

# SEIMO GALIŲ RIBOJIMO KONSTITUCINIAI PAGRINDAI: KAI KURIE TEORINIAI ASPEKTAI

PROF. DR. VYTAUTAS SINKEVIČIUS

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto  
Konstitucinės teisės katedra  
Mykolas Romeris University Faculty of Law,  
Department of Constitutional Law  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
El. paštas ktk@mruni.lt*

### Santrauka

Seimas yra Tautos atstovybė, per Seimo priimamus įstatymus Tautos valia įgauna valstybinės valios formą. Tautos suvereni galia nėra absoliuti, Seimas savo veikloje yra saistomas Konstitucijos. Konstituciją sudaro ne vien jos tekstas, ji susideda iš normų ir principų, turi ne tik raidę, bet ir dvasią. Konstitucijos negalima aiškinti remiantis įstatymais ar kitais teisės aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė. Lietuvoje valstybės valdžia organizuota remiantis valdžių padalijimo principu. Jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai gali būti reguliuojami tik tokiu teisės aktu, kuris turi būtent įstatymo formą, tokių santykių negalima reguliuoti Vyriausybės nutarimais ar kitais vykdomosios valdžios aktais. Tokiu atveju įstatymu turi būti reguliuojami (nustatomi) visi svarbiausi teisinių santykių elementai, o Vyriausybės nutarimais gali būti nustatoma tik įstatymų įgyvendinimo tvarka. Konstitucinio Teismo praktika rodo, kad įstatymai, kiti Seimo priimti teisės aktai dažnai pripažįstami prieštaraujančiais Konstitucijai būtent dėl to, kad yra pažeidžiamas valdžių padalijimo principas.

**Reikšminiai žodžiai:** Seimas; Konstitucija; Konstitucijos aiškinimas; valdžių padalijimo principas; konstitucinė nuostata „santykius reguliuoja įstatymas“.

## Įvadas

Lietuvoje valstybės valdžia organizuota remiantis valdžių padalijimo principu. Seimas veikia pagal Konstitucijoje jam nustatytus įgaliojimus. Seimo įgaliojimai taip pat nustatomi įstatymų, Seimas gali turėti ir vykdyti ir tokius įgaliojimus, kurie, nors nėra *ekspresis verbis* nustatyti Konstitucijoje ar įstatymuose, tačiau kyla iš Seimo, kaip Tautos atstovybės ir įstatymų leidžiamosios institucijos, konstitucinės paskirties. Seimas, vykdydamas jam pagal Konstituciją priskirtus įgaliojimus, negali peržengti ribų, kurias jam Konstitucijoje nustatė Tauta, tai yra Seimą jo veikloje saisto Konstitucija. Seimą saisto ne tik Konstitucijos normos, bet ir principai. Konstitucinio Teismo jurisprudencija rodo, kad Seimo išleisti įstatymai bei kiti teisės aktai ne visada atitinka Konstituciją *inter alia* dėl to, kad yra pažeidžiamas konstitucinis valdžių padalijimo principas. Todėl svarbu tyrinėti Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinę sampratą, nagrinėti valdžių padalijimo principo turinį. Tai leidžia atskleisti kai kuriuos teorinius Seimo galių ribojimo konstitucinius pagrindus.

## 1. Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė samprata

Lietuvos valstybę kuria Tauta, suverenitetas priklauso Tautai. Tautai priklausanti suvereni galia yra aukščiausia, šią aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (Konstitucijos 4 straipsnis).

Pagal Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalį Seimo nariai yra Tautos atstovai, jie renkami ketveriems metams remiantis visuotine, lygia, tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu. Tiesioginiai Seimo narių rinkimai – tai

tiesioginės demokratijos įgyvendinimo forma. Svarbiausi valstybės ir Tautos gyvenimo klausimai taip pat gali būti sprendžiami referendumu (Konstitucijos 9 straipsnis).

Pažymėtina, kad pagal Konstituciją *tik Seimas yra Tautos atstovybė*, nes tik Seimo nariai yra Tautos atstovai. Jokia kita valstybės valdžios institucija nėra Tautos atstovybė<sup>1</sup>, joks kitas valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovas. Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas ir atstovauja Lietuvos valstybei. Nors atstovavimo Tautai ir atstovavimo Lietuvos valstybei negalima priešpriešinti, tačiau atstovavimas Tautai ir atstovavimas valstybei nėra tapačios teisinės kategorijos, kiekviena iš jų turi ir tik jai vienai būdingą teisinį turinį.<sup>2</sup> Vienas svarbiausių požymių, pagal kurį valstybės valdžios institucija yra priskirtina Tautos atstovybei, yra tas, kad tai yra kolegiali (kolegialiai veikianti) valstybės valdžios institucija, kuri susideda iš Tautos atstovų ir kuri priima sprendimus tik po debatų, tik balsų dauguma ir atsižvelgdama į įvairias nuomones. Atstovavimas Tautai visada susijęs su įstatymų ir kitų sprendimų kolegialių priėmimu, nes būtent kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir įtraukti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies, lūkesčius ir interesus. Būtent Seimo nariai, sudarydami Tautos atstovybę, paverčia Tautos valią įstatymais ir kitais sprendimais; būtent per Seimą – Tautos atstovybę, Tautos valia įgauna valstybinės valios formą. Pažymėtina, kad Konstitucija nenumato kelių Tautos atstovybių: pagal Konstituciją Tautos atstovybė yra tik viena – tai Seimas.

Konstitucijoje įtvirtinta Seimo, kaip Tautos atstovybės, samprata yra grindžiama šiomis nuostatomis:

<sup>1</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124–5643.

<sup>2</sup> *Ten pat.*

1) Seimą – Tautos atstovybę – steigia pati Tauta. Tauta tai daro priimdama Konstituciją ir įtvirtindama joje Seimą – Tautos atstovybę – vieną iš valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų;

2) Tauta – subjektas, kuriam priklauso suverenitetas ir kuris vykdo aukščiausią suverenią galią, įgalioja Seimą – Tautos atstovybę, Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų ribose vykdyti (įgyvendinti) įstatymų leidžiamąją valdžią, atlikti kitas Konstitucijoje nustatytas ir iš jos kylančias funkcijas;

3) Seimas – Tautos atstovybė, vykdydamas jam pagal Konstituciją priškirtus įgaliojimus, negali peržengti ribų, kurias jam Konstitucijoje nustatė Tauta, tai yra Seimą jo veikloje saisto Konstitucija, taip pat jo paties priimti įstatymai;

4) Tauta, siekdama užtikrinti, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, taip pat ir Tautos atstovybė – Seimas, laikytųsi Konstitucijos, jos nepažeistų, Konstitucijoje numato (steigia) konstitucinės kontrolės instituciją – Konstitucinį Teismą, kuriam paveda prižiūrėti *inter alia* tai, ar Seimas – Tautos atstovybė, įgyvendindamas savo įgaliojimus, veikia Konstitucijoje jam nustatytų įgaliojimų ribose, ar neperžengia jam Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų, ar paiso Konstitucijos. Tauta suteikia Konstituciniam Teismui *inter alia* įgaliojimus spręsti, ar Seimo priimti įstatymai atitinka konstitucinius įstatymus ir Konstituciją, ar konstituciniai įstatymai atitinka Konstituciją, ar Seimo priimti įgyvendinamieji teisės aktai atitinka įstatymus, konstitucinius įstatymus ir Konstituciją, ir, nustačius, kad Seimo priimti įstatymai, kiti teisės aktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, ir, pirmiausia, Konstitucijai – šalinti juos iš Lietuvos teisės sistemos;

