| Skaidrumas .....                    | 5  |
| Viešumas .....                      | 6  |
| Metodiniai nurodymai .....          | 7  |
| Tobulintinos sritys.....            | 9  |
| Šaltiniai .....                     | 10 |

## Skaidrumo ir viešumo principas

Valstybės politikais laikomi „asmenys, įstatymų nustatyta tvarka išrinkti į Seimo nario, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento nario, savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės mero pareigas ar paskirti į Vyriausybės nario, savivaldybės mero pavaduotojo pareigas“<sup>1</sup>. Jie viešajame gyvenime turi laikytis žmogaus teisių bei laisvių ir jas užtikrinti, vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija, didinti pasitikėjimą valstybe ir jos institucijomis, laikytis aukščiausių elgesio standartų, visuotinai pripažįstamų dorovės, moralės ir etikos normų (pvz., teismo proceso Nr. 3-65-3-00409-2017-0: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4503-556/2020). Visuotinai pripažįstamoms dorovės, moralės ir etikos normoms gali būti priskiriamos konstitucinės vertybės (pvz., Konstitucijos 21 straipsnyje garantuojama teisė į žmogaus orumo neliečiamumą, 25 straipsnyje – laisvė reikšti įsitikinimus, 26 straipsnyje – minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, 29 straipsnyje – asmenų lygybės (nediskriminavimo) principas), tarptautinių organizacijų dokumentų, skirtų viešajam sektoriui (pvz., Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos<sup>2</sup>) ar tam tikrai sričiai<sup>3</sup>, nuostatos, tarptautinių asociacijų ar tinklų, vienijančių tam tikros srities organizacijas (pvz., Europos tarnybinės etikos tinklo, dokumentų nuostatos ir kita).

Iš valstybės politikų tikimasi, kad viešajame gyvenime jie savo elgesiu laikysis konstitucinio valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principo, valdys vadovaudamiesi demokratiškumo principu, didins visuomenės pasitikėjimą valstybės valdžios ir savivaldybių institucijomis, bus atsakingi už savo veiklą ir atskaitingi visuomenei. Lietuvoje valstybės politikų elgesiui taikomi devyni principai, iš kurių vienas – skaidrumo ir viešumo principas.

*Skaidrumas ir viešumas* – nekelia abejonių dėl sąžiningumo priimdamas sprendimus, taip pat pateikia visuomenei savo elgesio ir sprendimų motyvus, visada laikosi atvirumo ir viešumo, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus, ribojančius informacijos atskleidimą, deklaruoja savo privačius interesus.

Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 4 str.

Skaidrumas laikomas komunikacijos principu, įgyvendinamu visą informaciją pateikiant „atvirai, išsamiai, suprantamai, viešai deklaruojant interesus“<sup>4</sup>. Jis siejamas su atsakomybe ir atskaitomybe. Skaidrumo kontekste atsakomybė apibrėžiama kaip „[o]rganizacijos arba asmens

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso, patvirtinto Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu, 2 straipsnio 1 dalis.

<sup>2</sup> Pavyzdžiui, OECD (1998). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0298>; OECD (2017). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf>; OECD (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.

<sup>3</sup> Pavyzdžiui, Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>; Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1950). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.

<sup>4</sup> Skaidrumas / transparency (p. 67). In: Lipskytė, T., Matkevičienė, R., Barkauskaitė, O., Vaičiūnaitė, G., Norvaišienė, B. (2018). Aiškinamasis ryšių su visuomene terminų žodynas. Vilnius: Lietuvos komunikacijos asociacija. <https://www.ltka.eu/wp-content/uploads/2020/01/LTKA-terminų-žodynas.pdf>.

įsipareigojimas pripažinti padarinius, kuriuos sukėlė jų veiksmai, sprendimai, įsitikinimai, ir atsakyti už juos“<sup>5</sup>, atskaitomybė – „[o]rganizacijos arba asmens įsipareigojimas atsiskaityti už savo veiklą, prisiimant atsakomybę už ją ir periodiškai teikiant nustatytos formos ir turinio ataskaitas vadovams, partneriams, klientams ar kitoms auditorijoms, kurioms organizacija arba asmuo yra atskaitinga“<sup>6</sup>.

Lietuvių kalboje žodis „viešas“ turi ne vieną reikšmę. Viena iš jų – „atviras, visiems žinomas, prieinamas, neslaptas“<sup>7</sup>. Tad viešumas apibrėžiamas kaip „[m]atomumas, žinomumas, kurį organizacijai, asmeniui, produktui ar dalykui suteikia informacijos apie jį sklaidymas“<sup>8</sup>.

