

## II skyrius

### KONSTITUCIJA

**1 poskyris. Konstitucijos teorijos pagrindai**

**2 poskyris. Lietuvos konstitucijų raida**

**3 poskyris. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos bruožai**

**4 poskyris. Teisės konstitucionalizacija**

1. Antrą vadovėlio skyrių „Konstitucija“ sudaro keturi poskyriai: „Konstitucijos teorijos pagrindai“, „Lietuvos konstitucijų raida“, „1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos bruožai“, „Teisės konstitucionalizacija“. Skyriuje pateiktas minimumas mokslo apie konstituciją žinių, reikalingų tolesnėms konstitucinės teisės studijoms, taip pat nagrinėjama Lietuvos konstitucijų raida. Visa tai padės geriau suprasti 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos įtvirtintus teisinio reguliavimo ypatumus, atskleisti dabar galiojančios Konstitucijos svarbiausius bruožus.

2. Konstitucija – pagrindinis ir svarbiausias, aukščiausios galios teisės normų aktas. Ji nustato valstybės valdžios organizavimo ir veiklos, taip pat asmens ir valstybės santykių pagrindus. Konstitucija priimama ir keičiama sudėtingesne tvarka nei paprasti įstatymai. Tai įstatymų įstatymas, visos teisinės sistemos branduolys, svarbiausias teisės šaltinis, garantuojantis teisės kryptingumą, jos normų suderinamumą, prirėkus – ir subordinaciją.

3. Konstitucija – ne tik pagrindinis ir aukščiausios galios teisinis aktas, bet ir svarbus politinis bei filosofinis dokumentas. Kaip politinis dokumentas ji atspindi šalies politinių jėgų kompromisą dėl politinio proceso svarbiausių taisyklių. Kaip filosofinis dokumentas Konstitucija atspindi tam tikrą pasaulėžiūrą. Joje yra įprasmintos tam tikros vertybės ir idealai. Konstitucijos socialinę paskirtį atskleidžia jos teisinė, politinė ir filosofinė funkcija.

4. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje pabrėžiamas Lietuvos valstybingumo ir teisinių tradicijų perimamumas bei istorinis tęstinumas, skelbiama, kad Lietuvos valstybės teisiniai pamatai buvo grindžiami Lietuvos Statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis. Todėl Lietuvos

*konstitucinės raidos tyrimuose negalima apeiti konstitucinės teisės ištakų formavimosi Lietuvos Didžiojoje kunigaikštystėje, 1918–1940 m. Lietuvos Konstitucijų raidos, 1990 m. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo bei dabar galiojančios 1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtose Konstitucijos klausimų.*

*5. Lietuvos Respublikos Konstitucija, priimta Tautos referendumu 1992 m. spalio 25 d., svarbiausias šalies teisinis aktas. Jam būdinga viršenybė teisės sistemoje, stabilumas, vientisumas. Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas. Lietuvos Respublikos Konstitucija – modernus teisės aktas. Jame įtvirtintos žmogaus teisių ir laisvių garantijos, šiuolaikinė valstybės valdžios organizacija. Tai dokumentas, konsoliduojantis visuomenę, atspindintis bendro gyvenimo demokratinius pradus.*

## **1 poskyris**

### **KONSTITUCIJOS TEORIJOS PAGRINDAI**

#### **1.1. Rašytinės konstitucijos atsiradimas ir raida**

#### **1.2. Konstitucijos sąvoka**

#### **1.3. Konstitucijos savybės**

#### **1.4. Konstitucijos vertinimas socialiniu aspektu**

#### **1.5. Socialinės konstitucijos funkcijos. Konstitucija kaip teisinis, politinis ir filosofinis (ideologinis) dokumentas**

#### **1.6. Konstitucijos turinys. Konstitucinio reguliavimo raidos tendencijos**

#### **1.7. Konstitucijos normų galiojimas. Tiesioginio Konstitucijos taikymo problema**

#### **1.8. Konstitucijos forma**

#### **1.9. Konstitucijos struktūra**

#### **1.10. Konstitucijų klasifikacija**

#### **1.11. Konstitucijos priėmimo ir keitimo tvarka**

#### **1.1. Rašytinės konstitucijos atsiradimas ir raida**

Terminas „konstitucija“ (lot. *constitutio* – nustatymas, įtvirtinimas), žinomas nuo antikos laikų. Romėnų teisėje konstitucijomis vadinta viena imperatoriaus išleistų dekretų rūšių. Viduramžiais šiuo terminu buvo

vadinamos įvairios privilegijos, kurias karališkoji valdžia suteikdavo feodalams, taip pat tam tikri teisės aktai, reguliavę santykius tarp miestų ir karališkosios valdžios. Pažymėtina, kad Lenkijos – Lietuvos valstybės (Žečpospolitos) Seimo sesijų baigiamieji nutarimai, turintys įstatymo galią, taip pat buvo vadinami konstitucijomis.

Tokia sąvokos kilmė. Tačiau teisės moksle kur kas svarbiau konstitucijos kaip svarbiausio šalies įstatymo, ribojančio valdžią ir ginančio žmones, atsiradimas. Vieniems autoriams tokio konstitucinio reguliavimo ištakos – antikos mintis ir pirmųjų demokratijų praktika, kitiems – 1215 m., kai buvo priimta Didžioji laisvių chartija<sup>1</sup> (*Magna Charta Libertatum*). Tai buvo tik užuomazgos. Nei antikos demokratija nesivadovavo sąmoningai priimta Konstitucija, nei anglų karaliaus Jono Bežemio susitarimu su baronais, kuriuo buvo ribojama karaliaus valdžia ir gana konkrečiai apibrėžtos kai kurios teisės ir laisvės, nesiekta nustatyti valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindų, apibrėžti asmens ir valstybės santykių.

Sąmoningam konstituciniam reguliavimui atsirasti reikia tam tikro civilizacijos lygio. Nuo atskirų minčių iki vieningos sistemos, nuo minties iki praktikos – kelias ilgas. Vėlesnės konstitucijos idėjos apraiškas galima išvystyti XVII a. Anglijoje. Tai Cromwellio laikų kariuomenės karininkų tarybos 1653 m. gruodžio 13 d. paskelbtas aktas „Anglijos, Škotijos ir Airijos valstybių ir joms priklausančių valdų valdymo forma“ (teisinėje literatūroje vadinama „Valdymo Įrankiu“), kuris laikytinas mėginimu Anglijai pasiūlyti rašytinę konstituciją. Svarbūs žingsniai konstitucionalizmo istorijoje – 1679 m. Anglijos parlamento priimtas „Geresnio valdinių laisvės užtikrinimo ir nuo įkalinimo už jūrų apsaugojimo aktas“ (dažniau įvardijamas lotynišku „*Habeas corpus act*“ pavadinimu), 1689 m. „Teisių bilis“ bei 1701 m. „Santvarkos aktas“. Amerikoje britų kolonijų kai kurie aktai (pvz.: 1641 m. ir 1648 m. vadinamoji Masačusetso laisvių chartija) buvo svarbūs ne tik JAV, bet ir konstitucionalizmo raidai apskritai.

Konstitucionalizmo raidai ypač svarbus prigimtinės teisės mokyklos indėlis. Idėjos apie žmogaus prigimtines teises, kurių niekas negali atimti, pripažinimas vertė atitinkamai traktuoti ir valstybės valdžią: tokia valdžia turi būti įgyvendinama valdančiųjų ir valdomųjų susitarimu. Kitaip sakant, valdžia prasminga tik tada, kai valdomieji sutinka būti valdomi.

---

<sup>1</sup> Pažymėtina, kad šalia 1215 m. Anglijoje priimtose „Didžiosios laisvių chartijos“ teisinėje literatūroje minimi monarcho valdžią ribojantys tos pačios istorinės epochos dokumentai – 1188 m. Leono karalystės chartija bei 1222 m. Vengrijos karaliaus Andriaus II pasirašyta „Aukso bulė“.

Naujas žingsnis – J. J. Rousseau visuomenės sutarties teorija. Reikalingas socialinis paktas (visuomeninė sutartis), kuriuo įkuriama politinė visuomenė. J. J. Rousseau teigė: „Prieš imantis tirti aktą, kuriuo liaudis išrenka karalių, iš pradžių reikėtų ištirti aktą, pagal kurį liaudis yra liaudis. Nes šis aktas, būtinai būdamas ankstesnis už kitą aktą, yra tikrasis visuomenės pagrindas”<sup>1</sup>.

Visuomenės valia įkuriama valdžia. Valdžios statusą lemia suverenios tautos valia. Jeigu pirminiam susitarimui, t.y. visuomenės sutarčiai reikia visų susitarimo, tai įstatymams priimti pakanka daugumos pritarimo. Logiška, kad tokiu atveju Konstitucija – „<...>valdžios statutas, laisva valia parengtas. Ir šis statutas yra keičiamas”<sup>2</sup>.

Ne mažesnė reikšmė konstitucijų atsiradimo prieigose tenka J. Locke'o, Ch. Montesquieu idėjoms apie valdžios padalijimą, griovusioms absoliučios valdžios idėjinius pamatus ir formavusioms įsitikinimą, kad siekiant apsaugoti žmogų nuo valdžios savivalės, būtina nustatyti tikslas ribas valstybės valdžiai įgyvendinti.

Konstitucija kaip rašytinis pagrindinis įstatymas atsirado naujaisiais laikais. Tai svarbiausias demokratijos įtvirtinimo institutas, subrandintas kovos prieš absoliutizmą, prieš atgyvenusią feodalinę santvarką epochoje. Pirmoji rašytinė konstitucija, galiojanti iki šiol, yra JAV Konstitucija, priimta 1787 m. Pirmosios konstitucijos Europoje – 1791 m. Lenkijos–Lietuvos valstybės (Žečpospolitos) ir Prancūzijos konstitucijos. Ir JAV 1787 m., ir Prancūzijos 1791 m. konstitucijų įtaka tolesnei teisės raidai milžiniška. Tai kone idealūs (kiek teisiniai dokumentai apskritai tokie gali būti) demokratinų konstitucijų pavyzdžiai. Beje, pirmoji Konstitucija, kaip minėta, su pataisomis tebegalioja iki šiol, o Prancūzijos 1791 m. rugsėjo 3 d. Konstitucija neteko galios kartu su monarchijos žlugimu. Vidurio ir Rytų Europoje panašus vaidmuo tenka 1791 m. gegužės 3 d. Žečpospolitos Konstitucijai, kuri buvo parengta Prancūzijos Didžiosios revoliucijos bei Amerikos konstitucionalizmo įtakoje. Ji turėjo stiprinti Respublikos nepriklausomybę, įtvirtinti kai kuriuos demokratinius pradus visuomenės gyvenime. (Tiesa, be kitų priemonių, joje buvo numatyta visiškai sujungti Lietuvos Didžiąją kunigaikštystę su Lenkija į unitarinę valstybę.) Istorinės aplinkybės lėmė, kad ši Konstitucija praktikoje nebuvo įgyvendinta.

Pirmosios rašytinės Konstitucijos išreiškė visuomenės demokratinų jėgų kovos prieš feodalizmą ir absoliutizmą siekius, įtvirtino tautos suve-

---

<sup>1</sup> *Rousseau J. J. Du contrat social. Discours sur l'origine de l'inégalité.* Paris, Booking International, 1996. P. 27.

<sup>2</sup> *Guchet Y. Éléments de droit constitutionnel.* Paris, Éditions Albatros, 1981. P. 88.

reniteto, valdžios padalijimo ir apribojimo, piliečių teisių ir laisvių konstitucinio įtvirtinimo ir apsaugos idėjas.

Galima kalbėti apie keletą konstitucijų raidos pasaulyje etapų. Pirmas etapas apimtų laikotarpį nuo pirmųjų konstitucijų pasirodymo iki Pirmojo pasaulinio karo. Šiam etapui būdinga tai, kad konstitucinis procesas iš esmės palietė tik Europą ir Šiaurės Ameriką. Konstitucinio reguliavimo centre – valstybės valdžios organizacijos klausimai. Asmens ir valstybės santykių sferoje konstitucijoje įtvirtintos tik asmeninės ir kai kurios politinės teisės ir laisvės. Šio laikotarpio konstitucijų pavyzdžiai, be minėtų JAV 1787 m. Konstitucijos, 1791 m. Prancūzijos ir Žečpospolitos Konstitucijų, yra 1814 m. Norvegijos, 1831 m. Belgijos, 1868 m. Liuksemburgo, 1874 m. Šveicarijos, 1887 m. Olandijos, 1871 m. Vokietijos, 1889 m. Japonijos, 1911 m. Portugalijos Konstitucijos.

Antras konstitucijų raidos etapas apima laikotarpį nuo Pirmojo iki Antrojo pasaulinio karo („tarpukario“ konstitucijos). Konstitucijas priima naujai atsiradusios ar atkurtos Vidurio ir Rytų Europos valstybės, keletas Afrikos ir Azijos šalių („kolonijų konstitucijos“). Išaugus valstybės ekonominiam ir socialiniam vaidmeniui, konstitucijose reguliuojamos naujos socialinių santykių sritys. Šiuo laikotarpiu buvo priimtos 1919 m. Vokietijos (vadinamoji Veimaro) Konstitucija, 1920 m. Austrijos ir Čekoslovakijos Konstitucijos, taip pat kitų šalių konstitucijos.

Tarpukario demokratinėms konstitucijoms priskirtinos ir 1920 m. liepos 15 d. priimta Estijos Respublikos Konstitucija, 1922 m. vasario 15 d. priimta Latvijos Respublikos Konstitucija, taip pat 1922 m. rugpjūčio 1 d. priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Šiose konstitucijose buvo skelbiama, kad šios šalys yra demokratinės respublikos, kuriose aukščiausioji valdžia priklauso tautai. Konstitucijose buvo įtvirtintos ganėtinai plačios piliečių teisės: lygybė įstatymui, asmens ir būsto neliečiamybė, susivienijimų, susirinkimų, sąžinės, žodžio laisvė, teisė į privačią nuosavybę ir kt. Gaila, kad demokratijos raida šiame Europos regione nebuvo sėkminga – demokratinę konstitucinę reguliavimą greitai pakeitė autoritarinis reguliavimas ar praktika.

Politiniai įvykiai tarpukario Europoje parodė ir demokratinių tradicijų trapumą. Ne vienoje šalyje įsitvirtino autoritarinis režimas, Europa patyrė ir nacistinio, ir fašistinio režimo siaubą. SSRS patirtis irgi pamokanti: demokratiškai skambančiais konstituciniais tekstais buvo dangstomas komunistinis totalitarizmas.

Trečias konstitucijų raidos etapas – laikotarpis po Antrojo Pasaulinio karo iki 80–90-ųjų XX a. metų. Konstitucinis procesas įgauna globalinį mastą. Sugriuvus kolonijinei sistemai, pasaulyje atsiranda per 100 naujų valstybių. Demokratinų valstybių konstitucijose vis didesnę reikšmę įgauna žmogaus teisių ir laisvių apsaugos institutas, plėtėja konstitucinio

reguliavimo objektas (konstitucijose įtvirtinamos socialinės–ekonominės teisės, net literatūroje imta vartoti sąvoką „socialinė konstitucija” ir t.t.). Šio laikotarpio tipiškų konstitucijų pavyzdžiais galima laikyti 1947 m. Italijos Konstituciją, 1947 m. Japonijos Konstituciją, 1949 m. VFR Pagrindinį įstatymą, 1946 ir 1958 m. Prancūzijos, 1975 m. Graikijos, 1976 m. Portugalijos, 1978 m. Ispanijos Konstitucijas. Konstitucija, kaip pripažinta demokratijos įtvirtinimo išraiška, nevengė dangstyti ir autoritariniai bei totalitariniai režimai. Tačiau pastarųjų praktika tik iškreipė konstitucionalizmo esmę.

„Socializmo” stovyklos šalyse įtvirtintų totalitarinio pobūdžio režimų žlugimas, autoritarinės praktikos atsisakymas ne vienoje pasaulio šalyje XX a. pabaigoje žymi naujo – ketvirto – konstitucijų raidos etapo pradžią. Pažymėtina, kad per palyginti trumpą laikotarpį buvo priimta beveik 100 naujų konstitucijų. Jos atspindi įvykčiusius pasikeitimus ir naujus prioritetus visuomenės gyvenime, išaugusią bendražmogiškųjų vertybių reikšmę. XX a. pabaiga – tai naujų konstitucionalizmo pergalių laikotarpis. 1991 m. Bulgarijos ir Rumunijos, 1992 m. Lietuvos, Estijos, Čekijos, Slovakijos Konstitucijos, 1997 m. Lenkijos Konstitucija atspindi šio laikotarpio konstitucinio reguliavimo savitumus.

Taigi dabar nerasime pasaulio valstybės, neturinčios rašytinės konstitucijos. Išimtis – Didžioji Britanija, kurios konstituciją sudaro parlamento aktai, taip pat precedentai ir papročiai. Tai valstybė su nerašytine konstitucija.

## 1.2. Konstitucijos sąvoka

Konstitucinės teisės moksle terminas „konstitucija” dažniausiai vartojamas dviem prasmėmis. Skiriamos konstitucijos formaliąja prasme (tai formalioji arba juridinė konstitucija) ir konstitucijos materialiąja prasme (materialioji, faktinė konstitucija).

Konstitucija formaliąja prasme (t.y. juridinė arba formalioji Konstitucija) paprastai suvokiama kaip pagrindinis šalies įstatymas (ar keli įstatymai). Jis turi aukščiausią teisinę galią, priimamas ir keičiamas ypatinga tvarka. Šis įstatymas nustato valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimo ir funkcionavimo, taip pat asmens ir valstybės santykių pagrindus. Šiuos juridinės konstitucijos požymius, įvertinęs pasaulio valstybių dviejų šimtmečių konstitucinės raidos patirtį, pabrėžia L. Garlicki's. Jis teigia, jog konstitucija yra:

„ – rašytinės teisės aktas, turintis aukščiausią teisinę galią valstybės teisinėje sistemoje,

– aktas, nustatantis pagrindinius valstybės santvarkos principus, reguliuojantis aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sistemą, jų kompetencijos apimtį ir tarpusavio santykius (sudėtinėse valstybėse-federacijose – taip pat federacijos ir jos sudėtinųjų dalių – valstijų, kraštų, respublikų, kantonų – kompetencijos apimtis ir tarpusavio santykius), bei įtvirtinantis individo pagrindines teises, laisves ir pareigas,

– aktas, priimamas ir keičiamas pagal specialias procedūras, „sunkesnes“ nei paprastų įstatymų priėmimo ir keitimo procedūras”<sup>1</sup>.

Taigi juridinė (formalioji) konstitucija yra suprantama kaip įstatymų įstatymas, teisinio reguliavimo sistemos branduolys. Ji negali būti keičiama kaip kiti įstatymai. Dar daugiau, paprastai po konstitucijos pataisų būtina taisyti daugelį šalyje galiojančių teisės aktų. Įstatymai ir poįstatyminiai aktai, kurie buvo pagrįsti anksčiau galiojusiomis konstitucijos normomis, turi būti suderinti su nauju konstituciniu reguliavimu.

Todėl siūlytume tokį konstitucijos formaliąją prasme apibrėžimą: **konstitucija** – pagrindinis ir svarbiausias, aukščiausios teisinės galios teisės normų aktas, nustatantis valstybės organizacijos, viešosios valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus bei įtvirtinantis svarbiausius asmens ir valstybės santykius; priimamas ir keičiamas sudėtingesne tvarka nei paprasti įstatymai.

Konstitucija materialiąją prasme traktuojama dviem požūriais.

Vieniems materialioji konstitucija – tai reali valstybės valdžios organizacija, realus asmens statusas valstybėje, kuris gali sutapti ar nesutapti su juridine ar formaliąją konstitucija.

Kitaip sakant, kalbama apie faktinę konstituciją. Jeigu formalioji (juridinė) konstitucija – aukščiausios galios teisės normų, reguliuojančių tam tikrus teisinius santykius sistema, – tai faktinė arba materialioji konstitucija – patys santykiai. Juridinės ir faktinės konstitucijų skirtumus lemia įvairūs socialiniai procesai. Tam tikru metu priimta konstitucija dėl įvairių socialinių, politinių ar ekonominių pokyčių gali nebeatspindėti pasikeitusios tikrosios padėties. Todėl tenka juridinę konstituciją derinti su faktine, t.y. užtikrinti, kad konstitucijos normos atitiktų realius santykius. Kitaip susidurtume su konstitucijos fiktyvumo problema. Demokratinėse valstybėse faktinės ir juridinės konstitucijos prieštaravimus neretai padeda įveikti konstitucinės kontrolės institucijų jurisprudencija. Kitas kelias – konstitucijos pataisos arba naujos konstitucijos priėmimas.

Pažymėtina, kad fiktyvi konstitucija būdinga autoritariniam ir totalitariniam režimui. Šioje konstitucijoje skelbiamos demokratinės nuostatos paneigiamos valstybės valdžios institucijų praktika. Dažnai tokia konsti-

---

<sup>1</sup> Garlicki L. Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu. Wydanie 3. Warszawa, Liber, 1999. S. 32.

tucija – tik fasadas, mažai ką bendra turintis su realiu valstybės funkcionavimu ir tikrąja žmogaus padėtimi tokioje visuomenėje. Tokioje santvarkoje konstitucija yra ne tiek teisinis, kiek politinis ideologinis dokumentas.

Tiesa, ne visi autoriai visiškai sutapatina faktinės ir materialiosios konstitucijų sąvokas. Kartais teigiama, kad materialioji konstitucija – sistema teisės normų, nustatančių valstybės valdžios organizaciją, asmens santykius su valstybe. Ir visai nesvarbu, ar šios normos išdėstytos viename akte, keliuose ar keliolikoje, ar nerašytinės teisės normose. Svarbiau yra šių normų turinys, jų reguliavimas. Šiuo požiūriu konstitucija yra ne vien rašytinis dokumentas. Tokia konstitucija laikomos „...visos taisyklės, nežiūrint jų kilmės, kurios nustato viešosios valdžios statusą. Konstitucija – valdžios organizacijos sinonimas. Todėl net ir nesant rašytinio dokumento, valstybė turi konstituciją, o jei toks dokumentas yra, konstitucija yra ne vien jo nuostatos”<sup>1</sup>.

Taip plačiai suprantant konstituciją, reikėtų pripažinti, kad visos valstybės, ir praeityje, ir dabar, kad ir kokia buvo ar yra jų valstybės santvarka, turi konstituciją.

Vadovėlyje sąvoką „konstitucija” toliau vartosime juridine ar formaliaja prasme. Kitaip sakant, bus kalbama apie konstituciją – pagrindinį, aukščiausiosios teisinės galios aktą, nustatantį valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizavimo ir funkcionavimo, asmens teisinės padėties pagrindus.

### 1.3. Konstitucijos savybės

Kaip matyti iš konstitucijos apibrėžimo, konstitucija – ypatingas teisės aktas. Tai visos teisinės sistemos branduolys, svarbiausias teisės šaltinis, garantuojantis teisės kryptingumą, jos normų suderinamumą, prirėkus – ir subordinaciją.

Nagrinėjant konstituciją kaip svarbiausią teisinį dokumentą, nurodomos svarbiausios jos savybės.

Visų pirma pažymima, kad konstitucija – **svarbiausias, pagrindinis šalies įstatymas**, kuriam tenka viršiausia vieta teisės sistemoje, kurio normoms būdinga aukščiausioji teisinė galia. Kitaip sakant, konstitucija yra lyg superįstatymas, aukščiausios galios teisinio reguliavimo centras, apie kurį formuojasi visa teisės sistema.

---

<sup>1</sup> *Ardant P. Institutions politiques et droit constitutionnel. 4<sup>e</sup> édition. Paris, L. G. D. J., 1992. P. 51.*



Konstitucijos viršenybę sąlygoja jos ypatingas poveikis visai teisės sistemai. Konstitucijos normos turi aukščiausią juridinę galią. Joms negali prieštarauti joks teisės aktas. Teisės sistema – vieningas teisės normų ansamblis, darni sistema. Šiame ansamblyje ne visų normų reikšmė vienoda. Jos yra skirtingų lygmenų. Normos sistemoje saistomos koordinacijos (tarp to paties lygio normų) ir subordinacijos (aukštesnio ir žemesnio lygmens normų santykis) santykių. Sakykim, savivaldybės taryba negali nustatyti kitokios darbo trukmės savo teritorijoje nei nustato įstatymas. Negaliojantis įstatymas, numatantis, sakykime, visuomenės informavimo priemonių cenzūrą, kaip pažeidžiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 44 str. 1 d. nuostatą: „Masinės informacijos cenzūra draudžiama“.

Teisės normoms būdinga hierarchija. Prisiminkime H. Kelseno pasiūlytą teisės normų piramidės koncepciją. Teisė, pasak H. Kelseno, nėra vieno rango teisės normų sistema, bet statinys<sup>1</sup>, piramidė, sudaryta iš tam tikro skaičiaus nevienodo lygmens teisės normų sluoksnių. Teisės normų piramidės viršūnėje – „pagrindinė norma“, kuriai tiesiogiai ar netiesiogiai subordinuotos kitos normos. Žemiau – įstatymų normos. Dar vienu aukštu žemiau – poįstatyminiai aktai. Į apačią normų skaičius didėja, plečiasi teisinės piramidės pagrindas. Juo norma užima aukštesnę padėtį piramidėje, juo ji bendresnė, abstraktesnė.

Vargu, ar mums tiktų diskutuoti dėl „pagrindinės normos“ prigimties. Konstitucijos mokslo požiūriu, matyt, galėtume paprasčiausiai konstatuoti: jeigu teisės sistema – hierarchinė sistema –, tai jos viršūnėje – konstitucija – pagrindinis įstatymas, kurio normos sąlygoja visas kitas.

Konstitucijos viršenybė įtvirtinta joje pačioje. Kaip skelbiama Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 str. 1 d. „Negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai“. Taip fiksuojama ypatinga konstitucijos vieta teisės sistemoje, ypatingas jos normų, kurios yra ne vien konstitucinės teisės, bet ir kitų teisės šakų svarbiausios normos, pobūdis, lemiantis kitų normų turinį.

Kita konstitucijos savybė yra ta, kad **konstitucija yra steigiamojo pobūdžio aktas**. Konstituciją priima tauta ar tautos įgalioti atstovai, joje nustatomi valstybės valdžios organizacijos ir veiklos pagrindai, asmens santykiai su valstybe. Tai svarbiausi santykiai, lemiantys visus kitus visuomeninius santykius. Konstitucija nustato, kokia bus valstybė ir jos valdžia, kaip ta valdžia funkcionuos, kokie bus jos santykiai su žmonėmis, t.y. akivaizdus konstitucijos steigiamasis pobūdis. Konstitucija yra suve-

---

<sup>1</sup> Žr. *Kelsen H. Théorie pure du droit, traduction française de la deuxième édition de la Reine Rechtslehre par Charles Eisenmann, Bruxelles, Bruylant. Paris, L.G.D.J., 1999. P. 224.*

renios tautos kūrinys. Joje nustatytos svarbiausios taisyklės, kurios, be jokios abejonės, yra pirminio pobūdžio.

Nurodyta konstitucijos savybė tiesiogiai susijusi su kita jos savybe: **konstitucija yra teisėkūros pagrindas**. Konstitucijoje įvardyti teisėkūros subjektai, nurodytos jų priimamų aktų rūšys, nustatytos procedūros teisės normoms priimti. Be to, konstitucija nustato ne tik teisėkūros subjektus bei teisėkūros įgyvendinimo tvarkos pagrindus, bet neretai ir tiesiogiai nurodo, kaip turėtų būti sureguliuotos tam tikros visuomenės gyvenimo sritys.

Nagrinėjant konstituciją, nepamirštama nurodyti, kad šis **aktas yra priimamas, keičiamas ir pripažįstamas netekusiu galios ypatinga tvarka**. Ši tvarka žymiai sudėtingesnė (L. Garlickis vartoja sąvoką „sunkesnė“), negu priimant, keičiant ar naikinant paprastus įstatymus. Ne viena konstitucija yra priimta tautos referendumo, steigiamojo ar konstitucinio susirinkimo, arba parlamento kvalifikuota balsų dauguma ir laikantis specialių procedūrų. Palyginus konstitucijos ir poįstatyminių aktų priėmimą, reikėtų konstatuoti dar didesnį aktų priėmimo, keitimo, pripažinimo netekus galios skirtingumą. Ypatinga Konstitucijos priėmimo, keitimo ir pripažinimo netekus galios tvarka tik patvirtina, kad Konstitucijos negalima laikyti vienu iš įstatymų, kad jai teisės sistemoje tenka ypatinga, svarbiausioji, vieta.

Konstitucijos viršenybė, aukščiausioji juridinė galia lemia tokią šio akto savybę, kaip **konstitucijos privalomumą visiems teisės subjektams visose teisinio reguliavimo srityse**. Valstybės valdžios institucijos, pareigūnai, savivaldos institucijos, visi fiziniai ir juridiniai asmenys privalo laikytis konstitucijos reikalavimų. Ypatingas šio akto pobūdis lemia ir specialų jo **įgyvendinimo mechanizmą bei apsaugą**. Konstitucija yra „veikiantis“ aktas, ir jos normos yra užtikrinamos specifinėmis apsaugos priemonėmis. Ypatinga reikšmė čia tenka konstitucinei kontrolei.

Konstitucijos, svarbiausio šalies įstatymo, išskirtinį pobūdį atskleidžia ir šie jos bruožai: **teisėtumas, stabilumas ir realumas**.

Įstatymų, kitų teisės aktų **teisėtumas** vertinamas atsižvelgiant į jų atitikimą konstitucijai. Konstitucijos nėra su kuo lyginti. Jai pačiai *a priori* teikiama visus teisės reikalavimus atitinkančio akto prasmė. Todėl konstitucijos teisėtumo klausimas sudėtingesnis. Atrodytų, kad paprasčiausiai šią problemą spręsti reikėtų taip: konstitucija teisėta, jei ji priimta ta tvarka, kurią numatė anksčiau galiojusi konstitucija. Todėl kitaip priimta konstitucija būtų neteisėta. Tačiau konstitucijos teisėtumo taip tiesmukiškai spręsti negalima, ypač jei šalis iš viso neturėjo konstitucijos ar konstitucija buvo vadinamas jėga primestas įstatymas. Todėl konstitucija bus teisėta, jei ji išreiškia tautos valią, bus tautos ar jos įgaliotų atstovų priimta ir tautos akceptuota.

Konstitucijos **stabilumas** – svarbi šio akto savybė. Ją lemia šio teisės akto esmė ir paskirtis. Konstitucijos stabilumas reiškia, kad jos nuostatos yra priimtos ilgesniam visuomenės ir valstybės raidos etapui. Tai viena iš teisėtumo užtikrinimo sąlygų šalyje. Konstitucijos stabilumas nereiškia jos nekintamumo. Tačiau pataisas ar konstitucijos normų interpretavimo pokyčius turi lemti esminiai socialinės tikrovės pokyčiai.

Konstitucija yra **reali**, jeigu jos nuostatos įgyvendinamos, jeigu jos užtikrintos ekonominėmis, socialinėmis ir teisinėmis garantijomis. Kitaip reikėtų kalbėti ne apie konstituciją – pagrindinį įstatymą, bet konstituciją – deklaraciją. Realia konstitucija laiduojamas tautos suverenitetas. Žmogaus teisės ir laisvės, demokratiniai valdžios įgyvendinimo principai turi būti ne vien skelbiami, bet turi būti ir sudarytos sąlygos veiksmingai apginti šias vertybes.

#### 1.4. Konstitucijos vertinimas socialiniu aspektu

„Aukščiausias konstitucijos principas ir reikšmė yra tai, kad ji ne valdžios, o tautos aktas. Šie Tomo Pein žodžiai ne tik nusako Demokratijos ir konstitucionalizmo esmę, be ir primena, kad tai turi tapti realybe“<sup>1</sup>. Taigi į Konstituciją reikia žvelgti kaip į tautos aktą, kurį tiesiogiai priima tauta arba jos įgalioti atstovai. Neatsitiktinai įvairių valstybių konstitucijų preambulėse nurodoma: „Mes, Jungtinių Valstijų Tauta, siekdami sukurti tobulesnę sąjungą, stiprinti teisėtumą, saugoti vidaus rimtį, organizuoti kolektyvinę gynybą, prisidėti prie bendros mūsų ir palikuonių gerovės bei aprūpinimo, nustatome ir priimame Jungtinių Amerikos Valstijų Konstituciją...“; „Prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo ištikimybę žmogaus teisėms ir nacionalinio suvereniteto principams, kaip juos nustatė 1789 m. deklaracija, patvirtino ir papildė 1946 m. Konstitucijos preambulė“ (Prancūzijos Respublikos 1958 m. Konstitucijos preambulė); „Lietuvių tauta, prieš daugelį amžių sukūrusi Lietuvos valstybę, jos teisinius pamatus grindusi Lietuvos Statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis <...> siekdama atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės, atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė).

Kodėl tauta priima konstituciją? Kokia šio akto prasmė socialinėje realybėje? Norint tai suprasti, neužtenka nagrinėti konstituciją kaip aukščiausios galios teisės normų aktą. Į ją būtina pažvelgti kaip į socialinės tikrovės reiškinių. Taigi nuo konstitucijos juridinio nagrinėjimo tenka

<sup>1</sup> *Stačiokas S.* Lietuvos Respublika – teisinė valstybė // Konstitucijos tiesioginio taikymo problemos. Tarptautinės konferencijos medžiaga. Vilnius, 1993. P. 20.

pereiti prie jos tyrimo socialiniu aspektu, t.y. tenka aiškintis konstitucijos socialinę esmę, paskirtį, reikšmę.

Literatūroje rasime įvairiausių aiškinimų. Regis, tikslingiausia būtų prisiminti visuomenės sutarties teoriją<sup>1</sup>, pagal kurią valstybės organizacijos pagrindu gali būti tik tautos sutarimas įsteigti valstybės valdžią ir jai paklusti siekiant užtikrinti santarvę tarp žmonių, laiduoti jų gerovę. Būtent tokios idėjos ir inspiravo pirmųjų konstitucijų kūrėjus.

Į konstituciją galima žvelgti kaip į tam tikrą visuomenės sutartį. Žinoma, tai ne sutartis tiesiogine juridine prasme. Konstitucija – socialinis susitarimas, kuriame suderinti įvairių visuomenės elementų, įvairių socialinių sluoksnių ar grupių interesai. Norint užtikrinti visuomenės santarvę, reikia socialiniams politiniams visuomenės procesams suteikti aiškias teisinės ribas.

Visuomenės santarvė daugelyje nūdienos konstitucijų deklaruojama kaip vienas iš konstitucinės santvarkos tikslų. Pažymėtina, kad pati konstitucijos priėmimo ar keitimo procedūra yra tokia sudėtinga, kad nauja konstitucija bei jos pataisos priimamos tik susitarus pagrindinėms šalies politinėms jėgoms. O susitarti gali ne antagonistinės, bet pasirengusios tartis pusės.

Nagrinėjant konkrečios šalies konstitucijos rengimo procesą, galima pastebėti įvairių tikslų, motyvų ir interesų susidūrimą. Pasak Jono Elsterio, konstitucinį procesą sąlygoja ir racionalūs, ir emociniai, ir tiesiogiai su interesu susiję motyvai. Racionalūs motyvai – tai siekimas užtikrinti asmens teises ir bendrą gerovę, emociniai – ir pastovūs jausmai, ir emocijų protrūkiai, pagaliau tai gali būti ir asmeniniai, ir grupiniai interesai<sup>2</sup>. Tačiau viena yra siekti, o kita – susitarti. Negalima tvirtinti, kad konstitucijoje yra vienodai atsižvelgta į visų interesus. Visuomenėje dėl tam tikrų priežasčių įtakingesnės grupės ar sluoksnio poveikis didesnis, kartais net lemiantis. Konstitucija, jei savo valią primestų tik viena pusė, nebūtų visuomenės santarvės išraiška. Konstitucija turi formuluoti tokias visuomenės „žaidimo taisykles“, nustatyti tokią valstybės ir valdžios santvarką, kurią didžioji dauguma visuomenės narių pripažintų nesant teisingą. Konstitucija – tikras socialinių interesų pusiausvyros įtvirtinimas. Kiekvienu atveju, konstitucija turi būti kompromiso, interesų pusiausvyros išraiškos teisinis aktas. Jos nustatytas taisyklės didžioji tautos dalis pripažįsta kaip teisingas, neabejotinai vertingas socialiniame gyvenime.

Taigi konstitucija reiškia ne santarvę apskritai, bet santarvę laikantis tam tikrų konstitucijos nustatytų taisyklių. Kitaip sakant, konstitucija yra

<sup>1</sup> Žr. Rousseau J. J. Op. cit. P. 10–151.

<sup>2</sup> Elster J. The Role of Institutional Interest in East European Constitution-Making // East European Constitutional Review. Vol. 5. N° 1. Winter, 1996. P. 63.

ir antimažoritarinis aktas. Demokratinėje visuomenėje sprendimai priimami laikantis daugumos principo, tačiau tokiais sprendimais negalima pažeisti mažumos teisių. Konstitucija yra ir nuo daugumos savivalės apsaugantis dokumentas. Dokumentas, užtikrinantis visų visuomenės narių saugumą. Žinoma, tvarkos galima pasiekti ir kitais metodais, pvz.: „tvirta ranka“, „geležinė diktatūra“ ar pan. Tvarką visuomenėje gali padėti užtikrinti ir tradicijos, religijos normos.

Konstitucinė santvarka – ne bet kokia visuomenės santvarka. Konstitucinė santvarka ir „autoritarizmas“, „totalitarizmas“ – nesuderinami dalykai. Vertinant šalis, kurioms būdingas toks režimas, negalima kalbėti apie konstitucinę santvarką arba žodį „konstitucinė“ reiktų rašyti kabutėse.

Visuomeninė santarvė, kurią siūlo konstitucionalizmo doktrina, kitos prigimties. Konstitucija pripažįsta neatimamas žmogaus teises: teisę į gyvybę, laisvę, nuosavybę. Šias teises turi gerbti valstybė. Valstybės valdžios funkcionavimas yra grindžiamas šalies piliečių (tautos) sutikimu. Tautos sutikimas gyventi taip, o ne kitaip, turi būti reguliariai patikrinamas ir patvirtinamas rinkimais, referendumais, nepriklausoma teisingumo sistema ir kitais būdais.

„Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 3 d.). Tai svarbiausia socialinės santarvės sąlyga. Tai pilietinė santarvė, tai sąmoninga visuomenės santarvė, kurios nariai realiai naudojami pagrindinėmis teisėmis ir laisvėmis. Valstybės valdžios institucijų pareiga – garantuoti šias teises ir laisves, jas saugoti ir ginti nuo pažeidimų.

Socialinis kompromisas bei žmogaus teisių ir laisvių apsauga – du konstitucinės santvarkos pagrindai. Jeigu jų nėra, apskritai negalima kalbėti apie konstituciją. Tai būtų tik pseudokonstitucija. Ar kiekviena visuomenė gyvena pagal konstitucijos taisykles? Jų laikomasi demokratiškose Vakarų civilizacijos šalyse. Autoritarinės ar totalitarinės valstybės, nors turi konstitucijas, apie konstitucinę santvarką, grindžiamą socialiniu kompromisu ir pagarba žmogaus teisėms gali tik svajoti.

Yra žinoma ir kitokių visuomeninės santarvės užtikrinimo būdų – islamiškoji santarvė, konfucianizmas (santarvė tarp tėvo–valdytojo ir vaikų–pavaldinių), Tibeto pančajata ar pan. Tačiau konstitucijos idėjos ekspansija yra akivaizdi. Tai globalinė tendencija. Net šalyse, kuriose iš tikrųjų valdžia nėra teisės ribojama, bent formaliai siekiama dangstyti konstitucijos vardu.

Todėl kalbant apie konstitucijos socialinę esmę būtina pažymėti: konstitucija teisiškai įtvirtina pilietinę santarvę, visuomenės sutarimą gyventi vadovaujantis socialiniu kompromisu ir gerbiant žmogaus pagrindines

teisės bei laisvės. Būtent tai ir skatina tautas pasirinkti konstitucinę santvarką.

Žinoma, konstitucijos priėmimas nereiškia, kad visuomenėje negalimi konfliktai, kad nebus pažeistos asmens teisės ir laisvės. Realus gyvenimas prieštaringas. Tačiau konstitucija numato konfliktų sprendimo būdus, procedūras, laiduoja gynybos mechanizmą, jeigu konstitucijoje įtvirtintos teisės ar laisvės yra pažeidžiamos.

### 1.5. Socialinės konstitucijos funkcijos.

#### Konstitucija kaip teisinis, politinis ir filosofinis (ideologinis) dokumentas

Suvokdami konstitucijos reikšmę teisės sistemoje, neturime pamiršti, kad Konstitucija – ne tik *pagrindinis* ir aukščiausios galios teisinis dokumentas, bet ir svarbus politinis bei filosofinis (ideologinis) dokumentas. Kaip teisinis dokumentas konstitucija yra teisės normų sistema, reguliuojanti svarbiausius visuomeninius santykius. Kaip politinis dokumentas ji atspindi tam tikrą šalies politinių jėgų susitarimą, kompromisą, nustatantį politinio proceso formas, politinių jėgų interesų gynybos priemones. Kaip filosofinis (ideologinis) dokumentas konstitucija išreiškia tam tikrą pasaulėžiūrą. Konstitucijoje įprasmintos tam tikros vertybės ir idealai.

Šiuos konstitucijos kaip dokumento aspektus atitinka ir socialinės konstitucijos funkcijos. Pasak B. Banaszako ir A. Preisnerio, „<...> konstitucijos funkcija tai ne kas kita, kaip vaidmuo, kurį konstitucija gali atlikti tam tikros valstybės socialinėje politinėje tikrovėje”<sup>1</sup>. Teisinėje literatūroje dominuoja požiūris, kad konstitucija vykdo teisinę, politinę ir ideologinę funkcijas. Ypač pabrėžiama teisinė funkcija. Antai L. Garlickis rašo: „Nepamirštant konstitucijos politinės, ideologinės ar simbolinės funkcijų ir pabrėžiant aplinkybę, kad šių laikų konstituciją reikėtų traktuoti kaip tam tikros vertybių – svarbiausių visos valstybės ir visuomenės funkcionavimui – sistemos objektyvizuotą išraišką, reikia didžiausią dėmesį skirti teisinei konstitucijos funkcijai”<sup>2</sup>.

Pasistengsime bent trumpai aptarti konstitucijos poveikio pagrindines kryptis, apibūdinančias šio svarbiausio šalies teisinio akto socialinę paskirtį.

Pirma – teisinė konstitucijos funkcija. Konstitucija – pagrindinis, aukščiausios galios įstatymas, teisės sistemos centras, kuriuo įtvirtintos normos ir principai lemia teisinio reguliavimo kryptį. Kaip pažymi M. Cappelletti „...konstitucijos ir konstitucinių teisių paskelbimas egzistavo dar gerokai iki „modernaus konstitucionalizmo”. Bet tai, kas iš tikro šioje valdymo formoje nauja, yra rimtos pastangos suvokti konstituciją ne vien kaip paprastą moralinio, politinio ar filosofinio pobūdžio vadovą,

<sup>1</sup> Banaszak B., Preisner A. Prawo konstytucyjne. Wprowadzenie. Wydanie III zmienione. Wrocław, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 1996. S. 53.

<sup>2</sup> Garlicki L. Op. cit. S. 32.

bet ir kaip tikrą įstatymą, kuris yra pozityvus ir privalomas, nors ir aukščiausiosios galios, pastovesnis nei bendrieji įstatymai”<sup>1</sup>.

Pažymėtina, kad ilgą laiką vyravusį požiūrį, jog konstitucija – tai politinio ar filosofinio pobūdžio aktas, tik bendriausia tautos nusistatymo gyventi vienaip ar kitaip išraiška, bet ne konkrečios, kategoriškos, aiškiai apibrėžtos teisės normos, pakeitė daugelyje šalių įsitvirtinęs ir sustiprėjęs konstitucinės kontrolės institutas. Būtent teisės aktų atitikimo konstitucijai tikrinimas, konstitucinių ginčų nagrinėjimas atskleidė ir išryškino šį pagrindinį konstitucijos aspektą, parodė, kad konstitucija pirmiausia yra teisės normų aktas. Dar daugiau – konstituciją sudaro aukščiausiosios galios teisės normos, reguliuojančios svarbiausius visuomenės gyvenimo klausimus. Normos, kurias galima taikyti tiesiogiai, normos, esančios viso teisinio reguliavimo pagrindas.

Antra – politinė konstitucijos funkcija. Nagrinėjant šiuolaikinės konstitucijos reikšmę, neretai pabrėžiama, kad konstitucija yra „tobuliasias modernios politikos instrumentas <...>”<sup>2</sup>. Konstitucija nustato valstybės valdžios organizaciją, valdžios įgyvendinimo svarbiausias taisykles, valstybės valdžios santykius su atskirais žmonėmis, jų grupėmis. Visos politinės jėgos – politinės partijos ir organizacijos konkuruoja, siekia valdžios, dalyvauja jos įgyvendinime pagal konstitucijos nustatytas taisykles. Šios taisyklės paprastai dar detalizuojamos įstatymuose ar kituose teisės aktuose. Tačiau pačios svarbiausios, reikšmingiausios taisyklės yra fiksuojamos konstitucijoje.

Vienais atvejais konstitucija nustato politinio gyvenimo taisykles, o po to jas įgyvendina politinio proceso dalyviai savo veikloje. Tarkim, jei konstitucijoje įtvirtinta rinkimų sistema, jos reikės laikytis politinio proceso dalyviams. Naujojoje šalies konstitucijoje yra įtvirtinta proporcinė parlamento rinkimų sistema. Atsižvelgiant į tai, bus reguliuojami parlamento rinkimų santykiai ir bus renkami tautos atstovai. Kitais atvejais į konstituciją jau įrašomos realiai politinio gyvenimo praktikoje susiklosčiusios taisyklės.

Trečia konstitucijos funkcija – filosofinė (ideologinė). Konstitucijoje kaip svarbiausiame, pačiame autoritetingiausiame įstatyme įtvirtinta tam tikra valstybės valdžios organizacijos, asmens ir valstybės santykių doktrina. Šių dienų demokratinė visuomenė ypatingą reikšmę teikia žmogaus teisių ir laisvių prioritetui, atviros pilietinės visuomenės, teisinės valstybės idėjoms. Demokratinėms vertybėms priskiriamas ir tautos suverenitetas, atstovaujamoji demokratija, valdžių padalijimas, parlamenta-

<sup>1</sup> Cappelletti M. Rapport général // Le contrôle juridictionnel des lois. Légitimité, efficacité et développements récents. Paris, Economica, PUAM, 1986. P. 294.

<sup>2</sup> Herrero de Miñón M. Transition démocratique et choix constitutionnel, instrument pour la transition démocratique. Strasbourg. Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994. P. 21.



rizmas, politinis ir ideologinis pliuralizmas, pagarba privačiai nuosavybei ir t.t. Taip pat konstitucija auklėja žmones, formuoja vertybinę orientaciją, požiūrį, kad brangias konstitucines vertybes reikia ginti, kad reikia laikytis Konstitucijos. Pagaliau Konstitucija – tai tam tikras bendro gyvenimo orientyras.

Pasirinkę nagrinėti ką tik išdėstytą konstitucijos funkcijų tipologiją, negalime nepriminti, kad ši tipologija nėra vienintelė. Antai jau minėti B. Banaszakas ir A. Preisneris skiria teisinę, integracinę, organizacinę, programinę bei auklėjamąją konstitucijos funkcijas<sup>1</sup>.

## 1.6. Konstitucijos turinys.

### Konstitucinio reguliavimo raidos tendencijos

Kokius santykius reguliuoja konstitucijos? Nagrinėdami įvairių šalių konstitucijų normas, turime konstatuoti didžiausią jų įvairovę. Tai suprantama, nes viską lemia tautos–suvereno laisva valia. Vargu, ar galima išsivaizduoti tam tikras visiems privalomas taisykles ar principus. Konstitucija išreiškia tautos dviasią, tautos susitarimą gyventi vienaip ar kitaip. Ir šis susitarimas yra toks, koks buvo pasiektas konstitucijos kūrimo procese. Vis dėlto, kuo panašus įvairių konstitucijų turinys? Atsakymas toks: „Visų jų tas pats objektas: jos nustato valdžios organizaciją ir funkcionavimą, taip pat valdančiųjų ir valdomųjų santykius“<sup>2</sup>. Turime sutikti su tokiu tvirtinimu: „Iš tiesų, ji nustato, kaip įgyjama, įgyvendinama ar prarandama valdžia; ji įtvirtina viešųjų valdžių struktūrą ir funkcionavimą; ji apibrėžia ir garantuoja teises ir laisves“<sup>3</sup>.

Taigi kiekvienos konstitucijos normos reguliuoja tam tikrus visuomeninius santykius. Viena konstitucijos normų grupė reguliuoja: asmens statusą, žmogaus ir piliečio teises bei laisves. Asmens teisinio statuso įtvirtinimas, jo apsauga prieš valstybės valdžios savivalę yra laikoma viena iš konstitucijos atsiradimo priežasčių. Aukščiausios teisinės galios normos laiduoja įtvirtinto teisinio asmens statuso nevaržymą, valstybės įstaigų ir pareigūnų pagarbą jam. Dar daugiau, žmogaus teisei į gyvybę, žmogaus laisvei, asmens neliečiamybei, orumui, privačiam gyvenimui, nuosavybės teisei ir kitoms pagrindinėms teisėms ir laisvėms užtikrinama

<sup>1</sup> Banaszak B., Preisner A. Op. cit. S. 53–55.

<sup>2</sup> Ardant P. Institutions politiques et droit constitutionnel. 4<sup>e</sup> édition. Paris, L. G. D. J., 1992. P. 65.

<sup>3</sup> Vedel G. Les options juridiques fondamentales // Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique. Strasbourg, Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994. P. 37.

konstitucinė gynyba. Pagal konstituciją įstatymui, teismui, kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.

Kita konstitucijos normų grupė reguliuoja viešosios (iš esmės – valstybės) valdžios organizacijos ir funkcionavimo santykius. Valstybės valdžios organizacija grindžiama tautos suvereniteto bei valdžių padalijimo principu. Ji turi užtikrinti atstovaujamąjį valdymo pobūdį. Atstovaujamas valdymas reiškia, kad valdžia, bent jau įstatymų leidžiamoji, yra renkama tautos, t.y. išreiškia ir formuoja jos valią. Valdžios padalijimo principas nustato, kad įstatymo leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę valdžias įgyvendina skirtingos valstybės valdžios institucijos. Jos yra savarankiškos ir lygiavertės. Taip išvengiama valdžių savivalės. Konstitucija nustato pagrindinius valstybės valdžios formavimo principus, valdžios institucijų kompetenciją ir tarpusavio sąveiką. Šiems santykiams taip pat priklauso teritorinė valstybės sandara, esminiai valstybės valdžios ir savivaldos santykių pagrindai ir t.t. Be to, konstitucijoje išdėstomos normos, nustatančios ekonominių–socialinių santykių teisinio reguliavimo pagrindus, užsienio politikos orientyrus ir pan.

Šios dvi visuomeninių santykių sritys – neginčijamas konstitucinio reguliavimo objektas. Tiesa, panagrinėję įvairių šiuolaikinių konstitucijų tekstus, juose rasime normų, reguliuojančių tam tikrus specifinius santykius, ne visiškai telpančius į minėtą dviejų santykių sričių rėmus. Vienu atveju tai gali būti finansiniai santykiai, kitu – genų inžinerijos ar dirbtinio apvaisinimo problemos, dėl savo aktualumo konstitucijos rengimo metu įtrauktos į pagrindinį įstatymą. Tokie santykiai – fakultatyvinė konstitucinė reguliavimo sritis. Šiuo atveju kiekvienos šalies konstitucinis reguliavimas yra labai individualus.

Visuomenės tam tikrų materialiojo ir dvasinio gyvenimo sričių raida lemia ir konstitucijos turinio pokyčius. Vienos nuostatos tampa nebeaktualios, naujų konstitucijų tekstuose joms nelieta vietos, kitos nuostatos įgauna didžiulę reikšmę ir įtvirtinamos pagrindiniame įstatyme. Galima pastebėti keletą konstitucijos turinio raidos tendencijų.

Pagrindinių teisių ir laisvių srityje tai akivaizdžiai patvirtina konstitucijoje įtvirtinamos naujos teisės ir laisvės. Moderniose konstitucijose įtvirtinta teisė į aplinkos apsaugą, informacijos laisvė, mokslinės kūrybos laisvė, teisė į motinystės apsaugą ir t.t. Einama ir kitu keliu – teisės ir laisvės detalizuojamos, tikslinamos. Tai lyg kodifikacija konstitucijos lygmeniu. Be to, didelė tikimybė, kad vienai kuriai nors išsivysčiusiai ir demokratinio gyvenimo patirtį turinčiai šaliai konstitucijoje fiksavus tam tikras teises ir laisves, anksčiau ar vėliau jas įtvirtins ir kitos šalys savo konstitucijose. Šis procesas nepalieka šalikelėje ir „senujų“ konstitucijų, jos prisitaiko prie naujų teisinio gyvenimo pokyčių. Pažymėtina, kad kai

kurios teisės ir laisvės išnyksta iš konstitucinių tekstų. Antai moderniose konstitucijose neradime nei teisės į sukilimą, nei pasipriešinimo priešpaudai. Kitaip sakant, šie klausimai ne vienai šiuolaikinei visuomenei atrodo nebeaktualūs, todėl neverti konstitucinio įtvirtinimo.

Keičiasi ir aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų santykių konstitucinis reguliavimas. Teisinėje literatūroje, nagrinėjančioje nūdienos konstitucinio reguliavimo tendencijas, pabrėžiama vykdomosios valdžios stiprinimas. Žinoma, tai paprastai daroma ne tiesmukai (neretai vykdomųjų institucijų galių stiprinimas išreiškiamas subtiliomis formomis). Tačiau akivaizdu, jog konstitucijose siekiama plėsti vyriausybės įgaliojimus ar bent itin detalai ir tiksliai sureguliuoti vyriausybės ir parlamento santykius. Konstitucijoje neretai įtvirtinamos normos, kurios stiprina vyriausybės stabilumą (vadinamasis konstruktyvusis nepatikėjimo votumas, sudėtingesnės nepasitikėjimo pareiškimą procedūros nustatymas ir pan.), detalai fiksuojama vyriausybės atsakomybė. Kai kurių šalių konstitucijose šią tendenciją atspindi konstitucijos normos, nustatančios deleguotą įstatymų leidybą ir vyriausybės veiklą ypatingosios ar nepaprastosios padėties metu ir t.t.

Po Antrojo pasaulinio karo priimtoje ne vienoje naujoje konstitucijoje rasime normų, nustatančių valstybės ekonominių ir socialinių institucijų (ekonominių tarybų, ekonominių ir socialinių tarybų ir pan.) statusą, jų ekonominę ir socialinę veiklą. Valstybės vaidmens augimas socialinėje bei ekonominėje srityje – dar viena konstitucinio reguliavimo raidos tendencija, būdinga XX–XXI a. sandūrai. Todėl konstitucijoje įtvirtinamos normos, atspindinčios valstybės reguliacinio vaidmens stiprėjimą, taip pat normos, kuriomis siekiama teisiškai užkirsti kelią ekonominėms krizėms, socialiniams sukrėtimams. Konstitucijose fiksuojami valstybės ekonominiai ir socialiniai įsipareigojimai visuomenei.

XX a. pabaigoje prasideda informacijos bumo epocha. Spėjama, jog ji sumažins valstybės socialinę reikšmę. Tai turėtų atsispindėti ir pasaulio šalių naujųjų konstitucijų normose. Tiesa, išsivysčiusios šalys kol kas apsieina be didesnių konstitucinių reformų. Todėl galima tik prognozuoti konstitucijų raidos kryptį formuojantis informacinei visuomenei.

Visuotinė tendencija: konstitucijoje įtvirtinami konstitucinės teisminės teisės pagrindai. Daugelio demokratinių šalių konstitucijose, ypač po Antrojo pasaulinio karo, įtvirtinamas konstitucinės kontrolės institutas. Daugelis Europos šalių pasirinko europinį konstitucinės kontrolės modelį, kuris skiriasi nuo amerikinio konstitucinės kontrolės modelio. Jei amerikiniame konstitucinės justicijos modeliui būdinga tai, kad teisės aktų atitikimą konstitucijai vykdo bendrųjų teismų sistema, tai Europos šalyse funkcionuoja speciali teisės aktų konstitucingumo kontrolės institucija – konstitucinis teismas.

Seniai pastebima tendencija konstitucijoje įtvirtinti valstybės funkcijas tarptautinių santykių srityje. Konstitucijose atsiranda nuostata apie valstybės užsienio politikos principus, tarptautinių konfliktų, karo ir taikos problemų sprendimą, nacionalinės ir tarptautinės teisės normų santykį, valstybės valdžios institucijų įgaliojimus sudarant, ratifikuojant ir denonsuojant tarptautines sutartis ir t.t. Po Antrojo pasaulinio karo priimtų konstitucijų normose neretai deklaruojamas taikus užsienio politikos kursas. Tai lėmė masinio naikinimo ginklo panaudojimo pavojus, tarptautinio bendradarbiavimo išaugimas, tarptautinė integracija. Šie reiškiniai daro įtaką ir konstituciniams procesams. Be to, valstybės neretai dalyvauja įvairiose tarptautinėse organizacijose, tampa regioninės integracijos proceso dalyvėmis. Europos Sąjungos šalių konstitucijose atsiranda nuostatų, suteikiančių nacionalinėms institucijoms galimybę kai kuriuos įgaliojimus perleisti viršnacionalinėms organizacijoms ir t.t.

### **1.7. Konstitucijos normų galiojimas.**

#### **Konstitucijos tiesioginio taikymo problema**

Konstitucija – teisės normų, turinčių ypatingą turinį, aktas. Šios teisės normos, suformuluotos gana abstrakčiai, reguliuoja svarbiausius asmens ir valstybės, taip pat valdžios valstybėje organizavimo ir jos įgyvendinimo santykius. Todėl šių normų galiojimą reikėtų aptarti keliais aspektais.

Pirmas aspektas – konstitucijos normų galiojimas laiko atžvilgiu. Paprastai konstitucija pradeda galioti nuo to momento, kuris nurodytas pačioje konstitucijoje. Konstitucijos galiojimo pradžia nustatoma jos baigiamosiose nuostatose arba įstatyme dėl konstitucijos įsigaliojimo. Dažnai nustatomos pereinamosios nuostatos (jų paskirtis – numatyti sklandų perėjimą iš vienos į kitą konstitucinę santvarką).

Antras aspektas – konstitucijos normų galiojimas teritorijos atžvilgiu. Paprastai konstitucija įsigalioja išsyk visoje valstybės teritorijoje. Tačiau būna atvejų, kai dalis valstybės teritorijos yra atplėšta ar laikinai nėra šalies sudėtyje. Antai 1949 m. gegužės 23 d. VFR Pagrindinio įstatymo 23 str. buvo nustatyta, kad šis Pagrindinis įstatymas visų pirma galioja Badeno, Bavarijos, Didžiojo Berlyno, Hamburgo, Heseno, Žemutinės Saksonijos, Šiaurės Reino–Vestfalijos, Reinlando–Pfalco, Šlezvigo–Holšteino, Viurtenbergo–Badeno ir Viurtenbergo–Hohencolerno žemėse, o kitose Vokietijos dalyse jis įsigalios po jų prisijungimo. 1990 m. rugpjūčio 31 d. VFR ir VDR sutartimi dėl Vokietijos vienybės atkūrimo ši nuostata kaip įgyvendinta buvo panaikinta. 1992 m. gruodžio 21 d. įstatymu šis Pagrindinio įstatymo straipsnis buvo išdėstytas nauja redakcija.

Trečias aspektas – normų galiojimas teisinių santykių subjektų atžvilgiu. Konstitucijos normos privalomos visoms valstybės valdžios institucijoms, valstybės įstaigoms ir piliečiams. Visi fiziniai asmenys bei organizacijos šalies teritorijoje turi jos laikytis. Ji taip pat privaloma tos šalies piliečiams, šalies juridiniams asmenims, organizacijoms ir įstaigoms užsienyje. Užsienio valstybės ir tarptautinės organizacijos privalo gerbti kiekvienos šalies konstituciją, išskyrus normas, prieštaraujančias tarptautiniams teisės principams (pažeidžiančias žmogaus teises, keliančias agresyvius karus ir t.t.).

Ypač svarbu konstitucijos normų tiesioginis taikymas. Socialistinės stovyklos šalyse konstitucija neretai buvo traktuojama kaip politinis teisinis dokumentas, t.y. praktiškai kaip principų deklaracija, kuri tiesiogiai neįpareigoja nei valdžios institucijų, nei pareigūnų. Neatsitiktinai buvusioje SSRS buvo beprasmiška kreiptis į teismą remiantis vien konstitucija. Jeigu nebuvo kokio nors įstatymo ir poįstatyminio akto, reguliuojančio šį klausimą, teismas bylos nenagrinėjo. Teismo sprendimų, pagrįstų konstitucija, iš viso nebuvo priimta. Šiuolaikinė demokratinė konstitucija traktuojama visų pirma kaip teisės normų aktas. Jo normos taikomos tiesiogiai valstybės valdžios institucijų ir įstaigų veikloje. Asmenys, kurių pagrindinės teisės ir laisvės yra įtvirtintos konstitucijoje, yra taip pat suinteresuoti konstitucijos normų tiesioginiu taikimu.

Yra konstitucijos normos, kurių tiesioginis taikymas abejonių nekelia. Antai Lietuvos Respublikos Konstitucijos 81 str. 1 d., reguliuojančioje Respublikos Prezidento rinkimų santykius, nustatyta: „Išrinktu laikomas tas kandidatas, kuris pirmą kartą balsuojant ir dalyvaujant ne mažiau kaip pusei visų rinkėjų, gavo daugiau kaip pusę visų rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų. Jeigu rinkimuose dalyvavo mažiau kaip pusė visų rinkėjų, išrinktu laikomas tas kandidatas, kuris gavo daugiausia, bet ne mažiau kaip 1/3 visų rinkėjų balsų”. Jokia konkretizacija šiai normai nebūtina, ją galima taikyti tiesiogiai. Respublikos Prezidento rinkimų tvarką nustatančiame įstatyme ši norma paprasčiausiai pakartojama. Tačiau kitaip reiktų vertinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 str. 3 d. normą: „Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas”. Ši norma yra nukreipiančiojo pobūdžio, ji pati nenustato tautos renkamų atstovų tvarkos. Ar ši norma veikia tiesiogiai? Jeigu kalbėsime apie rinkėjų ir kandidatų į Seimo narius santykius, žinoma, ne. Bet jei suvoksime, kad šia norma įstatymų leidėjas yra tiesiogiai įpareigotas priimti tam tikrą įstatymą, – taip.

Tiesa, galima susidurti ir su sudėtingesnėmis konstitucijos tiesioginio taikymo problemomis. Tarkim, šalies konstitucijoje yra įtvirtinta nuostata, kad piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimą nustatyto įstatymas. Kaip reiktų vertinti situaciją, kai įstatymų leidėjas ne-

skuba įvykdyti konstitucinio pavedimo? Ar galės piliečiai be šio įstatymo įgyvendinti šią teisę? Juk ją garantuoja pati Konstitucija, kurios normos veikia tiesiogiai. Ar galima atsisakyti priimti peticiją, jei nenumatyta teisės realizavimo tvarka? Iškilus ginčui, tokiu atveju lemiamas žodis priklauso teismui.

### 1.8. Konstitucijos forma

Sąvoka „Konstitucijos forma“ vartojama norint atskleisti konstitucijos normų įtvirtinimo būdą. Teisinėje literatūroje skiriamos dvi konstitucijos formos: rašytinė ir nerašytinė konstitucija.

Rašytinė konstitucija – vientisas aukščiausios galios teisinis aktas, priimtas ir keičiamas ypatinga tvarka, nustatantis asmens teisinės padėties pagrindus bei viešosios valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus. Tokios yra daugelio šalių konstitucijos.

Šalies, neturinčios rašytinės konstitucijos, pavyzdžiu yra nurodoma Didžioji Britanija. Jos konstitucinė santvarka yra įtvirtinta ir teisės norminiuose aktuose, ir teismų precedentuose, ir konstituciniuose papročiuose. Šie visi šaltiniai neišsiskiria savo teisine galia iš kitų teisės šaltinių. Tačiau ir šioje šalyje daugelis valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo santykių reguliuojama įstatymų. Didžiojoje Britanijoje tai tokie istoriniai dokumentai, kaip 1215 m. Didžioji laisvių chartija, 1628 m. „Teisių peticija“, 1689 m. „Teisių bilis“, 1701 m. „Santvarkos aktas“, taip pat daugybė XX a. priimtų statutų (1911 m. „Parlamento aktas, nustatantis santykius tarp Lordų rūmų ir Bendruomenių rūmų ir ribojantis parlamento įgaliojimų laiką“ (arba tiesiog Parlamento reformos aktas), 1949 m. įstatymas dėl 1911 m. Parlamento reformos akto pakeitimo, 1986 m. Rasinių santykių įstatymas ir kt.). Tiesa, kai kurie britų konstitucininkai teigia, kad netikslu D. Britanijos Konstituciją vadinti nerašytine. Jų nuomone, Didžiosios Britanijos Konstituciją galima laikyti „neformalizuota“<sup>1</sup>, „nekodifikuota“<sup>2</sup> konstitucija.

Žinoma, konstitucijų skirstymas pagal jų formą į rašytines ir nerašytines iš esmės gali sutapti su konstitucijų skirstymu materialine ir juridine (formaliaja) prasme. Todėl gali atrodyti, kad neverta šitaip klasifikuoti konstitucijų. Nurodyta aplinkybė nepaneigia konstitucijų skirstymo pagal formą į rašytines ir nerašytines prasmės. Šiuo atveju konstitucijos yra skirstomos atsižvelgiant į tai, kad rašytinė konstitucija – visada aukščiau-

<sup>1</sup> Johnson N. In Search of the Constitution: Reflection on State and Constitution in Britain. Oxford, 1977. P. 31.

<sup>2</sup> Jones B., Kavanagh D. British Politics Today. Manchester, 1979. P. 8.

sios galios teisės normų aktas (ar aktai), o nerašytinė konstitucija įtvirtinama įvairiomis konstitucinės teisės normų šaltinių formomis – konstituciniais papročiais, teismo precedentais, taip pat įvairiais teisės normų aktais. Galima ginčyti dėl paties pavadinimo „nerašytinė“ konstitucija. Tačiau diskusijos dėl pavadinimo nepaneigia klasifikacijos prasmės. Rašytinė konstitucija išsiskiria savo formalia aukščiausiąja teisine galia, t.y. savybe, kuri nėra būdinga nerašytinei konstitucijai.

Rašytinė konstitucija, kaip minėjome, paprastai vienas aukščiausios galios teisės normų aktas. Tokią konstituciją galėtume vadinti kodifikuota rašytine konstitucija. Tačiau yra šalių, kuriose konstituciją sudaro keli aukščiausios konstitucinės galios teisiniai aktai. Antai, šiuolaikinės Švedijos konstituciją sudaro keturi konstituciniai teisės aktai: 1974 m. Valdymo forma, 1810 m. Aktas apie sosto paveldėjimą, 1949 m. Aktas apie spaudos laisvę ir 1991 m. Išraiškos laisvės pagrindinis įstatymas. Tai nekodifikuota rašytinė konstitucija.

Taip pat galima išskirti ir sudėtinę kodifikuotą rašytinę konstituciją. Tai konstitucija, kurios sudėtinėmis dalimis yra paskelbiami kiti aktai ar deklaracijos. Sudėtinės kodifikuotos konstitucijos pavyzdžiai – 1958 m. Prancūzijos Konstitucija, kuri savo sudėtinėmis dalimis pripažįsta 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių ir laisvių deklaraciją bei 1946 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulę, taip pat 1992 m. Čekijos Konstitucija, kurią, be pagrindinio Konstitucijos teksto, sudaro „Pagrindinių teisių ir laisvių deklaracija“. Sudėtinė kodifikuota konstitucija skiriasi nuo rašytinės nekodifikuotos konstitucijos tuo, kad pirmąją konstituciją sudarančios dalys yra viena su kita tiesiogiai susijusios, jos traktuojamos kaip vienas sudėtinis dokumentas, o ne dokumentų visuma.

### 1.9. Konstitucijos struktūra

Aptarę konstitucijos formą, galime pradėti nagrinėti konstitucijos – aukščiausiosios galios šalies pagrindinio įstatymo – struktūros dėsningumus. Taigi mus domins rašytinė kodifikuota konstitucija (rašytinių nekodifikuotų konstitucijų struktūros dėsningumus žymiai sunkiau įžvelgti). Žinoma, kiekvienos šalies konstitucija net ir savo struktūros požiūriu – unikali, tačiau pati konstitucinio reguliavimo logika verčia konstitucijų kūrėjus žengti panašius žingsnius.

Daugelio šalių konstitucijų struktūros analizė leidžia daryti išvadą, jog paprastai pagrindinį įstatymą sudaro tokios dalys: preambulė (įvadinė dalis), pagrindinė dalis (jos normose atskleidžiamas konstitucijos turinys), taip pat baigiamosios, pereinamosios ar papildomosios nuostatos bei priedai.

Preambulėje išvardijami konstitucijos tikslai, nurodomos istorinės konstitucijos priėmimo aplinkybės. Kartais joje nurodomi svarbiausi valstybės politikos principai ar net skelbiamos pagrindinės teisės ir laisvės.



Tai svarbi konstitucijos dalis, įvadas į konstitucinio reguliavimo sistemą.

Teisinėje literatūroje diskutuojama dėl preambulės norminio pobūdžio. Teigiama, kad preambulės nuostatos nėra teisės normos, jos įstatymų leidėjui gali daryti tik moralinį poveikį. Tokia argumentacija grindžiama tuo, kad preambulės nuostatų, skirtingai nuo kitų konstitucijos dalių normų, negali tiesiogiai taikyti teismai<sup>1</sup>. Tai pernelyg abstrakčios, programinio pobūdžio taisyklės, kurias nagrinėjant negalima vertinti kaip tikrų teisės normų.

Tačiau yra ir kitas požiūris: preambulės nuostatos turi tokią pat norminę reikšmę, kaip ir bet kurios kitos konstitucinės nuostatos. Antai Prancūzijoje ilgą laiką buvo diskutuojama dėl 1958 m. Prancūzijos Konstitucijos preambulės teisinės reikšmės. Šios šalies Konstitucijos preambulėje buvo skelbiama, kad prancūzų tauta iškilmingai skelbia savo ištikimybę žmogaus teisėms ir nacionalinio suverenumo principams, taip kaip jie yra apibrėžti 1789 m. Deklaracijoje, patvirtinti ir papildyti 1946 m. Konstitucijos preambulėje<sup>2</sup>. Taigi nurodytuose dokumentuose buvo skelbiamos pilietinės, politinės, socialinės, ekonominės teisės ir laisvės. Ginčai dėl Konstitucijos preambulės reikšmės baigėsi tik 1971 m. Prancūzijos Konstitucinei Tarybai priėmus sprendimą dėl preambulės nuostatų norminės reikšmės<sup>3</sup>.

Galima ir trečia – tarpinė pozicija – į preambulės nuostatas būtina atsižvelgti interpretuojant ir taikant kitų konstitucijos dalių normas. Tais atvejais, kai konstitucijos preambulėje skelbiamos pagrindinės teisės ir laisvės, neabejojama, kad šios nuostatos turi tokią pat juridinę reikšmę, kaip ir kitų konstitucijos dalių normos.

Pagrindinę konstitucijos dalį sudaro konstitucijos normos, įtvirtinančios žmogaus ir piliečio teises bei laisves, valstybės organizaciją, valstybės valdžios institucijų statusą, tarpusavio santykius, centrinės ir vietos valdžios santykius, vietos savivaldos pagrindus. Paprastai pagrindinę dalį sudaro keli ar keliolika skyrių (jie taip pat gali vadintis dalimis, skirsniais ir pan.).

Pagrindinė dalis ne vienoje konstitucijoje pradedama skyriumi, kuriame išdėstytos normos, įtvirtinančios konstitucinės santvarkos pagrindus (tautos suverenitetą, demokratiją, pagarbą pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms, valdžių padalijimą ir jų galių ribojimą ir t.t.). Kai ku-

---

<sup>1</sup> Durga Das Basu rašo: „Pati savaime nebūdama dokumentu, privalomu teismams, rašytinės konstitucijos preambulė įtvirtina tikslus, kuriuos konstitucija siekia nustatyti ir įgyvendinti“ (*Das Basu D. Osnovy konstitucionnogo prava Indii*. Moskva, Progres, 1986. P. 58.).

<sup>2</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789. Paris, Garnier-Flammarion, 1970. P. 424.

<sup>3</sup> Žr.: Favoreu L., Philip L. Les grandes décisions du Conseil constitutionnel. Paris, Dalloz, 1993. P. 250–251.

rių naujųjų konstitucijų pagrindinio teksto dalis pradedama žmogaus teisių ir laisvių įtvirtinimu. Toks šio konstitucinio instituto išdėstymas pagrindinio teksto pradžioje parodo žmogaus statusui šalies konstitucinėje sąrangoje teikiamą reikšmę.

Kituose konstitucijos skyriuose išdėstomos valstybės valdžios organizaciją nustatančios normos. Paprastai kiekvieną valstybės valdžios instituciją apibrėžiančios normos išdėstomos tam tikruose skyriuose: parlamentas, valstybės vadovas, vyriausybė, teismai. Vienose konstitucijose pradedama nuo įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos teisinės padėties įtvirtinimo, kitose pirmiausia nustatoma valstybės vadovo teisinė padėtis. Toks išdėstymas paprastai sietinas su šalies valdymo forma (nors ne visada).

Atskiruose konstitucijos skyriuose nustatomas vietinis valdymas ir savivalda, finansai ir valstybės biudžetas. Pagrindinėje konstitucijos teksto dalyje taip pat gali būti tokie skyriai, kaip „Užsienio politika“, „Valstybės saugumas“ ir pan.

Konstitucijos Baigiamosiose nuostatose išdėstomos normos, nustatančios konstitucijos įsigaliojimo tvarką. Pasitaiko, kad Baigiamosiose nuostatose išdėstomos ir normos apie konstitucijos keitimo tvarką, jeigu tai nebuvo sureguliuota pagrindinės dalies normų.

Pereinamosiose nuostatose nustatomi atskirų konstitucijos normų įsigaliojimo terminai, senų konstitucinių institutų pakeitimo naujais tvarka ir terminai.

Kai kada konstitucija turi ir papildomas nuostatas. Jomis aiškinamos kai kurios pagrindinės konstitucijos dalies normos, nustatomos tam tikros išimtys ar tam tikro klausimo reguliavimo specifika.

Kartais prie konstitucijos yra ir priedai. Jų reikšmė įvairi. Pasitaiko, kad juose išdėstomos normos, kurių vieta neabejotinai turėtų būti pagrindinėje dalyje.

### **1.10. Konstitucijų klasifikacija**

Klasifikacija – objektų skirstymas į grupes pagal bendrus požymius. Nežiūrint pasaulio valstybių konstitucijų įvairovės, jas galima vienaip ar kitaip klasifikuoti, kadangi, kad tarp įvairių konstitucijų yra bendrumų – ir jų turinio, ir formos, ir vidinės struktūros.

Kodėl apskritai konstitucijos klasifikuojamos į tam tikras grupes? Klasifikacija pagal įvairius kriterijus padeda nustatyti tam tikrus dėsningumus, atskleidžia panašumus ir skirtumus, leidžia palyginti vieną konstituciją su kita. Kitaip sakant, padeda geriau suprasti konstituciją kaip tam tikrą teisinį reiškinių.

Klasifikacijos vertę lemia pasirinkti kriterijai. Jie gali būti įvairūs: konstitucijos turinys, išraiškos būdai, struktūra, įsigaliojimo ar keitimo ypatumai ir t.t. Svarbu, kad pasirinkto klasifikavimo kriterijus padėtų atskleisti esmines ypatybes. Kartu reikia nepamiršti, kad kaip ir kiekviena klasifikacija, taip ir konstitucijų, klasifikacija pagal tam tikrus bendruosius požymius visados yra sąlyginė. Nėra visais požymiais sutampančių konstitucijų. Konstitucijų ypatumus lemia konkrečios šalies konstitucinio proceso dalyvių keliama uždaviniai, šalies socialiniai bei kultūriniai ypatumai, specifinės konkrečios šalies konstitucijos priėmimo aplinkybės, visuomenės išsivystymo lygis. Tam tikrą reikšmę turi ir subjektyvūs veiksniai.