5) Seimas formuojamas demokratiškai, laisvų, sąžiningų rinkimų būdu; Seimo narys yra visos Tautos atstovas, neatsižvelgiant į tai, pagal kokią rinkimų sistemą jis yra išrinktas. Seimo narys nėra jį išrinkusių rinkimų apygardos rinkėjų, kurios nors jį iškėlusios politinės partijos ar politinės organizacijos, kurio nors kito subjekto atstovas Seime. Seimo narys, kaip minėta, yra visos Tautos atstovas. Seimo nario mandatas yra laisvas – savo veikloje Seimo narys vadovaujasi tik Konstitucija, vals-

tybės interesais ir savo sąžine, Seimo narys negali būti varžomas jokių mandatų; Seimo narys negali būti atšauktas nei jį išrinkusių rinkėjų, nei jį išskėlusios politinės partijos ar politinės organizacijos, nei kurio nors kito subjekto.

Seimas, kaip Tautos atstovybė, yra atstovaujamosios demokratijos institutas, šalies politinės sistemos šerdis, politinę sistemą konsoliduojanti ir jos stabilumą užtikrinanti institucija.<sup>3</sup>

Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis lemia jo ypatingą vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei įgaliojimus. Literatūroje išvardijama daugybė funkcijų, kurias atlieka demokratinių valstybių parlamentai, šios funkcijos įvairiai klasifikuojamos ir grupuojamos. Pateikti išsamų, tiksliai apibrėžtą parlamento funkcijų sąrašą yra neįmanoma. Lietuvos Respublikos Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, vykdo klasikinės demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: Seimas leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija) ir kt. Minėtos Seimo funkcijos yra konstitucinės vertybės. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, kiti teisėkūros subjektai negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiamos minėtos Seimo konstitucinės funkcijos arba būtų suvaržomos galimybės jas vykdyti, nes taip būtų kliudoma Seimui – Tautos atstovybei – efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.<sup>4</sup>

**Seimas veikia pagal Konstitucijoje jam nustatytus įgaliojimus;** Seimo įgaliojimai taip pat gali būti nustatyti ir įstatymais; Seimas gali turėti

<sup>3</sup> Krupavičius, A., Lukošaitis, A. (red.). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida (monografija)*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, p. 349.

<sup>4</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105–3894.

ir vykdyti ir tokius įgaliojimus, kurie, nors nėra *ekspresis verbis* nustatyti Konstitucijoje ar įstatymuose, tačiau kyla iš Seimo, kaip Tautos atstovybės ir įstatymų leidžiamosios institucijos, konstitucinės paskirties.

Konstitucinė nuostata „suverenitetas priklauso Tautai“ reiškia, kad tik Tautai priklauso teisė į valdžią, kad ši teisė yra neatskiriama nuo Tautos, kad ši teisė yra aukščiausia. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad Tauta yra aukščiausias (pirminis) valdžios šaltinis, kad valstybės valdžia ir valstybės valdžios institucijos yra išvestiniai dariniai – jie atsiranda iš Tautai priklausančios aukščiausios valdžios. Valstybės valdžios institucijos, taip pat ir Seimas – tai subjektai, veikiantys Tautos pasitikėjimo pagrindu. Tauta juos sukuria tam, kad jie tarnautų Tautai.

Ar konstitucinės nuostatos „suverenitetas priklauso Tautai“, „aukščiausių suverenią galių Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ reiškia, kad pagal Konstituciją Tautos suverenitetas yra absoliutus, kad Tautai priklausanči aukščiausia valdžia yra absoliuti?

Nors nuo to laiko, kai buvo suformuota „tautos suvereniteto“ doktrina, būta įvairių jos sampratų, taip pat ir tokių, kad *viską lemia bendra visuotinė valia, viskas atiduodama spręsti Tautai* (pvz., Žanas Žakas Ruso (Jean-Jacques Rousseau), šiuolaikinė Tautos suvereniteto doktrina grindžiama principine nuostata, kad Tautos valia nėra neribota, kad Tautos valia ir jos įgyvendinimas turi remtis tam tikromis fundamentaliomis vertybėmis, negali jų paneigti, kad Tauta negali turėti neribotų teisių visų ir kiekvieno atskirai atžvilgiu, nes tai visada bus blogis. Šiuolaikinė Tautos suvereniteto doktrina remiasi *inter alia* tuo, kad žmogaus teisės ir laisvės, kaip aukščiausios vertybės, negali būti paneigtos net Tautos. Iš to, kad Tautos suverenitetas yra ribotas, kyla ir tai, kad ir įstatymas negali nustatyti ir reikalauti bet ko. Įstatymas taip pat turi būti „ribojamas“, jis turi būti grindžiamas teisingumu ir morale, žmogaus teisėmis ir laisvėmis. Tautos valia negali neteisingumo padaryti teisingu. Tautos atstovai neturi teisės daryti to, ko ir pati tauta neturi teisės daryti.

***Tautos suverenią galių ir jos įgyvendinimą apriboja pirmiausia žmogaus teisės ir laisvės.*** Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės, žmogus

jas įgyja gimdamas, o ne įgauna iš Tautos, valstybės, kurios nors valstybės valdžios institucijos ar asmens. Žmogaus teisės ir laisvės yra neatskiriamos nuo žmogaus, jos yra žmonių bendruomenės ir teisingumo pagrindas. Žmogaus teisės ir laisvės negali būti paneigtos Tautos suvereniteto labui.

**Tautos suverenią galią riboja ir valstybės tarptautiniai įsipareigojimai.** Pagrindinis principas tarptautinių sutarčių laikymosi srityje – *pacta sunt servanda* (sutarčių reikia laikytis), suformuluotas 1969 m. Vienos konvencijoje dėl sutarčių teisės. Pagal šios Konvencijos 27 straipsnį „šalis negali remtis savo vidaus teisės nuostatomis sutarties nesilaikymui pateisinti“. Principas *pacta sunt servanda* yra bendra taisyklė. 1969 m. Vienos konvencija įtvirtina situacijas, kai galima tarptautinės sutarties veikimą sustabdyti, pasitraukti iš tarptautinės sutarties, kai tarptautinė sutartis gali būti denonsuota ar net anuliuota. Tačiau tol, kol valstybė yra prisėmusi (turi) tarptautinių įsipareigojimų, šie įsipareigojimai negali būti nevykdomi.<sup>5</sup> Netgi vidaus santykiuose Tauta jai priklausančią aukščiausią suverenią galią gali įgyvendinti tik paisydama valstybės tarptautinių įsipareigojimų.

**Tautos suverenią galią ir jos įgyvendinimą apriboja pačios Tautos priimta Konstitucija.** Konstitucijoje įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prioritetas, valstybės valdžių atskyrimo ir jų padalijimo, teisinės valstybės, lygiateisiškumo ir kiti principai nustato leistinas valstybės valdžios institucijų veikimo ribas. Tauta, priimdama Konstituciją, nustato (nustato) tam tikras taisykles, reikalavimus ne tik valstybės valdžios institucijoms, bet ir sau – Tauta prisiima pareigą paklusti savo pačios nustatytioms taisyklėms, kurias atspindi Konstitucijos normos ir principai.