## Lietuvos teismų praktika

Lietuvos teismų informacinėje sistemoje LITEKO buvo atlikta viešojo sprendimų paieška nuo 2006 m. spalio 1 d. iki 2024 m. lapkričio 1 d. siekiant įsigilinti, kokiame kontekste nustatomas skaidrumo ir viešumo principo pažeidimas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksu, ir kaip teismai aiškina skaidrumo ir viešumo principą. Skiltyje „Paieška tekste“ paieškos loginiais veiksniais pasirinkti dviejų žodžių variantai: „politikų“ ir „skaidrumo“ bei „politikų“ ir „viešumo“. Pasirinktu paieškos laikotarpiu pagal nurodytus paieškos loginius veiksnius rastos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išnagrinėtos 94 administracinės bylos (įskaičiuojant pasikartojančias administracines bylas).

Lietuvos administracinių teismų praktikoje skaidrumo ir viešumo principai minimi, pvz., žurnalistų, valstybės tarnautojų, valstybės pareigūnų, savivaldybių etikos komisijų veikloje ir politikų rinkimų, viešųjų pirkimų kontekste. Dėl tokio spektro skaidrumo ir viešumo principai pagal kompetenciją vertinami atitinkamų institucijų, pvz., Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, atitinkamų savivaldybių tarybų etikos komisijų, Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnybos, Vyriausiosios rinkimų komisijos.

Lietuvos administracinių teismų praktikoje 9 iš 94 (9,6 proc.) administracinių bylų buvo paminėtas skaidrumo ir viešumo principas einant valstybės politiko pareigas. Šis principas administracinėse bylose minėtas, pvz., Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo<sup>9</sup>, Lietuvos Respublikos politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo<sup>10</sup>, Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo, Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo kontekste.

<sup>5</sup> Atsakomybė / responsibility (p. 12). In: Lipskytė, T., Matkevičienė, R., Barkauskaitė, O., Vaičeliūnaitė, G., Norvaišienė, B. (2018). Aiškinamasis ryšių su visuomene terminų žodynas. Vilnius: Lietuvos komunikacijos asociacija. <https://www.ltka.eu/wp-content/uploads/2020/01/LTKA-terminų-žodynas.pdf>.

<sup>6</sup> Atskaitomybė / accountability (p. 12). In: Lipskytė, T., Matkevičienė, R., Barkauskaitė, O., Vaičeliūnaitė, G., Norvaišienė, B. (2018). Aiškinamasis ryšių su visuomene terminų žodynas. Vilnius: Lietuvos komunikacijos asociacija. <https://www.ltka.eu/wp-content/uploads/2020/01/LTKA-terminų-žodynas.pdf>.

<sup>7</sup> Lietuvių kalbos žodynas (n.d.). viešas<sup>2</sup>. <https://ekalba.lt/lietuviu-kalbos-zodynas/vie%C5%A1as?paieska=vie%C5%A1as&i=9cb93e15-112c-4f48-8d1b-ceeddedbf3dd>.

<sup>8</sup> Viešumas / publicity (p. 79). In: Lipskytė, T., Matkevičienė, R., Barkauskaitė, O., Vaičeliūnaitė, G., Norvaišienė, B. (2018). Aiškinamasis ryšių su visuomene terminų žodynas. Vilnius: Lietuvos komunikacijos asociacija. <https://www.ltka.eu/wp-content/uploads/2020/01/LTKA-terminų-žodynas.pdf>.

<sup>9</sup> Iki 2019 m. gruodžio 31 d. šio įstatymo pavadinimas buvo Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.

<sup>10</sup> Šis įstatymas neteko galios 2022 m. rugsėjo 1 d. įsigaliojus Lietuvos Respublikos rinkimų kodeksui.

Konstitucinėje jurisprudencijoje valstybės politikų skaidrumo ir viešumo principas buvo ne kartą aiškinamas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstatavo, kad valstybės politikams, pvz., per rinkimus, keliamas skaidrumo ir viešumo principas yra imperatyvus:

iš Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų užtikrinama *inter alia* rinkimų proceso skaidrumas, pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžininga konkurencija, rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumas; rinkimų procese turi būti sudarytos realios galimybės aktyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems asmenims, sprendžiantiems dėl kandidato tinkamumo būti Seimo nariu, gauti informaciją apie svarbius tokio asmens gyvenimo faktus, galinčius turėti reikšmės jam atstovaujant rinkėjų interesams ir tvarkant viešuosius reikalus; rinkėjui reikšminga informacija apie pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinančius subjektus pagal Konstituciją yra ir tokia informacija, kad asmuo, siekiantis būti išrinktas Seimo nariu, eina kitas, su Seimo nario pareigomis nesuderinamas, pareigas, *inter alia* kitoje politinėje atstovaujamojoje institucijoje, į kurią yra išrinktas; tokia informacija yra vieša ir lengvai prieinama, taigi rinkėjai turi galimybę atsižvelgti į ją, laisvai ir nekontroliuojami susidaryti nuomonę apie atitinkamą rinkimuose dalyvaujantį kandidatą, *inter alia* jo ketinimų eiti į atitinkamas renkamas pareigas rimtumą, ir apsispręsti, ar balsuoti už tokį kandidatą ar kandidatų sąrašą, į kurį jis įrašytas; (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. KT84-N8/2021 byloje Nr. 6/2020.)

