

VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPAS 1922 M. LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCIJOJE

DR. KAZIMIERAS MONKEVIČIUS

*Vilniaus Gedimino technikos universiteto Humanitarinis institutas
Vilnius Gediminas Technical University Institute of Humanities
Saulėtekio al. 28, LT-10233 Vilnius
El. paštas: hinst@hi.vtu.lt; alusta@one.lt*

Santrauka

Straipsnyje siekiama atskleisti mokslinėje literatūroje mažai tyrinėtą temą apie valdžių padalijimo principo įtvirtinimą 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. Tai ypač svarbu panagrinėti, atsižvelgiant į kartais iškeliamą hipotezę – ar 1990 metais, paskelbus nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimą, būtų buvę prasminga sugrąžinti 1922-ųjų Konstituciją (Latvijos pavyzdžiu)?

Straipsnį sudaro dvi dalys. Pirmojoje dalyje pateikiama teorinė valdžių padalijimo principo analizė, atskleidžiamos šio principo sudėtinės dalys, parodomas jo vaidmuo organizuojant valstybės valdžią ir jos institucijų veikloje. Antrojoje dalyje siekiama parodyti, kaip buvo rengiama 1922-ųjų Konstitucija, kaip joje buvo įtvirtintas valdžių padalijimo principas. Šioje dalyje, remiantis 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos straipsnių analize, siekiama atskleisti Seimo, Prezidento, Vyriausybės ir teismi-

nės valdžios vietą ir vaidmenį valdžios institutų sistemoje, jų galias ir kompetencijas, taip pat „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimą parlamentiniame valstybės modelyje.

Reikšminiai žodžiai: Konstitucija, valdžių padalijimo principas, Seimas, Prezidentas, Ministrų kabinetas, teisminė valdžia, „stabdžių ir atsvarų“ sistema.

Įvadas

XX amžiaus Lietuvos valstybingumo atkūrimo ir konstitucinės raidos istorijoje ypatingą reikšmę turi 2 laikotarpiai: pirmasis – 1918–1922 metų ir antrasis – 1988–1992 metų. Pirmuoju buvo ne tik paskelbta, bet ir ginklu apginta nepriklausomybė, padėti pirmieji valstybingumo pamatai, kuriuos teisiškai įtvirtino trys laikinosios¹ – 1918 m. lapkričio 2 d., 1919 m. balandžio 4 d. ir 1920 m. birželio 10 d. Lietuvos valstybės konstitucijos. Nepriklausomos valstybės pagrindų kūrimo teisinį įtvirtinimą užbaigė 1922 m. rugpjūčio 1 d. Steigiamojo Seimo priimta pastovioji Lietuvos Valstybės Konstitucija, kuri įtvirtino Lietuvą kaip nepriklausomą demokratinę respubliką.

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija, kaip ir daugelio to meto Vakarų ir Vidurio Europos šalių konstitucijų, buvo demokratinė ir rengta demokratiškai; joje buvo įtvirtintas valdžių padalijimo principas, kuris lėmė valstybės valdžios organizaciją, jos funkcionavimą, garantavo piliečių teises ir laisves.

¹ Išsamiau apie tai žr.: Stačiokas, S. Lietuvos Respublikos konstitucinės raidos pradžia. *Justitia*. Vilnius, 1996, Nr. 3, p. 25–26; Monkevičius, K. Valdžių padalijimo principas Lietuvos demokratinėse konstitucijose (1918–1922 m.): konferencijos, įvykusios Vilniuje 1999 m. lapkričio 17 d., medžiaga. *Verslas ir vadyba* 99. Vilnius: Technika, 2000, p. 222–227.

Apie minėtą Lietuvos valstybingumo atkūrimą ir jį teisiškai įtvirtinusią 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstituciją yra parašyta nemažai mokslinių darbų, kuriuose nagrinėjama nepriklausomybės atgavimo, valstybės pagrindų kūrimo, laikinųjų ir 1922 m. pastoviosios konstitucijų rengimo klausimai, taip pat aptariamas šiose konstitucijose apibrėžtų valdžios institucijų vaidmuo, galios ir kompetencijos. Tokio pobūdžio darbus parašė tarpukario Lietuvos teisininkai Mykolas Romeris², Konstantinas Račkauskas³, istorikai Vanda Daugirdaitė-Sruogienė⁴, Juozas Laučka⁵, Erichas Sennas⁶, Jonas Švoba⁷ ir kt.

Po nepriklausomybės atkūrimo (1990 m. kovo 11 d.) minėto laikotarpio problemomis vis daugiau ėmė domėtis Lietuvos teisininkai ir istorikai. Mokslinius darbus apie 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstituciją yra parašę teisininkai Kęstutis Lapinskas⁸, Mindaugas Maksimaitis⁹, Šarūnas Vilčinskas¹⁰, istorikai Danutė Blažytė¹¹, Algirdas Jakub-

² Rōmeris (Romeris), M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937.

³ Račkauskas, K. *Lietuvos Konstitucinės teisės klausimas*. New York, 1937.

⁴ Daugirdaitė-Sruogienė, V. *Lietuvos Steigiamasis Seimas*. New York, 1975.

⁵ Laučka, J. *Lietuvos 1922 m. Konstitucijos kilmė ir pagrindiniai principai*. Roma, 1987.

⁶ Senn, E. *Lietuvos valstybės atkūrimas*. Vilnius, 1992.

⁷ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990.

⁸ Lapinskas, K. Lietuvos konstitucijų istorinių teisinių sąsajų beiėskant. *Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė*: konferencijos medžiaga. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998.

⁹ Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 3–7.

¹⁰ Vilčinskas, Š. Prezidento institutas. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 8–12.

¹¹ Blažytė, D. Krikščioniškos demokratijos vertybės Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 81–88.

čionis¹², Algimantas Kasperavičius¹³, Vanda Kašauskienė¹⁴ ir kiti. Minėtų autorių darbuose nagrinėjamos Konstitucijos rengimo aplinkybės, pateikiama bendra jos charakteristika, atskleidžiami įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių įgaliojimai.

