

DOC. DR. SIGITAS JEGELEVIČIUS APIE LIETUVOS KONSTITUCIJŲ IŠTAKAS

LIETUVOS LAIKINŲJŲ KONSTITUCIJŲ IŠTAKŲ KLAUSIMU (1917-1919 M.)

Atsikuriant Lietuvos Valstybei, neturėta pakankamai intelektualių pajėgų, gebančių imtis politinės ir Valstybės pagrindų kuriamosios veiklos. Tiesiai pasakius, tos pajėgos buvo gana menkos; bene svarbiausia to priežastis - nesutaikomas politinis Lietuvos intelektualinių pajėgų susiskaidymas tautiniu pagrindu. Potencialaus Lietuvos politinio elito dalis, kilusi iš lietuvių bajorijos, bet priėmusi lenkų kultūrą, nesuprato atsikuriančios Lietuvos valstybės, netgi buvo jai priešiška. Šie Lietuvos žmonės entuziastingai prisidėjo prie Lenkijos valstybės atkūrimo bei stiprinimo. Saujelė inteligentų - Lietuvos valstybės kūrimo entuziastų, turėjusių šiokią tokią politinio gyvenimo patirtį, nepajėgė aprėpti visų darbo barų, kuriuose reikėjo vienodai intensyviai dirbuotis, kad Valstybės kūrimas būtų sklandesnis. Tai pasakytina ir apie Lietuvos Valstybės konstitucinių pagrindų kūrimą. [...]

1918 m. vasarą Taryboje pradėtos diskusijos dėl departamentų bei įvairių komisijų steigimo ir veiklos neturėjo nei praktinės reikšmės, nei konstitucinės kūrybos panašumo. Realesni buvo tik mokyklų reikalų svarstymai. Aplink Lietuvą pradėjo sklaidyti personalinių unijų su Saksonija ar Prūsija idėjos, kurių įgyvendinimas galėjo pajungti Lietuvą Vokietijai. Liepos 11d. Lietuvos Taryba, norėdama užbėgti už akių vokiečių planuojamoms personalinėms unijoms, priėmė du konstitucinio pobūdžio nutarimus. Pirma, Lietuvos Taryba pasivadino Lietuvos Valstybės Taryba¹. Taip nuspręsdama Taryba rėmėsi tuo, jog Vokietija jau pripažįstanti Lietuvos nepriklausomybės paskelbimą kaip teisinį faktą. Pagal tokią logiką Taryba šitaip nuspręsti turėjo keliais mėnesiais anksčiau. Šį konstitucinio pobūdžio nutarimą Taryba suderino su kitu, kur kas sudėtingesniu nutarimu. Tą pačią dieną, ignoruojant 1917 m. Lietuvių konferencijos nutarimo bei Vasario 16-osios akto nuostatas dėl Steigiamojo Seimo sušaukimo, priimtas Tarybos nutarimas dėl valstybės formos ir jos konstitucinės santvarkos. Lietuva buvo skelbiama konstitucine monarchija². Kandidatu į Lietuvos sostą buvo kviečiamas Vokietijoje nelabai įtakingos giminės atstovas - Vilhelmas Uracho princas Viurtembergo grafas. Tuo stebėtis nederėtų, manant, jog tai buvęs tik taktinis Tarybos manevras, kuriuo buvo siekiama sužlugdyti Vokietijos valdžios kombinuojamas personalines unijas su įtakingomis vokiečių dinastijomis. Kur kas labiau turėtų stebinti ta proga intensyvi Tarybos konstitucinė kūryba. Savotišku konstituciniu aktu tapo tos dienos Lietuvos Valstybės Tarybos nutarimas. Šiame akte Vilhelmui (būsimajam Lietuvos karaliui Mindaugui II) ir jo tiesioginiams vyriškos linijos įpėdiniams - suteikiama Lietuvos karūna, o įpėdinystės tvarką turėjo nustatyti Lietuvos konstitucija, pagal kurią Lietuvos Valstybė turėjusi būti demokratinė monarchija. Konstituciją su karaliaus sankcija turėjusi parengti Taryba. Nutarime buvę paskelbti svarbiausieji būsimosios konstitucijos principai: Lietuva turėjusi būti valdoma karaliaus ir tautos atstovybės, įstatymų leidžiamoji institucija turėjusi būti sudaryta iš karaliaus ir tautos atstovybės, o toji atstovybė turėjusi susidėti iš dviejų rūmų (aukštesniųjų - Tarybos ir žemesniųjų - Seimo), kiekvienas įstatymas turėjęs būti priimtas atstovybės ir patvirtintas karaliaus, įstatymų leidybos iniciatyva priklausanti karaliui, ministrų kabinetui ir bent penkiolikai tautos atstovybės narių; valstybę valdyti turėjęs karalius per savo skiriamą ir tautos atstovybės kontroliuojamą ministrų kabinetą; konstitucijos keitimo iniciatyva turėjusi priklausyti tiek karaliui, tiek absoliučiai Seimo dau-

¹ Protokolai. - p. 265-266.