## Skaidrumas

Konstitucinėje jurisprudencijoje skaidrumo principo turinys buvo palaipsniui plėtojamas. Konstitucinis Teismas iš pradžių skaidrumo principą aiškino kaip valstybės politikams keliamus atsakomybės visuomenei reikalavimus. Vėliau Konstitucinis Teismas šį principą išplėtė pabrėždamas valstybės politikų atskaitomybę. Tad tarpusavyje susijusių principų trikampį – skaidrumą, atsakomybę ir atskaitomybę – laikė visuomenės pasitikėjimo viešosios valdžios institucijomis ir valstybe prielaida.

Pažymėtina ir tai, kad nustatant valstybės ir savivaldybių politikų veiklos teisinį reguliavimą privalu atsižvelgti *inter alia* į šios veiklos specifiką, kurią lemia iš Konstitucijos (*inter alia* jos 4, 5 straipsnių, 55 straipsnio 1 dalies, 77, 97, 98, 119 straipsnių) kylanti politikų funkcija atstovauti Tautos, valstybės ar tam tikros savivaldybės gyventojų interesams ir įgaliojimai spręsti valstybės, tam tikros jos valdymo srities ar savivaldybės kompetencijai priklausančių sričių politikos formavimo, jos įgyvendinimo ir įgyvendinimo kontrolės klausimus, taip pat su tuo susiję atskaitomybės visuomenei ir viešumo reikalavimai, reprezentavimo ir kitos pareigos. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas byloje Nr. 50/2010.)

Konstitucinis Teismas, 2008 m. sausio 22 d. nutarime atkleisdamas iš Konstitucijos, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalių, kylančio vieno iš viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos principų – skaidrumo principo turinį, pabrėžė, kad jis suponuoja, be kita ko, atskaitingumą atitinkamai bendruomenei ir sprendimus priimančių pareigūnų atsakomybę už tuos sprendimus; skaidrumas yra būtina prielaida *inter alia* užkirsti kelią piktnaudžiavimams valdžia, taigi ir būtina prielaida žmonėms pasitikėti viešosios valdžios institucijomis ir apskritai valstybe; skaidrumas, kaip viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos principas, suponuoja, be kita ko, tai, kad priimami sprendimai turi būti pagrįsti, aiškūs, kad juos, iškilus reikalui, būtų galima racionaliai motyvuoti; kiti asmenys turi turėti galimybę tuos sprendimus nustatytą tvarka ginčyti.

<...>

Kaip minėta, Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, jie turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus; iš Konstitucijos kylantis vienas iš viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos principų – skaidrumo principas suponuoja, be kita ko, sprendimus priimančių pareigūnų atsakomybę už tuos

sprendimus; skaidrumas yra būtina prielaida *inter alia* užkirsti kelią piktnaudžiavimams valdžia, taigi ir būtina prielaida žmonėms pasitikėti viešosios valdžios institucijomis ir apskritai valstybe. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas Nr. KT4-N3/2018 byloje Nr. 2/2017.)

## Viešumas

Konstitucinėje jurisprudencijoje viešumo principas buvo aiškinamas rinkimų kontekste. Jis buvo iš esmės siejamas su šios ataskaitos skyriuje „Skaidrumas“ minimu principų trikampiu.

Privačių interesų deklaravimų ir pateiktų privačių interesų deklaracijų duomenų viešumu (skelbimu) siekiama įgyvendinti konstitucinį valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principą, plėtoti demokratinį valdymą, didinti pasitikėjimą valdžios institucijomis, skatinti valstybės politikų ir kandidatų į valstybės politikus atsakomybę už savo veiklą ir atskaitomybę visuomenei. (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas byloje Nr. 21/2010-30/2010.)