Minėtuose moksliniuose darbuose dažniausiai nagrinėjama valstybės pagrindų kūrimo, 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos rengimo ir joje apibrėžtų valdžios institucijų įgaliojimų klausimai. Tačiau šiuose darbuose valdžių padalijimo principo įtvirtinimas nėra nagrinėjamas, o tik kai kuriuose konstatuojama apie jo įtvirtinimą 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. Šio straipsnio autorius, norėdamas užpildyti minėtą spragą, siekia atskleisti svarbiausius valdžių padalijimo principo ir jo įtvirtinimo 1922 metų Lietuvos Valstybės Konstitucijoje klausimus. Straipsnyje taip pat siekiama parodyti, kaip buvo įgyvendintas valdžių padalijimas, kaip pasireiškė valdžios institucijų tarpusavio sąveika. Siekdamas minėtų tikslų, autorius, remdamasis 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos straipsnių analize, siekia atskleisti įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių galias, jų vietą ir vaidmenį valdžios institutų sistemoje, taip pat parodyti valdžių tarpusavio sąveiką, šios sąveikos būtinumą, „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimą.

¹² Jakubčionis, A. Nuo 1918 m. Laikinosios Konstitucijos iki 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 71–79.

¹³ Kasperavičius, A. 1922 m. Konstitucijos įvaizdis politinėje retorikoje ir parlamentarizmo likimas Lietuvoje. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 99–109.

¹⁴ Kašauskienė, V. Socialdemokratų opozicija LKDP konstitucinėms nuostatomis Steigiamajame Seime. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 88–98.

1. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPAS IR JO SUDĖTINĖS DALYS

Valdžių padalijimas – tai vienas iš svarbiausių demokratinės valstybės konstitucinių principų, kuris lemia valstybės valdžios organizaciją, jos funkcionavimą, garantuoja žmogaus teises ir laisves. Valdžių padalijimo konstitucinis principas susiformavo kūrybiškai įgyvendinant valdžių padalijimo teoriją¹⁵ demokratinėse konstitucijose kūrimo procese. Pirmą kartą minėtos teorijos pagrindu suformuluotas valdžių padalijimo principas buvo įtvirtintas 1787 m. JAV Konstitucijoje. Europoje šis principas pirmą kartą buvo užfiksuotas Abiejų Tautų Respublikos (Žečpospolitos)¹⁶ ir 1891 m. Prancūzijos konstitucijose¹⁷. Nuo XIX a. pirmosios pusės valdžių padalijimo principas buvo įtvirtintas daugelio šalių konstitucijose.

Valdžių padalijimo principą sąlyginai galima suskirstyti¹⁸ į dvi tarpusavyje glaudžiai susijusias dalis: pirmoji – valdžių atskyrimas, antroji – valdžių sąveika.

Valdžių atskyrimas – tai ne tik valdžių suskirstymas į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę, bet ir jų formavimo tvarkos, teisinio statuso, galių bei kompetencijų nustatymas ir jų savarankiškumo užtikrinimas.

¹⁵ Valdžių padalijimo teorijos pagrindus sukūrė John Locke (1632–1704) ir Charles Louis Montesquieu (1689–1755).

¹⁶ Žečpospolita – federacinė Lenkijos ir Lietuvos valstybė, gyvavusi 1569–1795 m.

¹⁷ Europoje valdžių padalijimo idėja pirmą kartą buvo užfiksuota 1789 m. „Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos“ 16 straipsnyje. Ši deklaracija tapo sudėtine 1891 m. Prancūzijos Konstitucijos dalimi.

¹⁸ Toks suskirstymas yra sąlyginis ir daromas dėl to, kad būtų galima aiškiau išdėstyti valdžių padalijimo esmę ir jo įtvirtinimą 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. Išsamiau apie valdžių padalijimo principą žr.: Jarašiūnas, E. Valdžių padalijimas – demokratinės valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principas. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras, 2001, p. 682–687.

Valdžių sąveika – tai valdžios institucijų bendradarbiavimas, veiks-
mų derinimas, „stabdžių ir atsvarų“ sistemos funkcionavimas, kuris
užtikrina valdžių tarpusavio kontrolę, viena kitos sulaikymą ir jų pu-
siausvyrą.

Valdžių padalijimas, kaip konstitucinis principas, demokratiškas vals-
tybių konstitucijose dažniausiai nėra tiesiogiai įvardijamas. Tai, kad jis
įtvirtintas konstitucijoje, byloja straipsniai, apibūdinantys įstatymų lei-
džiamąją, vykdomąją ir teisminę valdžias, taip pat ir straipsniai, apibrė-
žiantys minėtų valdžios institucijų galias ir kompetencijas.

2. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPO ĮTVIRTINIMAS 1922 ME- TŲ LIETUVOS VALSTYBĖS KONSTITUCIJOJE

2.1. Konstitucijos rengimo aplinkybės. Pagrindiniai parlamentarizmo bruožai

Lietuvos valstybingumo atkūrimas vyko labai sudėtingomis vidaus ir
išorės sąlygomis. Šalies viduje tęsėsi kovos su Sovietų Rusijos ir Lenki-
jos karinėmis pajėgomis. Lietuvos Valstybės taryboje vyko aštri kova dėl
pagrindinių Lietuvos valstybės atkūrimo principų¹⁹. Tuo metu Europo-
je įvyko tokie reikšmingi įvykiai kaip Vokietijos pralaimėjimas Pirma-
jame pasauliniame kare, Versalio taikos pasirašymas, revoliucijos Vi-
durio ir Rytų Europos šalyse. Minėti vidiniai ir išoriniai veiksniai, ku-
riuose dažnai vyravo demokratinės nuotaikos, didžia dalimi lėmė Lie-
tuvos valstybingumo atkūrimą ir jos pirmųjų konstitucijų rengimą de-
mokratiniais pagrindais²⁰.

¹⁹ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturis, 1990, p. 51–54.

²⁰ Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 3; Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, 1 dalis, p. 54.

Lietuvos valstybingumo kūrimo laikotarpiu vyravusi demokratizmo dvasia nulėmė tai, kad 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos kūrėjai kaip pavyzdį pasirinko Prancūzijos Trečiosios Respublikos Konstituciją, kuri jiems atrodė labiausiai demokratinė, atitinkanti Lietuvos žmonių lūkesčius²¹. Reikia pažymėti, kad tuo metu prancūziškąjį parlamentarizmo modelį, kurį įteisino minėtoji Konstitucija, itin vertino ne tik Lietuvos, bet ir kitų nepriklausomybę atgavusių šalių – Estijos, Latvijos, Lenkijos ir Čekoslovakijos – konstitucijų kūrėjai²².

