



Demokratiųjų institucijų ir žmogaus teisių biuras

LIETUVOS RESPUBLIKOS

**PREZIDENTO RINKIMAI
2019 M. GEGUŽĖS 12 IR 26 D.**

**ODIHR rinkimų vertinimo misijos
galutinė ataskaita**



Varšuva
2019 m. rugsėjo 26 d.

TURINYS

I.	SANTRAUKA	1
II.	ĮVADAS IR PADĖKOS	2
III.	INFORMACIJA APIE VALSTYBĘ	3
IV.	TEISINĖ BAZĖ IR RINKIMŲ SISTEMA	4
V.	RINKIMŲ ORGANIZAVIMAS	5
VI.	RINKĖJŲ REGISTRACIJA	8
VII.	KANDIDATŲ REGISTRACIJA	9
VIII.	RINKIMŲ KAMPANIJA	11
IX.	KAMPANIJOS FINANSAVIMAS	12
	A. LĖŠOS IR IŠLAIDOS	12
	B. VIEŠUMAS IR ATASKAITŲ TEIKIMO TVARKA	13
	C. KONTROLĖ IR BAUDOS	14
X.	ŽINIASKLAIDA	15
	A. ŽINIASKLAIDOS APLINKA IR TEISINĖ BAZĖ	15
	B. ŽINIASKLAIDOS VEIKLOS RINKIMŲ KAMPANIJOS METU REGLAMENTAVIMAS	16
	C. INFORMACIJOS APIE KAMPANIJĄ PATEIKIMAS ŽINIASKLAIDOJE	17
XI.	SKUNDAI.....	18
XII.	PILIETINIŲ GRUPIŲ IR TARPTAUTINIAI STEBĖTOJAI	20
XIII.	RINKIMŲ DIENA.....	20
XIV.	REKOMENDACIJOS.....	21
	A. ESMINĖS REKOMENDACIJOS	21
	B. KITOS REKOMENDACIJOS	22
	I PRIEDAS. GALUTINIAI REZULTATAI.....	24
	APIE ODIHR.....	25

**LIETUVOS RESPUBLIKOS
PREZIDENTO RINKIMAI
2019 M. GEGUŽĖS 12 IR 26 D.**

ODIHR Rinkimų vertinimo misijos galutinė ataskaita¹

I. SANTRAUKA

Gavęs Lietuvos Respublikos Vyriausybės kvietimą stebėti š. m. gegužės 12 ir 26 d. Prezidento rinkimus ir vadovaudamasis Poreikių vertinimo misijos rekomendacijomis, ESBO Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuras (toliau – ODIHR) išsiuntė Rinkimų vertinimo misiją (toliau – Misija), veikusią 2019 m. balandžio 29 d. – gegužės 27 d.

Prezidento rinkimai buvo konkurencingi, piliečiams sudarytos sąlygos rinktis iš aiškių politinių alternatyvų, o rinkimų kampanijos metu iš esmės paisyta pagrindinių laisvių. Žiniasklaida rinkimų kampaniją nušvietė išsamiai, sudarydama piliečiams sąlygas remtis visapusiška informacija priimant sprendimus. Nors tam tikri rinkimus reglamentuojančių teisės aktų aspektai yra tobulintini, šie rinkimai buvo organizuoti efektyviai ir iš esmės sulaukė visuomenės pasitikėjimo.

Esama teisinė bazė užtikrina tvirtą pagrindą demokratiškiems rinkimams. 2018 ir 2019 m. priimtuose teisės aktų pakeitimuose nustatytos papildomos priemonės, palengvinančios rinkėjų su negalia dalyvavimą rinkimuose, pailginta išankstinio balsavimo trukmė, sugriežtintos taisyklės dėl rinkimų pažeidimų, įgyvendintos naujovės, susijusios su kampanijų finansavimu, rinkimų organizavimu ir informacijos apie kampaniją pateikimu žiniasklaidoje. Be to, kaip nurodyta ankstesnėje ODIHR rekomendacijoje, įtrauktos nuostatos, leidžiančios piliečiams stebėti rinkimus. Tačiau į tam tikras ankstesnes ODIHR rekomendacijas vis dar neatsižvelgta, įskaitant dėl kandidato teisės būti renkamam ribojimo, sankcijų už kampanijos finansavimo pažeidimus, rinkimų ginčų sprendimui skirtų mechanizmų ir žiniasklaidos veiklai kampanijų metu taikytinų įsipareigojimų.

Profesionalus ir efektyvus Vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – VRK) darbas lėmė, kad dauguma suinteresuotųjų asmenų išreiškė didelį pasitikėjimą rinkimų organizavimu. Teigiamai vertinamos papildomos VRK įdiegtos priemonės, skirtos rinkėjų su negalia dalyvavimui rinkimuose palengvinti, įskaitant rinkimų apylinkių aprūpinimą biuletenių įmautėmis su Brailio raštu. Nors ankstesnėse ODIHR rekomendacijose valdžios įstaigoms siūlyta gerinti tautinėms mažumoms skirtą rinkėjų švietimą, suinteresuotieji asmenys nurodė, kad tokios medžiagos prieinamumas buvo ribotas. Kai kurie suinteresuotieji asmenys paminėjo visuomenės nuomonę dėl išaugusio rinkimus organizuojančios institucijos politizavimo, o keli VRK nariai išreiškė susirūpinimą dėl sumenkusio bendradarbiavimo ir nepakankamo komisijos veiklos skaidrumo. Teisės aktų nuostatos dėl rinkimų komisijų narių atleidimo tvarkos nėra aiškios, o tai prieštarauja gerajai praktikai.

Teisę balsuoti turi piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, išskyrus asmenis, teismo pripažintus neveiksniais dėl protinės negalios, o tai prieštarauja tarptautiniams standartams. Šie rinkimai buvo pirmieji, kai pasitelkus elektroninę rinkėjų duomenų bazę, balso teisę turintys rinkėjai galėjo atiduoti bet kurioje šalies rinkimų apylinkėje, nepriklausomai nuo gyvenamosios vietos. Suinteresuotieji asmenys dažniausiai išreiškė pasitikėjimą rinkėjų sąrašų tikslumu ir elektroninių duomenų bazių saugumu.

Teisės aktuose numatyti keli kandidato teisės būti renkamam apribojimai, įskaitant dėl protinės negalios, o tai prieštarauja tarptautiniams įsipareigojimams. Dalis kandidatų išsakė nuomonę dėl

¹ Vienintelis oficialus šios ataskaitos tekstas yra anglų kalba. Ataskaitos teksto vertimas į lietuvių kalbą – neoficialus.

pernelyg sudėtingų parašų rinkimo procedūrų tiek popieriniuose lapuose, tiek elektroninėmis priemonėmis. Nepaisant to, suinteresuotieji asmenys iš esmės neišreiškė susirūpinimo dėl kandidatų galimybės registruotis dalyvauti rinkimuose.

Rinkimų kampanija buvo konkurencinga, iš esmės paisyta pagrindinių laisvių, o rinkėjams sudarytos sąlygos rinktis iš įvairių politinių alternatyvų. Nors tiesioginis rinkėjų agitavimas viešosiose vietose buvo ribotas, rinkimų kampanijos matomumas užtikrintas organizavus debatus ir politinę reklamą per televiziją ir socialiniuose tinkluose. Kai kurie ODIHR Misijos ekspertų kalbinti pašnekovai išreiškė susirūpinimą dėl Ministro Pirmininko kandidatavimo į prezidentus ir jo einamų pareigų suteikiamo pranašumo, tačiau iš esmės teigė, kad rinkimų kampaniją buvo galima organizuoti laisvai.

Kampanijų finansavimą reglamentuojantys teisės aktai iš esmės užtikrina skaidrumą ir atskaitomybę. Kaip reikalauja teisės aktai, VRK laiku prieš rinkimus paskelbė duomenis apie deklaruotas aukas. Tačiau skaidrumą sumenkino reikalavimas kandidatams ataskaitas apie išlaidas pateikti tik pasibaigus rinkimams. Kai kurie suinteresuotieji asmenys išreiškė susirūpinimą dėl ataskaitose neatspindėtų išlaidų už reklamą internetinėje žiniasklaidoje ir socialiniuose tinkluose.

Žiniasklaidos aplinka pliuralistinė, o priemonėse pateikta informacija apie rinkimus, įskaitant organizuotus debatus, sudarė piliečiams sąlygas priimti informuotą sprendimą. Tačiau suinteresuotieji asmenys išsakė susirūpinimą dėl kai kurių teisės aktų aspektų, įskaitant dėl išlikusio šmeižto kriminalizavimo bei siūlomų teisės aktų pakeitimų, kurie laikomi politizuojančiais visuomeninio transliuotojo veiklos priežiūrą. Be to, teisės aktuose ir toliau išlieka neaiškus politinės reklamos apibrėžimas, trukdantis atskirti žurnalistinį turinį nuo politinės reklamos, todėl keliantis susirūpinimą dėl redakcinės laisvės apribojimo.

Skundų nagrinėjimo ir apeliacijų tvarkos įdiegtos, tačiau teisės aktuose nenumatytas efektyvus visų ginčų nagrinėjimas laiku, nepakankamai užtikrintas skaidrumas. Teisės aktuose nenumatyta galimybė galutinius rinkimų rezultatus apskusti teismui, o tai prieštarauja ESBO įsipareigojimams ir ankstesnėms ODIHR rekomendacijoms.

Vadovaudamiesi ODIHR metodologija, Misijos ekspertai nevykdė sistemingo ir nuodugnaus rinkimų dienos procedūrų stebėjimo, tačiau apsilankė ribotame skaičiuje rinkimų apylinkių. Stebėtos balsavimo ir balsų skaičiavimo procedūros vyko tvarkingai, dažniausiai laikantis nustatytos tvarkos. Dauguma aplankytojų apylinkių patalpų nebuvo pritaikytos į jas savarankiškai patekti riboto judumo rinkėjams. Apylinkių balsavimo rezultatai buvo laiku skelbiami VRK svetainėje, tai didino skaidrumą.

II. ĮVADAS IR PADĖKOS

Gavęs Lietuvos Respublikos Vyriausybės kvietimą stebėti 2019 m. gegužės 12 ir 26 d. Prezidento rinkimus, ir vadovaudamasis 2019 m. sausio 28–31 d. įvykusios Poreikių vertinimo misijos rekomendacijomis, ESBO Demokratinė institucija ir žmogaus teisių biuras (toliau – ODIHR) išsiuntė Rinkimų vertinimo misiją (toliau – Misija), veikusią 2019 m. balandžio 29 d.–gegužės 27 d.² ODIHR Misijai, kurią sudarė penki ekspertai iš penkių ESBO valstybių dalyvių, vadovavo ambasadorius Albertas Jonsonas (Albert Jónsson). Misijos būstinė veikė Vilniuje, jos ekspertai lankėsi Dieveniškėse, Šalčininkuose ir Trakuose.

² Žr. visas [ankstesnes ODIHR ataskaitas apie Lietuvą](#).

Buvo vertinama, ar rinkimų procesas atitinka įsipareigojimus ESBO, kitus tarptautinius demokratiškų rinkimų įsipareigojimus ir standartus, ir nacionalinių teisės aktų reikalavimus. Vadovaudamiesi ODIHR metodologija, Misijos ekspertai nevykdė sistemingo ir nuodugnaus rinkimų dienos procedūrų stebėjimo, tačiau apsilankė ribotame skaičiuje rinkimų apylinkių.

ESBO ODIHR Misija dėkoja Užsienio reikalų ministerijai ir Vyriausiajai rinkimų komisijai (toliau – VRK) už bendradarbiavimą ir pagalbą. Už išreikštas nuomones dėkojame kitų valstybės ir savivaldybių įstaigų, rinkimų komisijų ir politinių partijų atstovams, kandidatams, žiniasklaidos ir pilietinės visuomenės atstovams, akademikams, reziduojančios diplomatinės bendruomenės atstovams ir kitiems pašnekovams.

III. INFORMACIJA APIE VALSTYBĘ

Lietuva yra parlamentinė respublika, kurioje tam tikros konkrečios vykdomosios valdžios galios užsienio politikos ir krašto apsaugos srityse suteiktos Prezidento – valstybės vadovo institucijai. Įstatymų leidybos teisę įgyvendina vienerių rūmų parlamentas (Seimas), kurį sudaro 141 narys.

Š. m. gegužės 12 ir 26 d. rinkėjai penkerių metų kadencijai išrinko naują Prezidentą. Antrąją kadenciją iš eilės baigianti tuometinė Prezidentė Dalia Grybauskaitė nebegalėjo būti renkama. Pirmasis Prezidento rinkimų turas įvyko kartu su dviem referendumais, iš kurių vienas buvo dėl dvigubos pilietybės, o kitas – dėl Seimo narių skaičiaus sumažinimo.³ Antrasis Prezidento rinkimų turas sutapo su rinkimais į Europos Parlamentą. Savivaldybių rinkimai įvyko š. m. kovo 3–17 d.

Politinė aplinka šalyje yra pliuralistinė. Po 2016 m. spalį vykusių parlamento rinkimų, į Seimą pateko dešimt politinių partijų.⁴ 2018 m. rugsėjį Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (LVŽS) sudarė naują valdančiąją koaliciją, vadovaujamą Ministro Pirmininko Sauliaus Skvernelio, prie kurios taip pat prisijungė nuo Socialdemokratų partijos atskilusi Lietuvos socialdemokratų darbo partija ir kurią rėmė partija „Tvarka ir teisingumas“. Prieš rinkimus politinę atmosferą paveikė teismo procesai, kuriuose dalyvavo korupcija kaltinti Liberalų sąjūdžio ir Darbo partijos vadovai. Nors besibaigiančią kadenciją Prezidento pareigas ėjo moteris, politikoje moterų dalyvavimas yra nepakankamas.⁵ Moterys sudaro maždaug 21 proc. dabartinių Seimo narių, ministro pareigas eina tik viena moteris.

³ Referendume dėl Konstitucijos 12 str. pakeitimo rinkėjų buvo prašoma apsispręsti, ar leisti Lietuvos piliečiams pagal kilmę išsaugoti Lietuvos pilietybę, įgijus kitos europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus atitinkančios valstybės, kurių sąrašą nustatytų konstitucinis įstatymas, pilietybę. Referendume dėl Konstitucijos 55 str. rinkėjai balsavo dėl Seimo narių skaičiaus sumažinimo nuo 141 iki 121. Pirmąjį referendumą inicijavo Seimas, o antrąjį – valdančioji partija. Nė viena iniciatyva nebuvo priimta referendumu.

⁴ Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga (54 mandatai), Tėvynės sąjunga-krikščionys demokratai (31 mandatas), Socialdemokratų partija (17 mandatų), Liberalų sąjūdis (14 mandatų), partija „Tvarka ir teisingumas“ (8 mandatai), Lenkų rinkimų akcija (8 mandatai), Darbo partija (2 mandatai), Centro partija (1 mandatas), Politinė partija „Lietuvos sąrašas“ (1 mandatas), Žaliųjų partija (1 mandatas) ir save išsikėlę kandidatai (4 mandatai).