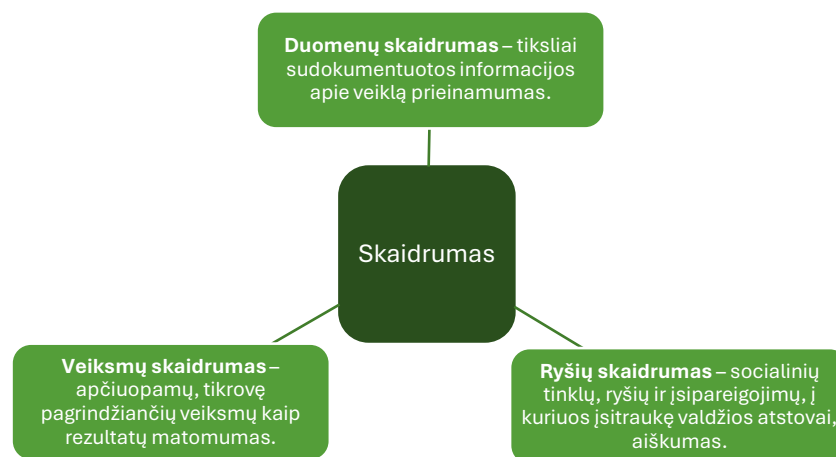
## Mokslinė literatūra

Mokslinėje literatūroje skaidrumo ir viešumo principo turinys analizuotas per valstybės politikų vaidmenį dalyvaujant komitetų, politinių partijų ir kitoje veikloje (pvz., balsuojant, renkant lėšas politinei veiklai, bendraujant su lobistais) (Holman & Luneburg, 2012; Levy, 2007; Mattozzi & Merlo, 2007; Rowbottom, 2016; Schnakenberg & Turner, 2023).

## Skaidrumas

Skaidrumas paprastai laikomas korupcijos prevencijos pagrindu. Jis įgyvendinamas per *procesus* (pvz., organizuojant viešus posėdžius) ir *procedūras bei informaciją, kuriomis grindžiamas sprendimas* (Mansbridge, 2009). Skaidrumas per procesus siejamas su didesniu skaidrumu (de Fine Licht, 2014).

Skirtingos skaidrumo formos (1 pav.) skirtingai veikia visuomenės pasitikėjimą valstybės politikais (Roelofs, 2019).



1 pav. Skaidrumo formos.

Skaidrumas siejamas su didesniu atvirumu ir didesniu demokratijos įveiklinimu (Levy, 2007). Viena vertus, kuo didesnis skaidrumas, tuo didesnė demokratija, efektyvesni ir veiksmingesni sprendimai visuomenei (Fenster, 2006). Kita vertus, didesnis skaidrumas gali sukelti visuomenės nusivylimą tuo, kaip iš tikrųjų priimami politiniai sprendimai, lemti informacijos perteklių ir sumaištį, ypač tam tikrose politikos srityse (de Fine Licht, 2014). Todėl palengvinant skaidrumo užtikrinimą svarbus vaidmuo tenka technologinei spartai ir visuomenės kompiuteriniam bei informaciniam raštingumui.

Mokslinių tyrimų rezultatai rodo, kad valstybės politiko šališkumą per atvirąjį balsavimą paprastai lemia jo nerimas dėl tolesnės karjeros (Levy, 2007), noras parodyti savo kompetenciją, gerinti savo reputaciją (Fox, 2007). Tačiau skaidrumas nėra geresnis, jeigu taikoma slapto balsavimo procedūra komitetuose, kurių nariai yra valstybės politikai. Taip pat skaidrumas kelia grėsmę institucijų, veikiančių tam tikrose srityse (pvz., teisėsaugos, gynybos, saugumo), veiklai siekiant užtikrinti visuomenės saugumą ir gerovę (Fenster, 2006). Tokiais atvejais svarbu pripažinti skaidrumo ribas ir jas vertinti siekiant įgyvendinti atviros valdžios iniciatyvas, ypač analizuojant galimas tokių iniciatyvų išlaidas ir naudą (Fenster, 2006; Stasavage, 2006). Pavyzdžiui, JAV įslaptintų dokumentų valdymo išlaidos 2004 m. sudarė 7,2 mlrd. dolerių, 2008 m. – 8,64 mlrd. dolerių, 2012 m. – 9,77 mlrd. dolerių (prieiga internetu: <https://www.archives.gov/isoo/reports>). Akivaizdu, kad visiškas skaidrumas neįmanomas.

## Viešumas

Viešumas sudaro sąlygas užmegzti ir stiprinti ryšius tarp valstybės politikų ir visuomenės (Fenster, 2006). Tam būtinas viešas informavimas, kuriuo įgyvendinama atskaitomybė visuomenei. Taip formuojamas visuomenės pasitikėjimas valstybės politikais, didinamas visuomenės kritinis mąstymas dėl valstybės politikų sprendimų, susijusių su, pvz., tam tikros politikos kryptimis, skatinamos diskusijos visuomenei aktualiais klausimais, keliamas lūkestis dėl nekompetentingų ar korumpuotų valstybės politikų atsakomybės prisiėmimo už savo veiksmus (Fenster, 2006). Valstybės politikai, paviešindami tam tikrą informaciją, turi prisiimti etinę atsakomybę ir politinę riziką.