Tačiau nežiūrint minėtų aplinkybių, konstitucijų klasifikavimas, t.y. skirstymas į grupes pagal tam tikrus kriterijus, yra prasmingas. Galėsime geriau suvokti šio pagrindinio įstatymo pobūdį, turinį, ypatybes, reikšmę.

Vadovaujantis istoriniu kriterijumi, t.y. atsižvelgiant į priėmimo istorinį laikotarpį, konstitucijas galima skirstyti į: 1) senosios kartos konstitucijas; 2) vidurinėsios kartos konstitucijas; 3) naujosios kartos konstitucijas.

Senosios kartos konstitucijos – visos konstitucijos, priimtose iki Pirmojo pasaulinio karo. Tai JAV 1787 m., Norvegijos karalystės 1814 m., Belgijos karalystės 1831 m. ir kt. Vidurinėsios kartos – tarpukario konstitucijos: Austrijos 1920 m., Airijos Respublikos 1937 m. ir kt. konstitucijos. Naujosios kartos konstitucijos – tai konstitucijos, priimtose po Antrojo pasaulinio karo: Italijos – 1947 m. Konstitucija, Ispanijos 1978 m. Konstitucija ir kt.

Nurodytas konstitucijų grupes galima suskirstyti į dar mažesnes grupes. Naująsias konstitucijas galima skirstyti į pirmosios naujųjų konstitucijų bangos ir antrosios bangos. Pirmosios bangos naujosiomis konstitucijomis laikytinos priimtose po Antrojo pasaulinio karo iki 90-ųjų metų pradžios, pvz.: Italijos 1947 m. Konstitucija, VFR 1949 m. Pagrindinis įstatymas, Prancūzijos 1958 m. Konstitucija. Antroji banga – XX a. paskutiniame dešimtmetyje priimtose konstitucijos. Tai šalių, atsikračiusių totalitarinio ar autoritarinio režimo, konstitucijos. Pvz.: Rumunijos ir Bulgarijos 1991 m. Konstitucijos, 1992 m. Estijos, Lietuvos, Čekijos, Slovakijos konstitucijos, Lenkijos 1997 m. Konstitucija. Kiekvienas istorinis laikotarpis turi savų ypatumų, o konstitucijų tekstai – akivaizdžias laiko žymes. Įvairių epochų konstitucijos skiriasi savo turiniu, struktūra, normų dėstymo būdais ir t.t.

Jeigu klasifikacijos kriterijumi imsime pačioje konstitucijoje numatytą jos galiojimo laiką, tai konstitucijas galima skirstyti į nuolatinės ir laikinąsias. Pirmųjų galiojimo terminai nenustatyti, o antrųjų – nurodyti.

Laikinosios konstitucijos priimamos tik tam tikram laikotarpiui. Jos galioja iki tam tikros, pačioje konstitucijoje nustatytos, datos arba iki tam tikro numatyto įvykio (pvz., kai susirinkęs steigiamasis susirinkimas priims nuolatinę konstituciją). Atsiradusi valstybė ar politinis režimas negali funkcionuoti be nustatytų valdžios organizavimo ir asmens padėties pagrindų, tačiau iš karto priimti solidų pagrindinį įstatymą sunku. Tai ir lemia konstitucijų laikinumą. Todėl pereinamuoju laikotarpiu galioja laikinasis pagrindinis įstatymas (Lietuvos konstitucinėje istorijoje tai laikinieji Lietuvos valstybės konstituciniai aktai, priimti po 1918 m. nepriklausomos valstybės atkūrimo, taip pat 1990–1992 m. galiojęs Laikinasis Pagrindinis Įstatymas).

Dauguma konstitucijų yra nuolatinės. Žinoma, pats konstitucijos apibūdinimas „nuolatinė konstitucija“ nereiškia, kad ši konstitucija yra amžina. Tiesiog jos kūrėjai mano, kad ši konstitucija nėra laikina, kad ja valstybė vadovausis ilgiau nei aiškiai apibrėžtą laikotarpį. Socialinio–politinio gyvenimo esminiai pasikeitimai neretai tampa ir naujo visuomenės kompromiso, santarvės paieškos priežastimi. Tai lemia ir konstitucinio reguliavimo pokyčius.

Įvairių valstybių konstitucinė istorija labai skiriasi. Vienos valstybės jau du šimtmečius vadovaujasi vienu pagrindiniu įstatymu, kitų konstitucinėje istorijoje daugybė konstitucijų.

Konstitucijas galima klasifikuoti atsižvelgiant į tai, kokią politinį režimą jos įtvirtina. Skiriamos demokratinės ir nedemokratinės, t.y. autoritarinės bei totalitarinės konstitucijos.

Demokratinį politinį režimą įtvirtinančioms konstitucijoms būdinga pagrindinių teisių ir laisvių įtvirtinimas, politinis pliuralizmas, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų veiklos laisvė, demokratiniai valdžios formavimo mechanizmai, žmogaus teisių apsaugos teisinių garantijų nustatymas ir t.t. Autoritarinės konstitucijos riboja ar draudžia politinį pliuralizmą, numato plačias galimybes paskelbtoms pagrindinėms teisėms ir laisvėms apriboti. Totalitarinėms konstitucijoms būdingas vienos ideologijos įtvirtinimas. Jose skelbiami vienos partijos ar politinės jėgos vadovavimo visuomenei principai, paneigiamas valdžių padalijimas, iškreipiama valdžios institucijų demokratinio formavimo esmė. Reikia pastebėti, kad kartais ir pasikeitus politiniam režimui, (pvz., demokratinis režimas po valstybės perversmo virsta autoritariniu), konstitucija nekeičiama. Šiuo atveju juridinė konstitucija tampa fiktyvi. Gali būti ir priešingai: žlugus totalitariniam režimui, kurį laiką galioja senoji, totalitarinė, konstitucija su tam tikromis pataisomis.

Pagal konstitucijų keitimo procedūrų sudėtingumą konstitucijos skirstomos į „lanksčias“ ir „griežtas“. „Lanksčia“ konstitucija vadinama tokia konstitucija, kurią parlamentas gali pakeisti nesudėtinga tvarka. Jos

pataisos gali būti priimamos iš esmės tokia pat tvarka, kaip paprastieji įstatymai arba tokia konstitucija keičiama ir papildoma absoliučia ar palyginti nedidele kvalifikuota balsų dauguma. „Lanksčios“ konstitucijos pavyzdžiu galėtų būti Lietuvos Respublikos 1922 m. Konstitucija. Jai pakeisti reikėjo 3/5 visų Seimo narių balsų.

„Griežtomis“ vadinamos tokios konstitucijos, kurių pakeitimas susijęs su specialia sudėtinga procedūra. Tai konstitucijos, keičiamos didele kvalifikuota parlamento narių balsų dauguma ar referendumu. „Griežtos“ konstitucijos istorinis pavyzdys – JAV Konstitucija, kuri gali būti keičiama bei papildoma tik abiejų JAV Kongreso rūmų 2/3 narių nutarimu, kurį turi ratifikuoti 3/4 visų valstijų įstatymų leidžiamųjų susirinkimų (JAV Konstitucijos 5 str. 1 sk.). „Griežtomis“ konstitucijomis reikėtų laikyti Italijos, VFR, Prancūzijos, Japonijos, Graikijos, Rusijos ir kt. šalių konstitucijas. Gal todėl daugiau kaip per 200 metų JAV Konstitucijos istoriją buvo priimtos tik 27 pataisos, nors siūlymų keisti konstitucijai buvo tūkstančiai. Kartais konstitucijose yra nuostatų, kurių iš viso negalima keisti. Teisinėje literatūroje, nagrinėjant „lanksčių“ ir „griežtų“ konstitucijų privalumus ir trūkumus, kartais pabrėžiami tokie „griežtos“ konstitucijos pranašumai: „Pirma. Konstitucijoje įtvirtintos teisės ir laisvės yra neliečiamos. Iš čia teisių paskelbimo naudingumas. Antra. Parlamento priimtiems įstatymams, kurie prieštarauja konstitucijai, yra taikomos sankcijos dėl kontrolės, kurią vadina įstatymų konstitucingumo kontrole. Trečia. Parlamentas, kuriam konstitucija suteikia galią leisti įstatymus, šios teisės negali deleguoti vyriausybei“<sup>1</sup>.

Žinoma, konstitucijos pastovumą lemia jos atitikimas visuomenės gyvenimo kryptčiai, realioms visuomenės poreikiams. Realūs pokyčiai sąlygoja ir konstitucinio reguliavimo pasikeitimus.

Pagal konstitucijoje įtvirtintą valdymo formą galima skirti respublikų ir monarchijų konstitucijas. Pagal konstitucijos priėmimo būdą galima skirti dovanotąsias (oktrojuotas) ir tautos priimtas konstitucijas. Tautos priimtas konstitucijas pagal tai, kas priėmė pagrindinį įstatymą (pati tauta ar jos įgalioti atstovai), galima skirstyti į: 1) parlamento ar steigiamojo susirinkimo priimtas konstitucijas; 2) referendumu priimtas konstitucijas.

Konstitucijos dar yra skirstomos pagal jų formą į rašytines ir nerašytines. Ši klasifikacija aptarta temoje „Konstitucijos formos“. Teisinėje literatūroje rasime ir kitokią klasifikaciją: pvz.: konstitucijų skirstymą į teisiškas ir faktines konstitucijas ir t. t.

---

<sup>1</sup> Fabre M.-H. Principes républicains de droit constitutionnel. 4<sup>e</sup> édition. Paris, L.G.D.J., 1984. P. 154.



### 1.11. Konstitucijos priėmimo ir keitimo tvarka

Konstitucijos, pagrindinio įstatymo, reikšmę pabrėžia ne vien jos turinio, paskirties svarba, bet ir ypatinga, tik šiam aukščiausiosios galios aktui būdinga, priėmimo ir jos keitimo tvarka.

Konstitucijos paprastai priimamos keliais atvejais. Pirmas atvejis – naujos valstybės atsiradimas. Šiuo atveju konstitucija yra ne tik pagrindinis įstatymas, bet ir steigiamasis aktas, įtvirtinantis naujos valstybės atsiradimą. Tokios buvo daugelio šalių, išsivadavusių iš kolonijinio jungo, pirmosios konstitucijos. Antras atvejis – politinio režimo pasikeitimas. Šiuo atveju po taikios ar prievartinės socialinės revoliucijos priimama nauja konstitucija. Konstitucijos neretai priimamos po karinio perversmo ar atkūrus civilių valdžią po kariškių valdymo (trečiojo pasaulio šalių konstitucinė praktika). Trečias atvejis sietinas su visuomenės politinio, ekonominio ir socialinio gyvenimo esminiais pokyčiais, t.y. nauja konstitucija priimama kai įvykusių visuomenės gyvenimo permainų nebegalima įtvirtinti vien senos konstitucijos pataisomis, griaušančiomis senąją konstitucinę sistemą. Reikėtų sutikti su W. Osiatinskiu, kad „konstitucijos priėmimas visada yra pakankamai sudėtingas procesas, ypač demokratinėse sistemose“<sup>1</sup>.

Ypatinga konstitucijos priėmimo ir keitimo tvarka šiuolaikinėje konstitucinės teisės teorijoje yra grindžiama ta aplinkybe, kad įstatymų leidžiamoji ir steigiamoji valdžios nesutampa. Antai įstatymai priimami ir keičiami įgyvendinant įstatymų leidžiamąją valdžią, o konstitucija priimama įgyvendinant steigiamąją valdžią. P. Bastidas rašo: „Konstitucinius tekstus kuria ne įstatymų leidžiamoji valdžia, kuri yra subordinuota, bet aukščiausioji valdžia, kuri vadinama steigiamąja“<sup>2</sup>.

Du rašytinės konstitucinės istorijos šimtmečiai žino keletą konstitucijos priėmimo būdų. Jie skiriasi pagal tai, kas įgyvendina steigiamąją valdžią. Vienu atveju konstituciją tautai dovanoja (suteikia) valstybės vadovas (paprastai monarchas), kitu atveju ją priima atstovaujamoji institucija, kurią sudaro įgalioti tautos atstovai, trečiu – pati tauta priima konstituciją.

Dovanotoji (literatūroje – oktrojuotoji<sup>3</sup>) konstitucija – kitados paplitęs konstitucijos priėmimo būdas. Dabar šis konstitucijos priėmimo būdas jau išimtis. Konstitucijos dovanojimas – nelabai demokratiškas ke-

<sup>1</sup> *Osiatinski W.* A Brief History of the Constitution // East European Constitutional Review. Vol. 6. Number 2–3, Spring–Summer 1997. P. 67.

<sup>2</sup> *Bastid P.* L'idée de constitution. Paris, Economica, 1985. P. 19.

<sup>3</sup> Oktrojuotoji reiškia suteikta, dovanota (pranc. *octroyer* – duoti, suteikti).

lias. Todėl oktrojuotoji konstitucija paprastai žymi tik pirmą žingsnį konstitucionalizmo link, atspindi tam tikrą visuomenės raidos posūkį. Oktrojuotoji konstitucija – iš tikrųjų yra ne monarcho malonė, bet valdančių šalių jėgų susitarimo išraiška. XIX a. tokios konstitucijos neretai vadintos chartijomis (klasikinis oktrojuotosios konstitucijos pavyzdys – Prancūzijos karaliaus Liudviko XVIII 1814 m. Konstitucinė chartija). Istoriniais oktrojuotųjų konstitucijų pavyzdžiais laikytinos Irano 1906 m., Afganistano 1931 m., Etiopijos 1955 m. Konstitucijos. Šiais laikais tokios yra 1962 m. Kataro, 1992 m. Saudo Arabijos Konstitucijos.

Šiuolaikiniame pasaulyje dominuoja tautos atstovų ar pačios tautos tiesiogiai priimtose konstitucijose. Kartais konstitucijai priimti renkama speciali tautą atstovaujanti institucija (steigiamasis susirinkimas, steigiamasis kongresas, konstitucinis susirinkimas). Ši institucija parengia ir priima konstituciją. Tokios institucijos pavyzdys – seniausią rašytinę 1789 m. JAV Konstituciją priėmusios Filadelfijos Konventas. Iš šiuolaikinių konstitucijų tokia yra 1991 m. Bulgarijos Konstitucija, kurią priėmė Didysis nacionalinis susirinkimas. Priėmus konstituciją, dažniausiai steigiamasis susirinkimas savo veiklą baigia, ir yra renkamas parlamentas, nors esti, kad steigiamasis susirinkimas funkcionuoja kaip parlamentas.

Kartais konstituciją parengia ir ją priima parlamentas. Antai taip buvo priimtose 1991 m. Slovėnijos, 1992 m. Čekijos, 1992 m. Slovakijos Konstitucijos. Parlamentinis konstitucijos priėmimas atspindi įvairių parlamente atstovaujamų jėgų įtaką.

Trečias konstitucijos priėmimo kelias – tautos referendumas. Šiuo atveju svarbu ir konstitucijos teksto parengimas. Neretai steigiamojo susirinkimo ir parlamento priimtą konstituciją turi patvirtinti tauta referendumu. 1991 m. Rumunijos Konstituciją, kuriai pritarė Konstitucinis susirinkimas, priėmė tauta referendumu. 1997 m. Lenkijos Konstitucija, kurią priėmė Nacionalinis susirinkimas, įsigaliojo tautai pritarus referendumu.

Atrodo, tai priimtinausias konstitucijos priėmimo dabarties pasaulyje būdas. Šiuo atveju pirmame etape vyksta rimta politinė–teisinė diskusija, išryškinanti įvairius požiūrius, leidžianti ieškoti ir rasti kompromisus. Šio etapo rezultatas – konstitucijos tekstas, kuriam pritaria politinės jėgos. Po to – naujas etapas: referendumo kampanija. Referendumu tauta išreiškia savo nuomonę apie pasirinktą konstitucinės santarvės modelį, t.y. jam pritaria ar jį atmeta.

Kartais konstitucijos projektą parengia vyriausybė, valstybės vadovas ar jų sudaryta komisija, o tauta referendumu priima galutinį sprendimą. Nors priimant konstituciją lemia tautos valia, vis dėlto šis kelias nepriylgsta anksčiau aprašytam. Vietoj viešos parlamentinės diskusijos čia apsiribojama tik priešreferendumine propaganda. Šiuo atveju konstitucinis



procesas gali įgauti vienpusį pobūdį, kai plačiau nediskutuojama dėl galimų alternatyvų. Neretai toks konstitucinis referendumas virsta savotišku plebiscitu dėl pasitikėjimo vyriausybe ar valstybės vadovu.

Konstitucija nuo kitų įstatymų skiriasi ir jos keitimo tvarka. Rašytinei konstitucijai pakeisti yra numatoma sudėtingesnė procedūra nei paprastam įstatymui pakeisti. Kitaip konstitucija virstų paprastu įstatymu, nebūtų galima apie ją kalbėti kaip apie pagrindinį, aukščiausios galios teisės normas nustatantį aktą, kuris turi laiduoti santvarkos stabilumą ir jos nuoseklų vystymąsi. Vadinasi, būtų menkavertis pasirinktas konstitucinis kompromisas, jei jį būtų galima lengvai pakeisti.

Jau esame minėję, kad pagal konstitucijos keitimo procedūrų sudėtingumą, jas galima skirti į „lanksčias“ ir „griežtas“. „Lanksčios“ konstitucijos keitimo tvarka nėra labai sudėtinga. Tokios konstitucijos keičiamos panašiai kaip ir įstatymai. „Lanksčiomis“ taip pat laikomos konstitucijos, kurias gali pakeisti valstybės parlamentas absoliučia ar nuosaikiai kvalifikuota balsų dauguma.

Kitaip keičiamos vadinamosios „griežtos“ konstitucijos. Konstitucijos pataisos priimamos laikantis sudėtingų procedūrų; reikia didelės kvalifikuotos visų parlamentarų balsų daugumos. Kartais konstitucijos pataisos galimos tik tautos referendumo sprendimu. Kai kurios konstitucijos nuostatos iš viso nekeičiamos (pvz.: Prancūzijos valdymo forma pagal Prancūzijos Konstitucijos 89 str.). Kai kurias konstitucijas galima apibūdinti kaip „tarpines“, t.y. nei pernelyg „lanksčias“, nei pernelyg „griežtas“. Jų vienos nuostatos yra keičiamos palyginti lengvai, o kitoms keisti yra nustatyta sudėtinga procedūra.

Kodėl reikalingos konstitucijos pataisos? Jos susijusios su esminiais socialinio gyvenimo pokyčiais, supratimu, kad iš esmės pasikeitusi tikrovė reikalauja kitokio konstitucinio reguliavimo. Būtent šie visuomenės gyvenimo esminiai pokyčiai gali būti naujos konstitucijos priėmimo priežastis. Tokiu atveju, priėmus naują konstituciją, senoji netenka galios.

## **2 poskyris**

### **LIETUVOS KONSTITUCIJŲ RAIDA**

#### **2.1. Konstitucinės teisės ištakos Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje**

#### **2.2. Lietuvos konstitucijų raida 1918–1940 m.**

#### **2.3. Nepriklausomybės atstatymas 1990 m. ir Laikinis Pagrindinis įstatymas**

## 2.1. Konstitucinės teisės ištakos Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje

Galiojančios Lietuvos Respublikos (1992 m.) Konstitucijos preambulėje pabrėžiamas Lietuvos valstybingumo ir teisės tradicijų perimamumas bei istorinis tęstinumas skelbiant prieš daugelį amžių sukurtos Lietuvos valstybės teisiniais pamatais buvus Lietuvos statutus ir Lietuvos Respublikos konstitucijas.

Išties konstitucinės teisės nuostatos Lietuvoje labai senos, gerokai senesnės nei kaimyninėse šalyse: valstybinės teisės normų buvo jau paprotinėje teisėje, po to – valdovų aktuose, o XVI a. pradžioje kai kurios šios teisės nuostatos buvo surinktos ir kodifikuotos Lietuvos statutuose, tapusiuose Lietuvos konstitucingumo tradicijų užuomazga.

Pagrindinė idėja, raudona gija nusidriekianti per visus tris Lietuvos statutus, buvo Lietuvos valstybingumo ir Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisių apsaugojimo idėja.

*Pirmojo Lietuvos statuto* (1529 m.) preambulėje pabrėžiama, kad statutas skiriamas visiems valdiniais, nepaisant jų luominės priklausomybės. Vienodai jis privalomas gyventojams ir valdžios institucijoms. Taip pat ir Lietuvos didžiajam kunigaikščiui. Mintį tęsia tolesnė jo nuostata, kad teismai visiems turi taikyti tą pačią rašytinę teisę.

Konstitucinio turinio teisės normos dėstomos daugiausia pirmajame šio Statuto skirsnyje. Čia yra nuostatai apie Lietuvos suverenumą, teritorijos neliečiamumą, apie Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybinę santvarką – valdovą, Seimo struktūrą ir prerogatyvas, jų tarpusavio santykius. Statutas skelbia, kad Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė yra savarankiška, gyvuojanti skyrium nuo Lenkijos, valstybė. Didysis kunigaikštis Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės atžvilgiu prisiima išipareigojimus, kurių tikslas apsaugoti Lietuvos nepriklausomybę, garbę, teritorinį integralumą, užkirsti kelią svetimšalių išsigalėjimui, nemažinti valstybės žemių, pagal išgales atsiimti prarastasias. Jis pažada nežeminti Lietuvos ir jos Ponų tarybos, kuri bajorams buvo aukščiausiasis valdžios organas ir teismo instancija. Taip pat skelbia tarsijasis su Ponų taryba leisdamas įstatymus, be Ponų tarybos žinios nedalysiąs valstybės dvarų, neskirsiąs kraštui privilegijų.

Statute Lietuvos didysis kunigaikštis išipareigojo saugoti visų valdinių teises ir laisves, laikytis senųjų privilegijų ir papročių, o naujus įvesti tik su Ponų tarybos žinia. Skelbiama teisė laisvai išvykti iš kunigaikštystės į kitas šalis, išskyrus priešo žemę, teisė bajorams vykti į užsienį mokytis karybos. Statutas mėgina ginti moterų turtines teises ir garbę.

Iš Statuto teksto išplaukia svarbiausių konstitucinių žmogaus teisių užuomazgos: vienodų sąlygų ginčo šalims teismo procese nustatymas, kiek-

vieno atsakomybė tik už savo veiksmus, nebuvimas atsakomybės be kaltės, išimtinė teismo teisė nustatyti kaltę ir skirti bausmę.

Pirmą kartą Lietuvos valstybės istorijoje Statute surašytos bajorų teisės ir pareigos, jų tarpusavio santykiai, taip pat santykiai su didžiuoju kunigaikščiu. Nepaisant bajorų teisių platumo, jos neprilygo ponų teisėms: nors bajorai ir dalyvavo Seime, bet ten dar neturėjo sprendžiamos galios; skirtingai nuo ponų, kuriuos turėjo teisti pats kunigaikštis, bajorus teisė kunigaikščio administracija – vaivados ir teismo seniūnai ar jų vietininkai dalyvaujant dviem bajorų atstovams.

*Antrajame Lietuvos statute* (1566 m.) konstitucinės teisės sferai skiriami trys pirmieji jo skirsniai. Pagrindinė įstatymo idėja čia lieka ta pati – visiškas Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybinis nepriklausomumas ir savarankiškumas. Statutas įteisino Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teritorijos neliečiamumą ir apibrėžė jos sienas. Ši teritorija, pagal XVI a. vidurio Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės reformą, padalyta į administracinius vienetus (vaivadijas ir pavietus) ir nustatytos jų ribos. Patvirtinta pavietų seimelių, kuriuose, vadovaujant pavieto maršalkai, galėjo dalyvauti visi pavieto bajorai, sistema.

Seimeliai turėjo susirinkti keturias savaites iki Seimo susirinkimo ir apsvarstyti didžiojo kunigaikščio pasiūlytus klausimus bei įvairius vietos reikalus. Pavietų seimelių pagrindu įteisintas visų bajorų atstovavimas Seime: seimeliuose turėjo būti renkama į Seimą po du atstovus, įgaliotus ten išdėstyti seimelio nuomonę siūlomais svarstyti klausimais.

Statutas išplėtė Seimo kompetenciją, pavesdamas jam svarstyti visus esminius gynybos ir teisingumo reikalus, nustatydamas, kad visi įstatymai turi būti išimtinai priimami tik Seime. Tokiu būdu šis Statutas į politinį krašto gyvenimą įtraukė visą bajoriją, atitinkamai sumažindamas ponų ir Ponų tarybos vaidmenį.

Valstiečiai ir miestiečiai dalyvauti politiniame krašto gyvenime neturėjo teisės.

Bajorų luomo bendri žemės teismai, renkami visų pavietų žemvaldžių, dabar turėjo būti sudaromi pagal teritorinį principą.

*Trečiasis Lietuvos statutas* (1588 m.), patvirtintas jau po 1569 m. Liublino unijos, įtvirtinusios jungtinę Lenkijos–Lietuvos valstybę, įteisino naują valstybės formą – federacinę Respubliką, vadovaujamą monarcho, išrinkto bendrame Lietuvos ir Lenkijos Seime. Lenkijos karaliui, kuris tuo pačiu metu buvo ir Lietuvos didysis kunigaikštis, nominaliai priklausė visa jungtinės valstybės žemė. Jis buvo aukščiausiasis teisėjas, skyrė pareigūnus ir prižiūrėjo jų veiklą.

Statutas patvirtino bendrą su lenkais Seimą Varšuvoje, bet Lietuvai nuostatė priešseiminį seimelį. Nurodyta, kad įstatymai turi būti leidžiami tik Seime sutinkant visiems jame atstovaujamiems luomams. Be to, Seimas

svarstė svarbiausius valstybės reikalus – karo, santykių su užsienio šalimis, ekonominius, finansinius. Panaikinus Ponų tarybą, buvę jos nariai tapo Respublikos senatoriais.

Tuo pačiu metu Statutas visai neminėjo unijos, sutarties su lenkais, ir Lietuvos Didžiąją Kunigaikštystę konstravo kaip nepriklausomą valstybę gindamas jos suverenitetą. Statutas nepanaikino Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės vykdomosios valdžios – ministrų ir vietos administracijos, paliko atskirą jos teisę ir teismus. Veikiančiu Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teritorijoje įstatymu buvo skelbiamas Statutas, galiojantis ne tik visiems valdiniam, bet ir svetimšaliams. Lenkai kaip svetimšaliai net neturėjo teisės Lietuvoje užimti valstybines pareigybes ir turėti dvarus.

Statutas skelbė, kad karo tarnyba yra privaloma visiems bajorams. Jie taip pat turėjo užimti valstybės tarnybas. Bajorai negalėjo būti suimami be teismo sprendimo, išskyrus atvejus, kai už nusikaltimą grėsė mirties bausmė ar jie buvo sugauti nusikaltimo vietoje. Bajorams ir dvasininkams Trečiasis, kaip ir Antrasis, Statutas suteikė teisę mokytis užsienio universitetuose.

Statutas skelbė tikėjimo laisvę, nors valstiečiai net ir dvasiniuose reikaluose turėjo klausyti savo pono.

Reikšmingu konstitucinės teisės paminklu pagrįstai laikoma **1791 m. gegužės 3 d. Lenkijos–Lietuvos (Žečpospolitos) Konstitucija**, buvusi apskritai pirmas Europoje tokio pobūdžio rašytinis dokumentas.

XVIII a. Lietuvos–Lenkijos Respublikai dėl užsienio grėsmės iškilusios katastrofos akivaizdoje, stengiantis išsaugoti jos valstybingumą ir apginti nepriklausomybę, užsimota solidarizuoti krašto pajėgas, riboti didikų galią, manyta švietėjų skleistų idėjų poveikyje siekti pažangos ūkio, politikos ir kitose valstybinio ir visuomeninio gyvenimo srityse. Tarp kitų priemonių vadinamajame Ketverių metų seime (1788–1791 m.) Varšuvoje svarstyta politinės santvarkos reforma, kurios principai buvo įvardyti dokumente, pavadintame Valdymo įstatymu. Jį patvirtino Seimas ir karalius. Šis dokumentas ir buvo garsioji Konstitucija.

Konstitucija susidėjo iš įvadinės dalies ir 11 straipsnių.

Dokumentas patvirtino senąsias bajorijos teises ir privilegijas, patvirtino miestiečių teisę siųsti savo atstovus į Seimą.

Skelbdama, kad „aukščiausios valdžios pradai glūdi tautos valioje“, Konstitucija (5 str.) tautos valią laikė kiekvienos valdžios šaltiniu.

Sėkmingesnei kovai su iškilusia grėsme stengtasi centralizuoti valstybę ir stiprinti centrinę valdžią. Šios pastangos konstitucijoje atsispindi pokyčiuose, numatytuose ir valstybės valdymo, ir valstybės santvarkos formų pakeitimuose.

Pagal konstituciją keitėsi Lietuvos–Lenkijos valstybės valdymo forma: respubliką su renkamu valdovu numatyta reorganizuoti į konstitucinę mo-

narchiją. Šis dokumentas buvo pirmoji rašytinė konstitucija, teisiškai įtvirtinusi šią valstybės valdymo formą.

Aukščiausiųjų valstybės organų sistema konstitucijoje konstruojama prisilaikant valdžių padalijimo principo.

Įstatymų leidybą, mokesčių nustatymą bei valdymo kontroliavimą konstitucija pavedė dviejų rūmų Seimui, susidedančiam iš Atstovų rūmų ir Senato. Atstovų rūmų deputatus dviem metams pavesta rinkti pavietų seimeliams, bet jie buvo laikomi visos tautos atstovais, nevaržomais tų seimelių mandatų. Rūmų darbe numatyta dalyvauti miestų įgaliotiniams, galintiems kelti ir pasisakyti tik miestų klausimais ir neturintiems teisės balsuoti. Senato teisės buvo susiaurintos, jis turėjo atidedamą veto teisę, nesunkiai įveikiamą Atstovų rūmų. Senato nariai neturėjo įstatymų iniciatyvos teisės. Senatoriai buvo aukštieji valstybės pareigūnai ir bažnyčios hierarchai.

Skelbiama, jog Seimas nutarimus priima balsų dauguma, vadinasi, panaikinama jo darbą paralyžiavusi *liberum veto* teisė.

Vykdomoji valdžia atskiriama nuo Seimo ir pavedama karaliui. Karalius nustojo buvęs parlamento dalis (šalia Seimo ir Senato), neteko teisės sankcionuoti įstatymus ir apskritai daryti įtaką įstatymų leidybai. Užtat sustiprinama karaliaus vykdomoji galia. Prie karaliaus kuriama patariamoji taryba (Teisių taryba), nors paties karaliaus aktai privalomąją galią įgaudavo tik kontrasignavus juos vienam iš tarybos narių ir priėmusiam atsakomybę už tą aktą. Pats karalius už savo politinius sprendimus buvo neatsakingas. Jis – vyriausiasis karo vadas.

Pakeisdama buvusią tvarką, konstitucija atsisakė karaliaus rinkimų ir nuostatė sosto paveldėjimo tvarką.

Aptardama teismo valdžią, konstitucija išakmiai pabrėžė jo savarankiškumą ir nepriklausomumą nei nuo įstatymų leidžiamosios, nei nuo vykdomosios valdžios.

Svarbiausios šios konstitucijos nuostatos, skirtos ir parlamentarizmo užuomazgoms, ir nepriklausomam teismui, iš esmės kartojo Lietuvos statutų nuostatas.

Užsimojusi centralizuoti valstybę, konstitucija kėlė rimtą grėsmę Lietuvos savarankiškumo likučiams. Buvusi federacinė valstybė, konstitucijoje paverčiama vieninga Lenkijos karalyste, vieninga suverenia valstybe ir žengiamas žingsnis į unitarinę valstybės santvarkos formą. Konstitucijoje visai neaptariamas unijos faktas, visai neminimas net Lietuvos vardas. Iki šiol išsaugojusi savo atskirą valstybės aparatą, kariuomenę, išdą, dabar Lietuva turėjo jų netekti ir virsti Lenkijos provincija. Lietuvos padėtį švelnino tik ta aplinkybė, kad 1791 m. spalio 20 d. Seimas priėmė ir karaliaus vardu paskelbė dokumentą, pavadintą „Abipusis abiejų tautų išipareigojimas“, kuriame tebebuvo ne tik „abi tautos“, bet ir Lietuvos Didžioji Kunigaikštystė.

1791 m. Konstitucija nepateisino į ją dedamų vilčių. Ji net nebuvo įgyvendinta, todėl ji svarbi tik tuo, kad joje naujų laikų idėjas sugebėta iškelti ir įstatymiškai suformuluoti gerokai anksčiau, nei tai padarė kitos Vidurio ir Rytų Europos tautos.

1795 m. Lietuvos-Lenkijos valstybė, pasidalyta svetimųjų, apskritai nuostojo gyvavusi. Išties XIX a. didžioji Lietuvos dalis buvo Rusijos imperijos sudėtyje. Nepriklausoma Lietuvos valstybė buvo atkurta tik XX a. antrame dešimtmetyje.

## **2.2. Lietuvos konstitucijų raida 1918–1940 m.**

### ***2.2.1. Laikinieji nepriklausomos Lietuvos valstybės konstituciniai aktai***

Svarbiausias XX a. antrame dešimtmetyje atstatytosios Lietuvos valstybės konstitucinės svarbos aktas yra **1918 m. vasario 16 d. Lietuvos tarybos nutarimas**. Juo iš esmės remiasi moderniosios Lietuvos valstybės buvimas ir visi vėlesnieji – laikinieji ir nuolatiniai – jos konstituciniai dokumentai.

Vasario 16-osios nutarimu Lietuvos taryba, remdamasi pripažinta ir tuo metu tapusia ypač populiaria tautų apsisprendimo teise ir pačią tarybą suformavusios Lietuvių Vilniaus konferencijos nutarimu, paskelbė „atstatanti nepriklausomą, demokratiniais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje ir tą valstybę atskirianti nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“. Taigi šis aktas reiškė viešą pranešimą, kad netenka galios visi buvę prievarta Lietuvai primesti valstybiniai ryšiai su svetimomis šalimis.

Savo teisę kalbėti tautos vardu Taryba išreiškė teiginiu, jog ji tuo metu esanti vienintelė lietuvių tautos atstovybė. Tačiau, būdama ne tautos išrinkta, Taryba suvokė negalinti atstovauti bendrajai tautos valiai, todėl akte paabrėžė, jog Lietuvos valstybės pagrindus ir santykius su kitomis valstybėmis nustatysiąs visų jos gyventojų demokratiškai išrinktas Steigiamasis seimas.

Vasario 16-osios akto nuostata apie visų krašto gyventojų demokratiškai išrinktą Steigiamąjį seimą rodė Tarybas būsimajai valstybei parinkus klasikinę liberalią doktriną, pasak kurios aukščiausioji valdžia priklauso tautai – piliečiams, o šie ją deleguoja jų pačių išrinktai atstovybei. Faktiškai nuo šio akto pasirodymo iki jame išsakytų idėjų realizavimo dar reikėjo įtemptų daugelio žmonių pastangų, tinkamų aplinkybių susiklostymo ir nemaža laiko.

1918 m. rudenį, kai karinis Vokietijos pralaimėjimas niekam jau nebekėlė abejonių ir dėl to jai teko atsisakyti pretenzijų į užgobtąsias šalis, lap-

kričio 2 d. Lietuvos Valstybės taryba priėmė *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius*.

Skelbdama Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius, Valstybės taryba dokumento preambulėje priminė, jog nesiima Steigiamojo seimo teisės spręsti Lietuvos Valstybės valdymo formas. Reikšdama suverenią valstybės galią, ji steigia laikinąją tos valstybės vyriausybę.

Šis nedidelis konstitucinis dokumentas (6 skyriai, suskirstyti į 29 str.) įstatymų leidžiamuoju organu paskelbė Valstybės tarybą, o įstatymų iniciatyvos teisę suteikė Valstybės tarybai ir Ministrų kabinetui. Vykdomąją valdžią laikinoji konstitucija pavedė Valstybės tarybos Prezidiumui, susidedančiam iš prezidento ir dviejų viceprezidentų. Tuo būdu Valstybės tarybos Prezidiumą konstitucija laikė ne tik vadovaujančia Tarybos institucija, bet ir kolegialiu valstybės vadovu, laikinai vykdančiu „aukščiausios vyriausybės funkcijas“ (16 str.), Valstybės tarybos vardu skelbiančiu įstatymus, kviečiančiu ministrą pirmininką, tvirtinančiu Ministrų kabineto sudėtį. Šią savo valdžią Prezidiumas vykdė kartu su Ministrų kabinetu, solidariai atsakingu Valstybės tarybai (17 str.) ir turinčiu turėti jos pasitikėjimą (18 str.). Griežtai kolegialų institucijos pobūdį rodė nuostata, kad kiekvienam Prezidiumo aktui reikėjo ne tik Ministrų kabineto atstovo *kontrasignacijos* (12 str.), bet ir visų trijų jo narių parašų (13 str.).

Konstitucinės valdžios buveine skelbiama sostinė Vilnius (2 str.).

Konstitucijoje (V sk. „Pamatinės piliečių teisės“) buvo skelbiama visų piliečių lygybė prieš įstatymus, luomų privilegijų nebuvimas, asmens, buto ir nuosavybės neliečiamybė, tikybos, spaudos, žodžio, susirinkimų, draugijų laisvės, kurios, „kilus karui, taip pat valstybei gresiančiam sukilimui ar riaušėms neprileisti“, galėjo būti laikinai suvaržytos.

Laikinosios konstitucijos 24 str. skelbė, kad srityse, „kuriose Lietuvos valstybės nėra išleistų naujų įstatymų, laikinai palieka tie, kurie yra buvę prieš karą, kiek jie neprieštarauja Laikinosios Konstitucijos Pamatiniams Dėsniams“. Tai buvo neišvengiamas jaunos valstybės išipareigojimas. Atsisakiusi esamo teisinio visuomeninių santykių sureguliuavimo, valstybė būtų patyrusi sunkiai prognozuojamą jų chaosą.

Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai neaptarė daugelio principinių klausimų: nepaskelbė respublikos, neužsiminė apie Valstybės tarybos bei jos Prezidiumo sudarymo tvarką, jų įgaliojimų terminus. Valstybės valdymo formą turėjo nustatyti Steigiamasis seimas, o kalba Pamatiniuose Dėsnuose ėjo apie jau esamą Tarybą, nuo šiol turėjusią tapti laikinuoju valstybės valdžios organu.