Pagal Konstituciją Tautos suverenią galią išreiškia Seimas – Tautos atstovybė. Tačiau, kaip minėta, Seimas savo veikloje nėra visiškai laisvas: pagal Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį valdžios galias – taigi, ir Seimo, kaip Tautos atstovybės, – riboja Konstitucija.

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių denonsavimą ar galiojimo sustabdymą reguliuoja Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 2 d. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60–1948.

## 2. Kai kurie Konstitucijos sampratos aspektai

Konstitucinė nuostata, jog valdžios galias – taigi ir Seimo, kaip Tautos atstovybės, – riboja Konstitucija (5 str. 2 d.) reiškia, kad Seimas, vykdydamas jam pagal Konstituciją priskirtus įgaliojimus, negali peržengti ribų, kurias jam Konstitucijoje nustatė Tauta. Konstitucija saisto ir Seimo narius, kurie, duodami Seimo nario priesaiką, įsipareigoja būti ištikimi Lietuvos Respublikai, gerbti ir vykdyti jos Konstituciją. Iš ko susideda Konstitucija, kuria turi vadovautis Seimas – Tautos atstovybė, taip pat kiekvienas Seimo narys?

Konstitucija, kaip ir kiekvienas teisės aktas, turi tam tikrą tekstinę išraišką. Visi, arba bent dauguma, kurie skaito Konstituciją, sutaria, koks yra Konstitucijos tekstas. Tai tam tikri žodžiai, sakiniai, skyrybos ženklai – tai tam tikras fizinis dalykas. Tačiau už Konstitucijos teksto slypi tam tikra vertybių sistema, slypi teisė, kuri buvo sukurta priimant Konstituciją. Konstitucijos tekstas, išreiškiantis tam tikrą konstitucinę nuostatą, ne visada lemia vienintelę galimą tos nuostatos turinio sampratą, nes žodžiai, atspindintys šią nuostatą, skirtingų žmonių neretai suvokiami skirtingai. Aiškūs žodžiai ne visada turi aiškią konstitucinę prasmę. Būtent dėl to Konstitucijos tekstas, kaip ir kiekvieno kito teisės akto tekstas, neretai yra dviprasmiškas, neapibrėžtas, miglotas.<sup>6</sup> Žinoma, ne visiems Konstitucijos žodžiams, sakiniams būdingas neapibrėžtumas. Jeigu taip būtų, Konstitucija apskritai negalėtų atlikti jai, kaip pagrindiniam šalies įstatymui, kaip aukščiausiajai teisei, tenkančių funkcijų. Tačiau Konstitucijoje yra pakankamai daug žodžių, terminų, sąvokų, formuluočių, tai yra tokio teksto, kuris nėra pakankamai aiškus, kuris reikalauja paaiškinimų.

Dėl teisės, kuri slypi už Konstitucijos teksto, sutariama daug mažiau negu dėl Konstitucijos teksto. Ir tai visiškai suprantama, nes Konstitucijos žodžiai, sakiniai, definicijos neretai turi įvairias reikšmes, gali būti suvokiami ir aiškinami skirtingai. Antai, tikriausiai visi ar bent daugu-

<sup>6</sup> Barak, A. *Judicial Discretion*. Yale University Press, 1989, p. 64.



ma sutaria, kad Konstitucijos 19 straipsnio tekstas, kuriame nustatyta, kad „žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymai“, reiškia, jog šiame straipsnyje įtvirtintos teisės esmė yra tokia: pagal šį straipsnį gyvybė turi būti saugoma; įstatymais turi būti nustatyta atsakomybė už žmogaus nužudymą, už pasikėsinimą nužudyti; asmuo, nužudęs žmogų, turi būti nubaustas. Tačiau nėra sutariama dėl to, ar Konstitucijos 19 straipsnio tekstas apibrėžia teisę į gyvybę kaip absoliučią ir neatimamą žmogaus teisę, kurios pats žmogus, net būdamas nepagydomas ligonis ir kentėdamas nežmoniškas fizines kančias, negali atsisakyti<sup>7</sup>, ar šio straipsnio tekstas gali būti aiškinamas ir kaip leidžiantis žmogui *inter alia* spręsti, ar įgyvendinti jam priklausančią teisę į gyvybę, ar savanoriškai atsisakyti teisės į gyvybę. Teisės literatūroje dėl to pareiškiamos diametraliai priešingos nuomonės. Antai Jaunius Gumbis teigia, kad „eutanazija nėra moraliai smerktinas reiškinys, o atvirkščiai, esti gailestingumo ir žmogiškojo supratimo išraiška“, kad „visuomenės moralės suvokimas laipsniškai kinta racionalumo linkme, o tai, tikėtina, ilgainiui paskatins atsisakyti neigiamo požiūrio į tuos, kurie dėl objektyvių priežasčių priversti pasirinkti lengvesnę fizinių ir su tuo susijusių psichologinių kančių baigtį“.<sup>8</sup> Šiai nuomonei prieštarauja Andrius Narbekovas, kuris rašo, kad „eutanazija, nesvarbu, ar ji yra savanoriška, ar ne, yra tyčinis vieno asmens nužudymas, atliktas kito asmens“, kad „tiek pasyvioji, tiek aktyvioji eutanazija iš esmės yra toks pats paciento nužudymas, tik pasirenkamos kitos priemonės. Savižudybė su gydytojo pagalba yra savižudybės veiksmas“.<sup>9</sup> Atsakymas į klausimą, ar įstatymais gali būti leidžiama eutanazija, ar pagal Konstitucijos 19 straipsnį ji turi būti draudžiama, priklauso nuo to, kaip aiškinsime konstitucinę nuostatą „žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymai“. Tai tik vienas iš pavyzdžių, liudijančių, kad net esant pakankamai aiškiam Konstitucijos tekstui ne visada lengva

<sup>7</sup> Feinberg, J. *Voluntary Euthanasia and the Inalienable Right to Life*. 7 Phil. & Pub. Aff., 1978, p. 105.

<sup>8</sup> Gumbis, J. Eutanazija žmogaus teisių ir autonomijos kontekstu. *Teisė*. 2003, Nr. 47, p. 49.