² Lietuvos TSR istorijos šaltiniai. 1917-1919. Vilnius, 1958. T. 3. - p. 97-98; svarstymo eigą žr.: Protokolai. - p. 267-280; šio konstitucinio kūrinio esmė išdėstyta: Klimas P. Iš mano atsiminimų. Vilnius, 1990. - p. 141.

gumai, o po 10 metų karaliui įžengus į sostą, konstitucija turėjusi būti peržiūreta. Tame konstitucinio pobūdžio akte buvo numatyta ir daugiau būsimosios konstitucijos nuostatų. Lietuvos paskelbimui konstitucine monarchija Taryba rengėsi nuo pavasario, nors jos nariai šiuo klausimu nebuvo vieningi. Birželio pradžioje monarchistinės konstitucinės nuostatos Tarybos narių buvo aptartos ir suformuluotos³.

Anot Mykolo Rėmerio, Taryba buvo sumaniusi ir siekė kompromisinės konstitucinės monarchijos⁴. Tokią išvadą jis padarė išanalizavęs konstitucijos priėmimo ir jos keitimo tvarką, karaliaus dalyvavimą įstatymų leidyboje, valstybės valdyme. Tačiau M. Rėmeris pabrėžė, jog yra ir „demokratinės monarchijos požymis, kuris reiškiasi ypač tuo, kad karalius kviečiamas į sostą, kad ir laikinosios, bet vis dėlto tautos atstovybės - Tarybos, ir būtent tam tikromis sąlygomis; analogišką požymį galima numatyti ir tautos atstovybės sutikime karaliui užimti kitą sostą; vis dėlto dominuoja aiškūs kompromisinės monarchijos požymiai; kai dėl konstitucinio režimo, kurį Taryba čia sumanė ir siekė, - jįsai yra parlamentinis [...]“⁵.

Apskritai šitas Tarybos žingsnis buvo ne tik voliuntaristiškas (ignoruojamos 1917 m. Lietuvių konferencijos ir Vasario 16-osios aktų nuostatos dėl Steigiamojo Seimo), bet ir labai rizikingas žingsnis. Tą žingsnį galima pavadinti drąsiu. Jis paskatino Tarybą energingai imtis konstitucinės kūrybos. Priėmus šį nutarimą, tame pačiame posėdyje Taryba ėmėsi ir kitų konstitucinio pobūdžio svarstymų bei nutarimų. Tai Vyčio paskelbimas valstybės ženklu (herbu)⁶.

Liepos 11 d. nutarimai buvo deklaratyvūs. Vokiečių valdžia abiejų nutarimų nepripažino. Taryba buvo vėl įstumta į einamųjų reikalų svarstymą, kuris neretai reikėsi tik informacijos iš provincijos kaupimu, vėl įrodinėjo vokiečiams, kad reikia leisti Tarybai imtis valstybės organizavimo, nesėkmingai reikalavo leisti sudaryti Lietuvos vyriausybę, kurti savivaldos institucijas, organizuoti miliciją ir pan.

Lietuvos Valstybės Taryba užsisklendė liepos 11 d. nutarimuose ir iki pat spalio pabaigos laikėsi tu konstitucinio pobūdžio nutarimų, nesiimdama kitokios konstitucinės kūrybos. Spalį Taryba iš vokiečių pradėjo reikalauti leidimo sudaryti vyriausybę, tvarkyti krašto valdymą. Tik nesiėmė konstitucinių projektų kūrybos, nes atkakliai laikėsi savo nuostatų dėl Vilhelmo Urachiečio išrinkimo karaliumi, „kaip įvykusio teisinio fakto, lyg kad tatau būtų dalykas galutinai išspręstas ir nusistovėjęs“⁷. Nauji konstituciniai projektai nebūtų svarstomi net ir tuo atveju, jeigu Taryba į eilinę sesiją būtų susirinkusi rugsėjį (tuomet Taryba nesusirinko dėl aštrėjančio konflikto su okupacine administracija). Konstitucinės monarchijos iliuzijos staiga išsisklaidė tik 1918 m. spalio pabaigoje, ryškiai keičiantis tarptautinei politinei situacijai (nors naujas Vokietijos politinis kursas Reichstage buvo paskelbtas spalio 5 d.). Netgi spalio 28 d. Tarybos sesijos pirmajame posėdyje, kai darbotvarkėje jau buvo numatytas „Lietuvos valdžios sudarymo“ klausimas, Antanas Smetona vėl prisiminė vokiečių atkakliai peršamos regentūros sukūrimo klausimą.