⁵ Taip pat žr. [JT Moterų diskriminacijos panaikinimo komiteto 2014 m. baigiamųjų pastabų](#) 28 str.: „Komitetas palankiai vertina valstybę dalyvę dėl didelės procentinės dalies moterų valstybės tarnyboje ir fakto, kad du iš trijų aukščiausiųjų valstybės pareigūnų yra moterys. Tačiau Komitetas reiškia susirūpinimą, kad nėra nuodugnios strategijos dėl specialiųjų priemonių taikymo siekiant paspartinti realią moterų ir vyrų lygybę politikoje bei viešajame gyvenime, ir paskatinti nepalankioje padėtyje esančių grupių, pvz. kaimo vietovėse gyvenančių, tautinėms mažumoms priklausančių ar negalią turinčių atstovių dalyvavimą politikoje ir viešajame gyvenime“.

IV. TEISINĖ BAZĖ IR RINKIMŲ SISTEMA

Prezidentas renkamas tiesiogiai penkerių metų kadencijai dviejų turų metu, vienoje, visą šalį apimančioje rinkimų apygardoje. Kad būtų išrinktas pirmojo turo metu, kai rinkimuose dalyvauja ne mažiau kaip 50 proc. rinkėjų, kandidatas turi surinkti absoliučią balsų daugumą, o jei rinkimuose dalyvauja mažiau rinkėjų – mažiausiai vieną trečdalį visų sąrašuose esančių rinkėjų balsų. Pirmajame ture neišrinkus kandidato, rengiamas antrasis turas, kuriame dalyvauja du daugiausiai balsų surinkę kandidatai. Laimi tas kandidatas, kuris antrajame ture gauna daugiau balsų, nepriklausomai nuo dalyvavusių rinkėjų skaičiaus.

Prezidento rinkimus reglamentuoja 1992 m. Konstitucija (pakeista 2006 m.), 1992 m. Prezidento rinkimų įstatymas (toliau – PRĮ, pakeistas 2018 m.), 2002 m. Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas (pakeistas 2012 m.), 2004 m. Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas (toliau – KFĮ, pakeistas 2019 m.), taip pat VRK sprendimai.⁶ Lietuva yra pagrindinių tarptautinių ir regioninių teisės aktų demokratiškų rinkimų rengimo srityje dalyvė.⁷

Esama teisinė bazė daugeliu aspektų užtikrina tvirtą pagrindą demokratiškiems rinkimams. Tačiau į tam tikras ankstesnes ODIHR rekomendacijas vis dar neatsižvelgta, įskaitant dėl kandidato teisės būti renkamam ribojimo, sankcijų už kampanijos finansavimo pažeidimus, rinkimų ginčų sprendimui skirtų mechanizmų ir žiniasklaidos veiklai kampanijų metu taikytinų išipareigojimų. Be to, teisės aktuose yra trūkumų ir neaiškumų, kurių dauguma susiję su ginčų nagrinėjimo terminais, dėl kurių gali būti pažeistas teisinio tikrumo principas (žr. skyrių „Skundai ir apeliacijos“).

2018 ir 2019 m., likus nedaug laiko iki rinkimų kampanijos pradžios, taip pat ir netrukus po jos, buvo priimta įvairių teisės aktų pakeitimų, kurie patikslino jų nuostatas, tačiau nepakeitė esminių rinkimų teisės aspektų.⁸ Šie pakeitimai leido kandidatams anksčiau gražinti rinkimų užstatą, nustatė griežtesnes taisykles dėl rinkimų pažeidimų, įskaitant rinkėjų papirkimą. Be to buvo atlikti techninio pobūdžio pakeitimai, susiję su kampanijų finansavimu, rinkimų organizavimu ir informacijos apie kampaniją pateikimu žiniasklaidoje.⁹ Kai kurie papildomi pakeitimai buvo netaikytini šių rinkimų metu, įskaitant draudimą keisti rinkimus reglamentuojančius teisės aktus laikotarpiu nuo rinkimų pradžios iki galutinių rezultatų paskelbimo.¹⁰ Suinteresuotieji asmenys, su

⁶ Kiti taikytini teisės aktai: 1990 m. Politinių partijų įstatymas (toliau – PPI, pakeistas 2018 m.), 1996 m. Visuomenės informavimo įstatymas, 2015 m. Administracinės teisės nusižengimų kodeksas, Administracinių bylų teisenos įstatymas, Viešojo administravimo įstatymas ir 2000 m. Baudžiamasis kodeksas (pakeistas 2018 m.).

⁷ Įskaitant 1965 m. Tarptautinę konvenciją dėl visų rasinės diskriminacijos formų panaikinimo (ICRD), 1966 m. Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą (ICCPR), 1979 m. JT konvenciją dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (CEDAW), 2003 m. JT konvenciją prieš korupciją, 2006 m. JT neįgalųjų teisių konvenciją (CRPD), 1953 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (EŽTK) ir 1998 m. Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją (FCNM). Lietuva yra Europos Tarybos Europos komisijos „Demokratija per teisę“ (Venecijos komisijos) ir Valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) narė.

⁸ Pagal [2002 m. priimto Venecijos komisijos Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) II.2.b punktą, „pagrindinių rinkimų teisės elementų, ypač nuostatų dėl pačios rinkimų sistemos, rinkimų komisijų sudėties, rinkimų apygardų ribų nustatymo, neturėtų būti galimybės keisti likus mažiau nei vieneriems metams iki rinkimų, arba tokie pakeitimai turėtų būti daromi konstitucijoje ar kitu, aukštesniu, nei įprastiniai įstatymai, lygmeniu“. [2005 m. Venecijos komisijos Aiškinamasis pareiškimas dėl rinkimų teisės stabilumo](#) pažymi, kad rinkimus reglamentuojančių teisės aktų pakeitimai gali būti priimami likus mažiau nei vieneriems metams iki rinkimų, jei tuo siekiama užtikrinti minėto gerosios praktikos kodekso laikymąsi ar tarptautinių organizacijų rekomendacijų įgyvendinimą.

⁹ Nebereikia įrodyti, kad nederamos įtakos darymas ar papirkimas pakeitė rinkėjo apsisprendimą.

¹⁰ Išskyrus Konstitucinio Teismo nutarimų įgyvendinimą.

kuriais susitiko ODIHR Misijos ekspertai, iš principo pritarė minėtiems pakeitimams ir neišreiškė susirūpinimo dėl jų priėmimo proceso.

V. RINKIMŲ ORGANIZAVIMAS

Rinkimus organizavo trijų lygių administracija, sudaryta iš Vyriausiosios rinkimų komisijos (toliau – VRK), 60 savivaldybių rinkimų komisijų (toliau – savivaldybių komisijos) ir 1972 apylinkių rinkimų komisijų (toliau – apylinkių komisijos). Diplomatinėse ir konsulinėse atstovybėse dirbo dar 57 rinkimų komisijos, organizavusios rinkimus užsienyje. Dauguma ODIHR Misijos pašnekovų išreiškė didelį pasitikėjimą bendru rinkimų organizavimu, vykdymu ir rinkimų dienos procedūromis.

VRK – nuolatinė įstaiga, turinti plačius įgaliojimus rinkimų organizavimo ir kontrolės srityse, įskaitant žiniasklaidos ir kampanijų finansavimo reglamentavimą, taip pat galimybę inicijuoti įstatymų projektus. VRK yra mišri profesinių bendruomenių ir politinių partijų atstovų organizacija, sudaryta iš Seimo ketverių metų kadencijai skiriamų 12 narių ir pirmininko.¹¹ Beveik pusė VRK narių, įskaitant komisijos pirmininką, yra moterys. VRK nariai gali būti atleisti iš pareigų Seimo sprendimu, priimtu paprasta balsų dauguma balsuojant dėl nepasitikėjimo. Prieš rinkimus Seime buvo inicijuoti du tokie balsavimai, vienas – dėl nepasitikėjimo VRK pirmininke, kitas – dėl opozicijos pasiūlyto VRK nario. Šiuos balsavimus inicijavusių asmenų grupės atspindėjo susiskirstymą pagal priklausomybę partijai.¹² Priešingai nei rekomenduojama tarptautinėje gerojoje praktikoje, įstatymuose nėra nustatyti aiškūs VRK narių atleidimo iš pareigų kriterijai, o VRK narį nominavusios partijos teikimu jis gali būti atleistas ir pakeistas kitu. Tai gali pakenkti VRK, kaip nepriklausomos įstaigos, įvaizdžiui.¹³

Teisės aktai turėtų būti pakeisti numatant aiškius kriterijus dėl VRK pirmininko ir narių atleidimo.

VRK dirbo iš esmės profesionaliai ir nepraleido teisės aktuose nustatytų terminų. VRK posėdžiai vyko reguliariai, jie buvo atviri ir tiesiogiai transliuojami VRK interneto svetainėje, sprendimai buvo laiku skelbiami internete. Tai didino skaidrumą. Keli VRK nariai ODIHR Misijai išreiškė susirūpinimą dėl sumažėjusio bendradarbiavimo tarp VRK narių ir su VRK sekretoriatu, ypač dėl narių neįtraukimo priimant sprendimus, nepateiktos informacijos bei balsavimo pagal partinę priklausomybę.¹⁴ Tik VRK pirmininkė turi visą etatą, visiems kitiems nariams mokama už faktiškai dirbtas valandas.¹⁵ Daugelis VRK narių ir pirmininkė ODIHR Misijos ekspertams pabrėžė, kad nepakankamas nuolat dirbančių narių skaičius trukdo komisijai dirbti efektyviai ir kolegialiai. Nors kai kurie ODIHR Misijos pašnekovai teigė manantys, kad VRK tapo labiau politizuota ir

¹¹ Narius siūlo Prezidentas, Teisingumo ministras, Lietuvos teisininkų draugija (po du narius) ir politinės partijos, gavusios mandatų daugiamandatėje apylinkėje praėjusiuose Seimo rinkimuose (po vieną narį). Partijų pasiūlytų narių skaičius priklauso nuo to, kiek partijų turėjo teisę juos siūlyti, tačiau negali būti didesnis, nei nepartinių institucijų pasiūlytų narių skaičius. Jei reikia, pastarosios gali siūlyti papildomų narių, kad būtų užtikrintas šis narių skaičiaus santykis.

¹² 2018 m. kovo mėn. kelios opozicinės partijos Seime inicijavo balsavimą dėl nepasitikėjimo VRK pirmininke. 2018 m. birželį valdančioji koalicija inicijavo balsavimą dėl nepasitikėjimo VRK nariu, atstovaujančiu pagrindinei opozicinei partijai. Abi iniciatyvos buvo nesėkmingos.

¹³ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) II.3.1 punktas teigia, kad „rinkimų komisijų narius skiriančios organizacijos neturėtų turėti galimybės juos laisvai atšaukti, nes tai verčia abejoti narių nepriklausomumu. Nors narių atšaukimas organizacijos nuožiūra yra nepriimtinas, galimas jų atšaukimas dėl drausminių priežasčių, bet tik tuo atveju, jei įstatyme numatytas aiškus ir baigtinis tokio atšaukimo pagrindų apibrėžimas (neapibrėžtos formuliuotės, pvz. „veiksmai diskredituojantys komisiją“ nėra laikomos pakankamu pagrindu).“

¹⁴ Dauguma sprendimų, kuriuos stebėjo ODIHR Misija, buvo iš anksto paruošti sekretoriato darbuotojų arba pavienių narių. VRK nariai teigė, kad sprendimų projektais su kitais komisijos nariais buvo dalijamasi selektyviai.

¹⁵ Pagal įstatymą, pirmininko siūlymu, visą etatą taip pat gali turėti du pirmininko pavaduotojai.

kvestionavo kai kurių jos sprendimų nuoseklumą, dauguma išreiškė pasitikėjimą rinkimų proceso organizavimu ir sąžiningumu.

Vyriausiosios rinkimų komisijos struktūra, sudėtis ir darbo reglamentas galėtų būti peržiūrėti, siekiant užtikrinti efektyvų komisijos darbą ir visų narių dalyvavimą priimančioms sprendimams.

2019 m. numatytiems rinkimams ir referendumams organizuoti, savivaldybių rinkimų komisijos buvo sudarytos 2018 m. lapkritį, o apylinkių rinkimų komisijos – 2019 m. pradžioje.¹⁶ Tai – laikinos institucijos, kurių narius paskiria atitinkamai VRK ir savivaldybių rinkimų komisijos. Į apylinkių komisijas turi būti paskiriami mažiausiai penki nariai. Nors partijos gali siūlyti savivaldybių ir apylinkių komisijų narius, kandidatai į prezidentus tokios teisės neturi.¹⁷ Kai kurie ODIHR Misijos pašnekovai teigė, kad savivaldybių komisijos patyrė sunkumų sudarydamos apylinkių komisijas, buvo minimi maži atlyginimai ir didelis darbo krūvis. Nors įstatymuose nėra reikalavimo dėl skirtingų lyčių atstovų skaičiaus rinkimus organizuojančiose įstaigose, VRK rinko duomenis apie tai, kiek abiejų lyčių atstovų dirbo žemesnio lygio komisijose.¹⁸

Rinkimų organizatoriais dirbusiems asmenims buvo privaloma baigti mokymo kursą internetu, kurio metu buvo daugiausiai gilinamasi į rezultatų protokolų pildymą ir perdavimą. Kitoks mokymas organizuotas nebuvo. Keli pašnekovai, įskaitant rinkimų organizatorius ir pilietinių organizacijų stebėtojus, išreiškė susirūpinimą dėl minėto mokymo kokybės. Vietoje rinkimų organizatoriaus knygos, kurioje supaprastintai būtų aprašytos naujausios rinkimų procedūros, apylinkių komisijoms buvo duoti didelės apimties rinkimus reglamentuojančių įstatymų tekstai.¹⁹

Siekiant užtikrinti vienodą procedūrų taikymą, VRK galėtų apsvarstyti galimybę atnaujinti mokymo programą ir supaprastinti žemesnio lygio komisijoms skirtą mokymo medžiagą.

Įstatymuose numatyta galimybė balsuoti įvairiais alternatyviais būdais, įskaitant išankstinį balsavimą, balsavimą namuose, specialiuose punktuose ir užsienyje.²⁰ Balsavimas namuose ir specialiuose punktuose vyko prieš rinkimus ir truko atitinkamai tris ir dvi dienas. Pakeitus rinkimus reglamentuojančius teisės aktus, išankstinio balsavimo trukmė prieš šiuos rinkimus pailgėjo nuo dviejų iki penkių dienų, kurių laikotarpiu vokai su pažymėtais biuleteniais buvo laikomi apylinkių ir apygardų komisijų patalpose.²¹ Iš anksto pabalsavusiam rinkėjui atėjus balsuoti rinkimų dieną, jo iš

¹⁶ Savivaldybių ir apylinkių komisijos sudaromos likus ne mažiau kaip atitinkamai 74 ir 65 dienoms iki rinkimų. Kadangi 2019 m. vienu metu vyko daugiau nei vieneri rinkimai, VRK nusprendė, kad juos organizuos tos pačios sudėtis savivaldybių ir apylinkių komisijos, kaip tai numatyta įstatymuose.