Kadangi Konstitucijos kūrėjai pasirinko parlamentinės sistemos modelį, tai, norint atskleisti valdžių padalijimo principo įtvirtinimą, reikėtų išsiaiškinti parlamentarizmo pagrindinius bruožus ir jų pagrindu nustatyti, kaip valdžių padalijimo principas buvo įtvirtintas 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje.

Prancūziškasis parlamentarizmas buvo vienas iš trijų parlamentinės sistemos modelių, kurį Giovanni Sartori įvardijo kaip asamblėjos, tai yra parlamentinio valdymo modelį²³. Šiam modeliui būdingi tokie pagrindiniai bruožai²⁴:

- 1) įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios nėra griežtai viena nuo kitos atskirtos;
- 2) tautos išrinktas parlamentas dominuoja visų kitų valstybės institutų atžvilgiu;
- 3) dualistinis vyriausybės pobūdis, tai yra ją sudaro vienas nuo kito priklausomi prezidentas ir vyriausybė;

²¹ Rōmeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, 1 dalis, p. 175–176.

²² Rōmeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, 1 dalis, p. 169.

²³ Sartori, G. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija*. Vilnius: Poligrafija ir informatika, 2001, p. 109, 116, 118.

²⁴ Išsamiau apie tai žr.: Hollstein, A. Valstybės organizacinis modelis Lietuvos Konstitucijoje: trečias kelias tarp prezidentinės ir parlamentinės sistemos? *Politologija*. Vilnius, 1999, Nr. 2, p. 21–24.

4) prezidentas yra renkamas parlamento ir atlieka valstybės vadovo (reprezentanto) vaidmenį;

5) vyriausybė turi teisę paleisti parlamentą tiek tiesiogiai, tiek ir netiesiogiai per valstybės vadovą;

6) egzistuoja parlamentinė vyriausybės atsakomybė, tai yra vyriausybė privalo atsistatydinti, kai netenka parlamentinės daugumos pasitikėjimo.

2.2. Valdžių padalijimas. Įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių vieta valdžios institutų sistemoje, jų galios ir kompetencijos

Reikšmingas žingsnis įteisinant nepriklausomos Lietuvos valstybingumo pagrindus buvo 1922 m. rugpjūčio 1 d. Steigiamojo Seimo priimta Konstitucija, įtvirtinusi Lietuvoje pastovų konstitucinį pagrindą²⁵. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija užbaigė laikinosiose konstitucijose pradėtą valstybės pagrindų įteisinimo, optimalaus valstybės valdžios sąrangos modelio paieškos procesą. 1922 m. Konstitucijos rengėjai²⁶, remdamiesi jau sukauptu patyrimu rengiant laikinąsias konstitucijas, pasinaudodami kitų šalių – Belgijos, Šveicarijos ir ypač Prancūzijos Tretiosios Respublikos – konstitucijomis, pateikė Steigiamajam Seimui svarstyti demokratinės, parlamentinio tipo respublikos Konstitucijos

²⁵ Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 3.

²⁶ Konstitucijos projektui parengti Steigiamasis Seimas frakcijų pagrindu sudarė komisiją, kuriai vadovavo Lietuvos krikščionių demokratų partijos (LKDP) veikėjas Antanas Tumėnas. Išsamiau žr.: Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990, p. 92; Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 3–4.

projektą. Po ilgų ir audringų svarstymų²⁷ Steigiamasis Seimas 1922 m. rugpjūčio 1 d. trečiuoju skaitymu priėmė Lietuvos Valstybės Konstituciją²⁸.

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje valdžių padalijimo principas nėra tiesiogiai įvardijamas. Šis principas, kuris yra priskiriamas prie išvestinių konstitucinių principų, yra išvedamas iš Konstitucijos 2-ojo straipsnio nuostatos, kuri teigia, kad valstybės valdžią vykdo Seimas, Vyriausybė ir Teismas²⁹. Ši Konstitucijos nuostata, taip pat atitinkami Konstitucijos skyriai, nustatantys Seimo, Vyriausybės, Prezidento ir Teismo institucijų organizaciją bei funkcionavimą ir apibrėžiantys jų galias bei kompetencijas, įtvirtina valdžių padalijimo principą Konstitucijoje.

Kaip jau minėta, valdžių padalijimo principas lemia valstybės valdžios organizavimo ir funkcionavimo pagrindus. Todėl Konstitucijos skyrių, kuriuose apibrėžiama įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios institucijų sudarymo tvarka, galios ir kompetencijos, analizės pagrindu galima nustatyti organizacinį valstybės modelį. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje yra įteisintas parlamentinės sistemos modelis, kuriame dominuojantį vaidmenį atliko parlamentas³⁰.

²⁷ Vien tik Konstitucijos rengimo komisija surengė apie šimtą posėdžių, kuriuose buvo svarstomi svarbiausi Konstitucijos straipsniai. Steigiamajame Seime projekto svarstymui buvo skirta penkiasdešimt aštuoni posėdžiai. Išsamiau apie tai žr.: Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 3–4; Jakubčionis, A. Nuo 1918 m. Laikiniosios Konstitucijos iki 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 78; Blažytė, D. Krikščioniškos demokratijos vertybės Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. *Lietuvos Respublikos Konstitucija penkerių metų retrospektyvoje*. Vilnius: Leidykla LII, 1998, p. 89–95.

²⁸ Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, 1 dalis, p. 168.

²⁹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 17.

³⁰ Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*, I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 258; Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 4–5.

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucija suteikė nacionaliniam parlamentui dideles galias ir prerogatyvas: Seimas, kuris buvo vienintelis iš trijų valdžių turintis tautai atstovaujantį mandatą (str. 22), vienas turėjo teisę leisti įstatymus (str. 27), keisti ir papildyti Konstituciją (str. 102, 103), rinkti ir nušalinti Respublikos Prezidentą (str. 44), kontroliuoti Ministrų kabineto darbą paklausimais ir interpeliacijomis (str. 28), taip pat atstatydinti jį, pareiškus tiesioginį nepasitikėjimą (str. 59)³¹. Išskirtinė Seimo teisė buvo valstybės biudžeto tvirtinimas ir jo vykdymo kontrolė (str. 29), svarbiausių tarptautinių sutarčių ratifikavimas (str. 30), karo ir taikos klausimų sprendimas (str. 31), nepaprastosios padėties įvedimas (str. 32) ir kt.³² Minėtos Seimo galios ir prerogatyvos, kurias jam suteikė Konstitucija, neatspindėjo to realaus Seimo vaidmens valstybėje, kuris išryškėja jo sąveikoje su kitomis valdžios institucijomis ir ypač su vykdomąja valdžia.