<sup>9</sup> Narbekovas, A. Eutanazijos terminų vartojimo bioetikoje bei teisėje problematika Lietuvoje. *Jurisprudencija*. 2008, t. 12, p. 33–34.

nustatyti, ką reiškia šis tekstas, kokia teisė slypi už šio, iš pirmo žvilgsnio – „visiškai aiškaus“, teksto. Teisinėje literatūroje pripažįstama, kad Konstitucijos tekstas tampa tik išeities tašku atskleidžiant tikrąją konstitucinio reguliavimo prasmę ir turinį, kad tikrasis „svorio centras“, suprantant Konstituciją kaip norminę tikrovę, iš Konstitucijos – pagrindinio akto – per konstitucinę justiciją perkeliamas į konstitucinę jurisprudenciją.<sup>10</sup> Aiškinti reikia ir „aiškias“ Konstitucijos normas, nes aiškumas yra reliatyvus dalykas. Taisyklė *lex clara non sunt interpretanda* (aiškios teisės normos aiškinti nereikia) Konstitucijos atžvilgiu negalioja vien dėl to, kad Konstitucija nėra įstatymų sąvadas, ji negali reguliuoti visų visuomenėje susiklostančių santykių tokiu būdu, kai nustatomos konkrečios teisinių santykių subjektų teisės ir pareigos. Nemažą dalį labai svarbių visuomeninių santykių Konstitucija reguliuoja tik pačiais bendriausiais bruožais. Neinterpretuojamos konstitucinės normos gali atrodyti deklaratyvios, stokojančios juridinio tikslumo, gal net prieštaraujančios viena kitai, tačiau tai ne Konstitucijos kūrėjų darbo spragos, o objektyviai egzistuojanti konstitucinio reguliavimo specifika.<sup>11</sup>

Konstitucijos interpretavimą lemia įvairūs veiksniai, vienas iš jų – pačios Konstitucijos samprata. Konstitucinis Teismas, savo ankstesniuose nutarimuose dažniausiai apsiribodavęs lakonišku konstatavimu, jog Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, kad Konstitucija yra pagrindinis įstatymas, turintis aukščiausią teisinę galią įstatymų hierarchinėje sistemoje, pastaraisiais metais pabrėžia, kad *Konstituciją sudaro jos normos ir principai, taip pat Konstitucinio Teismo doktrina*, atskleidžianti konstitucinių normų ir principų turinį, joje įtvirtintas vertybes. Visapusiškas ir gana išsamus Konstitucijos apibūdinimas su-

<sup>10</sup> Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė Konstitucija. *Jurisprudencija*. 2006, t. 12, p. 24.

<sup>11</sup> Mesonis, G. Kai kurie Konstitucijos interpretavimo aspektai: *expresis verbis* ribos. *Jurisprudencija*. 2008, t. 5, p. 20.

formuluotas Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarime.<sup>12</sup> Šiame Konstitucinio Teismo nutarime pabrėžiama Konstitucijos, kaip sudėtingos teisinės realybės, atspindinčios joje įtvirtintų vertybių ir siekių sistemą, prasmė. Nors Konstitucijoje įtvirtintas teisinis reguliavimas visada turi tam tikrą tekstinę formą, tam tikrą kalbinę išraišką, Konstitucija – ne vien jos tekstas, ne vien joje įtvirtintos teisės normos. Konstitucija – tai ir joje įtvirtintos tokios giluminės, pamatinės vertybės, kurios gali neturėti konkrečios tekstinės išraiškos, kurios kyla (jas atspindi) iš konstitucinių normų ir konstitucinių principų, iš viso konstitucinio reguliavimo visumos. *Konstitucija turi ne tik raidę, bet ir dvasią.*<sup>13</sup> Ją išreiškia Konstitucijos tekstas ir konstituciniai principai. Todėl Konstitucijos teksto, jos raidės negalima aiškinti ir taikyti taip, kad būtų paneigti Konstitucijos principai, jos dvasia, kad būtų iškreipiama Konstitucijos, kaip svarbiausių Tautos vertybių sistemą įtvirtinančio ir ginančio, visai teisės sistemai gaires nubrėžiančio akto, pamatinė, giluminė prasmė. Konstitucijos dvasia yra juridizuojama Konstitucinio Teismo doktrinoje.

Tarp konstitucinių normų ir konstitucinių principų negali būti ir nėra priešpriešos, nes būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią sistemą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštaravimų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir saugoma vertybė.

Suvokiant Konstituciją kaip joje įtvirtintų teisės normų ir principų visumą, kaip vieningą ir darnią sistemą, kurioje visos nuostatos tarpusavyje yra suderintos, tarp kurių yra pusiausvyra, konstatuoti, kad *Konstitucijoje nėra spragų, tarp atskirų Konstitucijos nuostatų*

<sup>12</sup> Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1–1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85–3094.

<sup>13</sup> Palyginimui žr., pvz., Kūris, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*. 2002, t. 30, p. 16–31.

*nėra prieštaravimų, visos konstitucinės nuostatos ir jos preambulė yra tos pačios – aukščiausiosios teisinės galios, kad tik Konstitucija – vienintelis teisės aktas – savo prigimtimi yra steigiamosios valdžios (suverenos valdžios) pirminis teisės aktas, tikrasis ir vienintelis visos teisės sistemos teisiškumo matas. Konstitucija – tai aukščiausiaji nacionalinė teisė, teisė par excellence, kurios teisiškumas nekelia abejonių.<sup>14</sup> Visų kitų nacionalinių teisės aktų (įstatymų ir įgyvendinamųjų teisės aktų) teisiškumas yra tik preziumuojamas, reliatyvus, nes patikrinus jų konstitucingumą, gali būti konstatuota, jog jie neatitinka Konstitucijos.*

Tokia *konstituciocentrinė* teisės sistemos samprata suponuoja, kad Konstitucija yra visą teisės sistemą integruojantis ir visą teisinį reguliavimą nukreipiantis, jo turinį lemiantis teisės aktas. Visa kita teisė – vadinamoji *ordinarinė* teisė – turi atitikti aukščiausiąją teisę, tai yra Konstitucijos teisę. Pagal Konstituciją negali būti tokių įstatymų, kitų Seimo išleistų teisės aktų, tokių Vyriausybės ar Respublikos Prezidento išleistų teisės aktų, *kurie negalėtų būti tiriami jų atitikties Konstitucijai požiūriu*. Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti *ne tik galiojančių, bet ir jau negaliojančių* įstatymų, kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, taip pat priimtų ir oficialiai paskelbtų, bet dar *neįsigaliojusių* įstatymų, kitų teisės aktų atitiktį Konstitucijai, be to, turi įgaliojimus tirti teisės aktų atitiktį Konstitucijai, nesvarbu, *ar jie būtų pažymėti slaptumo, konfidencialumo ar kuria nors kita žyma*.

Suvokiant Konstituciją kaip darnią normų ir principų sistemą, konstatuotina, kad *negalima vienu Konstitucijos principų ir normų aiškinti paneigiant kitų principų ir normų esmę*. Paneigus vieną ar kitą Konstitucijoje įtvirtintą principą, būtų pažeista konstitucinių principų ir vertybių pusiausvyra, iškreipta konstitucinio reguliavimo esmė. *Konstitucija aiškintina remiantis tik ja pačia, jos pačios logika, jos normų ir principų ryšiais ir sąveika, konstituciniu visuminiu reguliavimu. Konstitucijos normų ir principų, konstitucinio reguliavimo turinio negalima aiškinti remiantis įstatymais ar kitais teisės aktais, neva konkretinančiais*

<sup>14</sup> Jarašiūnas, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė. *Jurisprudencija*. 2002, t. 33, p. 35.