Spalio 21 d. vokiečių oficioze po vakarykščio susitikimo su Tarybos prezidiumu buvo paskelbta kanclerio deklaracija: „Kaip buvo Reichstage pranešta, *Vokietijos Reichas nori pavesti pačiai lietuvių tautai nustatyti savo konstituciją* [išskirta aut. - S. J.] ir savo santykius su kaimyninėmis valstybėmis. Vokietijos Reichui pripažinus tautų apsisprendimo teisę, pačių gyventojų valia turi spręsti jų valstybinę priklausomybę. [...]“⁸. Tai buvo tik formalumas, o gyvenimo praktika klostėsi toli gražu ne taip

³ Klimas P. Iš mano atsiminimų. Vilnius, 1990. - p. 141.

⁴ Rėmeris M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. Vilnius, 1990. - p. 59.

⁵ Ten pat. - p. 60.

⁶ Protokoliai. - p. 266-267.

⁷ Rėmeris M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. Vilnius, 1990. - p. 64.

⁸ Cit. pagal: Klimas P. Iš mano atsiminimų. Vilnius, 1990.

palankiai Lietuvai.

Tarybos prezidiumui grįžus iš Berlyno, spalio 28 d. ir buvo sušaukta Tarybos sesija. Tą dieną prie pastato, kur glaudėsi Taryba, pirmą kartą suplevėsavо dabartinių spalvų Lietuvos trispalvė vėliava. Tai irgi tam tikras konstitucinis akcentas.

Spalio 29 - lapkričio 2 dienomis Lietuvos Valstybės Tarybos posėdžiuose buvo svarstomas valdžios klausimas. Pirmąsias dvi posėdžių dienas buvo svarstoma aukščiausiosios valdžios, t. y. aukščiausiųjų valstybės galių (*suprema potestas*), problema⁹. Buvo kilęs sumanymas, jog tikslinga iš Tarybos išskirti kokį suvereninį organą, kuriam priklausytų „visa visuma aukščiausių valstybės teisių, Prezidiumas negali turėti tų teisių. Turi būti toks organas, kuris reprezentuotų visą valstybę [...]“¹⁰, aiškino Stasys Šilingas. Svarstomam klausimui pakliuvus į aklavietę, buvo sudaryta komisija (Martynas Yčas, Petras Klimas ir kun. Kazimieras Šaulys), kuri, anot P. Klimo, „tą klausimą išrišo kuo paprasčiausiai, pavesdama tą simbolišką galią Tarybos prezidiumui, t. y. pirmininkui ir dviem vicepirmininkams“¹¹. Tuo buvo užbaigta bendroji diskusija dėl konstitucijos projekto. Spalio 31 d. rytiniame posėdyje komisijos projektui rengti vardu projektą pradėjo pristatinėti St. Šilingas. Projektas buvo svarstomas penkiuose posėdžiuose iš eilės. Lapkričio 2 d. Taryba turėjo nuspręsti dėl valstybės valdymo formos ateityje. Tai buvo paskutinė konstitucijos projekto svarstymo diena. Tą dieną Taryba nutarė sustabdyti liepos 11 dienos nutarimo dėl princo Vilhelmo pakvietimo karaliumi ir dėl konstitucinės monarchijos įvedimo Lietuvoje vykdymą¹². Galutinis Lietuvos Valstybės santvarkos klausimo sprendimas buvo paliktas Steigiamajam Seimui. Po to Taryba lapkričio 2 d. vakare priėmė pirmąją laikinąją Konstituciją, pavadintą Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniais dėsniais.