¹⁷ Savivaldybių komisijų narius siūlo Teisingumo ministras, Lietuvos teisininkų draugija, savivaldybių organizacijos (valstybės tarnautojus) ir partijos, kurioms atstovaujama Seime. Apylinkių komisijų narius siūlo partijos ir jų koalicijos, turinčios mandatų Seime arba savivaldybių tarybose, o jei narių trūksta – ir savivaldybės administracijos direktorius.

¹⁸ VRK duomenimis moterys sudarė apie 80 proc. apygardų ir apie 84 proc. apylinkių komisijų narių.

¹⁹ ODIHR Misijos pašnekovų vertinimu, turima knyga buvo pasenusi, labai sudėtinga ir nepatogi naudoti.

²⁰ Išankstinio balsavimo galimybė skirta rinkėjams, kurie rinkimų dieną negali atvykti į savo apylinkę. Šie asmenys gali balsuoti iš anksto tam skirtose savivaldybių patalpose. Balsavimas namuose skirtas rinkėjams, kurie turi negalią, yra laikinai nedarbingi arba vyresni nei 70 metų. Specialiuose punktuose balsuoja rinkėjai, esantys sveikatos priežiūros ir socialinės globos, laisvės atėmimo ir sulaikymo įstaigose, taip pat atliekantieji karo tarnybą.

²¹ Vadovaujantis 2018 m. gruodžio 18 d. VRK sprendimu, balsavimo namuose ir specialiuose punktuose vokus saugojo apylinkių komisijos, o išankstinio balsavimo vokus – savivaldybių komisijos. Siekiant užtikrinti slaptumą balsų skaičiavimo metu, naudota dviejų vokų sistema. Rinkimų dieną Lietuvos paštas pristatė vokus su pažymėtais biuleteniais į apylinkes, kuriose registruoti balsavę rinkėjai. Neseniai padaryti PRĮ pakeitimai reikalauja, kad viešųjų pirkimų konkurso tvarka būtų išrinktas vienas pašto paslaugų teikėjas, kuris pristatytų visą rinkimų korespondenciją. Valstybinė pašto įmonė laimėjo konkursą dėl paslaugų teikimo šių rinkimų metu.

anksto atiduotas balsas nebuvo skaičiuojamas.²² Rinkimų komisijos profesionaliai prisitaikė prie pailgintos išankstinio balsavimo trukmės. Dauguma ODIHR Misijos pašnekovų pritarė ilgesnei išankstinio balsavimo trukmei. Kai kurie pašnekovai išreiškė susirūpinimą dėl balsavimo slaptumo balsuojant namuose ir dėl to, kad šia galimybe naudojasi itin daug asmenų su negalia, kadangi trūksta tinkamai pritaikytų rinkimų apylinkių patalpų.

Vykdydama rinkėjų informavimo kampaniją, VRK naudojo audiovizualinius reklaminius klipus, kuriuos transliavo per visuomeninio ir privačių transliuotojų kanalus, o naujienų portaluose, viešajame transporte ir socialiniuose tinkluose talpino reklaminius plakatus ir juostas. Dalis rinkėjams skirtos medžiagos buvo parengta lenkų ir rusų kalbomis, ji buvo paskelbta VRK svetainėje ir laikraščiuose. VRK informacijos teikimo telefonu paslauga veikė lietuvių, anglų ir rusų kalbomis. Kaip numatyta teisės aktuose, rinkimų biuleteniai gali būti tik lietuvių kalba. Suinteresuotieji asmenys ODIHR Misijos ekspertams teigė, kad rinkėjų informavimo kampanija pasiekė tik nedidelę dalį mažumų atstovų, todėl, lyginant su kitais rinkėjais, jie rinkimuose, kaip ir anksčiau, dalyvavo vangiau. Ankstesnėse ODIHR rekomendacijose buvo išsakyta nuomonė, kad valdžios institucijos turėtų didinti pastangas teikiant išsamią informaciją apie rinkimus tautinių mažumų atstovams.

VRK įgyvendino priemones, palengvinančias rinkėjų su negalia dalyvavimą rinkimų procese, pvz., teikė informaciją lengvai perskaitomu formatu, klausos sutrikimų turintiems žiūrovams užtikrino rinkimų debatų vertimą į gestų kalbą. Kaip ir ankstesnių rinkimų metu, suinteresuotieji asmenys ODIHR Misijos ekspertus informavo, kad lengvai perskaitomu formatu parengta medžiaga buvo nekokybiška. Teigiamų vertinimų sulaukė VRK sprendimas aprūpinti rinkimų apylinkes biuletenių įmautėmis su Brailio raštu. Šių rinkimų metu dar nebuvo įsigalioję 2018 m. gruodį priimti PRĮ pakeitimai, reikalaujantys pritaikyti visų rinkimų apylinkių balsavimo patalpas asmenims su fizinėmis negaliomis ir, jei to reikia užtikrinant šio reikalavimo laikymąsi, suteikiantys VRK teisę patalpas išnuomoti. Nors VRK nurodė, kad 69 proc. visų rinkimų apylinkių balsavimo patalpų buvo pritaikytos riboto judumo asmenims, pilietinės visuomenės organizacijos įvertino, kad tikrasis tokių apylinkių skaičius buvo gerokai mažesnis.

VRK turėtų konsultuotis su suinteresuotaisiais asmenimis ir toliau dėti pastangas, skirtas palengvinti savarankiškam asmenų su negalia dalyvavimui rinkimų procese, įskaitant fizinių sąlygų patekti į rinkimų apylinkes gerinimą ir reikiamos informacijos teikimą specialiai pritaikytais formatais.

Siekdama palengvinti įvairias rinkimų procedūras, VRK naudojami informacinėmis technologijomis (toliau – IT). Kaip buvo išsakyta ankstesnėse ODIHR rekomendacijose, VRK paskelbė naudojamų sistemų viešųjų pirkimų dokumentus ir technines specifikacijas.²³ Vadovaujantis 2018 m. liepos mėn. kibernetinio saugumo įstatymo pakeitimais, Nacionaliniam kibernetinio saugumo centrui (NKSC) pavesta vykdyti valdžios įstaigų strategiją dėl valdymo, kontrolės ir reakcijos veiksmų kibernetinio saugumo srityje, įskaitant rinkimų organizavimą. Prieš rinkimus, tiesiogiai bendradarbiaudamas su VRK, NKSC atnaujino ir išbandė VRK informacines sistemas, surengė VRK techninio ir administracinio personalo mokymą IT saugumo ir valdymo temomis. VRK šias žinias perteikė savivaldybių ir apylinkių komisijų nariams. VRK informacinėse sistemose buvo įdiegta funkcija, skirta stebėti ir analizuoti tinklo srautą ir, esant reikalui, reaguoti į įtartiną veiklą. Specialiai suburtos personalo komandos papildomai stebėjo tinklo srautą dvi dienas iki rinkimų, dar dvi – po jų, bei 24 val., be perstojo, visą rinkimų dieną. ODIHR Misijos pašnekovai teigiamai

²² Tokiu atveju, vidinis vokas su biuleteniu buvo pripažįstamas negaliojančiu ir neatplėšiamas.

²³ IT naudojamos įvairiuose procesuose, pvz., registruojant rinkėjus ir nustatant jų tapatybę, renkant kandidatus remiančių rinkėjų parašus, pildant rezultatų protokolus ir skaičiuojant balsus.

vertino IT sistemų apsaugą stiprinančias priemones ir nereišė abejonių dėl rinkimų infrastruktūros saugumo.

VI. RINKĖJŲ REGISTRACIJA

Teisę balsuoti turi piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, išskyrus asmenis, teismo pripažintus neveiksniais. Ši išimtis daugiausiai riboja asmenų su protine negalia teises, todėl prieštarauja tarptautiniams standartams.²⁴

Turėtų būti priimti įstatymų pakeitimai, naikinantys balso teisės apribojimus dėl protinės negalios.

Rinkėjų registracijos būdas – pasyvusis, išskyrus užsienyje gyvenančius piliečius, kurie privalo užsiregistruoti aktyviuoju būdu, t. y. patys.²⁵ Rinkėjų sąrašas sudaromas remiantis gyventojų registru ir yra reguliariai atnaujinamas pagal gaunamus gyventojų registro duomenis.²⁶ Nepaisant ankstesnės ODIHR rekomendacijos ir gerosios praktikos normų, rinkėjų sąrašai nebuvo viešai prieinami.²⁷ Tačiau likus 25 dienoms iki rinkimų, rinkėjai, skambindami specialiu informaciniu telefono numeriu, internetu arba tiesiogiai apylinkių komisijose, galėjo patikrinti savo duomenis rinkėjų sąrašuose ir prašyti juos patikslinti. Pirmojo rinkimų turo dieną VRK pranešė, kad iš viso įregistruoti 2 479 668 rinkėjai.²⁸ Rekordinis skaičius – 60 640 – rinkėjų užsiregistravo balsuoti užsienyje.²⁹ Rinkimų dieną, likus ne mažiau nei dviem valandoms iki balsavimo pabaigos, buvo sudaryta galimybė rinkimų apylinkėse rinkėjus įrašyti į papildomus rinkėjų sąrašus, remiantis gyvenamąją vietą patvirtinančiais dokumentais arba dviejų kitų asmenų liudijimu.³⁰ Rinkėjų sąrašas buvo atnaujintas prieš antrąjį rinkimų turą, rinkėjų skaičius jame padidėjo 4127-ais.³¹ ODIHR Misijos pašnekovai dažniausiai teigė patikintys rinkėjų sąrašo teisingumu ir tikslumu.

Siekiant didinti skaidrumą ir užtikrinant asmens duomenų apsaugą, svarstyтина galimybė padaryti rinkėjų sąrašus prieinamus visuomenei.

Turėtų būti peržiūrėtos įstatymų nuostatos, leidžiančios apylinkių komisijoms registruoti rinkėjus rinkimų dieną.

²⁴ Žr. [2006 m. CRPD](#) 12 ir 29 str. Taip pat žr. [2013 m. CRPD komiteto pareiškimo Nr. 4/2011](#) 9.4 punktą, kuriame teigiama, kad: „29 str. nenumato galint būti pagrįstų apribojimų ir neleidžia taikyti išimčių kurios nors asmenų su negalia grupės atžvilgiu. Todėl balso teisės atėmimas dėl įsivaizduojamos ar esamos psichosocialinės ar intelektualinės negalios, įskaitant apribojimus, nustatomus atlikus individualų įvertinimą, sudaro diskriminaciją negalios pagrindu, kaip tai apibrėžta Konvencijos 2 str.“. Papildomai žr. [2011 m. Europos Tarybos rekomendaciją Nr. CM/Rec\(2011\)14](#) dėl asmenų su negalia dalyvavimo politiniame ir viešajame gyvenime.

²⁵ Užsienyje nuolat gyvenančių ar laikinai būsiančių rinkėjų registracija internetu prasidėjo 2019 m. vasario 14 d. Norintys atėjus balsuoti diplomatinėje atstovybėje, registruotis galėjo iki rinkimų dienos.

²⁶ Į Vidaus reikalų ministerijos gyventojų registrą duomenys patenka iš savivaldybių administracijų civilinės metrikacijos skyrių, vietinių migracijos valdybų, savivaldybių ir seniūnijų.

²⁷ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) I.1.2.iii punkte rekomenduojama: „rinkėjų sąrašai privalo būti paskelbti“.

²⁸ Š. m. gegužės 6 d. VRK patvirtino galutinį rinkėjų sąrašą, kuriame buvo 2 472 405 rinkėjai. 7263 rinkėjų skirtumas susidarė dėl asmenų, kurių nuolatinė gyvenamoji vieta nežinoma, arba per laikotarpį nuo galutinio rinkėjų sąrašo patvirtinimo iki rinkimų dienos įtraukus į sąrašą anksčiau jame nebuvusius asmenis.

²⁹ 2016 m. Seimo rinkimuose užsienyje balsavo 19 401 rinkėjas, 2014 m. Prezidento rinkimuose – 15 744 rinkėjai.

³⁰ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) I.1.2.iv punkte rekomenduojama: „rinkimų apylinkėms neturėtų būti leidžiama rinkimų dieną registruoti rinkėjų“.

³¹ Kaip teigė VRK, rinkėjų sąrašas buvo atnaujintas įtraukus rinkėjus, kuriems sukako 18 m. (1121 rinkėjas), taip pat asmenis, kurie užpildė prašymą balsuoti užsienyje (2390 rinkėjų), deklaravo naują nuolatinę gyvenamąją vietą ar dėl kitų priežasčių buvo naujai įtraukti per laikotarpį tarp dviejų rinkimų turų.

2018 m. priimti teisės aktų pakeitimai leido rinkėjams balsuoti bet kurioje šalies rinkimų apylinkėje, nepriklausomai nuo gyvenamosios vietos. Rinkimų apylinkės buvo aprūpintos kompiuteriais su prieiga prie elektroninio nacionalinio rinkėjų sąrašo. Tai leido patikrinti, ar asmenys turi balso teisę bei užkirsti kelią balsavimui kelis kartus. Atvykę rinkėjai buvo pažymimi elektroniniame rinkėjų sąrašo ir turėjo pasirašyti popieriniuose rinkėjų sąrašuose, kurie buvo naudojami kaip atsarginė priemonė, jei skaičiuojant balsus neveiktų elektroninė sistema.³² ODIHR Misijos pašnekovai nepareikšė nusiskundimų dėl elektroninių registrų efektyvumo ir saugumo.

VII. KANDIDATŲ REGISTRACIJA

Konstitucija ir rinkimus reglamentuojantys teisės aktai numato įvairių kandidato teisės būti renkamam apribojimų. Į prezidentus gali būti renkami vyresni, nei 40 m. piliečiai, gyvenę šalyje ne mažiau kaip trejus pastaruosius metus. Reikalavimas būti piliečiu pagal kilmę ir būti išgyvenusiu šalyje tam tikrą laiką prieštarauja tarptautiniams standartams.³³ Teisės aktuose taip pat nurodoma, kad į prezidentus negali būti renkami teismo neveiksniais pripažinti asmenys. Tai daugiausiai riboja asmenų su protine negalia rinkimų teisę, todėl pažeidžia šalies įsipareigojimus pagal Neįgaliųjų teisių konvenciją.³⁴

Turėtų būti priimti įstatymų pakeitimai, naikinantys teisės būti kandidatu apribojimą dėl protinės negalios. Turėtų būti peržiūrėtos įstatymų nuostatos, ribojančios teisę kandidatuoti dėl gyvenamosios vietos, turimos dvigubos arba natūralizacijos būdu įgytos pilietybės.