JAV Aukščiausiojo Teismo 1974 m. išnagrinėtoje byloje *United States v. Nixon, 418 US* buvo nustatyta, kad JAV prezidento komunikacijos konfidencialumas yra konstitucinės prigimtės, sietinos su vykdomosios valdžios viršenybe, esančia jam pagal priskirtas konstitucines pareigas. Šioje byloje ginčas kilo dėl reikalavimo viešai paskelbti Pentagono dokumentus JAV prezidentui atsisakius juos skelbti visuomenei. Svarbiausias argumentas: jeigu teismai peržiūrėtų prezidento argumentus dėl informacijos atskleidimo sukeltamų grėsmių, jie viršytų teisminės valdžios galias vykdomosios valdžios atžvilgiu.

Valstybės politikai turi viešinti, kas bando jiems ar kitiems daryti įtaką, kad galėtų imtis atitinkamų veiksmų prieš, jų manymu, netinkamą įtaką (Holman & Luneburg, 2012). Taip pat valstybės politikų surinktų lėšų politinei veiklai davėjai ir jų skirtų lėšų šaltiniai turėtų būti atskleidžiami, tačiau ginant tam tikrų davėjų privatumą turėtų būti pasirinktos tinkamos viešumo priemonės (Rowbottom, 2016; Schnakenberg & Turner, 2023).

Mokslinėje literatūroje laikomasi pozicijos, kad, jeigu valstybės politiko elgesys nelaikomas korumpuotu teisės aktų nustatyta tvarka, valstybės politikai turi gebėti įvertinti, ar jų elgesys atitinka etikos standartus, t. y. ar jis atitinkamai elgdamasis veikia dėl viešojo intereso (Rowbottom, 2016). Valstybės politikų veiksmai nelaikomi korumpuotais vien todėl, kad viešojoje

nuomonėje jie tokiais laikomi, tačiau viešojo nuomonė yra svarbi nustatant etikos standartus (Rowbottom, 2016).

## Metodiniai nurodymai

Šioje ataskaitos dalyje pateikiami keli pavyzdžiai ir metodiniai nurodymai tyrimus dėl valstybės politikų elgesio normų atliekančioms institucijoms<sup>11</sup>. Pastarieji laikytini nebaigtiniu sąrašu, t. y. remiantis Lietuvos administracinių teismų praktika, išgryninti aktualiausi metodiniai nurodymai tiek nagrinėjant skundus, kreipimuisi ir pranešimus dėl galbūt valstybės politikų skaidrumo ir nešališkumo principo pažeidimo, tiek priimant sprendimus dėl skaidrumo ir nešališkumo principo pažeidimo.

### 1 pavyzdys

Rajono politikai patvirtino atitinkamų metų strateginį veiklos planą, kuriame be kitų projektų įtrauktas ir valstybės politikų gyvenamos gatvės tolesnis asfaltavimas. Plane numatyta per trejus metus atitinkamos seniūnijos gatvės X asfaltavimui skirti atitinkama suma eurų. Gatvė, kurioje gyvena ir politikas, pradėta asfaltuoti pernai, Vyriausybei ir savivaldybei skyrus papildomai lėšų.

Politiko dienos pareigose eina į pabaigą, bet gatvės, kurioje jis gyvena, asfaltavimas tęsis ir toliau. Nuotoliniu būdu posėdžiavusi rajono savivaldybės taryba pakeitė šių metų savivaldybės biudžetą ir premjero gyvenamos gatvės X asfaltavimui atskėjo papildomai lėšų, kuriuos politikas numatė rytą po rinkimų.

1 pavyzdyje vertintina, ar ir kuris valstybės politikas svarstė klausimą ir priėmė sprendimą skirti lėšas konkrečiai gatvei asfaltuoti. Teismų praktikoje išaiškinta, kad:

Atsižvelgiant į pareiškėjo statuso politinę ir visuomeninę reikšmę, pažymėtina, kad jo veiksmai visuomenės viešosios nuomonės požiūriu neturėjo kelti jokių abejonių dėl galimų asmeninio suinteresuotumo prielaidų priimant vienokio ar kitokio pobūdžio sprendimus. Pareiškėjo statusas įpareigojo jį tarnybinėje veikloje laikytis įstatymais numatytų reikalavimų, kurių tikslas užtikrinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtinto principo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ įgyvendinimą. Vienas šio principo įgyvendinimo aspektų yra užtikrinimas, kad, priimant sprendimus, pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams, priimami sprendimai būtų nešališki ir būtų užkirstas kelias atsirasti bei plisti korupcijai valstybinėje tarnyboje. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>62</sup>-1774/2012.)