Tai buvo nedidelis (šešių skyrių ir 29 straipsnių) dokumentas¹³, turėjęs galioti iki „Steigiamasis Seimas bus nusprendęs Lietuvos valdymo formą ir konstituciją“¹⁴. Taigi, buvo grįžta prie 1917 m. Lietuvių konferencijos nutarimų raidės ir dvasios (pvz., Steigiamasis Seimas turėjo būti sušauktas Vilniuje). Jau anksčiau buvo suformuluota konstitucijos nuostata dėl Valstybės sostinės. Visos kitos pamatinių dėsnių nuostatos buvo komisijos paskubomis sukurtos, bet posėdžiuose gana išsamiai apsvaistytos. Bendrojoje dalyje nustatyta, kad aukščiausiomis laikinosiomis Valstybės institucijomis yra Valstybės Taryba ir jos Prezidiumas su Ministrų kabinetu (tai kombinuota vyriausybė) - vykdomoji valdžia priklausė Tarybos Prezidiumui, kurią jis vykdė per Ministrų kabinetą, įstatymų leidimo iniciatyva pripažinta Valstybės Tarybai ir Ministrų kabinetui, numatyta pamatinių dėsnių priėmimo bei pakeitimo tvarka. Pamatinuose dėsniuose aptarta Valstybės Tarybos bei Ministrų kabineto kompetencija, Valstybės Tarybos Prezidiumo laikinoji kompetencija, o taip pat pagrindinės piliečių teisės bei Steigiamojo Seimo sušaukimo tvarka. Lapkričio 3 d. Taryba sudarė komisiją (Petras Klimas, kun. Algirdas Petrulis, Stasys Šilingas), kuriai pavedė galutinai suredaguoti Konstitucijos pamatinių dėsnių tekstą. Lapkričio 10 d. tekstas buvo paskelbtas „Lietuvos aide“ (oficialus tekstas — „Laikinosios Vyriausybės žinių“ pirmajame numeryje).

1918.11.02 Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių pagrindu Valstybės Taryba 1919.04.04 priėmė antrąją laikinąją Konstituciją, taip pat pavadintą Laikinosios Konstitucijos pamatiniais dėsniuais¹⁵. Daugelis nuostatų beveik pažodžiui perrašyta iš 1918.11.02 Konstitucijos, kai kurios

⁹ Žr.: Protokoliai. - p. 340-347.

¹⁰ Ten pat. - p. 343.

¹¹ Klimas P. Iš mano atsiminimų. Vilnius, 1990. - p. 162.

¹² Protokoliai. - p. 369-370.

¹³ Laikinosios Vyriausybės žinios. 1918 m. gruodžio 29 d. Nr. 1; Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius, 1989. - p. 7.

¹⁴ Laikinosios Vyriausybės žinios. 1918 m. gruodžio 29 d. Nr. 1; Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius, 1989. - p. 7.

¹⁵ Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai. Priimti 1919 m. balandžio mėn. 4 d. Kaunas, leid. m. nenurod.; Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius, 1989. - p. 8-13

nuostatos paimtos iš 1919.01.24 Konstitucijos papildymo bei 1919.02.20 Įstatymo Valstybės Kontrolei tvarkyti, bet yra ir visiškai naujų nuostatų. Aukščiausiomis valstybinės valdžios institucijomis tapo Valstybės Prezidentas, Valstybės Taryba ir Ministrų kabinetas. Vykdomoji valdžia priklausė prezidentui, kurią jis vykdė per Ministrų kabinetą. Šią Laikinąją Konstituciją sudarė 8 skyriai, kuriuose buvo 42 straipsniai, t. y. 13 straipsnių daugiau negu 1918.11.02 Konstitucijoje (7 straipsniai skirti Prezidentui bei jo kompetencijai ir 9 straipsniai Valstybės kontrolei).

Vienas pirmųjų Steigiamojo Seimo darbų buvo Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos priėmimas, kuri 1920.06.10 buvo paskelbta¹⁶. Laikinosios Konstitucijos 1919.04.04 pagrindiniai dėsniai galiojo tik iki Steigiamojo Seimo sušaukimo. 1920 m. Laikinoji Konstitucija, paskelbusi Lietuvos valstybę demokratine respublika, turėjo galioti iki Steigiamasis Seimas parengs ir priims nebe laikiną Konstituciją. Tai tik 18 straipsnių, telpančių septyniuose skyriuose, dokumentas. Ji ir galiojo iki paskelbiant 1922 m. Lietuvos Valstybės Konstituciją.

Per ketverius metus Lietuvos valstybėje pasikeitė 3 Laikinosios Konstitucijos. Pirmųjų dviejų tekstai labai artimi vienas kitam. Visos trys laikinosios Konstitucijos buvo nedidelės apimties, rengtos skubotai ir priimtoms lyg tik tam kartui, t. y. jos iš turinio tiesiog demonstravo laikinumą. Projektų rengimo skubotumas (tai taikytina 1918 m. ir 1919 m. laikinosioms Konstitucijoms) ir buvo bene svarbiausia dažno jų keitimo priežastimi. Lietuva vienintelė iš naujųjų - atsikūrusių / susikūrusių - Vidurio Rytų Europos valstybių, turėjusi net tris laikinąsias Konstitucijas. Visos kitos panašios raidos valstybės išsivertė su viena laikinąja Konstitucija.

(Iš: Mūsų konstitucingumo raida. Straipsnių rinkinys. Vilnius, 2003, p. 37-48)

¹⁶ Laikinosios Vyriausybės žinios. 1920.06.12; Lietuvos valstybės konstitucijos. Vilnius, 1989. - p. 14.