Be to, politinių partijų veikloje negali dalyvauti ir teisės būti kandidatais rinkimuose neturi pareigas einantys teisėjai ir tarnybos nebaigę teisėsaugos pareigūnai, o taip pat asmenys, nebaigę teismo paskirtos bausmės ar karo tarnybos likus 65 dienoms iki rinkimų. Konstitucijoje taip pat numatytas draudimas būti renkamiems asmenims, kurie susiję „priesaika ar pasižadėjimu su užsienio valstybe“. Kadangi įstatymuose nenumatyti objektyvūs ir protingi kriterijai, VRK turi plačius įgaliojimus veikti savo nuožiūra dėl šios nuostatos įgyvendinimo, o tai prieštarauja tarptautiniams įsipareigojimams.³⁵

Nors tai prieštarauja Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) sprendimui ir ankstesnei ODIHR

³² Pagal įstatymus, rinkimų apylinkėje sutrikus interneto veikimui arba sistemai neveikiant dėl kitų priežasčių, rinkėjai galėjo balsuoti tik savo gyvenamosios vietos rinkimų apylinkėje, kurioje jie įtraukti į popierinį rinkėjų sąrašą.

³³ [JT Žmogaus teisių komiteto 1996 m. paskelbto bendrojo komentaro Nr. 25](#) 3 str. teigiama, kad „Draudžiama šias piliečių teises užtikrinti nevienodai dėl jų rasės, odos spalvos, lyties, kalbos, religijos, politinių arba kokių nors kitų įsitikinimų, tautybės ar socialinės kilmės, turtinės padėties, gimimo ar dėl kokie nors kito požymio. Skirstymas tarp tų, kurie teisę į pilietybę turi pagal kilmę, ir tų, kurie ją įgijo natūralizacijos būdu gali kelti abejonių dėl atitikimo pakto 25 str. reikalavimams.“ 15 str. teigiama, kad „asmenims, atitinkantiems visus kitus reikalavimus, keliamus kandidatams rinkimuose, kelias kandidatuoti neturėtų būti užkirstas neprotingais ar diskriminacinio pobūdžio reikalavimais, pvz. dėl išsilavinimo, gyvenamosios vietos ar kilmės, arba dėl asmens priklausymo politiniams dariniams“.

³⁴ Į prezidentus kandidatuoti gali tik asmenys, atitinkantys reikalavimus būti kandidatais į Seimą. Tai atima teisė būti renkamiems iš neveiksniams pripažintų asmenų. Žr. [2006 m. CRPD](#) 29 str., kuris valstybes įpareigoja „užtikrinti, kad neįgalieji galėtų veiksmingai ir visapusiškai dalyvauti politiniame ir visuomenės gyvenime lygiai su kitais asmenimis tiesiogiai ar per laisvai pasirinktus atstovus, įskaitant neįgaliųjų teisę ir galimybę balsuoti ir būti išrinktiems *inter alia* <...>“ ginant neįgaliųjų teisę „kandidatuoti rinkimuose, faktiškai eiti pareigas ir atlikti visas viešąsias funkcijas visuose valdymo lygmenyse“. Taip pat žr. [CRPD](#) 12 str. ir [2013 m. CRPD komiteto pareiškimo Nr. 4/2011](#) 9.4 punktą, kuriame teigiama, kad: „29 str. nenumato galint būti pagrįstų apribojimų ir neleidžia taikyti išimčių kurios nors asmenų su negalia grupės atžvilgiu“.

³⁵ [JT Žmogaus teisių komiteto paskelbto bendrojo komentaro Nr. 25](#) 4 str. teigiama, kad „šios piliečių teisės negali būti laikinai sustabdomos ar iš jų atimamos, išskyrus įstatymu nustatytais objektyviais ir protingais pagrindais“. Taip pat žr. [EŽTT sprendimą byloje Seyidzade prieš Azerbaidžaną](#).

rekomendacijai, galioja neterminuotas draudimas kandidatuoti rinkimuose asmenims, kurie buvo pašalinti iš valstybės postų, kurių Seimo nario mandatas buvo panaikintas arba kurie buvo atleisti iš pareigų apkaltos proceso tvarka.³⁶ Seimo pastangos išspręsti dėl šio apribojimo susidariusią padėtį buvo nesėkmingos dėl nepakankamos paramos atitinkamų Konstitucijos nuostatų pakeitimui.³⁷

Vadovaujantis Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimu, teisės aktai turėtų būti pakeisti, panaikinant draudimą kandidatuoti iš pareigų pašalintiems asmenims.

Kandidatų kėlimas pradėtas likus 85 dienoms iki rinkimų. Galimybė kelti kandidatus sudaryta registruotoms politinėms partijoms arba save išsikeliantiems kandidatams. Kandidatai turėjo sumokėti rinkimų užstatą, sudaranti penkis vidutinius mėnesinius darbo užmokesčius (toliau – VMDU).³⁸ Be to, įstatyme reikalaujama, kad iškelti kandidatai, praeityje bendradarbiavę su užsienio saugumo tarnybomis, atskleistų tokią informaciją ir ją skelbtų visuose kampanijos renginiuose bei medžiagoje. Atviro ir skaidraus registravimo proceso metu, VRK įregistravo 13 pretendentų būti kandidatais – 1 moterį ir 12 vyrų.³⁹

VRK įregistravus pretendentus būti kandidatais, tam kad būtų jais oficialiai pripažinti, pretendentai turėjo surinkti ne mažiau kaip 20 000 jų kandidatavimą remiančių asmenų parašų ne vėliau kaip likus 45 dienoms iki rinkimų.⁴⁰ Rinkėjai galėjo pasirašyti už daugiau nei vieną pretendentą. VRK privalėjo patikrinti parašus per 10 dienų nuo jų gavimo. Veikdama vienodai visų pretendentų atžvilgiu, VRK įregistravo devynis kandidatus, iš kurių viena buvo moteris.⁴¹

Pretendentai būti kandidatais jų kandidatavimą remiančių asmenų parašus galėjo rinkti arba popieriniuose lapuose, arba naudodamiesi VRK administruojama elektronine sistema.⁴² Nors dauguma suinteresuotųjų asmenų teigiamai vertino galimybę parašus rinkti elektroniniu būdu, kai kurie pretendentai, kalbėdami susitikimuose su ODIHR Misijos ekspertais teigė, kad procedūra, nustatyta piliečiams, norintiems išreikšti paramą elektroniniu būdu, buvo sudėtinga ir minėjo, kad elektroninė sistema kartais triko. Be to, abiem rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiais, prieš pirmąjį ir antrąjį savivaldybių rinkimų turus, VRK uždraudė pretendentams būti kandidatais į prezidentus rinkti rėmėjų parašus, motyvuodama tuo, kad ši veikla pažeidžia agitacijos draudimą.⁴³ Kai kurie pretendentai skundėsi ODIHR Misijos ekspertams, kad toks draudimas trukdė rinkti parašus ir VRK buvo įgyvendinamas nepriėmus atitinkamo sprendimo raštu.⁴⁴

Siekiant teisinio aiškumo, įstatymuose turėtų būti aiškiai nustatyta, ar parašų rinkimas yra draudžiamas kitų tuo pačiu metu organizuojamų rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu.

³⁶ Žr. [EŽTT sprendimą byloje Paksas prieš Lietuvą](#).

³⁷ Po EŽTT sprendimo, Seimas pakeitė PRĮ, sutrumpindamas minėto draudimo trukmę iki ketverių metų. Tačiau Konstitucinis Teismas šį pakeitimą paskelbė prieštaraujančiu Konstitucijai ir nustatė, kad draudimas visam gyvenimui gali būti panaikintas tik keičiant Konstituciją kvalifikuota Seimo narių balsų dauguma.

³⁸ Šiuose rinkimuose nauja buvo tai, kad užstatai turėjo būti grąžinami gavus kandidato galutinę politinės kampanijos finansavimo ataskaitą, o ne pasibaigus rinkimams, per 40 dienų, jei kandidatas surinko daugiau kaip 7 proc. balsų.

³⁹ Paskelbus rinkimus, VRK savarankiškais politinės kampanijos dalyviais įregistravo 17 asmenų, iš kurių 4 nepateikė prašymų dėl kandidato įregistravimo.

⁴⁰ Reikiamas parašų skaičius sudaro apie 0,8 proc. visų registruotų rinkėjų. Tai atitinka [Gerosios rinkimų praktikos kodeksą](#), kuriame nurodoma rekomendacija, kad „įstatymais neturėtų būti reikalaujama surinkti daugiau nei 1 proc. visos rinkimų apygardos rinkėjų parašų“. Pretendentai taip pat turėjo pateikti pažymą apie pajamų mokesčių, nuosavybės deklaraciją ir privačių interesų deklaraciją.

⁴¹ Keturi pretendentai būti kandidatais nesurinko 20 000 parašų.

⁴² Elektroniniu būdu surinktų parašų skaičius svyravo nuo 725 iki 40 450.

⁴³ PRĮ 49 str. 1 d. nustatyta, kad Prezidento rinkimų agitacija draudžiama 30 valandų laikotarpiu, vykstant kitiems rinkimams. VRK paskelbė, kad šiuo laikotarpiu surinkti kandidatus remiančių asmenų parašai bus laikomi negaliojančiais, tačiau šiuo klausimu nepriėmė sprendimo raštu.

⁴⁴ Minėti pretendentai teigė, kad apie draudimą sužinojo iš VRK pareiškimų internete ir per nacionalinį radiją.

VIII. RINKIMŲ KAMPANIJA

Rinkimų kampanija oficialiai prasidėjo paskelbus rinkimus 2018 m. lapkričio 12 d. Abiejų turų metu agitacijos kampanijos draudimo laikotarpis prasidėjo likus 30 val. iki balsavimo pradžios. Daugiausiai atsakomybės už kampanijos taisyklių laikymosi kontrolę teko savivaldybių rinkimų komisijoms, kurios apie galimus pažeidimus pranešdavo VRK, o savivaldybės sprendė klausimus dėl lygių teisių į viešąją erdvę. Vertinant bendrai, kampanijos dalyviai nesusidūrė su nederamais rinkimų agitacijos apribojimais. Iš esmės užtikrintos pagrindinės laisvės burtis į asociacijas ir susirinkimus bei žodžio laisvę, tačiau dalis kandidatų skundėsi dėl nepakankamo žiniasklaidos dėmesio ir ribotų lėšų.

Paprastai kandidatai nesinaudojo tradiciniais agitacijos metodais, pvz. agitavimu gatvėje, dalijant skrajutes ar kitokią kampanijos medžiagą, mitingų organizavimu. Tačiau labai matoma agitacija vyko politinės reklamos ir rinkimų debatų forma per televiziją ir socialiniuose tinkluose. Tokią agitaciją reglamentuoja bendros politinei reklamai taikomos taisyklės (taip pat žr. skyrių „Kampanijos finansavimas“). Likus kelioms dienoms iki rinkimų, agitacijai pasitelktas nedidelis skaičius plakatų ir reklaminių stendų. Kai kurie kampanijos dalyviai keliavo po šalį ir organizavo nedidelius susitikimus su rinkėjais regionuose. Agitacijos kampanija bei debatai tęsėsi rinkėjams balsuojant iš anksto.

Rinkimų kampanija buvo konkurencinga, dėl Prezidento posto varžėsi devyni kandidatai. Rinkėjų apklausos nuo pat kampanijos pradžios rodė pirmaujant tris kandidatus ir apie tai buvo plačiai pranešama žiniasklaidoje. Minėtieji kandidatai – Ministras Pirmininkas Saulius Skvernelis, pagrindinės opozicinės partijos remiama Ingrida Šimonytė ir save išsikėlęs kandidatas Gitanas Nausėda. Be užsienio ir krašto apsaugos politikos klausimų, kurie tiesiogiai priklauso Prezidento kompetencijai, kampanijos dalyviai pasisakymuose daug dėmesio skyrė socialiniams ir ekonominiams klausimams, tokiems kaip migracija ir socialinė įtrauktis, pensijoms, energetikos politikai ir regionų vystymui. Kartu su rinkimais vykęs referendumas dėl dvigubos pilietybės taip pat buvo dažnai aptariamas kandidatų. Bendrai vertinant, agitacijos kampanijos tonas buvo nuosaikus, rinkėjams buvo pristatytos aiškiai skirtingos politinės alternatyvos.

PRĮ nuostatomis valstybės pareigūnams draudžiama naudotis „išskirtinėmis sąlygomis“ rinkimų kampanijų metu, įskaitant žiniasklaidoje, nors valstybės pareigūnų veiksmai kampanijų metu nėra nuodugnai reglamentuoti.⁴⁵ Didžioji dalis ODIHR Misijos pašnekovų, įskaitant visus likusius kandidatais įregistruotus kampanijos dalyvius, išreiškė susirūpinimą dėl galimo pranašumo, kurį Ministrui Pirmininkui teikė jo tarnybinė padėtis, kaip antai galimybė naudotis valstybės ištekliais. Ministras Pirmininkas savo ruožtu ODIHR Misiją informavo, kad agitacijos kampanija užsiėmė išskirtinai po darbo valandų arba per atostogas, kurios sudarė dešimt dienų. Nė vienas suinteresuotasis asmuo nepateikė informacijos dėl pateiktų oficialių skundų šiuo klausimu.

Paskutinę kampanijos prieš pirmąjį rinkimų turą savaitę, pagrindinės valdančiosios partijos pirmininkas pareiškė, kad jei S. Skvernelis nepateks į antrąjį turą, jo partija pasitrauks iš valdančiosios koalicijos. Opozicija pasmerkė tokį pareiškimą, įvardydama jį, kaip strategiją, skirtą mobilizuoti rinkėjus, juos bauginant Vyriausybės destabilizavimu. Likus trimis dienoms iki antrojo rinkimų turo, į kuri S. Skvernelis nepateko, pagrindinė valdančioji partija paskatino savo rėmėjus balsuoti už G. Nausėdą.

Įstatymai numato tautinių mažumų dalyvavimą rinkimų procesuose lygiomis teisėmis. Vienas iš kandidatų, kurį iškėlė Lietuvos lenkų rinkimų akcija, kampaniją daugiausiai vykdė mažumų

⁴⁵ PRĮ 47 str.

kalbomis, tokiu būdu kreipdamasis į lenkų ir rusų tautines mažumas. Tačiau daugumos kandidatų agitacinės medžiagos turinys buvo tik lietuvių kalba, o tautinių mažumų teisių tema nebuvo įtraukta į jų rinkimų programas, diskutuotas kampanijos metu. Visuomeninis transliuotojas agitacinės kampanijos renginius transliavo tik lietuvių kalba, be subtitrų. Kai kurie ODIHR Misijos pašnekovai socialiniuose tinkluose ir internetiniuose naujienų portaluose pastebėjo atvejų, kai asmenys kurstė neapykantą, nukreiptą prieš tautines mažumas.⁴⁶

Nepaisant to, kad informacija apie vienintelę kandidatę buvo plačiai pateikiama žiniasklaidoje, visos kampanijos metu lyčių lygybės ir moterų teisių klausimai liko mažai paliesti, nors kitiems vidaus politikos klausimams kandidatų rinkimų programose skirta daug dėmesio. Nors ODIHR Misija nepastebėjo lyties pagrindu diskriminuojančios retorikos, 2019 m. sausį buvo plačiai nušviesti Ministro Pirmininko diskriminacinio pobūdžio pasisakymai apie moteris viešajame gyvenime.⁴⁷

IX. KAMPANIJOS FINANSAVIMAS

Politinės kampanijos finansavimo tvarką reglamentuoja KFĮ.⁴⁸ Bendrai vertinant, teisinė bazė užtikrina adekvatų atskaitomybės lygį kampanijų finansavimo srityje, kaip to reikalauja tarptautiniai standartai. Neseniai teisės aktuose buvo padaryta techninių pakeitimų, taip pat patikslintos nuostatos dėl tam tikrų išlaidų rūšių apskaitos. Tačiau lieka neįgyvendintos kai kurios ankstesnės ODIHR rekomendacijos, įskaitant dėl bausmių griežtinimo ir trečiųjų šalių atliekamos agitacijos reglamentavimo.