Taryba išipareigojo išleisti Steigiamojo seimo rinkimų įstatymą ir tuo tikslu deklaravo visuotinių, tiesioginių, lygių, slaptų rinkimų principą. Nustatyta, kad išrinktas Steigiamasis seimas susirinks Laikinosios vyriausybės nustatytą dieną Vilniuje (VI skyrius).

Konstitucijos keitimo teisė buvo pavesta tai pačiai Valstybės tarybai kvalifikuota (2/3) balsų dauguma bent pusei jos narių pareikalavus.

Realizuodamas priimtus Konstitucijos Pamatinius dėsnius, Valstybės tarybos Prezidiumas 1918 m. lapkričio 11 d. patvirtino laikinąją vyriausybę – Ministrų kabinetą –, kuri nedelsdama centre ir vietose ėmė kurti valstybės aparatą.

Tačiau Lietuvos valstybės padėtis buvo sudėtinga. Reikėjo apsiginti nuo iškilusių grėsmių.

Pradėta organizuoti centrinių valstybinių organų sistema, kurioje, kaip to reikalavo Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai, aiškiai dominavo Valstybės taryba, buvo nepakankamai lanksti, trukdė operatyviai reaguoti į sparčiai besikeičiančią politinę situaciją, netiko krizinei padėčiai, kurioje atsidūrė besikurianti valstybė. Tai pirmiausia atsispindėjo 1918 m. gruodžio 18 d. Valstybės tarybos Prezidiumo nutarime (Trijų Prezidiumo nutarimas), faktiškai pirmojoje Konstitucijos pataisoje, tiesa padarytoje nekompetentingo subjekto, nustačiusiame, kad bet kurio bent vieno jo nario pasirašytas aktas esąs tolygus trijų pasirašymui. Netrukus, 1919 m. sausio 24 d. Valstybės taryba priėmė kitą Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių pakeitimą, papildžiusį Konstituciją VII skyriumi. Vienintelis šio skyriaus 30 str. suteikė Ministrų kabinetui teisę laikotarpiams tarp Valstybės tarybos sesijų pačiam leisti laikinuosius įstatymus. Kabineto išleisti įstatymai turėjo būti pateikti artimiausiajai sesijai ir galiojo iki Valstybės taryba juos pakeis.

Siekdama tęsti pradėtą valdžios telkimą Vyriausybės rankose, 1919 m. balandžio 4 d. Valstybės taryba dar kartą peržiūrėjo *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius* ir priėmė naują jų redakciją. Dabar konstitucija buvo iš 8 skyrių, suskirstytą į 40 straipsnių. Dauguma šio konstitucinio dokumento nuostatų žodis žodžiu kartojo 1918 m. Pamatinių Dėsnių nuostatus. Iš esmės tebuvo pakeista centrinių valstybės organų sistema – svarbiausi tapo vykdomosios valdžios organai – kolegialų Valstybės tarybos Prezidiumą pakeitęs „vienasmenis“ Valstybės prezidentas, taip pat Ministrų kabinetas.

Paskelbusi, kad Valstybės prezidentą, „iki Steigiamasis seimas bus susirinkęs ir nusprendęs Valstybės valdymo formą ir Konstituciją“, renka Taryba (6 str.), jo rinkimų tvarkos konstitucija nereglamentavo. Ne mažiau svarbu buvo tai, kad naujieji Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai prezidentui suteikė išimtinę teisę šaukti Valstybės tarybos sesijas ir jas paleisti, o laikotarpiu tarp Tarybos sesijų ar per jų pertraukas – pačiam leisti įstatymus, prieš tai priimtus Ministrų kabineto (III skyrius). Prezidento išleisti įstatymai savo galia jau buvo visiškai paritetiniai priimtiems Valstybės tarybos įstatymams, t.y. jų jau nebereikėjo teikti Valstybės tarybai. Taip pat nustatyta, kad Prezidentas, nesutikdamas su Kabineto priimtu įstatymo projektu, galėjo jį jam



grąžinti. Pakartotinas įstatymo priėmimas Kabinete taip pat dar neįveikdavo Prezidento *veto*; tokiu atveju įstatymo likimą turėjo spręsti Valstybės taryba. Prezidentui konstitucija pavedė tvirtinti ir Valstybės tarybos priimtus įstatymus. Tačiau šiuo atveju Prezidento pareikštas *veto* galėjo būti įveiktas Tarybos tą patį įstatymą jai priėmus antrą kartą.

Be išsaugotos įstatymų leidimo teisės, Valstybės tarybai buvo pavesta kontroliuoti Ministrų kabineto veiklą, Ministrų kabinetas privalėjo turėti jos pasitikėjimą. Teisė kviesti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir tvirtinti jo sudėtį, skirti aukštuosius valdininkus, savo žinioje turėti kariuomenę, reprezentuoti valstybę, skelbti amnestiją priklausė prezidentui (9 str.). Visiems prezidento aktams reikėjo Ministrų kabineto nario *kontrasignacijos*.

Visai naujas šioje konstitucijoje buvo VIII skyrius, skirtas Valstybės kontrolei.

Naujoji Konstitucijos redakcija pakartojo Tarybos nuostatas dėl Steigiamojo seimo sušaukimo ir dėl valstybės sostinės.

Ši Konstitucija sudarė sąlygas sutelkti valdžią vykdomosios valdžios institucijų rankose.

Tolesnį Lietuvos konstitucinės raidos etapą žymi Steigiamojo seimo sušaukimas, 1919 m. spalio 30 d. Valstybės taryba priėmė Steigiamojo seimo rinkimų įstatymą.

Į pirmą posėdį susirinkęs, Steigiamasis seimas 1920 m. gegužės 15 d. vienbalsiai priėmė trumpą rezoliuciją, jog, „reikšdamas Lietuvos žmonių valią“, jis proklamuoja „esant atstatytą nepriklausomą Lietuvos valstybę, kaip demokratinę respubliką, etnologinėm sienom ir laisvą nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitom valstybėm“.

Lietuvos taryba Vasario 16-osios aktu skelbė, jog ji dar tik *atstatanti* nepriklausomą Lietuvos valstybę, t.y. atliekanti besitęsiantį veiksmą. Steigiamasis seimas, priešingai, užbaigdamas tautinio atgimimo, valstybės atstatymo, laikinųjų konstitucijų bei tokių pat vyriausybių laikotarpį, proklamavo valstybę *esant atstatytą* ir faktą įvykusį. Vadinasi, Steigiamojo seimo Gegužės 15-osios aktas turėjo pagrindą reikšti ir faktiškai buvo oficialus steigiamosios valdžios dokumentas, fiksuojantis naujos valstybės sukūrimą.

Tiesioginiam ir pagrindiniam Steigiamojo seimo uždaviniui atlikti – Lietuvos valstybės pagrindams įtvirtinti konstituciškai – reikėjo laiko. Steigiamojo seimo buvimas griovė galiojusias 1919 m. Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių nuostatas, todėl 1920 m. birželio 10 d. Steigiamasis seimas priėmė ***Laikinąją Lietuvos Valstybės Konstituciją***.

Savo apimtimi naujasis konstitucinis aktas nedaug skyrėsi nuo ankstesnių laikinųjų konstitucijų: jį sudarė 7 skyriai, o juose – 18 straipsnių.

Atstovaudamas Lietuvos piliečiams ir laikydamas save, kaip matyti iš Laikinosios Konstitucijos 2 str., suverenios Lietuvos, o ne lietuvių tautos,

galios reiškėju, Steigiamasis seimas praplėtė aukščiausiosios valstybinės valdžios subjekto sampratą, Lietuvos sąvoka apimdamas taip pat ir nelietuvius krašto gyventojus.

Laikinoji Konstitucija, nusakydama valstybės valdymo formą, pakartojo Gegužės 15-osios deklaravimą Lietuvą esant demokratine respublika.

Steigiamajam seimui konstitucija pavedė išimtinę teisę leisti įstatymus ir prižiūrėti jų vykdymą, tvirtinti valstybės biudžetą ir ratifikuoti tarptautines sutartis. Įstatymų iniciatyvos teisę pavedama Steigiamajam seimui ir Ministrų kabinetui.

Skelbiamas Steigiamojo seimo nario asmens neliečiamumas.

Vykdomoji valdžia buvo pavesta Steigiamojo seimo renkamam Respublikos Prezidentui. Jam pavedama kviesti Ministrą Pirmininką, pavesti pastarajam sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti jau sudarytą ir priimti jo atsistatydinimą, skirti valstybės kontrolierių, atstovauti Respublikai, skirti pasiuntinius ir priimti akredituojamus svetimų valstybių atstovus, skirti aukštesniuosius valstybės valdininkus, skelbti įstatymus, naudotis baudmės dovanojimo teise (8 str.). Visus Prezidento aktus turėjo kontrasignuoti Ministrų kabineto atstovas. Iškeldama neterminuoto ir neatšaukiamo Steigiamojo seimo vaidmenį, konstitucija sumažino Prezidento reikšmę, dabar jo teisės įstatymų leidyboje apsiribojo Steigiamojo seimo išleistų įstatymų skelbimu. Konstitucija nenustatė Prezidento kadencijos laikydama jį renkamam visam šios Konstitucijos galiojimo laikui. Iki Prezidentas bus išrinktas Konstitucijos 9 str. jo funkcijas pavedė Steigiamojo Seimo pirmininkui. Be to, Steigiamojo Seimo pirmininkas turėjo pavaduoti Prezidentą jam mirus, atsistatydinus ar susirgus.

Svarstant Konstituciją, kai kurios politinės jėgos griežtai pasisakė prieš Prezidento institutą. Siekiant kompromiso, tuo metu Prezidentas apskritai nebuvo renkamas, o jo pareigas ėjo, kaip tai numatyta, Steigiamojo Seimo pirmininkas.

Nustatytas ir Ministrų kabineto atsakingumas Steigiamajam Seimui. Šiam pareiškus nepasitikėjimą, Kabinetas privalėjo atsistatydinti.

Laikinoji Konstitucija, palyginti su Laikinosios Konstitucijos Pamatiniais Dėsniais, praplėtė piliečių demokratinių teisių ir laisvių sąrašą, įtraukdama į jį korespondencijos neliečiamybę, sąžinės ir streikų laisvę. Konstitucija taip pat deklaravo mirties baudmės bei titulų panaikinimą. Taip pat buvo nurodyta, kad kilus karui, ginkluotam sukilimui ar kitiems pavojingiems neramumams, Steigiamasis seimas gali skelbti karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį. Nepaprastosios padėties metu sustabdomas deklaruotų teisių ir laisvių veikimas.

Rengdamasis kardinaliai žemės reformai, Steigiamasis seimas konstitucijoje nebeužsiminė apie nuosavybės teisę.

Laikinoji Konstitucija nenustatė jos keitimo ar papildymo tvarkos: tai savaime išplaukė iš Steigiamojo seimo prigimtės ir paskirties.

Laikinosios Konstitucijos priėmimas teisiškai užbaigė Lietuvos valstybės kūrimosi ir laikinosios Vyriausybės veiklos laikotarpį.

### **2.2.2. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija**

Pagrindinis Steigiamojo seimo uždavinys buvo parengti ir konstituciškai įtvirtinti naujos valstybės pagrindus. Politinės to meto sąlygos Lietuvoje ir aplink ją pasižymėjo ypatingu demokratinių jėgų pakilimu. Ilgus amžius kentusi rusų carizmo priespauda, paskutiniaisiais metais patyrusi kaizerinės okupacijos žiaurumus, lietuvių tauta troško laisvės ir idealizavo demokratiją, po jos vėliava skynėsi kelią prieš ją engusias imperijas. Pagaliau demokratijos siekius stiprino Europoje gyvavusios tam palankios politinės, ekonominės ir socialinės pažiūros, dėl kurių viena į kitą panėšėjo beveik tuo pačiu metu priimtose Suomijos, Estijos, Latvijos, Austrijos, iš dalies ir Vokietijos, konstitucijos. Visos šios aplinkybės turėjo lemiamos įtakos rengiamai Lietuvos Konstitucijai. Valstybės valdymo formos klausimu Steigiamajame seime viešpatavo parlamentinės respublikos šalininkai. Rengiant konstitucijos projektą, sprendžiant konkrečius konstitucinius klausimus, vienybės tarp įvairių partijų būta mažiau: kairysis sparnas – socialdemokratai bei liaudininkai – reikalavo atskirti bažnyčią nuo valstybės, atsisakyti Prezidento institucijos, įvesti teisėjų renkumą, užtikrinti streikų laisvę ir pan., o dešinieji, atstovaujami krikščionių demokratų bloko, pasisakė už konservatyvesnę konstituciją, reikalavo privilegijuotos padėties bažnyčiai, pasisakė prieš teisėjų renkumą ir kitas liberalesnes priemones.

Krikščionių demokratų blokas, Steigiamajame seime turėdamas absoliučią balsų daugumą ir galėdamas apsieiti be kitų frakcijų paramos, mažai tesiskaitė su partnerių nuomone. Lietuvos Valstybės Konstitucija 1922 m. rugpjūčio 1 d. buvo priimta vien tik šio bloko balsais.

Konstitucija susidėjo iš preambulės ir 15 skyrių, suskirstytų į 108 straipsnius.

Savo pagrindiniais bruožais ji atitiko bendrus demokratinių konstitucijų reikalavimus.

Konstitucijos preambulėje pažymima, kad ją per savo įgaliotuosius atstovus, susirinkusius į Steigiamąjį seimą, priėmė Lietuvos tauta.

Konstitucijos 1 str. Lietuvos valstybė skelbiama nepriklausoma demokratine respublika. Deklaruojama viena svarbiausių jos nuostatų ta, kad suvereni valstybės valdžia priklauso tautai, kuri, pasak 103 str., suprantama kaip turinčių rinkimų teisę piliečių visuma.

Buvo užfiksuotas formalus teisinis konstitucijos prioritetas visų kitų teisės normų sistemoje. Tai atsispindėjo straipsniuose, nurodančiuose, jog

valstybėje neturi galios joks įstatymas, priešingas konstitucijai (3 str.), bei nustatančiuose ypatingą tvarką jai pakeisti (102–103 str.). Taip pat buvo laikytasi požiūrio, kad Konstitucija nėra tiesioginio veikimo teisinis aktas, neturi piliečiui ar valstybės institucijai privalomos galios. Ji privaloma įstatymų leidėjui, kurio leidžiami įstatymai Konstituciją įgyvendina, jos nuostatos turi būti sukonkretinamos tam tikrais paprastaisiais įstatymais.

Steigiamasis Seimas, išreiškęs steigiamąją tautos galią, nepageidavo, kad eilinis seimas lengvai kaitaliotų jo priimtos Konstitucijos nuostatas. Todėl buvo numatyta, kad keisti ar papildyti Konstituciją tegali Seimas ganėtinai didele (4/5) visų atstovų balsų dauguma. Ten, kur paliečiama steigiamoji tautos galia, Konstitucija numatė ir tiesioginio suverenaus tautos įsikišimo referendumu galimybę: Konstitucijos papildymas ar pakeitimas, Seimo priimtas 3/5 visų atstovų balsų dauguma, per tris mėnesius turėjo būti atiduodamas Respublikos Prezidentui, 1/4 visų Seimo atstovų arba 50 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių spręsti tautai visuotinio balsavimo keliu.

Šios Konstitucijos galiojimo metu nebuvo padaryta nė vieno pakeitimo.

*Aukščiausiųjų valstybės institucijų sistema.* Pripažinusi suverenią valstybės valdžią tautai, jos vykdymą Konstitucija (2 str.) pavedė Seimui, Vyriausybei, susidedančiai iš Respublikos Prezidento ir Ministrų kabineto, taip pat teismui. Nors ir tuo būdu Konstitucija formaliai neatmetė valdžių padalijimo principo, tačiau į pirmąją vietą vis dėlto aiškiai iškėlė parlamentą.

Konstitucijos trečias skyrius skiriamas įstatymų leidžiamajai valdžiai, o pastaroji pavedama Seimui. Tai vienerių rūmų nuolat veikianti atstovaujamoji institucija, renkama trejiems metams (25 str.). Teisinę Seimo padėtį taip pat reglamentavo 1924 m. birželio 18 d. priimtas Seimo statutas. Iki to laiko seimai vadovavosi 1920 m. gegužės 18 d. Steigiamojo seimo statutu.

Konstitucijos 27–32 str. išvardijo Seimo prerogatyvas – leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą ir jo vykdymą, ratifikuoti svarbiausias tarptautines sutartis (taikos, teritorines ir kai kurias kitas), spręsti karo ir taikos klausimus, tvirtinti nepaprastosios padėties įvedimą, prižiūrėti vyriausybės darbus.

Svarbiausia Seimo funkcija, apibūdinanti jo vietą valstybinių organų sistemoje, buvo įstatymų leidimas – Seimui priklausė išimtinė įstatymų leidimo teisė.

Įstatymų iniciatyvos subjektais buvo pripažįstami: a) 25 tūkstančiai piliečių, turinčių Seimo rinkimų teisę; b) Ministrų kabinetas; c) Seimo atstovai. Skelbti Seimo priimtus įstatymus priklausė Prezidentui. Per 21 dieną jis galėjo Seimo priimtą įstatymą grąžinti su savo pastabomis pakartotinam svarstymui; tokį įstatymą Seimui vėl priėmus absoliučia atstovų balsų dauguma, Prezidentas jį privalėjo skelbti. Prezidentas negalėjo grąžinti įstatymo antrą kartą svarstyti tuo atveju, kai Seimas kvalifikuota 2/3 visų atstovų balsų dauguma pripažįsta įstatymą esant skubotą.

Kita labai svarbi Seimo prerogatyva buvo Vyriausybės veiklos priežiūra. Konstitucija nustatė, kad Seimas prižiūri Vyriausybės darbus teikdamas jam paklausimus bei interpeliacijas ir skirdamas revizijas. Ministrų kabinetas Seimui solidariai atsakė už bendrą Vyriausybės politiką, o kiekvienas ministras – už savo darbą. Kabinetas privalėjo turėti Seimo pasitikėjimą, o praktiškai tai reiškė, kad Prezidento nutarimas dėl Ministro Pirmininko paskyrimo ir kabineto sudėties patvirtinimo galėjo būti priimtas tik suderinus tai su pagrindinių Seimo frakcijų vadovybe. Be to, Seimas turėjo teisę bet kuriam ministrui už tėvynės išdavimą ar už tarnybinius nusikaltimus iškelti baudžiamąją bylą.

Tai toli gražu dar neatspindėjo viso realaus Seimo vaidmens valstybėje, kuris ypač buvo ryškus jo santykiuose su vykdomosios valdžios institucijomis.

Respublikos Prezidentą rinko Seimas trejiems metams. Pasak Konstitucijos 41 str., jis renkamas slaptu balsavimu „absoliučia atstovų balsų dauguma“ nenurodant, ar reikiama dauguma skaičiuotina nuo visų, ar tik tame posėdyje dalyvaujančių atstovų; šia Konstitucijos spraga vėliau naudojosi politinės jėgos savo tikslais.

Formaliai Prezidentui Konstitucija suteikė reikšmingas teises: jis buvo pagrindinis valstybės tarptautinių santykių reprezentantas, galėjo dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir juose pirmininkauti, skyrė aukštuosius pareigūnus, vadovavo respublikos ginkluotosioms pajėgoms, naudojosi atleidimo nuo baudmės teise (46, 48–49, 51, 53–54 str.). Kabinetui pasiūlius, Prezidentas galėjo skelbti karo ar kitą kurią nepaprastąją padėtį, laikinai sustabdyti konstitucines piliečių teisių garantijas ir imtis priemonių kilusiam pavojui atremti, bet tuoju pat apie tai turėjo pranešti Seimui, kuris tą Vyriausybės žingsnį tvirtina ar atmeta (32 str.). Konstitucija (47 str.) suteikė Prezidentui teisę kviesti Ministrą Pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinti sudarytą Kabinetą ir priimti jo atsistatydinimą. Prezidentas naudojosi nesunkiai įveikiama *veto* teise dėl Seimo priimtų įstatymų (50 str.), teise paleisti Seimą dar nesibaigus jo įgaliojimų laikui, taip pat būdamas įpareigotas Seimą paleidus ne vėliau kaip po 60 dienų, skelbti naujo Seimo rinkimus (52 str.), taip pat teise karo atveju ar, kai daugiau nei pusėje valstybės teritorijos įvestas karo stovis, pratęsti Seimo įgaliojimų laiką teikiant aktą tvirtinti Seimui (25 str.).

Tačiau faktiškai, kaip paprastai esti parlamentinėse respublikose, Prezidentas nebuvo įtakinga politinė figūra. Svarbiausia buvo tai, kad visiškai sutapo Respublikos Prezidento ir jį rinkusio Seimo kadencijos: kiekvienas naujos sudėties Seimas, išrinktas trejiems metams, ir pasibaigus ankstesniojo kadencijai, ir jį paleidus anksčiau laiko, turėjo naujai rinkti Prezidentą. Mandato gavimas iš Seimo bei visiškas kadencijų sutapimas Respublikos Prezidentą darė priklausomą nuo Seimo, ribojo jo savarankiškumą. Be to,

kvalifikuota 2/3 atstovų balsų dauguma Seimas galėjo nušalinti Prezidentą nuo pareigų arba iškelti jam baudžiamąją bylą (44, 63 str.).

Ministrų kabinetas, susidedantis iš Ministro Pirmininko ir ministrų, skirtingai nuo Prezidento, konstitucijoje buvo traktuojamas kaip bendrosios kompetencijos valstybės organas. Konstitucija, nedetalizuodama kabineto kompetencijos, skelbė, kad Kabinetas „vykdo respublikos Konstituciją ir įstatymus, veda respublikos vidaus ir užsienio politiką, saugoja respublikos teritorijos neliečiamybę ir vidaus tvarką“ (61 str.).

Visi be išimties Prezidento kompetencijos aktai įsigaliodavo tik juos kontrasignavus Ministrų kabineto atstovui (55 str.). Per tai Kabinetas dalyvavo visuose valstybės valdymo aktuose.

Nė viename Lietuvos laikinųjų konstitucinių aktų visai nebuvo užsimeinama apie teismus tuo būdu jų neišskiriant į paritetinę autonominę funkciją su atskiromis institucijomis, o faktiškai juos paliekant vyriausybės žinioje. Šią padėtį paaiškina tai, kad besikuriančios Lietuvos valstybės valdžia, itin stokodama kvalifikuotų specialistų teisėjų pareigybėms užimti, *sąmoningai* siekė išlaikyti teismą vyriausybės įtakoje.

Todėl principinę reikšmę, teisiškai įtvirtinant teismo padėtį valstybėje, turėjo 1922 m. Konstitucijos 64 ir 65 str., suformulavę tris šia prasme svarbias taisykles: 1. Teismas priima sprendimus vadovaudamasis tik įstatymu; 2. Teismo sprendimai daromi Respublikos vardu, t.y. jo sprendimai prilyginami pačios valstybės aktui; 3. Keisti ar naikinti teismo sprendimus gali tik teismas. Tuo Konstitucija pabrėžė, kad savo veikloje teismas tiesiogiai atstovauja valstybei ir kad jokia kita valstybės valdžios institucija negali įtakoti teismo veiklos rezultatų. Beje, visos šios taisyklės buvo deklaruojamos ir paskesnėse Lietuvos konstitucijose. Tačiau nė viena iš jų neužsiminė apie priemones, realiai užtikrinančias teisėjų nepriklausomumą, be kurio faktiškai neįmanoma įgyvendinti čia deklaruojamas taisykles.

Konstitucijos 69 str. skelbė: „Teismas visiems piliečiams yra lygus“. Toliau tame pačiame straipsnyje nurodomos dvi išimtys iš minėto bendro principo: „Karius dėl tarnybos nusikaltimų teisia tam tikri teismai. Ypatingieji teismai gali būti steigiami tik karo metu arba karo padėčiai esant“.

1922 m. Konstitucijos 89 str. skelbė, jog atskiroms ūkio sritims įstatymai suteikia tam tikrą savivaldą dėl bendradarbiavimo su valstybės valdžia normuojant ūkio gyvenimą. Teritoriniuose vienetuose Konstitucija numatė demokratiniiais pagrindais konstruojamas vietos savivaldybes.

*Piliečių teisinė padėtis.* Konstitucija, remdamasi liberaliosios filosofijos nuostatomis, iškėlė asmenybę, skelbė ją visuomeninio gyvenimo centru. Tačiau Konstitucijoje iš esmės nekalbama apie žmogų, beveik visais atvejais čia minimos piliečio teisės ir laisvės.

Nustatydama piliečių teisinę padėtį, Konstitucija pirmiausia pabrėžė jų lygiateisiškumą nepaisant lyties, kilmės, tautybės ir tikėjimo. Konstitucijos

antrame skyriuje „Lietuvos piliečiai ir jų teisės“ skelbiamas demokratinių teisių ir laisvių sąrašas: asmens ir buto neliečiamumas, tikėjimo ir sąžinės laisvė, susirašinėjimo slaptumas, žodžio ir spaudos, susirinkimų ir sąjungų laisvės, peticijos bei įstatymų iniciatyvos teisės. Tuo pačiu metu Konstitucija daugumą straipsnių, skelbusių piliečių teises ir laisves, palydėdavo pastabomis apie teisių ir laisvių galiojimą įstatymų ribose. Konstitucijos 17 str. skelbė sąjungų laisvę, „jei jų tikslai ir vykdomos priemonės nėra priešingos baudžiamiesiems įstatymams“; žodžio ir spaudos laisvę buvo leidžiama suvaržyti įstatyme nurodytais atvejais, kai to reikia „dorai ar valstybės tvarkai saugoti“ (15 str.); laisvė daryti susirinkimus buvo pripažįstama „įstatyme nurodyta tvarka“ (16 str.); panašiai, tik „įstatyme nurodytais atsitikimais“ išimtys galėjo būti daromos dėl asmens ir buto neliečiamumo, iš korespondencijos ir susižinojimo laisvės (11, 12, 14 str.). Tuo būdu deklaruota galimybė riboti teises ir laisves išimtinai tik įstatymo keliu.

Svarbiausioms konstitucinėms piliečių teisėms ir laisvėms reglamentuoti buvo naudojami dar Laikinosios Vyriausybės 1919 m. spalio 10 d. priimtas Draugijų įstatymas, lapkričio 30 d. – Spaudos įstatymas, 1920 m. vasario 21 d. – Susirinkimų įstatymas ir vėlesni nevienkartiniai jų pataisymai ir papildymai.

Tiesioginį poveikį šių demokratinių teisių ir laisvių realizavimui turėjo nepaprastosios padėties įvedimas. Jos galimybės ir svarbiausios to taikymo pasekmės buvo užfiksuotos Konstitucijos 32 str. Čia nurodyta, kad karo ar kurią kitą nepaprastąją padėtį, „kilus karui, ginkluotam sukilimui“, taip pat atsiradus „kitokiems pavojingiems neramumams“, gali įvesti Respublikos Prezidentas, vėliau teikdamas šį aktą tvirtinti Seimui. Pabrėžiama, kad nepaprastosios padėties paskelbimas yra susijęs su piliečių konstitucinių teisių ir laisvių, numatytų Konstitucijos 11–12 ir 14–17 str., sustabdymu.

Reikšmingų piliečio teisei padėčiai nuostatų buvo ir kai kuriuose kituose 1922 m. Konstitucijos skyriuose. Bet šios nuostatos, atsižvelgiant į realią socialinę bei ekonominę Lietuvos valstybės padėtį bei Konstitucijos rengėjų pažiūras, kiek nutolo nuo liberaliosios koncepcijos, buvo pakoreguotos krikščionių demokratų socialinių bei valstiečių liaudininkų ir socialdemokratų socialistinių idėjų kryptimi. Buvo skelbiama apie valstybės rūpestį, kad kiekvienas pilietis turėtų darbo (88 str.), kad būtų sudarytos sąlygos „taisyklingai žemės ūkio gamybai“ (90 str.), kad darbininkai būtų apsaugoti ligoje, senatvėje, nuo nelaimingų atsitikimų, nedarbo (97 str.). Konstitucija skelbė nuosavybės teisės apsaugą nurodydama, jog piliečio turtą galima nusavinti tik įstatymo keliu ir tik esant viešajam reikalui, bet nutylėjo visuotinai pripažintą reikalavimą apie išankstinį ir teisingą atlyginimą.

Skelbdama tikėjimo ir sąžinės laisvę, Konstitucija oficialų pobūdį pripažino bažnytinei santuokai, skelbė privalomą tikybos dėstymą mokyklose,

išskyrus mokyklas, specialiai įsteigtas vaikams tėvų, nepriklausančių jokiai konfesijai.

Konstitucijos septintas skyrius skirtas tautinėms mažumoms. Čia skelbiama jų teisė savarankiškai tvarkyti savo tautinės kultūros reikalus bei tuo tikslu įstatymo nustatyta tvarka sudaryti savo atstovaujamuosius organus.

*Rinkimų teisė.* Konstitucija formaliai ignoravo politinių partijų vaidmenį valstybės mechanizme, nors iš tiesų šis vaidmuo buvo labai reikšmingas. Įtvirtinus centrinių valstybinių organų sistemą su aiškiu Seimo primatu, įvairių partijų konkurencinė kova dėl valdžios reikėsi per Seimo rinkimus.

Konstitucija skelbė, kad Seimo rinkimai vykdomi visuotiniu, lygiu, tiesioginiu ir slaptu balsavimu taikant proporcinę rinkimų rezultatų nustatymo sistemą (23 str.). Atstovus į Seimą turėjo teisę rinkti Lietuvos piliečiai, vyrai ir moterys, ne jaunesni kaip 21 metų, o būti išrinkti – ne jaunesni kaip 24 metų amžiaus (24 str.). Konstitucija taip pat teigė, jog rinkimų tvarką bei renkamų atstovų skaičių nustato įstatymas.

1922 m. Konstitucijai galiojant, buvo išrinkti trys seimai, bet tik vienas, antrasis, išrinktas 1923 m., išbuvo visą Konstitucijos skirtą kadenciją. Tuo tarpu pirmasis (1922–1923 m.) ir tretysis (1926–1927 m.) dėl politinių priežasčių buvo paleisti anksčiau laiko.

### **2.2.3. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija ir įstatyminis jos nuostatų realizavimas**

1926 m. gruodžio 17 d. valstybės perversmas įvyko be pasipriešinimo. Tačiau tai buvo konstitucinės santvarkos Lietuvoje žlugimas. Siekiant stabilizuoti po perversmo susidariusią padėtį, atėjusios į valdžią politinės jėgos tuojau pat pamėgino sukurti valdžios tęstinumo įvaizdį, legalizuoti perversmo pasekmes. Po perversmo užėmusioms valdžią politinėms jėgoms 1922 m. Konstitucija netiko. Todėl buvo nuspręsta Konstituciją taisyti.

Apie teisėtą, pačios Konstitucijos nustatytą, jos taisymo tvarką, panaudojant tam reikalui Seimą, šįsyk nebuvo kalbama. Pradžioje buvo tikimasi tai daryti referendumu, tačiau nesulaukusi būtinos paramos iš kitų politinių jėgų, Vyriausybė nuėjo lengviausiu keliu: 1928 m. gegužės 25 d. oficialiai paskelbtas Prezidento dekretuotas dokumentas, pavadintas *Lietuvos Valstybės Konstitucija*. Konstitucijos *oktrojavimo* faktui sušvelninti, į Konstituciją buvo įtraukta nuostata (106 str.), jog ji ne vėliau kaip per dešimt metų busianti „patikrinta” „tautos atsiklausimo”, t.y. referendumo, būdu. Dėl šios aplinkybės Konstitucija neretai laikoma laikino pobūdžio konstitucija, pasak M. Römerio, konstituciniu provizoriumu, konstituciniu pasiūlymu tautai.

Naujoji Konstitucija žodis žodin pakartojo daugelį 1922 m. Konstitucijos nuostatų, todėl jos išleidimas taip pat kartais interpretuojamas kaip senosios Konstitucijos reforma, jos nauja redakcija. Būdingiausias 1928 m. Konstitu-



cijos skiriamasis bruožas – vykdomosios valdžios, pirmiausia Respublikos Prezidento, galios išplėtimas, autoritarinių elementų į valstybės valdymą diegimas išsaugant pagrindinių demokratinių institutų, skyrium imant parlamentarizmo regimybę, netgi demonstruojant išaugusį pasitikėjimą tokiu tiesioginės demokratijos institutu, kaip referendumas.

Stiprinant Prezidento galią, pirmiausia jį buvo pamėginta išlaisvinti nuo priklausomybės Seimui. Tuo tikslu atsisakyta Prezidento rinkimų Seime nustatant, kad jį rinks specialiai tuo tikslu sudaryta rinkikų kolegija, vadinamieji ypatingieji tautos atstovai, o rinkimų tvarką nustatys specialus įstatymas (43 str.); Prezidento kadencija prailginta iki 7 metų ir nebesiejama su seimų kaita.

Prezidentas šioje Konstitucijoje jau buvo ne tik Vyriausybės, t.y. vykdomosios valdžios, komponentas, bet aktyvus ir savarankiškas įstatymų leidžiamosios valdžios subjektas. Svarbiausia šia prasme Prezidento teisė – nesant Seimo arba pertraukų tarp jo sesijų metu pačiam vykdyti Seimo funkcijas: leisti įstatymus, tvirtinti valstybės biudžetą bei jo vykdymą, ratifikuoti tarptautines sutartis, kelti ministrams dėl valstybės išdavimo ar tarnybinio nusikaltimo baudžiamąsias bylas.

Įstatymų leidyboje, esant šitaip formuluotam dualizmui, kiekvieno įstatymų leidybos subjekto lyginamasis svoris priklausė nuo Seimo posėdžiavimo trukmės. Konstitucija nustatė, kad Seimas nebėra nuolat dirbanti institucija, dirba kasmet šaukiamomis dviem sesijomis, kurios abi galėjo trukti iki 6 mėnesių (28 str.). Be to, Prezidentas savo iniciatyva arba 3/5 Seimo atstovų pasiūlius gavo teisę sušaukti Seimą nepaprastajai sesijai iš anksto numatytiems klausimams spręsti (36 str.). Prezidentas galėjo baigti sesijas, taip pat paleisti Seimą pirma laiko (53 str.).

Ypač svarbus buvo Konstitucijos 28 str. nustatęs, kad pirmajam Seimui sušaukti jokių terminų nenumatoma. Tuo visiškai nuvertintos visos konstitucinės nuostatos dėl Seimo. Faktiškai Seimas tebuvo sušauktas beveik po 10 metų pertraukos.

Seimo galiai riboti buvo panaudotas ir referendumo institutas, nes Konstitucija, nenumatydama galimybių kreiptis į tautą dėl Respublikos Prezidento priimtų ar atmestų įstatymų, tokią galimybę numatė (104 ir 105 str.) dėl Seimo priimtų ar atmestų įstatymų, taip pat ir dėl Konstitucijos pakeitimų bei papildymų. Prezidento įstatymams, suprantama, nenustatytas *veto*, tuo tarpu Seimo priimtiems įstatymams reliatyvus *veto* pavestas Prezidentui, kurį Seimas galėjo įveikti pakartotinai priimdamas tą patį įstatymą ne mažesne kaip 2/3 balsų dauguma.

Nuo Prezidento ėmė priklausyti ir Ministrų kabinetas. Prezidentas gavo teisę pats skirti ir atleisti ministrą pirmininką, o jo teikimu – ir kitus ministrus, taip pat „paleisti“ Kabinetą arba atskirus ministrus. Pastaruoju atveju Prezidento aktams Ministrų kabineto atstovo kontrasignacijos nereikėjo.

Konstitucija nustatė tam tikrą formalią Ministrų kabineto priklausomybę ir nuo Seimo: buvo reikalaujama, kad Kabinetas turėtų Seimo pasitikėjimą. Tačiau nepasitikėjimui pareikšti dabar jau buvo būtina kvalifikuota (3/5) Seimo atstovų balsų dauguma.

Seimo rinkimams 1928 m. Konstitucija nustatė tuos pačius visuotinio, lygaus, tiesioginio ir slapto balsavimo bei proporcinės rinkimų sistemos reikalavimus, bet rinkėjams pakėlė amžiaus cenzą iki 24 metų aktyviosios rinkimų teisės požiūriu, ir 30 metų amžiaus – pasyviosios. Seimas turėjo būti renkamas penkeriems metams. Seimo atstovų skaičių, jo priimtų įstatymų skelbimo tvarką ir kai kuriuos kitus dalykus turėjo nustatyti įstatymai.

Tam tikrą vaidmenį įstatymleidystės procese 1928 m. Konstitucija skyrė pagalbinei, iš specialistų sudarytai, institucijai – Valstybės tarybai.

Nesančio Seimo teisių, ypač įstatymų leidybos bei biudžetinės galios sferose, koncentravimas Prezidento rankose, taip pat Prezidento teisė be kontrasignacijos paleisti Ministrų kabinetą – tai pagrindinės Konstitucijos nuostatos, Respublikos Prezidentą vertusios centrine konstitucine institucija.

1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija – vienas pirmųjų konstitucinių aktų, pasukusių nuo demokratijos į autoritarizmą, Europoje.

1928 m. Konstitucija pakartojo 1922 m. Konstitucijos nuostatas dėl teismo.

#### ***2.2.4. Naujas požiūris į valstybės ir visuomenės uždavinius ir to požiūrio atspindys 1938 m. Lietuvos Konstitucijoje***

Rengiant 1928 m. Konstituciją, tautininkų konstitucinės valdžios organizacijos koncepcija ir apskritai požiūris į valstybės ir visuomenės uždavinius dar tik mezgėsi, veikiamas Europoje jau vykusių procesų ir politinių tendencijų. Jų pagrindą sudarė visuomenės solidarumo arba tautos vienybės siekimas, besiremiantis nuostatomis, jog tauta nėra vienalytė, todėl jos interesai gali sutapti tik tada, kai individai paklūsta vienam vadui. Valstybė, siekdama tautos vienybės, negali tenkintis nustatinėdama tautai galimybių ribas, o privalo šiuo tikslu mobilizuoti visų jos narių pastangas.

Aktyviai šias idėjas realizuoti Vyriausybė pradėjo ketvirto dešimtmečio pradžioje. Delsimas šaukti Seimą faktiškai pavertė Lietuvą valstybe su vienpartine sistema. Nesant parlamento rinkimų ir valdžią monopolizavus tautininkams, kitos politinės partijos neteko galimybės atlikti svarbiausią savo funkciją – legaliomis priemonėmis siekti valdžios. Oficialiai vienpartinė sistema buvo įgyvendinta 1936 m. vasario 6 d., kai vidaus reikalų ministras paskelbė uždarys visas politines partijas, išskyrus tautininkų sąjungą.