Minėtoje teismų praktikoje akcentuota, kad „[a]smuo, deklaruodamas naujai paaiškėjusias aplinkybes, veikia viešumo (atvirumo visuomenei) bei skaidrumo principais ir atskleidžia jam iškilusio interesų konflikto aplinkybes“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>62</sup>-1774/2012). Nagrinėjant tokius atvejus taip pat svarbu vertinti, ar buvo siekta pasinaudoti pareigomis asmeninei naudai gauti.

### 2 pavyzdys

Praėjusią savaitę miesto tarybos narys X atitinkamo komiteto posėdžio metu, svarstant klausimą dėl atitinkamo istorijai svarbaus asmens įamžinimo, ir vėliau savo puslapyje socialiniame tinkle viešai pareiškė: „Ar jūs iš tikrųjų galvojate, kad verta įamžinti žmogų, kurio iniciatyva buvo nužudyta apie 8 tūkst. taikių piliečių ir vaikų? Aš manau, kad tokių žmonių atminimui ne vieta mieste.“

<sup>11</sup> Išsamios metodinės rekomendacijos, kaip vertinti savivaldybių merų ir savivaldybių tarybų narių elgesio atitiktį Valstybės politikų elgesio kodekso nuostatomis, skelbiamos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainėje. Pavyzdžiui: Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas Nr. KS – 348, <https://vtek.lt/wp-content/uploads/2020/10/Metodines-rekomendacijos-LR-savivaldybiu-tarybu-etikos-komisijoms.pdf>.

2 pavyzdyje vertintina, ar ir kokius valstybės politiko elgesio principus pažeidė valstybės politikas viešai pareiškdamas apie asmenį ir jo atminimą menkinančią informaciją ir paskleisdamas neteisingą informaciją apie šį asmenį, kaip valstybės politiko pasisakymai buvo išreikšti ir gali būti aiškinami. Išnagrinėjus 2 pavyzdyje minėtą atvejį, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eI-29-415/2018 konstatuota, kad:

Dėl būdo, kuriuo atsakovo pareiškimai buvo išreikšti, ir būdo, kuriuo jie gali būti aiškinami pažymėtina, jog Išvados 3 ir 29 punktuose nurodyti atsakovo pasisakymai Komiteto 2018 m. liepos 18 d. posėdžio metu ir socialiniame tinkle tarybos narys X puslapyje patalpintame viešame įrašė pasižymi tiesioginiais kaltinimais, kad istorijai reikšmingas asmuo dalyvavo taikių Lietuvos gyventojų žudymuose („asmeniškai skelbė mirtinus nuosprendžius taikiems Lietuvos gyventojams“), nurodyti tūkstantiniai tokių aukų skaičiai („dėl istorijai reikšmingo žmogaus buvo nužudyta 8 000 taikių piliečių ir vaikų“, „ten, kur veikė jam pavaldžios gaujos, buvo užmušta apie 8 000 taikių gyventojų – suaugusių ir vaikų“), istorijai reikšmingas žmogus vadinamas pokariniu, tautos ir nacionaliniu nusikaltėliu, nacionalinės banditų grupuotės vadu, teroristinės organizacijos lyderiu, vykdžiusiu savo liaudies terorą. Teisiniu vertinimu, pasirinktas tonas pasižymi kraštutiniu kategoriškumu, pabrėžtinai neigiamu nusikaltimais žmogiškumui kaltinančiu atspalviu. Apskritai, tai nepanašu į diskusinį skleidžiamos informacijos pobūdį, kur galėtų dominuoti pasisakymai dėl nuomonių įvairovės dėl nepriklausomybės kovų – partizaninio judėjimo, taikytų metodų, keliamos abejonės, ar būtinas įamžinimas tokių kovų dalyvių atminimo, kai dalis Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos rinkėjų turi kitokią nuomonę ir pan.

Vertinant pareiškimų poveikį, būtina pažymėti, kad atsakovo pareiškimų turinys pasklido Lietuvos visuomenės informavimo priemonėse, t. y. žinia apie istorijai reikšmingo žmogaus – oficialiai pripažįstamo svarbia Lietuvos istorijos asmenybe – itin neigiamus vertinimus buvo paskleista plačiai, tarybos nario X įrašas sulaukė daugybės reakcijų ir komentarų, supriešino žmones ir sukėlė didelį pasipiktinimą bei užgavo daugelio žmonių jausmus. Tai, jog Komitete pasakytus žodžius „dėl istorijai reikšmingo žmogaus buvo nužudyta 8 000 taikių piliečių ir vaikų“ tarybos narys X išplėtojo ir viešu įrašu pasidalijo puslapyje rodo, jog tarybos narys X siekė, kad apie jo pareiškimą sužinotų kuo daugiau žmonių, t. y. kad ši informacija visų pirma pasiektų jo profilio sekėjus, o taip pat ir kitus asmenis.