A. LĖŠOS IR IŠLAIDOS

Kandidatų į prezidentus kampanijos gali būti finansuojamos kandidatų nuosavomis lėšomis ir fizinių asmenų aukomis.⁴⁹ Kampanijos dalyviams nėra skiriamas tiesioginis finansavimas iš biudžeto, išskyrus suteikiamą nemokamą eterį, tačiau bet kurį kandidatą finansiškai paremti gali politinės partijos, o jos, savo ruožtu, įstatymuose nustatyta tvarka gauna biudžeto asignavimų.⁵⁰ Vadovaujantis nustatyta tvarka, visi su kampanijos finansavimu susiję mokėjimai turėjo būti atliekami naudojantis tam specialiai atidaryta banko sąskaita. Visos 290 Eur viršijančios aukos

⁴⁶ Taip pat žr. [JT Žmogaus teisių komiteto 2018 m. baigiamųjų pastabų](#) 11 str. ir [Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija 2016 m. ataskaitos](#) 25 str.

⁴⁷ Pavyzdžiui, [viešame pasisakyme](#) Ministras Pirmininkas teigė, kad: „Atėjo laikas šaltuose valstybės vadovo rūmuose girdėti krykštujančių vaikų juoką, jausti šeimos šilumą“. Tiek kadenciją baigusi Prezidentė, tiek ir I. Šimonytė, vaikų neturi. Taip pat žr. [JT Moterų diskriminacijos panaikinimo komiteto 2014 m. baigiamųjų pastabų](#) 28 str., kuriame komitetas atkreipė dėmesį į „vyraujančiais stereotipais paremtą diskriminaciją lyties pagrindu, nukreiptą prieš moteris politikės.“

⁴⁸ KFĮ taikomas Prezidento, Seimo, savivaldybių ir Europos Parlamento rinkimams. Be to, partijų finansavimą reglamentuoja Politinių partijų įstatymas.

⁴⁹ Didžiausia leidžiama kandidato nuosavų lėšų suma yra 20 VMDU (apie 17 700 Eur), o fizinio asmens aukų suma negali viršyti 10 VMDU (8850 Eur) vienam kampanijos dalyviui. VRK š. m. gegužės 22 d. paskelbtais duomenimis, S. Skvernelis surinko apie 585 000 Eur iš partijų ir 5832 Eur iš fizinių asmenų aukų, I. Šimonytė – apie 330 000 Eur iš partijų ir 251 242 Eur iš fizinių asmenų, Nausėda surinko 206 220 Eur iš fizinių asmenų ir skyrė 17 700 Eur savo lėšų, V.P. Andriukaitis surinko 115 850 Eur iš partijų, 18 824 Eur iš fizinių asmenų ir skyrė 8000 Eur savo lėšų, V. Tomaševski surinko 79 000 Eur iš partijų, A. Juozaitis – apie 1500 Eur iš partijų, 43 000 Eur iš fizinių asmenų ir skyrė 4240 Eur savo lėšų, M. Puidokas surinko 7 290 Eur iš fizinių asmenų ir skyrė 7000 Eur savo lėšų, V. Mazuronis surinko 77,77 Eur iš fizinių asmenų ir skyrė 2000 Eur savo lėšų, N. Puteikis surinko 1431 Eur iš fizinių asmenų.

⁵⁰ Vadovaujantis Politinių partijų įstatymo 21 str., partijos, gavusios vidutiniškai ne mažiau kaip 2 proc. balsų paskutiniuose Seimo, savivaldybių ir ES parlamento rinkimuose turi teisę iš biudžeto lėšų gauti surinktų balsų skaičiui proporcingą finansavimą. 2019 m. dešimt partijų, įskaitant šešias kandidatus į prezidentus iškėlusias partijas, turėjo teisę pasidalinti 6 mln. Eur biudžeto lėšų. Pusė šių lėšų buvo paskirstyta š. m. balandį, likusi pusė bus padalinta š. m. spalį.

turėjo būti gautos banko pavedimu, mažesnės aukos turėjo būti įneštos į kampanijai atidarytą sąskaitą per vieną dieną nuo jų gavimo. Visi asmenys, įskaitant ir užsienyje gyvenančius piliečius, paaukoję daugiau nei 12 Eur, turėjo būti deklaruojant pajamas ir turtą.⁵¹ Keli ODIHR Misijos pašnekovai kritikavo šį reikalavimą ir jį vertino kaip perteklinį barjerą, trukdžiusį rinkti lėšas, bei kaip nederamą rinkėjų asociacijų laisvės ribojimą.⁵² Kai kurie kampanijos dalyviai informavo ODIHR Misiją, kad teko grąžinti didelį skaičių aukų aukotojams, nedeklaravusiems pajamų ir turto.

Svarstyтина galimybę peržiūrėti mažų aukų dydį, neįpareigojanti asmenų deklaruoti pajamų ir turto.

Kandidatas į prezidentus gali išleisti iki 1,1 mln. Eur.⁵³ Vadovaujantis įstatymais, antrajame rinkimų ture didžiausias leistinas išlaidų dydis buvo padidintas 25 proc. Išlaidos reklamai televizijoje negalėjo sudaryti daugiau nei 50 proc. bendros leistinos išlaidų sumos. 2018 ir 2019 m. priimti teisės aktų pakeitimai nustato, kad konsultavimo, politinės kampanijos organizavimo, mokymo ir teisines paslaugas leidžiama teikti tik tam tikrų šalių juridiniams asmenims, ir kad išlaidas už šias paslaugas privaloma traukti į apskaitą. Į šį sąrašą patenka ir su politinėmis kampanijomis susijusių kelionių išlaidos.⁵⁴

Už ar prieš kurį kandidatą agituoti ir dėl to patirti išlaidas leidžiama tik tiems tretiesiems asmenims (įskaitant asociacijas, fondus ir fizinius asmenis), kurie nėra oficialiai susiję su rinkimų kampanijos dalyviu. Tačiau tretiesiems asmenims nėra taikomos kampanijų finansavimo taisyklės, įskaitant reikalavimą pateikti politinės kampanijos finansavimo ataskaitą, o tai mažina kampanijų finansavimo skaidrumą ir atskaitomybę.⁵⁵

Vadovaujantis ankstesne rekomendacija, svarstyтина galimybė kampanijų finansavimui nustatytų reikalavimų taikymą išplėsti, juos taikant tretiesiems asmenims.

B. VIEŠUMAS IR ATASKAITŲ TEIKIMO TVARKA

Asmenys, iškelti pretendentai į kandidatus, turi pateikti VRK Valstybinės mokesčių inspekcijos (VMI) patvirtintos formos pajamų ir turto deklaraciją, taip pat privačių interesų deklaraciją. Laikantis įstatyme keliamų reikalavimų, prieš abu rinkimų turus VRK interneto svetainėje buvo paskelbti duomenys apie aukas ir politinės kampanijos finansavimo sutartis. Tačiau proceso skaidrumą sumažino tai, kad kampanijos dalyviai neprivalėjo iki rinkimų dienos pranešti ir paskelbti apie patirtas išlaidas. Pasibaigus rinkimams, tie kampanijos dalyviai, kurių deklaruojamos kampanijos pajamos viršijo 61 950 Eur (70 VMDU), atestuoto auditoriaus patikrintą politinės kampanijos finansavimo ataskaitą VRK turėjo pateikti per 85 dienas nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo. Politinės kampanijos finansavimo ataskaitas, kuriose deklaruojamos mažesnės pajamos, turėjo būti pateiktos per 25 dienas, jų tikrinimo paslaugas iš atestuotų auditorių pirkto VRK.

⁵¹ Valstybinė mokesčių inspekcija (VMI) informavo ODIHR Misiją, kad pajamų ir turto deklaracijas privalu teikti ne visiems Lietuvos piliečiams, ir kad jas teikia tik apie 1 mln. šalies gyventojų.

⁵² [2010 metais priimtų ODIHR ir Venecijos Komisijos Politinių partijų reglamentavimo gairių](#) 170 str. teigiama, kad: „Išskyrus finansavimo šaltinius, kurie uždrausti teisės aktais, visi fiziniai asmenys turėtų turėti teisę laisvai išreikšti savo paramą pasirinktai politinei partijai pinigineis aukomis ir aukomis natūra. Tačiau gali būti taikomi protingi bendros aukų sumos apribojimai“.

⁵³ VRK 2018 m. spalio 25 d. sprendimas Nr. Sp-121, kuriuo nustatyti didžiausi išlaidų dydžiai.

⁵⁴ Tai – Europos Sąjungos, Europos Ekonominės Erdvės ir Šiaurės Atlanto Sutarties Organizacijos valstybės narės.

⁵⁵ Taip pat žr. [2018 m. paskelbtos ODIHR nuomonės apie tam tikras Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymo nuostatas](#) 13.c punktą, kuriame rekomenduojama įstatymu nustatyti pareigą tretiesiems asmenims teikti šių išlaidų ataskaitas. [Rekomendacijos Nr. Rec\(2003\)4](#) 6 str. teigiama, kad „aukų teikimo politinėms partijoms tvarkos nustatyti reikalavimai turėtų būti taikomi ir visiems kitiems asmenims, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai susiję su politine partija ar yra kitaip kontroliuojami politinės partijos“.

Siekiant padidinti skaidrumą, svarstyтина galimybė nustatyti reikalavimą teikti tarpines politinės kampanijos finansavimo ataskaitas ir paskelbti jas laiku, prieš rinkimus.

C. KONTROLĖ IR BAUDOS

VRK yra pagrindinė už kampanijų finansavimo kontrolę atsakingą institucija. Visos kampanijų finansavimo ir audito ataskaitos privalo būti paskelbtos VRK per 100 dienų nuo galutinių rinkimų rezultatų paskelbimo ir likti paviešintos neribotą laiką.⁵⁶ Be to, VRK yra įstatymais įpareigota savo interneto svetainėje skelbti apibendrintus kontrolės duomenis. Naudodamasi VRK administruojama duomenų baze, VMI patikrina, ar asmuo turėjo teisę suteikti auką ir apie tai informuoja VRK.⁵⁷ Naudodamasi įstatyme numatyta galimybe, VRK dalį kampanijos kontrolės uždavinių, įskaitant išlaidų stebėseną, pavedė vykdyti privačiai įmonei.⁵⁸ VRK gali skirti pinigines baudas ir perduoti tyrimus Specialiųjų tyrimų tarnybai bei prokuratūrai. VRK atstovai informavo, kad šių rinkimų metu kitoms institucijoms tyrimų perduota nebuvo.

Vadovaujantis teisės aktų reikalavimais, savivaldybių rinkimų komisijos buvo įpareigos stebėti politinės kampanijos renginius, medžiagą bei kitas matomas išlaidas savo rinkimų apygardoje, ir apie tai teikti išsamias ataskaitas VRK. Be to, naudodamiesi „Reklamos gaudykle“ – VRK administruojama internetine platforma, skirta stebėti skleidžiamos reklamos mastą ir nustatyti atvejus, kai gauta parama ar patirtos išlaidos nebuvo deklaruotos, – piliečiai turėjo galimybę pranešti apie pastebėtą politinę reklamą, įskaitant socialiniuose tinkluose ir viešosiose erdvėse. VRK sulaukė apie 600 pranešimų. ODIHR Misijos pašnekovai abejojo šios platformos, kaip priežiūros priemonės, veiksmingumu ir reiškė susirūpinimą, kad išlaidos reklamai internetinėje žiniasklaidoje ir socialiniuose tinkluose liks nedeklaruotos. VRK atstovai savo ruožtu pripažino, kad komisija neturėjo galimybės tirti visų šių atvejų, ir kad šie pranešimai bei savivaldybių tarybų pateiktos ataskaitos bus peržiūrėti tik rinkimams pasibaigus.

Įstatyme yra nustatytos bausmės už tam tikrus pažeidimus, įskaitant nepriimtinas aukas ir su jų naudojimu susijusius draudimus, žinomai neteisingų duomenų pateikimą kampanijos finansavimo ataskaitose, didžiausio leidžiamo išlaidų dydžio viršijimą daugiau nei 10 proc., neteisėtų politinio finansavimo sutarčių sudarymą, išlaidų nedeklaravimą, politinę reklamą, kurios kaina viršija 10 proc. didžiausio leidžiamo išlaidų dydžio, ir kampanijos finansavimo atskaitas pagrindžiančių dokumentų praradimą. Už šiuos pažeidimus galimos bausmės: politinės partijos viešojo finansavimo netekimas dvejiems metams arba administracinės baudos nuo 30 iki 5800 Eur.⁵⁹ Didžioji dalis nustatytų bausmių yra mažos, todėl neatgraso nuo pažeidimų.⁶⁰

Siekiant skatinti kampanijų finansavimo taisyklių laikymąsi, rekomenduojama peržiūrėti įstatymus, juose nustatant proporcingas ir atgrasančias bausmes už jų pažeidimus.

⁵⁶ VRK teigimu, KFĮ pakeitimo projektas numato, kad siekiant apsaugoti asmens duomenis, ataskaitos liktų paviešintos penkerius metus.

⁵⁷ VMI patikrina, ar auką suteikęs asmuo yra deklaravęs pajamas ir turtą, ir ar visoms politinėms kampanijos jo paaukota suma nesudaro daugiau nei 10 proc. jo deklaruotų pajamų dydžio.

⁵⁸ Vadovaujantis KFĮ 22 str. 4 d., įvykdžius viešųjų pirkimų procedūrą, trejiems metams sudaryta sutartis su „Kantar-TNS“. Šios įmonės atstovai teigė negalintys stebėti išlaidų reklamai internete ir socialiniuose tinkluose.

⁵⁹ Žr. 2015 m. Administracinės teisės nusižengimų kodekso 85 str.

⁶⁰ [Rekomendacijų Nr. Rec\(2003\)4](#) 16 str. nustato, kad sankcijos už įstatymų pažeidimus turėtų būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.