Konstituciją, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Jeigu Konstitucija būtų aiškinama remiantis įstatymais ar kitais teisės aktais, ji labai greitai prarastų savo tikrąjį turinį ir prasmę dar ir dėl to, kad įstatymai, kiti teisės aktai neretai priimami atsižvelgiant į atitinkamo laikotarpio „realijas“, siekiant išspręsti tuo metu iškilusias konkrečias ekonomines ar socialines problemas, vadovaujantis „tikslingumo“, „racionalumo“ ir kitais panašiais argumentais, o ne Konstitucija. Kita vertus, Konstitucija negali būti aiškinama vadovaujantis tik jos kūrėjų intencijomis, nes Konstitucija išreiškia tam tikrus principus, o principai nesutampa vien su tam tikro istorinio laikotarpio intencija, kuri yra apibrėžta ankštų laiko, intereso, vaizduotės ir pan. ribų. Be to, ne visada paprasta nustatyti, kokia buvo tikroji Konstitucijos kūrėjų intencija, nes tų intencijų taip pat gali būti ne viena ir ne dvi, o daug daugiau.

Aiškinant Konstituciją negalima apsiriboti lingvistiniu (pažodiniu) jos aiškinimu; *aiškinant Konstituciją taikytini įvairūs teisės aiškinimo metodai*: lingvistinis (pažodinis), sisteminis, bendrųjų teisės principų, loginis, teleologinis, įstatymų leidėjo ketinimų, precedentų, istorinis, lyginamasis ir kt. Tik šitaip – visapusiškai – aiškinant Konstituciją, yra sudaromos prielaidos įgyvendinti jos, kaip visuomenės sutarties ir aukščiausios teisinės galios akto, paskirtį, užtikrinti, kad nebus paneigtos Konstitucijos normos ir principai, Konstitucijos raidė ir dvasia, nebus nukrypta nuo atitinkamų Konstitucijos nuostatų ir viso konstitucinio reguliavimo prasmės, ir kad gyvenime bus paisoma tų vertybių, kurios yra įtvirtintos Konstitucijoje ir kuriomis Tauta grindžia savo pačios priimtą Konstituciją.

Kai kalbame apie Konstitucijos raidę ir dvasią, kartu turime kalbėti ir apie Konstitucijoje įtvirtintą *explicitinį* ir *implicitinį* teisinį reguliavimą. Nuostatos, kurios Konstitucijoje nustatytos pakankamai atvirai, tiesiogiai, neišsemia viso Konstitucijoje įtvirtinto teisinio reguliavimo. *Implicitinio* teisinio reguliavimo kategorija, kuri jau senai žinoma Vakarų valstybių konstitucinei teisei, Lietuvos teisinėje sistemoje atsirado

palyginti neseniai; šią kategoriją į teisinę apyvartą įvedė Konstitucinis Teismas.<sup>15</sup> *Implicitiniu* konstituciniu reguliavimu paprastai laikomas toks reguliavimas, kuris Konstitucijoje nėra nustatytas *expressis verbis*, bet gali būti išvedamas iš Konstitucijos, glūdi Konstitucijoje įtvirtintose vertybėse, jų pamatinėje, giluminėje prasmėje. *Implicitinį* teisinį reguliavimą, kaip ir Konstitucijos dvasią, galima atskleisti aiškinant Konstitucijoje nustatytą *explicitinį* teisinį reguliavimą, taip pat aiškinant konstitucinių principų turinį.

*Konstituciją sudaro ne tik Konstitucijos normos ir principai, bet ir Konstitucinio Teismo suformuota konstitucinė doktrina, atskleidžianti Konstitucijos normų ir principų turinį, konstitucinių nuostatų sampratą.* Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad priimdamos naujus, keisdamos ar papildydamos priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus juos leidžiančios institucijos – Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė – yra saistomos Konstitucinio Teismo aktų (nutarimų bei sprendimų) motyvuojamoje dalyje išdėstytos konstitucinių nuostatų sampratos, kitų teisinių argumentų. Tai, kad Konstitucinio Teismo pateikta Konstitucijos nuostatų samprata suvaržo Seimą, Respublikos Prezidentą, Vyriausybę, reiškia, jog Konstitucinio Teismo nutarimai ir sprendimai, kuriuose yra suformuota

<sup>15</sup> Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas „Dėl teisenos byloje pagal pareiškėjo – Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, ar Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas (2000 m. rugpjūčio 29 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniui, 30 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, taip pat ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gruodžio 28 d. nutarimo Nr. 1494 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtarkos, teisės saugos ir kontrolės institucijų vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ 1 punktą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsniui, 5 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, nutraukimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 88–3475.

konstitucinė doktrina, iš esmės įgyja pačios Konstitucijos galią, kad įstatymų ir kitų teisės aktų leidyboje nepaisymas tokios konstitucinių nuostatų sampratos, kurią savo aktuose pateikė Konstitucinis Teismas, iš esmės reiškia (tampa) Konstitucijos pažeidimą.

Konstitucija – tai lyg tam tikri rėmai, apibrėžiantys, kas yra teisiškai būtina ir galima; peržengus šiuos rėmus kyla grėsmė visuomenės ir valstybės gyvenimo pamatams.

### 3. Valdžių padalijimo principas – valstybės valdžios organizavimo pagrindas

Lietuvoje valstybės valdžia organizuota remiantis valdžių padalijimo principu. Šis principas, kartu su teisinės valstybės ir kitais konstituciniais principais, yra Lietuvos valstybės konstitucinės santvarkos pamatas.<sup>16</sup> Valdžių padalijimo principas lemia valstybės valdžios institucijų sistemą, jų sudarymą, įgaliojimus, tarpusavio santykius.<sup>17</sup> Konstitucinėje jurisprudencijoje valdžių padalijimo principas bendriausia prasme apibūdinamas kaip reiškiantis, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos, kad tarp valdžių turi būti pusiausvyra.<sup>18</sup> Šiuolaikinis konstitucionalizmas, kurio

<sup>16</sup> Tai, kad Europos valstybių konstitucijose, taip pat ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtintas valdžių padalijimo principas, nemaža dalimi lėmė Jungtinių Amerikos Valstijų konstitucionalizmas, kuris pirmiausia grindžiamas valdžių padalijimo principu, stabdžių ir atsvarų sistema bei teismine kontrole. Žr., pvz., Henkin, L. *Elements of Constitutionalism*. Columbia University: Center for the Study of Human Rights, 1992, p. 2–3.

<sup>17</sup> Ch. L. Montesquieu, kuris despotiją ir savivalę laikė viena iš didžiausių grėsmių valstybei ir kuris vienas pirmųjų pagrindė valdžių padalijimo principo būtinumą, rašė, kad įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teismines valdžias reikia atiduoti į skirtingas rankas, nes „viskas žūtų, jei susijungtų į vieną asmenį ar į staigą <...> trys valdžios: įstatymus leidžiančioji valdžia, vykdanči bendro pobūdžio nutarimus, ir valdžia, teisianti už nusikaltimus arba nagrinėjanti privačių asmenų ginčus“. Žr. Montesquieu, Ch.L. *Apie įstatymų dvasią*. Vilnius: Mintis, 2004, p. 161.