Atkreiptinas dėmesys, kad teismų praktikoje taip pat pasisakyta dėl saviraiškos laisvės:

Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas Konvencijos 10 straipsnio, įtvirtinančio teisę į saviraiškos laisvę, apimančią tiek asmens teisę skleisti informaciją, tiek visuomenės teisę ją gauti, turinį, yra nurodęs, kad teisė skleisti informaciją ir idėjas apima ne tik teisę skleisti neutralią informaciją ir idėjas, kurios yra palankios ir neįžeidžiančios, bet ir informaciją, kuri yra šokiruojanti, erzinti ar trikdanti visuomenę ar jos dalį. Toks šios teisės normos turinio aiškinimas yra pliuralizmo, tolerancijos, abipusio pakantumo ir plačių pažiūrų, be kurių neįmanoma demokratinė visuomenė, formavimosi prielaida. Kaip ir dauguma konvencijose įtvirtintų garantijų, saviraiškos laisvė nėra absoliuti, ja besinaudojantys asmenys (tiek žurnalistai, tiek kiti asmenys) privalo elgtis sąžiningai „informacijos adresato“ atžvilgiu, siekti pateikti tikslią ir patikimą informaciją, laikytis etikos normų (1998 m. rugpjūčio 25 d. sprendimas byloje *Hertel prieš Šveicariją*, Nr. 25181/94, 2005 m. vasario 15 d. sprendimas byloje *Steel and Morris prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 68416/01, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-50/2013). (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1184-492/2016.)

Jeigu kyla abejonų, ar asmuo laikytinas viešuoju asmeniu, vertintina, **ar veiklos sritis lemia viešumą, ar vieši pasisakymai, informacija apie asmenį yra susijusi su viešojo intereso objektu (visuomenės interesu žinoti), ar informacija laikytina faktais, prisidėjusiais prie diskusijos demokratinėje visuomenėje** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2080-629/2024). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-2078-815/2021 nurodyta, jog „Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra išaiškinęs, kad viešuoju asmeniu ex

*officio* (pagal pareigą) paprastai laikomi asmenys, dėl savo einamų pareigų, veiklos ar visuomeninės padėties nuolat sulaukiantys visuomenės dėmesio ir pagrįstai ją dominantys (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2016 m. rugsėjo 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-394-684/2016, 2020 m. liepos 2 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-218-684/2020).“, „Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, kad asmens viešumo ar žinomumo apimtis daro įtaką apsaugai, kuri taikoma jo(s) privačiam gyvenimui.“ Pabrėžtina, kad minėtoje nutartyje akcentuota, jog „turėtų būti daromas skirtumas tarp privačių asmenų ir asmenų, veikiančių viešajame kontekste, tokių kaip politikai ar vieši asmenys“. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 1 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-662-502/2021 nurodyta, jog „Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad nustatant valstybės ir savivaldybių politikų veiklos teisinį reguliavimą privalu atsižvelgti *inter alia* į šios veiklos specifiką, kurią lemia iš Konstitucijos (*inter alia* jos 4, 5 straipsnių, 55 straipsnio 1 dalies, 77, 97, 98, 119 straipsnių) kylanti politikų funkcija atstovauti Tautos, valstybės ar tam tikros savivaldybės gyventojų interesams ir įgaliojimai spręsti valstybės, tam tikros jos valdymo srities ar savivaldybės kompetencijai priklausančių sričių politikos formavimo, jos įgyvendinimo ir įgyvendinimo kontrolės klausimus, taip pat su tuo susiję atskaitomybės visuomenei ir viešumo reikalavimai, reprezentavimo ir kitos pareigos (žr. Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d., 2019 m. gegužės 29 d. nutarimus).“

Nagrinėjant skundus, kreipimusis ir pranešimus dėl galbūt valstybės politikų skaidrumo ir viešumo principo pažeidimo, svarbu **laikytis įtvirtintų tyrimo atlikimo terminų, pranešti asmeniui apie konkrečias teisės aktų nuostatas, kurių pažeidimu jis buvo kaltinamas** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1517-525/2020).

Priimant sprendimus dėl skaidrumo ir viešumo principo pažeidimo, svarbu **pateikti aiškų ir išsamų elgesio konkrečiu atveju vertinimą, konstatuoti aiškiai, kokie etikos principai buvo pažeisti konkrečiu atveju** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-935-602/2020), **padaryti aiškus išvadas, kad taikoma poveikio priemonė yra būtina ir adekvati, netaikyti asmeniui skirtingų poveikio priemonių (nepažeisti *non bis in idem* teisės principo)** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-935-602/2020; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1517-525/2020).