Naujųjų politinių pažiūrų fone 1928 m. Konstitucija pasirodė esanti beviltiškai pasenusi. Be to, artinosi 10 metų termino, per kurį leidėjai buvo įsipareigoję ją patikrinti referendumu, pabaiga. Todėl užuot rengusis refe-

rendumui, imtasi naujos konstitucijos rengimo. Naują Lietuvos Konstituciją Seimas priėmė 1938 m. vasario 11 d.

Tai savo turiniu buvo naujas aktas. Jo ryšys su 1928 m. Konstitucija buvo laikymasis pastarojoje (104 str.) nustatytos konstitucijos keitimo tvarkos: Seimui ją priėmus, tekstas jau kitą dieną buvo oficialiai paskelbtas. Nesulaukus per tris mėnesius nei Respublikos Prezidento, nei 50 tūkstančių piliečių reikalavimo pateikti ją referendumui, Konstitucija įsigaliojo tą pačių metų gegužės 12 d.

Konstitucijoje buvo 21 skyrius, suskirstytas į 156 straipsnius.

Konstitucija buvo autoritarinio pobūdžio. Jos 3 str. skelbė: „Lietuvos Valstybė yra respublika. Jos priešakyje yra Respublikos Prezidentas. Jis vadovauja Valstybei”.

Prezidento rinkimų tvarka ir įgaliojimų laikas nepasikeitė. Apibūdindama valstybės vadovo kompetenciją, Konstitucija teigė, kad Prezidentas „represzentuoja Lietuvos Valstybę, priima svetimų valstybių atstovus, skiria Lietuvos Valstybės atstovus ir daro kita, kas Konstitucija ir įstatymais jam pavesta” (61 str.). Kai kuriuose kituose straipsniuose nurodyta Prezidento teisė skirti ir atleisti valstybės kontrolierių ir kitus įstatymų nustatytus pareigūnus. Prezidentas buvo skelbiamas vyriausiuoju ginkluotųjų pajėgų vadu: jis galėjo skirti ir atleisti kariuomenės vadą. Iškilus pavojui „viešajai tvarkai arba valstybės saugumui”, jam suteikta teisė skelbti nepaprastąjį metą. Prezidentas, Vyriausybei pasiūlius, sprendė mobilizacijos, karo ir taikos klausimus.

Kardinaliai keitėsi Prezidento santykiai su kitomis valstybės institucijomis.

Prezidentas skyrė Seimo rinkimus. Konstitucijai nustačius dvi Seimo paprastąsias sesijas per metus, Prezidentui buvo pavesta jas sušaukti ir suteikta teisė „uždaryti” nesibaigus sesijos laikui. Prezidentui suteikta teisė savo nuožiūra ar kvalifikuotai Seimo narių daugumai pareikalavus sušaukti nepaprastąją sesiją ir nustatyti joje svarstytinus klausimus, taip pat ją, net nesibaigus tų klausimų svarstyti, „uždaryti”. Prezidentui pavesta paleisti išbuvusį kadencijos laiką – 5 metus – Seimą, taip pat suteikta galimybė jį paleisti anksčiau laiko.

Išimtinai Seimo kompetencijai Konstitucija tepavedė savo statuto bei Konstitucijos pakeitimo projekto priėmimą. O apskritai ir pagal šią Konstituciją Seimas neturėjo išimtinės įstatymų leidybos teisės: joje nustatyta, kad Seimo ar jo sesijos nesant, įstatymus leidžia Prezidentas. Pačiam Seimui Konstitucija pavedė svarstyti ir priimti tik įstatymų projektus, kurie įstatymais tapdavo tik Prezidentui juos patvirtinus ir paskelbus. Per 30 dienų Prezidentas galėjo įstatymo projektą grąžinti Seimui svarstyti antrą kartą. Seimui tą patį projektą pakartotinai priėmus absoliučia balsų dauguma, Prezidentas arba privalėjo jį skelbti, arba galėjo paleisti Seimą. Tik naujai išrink-

tas Seimas, vėl priimdamas tą patį įstatymo projektą, galėjo įveikti Prezidento *veto*.

Panaši procedūra buvo numatyta Prezidentui vetuojant Seimo priimtą Konstitucijos pakeitimo projektą: šiuo atveju *veto* galėjo būti įveiktas tik naujam Seimui tą patį projektą priėmus kvalifikuota balsų dauguma.

Prezidentas naudojosi teise ratifikuoti tarptautines sutartis. Ir tik esant Seimo sesijai, sutartys, pakeičiančios galiojančią ar įpareigojančios išleisti naują įstatymą, turėjo būti pristatomos Seimui siekiant gauti jo pritarimą dėl ratifikavimo.

Prezidentui taip pat buvo pavesta tvirtinti Seimo priimtą valstybės biudžetą, bet, Seimo nesant arba jam iki sesijos pabaigos biudžeto nepriėmus, Vyriausybė galėjo jį pristatyti tvirtinti tiesiai Prezidentui.

Pagal Lietuvos 1938 m. Konstituciją Vyriausybę sudarė jau tik Ministras Pirmininkas ir ministrai, visi kartu pavadinti Ministrų Taryba, o Prezidentas kaip savarankiška institucija į Vyriausybės sudėtį nebuvo įtrauktas. Ministrą Pirmininką ir jo pristatymu kitus ministrus skyrė ir atleido Prezidentas. Prezidentui suteikta teisė savo iniciatyva šaukti Vyriausybės posėdžius, juose dalyvauti ir pirmininkauti. Į Prezidento kompetenciją įėjo sutikimas kelti Ministrui Pirmininkui, ministrui ar valstybės kontrolieriui bylą dėl tarnybinio nusikaltimo.

Tai, kad Prezidento aktams, kuriais skiriami ir atleidžiami Ministras Pirmininkas ir valstybės kontrolierius, taip pat duodamas sutikimas kelti jiems bylą, Konstitucija nereikalavo Vyriausybės atstovo kontrasignacijos, ženkliai išplėtė valstybės vadovo galimybes. Tuo pačiu metu Vyriausybė menkai tepriklausė nuo Seimo – Konstitucija jau neužsiminė apie Seimo pasitikėjimą Vyriausybe, apie teisę reikalauti jos atsistatydinimo. Net išklaušęs Ministro Pirmininko atsakymą į interpeliaciją ir kvalifikuota dauguma balsų dauguma pripažinęs, jog atsakymas nepatenkinamas, Seimas galėjo sulaukti iš Prezidento ne Ministro Pirmininko atleidimo, o paties Seimo paleidimo. Ir tik naujai susirinkęs Seimas, pripažinęs Ministro Pirmininko atsakymą į tą pačią interpeliaciją esant nepatenkinamą, galėjo Prezidentą priversti atleisti Ministrą Pirmininką.

Suteikdama Prezidentui plačiausias teises, Konstitucija nurodė, jog Prezidentas neatsako už savo galios veiksmus, o už kitus veiksmus taip pat negali būti traukiamas atsakomybėn, kol vadovauja valstybei (73 str.).

Pavedama Prezidentui ne tik Vyriausybę, bet ir Seimą, Konstitucija ir formaliai atsisakė valdžių paskirstymo: jos 4 str. skelbiama, jog valstybės valdžia yra „vienatija ir nedaloma“. Tačiau ši nuostata nelietė teismo, kuris skelbiamas nepriklausomu, darančiu sprendimus Lietuvos Respublikos vardu (129 str.).

Apibūdindama valstybės ir piliečio santykius, Konstitucija aiškiai pabrėžė valstybės viršenybę: „Piliečiui valstybė yra jo paties buvimo pamatas” (16 str.).

Konstitucijos trečiame skyriuje „Piliečių teisės ir pareigos” apie teises kalbama neatsietai nuo pareigų: čia, be kita ko, pabrėžiama, kad pilietis naudojasi savo laisve, „visuomet atsimindamas savo pareigas valstybei”, piliečio pareiga – būti ištikimam valstybei (17 str.).

Pagrindines piliečių laisves Konstitucija (25 str.) sujungė į „visuomeninio veikimo laisvę”, kurią „valstybė saugo”, žiūrėdama, kad nebūtų veikiamą „kenksminga valstybei kryptimi”. Nurodyto bendro reikalavimo kontekste šiame straipsnyje išskirta visuomeninė veikla, ypač spaudoje, organizacijose ir susirinkimuose, turėjo atitikti ištikimybės valstybei reikalavimą.

Konstitucijos 21–24 str. skelbė asmens ir buto neliečiamumą, valstybinę susižinojimo turinio paslapties apsaugą, persikėlimo ir gyvenamosios vietos pasirinkimo laisvę. Nurodoma, kad valstybė galinti šias laisves varžyti „valstybės saugumo”, „kovos su nusikaltimais” sumetimais, t.y. nebenurodomi, kaip ankstesnėse konstitucijose, tam tikri konkretūs reikalavimai teisių ir laisvių subjektams, o tų teisių ir laisvių realizavimo priežiūra pavedama tam tikroms valstybės institucijoms.

Specialus Konstitucijos skyrius „Tautos ūkis” skiriamas valstybės vaidmeniui ūkio sferoje nusakyti. Čia, šalia tradicinės deklaracijos apie valstybės saugomą nuosavybės teisę, yra nauja, savininką įpareigojanti nuostata: „Turtas deda jo valdytojui pareigą turto naudojimą derinti su valstybės reikalais” (51 str.). Konstitucijoje ūkio ir verslo sritims buvo numatyta galimybė suteikti funkcinę (veikmens) savivaldą (126 str.). Taip pat skelbiama, kad valstybė „prižiūri ir rikiuoja” ūkio ir jo atskirų įmonių veiklą, rūpinasi veikliu ūkininkų dalyvavimu tikslingoje ir taisyklingoje žemės ūkio veikloje, pramonės, prekybos bei amatų ūkinių galimumų tikslingu panaudojimu ir t.t. Konstitucija nustatė aktyvią valstybės poziciją šeimos ir motinystės, auklėjimo ir švietimo, darbo, sveikatos ir socialinio aprūpinimo sferose.

1940 m. sovietinė okupacija nutraukė nepriklausomos Lietuvos valstybės raidą. Sovietų kariuomenė okupavo Lietuvą ir inkorporavo į Sovietų Sąjungos sudėtį. Lietuva buvo paskelbta kaip vienas iš Sąjungos subjektų – sąjunginė valstybė, o jos valstybingumas panaikintas. 1940 m. sovietinė Lietuvos Konstitucija buvo parengta pagal Sovietų Sąjungos 1936 m. Konstitucijos tekstą. 1940 m. ir 1978 m. sovietinės Lietuvos Konstitucijomis buvo siekiama įteisinti Lietuvos aneksiją. Tai buvo ne Lietuvos žmonių priimti, bet svetimos valstybės Lietuvai primesti aktai.

Sovietiniam režimui silpstant, prasidėjus vadinamajam „perestroikos” laikotarpiui, susidarė palankios sąlygos Lietuvos valstybingumui atkurti. 1988 m. susikūręs Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis telkė Lietuvos žmones atkurti demokratišką nepriklausomą Lietuvos valstybę. Atkuriant Lietuvos

valstybingumą, buvo pasinaudota ir Lietuvos TSR struktūromis bei institutais: oficialiai buvo reformuotos kai kurios 1978 m. Lietuvos TSR Konstitucijos nuostatos. 1989 m. gegužės 18 d. LTSR Aukščiausioji Taryba priėmė deklaraciją „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“, vėliau – Lietuvos TSR ekonominio savarankiškumo pagrindų įstatymą. Tačiau Lietuvos valstybę galėjo atstatyti tik tautos mandatą gavusi tautos atstovybė.

### 2.3. Nepriklausomybės atstatymas 1990 m. ir Laikinasis Pagrindinis Įstatymas

1990 m. vasario 24 d. pirmą kartą per visą aneksijos laikotarpį Lietuvoje įvyko demokratiški laisvi daugiapartiniai Aukščiausiosios Tarybos rinkimai, atnešę užtikrintą pergalę Sąjūdžiui. Aukščiausioji taryba susirinko ir savo darbą pradėjo tų pačių metų kovo 10 d. Kovo 11 d. ji pirmiausia priėmė Deklaraciją dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų. Argumentuota, kad svetimos valstybės institucijų panaudojimas neturi būti interpretuojamas kaip tos valstybės suvereniteto lietuvių tautai pripažinimas, kad rinkimų teisę turintys Lietuvos gyventojai savo valia patikėjo išrinktiems šios Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatams tautos suverenią galią, vadinasi, teisiniu požiūriu ji yra kokybiškai nauja institucija, tik sąlygiškai naudojasi senu pavadinimu. Deklaracija skelbė, kad nuo 1990 m. kovo 11 d. 18 val. ši institucija bus vadinama Lietuvos Aukščiausiąja Taryba.

Po to buvo priimtas įstatymas dėl valstybės pavadinimo ir herbo, nustatęs oficialų valstybės pavadinimą – Lietuvos Respublika, sutrumpintai – Lietuva. Šiuo įstatymu Lietuvos Aukščiausioji Taryba ėmė vadintis Lietuvos Respublikos Aukščiausiąja Taryba.

Po šių parengiamųjų aktų buvo priimti Lietuvos likimą lėmusieji konstituciniai dokumentai, pirmiausia – **Aktas dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo**: „Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, reiškdamą Tautos valią, nutaria ir iškilmingai skelbia, kad yra atstatomas 1940 metais svetimos jėgos panaikintas Lietuvos Valstybės suvereninių galių vykdymas, ir nuo šiol Lietuva vėl yra nepriklausoma valstybė”.

Toliau Aktas nurodė, kad Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės aktas ir Steigiamojo seimo 1920 m. gegužės 15 d. rezoliucija dėl atstatytos Lietuvos demokratinės valstybės niekada nebuvo nustoję teisinės galios ir lieka Lietuvos valstybės Konstitucijos pamatas. Ji skelbė Lietuvos valstybės teritorijos vientisumą ir nedalomumą, negaliojimą joje kitos, t.y. sovietinės, valstybės konstitucijos. Dokumente pabrėžiama, kad Lietuvos valstybė lieka ištikima visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams, pripažįsta sienų neliečiamumą, garantuoja žmogaus, piliečio ir tautinių bendrijų teises. Deklaracija baigiama pareiškimu, kad Aukščiausioji

Taryba „kaip suvereninių galių reiškėja šiuo aktu pradedanti realizuoti visą Valstybės suverenitetą”.

Vardiniu balsavimu už Aktą balsavo 124 deputatai, susilaikė šeši, prieš nebalsavo nė vienas.

Po to, siekdama pabrėžti atkuriamos Lietuvos valstybės ir jos konstitucinės tvarkos tęstinumą, Aukščiausioji Taryba priėmė įstatymą „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo”. Jame buvo nurodyta, jog Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į LTSR Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. vasario 7 d. nutarimą „Dėl 1939 metų Vokietijos – TSRS sutarčių ir jų pasekmių Lietuvai likvidavimo”, konstatuodama, kad 1938 m. Lietuvos Konstitucijos veikimas buvo neteisėtai dėl TSRS įvykdytos prieš Lietuvą agresijos sustabdytas ir, siekdama atstatyti pažeistas tautos ir Lietuvos valstybės suverenias teises, nutaria nutraukti 1978 m. Lietuvos TSR Konstitucijos, taip pat 1977 m. TSRS Konstitucijos galiojimą Lietuvos teritorijoje ir visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje atnaujinti 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimą. Pastarąją teiginį Aukščiausioji Taryba priėmė norėdama ne tik ryžtingai teisiškai atsiriboti nuo okupacinės jurisdikcijos, bet ir išvengti teisinio vakuumo konstitucinio reguliavimo srityje bei įgyvendinant Lietuvos valstybingumo tęstinumo idėją.

Šis nutarimas turėjo principinę reikšmę, tačiau faktiškasis jo realizavimas pripažįstant būtinumą staiga atlikti plačiausio masto pertvarkymus visame valstybiniame–teisiniame Lietuvos gyvenime, buvo sunkiai įmanomas ir netikslingas. Siekiant tokiu atsakingu momentu išvengti galimų nesutarimų dėl labai prieštaringai vertintų kai kurių buvusių konstitucinių institucijų, minėtame akte nurodyta, kad 1938 m. Konstitucijos skyrių ir straipsnių, reglamentuojančių Respublikos Prezidento, Seimo, Valstybės tarybos ir Valstybės kontrolės statusą, galiojimas sustabdomas. Taip pat nurodyta, kad senosios Konstitucijos galiojimo atstatymas pats savaime neatkuria Lietuvoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusių įstatymų.

Tuo pačiu tikslu turėjo pasitarnauti ir kitas Aukščiausiosios Tarybos aktas. Tai po svarstymo ir balsavimo už atskiras projekto dalis kovo 11 d. priimtas įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo”. Dokumente, motyvuojant Aukščiausiosios Tarybos siekimu suderinti atstatytosios 1938 m. Lietuvos Konstitucijos nuostatas su pakitusiais politiniais, ekonominiais ir kitais visuomeniniais santykiais, skelbiama apie 1938 m. Lietuvos Konstitucijos galiojimo sustabdymą ir *Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo* įsigaliojimą.

Šiuo įstatymu nustatoma, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau lieka galioti tie iki šiol veikę Lietuvos įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštarauja Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas sudarytas iš 132 str., suskirstytų į 16 skirsnių.

Tai nebuvo originalus konstitucinis aktas, nes Aukščiausioji Taryba naujai konstitucijai parengti paprasčiausiai neturėjo laiko. Ir Pagrindinio Įstatymo struktūroje, ir turinyje ganėtinai ryškiai atsispindėjo nemaža sovietinių laikų teisinių relikto.

Lietuvos Respublika skelbiama suverenia demokratine valstybe, išreiškiančia „Lietuvos liaudies bendrą valią bei interesus“ (1 str.). Suvereni Valstybės valdžia priklauso Lietuvos liaudžiai.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 3 skirsnis „Pagrindinės Lietuvos piliečių teisės, laisvės ir pareigos“, beveik visais parametrais atitiko to paties pavadinimo 1978 m. Konstitucijos skirsnį. Bet štai lyginant abiejų dokumentų skirsnius „Ekonominė sistema“, pastebimos naujos tendencijos: visiškai atsisakydamas sovietinės konstitucijos aukštintos socialistinės nuosavybės, kurios pagrindą sudarė valstybinė ir kolūkinė–kooperatinė nuosavybė, Laikinasis Pagrindinis Įstatymas (44 str.) teigė, kad Lietuvos ekonominės sistemos pagrindas yra Lietuvos Respublikos nuosavybė, kurioje į pirmąją vietą iškeliamą piliečių privatinė nuosavybė, toliau – piliečių, susijungusių į grupes (kolektyvus), nuosavybė ir valstybinė nuosavybė. Aiškiai įžvelgiamas ketinimas šią tendenciją gilinti: „Valstybinės nuosavybės teise Lietuvos Respublikai priklausančias Lietuvos įstatymų nustatyta tvarka gali būti perduotas atlygintinai arba neatlygintinai piliečių, jų grupių (kolektyvų) nuosavybėn“ (46 str.).

Kadangi Aukščiausioji Taryba buvo priversta skubotai rengti ir priimti Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, taip pat užsimojusi sparčiai vykdyti reformas įvairiausiose visuomeninio gyvenimo srityse, ji sąmoningai nustatė nesudėtingą kelią jam keisti ir tobulinti. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 132 str. numatė, kad jo pakeitimo ar papildymo sumanymas turi būti svarstomas pateikus 1/10 Aukščiausiosios Tarybos deputatų arba Vyriausybės, o 1990 m. rugsėjo 11 d. šie reikalavimai buvo dar labiau sumažinti: sumanymui pateikti užteko 1/15 deputatų. Tai galėjo padaryti ne tik Vyriausybė, bet ir bet kuri nuolatinė Aukščiausiosios Tarybos komisija. Visais atvejais Laikinasis Pagrindinis Įstatymas galėjo būti keičiamas Aukščiausiosios Tarybos sprendimu, priimtu ne mažiau kaip 2/3 balsų arba referendumu (131 str.).

Jau tą pačią 1990 m. kovo 11 d. Aukščiausioji Taryba pavedė sudarytai Redakcinei komisijai parengti pasiūlymus dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo tobulinimo. Kovo 17 d. buvo priimti pirmieji jo dviejų straipsnių pakeitimai.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo nestabilumą, dažną kaitaliojimą sąlygojo tai, kad jis iš esmės išreiškė sovietinių konstitucijų tradicijas ir nuostatas.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas vykdyti valstybinę valdžią pavedė Lietuvos Respublikos Aukščiausiajai Tarybai, Vyriausybei ir Teismui (2 str.). Tačiau faktiškai išliko sovietinė valdžios struktūra. Ji rėmėsi vieningos valdžios koncepcija, o jos esmę sudarė vieninga Liaudies deputatų tarybų – Lietuvos



Respublikos Aukščiausiosios Tarybos, rajonų, miestų, gyvenviečių ir apylinkių Liaudies deputatų tarybų kaip Lietuvos atstovaujamojo valstybės valdžios organų sistema, įtvirtinta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 60 str.

Nustatydamas Aukščiausiosios Tarybos organizacinius principus bei teisinį jos statusą, Laikinasis Pagrindinis Įstatymas tebesivadovavo jos visavaldiskumo ir viršenybės kitų valstybės organų atžvilgiu principais. Jai buvo pavesta formuoti kitus svarbiausius valstybės organus, kurie buvo jos kontroliuojami ir jai atskaitingi.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 78 str. savo 22 punktuose išvardijo dalykus, priskirtus Aukščiausiosios Tarybos kompetencijai, tarp jų – priimti Lietuvos Respublikos Konstituciją ir daryti joje pakeitimus, tvirtinti valstybės biudžetą, leisti ir aiškinti įstatymus, skirti Ministrų Tarybos pirmininką, jo teikimu tvirtinti Ministrų Tarybos sudėtį ir daryti jos pakeitimus, rinkti visų lygių teisėjus, skirti Respublikos prokurorą ir jo pavaduotojus, vyriausiąją valstybinį arbitrą, išklausti savo skiriamų ar renkamų organų ir skiriamų pareigūnų ataskaitas, ratifikuoti ir denonsuoti tarptautines sutartis, priimti sprendimą dėl referendumo rengimo, leisti amnestijos aktus ir kt. Dalis numatytos Aukščiausiosios Tarybos kompetencijos – tvirtinti svarbiausių ekonominio ir socialinio vystymo programų projektus, nustatyti Lietuvos Respublikos aukščiausių ir vietinių valstybės valdžios organų steigimo ir veiklos tvarką, prokuratūros, teismų ir kitų teisingumo organų sistemą, kompetenciją ir veiklos tvarką, sudaryti naujus rajonus, keisti rajonų ir miestų pavadinimus ir pan. – rodė, jog ji užsimojo vykdyti esmines įvairių visuomeninio ir valstybinio gyvenimo sričių reformas. Tačiau ir šis didžiulis dalykų, priskirtų Aukščiausiosios Tarybos kompetencijai, sąrašas nebuvo išsamus: sąrašo 22 p. jai pavedė „spręsti kitus valstybinės reikšmės klausimus“.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas nenumatė vienasmenio valstybės vadovo institucijos. Jame buvo kalbama apie aukščiausią Lietuvos Respublikos pareigūną, atstovaujantį Lietuvai tarptautiniuose santykiuose. Šiais žodžiais buvo apibūdinamas Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas. Pagal savo kompetenciją – vadovauti rengimui klausimų, kuriuos turi svarstyti Aukščiausioji Taryba – tai buvo parlamentinės institucijos vadovas. Tačiau Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkui taip pat buvo pavesta pasirašyti įstatymus, teikti Aukščiausiajai Tarybai pranešimus dėl Respublikos padėties ir kitų svarbių vidaus ir užsienio politikos klausimų, teikti kandidatus Ministrų Tarybos pirmininko, Aukščiausiojo teismo pirmininko, Respublikos prokuroro, vyriausiojo valstybinio arbitro pareigoms, t.y. dalykai, kurie paprastai priklauso valstybės vadovo kompetencijai.

Dvi atsakingos pareigybės viename asmenyje nepasiteisino dėl didžiulės darbo apimties, todėl jau 1990 m. kovo 29 d. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 80 str. pakeitimu buvo nustatyta, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams

gali pirmininkauti Aukščiausiosios Tarybos renkamas seniūnas arba jo pavaduotojas.

Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo renkamas iš deputatų 5 metams slaptai balsuojant, ne daugiau kaip dviem kadencijoms paeiliui. Aukščiausioji Taryba jį galėjo atšaukti anksčiau laiko.

Aukščiausiosios Tarybos institucija, užtikrinančia šio organo darbo organizavimą, taip pat padedančia organizuoti referendumus, įstatymų projektų liaudies svarstymus, teikiančiu pilietybę, skiriančiu apdovanojimus, teikiančiu malonę, skiriančiu ir atleidžiančiu diplomatinis atstovus, priimančiu užsienio valstybių atstovų skiriamuosius raštus, Laikinasis Pagrindinis Įstatymas įvardijo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą (84 str.). Į Prezidiumo sudėtį pagal užimamas pareigas įėjo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas (jis – ir Prezidiumo pirmininkas), jo pavaduotojai, Aukščiausiosios Tarybos sekretorius, nuolatinųjų komisijų pirmininkai. Be to, Prezidiumo nariais galėjo būti renkami ir kiti deputatai neribojant jų skaičiaus.

1990 m. kovo 29 d. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimu Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą imta rinkti iš 11 narių, pagal pareigas jame teliko Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, jo pavaduotojai ir sekretorius.

Aukščiausioji Taryba buvo renkama 5 metams, o 1990 m. rugsėjo 11 d. jos pakeitimu nustatyta, kad Aukščiausioji Taryba 2/3 balsų gali nutraukti savo įgaliojimus anksčiau laiko. Tokiu atveju turėjo būti vykdomi pirmalankiai rinkimai.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas nustatė, jog Aukščiausiosios Tarybos darbas vyksta ilgalaikėmis sesijomis, kurios gali būti eilinės (dvi per metus) ir neeilinės, kviečiamos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo arba 1/3 deputatų iniciatyva.

Vykdomąją valdžią įgyvendinti buvo pavesta Vyriausybei, vadinamai Ministrų Taryba, susidedančiai iš Ministro Pirmininko, jo pavaduotojų ir ministrų (93 str.). Ministrą Pirmininką, kuriam pavesta vadovauti Vyriausybei ir jai atstovauti, tvirtino Aukščiausioji Taryba Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko siūlymu (94 str.). Vyriausybės sudėtį Ministrų Tarybos Pirmininko teikimu tvirtino Aukščiausioji Taryba. Ministrų Taryba atsakinga Aukščiausiajai Tarybai, o tarp jos sesijų – Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui. Ji privalėjo turėti Aukščiausiosios Tarybos pasitikėjimą. Aukščiausiajai Tarybai 2/3 balsų dauguma pareiškus Vyriausybei ar atskiram ministrui nepasitikėjimą, Vyriausybė solidariai arba atskiras ministras turėjo atsisakyti.

1991 m. sausio 8 d. nustatyta, kad nepasitikėjimui Vyriausybei ar atskiram ministrui pareikšti užtenka 1/2 Aukščiausiosios Tarybos deputatų balsų.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas Ministrų Tarybai pavedė priiminėti nutarimus, leisti potvarkius, organizuoti ir tikrinti jų vykdymą. Konkretizuodamas kompetenciją, 1990 m. kovo 22 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės

įstatymas jai pavedė spręsti visus valstybės klausimus, jei tik Konstitucija jų nepriskyrė Aukščiausiosios Tarybos, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko kompetencijai; toliau detalizuojama ši kompetencija apėmė ekonomikos, teisėtumo užtikrinimo, krašto apsaugos užtikrinimo, socialinio aprūpinimo, švietimo, mokslo, kultūros, užsienio politikos sferas.

Įstatymas reikalavo, kad Vyriausybės narys būtų tik Lietuvos pilietis, ir į šias pareigas būtų skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms paeiliui.

Ministerijų skaičius buvo sumažintas. Veikė Ekonomikos, Energetikos, Finansų, Krašto apsaugos, Kultūros ir švietimo, Materialinių išteklių, Miškų ūkio, Pramonės, Prekybos, Ryšių, Statybos ir urbanistikos, Susisiekimo, Socialinės apsaugos, Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Užsienio reikalų, Vidaus reikalų ir Žemės ūkio ministerijos. Šis ministerijų sąrašas nebuvo stabilus: jau netrukus, 1990 m. balandžio 3 d. Krašto apsaugos ministerija reorganizuota į departamentą, 1991 m. vasario 28 d. panaikinta Pramonės ministerija, jos funkcijas paskirsčius Ekonomikos ir Materialinių išteklių ministerijoms ir t.t.

Daug dėmesio, kaip nė vienoje buvusioje nepriklausomos Lietuvos konstitucijoje, Laikinasis Pagrindinis Įstatymas paskyrė tiesioginės demokratijos institucijoms. Jo 2 str. buvo sakoma, kad savo suverenią galią liaudis laisvai išreiškia ne tik rinkdama deputatus arba per deputatų balsavimą, bet ir tiesiogiai per įstatymų sumanymo iniciatyvą, piliečių balsavimą konstituciniais klausimais ir demokratišką referendumą. Šią bendro pobūdžio nuostatą konkretizavo kiti Pagrindinio Įstatymo straipsniai.

Tiesa, tarp įstatymų iniciatyvos teisės subjektų – Aukščiausiosios Tarybos deputatų, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko, Aukščiausiosios Tarybos nuolatinėjų komisijų, Ministrų Tarybos, Aukščiausiojo teismo, Respublikos prokuroro, taip pat politinių partijų bei visuomeninių organizacijų respublikinių komitetų – Laikinasis Pagrindinis Įstatymas (81 str.) tiesiogiai piliečių nepaminėjo.

Referendumą skelbti turėjo teisę Aukščiausioji Taryba savo pačios iniciatyva arba to reikalaujant 300 tūkstančių rinkimų teisę turinčių Lietuvos piliečių. Be to, sekdamas paskutiniąja sovietine konstitucija, Laikinasis Pagrindinis Įstatymas minėjo dar ir įstatymų projektų bei kitų svarbiausių respublikos valstybinio bei visuomeninio gyvenimo klausimų Aukščiausiosios Tarybos sprendimu pateikimą liaudies svarstymui (pagal Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 1990 m. rugsėjo 11 d. pakeitimą – visuomenės svarstymui). Pastaroji priemonė, teturėdama tik patariamąją reikšmę, ženkliai išplėtė tiesioginio tautos poveikio galimybes parlamentinės įstaigos sprendimams.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas nustatė principinius rinkimų teisės dėsnius, kurie buvo bendri visų lygių Liaudies deputatų tarybų rinkimams.

Apskritai rinkimų tvarka ir demokratiniai jų principai – visuotiniai, lygūs, tiesioginiai rinkimai, slaptas balsavimas – buvo formuluojami taip pat, kaip 1978 m. LTSR Konstitucijoje. Nustatytas ir toks pat amžiaus cenzas: teisė rinkti buvo įgyjama sulaukus 18, teisė būti išrinktam į Aukščiausiąją Tarybą – 21, į kitas tarybas – 18 metų amžiaus. Esminį skirtumą sudarė kandidatų kėlimo tvarka, išdėstyta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 70 str.: priešingai sovietinėms rinkimų taisyklėms, sudariusioms galimybę išimtinai tik nealternatyviems rinkimams, čia nurodoma, kad kandidatų skaičius neribojamas, kad į rinkimų biuletenį gali būti įrašytas bet kuris jų skaičius.

Rinkimų sistemos Pagrindinis Įstatymas išakmiai neįvardijo, bet akivaizdu, jog kalbaėjo apie mažoritarinę sistemą.

Vietinėms Liaudies deputatų taryboms Laikinasis Pagrindinis Įstatymas (103 str.) pavedė spręsti vietos reikalus, įgyvendinti aukštesniųjų valstybinių organų sprendimus, svarstyti valstybinės reikšmės klausimus, teikti dėl jų savo pasiūlymus.

Nustatyta, kad įstatymams bei vietinių Liaudies deputatų tarybų sprendimams įgyvendinti, savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus valdymo organus: vietinės Liaudies deputatų tarybos renka pirmininką, o rajonų ir respublikos miestų tarybos dar suformuoja ir savo prezidiumą.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo nustatyta teismo ir prokuratūros sistema iš esmės nesiskyrė nuo nustatytos 1978 m. LTSR Konstitucijoje.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiasis teismas laikomas aukščiausiąja teismine valdžia Lietuvoje, įstatymų nustatyta tvarka vykdančias teisėtumą ir prižiūrintis kitų teismų teisminę veiklą, ir rajonų (miestų) teismai (113, 115 str.). Visi jie sudaromi iš renkamų teisėjų ir teismo tarėjų. Bylas, išskyrus įstatymo numatytas išimtis, turi nagrinėti kolegialiai (116 str.). Rinkti visų grandžių teisėjus, taip pat Aukščiausiojo teismo tarėjus buvo pavesta Aukščiausiąjai Tarybai, o rajonų (miestų) teismų tarėjus – vietų Liaudies deputatų taryboms. Teisėjai buvo renkami dešimčiai, o tarėjai – penkeriems metams (114 str.).

Ūkinius ginčus tarp įmonių, įstaigų ir organizacijų turėjo būti spręsti valstybinio arbitražo organai (124 str.).

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 125 str. skelbė, jog aukščiausiąją priežiūrą dėl visų ministerijų, žinybų, įmonių, įstaigų ir organizacijų, vietų Liaudies deputatų tarybų vykdomųjų organų, kolūkių, kooperatinių bei kitokių visuomeninių organizacijų, pareigūnų, taip pat piliečių tikslaus ir vienodo įstatymų vykdymo Lietuvos teritorijoje įgyvendina Lietuvos Respublikos prokuroras bei jam pavaldūs žemesnieji prokurorai. Respublikos prokuroro skyrimas pavestas Aukščiausiąjai Tarybai Aukščiausiosios Tarybos Pirminko teikimu. Visų prokurorų įgaliojimų laikas – penkeri metai.

1991 m. pradžioje Sovietų Sąjungai pradėjus karinę agresiją prieš Lietuvos nepriklausomybę, vasario 28 d. Aukščiausioji Taryba papildė Laikinojo

Pagrindinio Įstatymo 2 str. piliečių teise priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės suverenumą ir vientisumą. Nors demokratiškai išrinktos Aukščiausiosios Tarybos nutarimai neabejotinai reiškė suverenią tautos valią, Vakarų valstybės pageidavo, kad į Sovietų Sąjungos pretenzijas būtų atsakyta Lietuvos žmonių tiesioginiu pritarimu nepriklausomybei. Tai buvo padaryta Aukščiausiosios Tarybos nutarimu 1991 m. vasario 9 d. pravedant visuotinę gyventojų apklausą (plebiscitą), kurios metu daugiau nei 3/4 turinčių aktyviąją rinkimų teisę Lietuvos gyventojų slaptu balsavimu pasisakė už Lietuvą, kaip nepriklausomą demokratinę valstybę. Remdamasi šia aiškiai pareikšta tautos valia, Aukščiausioji Taryba 1991 m. vasario 11 d. priėmė *Konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“*. Teiginys „*Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika*“, žodis žodin pakartojo 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos nuostatą, jog skelbiamas Lietuvos Respublikos konstitucine norma ir pamatiniu valstybės principu; ji gali būti pakeista tik visuotinės apklausos būdu, jei už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę. Plebiscito rezultatai pademonstravo Lietuvos gyventojų ryžtingą nusiteikimą, vieningumą ir susitelkimą prieš sovietinę agresiją.

Nepavykęs 1991 m. rugpjūčio pučas Maskvoje ir po jo sekęs SSRS subyrėjimas atitolino tiesioginę grėsmę Lietuvos nepriklausomybei, susidarė palankesnės sąlygos tolesnėms reformoms.

Matydama kai kurių jėgų pastangas išsaugoti buvusią Sovietų Sąjungą bei ketinimus ir Lietuvą įtraukti į posovietinį Rytų bloką, Aukščiausioji Taryba, remdamasi 1918 m. vasario 16 d. ir 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo bei 1991 m. vasario 9 d. tautos pareikšta valia, 1992 m. birželio 8 d. priėmė *Konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“*. Juo išipareigojama niekada nesijungti į jokiais buvusios TSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ir kitokias sąjungas; tokie mėginimai laikomi priešiškais Lietuvos nepriklausomybei ir užtraukiančiais atsakomybę pagal Lietuvos įstatymus. Įstatyme taip pat nurodyta, kad Lietuvos teritorijoje negali būti jokių Rusijos, NVS ir į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalinių.

### 3 poskyris

#### 1992 M. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS BRUOŽAI

##### 3.1. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimas ir priėmimas

##### 3.2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma, struktūra, turinys

##### 3.3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės savybės

**3.4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos tiesioginio taikymo problemos****3.5. Lietuvos Respublikos Konstitucijos interpretavimo problemos****3.6. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimas****3.7. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nagrinėjimo platesniame konstitucinių procesų kontekste problemos****3.1. Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos rengimas ir priėmimas**

Konstitucinio reguliavimo svarbos problematika išryškėjo jau Atgimimo laikais. 1989–1990 m. keliamos konstitucinio reguliavimo idėjos vienaip ar kitaip buvo susijusios su nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo siekiu. Žinoma, 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę, prasidėjo naujas Lietuvos konstitucinės raidos etapas, atsivėrė reali perspektyva „ir konstitucingumo koncepcijai formuotis“<sup>1</sup>.

Reikia pažymėti, kad 1990 m. priimtas Laikinasis Pagrindinis įstatymas su savo daugybe aiškiai pasenusių normų, nors dažnai kaitaliojamas ir taisomas, šiek tiek jį priderinant prie sparčiai kintančių Lietuvos visuomenės politinių, ekonominių ir socialinių santykių, tiko tik pradiniam laikotarpiui pereinant iš totalitarinės praeities į demokratiją. Jis negalėjo būti Lietuvos teisinės sistemos pagrindu, nes daug kuo neatitiko demokratinių valstybių konstitucinių principų, pernelyg ryškūs šiame akte buvo socialistinės sistemos reliktai.

Šalies ateitį reikėjo sieti su nauja konstitucija. Ji turi atitikti Lietuvos konstitucines tradicijas, demokratinių valstybių konstitucinius principus, o jos priėmimas turi laiduoti atviros demokratinės visuomenės ir teisinės valstybės įsitvirtinimą bei sustiprėjimą.