Vykdomosios valdžios struktūra, galios ir kompetencijos buvo suformuluotos ketvirtame Konstitucijos skyriuje – „Vyriausybė“. Jau pirmajame šio skyriaus straipsnyje (str. 40) buvo teigiama, kad Vyriausybę sudaro Respublikos Prezidentas ir Ministrų kabinetas³³. Tokia Vyriausybės struktūra atitiko parlamentinės sistemos dualistinę vykdomosios valdžios pobūdį.

Žinome, kad formaliai Konstitucija Prezidento institucijai, o kartu ir vykdomajai valdžiai suteikė gana nemažus įgaliojimus, kurie sudarė tam tikrą atsvarą Seimo galioms. Pirmiausia Prezidentas pagal Konstitucijos 44 straipsnį buvo valstybės vadovas, jis galėjo atstovauti šaliai jos

³¹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 19–20, 23, 32.

³² Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 20–21.

³³ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 22.

santykiuose su užsienio valstybėmis. Tam, kad Prezidentas galėtų atlikti valstybės vadovo pareigas, daryti įtaką šalies vidaus ir užsienio politikai – Konstitucija suteikė jam teisę skelbti arba atidėti (21 dienai) Seimo priimamus įstatymus (str. 50), paleisti Seimą (str. 52), dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose ir juose pirmininkauti (str. 54), skirti valstybės kontrolierių (str. 48), vyriausiąjį kariuomenės vadą ir kitus aukštus valstybės valdininkus (str. 49). Be to, Konstitucija suteikė Prezidentui nemažus įgaliojimus Ministrų kabineto formavimo procese. Jis turėjo iniciatyvos teisę paskelbti Ministro Pirmininko kandidatūrą, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir tvirtinti jo sudėtį (str. 47)³⁴.

Minėtais Konstitucijos įgaliojimais Prezidentas galėjo realiai disponuoti esant dviem pagrindinėms sąlygoms. Pirmoji sąlyga – jis privalėjo turėti Seimo valdančiosios daugumos paramą, o tai galėjo užtikrinti konstruktyvų bendradarbiavimą tarp Prezidento ir Seimo. Antroji sąlyga – Prezidento aktus savo parašais turėjo tvirtinti (kontrasignuoti) Ministras Pirmininkas ar atitinkamas ministras. Minėtas sąlygas didele dalimi galėjo užtikrinti tai, kad Prezidentas buvo Seimo renkamas trejiems metams ir jo bei Seimo kadencijos visiškai sutapo (str. 25, 41)³⁵. Esant tokiai Prezidento rinkimų tvarkai tikėtina, kad naujai išrinkta Seimo valdančioji dauguma stengėsi išsirinkti sau priimtina kandidatūrą iš savo partijos lyderių, o tai savo ruožtu sudarė galimybę Prezidentui turėti Seimo valdančiosios koalicijos paramą. Toku atveju Prezidentas galėjo užsitikrinti ir Ministrų kabineto paramą, kadangi formuojant Kabinetą lemiamą vaidmenį vaidino Seimo valdančioji dauguma ir Prezidentas (str. 47, 57, 59)³⁶. Šiuos (gal kiek teorinius) samprotavimus Pre-

³⁴ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 24–25.

³⁵ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 20, 22, 25.

³⁶ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 24–26.

zidento įgaliojimų klausimu iš dalies patvirtina ir realūs to meto politinio gyvenimo įvykiai. Antai Pirmajame Seime, kuris pradėjo darbą 1922 m. lapkričio 13 d., krikščionių demokratų blokas, turėjęs 38 vietas iš 78, sugebėjo pasiekti, kad Prezidentu būtų išrinktas žymus LKDP veikėjas Aleksandras Stulginskis³⁷. Pasinaudojęs savo konstitucine teise jis paleido Seimą po to, kai šis nepareišė pasitikėjimo Ernesto Galvanausko Ministrų kabinetui³⁸. Antrajame Seime (1923 m. birželio 19 d.) krikščionių demokratų blokas, turėjęs absoliučią daugumą (40 iš 78), Prezidentu taip pat išrinko A. Stulginskį (1923 m. birželio 19 d.). Prezidentas turėjo Seimo valdančiosios daugumos paramą iki Seimo kadencijos pabaigos (1926 m. kovo mėn.)³⁹.

Nagrinėjant 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje apibrėžtus Prezidento įgaliojimus, reikia pažymėti, kad Konstitucijoje buvo numatyta nemažai straipsnių, kurie reglamentavo Prezidento ir Seimo santykius. Antai Seimas 2/3 balsų dauguma galėjo atstatydinti Prezidentą (str. 44). Konstitucijos 48 straipsnis suteikė Prezidentui teisę atstatydinti valstybės kontrolierių tik tuo atveju, jeigu jis netekdavo Seimo pasitikėjimo. Prezidento atidedamojo veto teisę, kuria jis galėjo 21 dienai atidėti Seimo priimto įstatymo įsigaliojimą, Seimas įveikdavo antruoju balsavimu absoliučios daugumos balsais (str. 50)⁴⁰.

Taigi Prezidentas, vykdydamas savo pareigas, nemažą dalį savo veiksmų galėjo atlikti tik derindamas juos su Seimu. Prezidento priklausomybė nuo Seimo ir nuo Ministrų kabineto dar labiau padidėdavo, jeigu jis netekdavo Seimo valdančiosios daugumos paramos. Tokiu atveju Prezidentas galėjo atlikti valstybės reprezentanto vaidmenį (str. 46), o

³⁷ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990, p. 103.

³⁸ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990, p. 105.

³⁹ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990, p. 107, 110.

⁴⁰ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 23–24.

daryti įtaką politiniams procesams jis galėjo remdamasis daugiau savo moraliniu, valstybės vadovo autoritetu, o ne Konstitucijos suteiktais įgaliojimais⁴¹.