X. ŽINIASKLAIDA

A. ŽINIASKLAIDOS APLINKA IR TEISINĖ BAZĖ

Žiniasklaidai būdingas įvairiapusiškumas ir pliuralizmas. Pagrindinis politinės informacijos šaltinis yra televizija, taip pat internetas, kiek mažiau populiarus – radijas, o spaudos tiražai nuolat mažėja.⁶¹ Visuomeninis transliuotojas Lietuvos radijas ir televizija (LRT) turi tris televizijos kanalus, tris radijo stotis ir vieną interneto naujienų portalą. LRT metinis biudžetas sudaromas skiriant tam tikrą fiksuotą procentą valstybės surenkamų mokesčių, o tai didina transliuotojo nepriklausomumą. Nepaisant didelio žiniasklaidos priemonių skaičiaus, jų valdymas lieka sukonzentruotas. Dviejų privačių žiniasklaidos grupių valdomus televizijos kanalus žiūri pusė visų šalies žiūrovų.⁶² ODIHR Misijos pašnekovai teigė, kad tiek nacionalinės, tiek ir vietos žiniasklaidos priemonės kartais patiria politinių interesų atstovų spaudimą arba dirba jų labui.⁶³

Konstitucija ir Visuomenės informavimo įstatymas (VII) užtikrina saviraiškos ir informacijos laisvę, draudžia cenzūrą ir neapykantos kurstymą. Nors, viena vertus, ankstesniais metais imtasi tam tikrų teigiamų žingsnių, pavyzdžiui, baudžiamosios atsakomybės už privačių ir viešųjų fizinių asmenų įžeidimą panaikinimo, šmeižtas ir toliau laikomas baudžiamuoju nusikaltimu, o tai prieštarauja tarptautiniams standartams nuomonės bei saviraiškos laisvių srityje bei ankstesnei ODIHR rekomendacijai.⁶⁴

Siekiant laikytis tarptautinių standartų, baudžiamoji atsakomybė už šmeižtą turėtų būti panaikinta, vietoje to taikant civilines priemones, skirtas pažeistai reputacijai atstatyti.

Žiniasklaidos sritį reglamentuoja subalansuota teisinė bazė. Tačiau neseniai valdančiosios partijos pasiūlytas visuomeninį transliuotoją reglamentuojančio įstatymo pataisų projektas sukėlė susirūpinimą daugeliui ODIHR Misijos pašnekovų. Pataisomis būtų naujai steigiama priežiūros valdyba, dėl to susiaurėtų esamos LRT tarybos įgaliojimai. Be to, būtų steigiama LRT ombudsmeno pareigybė, jo įgaliojimai projekte aiškiai neįvardyti. Dauguma suinteresuotųjų asmenų, su kuriais susitiko ESBO ODIHR Misijos ekspertai, išreiškė nuomonę, kad pataisomis siekiama politizuoti LRT, taip menkinant nacionalinio transliuotojo nepriklausomumą, ir teigė, kad pataisos su visuomene nebuvo plačiai aptartos.⁶⁵ Valdančiosios partijos pirmininkas yra pareiškęs, kad sieks Seimo pritarimo projektui.⁶⁶

Visi galimi žiniasklaidos veiklų reglamentuojančių teisės aktų pakeitimo projektai pirmiausiai turėtų būti aptarti prasmingose ir atvirose viešosiose konsultacijose.

⁶¹ [2018 m. „Kantar-TNS“ atliktos apklausos](#) duomenimis, kasdienis piliečių naudojimasis skirtingomis žiniasklaidos rūšimis pasiskirstė taip: televizija – 84 proc., internetu – 71 proc., radiju – 50 proc., spauda – 24 proc.

⁶² 2018 m. „Kantar-TNS“ atliktos apklausos duomenimis, „LNK grupės“ kanalus žiūrėjo 30,7 proc., „All Media grupės“ – 22,8 proc., o visuomeninio transliuotojo LRT – 11,7 proc. televizijos žiūrovų.

⁶³ Imdamiesi priemonių prieš tariamą nederamą žiniasklaidos grupių savininkų spaudimą redaktoriams, 2016 m. rugsėjį keli žinomi žurnalistai įkūrė internetu transliuojamą, iš sutelktinio finansavimo (*angl.* crowdfunding) išlaikomą televizijos kanalą „Laisvės TV“.

⁶⁴ [JT Žmogaus teisių komiteto 2011 m. paskelbto bendrojo komentaro Nr. 34](#) 47 str. teigiama, kad „Valstybės, Pakto Šalys, turėtų svarstyti šmeižto dekriminalizavimą, ir kaip bebūtų, baudžiamasis procesas turėtų būti pasitelkiamas tik ypač sunkiais atvejais, o laisvės atėmimo bausmės jokia atveju nėra priimtinos“. Reikia pažymėti, kad iki šiol Lietuvoje nėra užfiksuota atvejo, kai žurnalistas būtų nuteistas laisvės atėmimo bausme už šmeižtą.

⁶⁵ Žr.: 2019 m. sausio 3 d. [LRT generalinės direktorės laiška](#) Europos transliuotojų sąjungai (*angl.* European Broadcasting Union, EBU), 2019 m. sausio 9 d. [EBU laiška](#) Lietuvos Respublikos Seimo Kultūros komitetui ir 2019 m. sausio 8 d. [Lietuvos Respublikos Vyriausybės](#) atsakymą į pranešimą, paskelbtą Europos Tarybos Žurnalistikos apsaugos ir žurnalistų saugumo platformoje.

⁶⁶ Žr. valdančiosios partijos pirmininko [pareiškimą](#).

Minėtasis visuomeninį transliuotoją reglamentuojančio įstatymo pataisų projektas iš dalies rėmėsi Seimo sudarytos laikinosios komisijos LRT vadovybės finansinės ir ūkinės veiklos tyrimui išvadamis. 2019 m. gegužės 16 d. Konstitucinis Teismas nutarė, kad šios Seimo komisijos sudarymas prieštarauja Konstitucijai, konkrečiai, *inter alia*, jos 25 str. įtvirtintai žiniasklaidos laisvei.⁶⁷ Teismas taip pat konstatavo, kad šis veiksmas *de facto* prilygo nederamam politiniam kišimuisi į visuomeninio transliuotojo valdymą, kadangi pagal įstatymus LRT leidžiama tirti tik Vyriausybei nepavaldžioms valstybės įstaigoms.

B. ŽINIASKLAIDOS VEIKLOS RINKIMŲ KAMPANIJOS METU REGLAMENTAVIMAS

Žiniasklaidos veiklai šių rinkimų metu buvo taikytini PRĮ, KFĮ ir VII. VRK – kontroliuojančioji institucija, atsakinga už žiniasklaidos veiklos priežiūrą rinkimų metu ir nuodugnų jos veiklos tokiais atvejais reglamentavimą. Radijo ir televizijos komisijai (RTK) pavesta ištirti skundus dėl neapykantos kurstymo.

Įstatymais yra nustatyta prievolė visą politinę reklamą žymėti, o nepažymėta politinė reklama laikoma „paslėpta reklama“ ir yra draudžiama. Politinė reklama apibrėžta neaiškiai, jai priskiriama visa informacija, kuria siekiama paveikti rinkėjus, nepriklausomai nuo to, ar už ją yra sumokėta. Tačiau teigiamai vertinama tai, kad neseniai priėmus pakeitimus, atitinkančius ankstesnę ODIHR rekomendaciją, „paslėpta reklama“ nebelaikoma informacija apie rinkimų programas, skelbiama neatlygintinai ir laikantis objektyvumo ir politinės kampanijos dalyvių lygiateisiškumo principų.⁶⁸ Tačiau apie tokio pobūdžio žiniasklaidos turinį vis tiek gali būti pranešta VRK, laikant jį „paslėpta politine reklama“, kuri galėjo paveikti rinkėjus, o tai galimai apsunkina žurnalistinio turinio atskyrimą nuo politinės reklamos. Dalis žiniasklaidos atstovų, bendravusių su ODIHR Misijos ekspertais, teigė susilaikę nuo pranešimų ir komentarų apie kandidatų rinkimų programas skelbimo ir nuo kandidatų kvietimo duoti interviu dėl aiškių objektyviam ir lygiatesiam elgesiui su kandidatais keliamų reikalavimų nebuvimo. Keletas ODIHR Misijos pašnekovų pabrėžė, kad dėl aiškių kriterijų nebuvimo gali būti nenuosekliai taikomi teisės aktai, o tai apribotų redakcinę laisvę ir pažeistų saviraiškos laisvę.⁶⁹

Siekiant apsaugoti saviraiškos laisvę, žiniasklaidos veiklą kampanijų metu reglamentuojančios taisyklės turėtų būti peržiūrėtos, aiškiai atskiriant mokamą politinę reklamą nuo kitų informacijos teikimo apie kampaniją formų.

VRK neturi sistemos, skirtos stebėti rinkimų kampanijų metu skleidžiamai informacijai per televiziją, internete ir spaudoje. Dėl politinės reklamos stebėjimo vykdymo buvo sudaryta sutartis su įmone,⁷⁰ taip sukuriant prielaidas visapusiškam tradicinių žiniasklaidos priemonių veiklos stebėjimui. Tačiau internetinės žiniasklaidos ir socialinių tinklų stebėseną vykdė tik interneto

⁶⁷ 2018 m. gruodžio 20 d. Seimas nepritarė laikinosios komisijos išvadamis. 2019 m. gegužės 16 d. Konstitucinis Teismas [paskelbė, kad šios Seimo komisijos sudarymas prieštarauja Konstitucijai](#).

⁶⁸ Pakeisto KFĮ 16.6 str.

⁶⁹ [JT Žmogaus teisių komiteto bendrojo komentaro Nr. 34](#) 21–25 str. teigiama, kad naudojimasis teise į saviraiškos laisvę „neatsiejamas nuo ypatingų pareigų ir atsakomybės <...> Dėl šių priežasčių yra leidžiami dviejų kategorijų šios teisės apribojimai <...>. Tačiau tokiais atvejais, kai viena iš susitariančiųjų valstybių nustato apribojimus naudojimuisi saviraiškos laisve, tokie apribojimai negali sukelti pavojaus pačiai laisvei <...> Apribojimai turi būti nustatyti įstatymu <...>[Šiame] kontekste <...> teisės norma, laikytina „įstatymu“ turi būti suformuluota pakankamai tiksliai, kad asmenys turėtų galimybę atitinkamai prie jos priderinti savo elgesį, o taip pat ji turi būti prieinama visuomenei“.

⁷⁰ Savivaldybių rinkimų komisijos taip pat įgaliotos stebėti ir VRK sekretariatui teikti informaciją apie politinę reklamą, platinamą vietos žiniasklaidoje.

vartotojų grupė, jokios išvados nebuvo paskelbtos.⁷¹ Pažymėtina, kad siekdama nustatyti galimus paslėptos reklamos ir lygiateisiškumo principo pažeidimo atvejus, VRK daugiausiai rėmėsi iš trečiųjų šalių gautais skundais ir pranešimais. Vykdydama tyrimus dėl galimų paslėptos reklamos atvejų, VRK turi teisę dėl neįpareigojančios techninės išvados kreiptis į žiniasklaidos savitvarkos instituciją – Visuomenės informavimo etikos komisiją. Platus politinės reklamos apibrėžimas VRK suteikia plačius įgaliojimus savo nuožiūra traktuoti žiniasklaidos turinį. Nors VRK pripažino, kad buvo pateikta skundų dėl galimų paslėptos reklamos atvejų, išsami informacija apie šiuos skundus nebuvo paskelbta (žr. skyrių „Skundai“).

Likus 30 d. iki rinkimų ir laikotarpį tarp pirmojo ir antrojo rinkimų turų, įstatymas numato galimybę visiems kandidatams lygiomis teisėmis dalyvauti VRK finansuojamuose ir jos organizuojamose debatuose, kuriuos rodo visuomeninis transliuotojas. Mokama reklama griežtai reglamentuojama, yra nustatyta, kad žiniasklaidos priemonės politinės kampanijos dalyviams turi suteikti vienodas sąlygas, o mokama reklama privalo būti aiškiai paženklinta, nurodant jos finansavimo šaltinį.⁷²

Rinkimų kampanijos metu VRK sulaukė skundų ir panešimų, susijusių su galimais pažeidimais tradicinėje ir internetinėje spaudoje bei socialiniuose tinkluose. VRK teigimu, dauguma skundų buvo dėl nepažymėtos mokamos reklamos, agitacijos vykdymo jos draudimo laikotarpiu ir „paslėpta reklama“ palaikytų naujienų pranešimų. Išsamūs duomenys apie gautus skundus bei pranešimus ir apie nustatytus pažeidimus pavišinti nebuvo, jais nepasidalinta ir su ODIHR Misija, o tai menkina skaidrumą. Prezidento rinkimų kampanijos metu RTK negavo skundų dėl galimų nesantaikos kurstymo atvejų.⁷³

C. INFORMACIJOS APIE KAMPANIJĄ PATEIKIMAS ŽINIASKLAIDOJE

Žiniasklaidos priemonės suorganizavo įvairių debatų kandidatams į prezidentus, taip sudarydamos piliečiams sąlygas priimti informuotą sprendimą. Šie debatai buvo pagrindinė kampanijos dalyvių priemonė, skirta kreiptis į rinkėjus.⁷⁴ VRK suorganizavo šešerius debatus, kurie buvo rodomi per pagrindinį visuomeninio transliuotojo TV kanalą, ir dar šešerius, kurie buvo transliuojami per visuomeninio transliuotojo pagrindinę radijo stotį. Per visuomeninio transliuotojo TV kanalą rodytų debatų metu kiekvienam kandidatui buvo skirta 11 min. eterio. Visi ODIHR Misijos pašnekovai skundėsi dėl griežtų debatų taisyklių ir suvaržyto debatų formato. Tačiau LRT pranešė, kad reitingų duomenimis, šie debatai sulaukė didelio žiūrovų susidomėjimo. Prieš antrąjį rinkimų turą, VRK suorganizavo du papildomus debatus per visuomeninio transliuotojo kanalą. Veikdama atskirai nuo VRK, LRT savo ruožtu papildomai suorganizavo dar vieną debatų laidą, kuri buvo transliuojama paskutinę rinkimų kampanijos dieną. Prieš pirmąjį turą, kelerius debatus

⁷¹ Įmonė „Kantar-TNS“ rinkimų kampanijos metu VRK pateikė dvi savaitines ataskaitas: vieną – apie tradicinę žiniasklaidą (14 TV kanalų, 9 radijo kanalus ir 60 spaudos leidinių), o antrą – išanalizuotus duomenis apie 2000 interneto vartotojų naršymo internete ir socialiniuose tinkluose veiklą.

⁷² Likus ne mažiau kaip 30 d. iki rinkimų, žiniasklaidos priemonės privalo VRK pateikti reklamos įkainių sąrašą, kurį VRK privalomai skelbia komisijos svetainėje. Kitos nuostatos numato, kad mokamos reklamos siužetai, rodomi per televiziją, negali būti trumpesni nei 30 sek., taip pat draudžiama mokamą reklamą talpinti spaudos leidinių pirmuosiuose puslapiuose.