Pototalitarinėse Vidurio ir Rytų Europos šalyse naujų konstitucijų rengimo ir priėmimo procesą sąlygojo ne vienas veiksnys. Teisinėje literatūroje pabrėžiama keletas svarbių veiksnių:

- 1) šalies konstitucinės tradicijos (ir teisinės minties, ir teisinio reguliavimo, ir teisinės praktikos tradicijos; jų įtaką ir politinio elito, ir visuomenės sąmonei);
- 2) demokratinių Vakarų valstybių konstitucinė patirtis (ir ankstesnių laikų, ir modernioji teisinė mintis, ir konstitucinio reguliavimo, ir valstybės valdžios institucijų praktika);
- 3) naujos konstitucijos rengimo laikotarpio šalies politinio ir socialinio gyvenimo aktualijos (įvykiai, veiksmai, procesai įvairiose politi-

---

<sup>1</sup> Žilys J. Teisės aktų konstitucingumo problema rengiant Lietuvos Respublikos Konstituciją. Vilnius, Lietuvos teisės akademija, 2000. P. 18.

nių ekonominių ar socialinių santykių srityse, atspindintys politinio proceso dalyvių interesus ir siekius).

Lietuva – ne išimtis. Visų šių veiksmų įtaką regime 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo procese.

Šalies konstitucinė tradicija – Lietuvos statutų, laikinųjų Lietuvos Respublikos konstitucijų, 1922 m., 1928 ir 1938 m. Konstitucijų – prieštaringa. XX a. atkurtoje Lietuvos valstybėje besiklostančią demokratinę tradiciją užgožė autoritarizmo banga trečiame XX a. dešimtmetyje. Todėl reikėjo visapusiškai įvertinti šiuos aktus, jų nuostatas bei principus, taip pat jų taikymo praktiką. Reikėjo atmesti kas laikina, abejotina, kas veda į šalikelę, ir pabrėžti, kokias vertybes būtina išsaugoti, vystyti. Teisinės minties palikimas (neabejotinas M. Rōmerio darbų autoritetas) – palyginti neblogo atrama Lietuvai labiausiai tinkančios konstitucinio reguliavimo sistemos paieškose.

Vakarų Europos demokratinių šalių konstitucijos, šių valstybių valdžios institucijų praktika – kitas atramos taškas teisei minčiai. Vakarų teisinės civilizacijos mokslo atstovų darbai, visuotinai pripažinti konstitucinio reguliavimo ir konstitucinės praktikos etalonai, ypač pokario Vakarų Europos šalių konstitucijos, šių šalių valdžios institucijų veikla, taip pat modernūs konstitucinės teisės mokslininkų ieškojimai buvo dar vienas atramos taškas konstitucijos rengimo procese.

Formuojant šalies konstitucinio reguliavimo viziją, svarbus vaidmuo teko to meto spaudoje pasirodžiusiems S. Stačioko, K. Lapinsko, J. Žilio, E. Kūrio, Š. Vilčinsko bei kitų autorių straipsniams įvairiais konstitucinės teisės klausimais. Jie formavo konstitucinio reguliavimo sampratą, ugdė ir šalies politinio elito, ir visuomenės teisinę sąmonę. Taip pat buvo intensyviai studijuojami ir tarpukario Lietuvos teisininkų darbai, ieškoma Vakarų teisininkų darbų – konstitucinės kūrybos pavyzdžių. Gaila, kad Lietuvos ankstesnės konstitucinės patirties, šalies ir užsienio autorių įtakos konstituciniams procesams reikšmė kol kas giliau netyrinėta.

Pagaliau norint suprasti, kodėl buvo pasirinktas būtent toks, konkretus, konstitucinio reguliavimo modelis, negalima neanalizuoti Atgimimo laikų ir ypač 1990–1992 m. politinio proceso Lietuvoje. Tiesa, nors šie klausimai daugiausia domina sociologus bei politikus, teisininkai taip pat turėtų gilintis į to laikotarpio kontekstą, turėjusį įtakos vienokiems ar kitokiems teisiniams sprendimams.

Nuo 1990 m. kovo 11 d. iki 1992 m. spalio 25 d. (šios datos žymi Lietuvos Aukščiausiosios Tarybos akto „Dėl nepriklausomos Lietuvos valstybės atstatymo“ priėmimą ir referendumą dėl Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos priėmimo) Lietuvos gyvenime įvyko esminių pokyčių. Sparčios politinės, socialinės, ekonominės permainos, daugybė įvykių – tikrovė, dariusi įtaką ir šalies konstitucijos procesui. Iš administravimu

grindžiamo ūkio buvo pereinama prie rinkos mechanizmų. Sparčiai keitėsi ir socialiniai santykiai. Klostėsi šalies politinė sistema, kūrėsi politinės partijos ir organizacijos. Įvairių politinių jėgų Lietuvos konstitucinės santvarkos vizijos atspindėjo jų parengtuose Konstitucijų projektuose.

1990–1992 m. buvo parengtas ne vienas Konstitucijos projektas. Vienus rengė atskiri asmenys, kitus – politinių organizacijų sudarytos darbo grupės. Jų reikšmė konstituciniam procesui – nevienoda. Projektai skyrėsi daugeliu aspektų. Tai suprantama, nes buvo ieškoma, autorių manymu, tokio šalies konstitucinės sąrangos modelio, kuris atitiktų naują šalies vystymosi etapą.

Parengtus Konstitucijų projektus galima įvairiai klasifikuoti. „Pagal tai, kaip juose buvo konstruojamas valstybės valdžios modelis, galime išskirti tuos projektus, kuriuose buvo labiau linkstama į prezidentinę demokratiją, ir tuos projektus, kuriuose prioritetą buvo teikiamas parlamentinei demokratijai“<sup>1</sup>. Nagrinėjant to laikotarpio konstitucijos projektus, reikėtų paminėti didžiausio dėmesio sulaukusius darbus, dėl kurių buvo ginčytasi, kuriuos vienaip ar kitaip vertino visuomenė, mokslininkai, taip pat politikai. 1990 m. gegužės mėnesį buvo parengtas Lietuvos teisininkų ir filosofų draugijų autorių grupės konstitucijos projektas. Jame buvo siūloma formuoti dviejų rūmų parlamentą, vykdomoji valdžia turėjo priklausyti Respublikos Prezidentui, kuris formavo Vyriausybę ir t.t. 1991 m. balandžio mėnesį buvo paskelbtas Lietuvos demokratinės darbo partijos atstovų parengtas konstitucijos projektas, kuriuo buvo siekiama įtvirtinti parlamentinės demokratijos principus. Visai kitoks požiūris atspindi 1991 m. birželio mėnesį paskelbtame amerikiečių mokslininkų, atvykusių į Lietuvą, L. Wyman ir B. Johnsono parengtame Konstitucijos projekte. L. Wyman ir B. Johnsonas siūlė Lietuvoje įtvirtinti labai panašų į JAV konstitucinį modelį bei prezidentinę valdymo formą. Amerikiečių projektas – vienas tų atvejų, kurie teisinėje literatūroje įvardijami kaip konstituciniai „kuriozai“. Tai atvejai, kai užsienio autoriams užsakoma ar jie patys pasisiūlo parašyti kuriai nors šaliai konstitucinį tekstą. Kadangi konstitucija – pačios tautos susitarimas, tai svetimų ar pagalbininkų parašyti konstituciniai tekstai (išskyrus primestus jėga) dažniausiai ir lieka tik projektai. Vidurio ir Rytų Europos pototalitarinių valstybių patirtis tik patvirtina šią taisyklę.

Nemaža dėmesio sulaukė 1992 m. vasario mėnesį pasirodęs modernizuotas 1938 m. Konstitucijos variantas. Šį projektą parengė Lietuvos liberalų sąjunga. Tai bandymas pasiremti tarpukario konstitucine teise konstruojant šiuolaikinės Konstitucijos sampratą. Šie ir kiti projektai –

---

<sup>1</sup> Žilys J. Teisės aktų konstitucingumo problema rengiant Lietuvos Respublikos Konstituciją. Vilnius, Lietuvos teisės akademija, 2000. P. 43.



1990–1992 m. realijos, tam tikra prasme sąlygojusios konstitucinį procesą (Konstitucijų projektų detalūs tyrimai neabejotinai lieka teisininkų ir istorikų akiratyje.)

Konstitucinis procesas neatsiejamas nuo to laikotarpio politinio proceso. Šių dviejų reiškinių sąsaja ypač akivaizdi nagrinėjant konstitucijos rengimo darbus šalies parlamente – Aukščiausiojoje Taryboje. Būtent šios institucijos, kuri neabejotinai buvo šalies politinio gyvenimo centras, veikloje akivaizdūs konstitucinių vizijų susidūrimai. Lietuvos Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesas Lietuvos Respublikos Aukščiausiojoje Taryboje parodė ir šalies politinių jėgų tam tikrą teisinės ir politinės sąmonės brandumo lygį, mokėjimą elgtis sudėtingose situacijose, gebėjimą laiku rasti būtiną sprendimą.

Konstitucijos rengimo procesą sąlygiškai galima suskirstyti į keletą didesnių etapų:

- 1) parengiamasis etapas ir pirmieji žingsniai;
- 2) konstitucinių konfrontacijų etapas;
- 3) politinių jėgų kompromisas ir Konstitucijos priėmimas referendumu.

#### Parengiamasis etapas ir pirmieji žingsniai

Naujos Konstitucijos kūrimo darbo pradžią Lietuvos Respublikos Aukščiausiojoje Taryboje žymi Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1990 metų lapkričio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo“: juo buvo patvirtinta darbo grupė, kurią sudarė žinomi politikai, teisininkai, visuomenės veikėjai. Darbo grupei buvo pavesta parengti bendrąją Konstitucijos koncepciją. Vykdydama šį pavedimą, darbo grupė parengė Lietuvos Respublikos Konstitucijos koncepcijos Metmenis. Juose buvo suformuluotos svarbiausios būsimo konstitucinio reguliavimo pagrindinės nuostatos. 1991 m. gegužės 1 d. parengti Metmenys buvo aprobuoti Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo, o 1991 m. gegužės 10 d. „Lietuvos aidas“ laikraštyje paskelbti visuomenei svarstyti. Metmenyse jau matyti valdžių padalijimu pagrįsta valstybės valdžių struktūra. Struktūroje Seimui pripažintas itin svarbus vaidmuo (nebuvo nuostatos dėl pirmalaikių Seimo rinkimų).

Ši Konstitucijos rengimo etapas, nežiūrint darbo grupėje vykusių diskusijų, reikėtų laikyti pakankamai sklandžia darbo pradžia. Tai sietina su visuomenės ir parlamento susitelkimu siekiant įtvirtinti atkurtą Lietuvos valstybingumą.

Atrodė, kad Konstitucijos rengimas vyks be didesnių sukrėtimų. Tačiau po 1991 m. rugpjūčio pučo Maskvoje pralaimėjimo tarptautinis

Lietuvos pripažinimas, tiesioginės grėsmės Lietuvos valstybei išnykimas sugriuvus SSRS, pasikeitusi ekonominė, socialinė ir politinė situacija lėmė tai, kad Sąjūdyje, sutelkusiame įvairių politinių pažiūrų žmones, kuriuos vienijo Lietuvos nepriklausomybės idėjos, ėmė veikti išcentrinės jėgos. Buvusios vienybės ir susitelkimo neliko. Įvairios politinės grupės jau skirtingai suvokė artimiausius šalies uždavinius, puoselėjo skirtingas jos ateities raidos vizijas, tų vizijų įgyvendinimo būdus. Ypač šie procesai buvo ryškūs Aukščiausiosios Tarybos darbe. Tai neabejotinai komplikavo ir Aukščiausiosios Tarybos darbą apskritai, ir Konstitucijos tolesnį rengimą.

### Konstitucinių konfrontacijų etapas

1991 m. lapkričio 5 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos konstitucingumo raidos“, kuriame išdėstė savo požiūrį dėl tolesnio Konstitucijos rengimo. Šio nutarimo svarstymas išryškino ir nuomonių skirtumus dėl konstitucinio proceso.

1992 m. politinių jėgų nesutarimo „obuoliu“ tapo Respublikos Prezidento institucijos atkūrimas. Sąjūdžio koalicijos deputatai Aukščiausiojoje Taryboje, vadovaudamiesi Lietuvos Sąjūdžio III suvažiavimo rezoliucija, raginusia nedelsiant atkurti Respublikos Prezidento instituciją, teikė tam tikrų įstatymų projektus, kuriems parlamente nebuvo pritarta. Aukščiausiojoje Taryboje tuo metu susidariusi nauja dauguma nepalaikė iniciatyvos atkurti Respublikos Prezidento institucijos iki naujos Konstitucijos priėmimo. Todėl Sąjūdžio iniciatyvą buvo galima įgyvendinti tik referendumu, kurį ir pradėta inicijuoti.

Jau 1991 m. gruodžio 10 d. Aukščiausioji Taryba sudarė laikinąją komisiją Konstitucijos projektui parengti. Tačiau Komisijos darbą ganėtinai greitai sutrikdė Aukščiausiojoje Taryboje stiprėjanti politinių jėgų konfrontacija. Komisija greitai suskilo. Didžioji Komisijos dalis (11 narių) kartu su teisininkais rengė vieną Konstitucijos projektą, o komisijos mažuma (3 nariai, atstovavę Sąjūdžio koalicijai „Už demokratinę Lietuvą“), atskirai rengė kitą Konstitucijos projekto variantą. Rengiamų projektų autoriai nevienodai įsivaizdavo Seimo, Prezidento, Vyriausybės kompetencijos klausimus, regėjo skirtingą valstybės valdžios institucijų sąveiką. Todėl užuot Aukščiausiajai Tarybai pateikę vieną Konstitucijos modelį, pateikė du (mažuma pasinaudojo Komisijos nuostatų 10 p., numačiusiu, kad Komisijos narių mažuma, bet ne mažiau kaip 3 nariai, turi teisę teikti Konstitucijos straipsnių alternatyvas). 1992 m. balandžio 14 d. prasidėjo Konstitucijos projektų svarstymas Aukščiausiojoje Taryboje. Parlamentinis svarstymas buvo ypač audringas. Buvo pabrėžiami kiekvieno varianto privalumai, tačiau negailestingai kritikuojami – vienas

(laikinosios komisijos) dėl seimokratijos, kitas (Sąjūdžio koalicijos atstovų) – dėl pernelyg didelio Respublikos Prezidento vaidmens ir t.t.

1992 m. balandžio 21 d. Aukščiausioji Taryba po svarstymo pritarė laikinosios komisijos projektui ir nutarė jį paskelbti spaudoje visuomenei svarstyti. 1992 m. gegužės 1 d. „Lietuvos aidas“ ir kiti laikraščiai paskelbė Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą. Sąjūdžio koalicija, nenusileisdama konstitucinėse varžybose, savo remiamą projektą irgi paskelbė 1992 metų gegužės 14 d. „Lietuvos aidas“ laikraštyje. Konstitucijos projektas ir toliau liko politinės kovos arena.

Ne mažiau svarbus to meto įvykis – Sąjūdžio koalicijos inicijuotas referendumas dėl Respublikos Prezidento institucijos atkūrimo nepriėmus naujos konstitucijos. 1992 m. gegužės 23 d. įvykusiame tautos referendume už Prezidento institucijos atkūrimą balsavo tik 39,91 visų Lietuvos piliečių. Respublikos Prezidento institucija nebuvo atkurta. Tai tik dar labiau pagilino politinių jėgų priešpriešą. „Parlamente abiejų pusių nesutarimai pasiekė apogėjų. Aukščiausioji Taryba skilo: abi pusės, neradusios bendros kalbos, ėmė rengti atskirus posėdžius“<sup>1</sup>. Krizė valstybės institucijose vis stiprėjo.

#### Politinių jėgų kompromisas ir Konstitucijos priėmimas

Gilėjant krizei valstybės valdžios institucijose, Aukščiausiojoje Taryboje atstovaujamos politinės jėgos, nežiūrint visų priešpriešų ir nesutarimų, parodė pakankamą politinę išmintį. Šalies parlamente imta ieškoti susitarimo, kaip politinį procesą nukreipti racionalia kryptimi. Aukščiausiosios Tarybos frakcijų (Centro, Jungtinės Sąjūdžio, Liberalų, Nuosaičių, Santaros, Tautininkų, Tautos pažangos, Lenkų) bei nepriklausančių frakcijoms deputatų grupės atstovai tarėsi dėl išeities iš susidariusios situacijos. 1992 m. birželio 9 d. pareiškimu Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba pritarė tokiam deputatų frakcijų susitarimui:

1. Rinkimai į Lietuvos Respublikos Aukščiausiąją Tarybą (Seimą) bus rengiami pagal naują (arba pagal pataisytą tebegaliojantį Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų įstatymą, paremtą mišria rinkimų sistema, rugsėjo pabaigoje – lapkričio pradžioje.
2. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (Seimo) rinkimų dieną pateikti referendumui naujos Konstitucijos projektą. Jeigu vieningos Konstitucijos projektas nebūtų parengtas, konsultaciniam referendumui teikiamos pagrindinių Konstitucijos nuostatų (dėl valdžios galių) alternatyvos.

<sup>1</sup> *Bauža Č.* Aukščiausioji Taryba užleidžia vietą Seimui // Lietuvos Seimas. Vilnius, Kultūra, 1996. P. 188.

3. Pavesti frakciniu pagrindu sudarytoms derinimo komisijoms iki 1992 m. birželio 16 d. pateikti rinkimų įstatymo projekto metmenis, o iki birželio 23 d. – suderintas pagrindines Konstitucijos nuostatas.
4. Priimti naują (arba pataisytą tebegaliojantį) rinkimų įstatymą iki 1992 m. birželio 30 d. ir, nutraukus Aukščiausiosios Tarybos įgaliojimus anksčiau laiko, paskelbti rinkimus į naują Aukščiausiąją Tarybą (Seimą).
5. Tęsti konsultacijas tarp Aukščiausiosios Tarybos frakcijų ir, joms sutarus, į Aukščiausiosios Tarybos posėdžių darbotvarkę įtraukti įstatymus ir klausimus, kuriuos Aukščiausioji Taryba turės priimti iki naujų rinkimų.

Taigi politinės krizės įveikimas buvo susietas su 1992 m. rudenį numatytais rinkimais į Seimą pagal mišrią rinkimų sistemą ir suderinto Konstitucijos projekto parengimu. Tačiau tuomet dar buvo neaišku: ar sugebės Aukščiausioji Taryba pritarti suderintam projektui? Iš Aukščiausiosios Tarybos frakcijų atstovų sudarytai konstitucinių problemų derinimo komisijai teko uždavinys suderinti bendras pozicijas dėl Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės įgaliojimų. 1992 m. liepos 9 d. nutarimu Aukščiausioji Taryba paskelbė rinkimų į Lietuvos Respublikos Seimą datą – 1992 m. spalio 25 d. – ir nustatė, kad tą pačią dieną vyks ir referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos. 1992 m. rugpjūčio 4 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą, kuriuo buvo pritarta Aukščiausiosios Tarybos konstitucinių problemų derinimo grupės protokolui. Šiame protokole<sup>1</sup> buvo konstatuota, kad 1992 m. birželio 10 d. – liepos 29 d. vykusių posėdžių ir pasitarimų metu buvo pasiekta tokių susitarimų:

- 1) vadovaujantis Aukščiausiosios Tarybos 1992 m. birželio 9 d. pareiškimo nuostatomis, rengti suderintą Konstitucijos projektą. Projekto pagrindas – Konstitucijos rengimo komisijos ir Sąjūdžio koalicijos „Už demokratinę Lietuvą“ darbo grupės parengti projektai. Suderintą Konstitucijos projektą 1992 m. rugsėjo 10–11 d. pristatyti Aukščiausiąjai Tarybai, o 1992 m. rugsėjo 17–25 d. organizuoti Aukščiausiojoje Taryboje Konstitucijos projekto svarstymą, pritarimą (absoliučia visų deputatų balsų dauguma) ir pateikimą referendumui 1992 m. spalio 25 dieną;
- 2) sudaryti sąlygas naujai išrinktam Seimui dalyvauti Konstitucijos tobulinimo darbe ir nustatyti tam tikrą Konstitucijos keitimo tvarką;

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Konstitucinių problemų derinimo grupės protokolas // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. T. 5. Vilnius, 1992. P. 427–431.

3) pritarti susitarimams valdžios struktūros ir galių klausimais (dėl Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, Teismo).

Protokole taip pat pažymėta, kad valdžios galios nuostatos, dėl kurių dar nesusitarta, bus derinamos toliau rengiant Konstitucijos tekstą.

Tačiau, nežiūrint vykstančių derinimų, naujos Konstitucijos priėmimo ateitis vis dar buvo neaiški. Sąjūdžio koalicija „Už demokratinę Lietuvą“ (pakeitusi pavadinimą – Santara „Už demokratinę Lietuvą“), kiek pako-regavusi savo Konstitucijos projektą, jį paskelbė spaudoje kaip rinkimų programos dalį. Tai buvo savotiškas spaudimas kitiems Konstitucijos projekto derinimo proceso dalyviams. Nežiūrint šių peripetijų, politinėms jėgoms Aukščiausiojoje Taryboje vis dėlto pavyko susitarti. Paskutiniame suderinto Konstitucijos projekto rengimo etape didžiausią darbą nuveikė konstitucinių problemų derinimo grupės nariai bei šiam darbui pasitelkti teisininkai. Konstitucijos projekto derinimo grupei per labai trumpą laiką pavyko parengti suderintą Konstitucijos projektą.

„Laukė įtemptas darbas. Aukščiausiosios Tarybos pirmininko V. Landsbergio kabinete iki išnaktų buvo tariamasi, ieškoma optimalių sprendimų, kurie būtų priimtini ir suartintų įvairias nuomones. Aukščiausiosios Tarybos vadovai, deputatai – konstitucinių problemų derinimo grupės nariai bei pasitelkti šiam darbui teisininkai su didžiu atsakingumu suvokė, kad vieningo Konstitucijos projekto parengimas yra valstybės masto ir svarbos uždavinys, o jų darbo rezultatai gali ilgam laikotarpiui lemti Lietuvos Respublikos konstitucinę raidą, įtvirtinti valstybės institucijų demokratinį pobūdį“<sup>1</sup>.

1992 m. spalio 13 d. Aukščiausioji Taryba pritarė Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektui. Šiame projekte atsižvelgta į Lietuvos valstybės konstitucines tradicijas – visapusiškai įvertintos Lietuvos 1922 m. ir 1938 m. Konstitucijos, jų nuostatos; pasinaudota turtinga Vakarų šalių konstitucinės kūrybos patirtimi. Buvo įvertinta tai, kad prabėgę dešimtmečiai ne tik Lietuvoje, bet ir visame pasaulyje pakoregavo kai kuriuos požiūrius į konstitucijas ir konstitucinius principus.

Pažymėtina, kad parengto Konstitucijos projekto 150 str. buvo nustatyta, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamoji dalis yra jau minėti 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ ir 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“.

Abu šie aktai, tapę Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi, buvo svarbios Lietuvos valstybingumo įtvirtinimo gairės.

<sup>1</sup> Prapiestis J., Žilys J. Kelias į Lietuvos Respublikos Konstituciją // „Lietuvos aidas“. 1992-10-21.

1992 m. spalio 13 d. pritarusi Konstitucijos projektui, Aukščiausioji Taryba pritarė įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ projektui ir nutarė abiejų teisės aktų projektus teikti referendumui, rengiamam kartu su Seimo rinkimais.

Specialiai šiam referendumui pravesti buvo priimtas įstatymas „Dėl referendumo Lietuvos Respublikos Konstitucijai priimti“. Jame pažymėta, kad dalyvavimas referendume yra laisvas, referendumas grindžiamas visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Teisė dalyvauti jame suteikta Lietuvos piliečiams, kuriems referendumo dieną yra sukakę 18 metų. Konstitucija būsianti priimta, jei referendume jai pritarės daugiau nei pusė visų turinčių rinkimų teisę, Lietuvos piliečių.

1992 m. spalio 25 d. įvykusiame referendume Lietuvos Respublikos piliečiai pritarė Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Už ją balsavo 56,7 proc. visų į rinkėjų sąrašus įrašytų Lietuvos piliečių. Pagal naujosios Konstitucijos 151 str. ji įsigaliojo kitą dieną po oficialaus referendumo rezultatų paskelbimo ir nustačius, kad referendume jai pritarė daugiau nei pusė visų Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę. 1992 m. lapkričio 2 d. įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, neteko galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis įstatymas. 1992 m. lapkričio 6 d. iškilmingame Aukščiausios Tarybos Prezidiumo posėdyje Lietuvos Respublikos Konstituciją pasirašė Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos rengimo ir priėmimo procesas parodė Lietuvoje neseniai įsitvirtinusios demokratijos silpnąsias ir stiprias puses. Šio proceso išdava – priimta šalies Konstitucija, kuriai tiesioginiu balsavimu pritarė Tauta. Žinoma, galima ginčytis dėl Konstitucijos teksto tobulumo, galima jį ir kritikuoti, bet neabejotinai reikia sutikti: „Svarbiausia yra tai, kad Konstitucija yra tikras Lietuvos politinio stabilumo ir demokratinės santvarkos bastionas“<sup>1</sup>. Taip pirmą kartą Lietuvos istorijoje turime iš tikro visuomenės kompromisą, susitarimą – sudėtingų derybų pagrindu parengtą pagrindinį šalies įstatymą, aprobuotą tautos referendumo. Jokia politinė jėga ar asmuo negali teigti, kad tai tik jų parengta Konstitucija. Konstitucija yra visų Lietuvos piliečių. Iš čia jos stiprybė ir gyvybingumo perspektyvos.

<sup>1</sup> Štomas A. Konstitucijos privalumai ir trūkumai // Amžius. 1994. Nr. 4 (140).

### 3.2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos forma, struktūra ir turinys

Primename, kad konstitucijos pagal jų formą skirstomos į rašytines ir nerašytines. Rašytinė konstitucija gali būti ir vientisas aukščiausios galios teisės normų aktas, ir ją gali sudaryti keli aukščiausios galios teisės aktai. Taip pat galima išskirti ir sudėtinę kodifikuotą konstituciją (t.y. konstituciją, kurią sudaro pagrindinis aktas ir jo sudėtinės dalys: kiti aktai, deklaracijos).

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija pagal formą yra sudėtinė kodifikuota konstitucija. Šalies Konstituciją sudaro Lietuvos Respublikos Konstitucija (t.y. pagrindinis teisinis aktas), kurio 150 str. nustatyta: „Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąja dalimi yra: 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstituciją sudaro trys aukščiausios galios teisiniai aktai. Jų negalima laikyti atskirų dokumentų visuma, o reikia traktuoti kaip vieningą sudėtinį aukščiausios galios teisinį aktą, nes minėtame Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 str. ir 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, ir 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į posovietines Rytų sąjungas“ skelbiami sudedamąja Lietuvos Respublikos Konstitucijos dalimi, tuo labiau, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 str. dalyje sakoma, jog Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Atrodo, galima teigti, kad formos požiūriu Lietuvos Respublikos Konstitucija panaši į Prancūzijos Penktosios Respublikos ar Čekijos Respublikos Konstitucijas.

Prieš imantis nagrinėti Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūrą ir turinį, reikia priminti, kad paprastai pagrindinį šalies įstatymą sudaro tokie svarbiausi struktūriniai elementai: preambulė, pagrindinė dalis, baigiamieji ar pereinamieji nuostatai bei priedai. Šiose Konstitucijų struktūrinėse dalyse išdėstomos normos, nustatančios valstybės organizaciją ir funkcijas, asmens teises bei laisves, kitus, konstitucijos kūrėjo mąnyu, reikalingus įtvirtinti aukščiausios galios įstatymu klausimus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos struktūros elementai yra šie:

- 1) preambulė;
- 2) pagrindinė Konstitucijos dalis (I–XIV skirsniai);
- 3) baigiamieji nuostatai (150–154 straipsniai);
- 4) Konstitucijos sudedamoji dalis:

- a) 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės”,
  - b) 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas”.
- 5) Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos” (kurį taip pat reikia laikyti konstitucinio reguliavimo elementu).

Dabar trumpai aptarsime kiekvieną Konstitucijos struktūros elementą, išsiaiškinsime, kokius santykius reguliuoja jų normos. Tai padės suvokti mūsų šalies konstitucinio reguliavimo specifiką.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulė – glausta įžanginė konstitucinio teksto dalis – raktas konstitucinio reguliavimo sistemai suprasti. Joje įtvirtinti esminiai Lietuvos valstybinio gyvenimo principai, svarbiausios konstitucinės vertybės ir siekiai. Ypač svarbios preambulės nuostatos dėl Lietuvos valstybės ir teisės tęstinumo ir perimamumo (teiginiai, kad lietuvių tauta prieš daugelį amžių sukūrė Lietuvos valstybę, kad šios valstybės teisiniai pamatai pagrįsti Lietuvos Statutais ir Lietuvos Respublikos Konstitucijomis yra tiltas iš Lietuvos Didžiosios kunigaikštystės į 1918–1940 m. gyvavusią Lietuvos Respubliką ir į 1990 m. vėl atkurtą Lietuvos Respubliką), dėl prigimtinės žmogaus ir Tautos teisės laisvai gyventi ir kurti savo tėvų ir protėvių žemėje – nepriklausomoje Lietuvos valstybėje, dėl tokių vertybių, kaip laisvės ir nepriklausomybės gynimo, tautos dvasios, gimtosios kalbos, rašto ir papročių išsaugojimo, dėl tautinės santarvės puoselėjimo Lietuvoje.

Preambulėje skelbiami Tautos gyvenimo ir konstitucinio reguliavimo fundamentalūs tikslai: atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis. Preambulėje regime labai vykusią valstybę kuriančio subjekto – etninės tautos (žr. preambulės pradžią „*lietuvių tauta,...*”) vartimą pilietine tauta (... atgimusios Lietuvos valstybės piliečių valia priima ir skelbia šią Konstituciją), Lietuvos valstybės kūrėja – pilietinė Lietuvos žmonių bendrija, susidariusi Lietuvos istorijos, kultūros, valstybinės kalbos, teritorijos ir ūkinio gyvenimo bendrumo pagrindu.

Konstitucijos I skirsnį „Lietuvos valstybė” sudaro 17 straipsnių. Šiame skirsnyje įtvirtinti konstituciniai Lietuvos valstybės santvarkos pagrindai: nepriklausoma demokratinė respublika, Tautos suverenitetas, valstybės valdžios padalijimas (valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas), valdžios galių ribojimas Konstitucija, valdžios įstaigų tikslas – tarnauti žmonėms, Konstitucijos viršenybės principas ir kt. Svarbios šio skirsnio normos dėl valstybės ir tautos klausimų sprendimo referendumu, dėl Lietuvos valstybės teritorijos vientisumo ir nedalomumo, dėl Lietuvos Respublikos pilietybės, valstybinės kalbos, taip pat dėl valstybės simbolių, sostinės.



Konstitucijos II skirsnyje „Žmogus ir valstybė“ (Konstitucijos 18–37 str.) įtvirtintos pagrindinės asmens teisės ir laisvės. Labai svarbus šio skirsnio 18 str., skelbiantis, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Šio skirsnio normos įtvirtina žmogaus teisę į gyvybę, žmogaus laisvę, asmens neliečiamumą, žmogaus orumo apsaugą, privataus gyvenimo neliečiamumą, nuosavybės apsaugą, buto neliečiamumą, informacijos laisvę, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvę. Ne mažiau svarbios yra šiame Konstitucijos skirsnyje išdėstytos normos dėl visų asmenų lygybės prieš įstatymą, teismą, valstybės institucijas ir pareigūnus, dėl asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisės kreiptis į teismą dėl asmens nekaltumo prezumpcijos ir t.t. Šiame skirsnyje taip pat rasime normas dėl piliečių teisės laisvai pasirinkti gyvenamąją vietą, dėl jų teisės dalyvauti valdant savo šalį, dėl rinkimų, peticijų, susivienijimų, taikių susirinkimų teisės; taip pat dėl piliečių, priklausančių tautinėms bendrijoms, teisės puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius.

Konstitucijos III skirsnyje „Visuomenė ir valstybė“ (38–45 str.) nustatyti šeimos, auklėjimo, ugdymo santykių pagrindai, įtvirtinama asmens teisė į mokslą, kultūrą, mokslo ir tyrinėjimų bei dėstyimo laisvę, bažnyčių ir religinių organizacijų veiklos pagrindai ir t.t. Pototalitarinei visuomenei ypač svarbus Konstitucijos 44 str., draudžiantis masinės informacijos cenzūrą bei masinės informacijos priemonių monopolį. Šiame skirsnyje taip pat numatyta, kad piliečių tautinės bendrijos savo tautinės kultūros reikalus tvarko savarankiškai, o valstybė joms teikia paramą.

Konstitucijos IV skirsnyje „Tautos ūkis ir darbas“ (46–54 str.) apibrėžti Lietuvos ūkio pagrindai, darbo ir socialinės paramos santykių pagrindai, gamtos aplinkos apsauga ir t.t. Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva, valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų tautos gerovei, įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę, valstybė gina vartotojų interesus – tokie yra konstituciniai ūkinės veiklos imperatyvai. Šiame Konstitucijos skirsnyje rasime ir nuostatas, kad kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą ir turi teisę turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo metu, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais. Šios ir kitos IV skirsnio nuostatos atskleidžia konstitucinius ekonominių, socialinių santykių pagrindus.

Valstybės valdžios institucijų organizacijos ir funkcionavimo, jų tarpusavio sąveikos pagrindus nustato keli Konstitucijos skirsniai: V skirsnis „Seimas“ (55–76 str.), VI skirsnis „Respublikos Prezidentas“ (77–90 str.),

VII skirsnis „Lietuvos Respublikos Vyriausybė“ (91–101 str.), VIII skirsnis „Konstitucinis Teismas“ (102–108 str.), IX skirsnis „Teismas“ (109–118 str.).

Konstitucijos V skirsnyje Seimas traktuojamas kaip atstovaujamoji įstatymų leidybos institucija. Šiame skirsnyje nustatyti Seimo nario – Tautos atstovo – teisinės padėties pagrindai, Seimo kompetencija, reguliuojami svarbiausi įstatymų leidybos klausimai.

Konstitucijos VI skirsnis skirtas valstybės vadovo – Respublikos Prezidento – institucijai. Pagal Konstituciją jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. Lietuvos Respublikos Vyriausybės – kolegialios, krašto reikalus tvarkančios institucijos – organizavimo ir veiklos klausimai yra VII Konstitucijos skirsnio reguliavimo objektas. Konstitucijos VIII ir IX skirsniai nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir teismų sistemos sudarymo bei funkcionavimo pagrindus.

Konstitucijos X skirsnis „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 str.) skirtas ir Konstitucijoje laidojamai savivaldos teisei ir aukštesniuose administraciniuose vienetuose organizuojamam vietiniam valdymui. XI skirsnis „Finansai ir valstybės biudžetas“ (125–132 str.) nustato finansų bei valstybės biudžeto pagrindus, o XII skirsnis „Valstybės kontrolė“ (133–134 str.) skirtas valstybės kontrolės sistemos pagrindams apibūdinti. XIII Konstitucijos skirsnis „Užsienio politika ir valstybės gynimas“ (135–146 str.) nustato šalies užsienio politikos bei valstybės gynybos pagrindus.

Konstitucijos XIV skirsnis „Konstitucijos keitimas“ (147–149 str.) reguliuoja Konstitucijos keitimo klausimus.

Su pagrindine Konstitucijos dalimi yra tiesiogiai susiję „Baigiamieji nuostatai“ (150–154 str.). Pastebėtina, kad galima diskutuoti, ar „Baigiamuosius nuostatus“ galima laikyti paskutiniu Konstitucijos skirsniu (tiesa, tekste neįvardijamu kaip skirsnis, bet pagal straipsnių numeraciją tokiu laikytinu), ar jiems tenka su pagrindiniu tekstu susijusių baigiamųjų nuostatų vaidmuo. „Baigiamuosiuose nuostatuose“ apibrėžiama, kurie aktai yra Konstitucijos sudedamoji dalis, taip pat nurodoma, kada Konstitucija įsigalioja, kaip ji skelbiama „Baigiamuosiuose nuostatuose“ reguliuojamų santykių laikinumu išsiskiria 153 str. Jame numatyta, kai Konstitucija bus priimta referendumu, Seimas iki 1993 m. spalio 25 d. 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma gali pakeisti tam tikras nurodytų Konstitucijos straipsnių nuostatas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos sudedamąją dalį sudaro du konstituciniai dokumentai: 1991 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ ir 1992 m. birželio 18 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos

nesijungimo į posovietines Rytų sąjungas". Lietuvos Respublikos Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės" patvirtina, kad teiginys „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika" yra Lietuvos Respublikos konstitucinė norma ir pamatinis principas, kad ši konstitucinė norma ir pamatinis principas gali būti pakeisti tik plebiscitu, jeigu už tai pasisakys ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę.

Lietuvos Respublikos Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas" užfiksuotas Lietuvos siekis puoselėti abipusiai naudingus ryšius su kiekviena valstybe, anksčiau buvusia SSRS sudėtyje, tačiau niekada ir jokių pavidalu nesijungti į jokiais buvusios SSRS pagrindu kuriamas naujas politines, karines, ekonomines ar kitokias valstybių sąjungas bei sandraugas. Pagal šį aktą veikla, kuria siekiama įtraukti Lietuvos valstybę į tokias sąjungas ar sandraugas, yra laikoma priešiška Lietuvos nepriklausomybei ir atsakomybė už ją nustatoma pagal įstatymus. Konstituciniu aktu nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teritorijoje negali būti jokių Rusijos, Nepriklausomų Valstybių Sandraugos ar į ją įeinančių valstybių karinių bazių ir kariuomenės dalinių.

Konstitucinio reguliavimo pridėtiniu elementu reikia laikyti Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos", kuriame reglamentuota Konstitucijos ir jos atskirų nuostatų įsigaliojimo tvarka. Pagal šį įstatymą įsigaliojus Lietuvos Respublikos Konstitucijai, netenka galios Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Įstatymai, kiti teisiniai aktai ir jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos", ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis. Įstatymu nustatyta, kada baigiasi Aukščiausiosios Tarybos ir jos deputatų įgaliojimai, kada į posėdį renkasi Seimo nariai, koks yra Seimo nario priesaikos tekstas, kaip vertintina teisinė situacija, kol neišrinktas Respublikos Prezidentas, kaip renkami Lietuvos respublikos Konstitucinio Teismo teisėjai ir t.t. Įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos" buvo priimtas referendumu kartu su Lietuvos Respublikos Konstitucija.

Vertinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos reguliavimo objektą, reikia pažymėti, kad mūsų šalies Konstitucija, kaip ir daugelis kitų XX a. pabaigoje priimtų naujosios demokratijos valstybių konstitucijų, reguliuoja svarbiausias visuomeninių santykių sritis: valstybės organizacijos, valstybės valdžios institucijų organizacijos ir veiklos, vietos savivaldos ir valdymo, asmens teisinės padėties pagrindų santykius. Reikia pabrėžti ir

mūsų šalies pagrindinio įstatymo specifiką. Akivaizdūs ne tik Konstitucijos formos, struktūros, bet ir turinio ypatumai. Antai Konstitucijos kūrėjui atrodė būtina konstituciniu lygiu sureguliuoti tam tikrus klausimus, pvz.: požiūrį į posovietinę erdvę (žr. Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietinės Rytų sąjungas“), į Lietuvos Respublikos pasirinktą europinę ir transatlantinę integraciją (žr. Konstitucijos 47 str. 2 d. pagal 1996 m. birželio 20 d. redakciją), į prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių pobūdį (žr. Konstitucijos 18 str.) ir t.t.

### 3.3. Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės savybės

Lietuvos Respublikos Konstitucija visų pirma yra teisinis dokumentas. Todėl nors trumpai apžvelkime šio akto teises savybes. Jos atskleidžia šio dokumento teisinį pobūdį, esmę, lemia Konstitucijos vietą šalies teisinėje sistemoje.

Svarbiausios Lietuvos Respublikos Konstitucijos teisinės savybės:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija yra svarbiausias šalies įstatymas, pagrindinis nacionalinis teisės šaltinis;
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija yra priimta ir keičiama ypatinga tvarka, kuri skiriasi nuo įstatymų priėmimo tvarkos;
3. Lietuvos Respublikos Konstitucija – aukščiausios galios teisės aktas (Konstitucijos viršenybė);
4. Lietuvos Respublikos Konstitucija yra aktas, kuriam būdinga stabilumas (Konstitucijos stabilumas);
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija yra vientisas aktas;
6. Lietuvos Respublikos Konstitucija yra tiesiogiai taikomas aktas.

Nors Lietuvos Respublikos Konstitucijos tekste šis dokumentas tiesiogiai nėra įvardijamas kaip pagrindinis ir svarbiausias šalies įstatymas, tačiau atsižvelgę į jo turinį, ypatingą priėmimo, keitimo ir įsigaliojimo tvarką, teisinę galią bei jam tenkančią vietą nacionalinėje teisės sistemoje, galime teigti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija – neabejotinai svarbiausias šalies įstatymas.

Toks teiginys pagrįstas visų pirma tuo, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija reguliuoja svarbiausius visuomenės gyvenimo socialinius santykius. Ji nustato valstybės organizaciją, viešosios valdžios organizacijas ir įgyvendinimo pagrindus, apibrėžia asmens teisinę padėtį, jo santykius su valstybe.

Konstitucija yra pagrindinis nacionalinės teisės šaltinis, Lietuvos teisės sistemos branduolys. Ji daro poveikį visos teisės sistemos raidai. Konstitucijoje nustatyta valstybės valdžios institucijų kompetencija, jų veiklos kryptys, jų priimamų teisės aktų rūšys. Konstitucijoje nustatyti ir svar-

biausi teisinio reguliavimo tikslai kaip trys reguliavimo objektai. Neretai Konstitucijos straipsniuose tiesiogiai nurodyta, kokius klausimus reikia sureguliuoti įstatymu („Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas” (30 str.), „Pilietybės įgijimo ir netekimo tvarką nustato įstatymas” (35 str. 3 d.). „Teismų sudarymą ir kompetenciją nustato įstatymas” (111 str. 4 d.). Kartais net tiesiogiai nurodoma, kuriuo konkrečiu įstatymu atitinkami klausimai turi būti sureguliuoti („Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų vykdymo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo įstatymas” (102 str. 2 d.)). „Pradėdami eiti savo pareigas, Ministras Pirmininkas ir ministrai Seime prisiekia būti ištikimi Lietuvos Respublikai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų. Priesaikos tekstą nustato Vyriausybės įstatymas” (93 str.). Neretai įstatyminiam reguliavimui nustatomos ir jo ribos. Antai Konstitucijos 32 str. numatyta, kad piliečio teisė laisvai kilnotis ir pasirinkti gyvenamąją vietą negali būti varžoma kitaip, kaip tik įstatymu. Šiame straipsnyje kartu nustatyta, kad toks ribojimas įstatymu galimas tik jeigu tai būtina valstybės saugumui, žmonių sveikatai apsaugoti, taip pat vykdančiam teisingumą.

Lietuvos Respublikos Konstitucija yra priimta ypatinga, skirtinga nuo paprastųjų įstatymų, tvarka. Ją 1992 m. spalio 25 d. referendumu priėmė Tauta. Pagal Konstitucijos 151 str. Konstitucija įsigaliojo kitą dieną po referendumo rezultatų oficialaus paskelbimo. Konstitucija keičiama irgi ypatinga tvarka (pačioje Konstitucijoje numatyta, kam priklauso Konstitucijos pataisų iniciatyvos teisė, kokia tvarka ir sąlygomis keičiamos Konstitucijos nuostatos, kaip pasirašomas ir įsigalioja įstatymas dėl Konstitucijos keitimo).

Kita svarbi Konstitucijos teisinė savybė – aukščiausia Konstitucijos normų teisinė galia. Lietuvos Respublikos Konstitucijos normų viršenybė lemia ypatingą Konstitucijos vietą teisės sistemoje. Konstitucija daro ypatingą poveikį visoms teisinio reguliavimo sritims ir teisinio reguliavimo būdams. Konstitucijos 7 str. nustatyta: „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai”. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, interpretuodamas šį Konstitucijos straipsnį, 1997 m. gegužės 29 d. nutarime pažymėjo: „Šis pagrindinis konstitucinis principas nusako Konstitucijos viršenybę teisės aktų sistemoje. Konstitucija apibūdinama kaip pagrindinis įstatymas, turintis aukščiausią teisinę galią įstatymų hierarchinėje sistemoje. Be to, Konstitucija įteisina pagrindines teisinio reguliavimo nuostatas ir sudaro įstatymų leidybos pagrindą”.

Konstitucijoje ne tik skelbiama šio akto viršenybė, bet ir numatytas jos apsaugos mechanizmas. Konstitucijos teisinę apsaugą laiduoja ir konstitucinė kontrolė. Konstitucijos 102 str. numatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Kon-

stitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Užtikrinant Konstitucijos viršenybę, ypač yra svarbi konstitucinė norma, kad Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Konstitucijos 107 str. 1 d.). Ne mažiau svarbi ir kita konstitucinė nuostata: „Teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai“ (110 str. 1 d.). Tais atvejais, kai yra abejonių dėl įstatymo ar kito teisinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštaravimo Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą prašydamas spręsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją.

Konstitucijos viršenybė – principas taikomas ne tik po Konstitucijos įsigaliojimo priimtiems teisės aktams. Pagal Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 2 str. įstatymai, kiti teisiniai aktai ar jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis.

Konstitucijos viršenybę reikėtų pažymėti ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos bei Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių santykyje. Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra Lietuvos Respublikos teisinės sistemos, kuri grindžiama Konstitucijos viršenybe, sudedamoji dalis. Konstitucijos 105 str. numatyta, kad Konstitucinis Teismas teikia išvadas, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Taigi Lietuvos Respublikos sudarytos tarptautinės sutartys negali prieštarauti Konstitucijai.

Svarbi Konstitucijos savybė – jos stabilumas. Konstitucijos stabilumas reiškia, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta žvelgiant į ilgalaikę šalies raidos perspektyvą. Konstitucijos stabilumą visų pirma užtikrina pats jos turinys. Ji reguliuoja svarbiausius, fundamentalius visuomenės gyvenimo santykius. Tai labai abstraktus reguliavimas, fiksuojantis tik pagrindinių santykių ribas, palaikantis pakankamą laisvę manevrui Konstitucijos rėmuose. Kitas Konstitucijos stabilumą užtikrinantis veiksnys – sudėtinga jos priėmimo, keitimo ir įsigaliojimo tvarka.

Žinoma, Konstitucijos stabilumas nepaneigia teisinio reguliavimo dinamiškumo. Optimalu, kai Konstitucijos stabilumas yra derinamas su teisinio reguliavimo dinamiškumu. Vienu atveju, matyt, tai tektų užtikrinti Konstitucijos pataisomis, kitu atveju – užtektų Konstitucinio Teismo

konkrečioje byloje pateiktos Konstitucijos normų interpretacijos. Šiuo atveju Konstitucijos aiškinimas būtų grindžiamas esminiais socialinio gyvenimo tam tikros srities pokyčiais.

Konstitucijos 6 str. nustatyta, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, kad kiekvienas asmuo savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija. Šiame Konstitucijos straipsnyje tiesiogiai užfiksuotos dvi šio teisinio dokumento savybės – konstitucinio reguliavimo vientisumas ir Konstitucijos normų tiesioginis taikymas.

Konstitucijos vientisumas reiškia konstitucinio reguliavimo ryšį ir darną. Konstitucijos normos, principai, institutai – vieninga, susijusi sistema. Norint suprasti konkrečią teisinę taisyklę, reikia ją traktuoti ne kaip izoliuotą nuostatą, o kaip vientisos sistemos elementą, t.y. normą būtina aiškinti viso konstitucinio reguliavimo kontekste. Todėl logiška išvada: „Konstitucija yra vientisas aktas, todėl interpretuojant jos normas negalima nustatyti tokio bet kurios jos normos turinio, kuris prieštarautų visumai”<sup>1</sup>.

Kita Konstitucijos savybė – Konstitucijos tiesioginis taikymas. Kaip minėjome, Konstitucijos 6 str. suformuluotas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas. Jis reiškia, kad Lietuvos Respublikos Konstitucija – ne politinė deklaracija, bet teisės normų aktas, kuris galioja, kurį galima taikyti tiesiogiai, kurio reikalavimų privalo paisyti visi teisinių santykių subjektai.

### **3.4. Lietuvos Respublikos Konstitucijos tiesioginio taikymo problemos**

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 str. nustatyta:

„Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas.

Kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija”.

Šiame Konstitucijos straipsnyje įtvirtintas Konstitucijos tiesioginio taikymo principas reiškia, kad Konstitucija – teisės normų aktas, kurio nustatytos taisyklės galioja ir yra privalomos visoms valstybės institucijoms, pareigūnams, fiziniams ir juridiniams asmenims, kad, remdamasis Konstitucija, kiekvienas asmuo gali ginti savo teises.

Teisine aksioma reikėtų laikyti teiginį, kad Konstitucija – šalies teisės sistemos pagrindas, jos centrinis elementas. Konstitucijoje įtvirtintos normos plėtojamos, konkretizuojamos kitų teisės sričių normose. Pastarųjų normų ypač daug lyginant su Konstitucijos normomis, jos žymiai

---

<sup>1</sup> Pavilonis V. Konstitucijos interpretavimas vykdant abstrakčią teisės aktų teisėtumo kontrolę // Konstitucinės priežiūros institucijų baigiamieji aktai. Akty koñcove institucij nadzoru konstytucyjnego. Vilnius, 2000. P. 28.

detalesnės, jų taikymas paprastesnis. Tačiau nei normų didelis kiekis, nei jose įtvirtintas detalesnis tam tikrų santykių reglamentavimas negali būti laikomi argumentais konstitucinio reguliavimo tiesioginiam poveikiui paneigti. Tiesioginis Konstitucijos taikymas – pagrindinio šalies įstatymo prioritetinės reikšmės užtikrinimo garantija.

Tiesioginis Konstitucijos taikymo principas pripažįstamas šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje. Tais atvejais, kai šis principas nėra tiesiogiai išdėstytas Konstitucijos tekste, jis atskleidžiamas konstitucinės kontrolės institucijų jurisprudencijoje. Konstitucijos tiesioginis taikymas – Konstitucijos normiškumo, Konstitucijos – pagrindinio teisės šaltinio pripažinimo logiška išvada. Šį principą ypač svarbu įtvirtinti pototalitariniame pasaulyje. Buvusiose socialistinės stovyklos šalyse konstitucija buvo traktuojama kaip deklaratyvus pobūdžio politinis teisinis dokumentas, kaip labai bendro pobūdžio principų rinkinys. Asmuo savo teises teisme galėjo ginti remdamasis įstatymu, nutarimu ar instrukcija, bet ne Konstitucija. Ieškinio, pagrįsto tik Konstitucija, likimas buvo aiškus. Teismas paprasčiausiai jo nepriimdavo. Teismų sprendimuose Konstitucijos normomis irgi nebuvo remiamasi.

Demokratinėje teisinėje valstybėje neįsivaizduojamas konstitucijos nustatytų valstybės valdžios galių nepaisymas, vien deklaratyvus pagrindinių teisių pobūdis. Todėl Konstitucijoje įtvirtintų teisių teisminė gynyba – būtinas konstitucinės santvarkos elementas. Savaimė suprantama, tai galima užtikrinti tik tuo atveju, kai Konstitucijos normos taikomos tiesiogiai.

Reikia pažymėti, kad tiesioginis Konstitucijos taikymas – sudėtingas, neretai ir pakankamai problemiškas procesas. Konstitucijos normos – lakoniškos, dažnai labai bendro pobūdžio taisyklės. Tai kelia problemų aiškinantis šių normų turinį ir prasmę bei jas įgyvendinant. Tiesa, didelė dalis Konstitucijos normų yra pakankamai aiškos ir konkrečios, jas taikant didesnių problemų paprastai neiškyla. Antai Konstitucijos 21 str. 4 d. nustatyta: „Su žmogumi, be jo žinios ir laisvo sutikimo, negali būti atliekami moksliniai ir medicinos bandymai“. Šiuo atveju asmuo sužinojęs, kad be jo žinios ar sutikimo, tapo mokslinių tyrimų bandymų objektu, vadovaudamasis Konstitucijos 21 str. 4 d., gali kreiptis į teismą dėl teisių pažeidimo. Žinoma, mokslo ar medicinos bandymų santykių detalus įstatyminis suregulavimas, be jokios abejonės, būtų ne tik mokslo tyrimų teisinis pagrindas, bet ir žmogaus teisių apsaugos garantas. Dar vienas pavyzdys: Konstitucijos 82 str. 3 d. sakoma: „Respublikos Prezidento priesaikos aktą pasirašo jis pats ir Konstitucinio Teismo pirmininkas, o jam nesant – vienas iš Konstitucinio Teismo teisėjų“. Ši norma aiški, ją galima įgyvendinti be detalesnio reglamentavimo.



Tačiau Konstitucijoje yra daug blanketinių normų, tiesioginių nuorodų į įstatymus, turinčius nustatyti tam tikrą teisės įgyvendinimo tvarką, institucijos statusą, kompetenciją, įgaliojimų, vykdymo tvarką ir t.t. Tokių normų pavyzdžiai galėtų būti: „Piliečiams laiduojama peticijos teisė, kurios įgyvendinimo tvarką nustato įstatymas“ (Konstitucijos 33 str. 3 d.); „Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas“ (Konstitucijos 30 str. 1 d.); „Seimo rinkimų tvarką nustato įstatymas“ (Konstitucijos 55 str. 3 d.); „Prokurorų ir tardytojų skyrimo tvarką ir jų statusą nustato įstatymas“ (Konstitucijos 118 str. 3 d.).

Kaip galima tiesiogiai taikyti šias normas? Minėjome, kad pagal Konstitucijos 55 str. 3 d. Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas. Taigi norint organizuoti Seimo rinkimus, būtina priimti šį įstatymą. Kitaip Seimo rinkimų nesurengsi. Todėl suprantamas klausimas: ar ši Konstitucijos norma taikoma tiesiogiai? Be jokios abejonės, nes ši norma tiesiogiai įpareigoja įstatymų leidėją priimti tam tikrą įstatymą, kuris nustatytų rinkimų tvarką. Tai įstatymų leidėją įpareigojanti norma. Būtent šia prasme ją kaip tiesiogiai veikiančią ir reikia suprasti. Seimo narių konkrečius rinkimų santykius reguliuoja įstatymu priimtos (įgyvendinant Konstitucijos reikalavimus) normos.

Tiesa, galimos ir sudėtingesnės teisinės situacijos. Antai Konstitucijos 25 str. 5 d. įtvirtinta nuostata: „Pilietis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį“. Seimas tik 2000 m. sausio 11 d. priėmė „Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymą“. Problema: kaip reikėtų vertinti 1992–2000 m. teisinę situaciją? Konstitucijoje buvo garantuota piliečio teisė gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį, o šios teisės įgyvendinimo tvarką nustatančio įstatymo nebuvo. Ar tokio įstatymo nebuvimas leido teigti, kad Lietuvos Respublikos piliečiai neturėjo jokių teisinių galimybių įgyvendinti šią konstitucinę teisę? Atsakymas vienas – teisės realizavimo procedūrų įstatyminio reguliavimo nebuvimas negali būti pagrindas Konstitucijos garantuotai teisei paneigti. Įstatymo nebuvimas nereiškia, kad asmeniui užkertama galimybė teisminiu keliu ginti Konstitucijoje įtvirtintas teises. Žinoma, nesant tokių bylų teisminės praktikos, sunku daryti apibendrinimus, tačiau jau vien konstitucinių teisės gynimo garantijų buvimas daug ką reiškia.

Žinoma, būtų nerimta tvirtinti, jei Konstitucija taikoma tiesiogiai, detalaus tam tikrų santykių įstatyminio reguliavimo nereikia. Tiesioginis Konstitucijos taikymas – tik vienas iš Konstitucijos poveikio būdų įtvirtinant konkrečius santykius, apsaugant konstitucines teises bei laisves. Konstitucija – pagrindinis įstatymas, teisės sistemos pagrindas, aukščiausio lygmens teisės normų šaltinis. Konstitucijos nuostatos plėtojamos, detalizuojamos kituose teisės šaltiniuose. Jos įtaka jaučiama visose teisės

sistemos dalyse, kurių normos turi atitikti Konstituciją. Galima teigti, kad konstitucinių nuostatų nuoseklus konkretizavimas visoje teisės sistemoje – teisinės sistemos subrendimo požymis.

### 3.5. Konstitucijos interpretavimo problemos

Konstitucijos normų interpretavimas – svarbus Konstitucijoje įtvirtinto teisinio reguliavimo įgyvendinimo etapas. Tik išsiaiškinus Konstitucijos normų turinį, galima tikėtis, kad įgyvendinant šias normas, Konstitucijos siekiai bus įgyvendinti.

Prisimenant teisės teoriją, teisės interpretavimas (arba aiškinimas) – veikla skirta pažinti, suvokti teisės normų turinį, prasmę. Teisės interpretavimas – svarbi teisės normų realizavimo stadija. Ypač ji svarbi taikant Konstitucijos – pagrindinio šalies įstatymo – normas.

Teisės normų interpretavimas turi du elementus. Tai teisės normos prasmės išsiaiškinimas ir išsiaiškintos teisės normos prasmės paaiškinimas. Teisės normos prasmės išsiaiškinimui būdinga tai, kad interpretatorius pats mintyse išsiaiškina, suvokia teisės normos turinį, o išsiaiškintos teisės norma paaiškinama tuo atveju, kai interpretatorius, pats išsiaiškinęs normos prasmę, ją įvairiomis formomis (žodžiu ar raštu) paaiškina kitiems. Neretai teisės normų interpretavimas apsiriboja tik pirmu elementu.

Skiriami įvairūs teisės normų interpretavimo būdai (gramatinis, sisteminis, istorinis, teleologinis ir kt.) bei interpretavimo rūšys (oficialus ir neoficialus – pagal interpretavimo subjektus; adekvatus, plečiamasis, siaurinamasis – pagal aiškinimo apimtį).

Lietuvos Respublikos Konstitucija – aukščiausios galios šalies įstatymas, pagrindinis nacionalinės teisės šaltinis, teisėkūros bazė. Konstitucijos suformuluotos taisyklės itin lakoniškos, labai abstraktaus pobūdžio. Dėl šių normų glausto žodinio formulavimo ar abstraktaus pobūdžio nėra taip paprasta suvokti jų turinį ir prasmę. Todėl konstitucinėje teisėje, palyginus su kitomis teisės sritimis, kurių normos detalesnės, konkretesnės, interpretavimui tenka itin svarbi reikšmė. Be to, Konstitucija – labai plataus spektro politinių jėgų kompromisas. O kompromisas visada susijęs su kai kurių teisinio reguliavimo aspektų sąmoningu nutylėjimu ar formulavimu taip, kad būtų galima daryti bendresnes išvadas. Konstitucijoje galima rasti nemažai normų, kurias galima labai nevienodai suprasti. Taip pat gali iškilti normų suderinamumo ar konstitucinio suregulavimo spragų problemos. Konstitucija – vieninga sistema, todėl suderinti reguliavimą ar užpildyti spragą vadovaujantis konstitucinio reguliavimo sistemos samprata – užduotis Konstitucijos interpretatoriui.

Negalima pamiršti ir tokios aplinkybės, kad visuomenės gyvenimas nuolat vystosi, kad tam tikra nuostata, buvusi aiški viename socialinės tikrovės kontekste, gali tapti sunkiai suprantama kitame. Jeigu Konstitucijos gyvavimo pradžioje dažniausiai tenka aiškinti tik tekstą, tai po dešimtmečio, kito – ypač jei Konstitucija sunkiai keičiama, – neretai tenka derinti Konstitucijos normas ir naujus visuomeninius santykius. Šiuo požiūriu ypač pamokoma JAV Aukščiausiojo teismo dviejų šimtų metų konstitucijos interpretavimo praktika.

Konstitucijos interpretavimo subjektais gali būti visi teisės subjektai. Tačiau to interpretavimo teisinė reikšmė priklauso nuo Konstitucijos interpretatoriaus teisinės padėties. Šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse įsitvirtino svarbus Konstitucijos apsaugos institutas – konstitucinė kontrolė. Būtent konstitucinės kontrolės institucijoms tenka oficialaus Konstitucijos interpretavimo funkcija.

Kaip nustatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 str., Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti teismo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Todėl Konstitucinis Teismas privalo tiksliai išsiaiškinti ne tik tikrinamo akto, dėl kurio pareiškėjui iškilo abejonė, bet ir atitinkamos Konstitucijos normos turinį. Kitaip sakant, Konstitucinis Teismas visais atvejais tikrindamas ginčijamo akto atitikimą Konstitucijai, visų pirma privalo tiksliai suvokti pačių Konstitucijos normų ir principų prasmę ir turinį.

Konstitucinio Teismo sprendimai klausimais, kuriuos Konstitucija priskyrė jo kompetencijai, yra galutiniai ir neskundžiami. Atitinkamai ir Konstitucinio Teismo nutarimuose išdėstytų Konstitucijos interpretacijų jokia institucija negali pakeisti. Todėl galima teigti, kad Konstitucinis Teismas yra vienintelis oficialus Konstitucijos normų interpretatorius.

Konstitucija – tiesiogiai taikomas aktas. Vadinasi, ir kitiems teisės subjektams, taikant Konstitucijos normas, būtina išsiaiškinti, suvokti jų prasmę. Tarp valstybės valdžios institucijų svarbus vaidmuo tenka teismams, ypač nagrinėjant bylas dėl pagrindinių teisių ir laisvių apsaugos. Teismas, konkrečioje byloje iškilus klausimui dėl Konstitucijos normų tiesioginio taikymo, privalo išsiaiškinti. Žinoma, tokia interpretacija yra svarbi tik nagrinėjamai bylai. Vienintelis oficialus Konstitucijos interpretatorius – Konstitucinis Teismas. Jis, aiškindamasis, ar įstatymas bei kitas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, gali visiškai kitaip nei konkrečioje byloje tai padaręs bendrasis teismas interpretuoti tam tikrą Konstitucijos normą. Konstitucinio Teismo sprendimas, kuriame išdėstyta Konstitucijos normų ir principų interpretacija, galutinis ir neskundžiamas. Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 72 str. 2 d., Konstitucinio Teismo priimti nutarimai turi įstatymo galią ir yra privalomi visoms val-

džios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams.

Kokius svarbiausius tikslus Konstitucinis Teismas privalo kelti sau interpretuodamas Konstituciją? Teisės interpretavimo teorijoje šiuo aspektu skiriamos dvi doktrinos: subjektyvioji (statinė) ir objektyvioji (dinaminė).

Pagal pirmą doktriną, teisės normų interpretavimo svarbiausias tikslas – nustatyti teisės normų kūrėjo valią, kuri per visą tų normų galiojimo laiką yra ta pati ir negali kisti. Jeigu tokios normos nebeatitinka joms keliamų tikslų, reikia priimti naują teisės aktą, kuriuo minėtos normos pakeičiamos ar papildomos. Laikantis šios doktrinos, būtina aiškintis aktą priėmusios institucijos siekius. Tai galima padaryti studijuojant ne tik patį teisės akto tekstą, bet išsiaiškinant daugelį kitų aplinkybių, susijusių su teisės akto priėmimu.

Antros doktrinos – objektyviosios (dinaminės) – tikslas yra užtikrinti maksimalų teisės normos ir teisinės tikrovės atitikimą. Socialinė realybė keičiasi greitai, o norma išlieka ta pati. Todėl teisės normą reikia aiškinti taip, kad būtų užtikrintas maksimalus normos atitikimas pasikeitusiai tikrovei, t.y. interpretuotojas turi formuluoti tokį normos turinį, kuris atitiktų to meto visuomenės poreikius.

Ir teisės mokslininkų, ir įvairių šalių konstitucinės kontrolės institucijų interpretavimo prioritetai skiriasi. Koks yra lietuviškasis kelias, kokiam interpretavimui teikiamas prioritetas? „Lietuvos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose nėra tiesiogiai pareiškęs, kokiai kryptčiai jis būtų linkęs atstovauti ar kokiomis nuostatomis vadovaujasi interpretuodamas Konstituciją. Tai galima padaryti tik analizuojant įvairiose bylose priimtų nutarimų tekstus. Jų analizė leidžia daryti prielaidą, kad Konstituciniam Teismui svarbiausia yra nustatyti konstitucinės normos esmę”<sup>1</sup>.

Konstitucijos interpretavimo subjektas kiekvienu konkrečiu atveju pats sprendžia, kokį interpretavimą (adekvatų, plečiamąjį ar siaurinamąjį) pasirinkti, kokius naudoti interpretavimo būdus (gramatinį, sisteminių, istorinį, teleologinį ir kt.). Tačiau kiekvienu atveju jis turi atminti, kad būtina laikytis pačioje Konstitucijoje suformuluotų jos interpretavimo pagrindų. Tai Konstitucijos kaip vientiso akto samprata (6 str.), žmogaus teisių ir laisvių prigimtinis pobūdis (18 str.), atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis (Konstitucijos preambulė), Lietuvos valstybė – nepriklausoma demokratinė respublika (1 str.), valdžios galių ribojimas Konstitucijoje (5 str.) ir kt.

---

<sup>1</sup> Pavilonis V. Konstitucijos interpretavimas vykdant abstrakčią teisės aktų teisėtumo kontrolę // Konstitucijos priežiūros institucijų baigiamieji aktai. Akty koncowe instytucji nadzoru konstytucyjnego. Vilnius, 2000. P. 19.

Interpretuojant Konstitucijos nuostatas, nepakanka apsiriboti tik žodis žodin normos tekstu, būtina įvertinti jos kontekstą ir vietą Konstitucijos normų sistemoje. Be to, interpretuojant vieną Konstitucijos normą, negalima jos supriešinti su kitomis, nes Konstitucija – vieninga sistema. Todėl Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos normas, kiekvienu atveju turi naudoti visus Konstitucijos normų aiškinimo būdus – sistemini, gramatinį, istorinį, teleologinį ir kitus.

Konstitucinis Teismas kiekvienu Konstitucijos interpretavimo atveju turi vadovautis interpretavimo tikslu – atskleisti konstitucinio reguliavimo prasmę, užtikrinti konstitucinę santvarką, tiksliai nustatyti Konstitucijoje apibrėžtas valdžios galių ribas, apsaugoti Konstitucijos laiduotas pagrindines teises ir laisves. Nepaisant šių reikalavimų, negali būti užtikrinta Konstitucijos apsauga.

Nagrinėjant Konstitucijos interpretavimo problemas, negalima apeiti ir doktrininio Konstitucijos aiškinimo. Oficialus Konstitucijos aiškinimas pagal savo teisinę reikšmę skiriasi nuo doktrininio (mokslinio) Konstitucijos interpretavimo. Pastarasis yra dėstomas mokslininkų straipsniuose, monografijose, Konstitucijos straipsnių komentaruose ir pan. Nors mokslo teikiamos interpretacijos teisinių pasekmių nesukelia, tačiau negalima neigti oficialaus ir mokslinio Konstitucijos interpretavimo rūšių sąryšio. Oficialus Konstitucijos interpretavimas dažnai yra pagrįstas mokslininkų interpretavimais, beje, Konstitucinio Teismo nutarimuose dėstomos konstitucinių normų interpretacijos savo ruožtu tampa mokslo vertinimo objektu.

### 3.6. Lietuvos Respublikos Konstitucijos keitimas

Ypatinga Konstitucijos priėmimo ir keitimo tvarka, kuri skiriasi nuo paprastų įstatymų priėmimo ir keitimo tvarkos, yra laikoma viena iš esminių sąlygų, užtikrinančių Konstitucijos stabilumą.

1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo priimta Tautos referendumu. „Lietuvos Respublikos Konstitucija priskirtina prie tų konstitucijų, kurioms keisti nustatytos gana sunkios taisyklės“<sup>1</sup>.

Konstitucijos 147 str. numatyta, kad sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją turi teisę pateikti Seimui ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų. Nepaprastos padėties ar karo padėties metu Konstitucija negali būti taisoma.

Konstitucijos 1 str. nuostata „Lietuvos Respublikos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ gali būti pakeista tik referendumo

<sup>1</sup> Žilys J. Konstitucijos stabilumas teisinės kultūros kontekste // Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė (konferencijos medžiaga). Vilnius, 1998. P. 23.

būdu, jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę.

Tik referendumu gali būti keičiamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos pirmojo skirsnio „Lietuvos valstybė“ bei keturioliktojo skirsnio „Konstitucijos keitimas“ nuostatos. Taigi ypač stipri Konstitucijos 1 str., taip pat pirmo ir keturioliktojo skirsnio apsauga.

Konstitucijos pataisos dėl kitų Konstitucijos skirsnių turi būti svarstomos ir dėl jų balsuojama Seime du kartus. Tarp šių balsavimų turi būti daroma ne trumpesnė kaip trijų mėnesių pertrauka. Įstatymo projektas dėl Konstitucijos keitimo laikomas Seimo priimtu, jeigu kiekvieno balsavimo metu už tai balsavo ne mažiau kaip 2/3 visų Seimo narių.

Nepriimta Konstitucijos pataisa Seimui iš naujo svarstyti gali būti teikiama ne anksčiau kaip po metų.

Priimtą įstatymą dėl Konstitucijos keitimo pasirašo Respublikos Prezidentas ir ne vėliau kaip per 5 dienas oficialiai paskelbia. Jeigu nurodytu laiku tokio įstatymo Respublikos Prezidentas nepasirašo ir nepaskelbia, šis įstatymas įsigalioja, kai jį pasirašo ir oficialiai paskelbia Seimo Pirmninkas.

Įstatymas dėl Konstitucijos keitimo įsigalioja ne anksčiau kaip po vieno mėnesio nuo jo priėmimo.

Taip pat reikia prisiminti, kad rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos galutinę teksto redakciją, buvo sutarta straipsniams, dėl kurių politinio kompromiso dalyviams buvo sunkiausia susitarti ir kurių galutinės redakcijos buvo labiausiai kompromisinio pobūdžio, nustatyti lengvesnę keitimo tvarką tam tikram laikotarpiui. Konstitucijos kūrimo procese dalyvavusios politinės jėgos tikėjosi po 1992 m. Seimo rinkimų turėti Seime pakankamą Seimo narių daugumą, kurios užtektų Konstitucijai pakeisti norima linkme. Taip atsirado Konstitucijos „Baigiamuosiuose nuostatuose“ 153 str., kuriuo nustatyta:

„Kai ši Lietuvos Respublikos Konstitucija bus priimta referendumu, Lietuvos Respublikos Seimas iki 1993 m. spalio 25 dienos 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma gali pakeisti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas, kurios yra 47, 55, 56 straipsniuose, 58 straipsnio antrosios dalies 2 punkte, 65, 68, 69 straipsniuose, 84 straipsnio 11 ir 12 punktuose, 87 straipsnio pirmojoje dalyje, 96, 103, 118 straipsniuose, 119 straipsnio ketvirtojoje dalyje“.

Šios Konstitucijos keitimo sąlygų išlygos – teisinė politinių kompromisų paieškos išraiška. Palengvinta tvarka buvo leista keisti normas, apibrėžiančias nuosavybės konstitucinį statusą (47 str.), Seimo narių skaičių, Seimo narių rinkimo tvarką (55 str.), teisinės prielaidas būti renkamu Seimo nariu (56 str.), teisinės pirmalaikių Seimo rinkimų paskelbimo prielaidas (58 str. 2 d. 2 p.), naujai išrinkto Seimo pirmojo posėdžio su-

šaukimo tvarką (65 str.), įstatymų leidybos iniciatyvos teisę (68 str.), įstatymų priėmimą (69 str.), Respublikos Prezidento įgaliojimus (84 str. 11 ir 12 p.), pirmalaikių Respublikos Prezidento rinkimų sąlygas (87 str. 1 d.), ministrų statuso klausimus (96 str.), Konstitucinio teismo sudarymą (103 str.), prokurorų konstitucinį statusą (118 str.), savivaldybės taryboms atsakingų vykdomųjų organų teisinį statusą (119 str. 4 d.). Išskyrus Lietuvos Respublikos 47 str., tai buvo daugiausia nuostatos, susijusios su valstybės valdžios institucijų teisine padėtimi, jų tarpusavio santykiais.

Tačiau politinio kompromiso dalyvių lūkesčiai ir politinė tikrovė nesutapo. Politinėms partijoms, kurioms buvo atstovaujama Seime po 1992 m. Seimo rinkimų, nepavyko suderinti pozicijų, ir palengvinta tvarka Konstitucija nebuvo pakeista.

Žinoma, ir vėliau buvo siūlymų keisti Konstituciją, tačiau 1992–2001 m. laikotarpiu politinėms jėgoms pasisėkė sėkmingai susitarti ir priimti tik dvi Konstitucijos pataisas.

1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos 47 str. papildymo įstatymu buvo papildytas Konstitucijos 47 str. tokio turinio 2 dalimi: „Savivaldybėms, kitiems nacionaliniams subjektams, taip pat tiems ūkinę veiklą Lietuvoje vykdančioms užsienio subjektams, kurie nustatyti konstitucinio įstatymo pagal Lietuvos Respublikos pasirinktos europinės ir transatlantinės integracijos kriterijus, gali būti leidžiama įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus, reikalingus jų tiesioginei veiklai skirtiems pastatams ir įrenginiams statyti bei eksploatuoti. Tokio sklypo įsigijimo nuosavybėn tvarką, sąlygas ir apribojimus nustato konstitucinis įstatymas”.

1996 m. gruodžio 12 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 str. pakeitimo įstatymu Konstitucijos 119 str. 2 dalyje vietoje žodžio „dvejims” įrašytas žodis „trejims”, ir ši dalis išdėstyta taip: „Savivaldybių tarybų narius trejims metams renka administracinio vieneto gyventojai – Lietuvos Respublikos piliečiai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu”.

Taigi per devynerius Konstitucijos galiojimo metus buvo pasiekti tik du susitarimai: buvo pakeistos konstitucinės normos dėl galimybės užsienio subjektams įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus ir prailgintas savivaldybių tarybų įgaliojimo laikas.

Kaip turėtume vertinti siūlymus keisti Konstituciją? Atrodo, kiekviena diskusija valstybės organizacijos ir funkcionavimo, asmens ir valstybės santykių klausimais vertintina teigiamai ir laikytina normaliu dalyku demokratinėje visuomenėje. Nereikėtų pamiršti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta Konstitucijos keitimo tvarka garantuoja, kad nepagalvotos, tik vienai kuriai nors politinei ar socialinei grupei priimtinos, pataisos nebus įgyvendintos. Norint pakeisti Konstituciją, reikia plataus

konstitucinio susitarimo, įvairių politinių jėgų, didžiosios visuomenės dalies palaikymo.

Galima suformuluoti keletą pagrindinių konstitucijos keitimo proceso principų:

- 1) konstitucijos pataisa turi būti akivaizdžiai būtina (t.y. kai esamas konkretus konstitucinis reguliavimas aiškiai neatitinka visuomenės raidos svarbiausių tendencijų ir stabdo šį procesą);
- 2) konstitucijos pataisa turi būti rengiama ir priimama laikantis visų konstitucijoje įtvirtintų reikalavimų (negalimas joks „laisvas“ šių konstitucijos normų interpretavimas);
- 3) ir rengiant, ir priimant konstitucijos pataisą, būtinas platus Lietuvos politinių jėgų konsensusas (t.y. būtinas esminis bendranacionalinis sutarimas, kai nė viena svarbi šalies politinė jėga neprieštarauja konstitucijos pataisai);
- 4) rengiant ir priimant konstitucijos pataisą, negalima pažeisti konstitucijos dvasios (visų pirma joje įtvirtintos konstitucinių vertybių sistemos), konstitucijos vientisumo ir suderinamumo, būtina paisyti teisinės technikos reikalavimų.

### **3.7. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nagrinėjimo platesniame konstitucinių procesų kontekste problemos**

Tik platesniame konstitucinio proceso kontekste nagrinėjant konkrečios šalies konstitucijos priėmimo aplinkybes, jos turinį, formą ir struktūrą, teises savybes, galima atskleisti konstitucinio reguliavimo ypatybes. Pasaulyje daug valstybių, kuriose galioja konstitucijos, be to, per tam tikrą istorinį laikotarpį vienoje šalyje galiojo ne viena konstitucija. Konstitucinis reguliavimas pakankamai įvairus, jį lemia šalies raidos istorinės sąlygos, tradicijos, konkreti socialinių jėgų ir interesų sankloda ir t.t. Nežiūrint konstitucinio reguliavimo modelių įvairovės, jiems būdinga ir daug bendrų požymių. Lygindami Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją su kitų šalių tuo pačiu istoriniu laikotarpiu priimtomis ir galiojančiomis konstitucijomis, taip pat ir su skirtingų istorinių epochų konstitucijomis, galima atskleisti ne vieną dėsningumą ar ypatumą. Tai lemia lyginamosios Konstitucinės teisėtyros svarbą.