Antrosios sudėtinės vykdomosios valdžios dalies – Ministrų kabineto formavimą, jo funkcijas ir atsakomybę Seimui reglamentavo Konstitucijos 47 ir 56–61 straipsniai⁴². Kaip jau minėta, formuojant Ministrų kabinetą iniciatyvos teisę turėjo Prezidentas, kuris, suderinęs su Seimo valdančiąja dauguma, turėjo teisę kviesi Ministrą Pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir jį patvirtinti (str. 57). Vadinasi, formuojant Ministrų kabinetą, lemiamą⁴³ vaidmenį vaidino Prezidentas ir Ministras Pirmininkas, kuriam priklausė teisė pasirinkti kabineto narius (str. 57)⁴⁴. Ministrų kabineto funkcijas bendraja prasme apibūdino Konstitucijos 61 straipsnis. Ministrų kabinetas, laikydamasis Konstitucijos, turėjo vykdyti Seimo priimtus įstatymus, spręsti vidaus ir užsienio politikos klausimus, saugoti valstybės teritoriją ir vidaus tvarką (str. 61)⁴⁵. Reikia pažymėti, kad Ministrų kabineto funkcijos buvo žymiai didesnės už Prezidento, tačiau nebuvo preciziškai išdėstytos Konstitucijoje⁴⁶. Skirtingai nuo Prezidento, kuris Vyriausybėje atliko daugiau

⁴¹ Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 263, 267, 284–285; Энтин, М. *Разделение властей: опыт современных государств*. Москва: Юридическая литература, 1995, с. 67, 70.

⁴² Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 24–26.

⁴³ Tokį vaidmenį formaliai apibrėžia Konstitucija. Be abejo, realiai Ministrų kabineto formavimas buvo neįmanomas be Seimo valdančiosios daugumos. Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 286–288.

⁴⁴ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

⁴⁵ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

⁴⁶ Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 280–281.

formalų vaidmenį, Ministrų kabinetas vykdė tiesioginę valdymo funkciją. Be to, dalį savo funkcijų Ministrų kabinetas vykdė pasinaudodamas Prezidento institucija, teikdamas jam pasiūlymus (str. 32, 53), taip pat kontrasignuodamas atitinkamus jo aktus valdymo srityje (str. 55)⁴⁷. Itin svarbios Ministrų kabineto funkcijos buvo įstatymų leidimo iniciatyvos srityje. Turėdamas įstatymų leidimo iniciatyvos teisę (str. 60), Ministrų kabinetas rengdavo ir pristatydavo Seimui įstatymų sumanymus ir projektus, kurie po atitinkamos svarstymo procedūros Seime ir Prezidento patvirtinimo buvo veiksmingomis priemonėmis, įgyvendinant šalies vidaus ir užsienio politiką⁴⁸. Vadinasi, Ministrų kabinetas vykdė ne tik valdymo funkciją, bet ir atlikdavo didelį darbą rengiant ir įgyvendinant šalies vidaus ir užsienio politiką. Ministrų kabinetas buvo vienas iš pagrindinių valdžios įgyvendinimo institutų, disponavęs svarbiausiais valstybės valdymo svertais. Tam, kad Ministrų kabinetas, turėdamas realią vykdomąją valdžią, neviršytų savo įgaliojimų, Konstitucijoje buvo numatyta straipsnių, reglamentuojančių jo priežiūrą, kontrolę ir atsakomybę Seimui bei Prezidentui.

Viena iš veiksmingiausių Ministrų kabineto priežiūros ir kontrolės priemonių buvo jo atsakomybės parlamentui principas. Ministrų kabineto atsakomybę Seimui reglamentavo Konstitucijos 59 straipsnis. Pagal šį Konstitucijos straipsnį Ministrų kabinetas buvo atsakingas Seimui už bendrą Vyriausybės politiką, o kiekvienas ministras – už savo veiklos sritį (str. 59)⁴⁹. Ministrų kabineto atsakomybės Seimui klausimas Konstitucijoje nebuvo vienareikšmiškai nusakytas. Ministrų kabineto veiklą Seimas turėjo teisę kontroliuoti paklausimais ir interpeilia-

⁴⁷ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 21, 25.

⁴⁸ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 26.

⁴⁹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 26.

cijomis (str. 28), o reikalui esant galėjo pareikšti tiesioginį nepasitikėjimą Ministrų kabinetui (str. 59). Tokiu atveju Ministrų kabinetas privalėjo pagal Konstitucijos 59 straipsnį pats atsistatydinti, o jo atsistatydinimą turėjo priimti ne Seimas, bet Prezidentas (str. 47)⁵⁰. Vadinasi, Konstitucija formaliai saugojo Ministrų kabinetą nuo Seimo daugumos siekio jį atstatydinti. Tačiau faktiškai Seimo pareikštas tiesioginis nepasitikėjimas Ministrų kabinetui vertė jį atsistatydinti. Esant tokiai situacijai, Konstitucija Ministrų kabinetui nesuteikė adekvačių priemonių pasipriešinti tokiam Seimo daugumos žingsniui. Tiesa, teoriškai tokį Seimo siekį preventyviai galėjo sulaikyti Prezidentas, turėjęs konstitucinę teisę paleisti Seimą (str. 52)⁵¹. Tačiau praktiškai tai įvykdyti buvo galima esant dviem sąlygoms. Pirma, Prezidentas, kaip Vyriausybės sudėtinė dalis, turėjo užimti principinę, Ministrų kabinetui palankią poziciją. Ir antra, Prezidentas neturėjo per daug sureikšminti savo noro būti išrinktam antrajai kadencijai, jeigu tektų paleisti Seimą.

Teisminės valdžios institucijos ir jų funkcijos 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje buvo apibrėžtos penktajame skyriuje⁵². Konstitucijos kūrėjai teisminės valdžios atžvilgiu laikėsi klasikinio parlamentinės respublikos modelio principų – teisminė valdžia turi būti nepriklausoma ir griežtai atribota nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių. Tokią teisminės valdžios vietą reglamentavo Konstitucijos 64 ir 65 straipsniai, kuriuose buvo teigiama, kad teismas vykdo savo funkcijas, remdamasis įstatymais, o jo sprendimai skelbiami Respublikos vardu ir negali būti keičiami kitaip, kaip tik teismo⁵³. Minėti Kon-

⁵⁰ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 20, 24, 26.

⁵¹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

⁵² Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27.

⁵³ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27.

stitucijos straipsniai apibrėžė teisminės valdžios savarankiškumą ir paritetą kitų dviejų valdžių atžvilgiu.