## Tobulintinos sritys

Valstybės politikams rekomenduojama:

- atskleisti privačius interesus pateikiant, tikslinant ir papildant privačių interesų deklaraciją;
- vengti pareigomis siekti asmeninės naudos;
- atsakingai naudotis saviraiškos laisve viešai reiškiant savo nuomonę;
- jei kyla klausimų, kaip taikyti skaidrumo ir viešumo principą praktiškai, pagal kompetenciją konsultuotis su Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisija, Vyriausiąja tarnybinės etikos komisija ir (arba) atitinkamos savivaldybės tarybos etikos komisija, Žurnalistų etikos inspektoriatu ir Vyriausiąja rinkimų komisija;
- reguliariai dalyvauti valstybės politikų elgesio normų mokymuose apie politiko atsakomybę ir atskaitomybę visuomenei, visuomenės pasitikėjimą valstybės politiko veiksmais, korupcijos prevenciją.

## Šaltiniai

- de Fine Licht, J. (2014). Policy Area as a Potential Moderator of Transparency Effects: An Experiment. *Public Administration Review*, 74, 361–371. <https://doi.org/10.1111/puar.12194>.
- Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1950). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.
- Fenster, M. (2006). The Opacity of Transparency. *91 Iowa Law Review*, 885–949. <http://scholarship.law.ufl.edu/facultypub/46>.
- Fox, J. (2007). Government Transparency and Policymaking. *Public Choice*, 131(1/2), 23–44. <http://www.jstor.org/stable/27698082>.
- Holman, C., Luneburg, W. (2012). Lobbying and transparency: A comparative analysis of regulatory reform. *Interest Groups & Advocacy*, 1, 75–104. <https://doi.org/10.1057/iga.2012.4>.
- ISOO Reports. <https://www.archives.gov/isoo/reports>.
- Levy, G. (2007). Decision Making in Committees: Transparency, Reputation, and Voting Rules. *The American Economic Review*, 97(1), 150–168. <http://www.jstor.org/stable/30034388>.
- Lietuvių kalbos žodynas (n.d.). <https://ekalba.lt/lietuviu-kalbos-zodynas>.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 29 d. nutarimas byloje Nr. 21/2010-30/2010.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas byloje Nr. 50/2010.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. kovo 8 d. nutarimas Nr. KT4-N3/2018 byloje Nr. 2/2017.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2021 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. KT84-N8/2021 byloje Nr. 6/2020.
- Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>62</sup>-1774/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1184-492/2016
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. el-29-415/2018.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-935-602/2020.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1517-525/2020.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-662-502/2021.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2078-815/2021.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2080-629/2024.
- Lipskytė, T., Matkevičienė, R., Barkauskaitė, O., Vaičeliūnaitė, G., Norvaišienė, B. (2018). Aiškinamasis ryšių su visuomene terminų žodynas. Vilnius: Lietuvos komunikacijos asociacija. <https://www.ltka.eu/wp-content/uploads/2020/01/LTKA-terminų-žodynas.pdf>.

- Mansbridge, J. (2009). A "Selection Model" of Political Representation. *Journal of Political Philosophy*, 17(4), 369–398. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2009.00337.x>.
- Mattozzi, A., & Merlo, A. (2007). The Transparency of Politics and the Quality of Politicians. *The American Economic Review*, 97(2), 311–315. <http://www.jstor.org/stable/30034467>.
- OECD (1998). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0298>.
- OECD (2017). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf>.
- OECD (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.
- Roelofs, P. (2019). Transparency and mistrust: Who or what should be made transparent? *Governance*, 32, 565–580. <https://doi.org/10.1111/gove.12402>.
- Rowbottom, J. (2016). Corruption, Transparency, and Reputation: The Role of Publicity in Regulating Political Donations. *The Cambridge Law Journal*, 75(2), 398–425. <http://www.jstor.org/stable/26291144>.
- Schnakenberg, K. E., & Turner, I. R. (November 17, 2023). Political Influence and Dark Money. *SSRN*. <https://ssrn.com/abstract=4461517>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4461517>.
- Stasagage, D. (2006). Does Transparency Make a Difference? The Example of the European Council of Ministers. In: Christopher Hood, and David Heald (eds), *Transparency: The Key to Better Governance?*, Proceedings of the British Academy (London, 2006; online edn, British Academy Scholarship Online, 31 Jan. 2012). <https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0010>.
- United States v. Nixon, 418 U.S. 683. U. S. Supreme Court, 24 July 1974. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/418/683/>.
- Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>.
- Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas Nr. KS – 348. <https://vtek.lt/wp-content/uploads/2020/10/Metodines-rekomendacijos-LR-savivaldybiu-tarybu-etikos-komisijoms.pdf>.