⁷³ RTK nevykdo aktyvios stebėsenos galimiems pažeidimams nustatyti, tačiau veikia reaguodama į gautus skundus.

⁷⁴ Visi kandidatai dalyvavo LRT organizuojuose debatuose, išskyrus save išsikėlusį kandidatą Arvydą Juozaitį, kuris vienų debatų metu išėjo iš TV studijos, nedalyvavo dvejuose kituose televizijos debatuose ir nė vienuose visuomeninio transliuotojo radijo debatuose, teigdamas, kad LRT ir viena iš debatų vedėjų su juo elgiasi nesąžiningai.

suorganizavo ir privatūs TV kanalai bei viena naujienų agentūra, tačiau prieš antrąjį turą tokių debatų suorganizuota nebuvo.⁷⁵

Du pagrindiniai naujienų portalai „Delfi.lt“ ir „15min.lt“ teigiamai prisidėjo prie rinkimų kampanijos informacijos sklaidos, rinkimų temai skyrę specialias skiltis ir surengę bei internetu tiesiogiai transliavę keletą debatų, kuriuose dalyvavo du ir daugiau kandidatų.⁷⁶ Bendrai vertinant, įvairiuose šaltiniuose pateikta išsami informacija apie kandidatų programas padėjo rinkėjams priimti informuotą sprendimą.

XI. SKUNDAI

Bendrai vertinant, ginčų sprendimo mechanizmai yra įdiegti, jais pasitiki visuomenė. Tačiau įstatymų nuostatos apriboja teisę teikti skundus ir tai daryti leidžia tik kandidatų atstovams ir juos iškelusioms partijoms. Rinkėjai ir stebėtojai gali pateikti tik pranešimus, tačiau įstatymai nereikalauja į juos atsakyti raštu ar imtis veiksmų. Tai menkina šių asmenų teisę į veiksmingą gynybą ir prieštarauja tarptautinei gerajai praktikai.⁷⁷

Siekiant užtikrinti galimybę efektyviai ginti teises ir vadovaujantis gerąja praktika, teisę teikti su rinkimų procesu susijusius skundus galima suteikti visiems rinkėjams.

Įstatymuose numatyta, kad skundai dėl rinkimų komisijų sprendimų turi būti nagrinėjami skubos tvarka, tačiau teisinėje bazėje yra tam tikrų spragų ir neiškumų dėl skundų teikimo ir nagrinėjimo terminų. Iki rinkimų dienos, skundai dėl žemesnio lygio rinkimų komisijų sprendimų privalo būti išnagrinėti atitinkamos aukštesnės komisijos per 48 val., tačiau nėra nustatyta, kada vėliausiai juos galima pateikti. Skundžiant VRK sprendimus, per tris dienas būtina kreiptis į Vyriausiąją administracinę teisumą (toliau – VAT), kuris juos nagrinėja ir šiuo atveju yra paskutinės instancijos teismas. Rinkimų dienos pasibaigus, skundai dėl apylinkių komisijų rezultatų protokolų turi būti pateikiami savivaldybių komisijoms, kurios juos privalo išnagrinėti per 24 val. Nors numatyta, kad per 48 val. nuo VRK sprendimų priėmimo jie gali būti apskūsti VAT ir turi būti jo išnagrinėti, nėra nustatyta termino, iki kurio pabaigos VRK galima teikti skundus dėl savivaldybių komisijų rezultatų protokolų. Skundų dėl kitų VRK veiksmų ar neveikimo, politinės kampanijos vykdymo ir finansavimo pažeidimų tvarka reglamentuojama bendromis administracinėmis procedūromis, kuriose numatyti terminai skundų nagrinėjimui, atsižvelgiant į rinkimų kontekstą, yra per ilgi, o tai prieštarauja gerajai praktikai.⁷⁸

Įstatymuose turėtų būti numatyta su visų rinkimais susijusių ginčų pateikimo ir išnagrinėjimo skubos tvarka galimybė, įskaitant skundus dėl kampanijos vykdymo ir finansavimo pažeidimų bei rinkimų rezultatų.

⁷⁵ Be visuomeninio transliuotojo surengtų debatų, VRK sumokėjo už dvejų pirmojo rinkimų turo ir vienerių antrojo turo debatų suorganizavimą privačiam TV kanalui „Lietuvos ryto TV“, laimėjusiam konkursą, surengtą pagal Viešųjų pirkimų įstatymą.

⁷⁶ Ministras Pirmininkas buvo vienintelis kandidatas, nedalyvavęs „15min.lt“ surengtuose interviu ir debatuose.

⁷⁷ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) II.3.3.f punkte rekomenduojama: „Teisė teikti tokius skundus turi būti suteikta kuo platesniam asmenų ratui. Galimybę pateikti skundą privalo turėti visi atitinkamos rinkimų apygardos rinkėjai ir visi joje kandidatuojantys kandidatai. Tačiau gali būti nustatomas protingas mažiausias rinkėjų skaičius, reikalingas norint pateikti skundus dėl rinkimų rezultatų“. [1990 m. priimto ESBO Kopenhagos dokumento](#) 5 p. 10 d. nustato, kad „visiems bus prieinama veiksminga priemonė apskūsti administraciniais sprendimais, taip užtikrinant pagarbą pagrindinėms teisėms ir teisinės sistemos sąžiningumą“.

⁷⁸ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) II.3.3.g punkte rekomenduojama, kad dažniausiai taikomi terminai skundų pateikimui ir išnagrinėjimui būtų nuo trijų iki penkių dienų.

VRK sprendimo dėl rinkimų rezultatų negalima apskusti teismui, o tai prieštarauja gerajai praktikai ir ankstesnei ODIHR rekomacijai.⁷⁹ Dėl rinkimų rezultatų galiojimo spręsti gali tik Seimas, prieš tai kreipęsis į Konstitucinį Teismą.⁸⁰ Konstitucinis Teismas yra du kartus nagrinėjęs rinkimų rezultatų galiojimą (2009 m. ir 2012 m.). Abiem atvejais Seimo priimtas sprendimas atitiko teismo prieš tai išsakytą nuomonę. Konstitucinio Teismo atstovai ODIHR Misiją informavo, kad priešingu atveju, teismo nuomonei prieštaraujantį Seimo sprendimą būtų galima apskusti Konstituciniam Teismui, kadangi tokia kompetencija jam suteikia Konstitucija.

Įstatymuose turėtų būti numatyta galimybė sprendimą dėl rinkimų rezultatų galiojimo apskusti teismui. Visų ar dalies rinkimų rezultatų panaikinimo pagrindai ir reikalavimai dėl atitinkamų įrodymų turi būti nustatyti įstatymuose.

Skundo forma nėra nustatyta, todėl juos pateikti VRK buvo galima įvairiais formatais. VRK skundus dažnai laikė prašymais, nepaisant to, kad juose buvo pranešama apie galimus pažeidimus.⁸¹ Dėl šios priežasties VRK į prašymus dažnai atsakydavo išsiųsdama raštą, o ne priimdama oficialų sprendimą. Kadangi raštų teismui apskusti negalima, šis VRK veiklos metodas sumenkino teisę į veiksmingą gynybą.

Vadovaujantis įstatymu, visi kreipimaisi dėl pažeistų teisių ar teisėtų interesų turėtų būti laikomi skundais, dėl jų priimant oficialius sprendimus, kuriuos būtų galima apskusti teismui.

VRK atstovų teigimu, komisija nekaupia statistikos apie skundus, todėl nė vienas VRK narys negalėjo pasakyti, kiek skundų bei apeliacijų komisija gavo, įskaitant dėl VRK veiklos.⁸² Dėl šios priežasties ODIHR Misija negalėjo gauti tikslių duomenų apie galutinį rinkimus organizavusių įstaigų gautų skundų skaičių ir jų turinį. Tačiau VRK patvirtino gavusi daugiau kaip šimtą skundų, prašymų ir pranešimų dėl kandidatų registracijos, kampanijos vykdymo tvarkos pažeidimų, neteisėto naudojimosi valstybės ištekliais ir kampanijos finansavimo tvarkos pažeidimų. ODIHR Misijai buvo pranešta apie šešis teismams pateiktus skundus dėl VRK, iš kurių dauguma buvo atmesti, motyvuojant jų nepriimtumu arba nepagrįstumu.⁸³

VRK pirmininkė turi plačius įgaliojimus veikti savo nuožiūra sprendžiant, kas nagrinės konkretų skundą. Dauguma jų atiteko VRK sekretoriato darbuotojams arba pavieniams VRK nariams. Tokiais atvejais, sprendimų projektai buvo siunčiami ir tvirtinami el. paštu, prie jų nepridėjus atitinkamo skundo medžiagos. Tik pačių rimčiausių skundų nagrinėjimui buvo sudaromos darbo grupės, keli skundai aptarti VRK posėdžiuose. Kai kurie ODIHR Misijos pašnekovai pastebėjo, kad tokia darbo metodika, nors yra operatyvi, neužtikrina procesinių teisių laikymosi ir sprendimų

⁷⁹ [Gerosios rinkimų praktikos kodekso](#) II.3.3.a punkte nurodyta, kad „turi būti įmanoma galutinę apeliaciją pateikti teismui“.

⁸⁰ Pagal PRĮ 77 str., Seimas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl vertinimo, ar rinkimų metų buvo pažeisti įstatymai. Teismas skundą privalo išnagrinėti per 120 val. Atsižvelgęs į Teismo nuomonę, Seimas priima galutinį sprendimą paprasta balsų dauguma.

⁸¹ Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 14 d. nustatyta, kad „Prašymas – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis“, o 2 str. 15 d. apibrėžta, jog „Skundas – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti“.

⁸² VRK sekretoriato darbuotojai skundus ir prašymus įkeldavo į vidinę duomenų bazę. Tačiau VRK nariai ODIHR Misiją informavo, kad ši duomenų bazė yra nepatogi naudoti ir laiku neatnaujinama, taip pat, kad dalį etato dirbantiems komisijos nariams trūksta laiko deramai įsigilinti į skundus.

⁸³ Skundus pateikė: A. Juozaitis dėl VRK draudimo viešose vietose rinkti parašus; P. Auštrevičius ir K. Juraitis dėl VRK portalo, skirto parašų rinkimui elektroniniu būdu veikimo sustabdymo; ir A. Butė dėl politinės kampanijos dalyvių lygiateisiškumo principo žiniasklaidoje pažeidimo iki pretendentų būti kandidatais įregistravimo. Pirmieji du skundai buvo pateikti Vilniaus apygardos administraciniam teismui, pastarieji du – atitinkamai VRK ir VAT.

tarpusavio darnumo. Be to, VRK savo interneto svetainėje neskelbia duomenų apie skundus, o tai menkina jų nagrinėjimo proceso skaidrumą.⁸⁴

Siekiant padidinti skaidrumą ir atsižvelgti į viešąjį interesą, užtikrinant privatumo ir asmens duomenų apsaugos reikalavimų laikymąsi, VRK galėtų laiku skelbti informaciją apie visus gautus skundus ir dėl jų priimtus sprendimus.

XII. PILIETINIŲ GRUPIŲ IR TARPTAUTINIAI STEBĖTOJAI

Kaip rekomendavo ODIHR, 2018 m. priimti PRĮ pakeitimai, leidžiantys piliečiams stebėti rinkimus. Akredituojami gali būti politinėms partijoms, kandidatams, nevyriausybinėms organizacijoms ir tarptautinėms organizacijoms atstovaujantys stebėtojai, tai pat žiniasklaidos atstovai. Rinkimų dalyviai ir politinės partijos į kiekvieną rinkimų apylinkės komisiją gali paskirti ne daugiau nei du stebėtojus.

Stebėtojų akreditavimo procesas vyko atvirai. Iš viso buvo akredituoti 2389 stebėtojai ir atstovai, įskaitant daugiau kaip 360 pilietinių grupių stebėtojų, atstovaujančių trims šalyje veikiančioms organizacijoms ir 42 tarptautiniai stebėtojai.⁸⁵ G. Nausėdai atstovavo apie 40 proc. VRK ir savivaldybių komisijų akredituotų politinių partijų ir kandidatų atstovų. Prašymų dėl akreditavimo pateikimo terminas buvo š. m. gegužės 5 d., o išankstinis balsavimas prasidėjo š. m. gegužės 6 d.

XIII. RINKIMŲ DIENA

Vadovaudamiesi ODIHR metodologija, ODIHR Misijos ekspertai nevykdė sistemingo ir nuodugnaus rinkimų dienos procedūrų stebėjimo, tačiau apsilankė ribotame skaičiuje rinkimų apylinkių tiek pirmojo, tiek ir antrojo rinkimų turo metu.

Rinkimų apylinkėse, kuriose abiejų turų metu lankėsi ODIHR Misijos ekspertai, balsavimo procesas vyko tvarkingai, procedūrų dažniausiai buvo laikomasi. Daugelis rinkėjų pasirinko balsuoti arba iš anksto, arba kitose rinkimų apylinkėse, o ne rinkimų dieną, pagal savo gyvenamąją vietą.⁸⁶ Lankydami rinkimų apylinkėse, ekspertai sutiko tik nedidelį skaičių pilietinėms grupėms ir partijoms atstovaujančių stebėtojų. Pastebėta atvejų, kai kabinose vienu metu balsavo daugiau nei vienas asmuo, tačiau apylinkių komisijos dėl to veiksmų nesiėmė. Visose stebėtose rinkimų apylinkėse dauguma rinkėjų balsavimo biuletenių neperlenkė, neužtikrindami balso slaptumo.

Dauguma apylinkių komisijų balsavimo patalpų, kuriose lankėsi ODIHR Misijos ekspertai, nebuvo pritaikytos į jas patekti riboto judumo rinkėjams. Kelios tokios patalpos buvo savivaldybių komisijų nurodytos rinkėjams kaip pritaikytos. Balsavimo patalpos nebuvo sistemingai įrengtos pirmuose pastatų aukštuose, kaip to prašė VRK. Pandusai ir keltuvai, leidžiantys riboto judumo rinkėjams savarankiškai patekti į patalpas, kai kuriose apylinkėse buvo įrengti, tačiau neprieinami.⁸⁷ Ne visos aplankytos rinkimų apylinkės gavo biuletenių įmautes su Brailio raštu ir informacijos suvestines. Teigiamai vertinama tai, kad VRK sutrikusios klausos rinkėjams teikė kalbos vertimo į tekstą paslaugą per „Skype“ programą.

⁸⁴ VRK paskelbė tik vieną sprendimą, kuriuo nubaustas A. Juozaitis už jį remiančių parašų rinkimą savivaldybių rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu.

⁸⁵ „Baltosios pirštinės“ (331 stebėtojas), „Žmogaus teisių balsas“ (3 stebėtojai), Lietuvos negalios organizacijų forumas (28 stebėtojai).

⁸⁶ Kitose apylinkėse, nei yra įregistruoti, iš viso balsavo apie 5,5 proc. rinkėjų.

⁸⁷ ODIHR Misijos ekspertai pastebėjo tokius kliuvinius, kaip uždarytos durys, gėlių vazonai ir patekimą prie įrangos užtvėrusios kėdžių eilės.