Kartu reikia pažymėti, kad 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje nebuvo detaliai nusakyta teisminės valdžios struktūra ir jos funkcijos. Konstitucijos kūrėjai šių klausimų reglamentaciją paliko specialiai tam skirtam įstatymui, neįeinančiam į Konstituciją (str. 66)⁵⁴. Konstitucijoje tebuvo paminėta aukščiausia teisminės valdžios institucija – Aukščiausiasis Lietuvos Teismas (str. 67), kuriam buvo suteikiama teisė nagrinėti aukščiausiųjų valstybės pareigūnų – Prezidento, Ministro Pirmininko ir ministrų – teismines bylas (str. 63)⁵⁵. Konstitucijos 68 straipsnis suteikė teismui (turima omenyje Administraciniam)⁵⁶ teisę spręsti administracijos įsakymų teisėtumą, tai yra vykdomosios valdžios institucijų skelbiamų aktų atitiktį Konstitucijai ir Seimo priimtiems įstatymams⁵⁷. Vieną iš Administracinio teismo funkcijų apibrėžia Konstitucijos 72 straipsnis, pagal kurį minėtas teismas sprendžia ginčo bylas tarp Vyriausybės ir vietos savivaldos institucijų⁵⁸.

2.3. Valdžių tarpusavio sąveika. „Stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimas

Valdžių padalijimo principo sudėtinė dalis yra valdžių tarpusavio sąveika, „stabdžių ir atsvarų“ sistema.

⁵⁴ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27.

⁵⁵ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27.

⁵⁶ Tokį teismo apibūdinimą pateikia Mykolas Romeris. Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, 1 dalis, p. 376–380.

⁵⁷ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27.

⁵⁸ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 28.

Valdžių sąveikos būtinumą lemia tai, kad nė viena iš valdžios institucijų negali atlikti savo funkcijų, nederindama veiksmų su kitomis valdžios institucijomis⁵⁹. Valdžių sąveikos procese vyksta valdžios institucijų bendradarbiavimas ir veiksmų derinimas, sprendžiant bendrus valstybinės reikšmės klausimus. Valdžių lygiateisis bendradarbiavimas neįmanomas be valdžios institucijų pusiausvyros, jų tarpusavio kontrolės, kurias užtikrina „stabdžių ir atsvarų“ sistema.

„Stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimas yra pagrįstas tuo, kad kiekviena iš valdžios institucijų, turėdama skirtingas galias ir kompetencijas savo funkcijoms įgyvendinti, turi dar ir tam tikrus įgaliojimus viena kitos atžvilgiu. Šie įgaliojimai valdžių sąveikos procese užtikrina kiekvienai iš valdžios institucijų galimybę neleisti nė vienai iš jų peržengti savo kompetencijos ribų ir piktnaudžiauti valdžia.

Parlamentinėje sistemoje valdžių sąveika, „stabdžių ir atsvarų“ sistema turi savo ypatumų, kuriuos lemia valdžių padalijimo specifika. Pirmiausia tai yra susiję su tuo, kad šioje sistemoje nėra griežto valdžių atskyrimo tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių. Toks valdžių suartėjimas jokiū būdu nepažeidžia valdžių padalijimo principo, bet sudaro galimybę palaikyti kuo glaudesnius ryšius tarp parlamento ir vyriausybės, o tai taip pat prisideda prie efektyvaus valdžių bendradarbiavimo sprendžiant valstybinės reikšmės klausimus⁶⁰. Antra, valdžių tarpusavio sąveika, „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimas remiasi tuo, kad Konstitucijoje yra apibrėžiami ne tik tiesioginiai valdžių įgaliojimai, bet ir jų galios viena kitos atžvilgiu. O tai savo ruožtu sudaro galimybę palaikyti valdžių pusiausvyrą, sulaukyti vienai kitą nuo bandymų peržengti savo kompetencijos ribas. Trečia, valdžių tarpusavio sąveika, „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimas remiasi parlamen-

⁵⁹ Žr.: Jarašiūnas, E. Konstitucinė valstybės valdžios institutų sistema. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001, p. 686.

⁶⁰ Išsamiau apie tai žr.: Энтин, М. *Разделение властей: опыт современных государств*. Москва: Юридическая литература, 1995, с. 66–67.

to teise pareikšti nepasitikėjimą vyriausybe ir vykdomosios valdžios (prezidento) galia paskelbti priešlaikinius parlamento rinkimus.

Valdžių suartėjimo tendencija, kuri buvo būdinga ir 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje, sudarė galimybę valdžios institucijoms efektyviai bendradarbiauti formuojant Ministrų kabinetą. Šiame procese svarbų vaidmenį vaidino Seimo išrinktasis Prezidentas, kuriam Konstitucija suteikė nemažus įgaliojimus. Pirmiausia jam priklausė iniciatyvos teisė paskelbiant su Seimo valdančiąja dauguma suderintą Ministro Pirmininko kandidatūrą (str. 47)⁶¹. Po to Prezidentas būsimam Ministrui Pirmininkui pavesdavo sudaryti Ministrų kabinetą (str. 47). Ministras Pirmininkas, pasirinkęs būsimuosius ministrus (str. 57), pristatydavo Ministrų kabineto sudėtį Prezidentui, kurią jis turėjo patvirtinti (str. 47)⁶². Pateiktame Ministrų kabineto formavimo procese galima pastebėti tam tikrais Konstitucijos straipsniais reglamentuotų valdžios institucijų – Prezidento, Seimo ir Ministro Pirmininko – veiksmų eiliškumą, tarpusavio priklausomybę ir glaudų bendradarbiavimą sprendžiant Ministrų kabineto formavimo klausimą.

Glaudų valdžių bendradarbiavimą reglamentavo ir Konstitucijos 30 straipsnis. Šiame straipsnyje buvo teigiama, kad svarbiausias Vyriausybės sudaromas sutartis turi patvirtinti Seimas. Tai taikos, teritorijos įgijimo ar perleidimo ir prekybos su užsienio šalimis sutartys, taip pat sutartys, kurios visai ar dalinai naikino arba keitė galiojančius įstatymus ir kt.⁶³

Valdžių bendradarbiavimą taip pat reglamentavo 32, 48, 50, 53 ir 55 Konstitucijos straipsniai. Juose buvo numatomas valdžių bendradar-

⁶¹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 24.

⁶² Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 24–25.

⁶³ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 20.

biavimas sprendžiant nepaprastosios padėties įvedimo, įstatymų įsigaliojimo, vyriausiojo kariuomenės vado skyrimo ir kitus klausimus⁶⁴.