<sup>18</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 14, 25(1), 26, 30, 33, 34, 36, 40, 51, 56, 58, 59, 66, 69, 69(1) ir 73 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109–3192.

pagrindinė paskirtis – apriboti valstybės valdžią – turi turėti tam tikrą garantijų. Viena iš jų yra toks valstybės valdžios organizavimas, kai kiekviena valstybės valdžios šaka – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – turi savo veiklos sferą, savo domeną, į kuriuos jokia kita valdžios šaka negali įsiterpti, ir kai skirtingos valdžios šakos atsveria viena kitą. Tai neleidžia kuriai nors vienai valdžios šakai sukongcentruoti savo rankose absoliučios valdžios.<sup>19</sup>

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai, kuriai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai. Tai atsispindi Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės įgaliojimuose bei jų tarpusavio santykių teisinėje konstrukcijoje.<sup>20</sup> Analizuojant Lietuvoje įgyvendintą valdžių padalijimo modelį galima teigti, kad Konstitucijoje Seimui suteiktos galios akivaizdžiai išskiria šią valdžios instituciją iš kitų valstybės valdžios institucijų. Tam tikrą „galių disbalansą (amerikietiškojo modelio kontekste) pastebi ir analizuoja dauguma nacionalinės doktrinos atstovų“.<sup>21</sup> Tačiau parlamento galių išskirtinumas nėra kliūtis egzistuoti demokratiniam politiniam režimui.<sup>22</sup> Lietuvos konstitucinėje doktrinoje neabejojama, kad demokratinėje valstybėje parlamentinis valdymo modelis yra tinkamas tam, kad valdžių padalijimo principo

<sup>19</sup> Valdžių padalijimo principo, taip pat stabdžių ir atsvarų sistemos sampratos kontekste įvairių valstybių konstitucinei justicijai ypač reikšmingas yra Jungtinių Amerikos Valstijų Aukščiausiojo Teismo 2008 m. birželio 12 d. sprendimas byloje „*Lakhdar Boumediene et al. v. George W. Bush, No 06 – 1195*“, kurioje Teismas dar kartą pabrėžė, kad net esant ypatingoms sąlygoms (kova su terorizmu) negalima leisti, kad valdžia būtų sukongcentruota vienoje valdžios šakoje, kad būtina užtikrinti teisminę vykdomosios valdžios sprendimų kontrolę. Žr. *Beumediene v. Bush*, 553 U.S. (2008). Interneto prieiga: [http://www.oyez.org/cases/2000–2009/2007/2007\\_06\\_1195](http://www.oyez.org/cases/2000–2009/2007/2007_06_1195).

<sup>20</sup> Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5–99.

<sup>21</sup> Mesonis, G. Valdžių padalijimo teorija ir jos įgyvendinimo modeliai: kriterijų kokybės problema. *Jurisprudencija*. 2004, t. 61, p. 14.

<sup>22</sup> Žr., pvz., Klima, K. *Teorie vereine moci (vladnuti)*. Praha: ASPI Publishigt, 2003, p. 143.



ir *checks and balances* mechanizmo pagrindu galima būtų sukurti tokią valdžios institucijų sandaros sistemą, kuri garantuotų žmogaus teises ir užtikrintų efektyvų valdžios funkcijų atlikimą. Šiuolaikiniame Lietuvos konstitucionalizme valdžių padalijimo principas natūraliai susijungia į vieną visumą kartu su kitais demokratinei teisei valstybei būdingais požymiais, tokiais, pavyzdžiui, kaip žmogaus teisių ir laisvių apsauga, žmogaus orumo gerbimu, teisės viršenybės, nepriklausomo teismo, valdžios teisminės kontrolės, atstovaujamosios demokratijos principais ir kt. Kita vertus, vien valdžių padalijimo principo pavadinimas pats savaime nedaug ką pasako apie šio principo turinį.<sup>23</sup> Juk svarbu ne tik padalyti valstybės valdžią į atskiras valdžios šakas, bet ir užtikrinti *valdžių pusiausvyrą*.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos tekste *expressis verbis* nėra nuostatos, kad valstybės valdžia organizuojama remiantis valdžių padalijimo principu. Nors Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės valdžią vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas, o šio straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad „valdžios galias riboja Konstitucija“, valdžių padalijimo principo negalima kildinti vien iš minėtų Konstitucijos 5 straipsnio nuostatų. Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje yra nurodytos valstybės valdžios institucijos, kurios įgyvendina valstybės valdžią, bet nėra nustatyti šių valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiai. Be abejo, tai, kad Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje yra *įtvirtinta valstybės valdžios institucijų sistema*, yra labai svarbu, nes tai neleidžia (draudžia) kuriai nors vienai valstybės valdžios institucijai sukcentruoti savo rankose visą valstybės valdžią – pagal šią konstitucinę nuostatą valstybės valdžia turi būti padalyta. Ne mažiau svarbi yra ir Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“, nes ji susaisto valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas tuo atžvilgiu, kad nė viena iš jų – Seimas, Vyriausybė, Respublikos Prezidentas, taip pat teismai – negali peržengti joms Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų.

<sup>23</sup> Žr., pvz., Pfersmann, O. Poniatyje rozdelenija vlastei i problema „vlasty vo vlasty“. *Konstyucionnoje pravo: Vostočnoevropejskoje obozrenije*. 2004, Nr. 2, p. 44.

Teisės mokslinėje literatūroje pagrįstai nurodoma, kad valdžių padalijimo principas yra priskirtinas *išvestiniams* konstituciniams principams, kurie *išvedami* iš įvairių (tai yra – iš komplekso) Konstitucijos nuostatų, kurių kiekvienoje yra įtvirtintas vienas ar kitas valdžių padalijimo principo aspektas.<sup>24</sup> Tik sisteminiis Konstitucijos, kaip vientiso akto, aiškimas leidžia atskleisti valdžių padalijimo principo turinį. Šio principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose, pirmiausia tose, kuriose įtvirtinti Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento, taip pat teismų įgaliojimai, šių valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiai.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje „byla po bylos“ yra susiformavęs požiūris, kad Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo principas reiškia, jog įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminės valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet tarp jų turi būti pusiausvyra; kiekvienai valstybės valdžios institucijai Konstitucijoje yra nustatyta jos paskirtį atitinkanti kompetencija; valstybės valdžios institucijos kompetencijos konkretus turinys priklauso nuo tos valdžios vietos bendroje valdžių sistemoje ir jos santykio su kitomis valdžiomis, nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų ir jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais; Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu.<sup>25</sup>

Valdžių padalijimo principas nėra statiškas – Konstitucinis Teismas, savo nagrinėjamosse konstitucinės justicijos bylose aiškindamas Konstitucijos nuostatas, atskleidžia naujus šio principo aspektus, kurie yra būtini nagrinėjamai bylai išspręsti. Konstitucinio Teismo praktika rodo, kad įstatymai, Vyriausybės nutarimai dažnai pripažįstami prieštaraujan-

<sup>24</sup> Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija*. 2002, t. 24, p. 60.

<sup>25</sup> Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 25 d., 1998 m. balandžio 21 d., 1999 m. birželio 3 d., 2000 m. spalio 18 d., 2001 m. balandžio 26 d., 2002 m. birželio 3 d., 2003 m. spalio 29 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. rugpjūčio 23 d., 2006 m. birželio 6 d., 2009 m. kovo 2 d. nutarimai.

čiais Konstitucijai būtent dėl to, kad yra pažeidžiamas valdžių padalijimo principas (tiesa, Konstitucinio Teismo nutarimuose paprastai nurodoma, kad yra pažeista Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis, pagal kurią valdžios galias riboja Konstitucija).