Pirmojo rinkimų turo metu VRK pranešė, kad pritrūkus biuletenių ne daugiau kaip trijose apylinkėse, teko jų atvežti papildomai.⁸⁸ Nors savivaldybių komisijos teigė iš VRK gavusios pakankamą skaičių biuletenių, kai kurioms apylinkių komisijoms, veikiančioms tankiai apgyventose kurortinėse vietovėse ir šalies sostinėje, papildomų biuletenių paimta iš aplinkinių savivaldybių komisijų. Stebėtose apylinkėse VRK informacinių technologijų sistema iš esmės veikė gerai, todėl susidarė įspūdis, kad ji veiksmingai apsaugojo nuo balsavimo daugiau nei vieną kartą.

Abiejų turų metu rinkimų apylinkėse ODIHR Misijos ekspertų stebėtas balsų skaičiavimas buvo atliktas organizuotai ir profesionaliai, nepaisant didelio skaičiaus ir keliais alternatyviais būdais pateiktų biuletenių rūšiavimo ir balsų skaičiavimo sistemos sudėtingumo.⁸⁹ Visgi VRK pranešė, kad dėl klaidos sistemos nustatymuose, apylinkių komisijos susidūrė su kliūtimis elektroniniu būdu pildydamos rezultatų protokolus.⁹⁰ Kaip bebūtų, baigusios balsų skaičiavimą, apylinkių komisijos rezultatus nedelsiant perdavė į VRK interneto svetainę, o tai padidino skaičiavimo proceso skaidrumą, nors pačių protokolų kopijos nebuvo paskelbtos internete. Oficialius rinkimų rezultatus VRK paskelbė 2019 m. birželio 2 d.

XIV. REKOMENDACIJOS

Rekomendacijos, esančios įvairiose dokumento vietose, yra teikiamos siekiant dar labiau pagerinti rinkimų organizavimą Lietuvoje ir norit paremti pastangas jį visiškai suderinti su įsipareigojimais ESBO, o taip pat su kitais tarptautiniais įsipareigojimais ir standartais demokratiškų rinkimų srityje. Šios rekomendacijos yra neatsiejamos nuo ankstesnių, dar neįgyvendintų ODIHR rekomendacijų. ODIHR yra pasiruošęs padėti Lietuvos institucijoms tęsti rinkimų proceso tobulinimą ir įgyvendinti šioje bei ankstesnėse ataskaitose pateiktas rekomendacijas.⁹¹

A. ESMINĖS REKOMENDACIJOS

1. Teisės aktai turėtų būti pakeisti numatant aiškius kriterijus dėl VRK pirmininko ir narių atleidimo.
2. Turėtų būti priimti įstatymų pakeitimai, naikinantys balso teisės apribojimus dėl protinės negalios.
3. Vadovaujantis Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimu, teisės aktai turėtų būti pakeisti, panaikinant draudimą kandidatuoti iš pareigų pašalintiems asmenims.
4. Turėtų būti priimti įstatymų pakeitimai, naikinantys teisės būti kandidatu apribojimą dėl protinės negalios. Turėtų būti peržiūrėtos įstatymų nuostatos, ribojančios teisę kandidatuoti

⁸⁸ Prieš rinkimų dieną apylinkių komisijos gavo tokį biuletenių skaičių, kuris sudarė 80 proc. atitinkamoje apylinkėje įregistruotų rinkėjų dalį.

⁸⁹ Abiejuose turuose daugiau kaip 20 proc. biuletenių rinkėjai pateikė naudodamiesi alternatyviais balsavimo metodais.

⁹⁰ Bendras Lietuvos pašto apylinkių komisijoms pristatytų balsavimo vokų skaičius ne visuomet atspindėjo tokiu būdu gautų kiekvienos rūšies biuletenių skaičių, kadangi rinkėjai galėjo rinktis balsuoti visuose arba dalyje rinkimų ir referendumų.

⁹¹ 1999 m. Stambulo dokumento 25 punkte, ESBO valstybės dalyvės įsipareigojo „operatyviai imtis veiksmų atsižvelgti į ODIHR pateiktą rinkimų įvertinimą ir rekomendacijas“. Veiksmus dėl ankstesnių rekomendacijų ODIHR Misija įvertina taip: iš 2016 m. galutinėje ataskaitoje apie Seimo rinkimus pateiktų rekomendacijų, rekomendacija Nr. 17 yra visiškai įgyvendinta, rekomendacijos Nr. 6 ir 8 – įgyvendintos didžiąja dalimi, o rekomendacijos Nr. 1, 2, 3, 7, 10 ir 18 – įgyvendintos iš dalies.

dėl gyvenamosios vietos, turimos dvigubos arba natūralizacijos būdu įgytos pilietybės.

5. Siekiant užtikrinti galimybę efektyviai ginti teises ir vadovaujantis gerąja praktika, teisę teikti su rinkimų procesu susijusius skundus galima suteikti visiems rinkėjams.
6. Siekiant padidinti skaidrumą, svarstyтина galimybė nustatyti reikalavimą teikti tarpines politinės kampanijos finansavimo ataskaitas ir paskelbti jas laiku, prieš rinkimus.
7. Siekiant apsaugoti saviraiškos laisvę, žiniasklaidos veiklą kampanijų metu reglamentuojančios taisyklės turėtų būti peržiūrėtos, aiškiai atskiriant mokamą politinę reklamą nuo kitų informacijos teikimo apie kampaniją formų.

B. KITOS REKOMENDACIJOS

Rinkimų organizavimas

8. Vyriausiosios rinkimų komisijos struktūra, sudėtis ir darbo reglamentas galėtų būti peržiūrėti, siekiant užtikrinti efektyvų komisijos darbą ir visų narių dalyvavimą priimant sprendimus.
9. Siekiant užtikrinti vienodą procedūrų taikymą, VRK galėtų apsvarstyti galimybę atnaujinti mokymo programą ir supaprastinti žemesnio lygio komisijoms skirtą mokymo medžiagą.
10. VRK turėtų konsultuotis su suinteresuotaisiais asmenimis ir toliau dėti pastangas, skirtas palengvinti savarankiškam asmenų su negalia dalyvavimui rinkimų procese, įskaitant fizinių sąlygų patekti į rinkimų apylinkes gerinimą ir reikiamos informacijos teikimą specialiai pritaikytais formatais.

Rinkėjų registracija

11. Siekiant didinti skaidrumą ir užtikrinant asmens duomenų apsaugą, svarstyтина galimybė padaryti rinkėjų sąrašus prieinamus visuomenei.
12. Turėtų būti peržiūrėtos įstatymų nuostatos, leidžiančios apylinkių komisijoms registruoti rinkėjus rinkimų dieną.

Kandidatų registracija

13. Siekiant teisinio aiškumo, įstatymuose turėtų būti aiškiai nustatyta, ar parašų rinkimas yra draudžiamas kitų tuo pačiu metu organizuojamų rinkimų agitacijos draudimo laikotarpiu.

Kampanijos finansavimas

14. Svarstyтина galimybę peržiūrėti mažų aukų dydį, neįpareigojantį asmenų deklaruoti pajamų ir turto.
15. Vadovaujantis ankstesne rekomendacija, svarstyтина galimybė kampanijų finansavimui nustatytų reikalavimų taikymą išplėsti, juos taikant tretiesiems asmenims.
16. Siekiant skatinti kampanijų finansavimo taisyklių laikymąsi, rekomenduojama peržiūrėti įstatymus, juose nustatant proporcingas ir atgrasančias bausmes už jų pažeidimus.

Žiniasklaida

17. Siekiant laikytis tarptautinių standartų, baudžiamoji atsakomybė už šmeižtą turėtų būti panaikinta, vietoje to taikant civilines priemones, skirtas pažeistai reputacijai atstatyti.
18. Visi galimi žiniasklaidos veiklą reglamentuojančių teisės aktų pakeitimo projektai pirmiausiai turėtų būti aptarti prasmingose ir atvirose viešosiose konsultacijose.

Skundai

19. Įstatymuose turėtų būti numatyta su visų rinkimais susijusių ginčų pateikimo ir išnagrinėjimo skubos tvarka galimybė, įskaitant skundus dėl kampanijos vykdymo ir finansavimo pažeidimų, ir rinkimų rezultatų.
20. Įstatymuose turėtų būti numatyta galimybė sprendimą dėl rinkimų rezultatų galiojimo apskūsti teismui. Visų ar dalies rinkimų rezultatų panaikinimo pagrindai ir reikalavimai dėl atitinkamų įrodymų turi būti nustatyti įstatymuose.
21. Vadovaujantis įstatymu, visi kreipimaisi dėl pažeistų teisių ar teisėtų interesų turėtų būti laikomi skundais, dėl jų priimant oficialius sprendimus, kuriuos būtų galima apskūsti teismui.
22. Siekiant padidinti skaidrumą ir atsižvelgti į viešąjį interesą, užtikrinant privatumo ir asmens duomenų apsaugos reikalavimų laikymąsi, VRK galėtų laiku skelbti informaciją apie visus gautus skundus ir dėl jų priimtus sprendimus.

I PRIEDAS. GALUTINIAI REZULTATAI⁹²

Kandidatas	Procentinė dalis nuo visų galiojančių biuletenių	Galiojančių biuletenių skaičius
Pirmasis turas (2019 m. gegužės 12 d.)		
Ingrida Šimonytė	31,31	446 719
Gitanas Nausėda	30,94	441 396
Saulius Skvernelis	19,58	279 413
Vytenis Povilas Andriukaitis	4,77	68 118
Arvydas Juozaitis	4,69	66 957
Valdemar Tomaševski	3,96	56 476
Mindaugas Puidokas	2,60	37 036
Naglis Puteikis	0,79	11 302
Valentinas Mazuronis	0,65	9205
Duomenys apie balsavimą		
Rinkimų teisę turinčių asmenų skaičius	2 486 915	
Rinkimuose dalyvavusių rinkėjų skaičius	1 426 694 / 57,37 %	
Galiojančių biuletenių skaičius	1 416 622 (99,29 %)	
Negaliojančių biuletenių skaičius	10 072 (0,71 %)	
Antrasis turas (2019 m. gegužės 26 d.)		
Gitanas Nausėda	65,68	881 496
Ingrida Šimonytė	33,04	443 394
Duomenys apie balsavimą		
Rinkimų teisę turinčių asmenų skaičius	2 491 042	
Rinkimuose dalyvavusių rinkėjų skaičius	1 342 094 / 53,88 %	
Galiojančių biuletenių skaičius	1 324 890 (98,72 %)	
Negaliojančių biuletenių skaičius	17 205 (1,28 %)	

⁹²

Šaltinis: Vyriausiosios rinkimų komisijos paskelbti [galutiniai rinkimų rezultatai](#).

APIE ODIHR

Demokratiškosios institucijų ir žmogaus teisių biuras (ODIHR) – pagrindinė ESBO institucija, teikianti paramą valstybėms dalyvėms „siekdama užtikrinti, kad būtų visiškai gerbiamos žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės, laikomasi įstatymų viršenybės, skatinama demokratijos principų plėtra bei <...> kuriamos, stiprinamos ir saugomos demokratinės institucijos, o visuomenėje skatinama tolerancija“ (1992 m. Helsinkio dokumentas). Tai – vadinamoji ESBO žmogiškoji dimensija.

Varšuvoje (Lenkija) veikiantis ODIHR, pradžioje vadintas Laisvų rinkimų biuru, buvo įsteigtas 1990 m. Paryžiuje vykusio viršūnių susitikimo metu ir pradėjo veiklą 1991 m. gegužės mėnesį. Po metų biuro pavadinimas buvo pakeistas, kad atspindėtų jam priskirtus platesnius įgaliojimus, susijusius su žmogaus teisėmis ir demokratizacijos procesu. Šiuo metu biure dirba daugiau nei 150 žmonių.

ODIHR – pagrindinė Europoje vykstančius **rinkimus stebinti** institucija. Kasmet ji koordinuoja ir organizuoja tūkstančių stebėtojų darbą, taip siekdama įvertinti, ar ESBO regione organizuojami rinkimai atitinka įsipareigojimus ESBO, kitus tarptautinius įsipareigojimus ir standartus demokratiškų rinkimų srityje, bei nacionalinius teisės aktus. Unikali biuro metodologija leidžia nuodugniai išnagrinėti visą rinkimų procesą. Vykdydamas pagalbą teikti skirtus projektus ODIHR padeda valstybėms dalyvėms gerinti rinkimų sistemas.

Demokratizacijos proceso srityje biuras vykdo su įstatymų viršenybės, pagalbos įstatymų leidėjui, demokratiško valstybės valdymo, migracijos ir judėjimo laisvės bei lyčių lygybės temomis susijusią veiklą. Kasmet, siekdamas plėtoti demokratiško valdymo struktūras, ODIHR įgyvendina tikslines pagalbos programas.

ODIHR padeda valstybėms dalyvėms vykdyti su **žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių** stiprinimu bei apsauga susijusias pareigas, kylančias iš prisiimtų įsipareigojimų ESBO žmogiškosios dimensijos srityje. Šių tikslų biuras pasiekia veikdamas kartu su įvairiais partneriais, siekdamas vystyti bendradarbiavimą su jais, gerinti jų gebėjimus ir teikti jiems ekspertinę pagalbą tokiose tematinėse srityse kaip žmogaus teisės kovoje su terorizmu, nuo prekybos žmonėmis nukentėjusių asmenų žmogaus teisių apsaugos stiprinimas, švietimas ir mokymas žmogaus teisių srityje, žmogaus teisių padėties stebėjimas ir ataskaitų rengimas bei moterų žmogaus teisės ir apsauga.

Tolerancijos ir nediskriminavimo srityse ODIHR teikia valstybėms dalyvėms pagalbą stiprinant jų atsaką į neapykantos nusikaltimus ir į rasizmo, ksenofobijos, antisemitizmo ir kitokių netolerancijos rūšių apraiškas. ODIHR su tolerancija ir nediskriminavimu susijusi veikla yra sutelkta į darbą su teisėkūros institucijomis, teisėsaugos pareigūnų mokymą, atsako į neapykantos paskatintus nusikaltimus ir incidentus stebėjimą, ataskaitų apie jį rengimą bei jo poveikio aptarimą, o taip pat toleranciją, pagarbą ir savitarpio supratimą skatinančią šviečiamąją veiklą.

ODIHR teikia konsultacijas valstybėms dalyvėms dėl politikos, susijusios su **romais ir sinčiais**. Biuras skatina romų ir sinčių bendruomenių gebėjimų ugdymą ir tarpusavio ryšių plėtojimą, skatina jų atstovų dalyvavimą politiką formuojančių įstaigų veikloje.

Visas veiklas ODIHR vykdo jas glaudžiai koordinuodamas ir bendradarbiaudamas su ESBO valstybėmis dalyvėmis, ESBO institucijomis ir misijomis bei kitomis tarptautinėmis organizacijomis. Daugiau informacijos pateikiama ODIHR interneto svetainėje (www.osce.org/odihr).