Konstitucijoje buvo nemažai straipsnių, suteikiančių įvairioms valdžios institucijoms tam tikrus įgaliojimus viena kitos atžvilgiu. Antai Konstitucijos 44 straipsnyje buvo teigiama, kad Seimas gali 2/3 balsų dauguma atstatyti Prezidentą, o šis, remdamasis 52 straipsniu, galėjo paleisti Seimą⁶⁵. Konstitucijos 55 straipsnyje teigiama, kad visi Respublikos Prezidento aktai, kad turėtų teisinės galios, turėjo būti pasirašyti Ministro Pirmininko ar atitinkamo ministro⁶⁶. Minėtuose Konstitucijos straipsniuose buvo numatytos Seimo, Prezidento ir Ministrų kabineto galios, kurios sudarė galimybę kiekvienai iš valdžios institucijų sulaukyti vienai kitą nuo galimų bandymų peržengti savo kompetencijų ribas.

Vienas iš svarbiausių „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimo pagrindų parlamentinėje sistemoje yra jau minėta parlamento teisė pareikšti nepasitikėjimą vyriausybei ir vykdomosios valdžios (Prezidento) teisė paskelbti pirmalaikius parlamento rinkimus. Ši abipusė, dviejų valdžios institucijų – parlamento ir vyriausybės – teisė yra pati efektyviausia priemonė sulaukyti minėtas institucijas nuo bandymų peržengti savo kompetencijos ribas sprendžiant valstybinės reikšmės klausimus. Tiek parlamentas, tiek ir vyriausybė gali šia teise pasinaudoti tuo atveju, kai kitos sulaukymo priemonės neduoda reikiamo rezultato. Kartu reikia pažymėti, kad šia teise valdžios institucijos naudojosi daugiau kaip prevencine, o ne kaip tiesiogine priemone. Antai pagal Konstitucijos 28 ir 59 straipsnius Seimas turėjo teisę prižiūrėti Vyriausybės darbus, duoda-

⁶⁴ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 21–25.

⁶⁵ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 23–24.

⁶⁶ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

mas jai paklausimus, interpeliacijas ir skirdamas revizijas. Tačiau jeigu minėtos priemonės neduodavo reikiamo rezultato, Seimas galėjo Ministrų kabinetui pareikšti tiesioginį nepasitikėjimą, dėl ko jis turėjo atsisistatydinti (str. 59)⁶⁷. Vadinasi, esant tam tikroms sąlygoms, kurios buvo aptartos ankstesniame skyriuje, Prezidentas, kaip Vyriausybės sudėtinė dalis, remdamasis Konstitucijos 52 straipsniu galėjo paleisti Seimą⁶⁸. Ir tokia teisė, kaip jau buvo minėta, Prezidentas A. Stulginskis pasinaudojo I Seime po to, kai Seimas nepareišė pasitikėjimo Ministro Pirmininko E. Galvanausko Kabinetui⁶⁹. Tokio pobūdžio aktai buvo gana retas reiškinys, tačiau Prezidento konstitucinė teisė buvo efektyvi atsvara Seimo galioms ir mažino seimokratijos⁷⁰ recidyvų pasireiškimą valstybinės valdžios sistemoje.

Konstitucijoje taip pat buvo numatyta ir vidinė Vyriausybės – Prezidento ir Ministrų kabineto – savitarpio kontrolė ir sulaikymas. Iš vienos pusės tai galėjo atlikti Prezidentas, turėjęs teisę dalyvauti Ministrų kabineto posėdžiuose, jiems pirmininkauti ir pareikalauti iš Ministrų kabineto ataskaitos raštu už atliekamą darbą (str. 54). Iš kitos pusės Ministrų kabinetas ir atskiri ministrai turėjo tam tikrą poveikį Prezidento veiksmams, nes visi jo aktai, kad turėtų teisinės galios, turėjo būti pasirašyti Ministro Pirmininko ar atitinkamo ministro (str. 55)⁷¹.

⁶⁷ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 20, 26.

⁶⁸ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

⁶⁹ Švoba, J. *Seiminė ir prezidentinė Lietuva*. Vilnius: Vyturys, 1990, p. 104–105.

⁷⁰ Išsamiau apie tai žr.: Römeris, M. *Lietuvos Konstitucinės teisės paskaitos*. I dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1937, p. 331–332; Maksimaitis, M. Pirmoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Teisės apžvalga*. Vilnius, 1992, Nr. 1, p. 5.

⁷¹ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 25.

Apie teisminės valdžios vaidmenį sulaikant valdžią Konstitucijoje pateikiama gana fragmentiškai. Šia prasme tegalima paminėti Konstitucijos 68 ir 72 straipsnius, leidžiančius teismui (Administraciniam) spręsti apie vykdomosios valdžios aktų teisėtumą ir jos ginčo bylas su savivaldybėmis. Vykdydamos savo funkcijas Administracinis teismas galėjo kontroliuoti ir sustabdyti administracijos teisinius aktus, kurie neatitiko ar prieštaravo veikiantiems įstatymams⁷². Tam tikrą valdžių sulaikymo vaidmenį galėjo atlikti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Konstitucijos 63 straipsnis suteikė jam teisę nagrinėti Seimo iškeltas aukščiausiems valdžios pareigūnams – Prezidentui, Ministrui Pirmininkui ar atskiram ministrui – baudžiamąsias bylas už ypač sunkius nusikaltimus⁷³.

Išvados

1. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje buvo įteisintas valdžių padalijimo principas, kuris teisiškai įtvirtino valstybės demokratinį režimą, nustatė valstybės organizacinį modelį.

2. Išanalizavus 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijos skyrius, kuriuose apibrėžiamos Seimo, Vyriausybės ir Teismo galios bei kompetencijos, galima teigti, kad Lietuvos valstybės valdymo forma buvo demokratinė parlamentinė respublika.

3. 1922 m. Konstitucijos kūrėjai, atsižvelgę į prancūziškąjį parlamentinės asamblėjos tipo modelį, suteikė Seimui dideles galias ir prerogatyvas. Tuo remiantis galima padaryti išvadą, kad Seimas, turėdamas didelius įgaliojimus, užėmė dominuojančią vietą valstybinės valdžios institutų sistemoje.

⁷² Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 27–28.

⁷³ Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: Mokslas, 1989, p. 26.