Todėl norėdami geriau suvokti šalies dabartinio konstitucinio reguliavimo esmę, jo privalumus ir trūkumus, Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją turime traktuoti kaip reiškinių, kurį reikia nagrinėti platesniame socialiniame, politiniame bei teisiniame kontekste.



Būtų prasminga Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją nagrinėti tokiais aspektais:

1. Nacionalinės konstitucinės teisės raidos aspektu, t.y. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją nagrinėti kaip vieną iš Lietuvos konstitucinės raidos etapų (nacionalinis aspektas);
2. Pasaulio valstybių konstitucinės globalios raidos aspektu, t.y. Lietuvos Respublikos Konstituciją suvokti globalaus konstitucinio proceso kontekste (pasaulinis aspektas);
3. Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucinės raidos aspektu (regioninis aspektas).

Žinoma, galimi ir kitokie požiūriai. Konstitucijos tyrinėjimai kuo įvairnesniais aspektais atskleistų šio reiškinio naujų bruožų, leistų visapusiškai jį suvokti.

Pirmu atveju Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją nagrinėtume Lietuvos nacionaliniu konstitucijų raidos aspektu. Mus domintų šios Konstitucijos ryšys su ankstesniu konstituciniu reguliavimu, konstitucinės tradicijos, atspindinčios 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, jos nauji bruožai. Tarpukario Lietuvos laikinosios ir nuolatinės Konstitucijos žymi mūsų šalies prieštaringo konstitucinio proceso tam tikras pakopas. Pažymėtina, kad tarpukario Lietuvos konstitucijų lyginamojo tyrimo pagrindai padėti M. Römerio darbuose, ypač „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitose“<sup>1</sup>. Ypač prasmingas pastovios demokratinės 1922 m. Lietuvos ir 1992 m. Konstitucijų palyginimas – ir jų priėmimo aplinkybių ir teisinės formos, ir turinio. K. Lapinskas straipsnyje „Lietuvos Konstitucijų istorinių teisinių sąsajų beiėškant“ yra apžvelgęs svarbesnius konstitucinės raidos, atkūrus nepriklausomą valstybę 1918 m. ir 1990 m., ypatumus. Taip pat jis yra lyginęs 1922 m. ir 1992 m. Konstitucijas pagal jų formą bei konstitucinius principus<sup>2</sup>. Prasmingi ir atskirų konstitucinių institutų raidos tyrimai. 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos nagrinėjimas konstitucinės teisės raidos aspektu leidžia „<...> daryti prielaidas dėl kai kurių teisės institutų perimamumo ir besiformuojančių tam tikrų Lietuvos konstitucinės raidos tradicijų“<sup>3</sup>. Beje, išryškėja ir dabartinio šalies konstitucinės raidos etapo ypatumai. Antai lyginant pagal priėmimo aplinkybes demokratiškai ir nedemokratiškai priimtas tarpukario Lietuvos Konstitucijas ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, akivaizdi dabartinės Lietuvos Respublikos Konstitucijos ypatybė ta, kad ji parengta plataus spektro politinių jėgų kompromiso išdavoje, vėliau pa-

<sup>1</sup> Römeris M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. Vilnius, Mintis, 1990.

<sup>2</sup> Lapinskas K. Lietuvos konstitucijų istorinių teisinių sąsajų beiėškant // Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė. Vilnius, Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998. P. 31–51.

<sup>3</sup> Lapinskas K. Op. cit. P. 50.

tvirtinta Tautos referendumu. Taigi pastarasis aktas yra tikros socialinės sutarties išraiška. Palyginus konstitucinio reguliavimo turinį, į akis krinta 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto žmogaus teisių ir laisvių instituto reikšmės pripažinimas, dėmesys valstybės valdžios pusiausvyros mechanizmui ir t.t.

Antru atveju į 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją žvelgiama

plataus pasaulinio konstitucinio proceso kontekste, t.y. suvokiant Lietuvos konstitucinį modelį globalių procesų kontekste. Šiuo atveju galima šalies Konstituciją nagrinėti ir istoriniu aspektu (prisiminkime pasaulio šalių konstitucinės raidos etapus), ir ją lyginti su dabar galiojančiais ar pastaruoju metu galiojusiais konkrečios valstybės konstituciniais modeliais. Tokie sugretinimai vėlgi padėtų atskleisti lietuviškojo konstitucinio reguliavimo tam tikrus bruožus. Mokymosi tikslais studentai galėtų pradėti, tarkim, nuo 1992 m. Lietuvos Respublikos ir garsiosios JAV 1787 m. Konstitucijų palyginimo. Jų priėmimo istorinės aplinkybės, konstitucinio reguliavimo apimtis, valstybės valdžios institucijų sistema, konkretūs konstituciniai institutai ir t.t. – platus palyginimų laukas. Ne mažiau pamokančios būtų Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos ir demokratinių šalių modernių konstitucijų lyginamosios studijos.

Ir trečias aspektas. Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstituciją galima nagrinėti ją lyginant su Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucijomis, ypač su panašiomis istorinėmis sąlygomis priimtomis pototalitarinės epochos konstitucijomis. Šio regiono valstybių gyvenime regime daug panašumų, nors kiekvienos šalies situacija individuali. Griuvus totalitarinei sistemai, šiose šalyse bandoma įtvirtinti ir sustiprinti demokratinės santvarkos pagrindus, demokratinės visuomenės vertybes. Daugelis šių šalių, kaip ir Lietuva, priėmė naujas Konstitucijas. Konstitucinio reguliavimo analizė atskleidžia, nežiūrint kiekvienos šalies skirtumų, daug bendrų bruožų. Pototalitarinių Vidurio ir Rytų Europos konstitucijoms būdinga:

- detalus pagrindinių teisių ir laisvių reglamentavimas;
- konstitucinis politinio pliuralizmo ir politinių partijų veiklos, masinės informacijos priemonių veiklos, tautinių mažumų, rinkos ūkio, nuosavybės santykių apsaugos reglamentavimas;
- siekimas įtvirtinti „racionalizuotą“ parlamentinę ar pusiau prezidentinę valdymą;
- skelbiamos teisinės, pasaulietinės, socialinės valstybės idėjos; dažniausiai tekste tiesiogiai formuluojamas ir valdžios padalijimo principas, kurio laikantis nustatomi valdžios institucijų įgaliojimai ir tarpusavio santykiai;
- europinis konstitucinės kontrolės modelis.

Šie ir kiti bruožai būdingi daugeliui XX a. pabaigos Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucijų, taip pat ir Lietuvos. Tai sietina su istorinės situacijos panašumais, su iš esmės tuo pačiu metu vykstančiu perėjimu į demokratiją (pasak J. P. Massias, šio regiono valstybių konstitucinė teisė negali būti atsieta nuo perėjimo į demokratiją sampratos<sup>1</sup>), su šiose šaly-

---

<sup>1</sup> Massias J.-P. Droit constitutionnel des Etats d'Europe de l'Est. Paris, Presses universitaires de France, 1999. P. 7.

se vykdomomis socialinėmis ekonominėmis bei politinėmis reformomis, su Vakarų demokratinių šalių minties ir teisinės praktikos įtaka. Į kiekvienos šalies Konstituciją reikėtų žvelgti ir kaip į originalų įvairių veiksnių santykio rezultatą nepamirštant ir nacionalinės praktikos, ir minties savitumą. Juolab, kad vienoje šalyse pokyčiai yra akivaizdūs, kitoms sunkiau sekasi įveikti praeities palikimą; vienos šalys orientuojasi į Europos Sąjungą, jos teisinius standartus, kitų siekimai vis dar nesusiklostę ar net kitokie ir t.t. Todėl Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos nagrinėjimas Vidurio ir Rytų Europos šalių konstitucinės raidos kontekste yra perspektyvus. Gaila, kad kol kas šis tyrinėjimų baras mažai tepaliestas.

#### **4 poskyris**

### **TEISĖS KONSTITUCIONALIZACIJA**

#### **4.1. Teisės konstitucionalizacija – šiuolaikinės teisės raidos tendencija**

#### **4.2. Konstitucijos įtaka teisės doktrinos raidai**

#### **4.3. Konstitucija ir teisėkūra**

#### **4.4. Konstitucija ir teisės praktika**

#### **4.1. Teisės konstitucionalizacija – šiuolaikinės teisės raidos tendencija**

Lietuvos nūdienos teisinėje literatūroje bene madingiausia tema – nacionalinės teisės harmonizacija su Europos Sąjungos teise, europinių teisinių standartų įtvirtinimas įvairiose teisinio gyvenimo srityse. Nesibaigia diskusijos dėl nacionalinės ir tarptautinės teisės santykių, dėl Europos šalių teisę vienijančių tendencijų, teisinio reguliavimo globalios ir regioninės unifikacijos įtakos. Mažiau dėmesio skiriama kitam – ne mažiau svarbiam šiuolaikinio teisinio gyvenimo reiškiniui – teisės, visos teisinės sistemos, teisinės tikrovės konstitucionalizacijai.

XX a. pabaigoje pastebėta, kad ir įvairios teisės šakos, ir teisės normų taikymo praktika, net teisės mokslas patiria vis didesnę Konstitucijos, jos vertybių, poveikį. Konstitucija vis labiau skverbiasi į visą teisinį gyvenimą. Ši reiškinį galėtume įvardyti kaip teisės konstitucionalizaciją. Šio

reiškinių sampratos pagrindus savo darbuose yra atskleidęs Louis Favoreu<sup>1</sup>. Konstitucinis pagrindinių asmens teisių ir laisvių įtvirtinimas, tiesioginis Konstitucijos taikymas, konstitucinės kontrolės institucijų atsiradimas ir aktyvi jų veikla, galimybė ginti savo teises vadovaujantis Konstitucija daro pagrindinį šalies įstatymą realiu teisinio gyvenimo centru.

Apie teisės konstitucionalizaciją diskutuoja daugelio šalių konstitucioninkai. Teisės konstitucionalizacija buvo svarbiausia XV lyginamosios teisės kongreso, vykusio 1998 m. Didžiojoje Britanijoje, Bristolyje, tema.

Pastebėta, kad teisės konstitucionalizacija įvairiose šalyse vyksta nevienodu greičiu, nevienodas jos lygis ir įvairiose teisės srityse. Rašoma, kad paprastai ši tendencija stipresnė šalyse, kurioms anksčiau teko išgyventi totalitarinį ar autoritarinį valdymą (Vokietijos, Ispanijos pavyzdžiai nurodomi veik visų šiuo klausimu rašiusių darbuose), nors ši tendencija pastebima ir šalyse, kurių demokratinė raida pakankamai nuosekli. Atskirų teisės sričių konstitucionalizacijos „lygis“ irgi nevienodas. Pabrėžiama, kad šį procesą lengviau pastebėti baudžiamajoje teisėje ar baudžiamajame procese, administracinėje, finansų ir socialinio aprūpinimo teisėje, bet ne civilinėje teisėje ar civiliniame procese.

Konstitucinės kontrolės institucijų atsiradimas, konstitucinių teismų veikla užtikrinant konstitucijos apsaugą leidžia kalbėti apie „veikiančios“ konstitucijos įsivyravimą. Pagrindinių teisių apsauga, darnaus valstybės valdžios institucijų funkcionavimo užtikrinimas – konstitucinio teismo funkcijos, kurių įgyvendinimas skatina teisės sistemos konstitucionalizaciją.

Tai konstitucijos „stiprėjimo“ procesas. Ypač šis procesas aktualus neseniai demokratiją atkūrusiose ar tik pradėjusiose žengti demokratijos keliu Vidurio ir Rytų Europos šalyse. Jose formuojasi naujoji teisininkų karta su kitokia teisine sąmone, kitokiu konstitucinės teisinės sistemos supratimu.

Pažymėtina, kad naujosios, ypač Vidurio ir Rytų Europos šalių, konstitucijos – dažnai ganėtinai detalios. Juolab, kad konstituciniai teismai, kuriems tenka interpretuoti konstitucijos normas ir principus, detaliai atskleidžia ir ganėtinai abstrakčių principų ar normų turinį. Taigi daugelyje šalių „gyvoji“ konstitucija yra ne abstrakcija, bet tikrovė. Tiesa, visada galima pradėti seną ginčą: ar savo interpretacijomis konstitucinis teismas „nužygiavo“ per toli, ar nepakeitė konstitucijos kūrėjų vizijos

---

<sup>1</sup> Favoreu L. La constitutionnalisation du droit // L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago. Paris, 1996. P. 25–35; Favoreu L. La constitutionnalisation du droit pénal et de la procédure pénale // Droit pénal contemporain. Mélanges en l'honneur d'André Vitu. Paris, Éditions Cujas, 1989. P. 169–203; Favoreu L. L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les diverses branches du droit // Itinéraires. Etudes en l'honneur de Léo Hamon. Paris, Economica, 1982. P. 235–244.

savo vizija. Tai senas ginčas: kaip turi būti interpretuojama konstitucija – statiškai ar dinamiškai? Kam teikti prioritetą interpretuojant tekstą – konstitucijos kūrėjų ketinimams ar visuomenės realijų pokyčiams? Šiuo atveju mus domins ne šie klausimai. Mus domins konstitucijos – svarbiausio teisės šaltinio – poveikis teisei, teisinei realybei. Tai XX a. pabaigos teisinio gyvenimo tendencijos, kai konstituciniai pagrindai ištis tampa teisės kūrybos, teisinio reguliavimo ir teisės praktikos svarbiausiu formuojančiu elementu, kurio negalima ignoruoti, apeiti ar nutylėti. Tai gi, turėtume sutikti su Francis Delpérée, kuris teigia: „<...> teisinės tvarkos konstitucionalizacija susijusi su tuo, kaip Konstitucija suvokiama, išdėstyta ir taikoma”<sup>1</sup>. Šis autorius pabrėžia teisės doktrinos, teisės sąmonės poveikio svarbą, pačios konstitucijos nustatyto reguliavimo kokybės reikšmę (daug spragų, prastai suformuluota konstitucinio reguliavimo sistema – prasta atrama šiame procese), bei teisinės praktikos, vainikuojančios teisinės minties ir teisinio reguliavimo prasmingumą, svarbą.

Išsyk norėtusi pažymėti, jog šiuo požiūriu Lietuvos padėtis ganėtinai palanki. Naujoviškos teisės pasiilgę protai, pradėta teisinė reforma, pakankamai moderni 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta reguliavimo sistema – aplinkybės, skatinančios galimybę kurti ant tvirtų konstitucinių pamatų stovinčią teisę. Ir teisės mokslininkai (ne vien konstitucininkai), ir naujųjų CK, BK, BPK, CPK ir kitų kodeksų bei įstatymų kūrėjai, kiti teisėkūros proceso dalyviai, ir teisininkai praktikai turėtų suprasti šią teisės raidos tendenciją, ją remti ir įgyvendinti savo veikloje.

#### 4.2. Konstitucijos įtaka teisės doktrinos raidai

Pirmiausia apžvelgsime konstitucijos įtaką teisės doktrinos (ją suprantant kaip vyraujančias šalyje teisės idėjas, teorijas, koncepcijas) raidai. Pati konstitucija yra teisinės minties kūrinys, tam tikrų teisinių vertybių išraiška. Jos normos ir principai, jų taikymo praktika daro įtaką teisės mokslui, skatina tyrinėjimus ar net tam tikra linkme juos nukreipia.

Kalbėti apie Lietuvos Respublikos Konstitucijos įtaką teisės doktrinai – tai kalbėti ne tik apie pačios Konstitucijos normų ir principų, jos vertybių įtaką teisiniam mąstymui, bet ir apie Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, kurioje atskleidžiami šie teisiniai principai ir normos, įtaką teisei minčiai.

---

<sup>1</sup> Delpérée F. La constitutionnalisation de l'ordre juridique belge // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. N° 3. P. 227.

Gaila, kad iki šiol Lietuvoje nėra išleista konstitucinės teisės vadovėlio, neturime ir mokslinio, grindžiamo konstitucine jurisprudencija, Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaro<sup>1</sup>, kuriame turėtų būti aiškiai nušviestos konstitucionalizacijos tendencijos. Tiesa, šias iki šiol neužpildytas spragas kompensuoja dažnai pasirodantys straipsniai, mokslinių konferencijų medžiaga, kur nagrinėjamos įvairios konstitucinės problemos. Konstitucijos principų ir normų analizė, konstitucinių vertybių turinio atskleidimas – svarbus teisės mokslo baras. Parašytuose darbuose pabrėžiama konstitucijos normiškumas, jos tiesioginis veikimas, konstitucijos reikšmė teisės sistemoje, konstitucijos apsaugos svarba. Nagrinėjama ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika. Ir Lietuvos Respublikos Konstitucija, ir konstitucinė jurisprudencija lyginama su kitų šalių konstitucine tikrove ir t.t.

Ar Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikšmė suvokiama tik konstitucinės teisės tyrinėjimuose? Mums labiau rūpi Konstitucijos poveikis suvokiant visų teisės sričių problemas. Konstitucija gali būti teisinio gyvenimo centras tik tuo atveju, kai ir civilinės, baudžiamosios, darbo, finansų, proceso ir kitų teisės sričių mokslininkai supras jos reikšmę. Tai pirmoji grandis, lemianti teisinio gyvenimo konstitucionalizaciją.

Norėdami tai sužinoti, turime nagrinėti daugumą per pastaruosius dešimtmečius pasirodžiusių straipsnių, darbų, konferencijų medžiagų. Tai būtų įdomūs tyrinėjimai. Paprasčiausias kelias išsiaiškinti tikrąją padėtį – perversti neseniai Lietuvoje pasirodžiusius svarbesnius darbus civilinės teisės, civilinio proceso teisės, baudžiamosios teisės ar darbo teisės klausimais. Pastebėsime, kad vienuose darbuose vertinamas tik įstatyminis reguliavimas, jį konkretizuojantieji poįstatyminiai aktai, ir nebandoma konkrečios teisės srities problemų aiškinti plačiau teisės sistemos, kurios centre yra konstitucija, kontekste. Formaliai užsimenant apie konstituciją ar atskirus jos principus, esmės nekeičia. Siauras požiūris, kai žvelgiama tik į kodekso ar įstatymo tekstą, bet nematoma teisės sistemos sąsajų, nesuprantama tikrojo teisinių vertybių santykio, nesuvaldoma teisės sistemos kaip vieningo ansamblio galimybių, ateityje gali virsti teisiniais sprendimais, kurių teisinė ir gyvenimiškoji logika stebina visuomenę.

Šiuolaikiniam teisininkui šalies konstitucija, jos principai ar normos nėra vien deklaracija. Tai teisinis instrumentas, kuriuo privalu mokėti naudotis. Todėl negali nedžiuginti Lietuvos teisės mokslininkų darbai, kuriuose konkrečios teisės šakos problemos nagrinėjamos siejant jas su

<sup>1</sup> Šią spragą jau bandoma užpildyti. 2000 m. pasirodė „Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras“. 1 d. (atsakingasis redaktorius K. Jovaišas). Jame komentuojama Konstitucijos preambulė ir šeši pirmieji jos skirsniai.

kitomis teisės sistemos dalimis bei atsižvelgiant į konstitucinį kontekstą. Antai nagrinėdami civilinio proceso kursui skirtą veikalą<sup>1</sup>, pastebėsime, kad teisės šakos ir konstitucinės teisės ryšys atskleidžiamas ir aptariant bendruosius civilinio proceso klausimus, ir gilinantis į konkrečias problemas. Pažymima, kad „...konstitucinės teisės normos įtvirtina daugumą civilinio proceso teisės principų (Konstitucijos 30, 109, 110, 114, 117 straipsniai)“<sup>2</sup>. Aptariant civilinio proceso teisės šaltinius, pradedama nuo Lietuvos Respublikos Konstitucijos. Teigiama, kad procese teisės aspektu svarbu tai, kad Konstitucija įtvirtina teismų sistemą (111 str.), atskirus proceso principus (valdžių padalijimo – 5 str.), viešumo (117 str.), teisminės gynybos prioriteto ir universalumo (30 str.), nepriklausomumo (109 str.), išimtinės teisės vykdyti teisingumą suteikimo teismams (109 str.). Nurodoma, kad labai svarbūs ir kiti Konstitucijos straipsniai: 6 str., nustatantis tiesioginio konstitucijos taikymo galimybę, 7 str., skelbiantis, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai, kad galioja tik paskelbti įstatymai, 31 str., draudžiantis versti duoti parodymus prieš save, savo šeimos narius bei artimus giminaičius ir t.t. Minėto civilinio proceso kurso autoriaus nuomone, Konstitucijos kaip teisės šaltinio vaidmuo itin svarbus 6 str., įtvirtinančiu tiesioginio Konstitucijos taikymo principą. „Šis principas labai reikšmingas sprendžiant civilines bylas, nes teismas gali užpildyti teisės spragą ar išspręsti kolizinį klausimą tiesiogiai vadovaudamasis Konstitucija“<sup>3</sup>. Neretai mūsų nagrinėjamame Civilinio proceso kurse konstitucinis reguliavimas atskleidžiamas pasinaudojant konstitucinės kontrolės institucijos sprendimų analize. Konstitucinio Teismo sprendimais grindžiama įvairių Konstitucijos normų ar principų samprata (atskleidžiant teisėjų nepriklausomumo principo esmę, remtasi Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d., 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimais). Tai nauja tendencija, atspindinti teisės mokslo konstitucionalizacijos tendencijas.

Žodžiu, aptartame darbe konstituciniai klausimai yra organiškai kiekvienos problemos nagrinėjimo dalis.

Panašių bruožų, gal tik ne tokių ryškių, galima įžvelgti „Baudžiamosios teisės“<sup>4</sup> vadovėlyje. Jame svarbi reikšmė teikiama Konstitucijoje įtvirtintiems principams. Tie principai svarbūs ir baudžiamojoje teisėje (lygybės, teisėtumo, humanizmo ir kt.). Žinoma, tai pirmi žingsniai, tačiau jie leidžia daryti išvadą apie prasidėjusią teisės doktrinos konstitucionalizaciją.

<sup>1</sup> Mikelėnas V. Civilinis procesas. 1 d. 2 leid. Vilnius, Justitia, 1997.

<sup>2</sup> Mikelėnas V. Op. cit. P. 29.

<sup>3</sup> Mikelėnas V. Op. cit., p. 34.

<sup>4</sup> Baudžiamoji teisė. Bendroji dalis. Antrasis papildytas leidimas. Vilnius, Eugrimas, 1998.



Esame minėję, kad (taip pat ir Lietuvoje) įvairių teisės disciplinų konstitucionalizacijos lygis nevienodas. Teigiama, kad ši tendencija labiau turėtų būti pastebima viešosios teisės srityje, ir mažiau – privatinės teisės. Bet šiuo metu negalima daryti kategoriškų išvadų. Matyt, lemia ne vien teisės šakos pobūdis (nors visos teisės šakos jaučia konstitucionalizacijos įtaką), bet ir konkrečios srities specialistų pasirengimas nuo legalistinės teisės sampratos pereiti prie konstitucijos primatu grindžiamos teisės supratimo. Norėtusi, kad tokia teisės samprata įsitvirtintų visose teisės mokslo srityse, kad teorinės interpretacijos, mokslinės analizės būtų siejamos su konstituciniais principais ir normomis, kad teisės sistema būtų traktuojama kaip organiška visuma.

#### 4.3. Konstitucija ir teisėkūra

Konstitucijos, svarbiausio teisės šaltinio, įtaka jaučiama visoje teisės sistemoje, visose teisinio reguliavimo srityse. Visi teisėkūros subjektai privalo laikytis konstitucinio imperatyvo: negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 str. 1 d.). Koks modernios Konstitucijos poveikis teisėkūros procesui? Ar galima kalbėti apie akivaizdžią jos konstitucionalizacijos tendenciją?

Konstitucijos poveikį teisėkūrai galima tyrinėti įvairiais aspektais. Konstitucijoje nustatytos valstybės valdžios institucijų kompetencijos ribos, taip pat ir šių institucijų teisėkūros galimybės. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 str. 2 p. Seimas leidžia įstatymus. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 95 str. 1 d. nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus.

Konstitucijoje randame ir teisės normų hierarchijos pagrindus. Minėtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 str. 1 d. normoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje principas. Įstatymo viršenybę, lygindami su Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktais, regime Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 str. 1 d., nustatančioje, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinti ir svarbiausi teisės normų kūrimo procedūrų klausimai. Konstitucijos 68 str. nustatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi ir Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą, ir jį Seimas privalo svarstyti. Konstitucijos 69 str. 2 d. nustatyta, kad įstatymai laikomi priimti, jeigu už juos balsavo dauguma dalyvaujančių posėdyje Seimo narių.

Svarbiausi visuomeniniai santykiai šalyje reguliuojami įstatymų. Konstitucijoje nustatyti įstatyminio reguliavimo pagrindai. Konstitucijoje nustatyta, kurie klausimai reguliuojami būtent įstatymu (pvz.: Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 str. 3 d. sakoma, kad politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas). Taigi Konstitucija neretai nustato reguliavimo objektą. Kartais Konstitucijoje tiesiogiai fiksuojama, koks konkretus įstatymas turi būti priimtas. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 111 str. 4 d. nustatyta, kad teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas, Konstitucijos 102 str. 2 d. – kad Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų vykdymo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas.

Konstitucijoje nustatomi ne tik įstatyminio reguliavimo objektai, bet ir įstatyminio reguliavimo pobūdis. Tokių nurodymų, kaip reguliuoti tam tikrus santykius, pavyzdžiai gali būti šios Konstitucijos normos: „Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 54 str. 2 d.), „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 str. 4 d.), ir t.t.

Šios Konstitucijos normos – privalomos įstatymo leidėjui. Tai įpareigojimas įstatymu sureguliuoti tam tikrus visuomeninius santykius, sureguliuoti laikantis jos nustatytų reikalavimų. Konstitucijoje įtvirtintus teisinio reguliavimo pagrindus turi atitikti ir poįstatyminiai aktai.

Taigi akivaizdus 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos kaip teisėkūros proceso kryptį nustatančio teisės dokumento vaidmuo. Teisėkūros subjektams ši kryptis privaloma. Konstitucinės krypties laikymąsi užtikrina konstitucinės kontrolės mechanizmas. Todėl turime aptarti ir Konstitucinio Teismo įtaką teisėkūros procesui.

Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstitucijos normas ir principus, išaiškina jų prasmę ir turinį. Tai labai svarbu teisėkūros subjektams, kurie savo priimamais aktais neturėtų pažeisti konstitucinio reguliavimo ribų.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose išaiškinti tokie svarbūs teisėkūros įgyvendinimo principai, kaip valdžių padalijimas, pareiga laikytis nustatytos teisės akto priėmimo procedūros, draudimas savintis kitai valdžios institucijai priskirtą kompetenciją, draudimas, įgyvendinant savo įgaliojimus, pažeisti Konstitucijos normas ir principus. Neretai Konstitucinio Teismo nuostatos tampa paakiniu priimti tam tikrą teisės aktą. Kaip apskritai turėtų Seimas ir Vyriausybė reaguoti į Konstitucinio Teismo nutarimus? Reikia sutikti, kad Seimo, Vyriausybės reakcija turi būti racionali. „Racionalus reagavimas šiuo atveju

reikštų, kad Seimui ir Vyriausybei tenka vietoje Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų priimti kitus teisės aktus, atitinkančius Konstitucijos reikalavimus, tenka pareiga nepalikti nereglamentuotų visuomeninių santykių ir

kuo skubiau užpildyti teisėje susidariusias spragas”<sup>1</sup>.

Konstitucinio Teismo nutarimo nuostatos neretai nubrėžia ir būsimo teisinio reguliavimo ribas, ir to reguliavimo kryptį.

#### 4.4. Konstitucija ir teisės praktika

Aptarę teisės mokslo, taip pat teisėkūros konstitucionalizacijos klausimus, turime aptarti modernios konstitucijos įtaką teisės įgyvendinimui – t.y. teisės normų nustatytų reikalavimų ir galimybių realizavimą teisės subjektų praktinėje veikloje. Kartais net teigiama: „daugelyje šiuolaikinių pasaulio valstybių pastebima teisinės tvarkos konstitucionalizacija suprantama kaip konstitucinių normų ir principų tiesioginė įtaka taikant teisę individų ir valstybės santykiuose, taip pat santykiuose tarp individų”<sup>2</sup>. Reikėtų pridurti, kad tokia Konstitucijos įtaka turėtų būti jaučiama ir valstybės valdžios institucijų bei įstaigų tarpusavio santykiuose.

Šiuo atveju aptarsime Konstitucijos įtaką teisės taikymui. Teisės taikymas paprastai suvokiamas kaip teisės normų realizavimas valstybės institucijų, pareigūnų veikloje. Šiame procese ypatingas vaidmuo tenka teisėsaugos institucijoms.

Lietuva – viena iš pokomunistinio pasaulio šalių, siekianti įtvirtinti teisės viešpatavimu pagrįstą bendrų reikalų tvarkymo praktiką. Negalima pamiršti, kad visuomenės sąmonėje dar išliko „antikonstitucinė” tradicija, paveldėta iš sovietinės epochos, kai ir teisininkai praktikai, ir visuomenė savo kasdienėje veikloje vadovavosi ne Konstitucija ir įstatymais, bet dažniausiai poįstatyminiais teisės aktais, kai aukštesnio lygio teisės aktų turinys buvo suvokiamas atsižvelgus į jį detalizuojančių teisės aktų turinį. Kitaip tariant, instrukcijos ar aplinkraščiai faktiškai atliko svarbiausią teisinį reguliavimą nustatančio teisės akto vaidmenį. O Konstitucija, konstituciniai principai buvo laikomi tik deklaracija, kuria remdamasis jokio intereso ar subjektinės teisės negali apginti. Net ir teisės studijas baigusiems profesionalams teisininkams konstituciniai principai buvo lyg „paukščių kalba”, kažkas neaišku ir be turinio, tarytum nepasiekiamas (ir todėl nesiekiamas praktiškai) idealas.

Šiuolaikio šalies teisės raidos etapo uždavinys – įveikti tokią tradiciją. Ir konstitucinės teisės mokslas, ir teisėkūra turi formuoti naują teisės, pagrįstos Konstitucijos viršenybe, sampratą. Ne mažiau svarbi ir teisės

<sup>1</sup> *Sinkevičius V.* Konstitucinio Teismo nutarimų įtaka įstatymų leidybai // Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis. Vilnius, 1998. P. 210.

<sup>2</sup> *Popławska E.* The „constitutionalisation” of the legal order // *Droit polonais contemporain*. Polish contemporary law. 1997. No 1–4. P. 115.

taikymo, grindžiamo Konstitucijos vertybėmis, konstituciniais principais ir normomis, problema. Todėl labai svarbu, kad ir teisininkai praktikai, ir įvairiose valstybės institucijoje dirbantys pareigūnai, ir tarnautojai, ir visuomenė įsisąmonintų Lietuvos Respublikos Konstitucijos 6 str. nuostatas, jog Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, jog kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.

Konstitucijos taikymas – ypač sudėtingas procesas. Neįsisąmoninus jo pagrindų, iškyla didelis rizikos pavojus. Netgi rašoma: „Tiesioginis Konstitucijos taikymas, nors ir įmanomas iš principo, lemia neigiamas pasekmes – skirtingą jos normų interpretavimą, subjektyvizmą ir kolizijas“<sup>1</sup>. Žinoma, tokį teiginį galėtume laikyti tam tikra legalizmo išraiška. Tačiau juo primenama ir tai, kad konstitucines normas būtina konkretizuoti, plėtoti, atskleisti jų turinį, įgyvendinimo tvarką.

Kalbant apie Konstitucijos įtaką teisei praktikai, pirmiausia reikia apžvelgti Konstitucinio Teismo praktiką. Tai institucija, kuriai tenka oficialaus Konstitucijos interpretuotojo, Konstitucijos saugotojo funkcijos.

Ne viename savo nutarime Konstitucinis Teismas yra atskleidęs Konstitucijos reikšmę teisinės sistemos funkcionavimui. Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriuose sprendžiami įstatymo ar kito teisės akto atitiktis Konstitucijai klausimai, yra tiesioginė praktika, kuria Konstitucijai suteikiama gyvybė, kuria realiai užtikrinamas konstitucinis teisėtumas, ginama konstitucinė santvarka. Konstitucinio Teismo veikla, sprendžiant įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktis Konstitucijai klausimus, bus plačiau aptarta šeštame vadovėlio skyriuje.

Tarp teisėsaugos institucijų savo reikšme išsiskiria teismai, kurie turi valstybės suteiktą išimtinę kompetenciją, nepriklausomai nuo kitų valstybės valdžios institucijų ar proceso dalyvių, įstatymų nustatyta proceso tvarka vykdyti teisingumą. Šią funkciją atlieka ir bendrosios kompetencijos teismai, ir specializuoti administraciniai teismai. Asmens teisės į teisminę gynybą – teismų veiklos konstitucinis principas (pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 str. 1 d. asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą).

Priėmus 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją, šalies teismai pamažu vis geriau suvokia Konstitucijos normų ir principų reikšmę teisei praktikai. Šį procesą bene geriausiai iliustruoja Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato nutarimai, kurie šia linkme orientuoja teisminę praktiką.

Antai Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 1997 m. gruodžio 22 d. nutarimo Nr. 14 „Dėl civilinių bylų, kylančių iš mokesčių teisinių santykių, nagrinėjimo teismuose apibendrinimo rezultatų“, 2 p. išaiškinta, kad

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 1 d. Vilnius, 2000. P. 38.

pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 127 str. mokesčius, kitas įmokas ir rinkliavas į valstybės (savivaldybės) biudžetus nustato tik įstatymai. Apmokestinimo tam tikru mokesčiu tvarką nustato tik tam tikras įstatymas arba jo pagrindu priimtas Vyriausybės nutarimas, arba jų pagrindu priimtas teisės aktas. Civilinių bylų, kylančių iš mokesčių teisinių santykių, nagrinėjimo teismuose apžvalgoje (joje buvo išanalizuota civilinių bylų, kylančių iš mokesčių santykių, nagrinėjimo praktika) konstatuota: „Teismai, nagrinėdami šios kategorijos bylas, turėtų atsižvelgti ir į mokesčių klausimais priimtus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 metų kovo 15 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 11 dienos nutarimu Nr. 1123 „Dėl žyminio mokesčio tarifų bei žyminio mokesčio mokėjimo ar grąžinimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintų žyminio mokesčio tarifų 5, 6, 7, 8, 16, 17, 19, 27.4–27.9, 29, 34 ir 36 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat Lietuvos Respublikos žyminio mokesčio įstatymo 6 straipsniu ir Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 6 straipsniu“ ir 1997 m. liepos 10 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 55 straipsnio 2 dalies 1 punkto, 56 straipsnio 4 dalies 1, 2 punktų ir 58 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“<sup>1</sup>.

Kitame nutarime (1998 m. gegužės 1 d. nutarimas Nr. 1 „Dėl Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 7, 7<sup>1</sup> straipsnių ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas“. Aukščiausiojo Teismo Senatas išaiškino teismams, kad teismas, nagrinėdamas bylas dėl asmens garbės ir orumą žeminančių ir tikrovės neatitinkančių žinių bei informacijos apie asmens privatų gyvenimą be jo sutikimo paskleidimo, turi vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 7, 7<sup>1</sup> str., Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymu ir t.t. Aukščiausiojo Teismo Senatas pažymėjo, kad „Lietuvos Respublikos Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucijos 6 str. 1 d.). Tiesiogiai vadovaudamasis Konstitucija, teismas gali užpildyti teisės spragą ar išspręsti įstatymų koliziją (pvz.: CK 7<sup>1</sup> str. 1 d. numato moralinės žalos atlyginimą paskleidus informaciją apie asmens privatų gyvenimą be jo sutikimo, o Visuomenės informavimo įstatymo 21 str. 1 ir 3 d. nustato, kad tokia informacija turi būti ir žeminanti asmens garbės ir orumą. Šiai įstatymų kolizijai spręsti taikytinas Konstitucijos 22 str., nesiejantis privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimo su garbės ir orumo žeminimu)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. 1997. Nr. 8. P. 124–125.

<sup>2</sup> Teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. 1998. Nr. 9. P. 50.

Šie pavyzdžiai rodo, kokią reikšmę Konstitucijos tekstui, Konstitucinio Teismo atliktam Konstitucijos principų ir normų išaiškinimui teikia bendrųjų teismų sistema.

Dar viena aplinkybė žymi, koku mastu išaugo teisinėje praktikoje Konstitucijos reikšmė. Tai pastaraisiais metais ypač išaugęs teismų kreipimosi į Konstitucinį Teismą skaičius. Pagal Konstitucijos 110 str. teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą, prašydamas spręsti, ar šis įstatymas, ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją. Pirmaisiais metais po Konstitucijos priėmimo tokių prašymų buvo nedaug, tačiau, laikui bėgant, teismai suprato šio kreipimosi svarbą, ėmė vertinti ne tik bylos faktus, bet ir byloje taikomų teisės aktų teisėtumą. Tai rodo naują teisminės praktikos lygmenį, kai taikomos teisės normos laikomos ne izoliuotomis, bet hierarchinės sistemos, pagrįstos Konstitucijos viršenybe, dalimi.

Konstitucijos normos ir principai turėtų tapti svarbūs ir kitų teisėsaukos institucijų: prokuratūros, policijos, parengtinio tyrimo institucijų, taip pat kitų įstaigų veikloje. Kol kas tai dar nelabai pastebima, tačiau teisininkai praktikai vis didesnę reikšmę teikia Konstitucijoje įtvirtintai vertybių sistemai. Pagarba konstitucinėms teisėms ir laisvėms, tikslus valdžios ribų laikymasis turėtų tapti neginčijamu prioritetu. Šių vertybių reikšmės pripažinimas ir jų realus užtikrinimas – teisės konstitucionalizacijos tendencijos išraiška.

Pagaliau neturėtume pamiršti dar vieno dalyko – konstitucionalizacijos įtakos visuomenės teisei sąmonei. Konstitucijos reikšmės visuotinis pripažinimas, pagarba konstitucinei sistemai – vienas iš teisinės valstybės siekio įgyvendinimo būtinų elementų.