Konstitucijoje įtvirtinta nemažai įvairių mechanizmų, leidžiančių vienai valstybės valdžios šakai kontroliuoti kitą valdžios šaką ir ją atsverti. Antai, pagal Konstituciją įstatymus leidžia Seimas (67 str. 2 p.), tačiau Respublikos Prezidentas turi atidedamojo veto teisę (71 str. 1 d.), kurią Seimas gali įveikti tik daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma (72 str. 2 d.). Konstitucijoje nustatyta, kad Ministrą Pirmininką skiria Respublikos Prezidentas, bet tai jis gali padaryti tik tuomet, jeigu Ministro Pirmininko kandidatūrai prieš tai pritaria Seimas (84 str. 4 p.). Respublikos Prezidentas tvirtina Vyriausybės sudėtį (84 str. 4 p.), tačiau Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai (92 str. 5 d.). Pagal Konstituciją tik Seimas gali steigti ir panaikinti ministerijas, tačiau tai daryti jis gali tik Vyriausybės siūlymu (67 str. 7 p.). Ar Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento aktai neprieštarauja Konstitucijai, sprendžia Konstitucinis Teismas (105 str. 1 ir 2 d.), kurio sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami (107 str. 2 d.). Šie ir kiti panašūs *stabdžių ir atsvarų* mechanizmai nepaneigia valdžių padalijimo principo – jie tiesiog neleidžia kuriai nors vienai valdžios šakai dominuoti kitų valdžios šakų atžvilgiu. Kita vertus, tai, kad kiekviena valstybės valdžios šaka yra atskirta nuo kitos valdžios šakos, yra savarankiška ir nepriklausoma, nereiškia, kad valdžios šakos yra visiškai izoliuotos viena nuo kitos.<sup>26</sup> Konstitucinis Teismas 2006 m. gegužės 9 d. nutarime yra konstatavęs, kad „stabdžiai ir atsvaros, kuriuos teisminė valdžia (jos institucijos) ir kitos valstybės valdžios (jų institucijos) turi viena kitos atžvilgiu, negali būti traktuojami kaip atitinkamų valdžių priešpriešos mechanizmai“.

<sup>26</sup> Žr., pvz., Lane, J.E. *Constitutions and political theory*. Manchester University Press, 1996, p. 94.

#### 4. Ką reiškia konstitucinė nuostata „reguliuoja įstatymas“?

Konstitucijoje yra nemažai normų, kuriose nustatyta, kad atitinkamus santykius reguliuoja įstatymas. Pagal Konstituciją įstatymus leidžia Seimas (67 str. 2 p.), įstatymai taip pat gali būti priimami referendumu (69 str. 4 d.). Konstitucinėje jurisprudencijoje sąvoka „įstatymas“ yra aiškinama pažodžiui, kaip apimanti tik tuos *teisės aktus, kurie turi įstatymo formą*. Jeigu Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje „įstatymo“ kategorijai priskiriami ir žemesnės negu įstatymai galios aktai, taigi ir vyriausybių leidžiami teisės aktai, Lietuvos konstitucinėje teisėje „įstatymai“ yra labai aiškiai atribojami nuo Vyriausybės ir kitų vykdomosios valdžios institucijų leidžiamų teisės aktų. Pagal Konstituciją Vyriausybės nutarimai, Respublikos Prezidento dekretai turi įgyvendinamojo teisės akto statusą, jų teisinė galia žemesnė negu įstatymo. Valdžių padalijimo principo kontekste labai svarbu nustatyti, *kokius teisinius santykius pagal Konstituciją galima reguliuoti tik įstatymais*, o kokie teisiniai santykiai gali būti reguliuojami ir Vyriausybės nutarimais. Kita vertus, nepakanka vien konstatuoti, kad vienus ar kitus santykius pagal Konstituciją turi reguliuoti įstatymas. Ne mažiau svarbu atskleisti, *kas gi turi būti nustatyta įstatymu, kad galima būtų teigti, jog yra įvykdytas konstitucinis reikalavimas santykius reguliuoti būtent įstatymu*.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra suformuota doktrina, kad *jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai gali būti reguliuojami tik tokiu teisės aktu, kuris turi būtent įstatymo formą*. Įstatymas turi būti priimtas subjekto, pagal Konstituciją turinčio teisę leisti įstatymus, tai yra įstatymą turi būti priėmęs Seimas arba jis turi būti priimtas referendumu. Be to, įstatymas turi būti priimtas pagal tokias įstatymų priėmimo procedūras, kurios nustatytos Konstitucijoje ir Seimo statute. Taigi, jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai negali būti reguliuojami žemesnės galios teisės aktais – Seimo nutarimais, Vyriausybės nutarimais, Respublikos Prezidento aktais ir kt. Pažymė-

tina, kad *Konstitucija nenumato vadinamosios deleguotosios įstatymų leidybos*.<sup>27</sup> Vadinasi, Seimas negali – nei įstatymu, nei kuriuo nors kitu teisės aktu – pavesti Vyriausybei reguliuoti santykių, kurie pagal Konstituciją turi būti reguliuojami tik įstatymu. Tokius santykius Seimas turi reguliuoti pats, išleisdamas atitinkamą įstatymą. Konstitucinio Teismo jurisprudencija rodo, kad įstatymų leidėjui ne visada lengva apsispręsti, *kokius jo reguliuojamų visuomeninių santykių elementus jis turi nustatyti įstatymu, o ką gali pavesti reguliuoti Vyriausybei*. Su šia problema dažniausiai susiduriama reguliuojant pensinio aprūpinimo, socialinės paramos, mokesčių, biudžeto sudarymo ir kitus santykius.

## Išvados

1. Pagal Konstituciją tik Seimas yra Tautos atstovybė, nes tik Seimo nariai yra Tautos atstovai. Jokia kita valstybės valdžios institucija nėra Tautos atstovybė<sup>28</sup>; joks kitas valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovas. Konstitucijos 77 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas ir atstovauja Lietuvos valstybei. Nors atstovavimo Tautai ir atstovavimo Lietuvos valstybei negalima priešpriešinti, tačiau atstovavimas Tautai ir atstovavimas valstybei nėra tapačios teisinės kategorijos, kiekviena iš jų turi ir tik jai vienai būdingą teisinį turinį.<sup>29</sup>

2. Tautos suvereni galia nėra absoliuti. Tautos valia ir jos įgyvendinimas turi remtis tam tikromis fundamentaliomis vertybėmis, negali jų

<sup>27</sup> Pritartina prof. E. Jarašiūno nuomonei, kad „teisės leisti įstatymus delegavimo Vyriausybei draudimas yra Konstitucijoje įstatymų leidžiamosios valdžios institucijai priskirtų igaliojimų apsaugos doktrinos elementas“. Žr. Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 199.

<sup>28</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisv, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124–5643.

<sup>29</sup> *Ten pat*.

paneigti. Šiuolaikinė tautos suvereniteto doktrina remiasi *inter alia* tuo, kad žmogaus teisės ir laisvės, kaip aukščiausios vertybės, negali būti paneigtos net tautos, taigi, negali būti paneigtos ir jos atstovybės – Seimo priimamais įstatymais. Tautos atstovai neturi teisės daryti to, ko ir pati tauta neturi teisės daryti. Seimas savo veikloje yra saistomas Konstitucijos.