4. Vykdomoji valdžia, kurią sudarė Prezidentas ir Ministrų kabinetas, pagal 1922 m. Konstituciją formaliai turėjo nemažai galių ir galėjo būti tam tikra atsvara Seimo įgaliojimams. Respublikos Prezidentas buvo valstybės vadovas, turėjo teisę paleisti Seimą, atidėti jo priimamus įstatymus, tvirtinti Ministrų kabineto sudėtį ir priimti jo atsistatydinimą. Tačiau dauguma savo įgaliojimų Prezidentas realiai galėjo pasinaudoti tik esant Seimo paramai ir pritarimui.

5. Ministrų kabinetas, vykdydamas Seimo priimtus įstatymus, sprendamas vidaus ir užsienio politikos klausimus, turėjo turėti Seimo pasitikėjimą. Ministrų kabinetas faktiškai neturėjo adekvačių pasipriešinimo priemonių tuo atveju, jeigu Seimas pareikštų jam tiesioginį nepasitikėjimą, po kurio jis privalėjo atsistatydinti. Tokia Ministrų kabineto priklausomybė nuo Seimo buvo veiksminga priemonė sulaikant jį nuo bandymų peržengti savo kompetencijos ribas.

6. Teisminė valdžia 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje buvo griežtai atribota ir nepriklausoma, nes savo funkcijas turėjo vykdyti tik remdamasi Konstitucija ir įstatymais. Iš čia galima daryti išvadą, kad teisminė valdžia buvo savarankiška ir sudarė tam tikrą atsvarą įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžioms.

7. 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo principas apibrėžė kiekvienai iš valdžių ne tik jų tiesioginius įgaliojimus, bet ir tam tikras galias viena kitos atžvilgiu. Tokio pobūdžio įgaliojimai sudarė pagrindą funkcionuoti „stabdžių ir atsvarų“ sistemai. Valdžių suartėjimo tendencija, kuri būdinga parlamentinei sistemai, sudarė galimybę glaudžiam Seimo, Prezidento ir Ministrų Kabineto bendradarbiavimui, o tai sudarė palankias sąlygas valdžių tarpusavio sąveikai, „stabdžių ir atsvarų“ sistemos veikimui. Visa tai lėmė valdžios institucijų pusiausvyrą, tarpusavio kontrolę ir viena kitos sulaikymą nuo piktnaudžiavimo valdžia.

8. Įvertinus demokratijai būdingą principą, toliau galima nagrinėti, kokios aplinkybės lėmė, jog 1922 metų Konstitucija nebuvo „sugrąžinta“ į Lietuvos Respublikos gyvenimą nuo 1992 metų ir svarstyti, kaip ji būtų tikusi XXI amžiaus Lietuvai.

THE PRINCIPLE OF POWER DISTRIBUTION IN THE 1922 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA

KAZIMIERAS MONKEVIČIUS

Summary

Keywords: Constitution; Principle of Power Distribution; Seimas; President; Cabinet of Ministers; Judicial Power.

The period of 1918–1922 is of special importance in the history of restoring of the statehood of Lithuania and the development of the constitution. The years marked the regaining of independence, laying the foundations of statehood, legally strengthened by three provisional constitutions of the Republic of Lithuania – November 2, 1918; April 4, 1919; June 10, 1920. The legal strengthening of the foundations of the independent state was finalized by the 1922 permanent constitution of the Republic of Lithuania.

The aim of this article is to show the strengthening of the principle of power distribution by the 1922 Constitution of the Republic of Lithuania, how the separation of powers was realized, the interaction of governmental institutions.

The principle of power distribution is one of the most important constitutional principles, stipulating the organization of the state power, functioning of its institutions, guarantees human rights and freedom.

In the 1922 Constitution of the

Republic of Lithuania the principle of the distribution of power is indirectly stated in its 2nd paragraph, which says that the power of the state is carried out by the Seimas, the Government and the Court of law. This constitutional provision as well as corresponding sections of the Constitution determining the power and competence of the institutions of the Seimas, Government, President and the Court were included into the Constitution.

In the 1922 Constitution of the Republic of Lithuania the model of the parliamentary system was established according to which the legislative power – the Seimas – had great power and dominated over other institutions of the government. Thus only the Seimas had the mandate to represent the nation, the right to promulgate laws, to change and supplement the Constitution, elect and remove the president, to control and make resign the government, after expressing direct lack of confidence in it.

The structure of the executive power was dual – the President of the Republic

and the Cabinet of Ministers. The Constitution gave great powers to the formal institution of the President as well as the executive power which could be a certain counterbalance for the Seimas. The President was the head of the state, having the right to proclaim the laws of the Seimas, dissolve the Seimas, approve the composition of the Cabinet of Ministers, take part in and chair its meetings, appoint the Controller of the state and the Commander – in-Chief of the Army. However, the President could really use these powers only having the support of the ruling majority of the Seimas.

The functions of the Cabinet of Ministers were wider than those of the President but were not precisely named in the Constitution. The Cabinet of Ministers had to carry out the laws adapted by the Seimas, solve the issues of domestic and foreign policy, guard the territory of the state and the order in the country. Carrying out the above mentioned functions, the Cabinet of Ministers was entirely dependent on the will of the ruling majority of the Seimas, which, after expressing direct lack of confidence, could make the cabinet resign.

In the 1922 Constitution of the Republic of Lithuania judicial power institutions and their functions were described rather laconically. In the Constitution the judicial power was strictly delimited from the legislative and executive functions – independent. The judicial power institutions and their functions were defined by the founders of the Constitution in detail in a special

law which was not included into the Constitution. There were mentioned only some functions of the Supreme and Administrative Courts of Lithuania.

In the parliamentary system interaction of powers, the activities of hindering and balance have their own peculiarities, firstly, that is because in this system there isn't a very strict separation between the legislative and executive powers. Such kind of closeness of the powers makes it possible to keep more cohesive contacts in solving important issues of the state significance. Secondly, interaction of powers, the activities of the system of hindering and balance are based on the fact that the Constitution defines not only direct powers but also the ones with respect to each other. This makes it possible to keep the balance between the powers, to keep each other from the attempts to overstep the limits of their competence. Thirdly, interaction of powers, activities of the system of hindering and balance are based on the right of the parliament to declare the distrust for the government and by means of executive power (President) to announce parliamentary elections ahead of time.

The article deals with the above mentioned interaction of powers, peculiarities of the system of activities of hindering and balance concerning the Seimas, President, Cabinet of Ministers and institutions of judicial power in solving issues of the state importance, reveals the possibilities of governmental institutions to keep one another from the abuse of power.

Įeikta 2005 m. gruodžio 20 d.