3. Konstitucijos interpretavimą lemia įvairūs veiksniai, vienas iš jų – pačios Konstitucijos samprata. Konstituciją sudaro ne vien jos tekstas, ji susideda iš normų ir principų, turi ne tik raidę, bet ir dvasią. Konstitucijos negalima aiškinti remiantis įstatymais ar kitais teisės aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė.

4. Konstitucijos tekste *expressis verbis* nėra nuostatos, kad valstybės valdžia organizuojama remiantis valdžių padalijimo principu. Šis principas yra priskirtinas vadinamiesiems *kompleksiniams*, arba *sudėtiniam*, konstituciniams principams, jis *išvedamas* iš įvairių Konstitucijos nuostatų. Tik sisteminis Konstitucijos, kaip vientiso akto, aiškinimas leidžia atskleisti valdžių padalijimo principo turinį. Šio principo turinys atskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose, pirmiausia tose, kuriose įtvirtinti Seimo, Vyriausybės, Respublikos Prezidento, taip pat teismų įgaliojimai, šių valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykiai.

5. Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsakyti, tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Įstatymų leidėjas pagal Konstituciją negali įstatymais nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad į įgaliojimus, kurie Konstitucijoje priskirti atitinkamai valdžios institucijai, galėtų įsiterpti kokie nors kiti, Konstitucijoje nenumatyti subjektai.

6. Jeigu Konstitucijoje nustatyta, jog tam tikrus santykius reguliuoja įstatymas, tokie santykiai gali būti reguliuojami tik tokiu teisės aktu, kuris turi būtent įstatymo formą. Tokiu atveju įstatymu turi būti reguliuojami (nustatomi) visi svarbiausi teisinių santykių elementai, o Vyriausybės nutarimais gali būti nustatoma tik įstatymų įgyvendinimo tvarka.

## Literatūra

1. Gumbis, J. Eutanazija žmogaus teisių ir autonomijos kontekstu. *Teisė*. 2003, Nr. 47.
2. Jarašiūnas, E. Aukščiausioji ir ordinarinė teisė. *Jurisprudencija*. 2002, t. 33.
3. Jarašiūnas, E. Jurisprudencinė Konstitucija. *Jurisprudencija*. 2006, t. 12.
4. Jarašiūnas, E. *Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
5. Krupavičius, A., Lukošaitis, A. (red.). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004.
6. Kūris, E. Konstitucijos dvasia. *Jurisprudencija*. 2002, t. 30.
7. Kūris, E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas (2). *Jurisprudencija*. 2002, t. 24, p. 60.
8. Mesonis, G. Kai kurie Konstitucijos interpretavimo aspektai: *expressis verbis* ribos. *Jurisprudencija*. 2008, t. 5.
9. Mesonis, G. Valdžių padalijimo teorija ir jos įgyvendinimo modeliai: kriterijų kokybės problema. *Jurisprudencija*. 2004, t. 61.
10. Montesquieu, Ch.L. *Apie įstatymų dvasią*. Vilnius: Mintis, 2004.
11. Narbekovas, A. Eutanazijos terminų vartojimo bioetikoje bei teisėje problematika Lietuvoje. *Jurisprudencija*. 2008, t. 12.
12. Barak, A. *Judicial Discretion*. Yale University Press, 1989, p. 64.
13. Feinberg, J. *Voluntary Euthanasia and the Inalienable Right to Life*. 7 Phil. & Pub. Aff., 1978.
14. Henkin, L. *Elements of Constitutionalism*. Columbia University, Center for the Study of Human Rights, 1992.
15. Klima, K. *Teorie vereine moci (vladnuti)*. Praha: ASPI Publishigt, 2003.
16. Lane, J.E. *Constitutions and political theory*. Manchester University Press, 1996.
17. Pfersmann, O. Poniatyje rozdelenija vlastei i problema „vlasty vo vlasty“. *Konstytucionnoje pravo: Vostočnoevropejskoje obozrenije*. 2004, Nr. 2.
18. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių denonsavimą ar galiojimo sustabdymą reguliuoja Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 2 d. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 60–1948.
19. Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 5–99.

20. Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 14, 25(1), 26, 30, 33, 34, 36, 40, 51, 56, 58, 59, 66, 69, 69(1) ir 73 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 109–3192.

21. Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 124–5643.

22. Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1–1 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85–3094.

23. Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 105–3894.

24. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas „Dėl teisenos byloje pagal pareiškėjo – Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalis (2002 m. sausio 24 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, ar Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas (2000 m. rugpjūčio 29 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniui, 30 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, taip pat ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gruodžio 28 d. nutarimo Nr. 1494 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtvarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovaujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ 1 punktą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 straipsniui, 5 straipsnio 1 daliai, 109 straipsnio 2, 3 dalims, 114 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, nutraukimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 88–3475.

25. Beumediene v. Bush, 553 U. S. (2008) –

[http://www.oyez.org/cases/2000–2009/2007/2007\\_06\\_1195](http://www.oyez.org/cases/2000–2009/2007/2007_06_1195).



## THE CONSTITUTIONAL GROUNDS FOR LIMITATION OF THE POWERS OF THE SEIMAS: SOME THEORETICAL ASPECTS

VYTAUTAS SINKEVIČIUS

### Summary

**Keywords:** Seimas; the Constitution; interpretation of the Constitution; the principle of separation of powers; the constitutional provision “the relations are regulated by law”.

The Seimas is the representation of the Nation, through the laws adopted by the Seimas the will of the Nation gains the form of the state will. The sovereign power of the Nation is not absolute, the Seimas is bound by the Constitution in its activity. The Constitution is composed not only of its text, but also of norms and principles, it has not only the letter, but also the spirit. The Constitution is a harmonious system of provisions, all provisions of the Constitution are harmonised with one another, there are no conflicts between separate provisions of the Constitution, there are no gaps in the Constitution. The Constitution is to be interpreted only on its own grounds, it is not allowed to interpret the Constitution on the grounds of laws or other legal acts, since the supremacy of the Constitution would thus be denied. In Lithuania, state authority is organised on the basis of the principle of separa-

tion of powers. This principle *inter alia* means that: the legislative, executive and judicial powers must be separated, sufficiently independent but also there must be a balance among them; the Constitution established the competence to every institution of state power corresponding to its purpose; the concrete content of a state institution depends on the place of the state power (to which this institution belongs) in the entire system of branches of power and its relations with other branches of power, and on the place of the institution among other institutions of power as well as the relation of its powers with those of other institutions; after the powers of a concrete branch of state power have been directly established in the Constitution, then a certain institution of state power may not take over the said powers from another state institution, it may not transfer or waive them; such powers may not be changed

or limited by means of a law. If the Constitution provides that certain relations are regulated by means of a law, thus, such relations may be regulated only by means of a legal act which has namely the form of a law, and it is not permissible to regulate such relations by Government resolutions or other acts of the executive. In such a case all the most important elements of legal relations must be regulated (established) by means of a law, whereas Government resolutions might establish only the procedure for implementation of the laws. The practice of the Constitutional Court discloses the fact that laws and other legal acts adopted by the Seimas are often recognised as being in conflict with the Constitution precisely because of violation of the principle of separation of powers.