

LIETUVOS TARYBOS INSTITUCIONALIZAVIMASIS
PASKELBUS NEPRIKLAUSOMYBĘ

Mindaugas Maksimaitis *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas (8 5) 271 4539
Elektroninis paštas tistk@mruni.lt*

Pateikta 2008 m. birželio 13 d., parengta spausdinti 2008 m. rugsėjo 23 d.

Santrauka. Straipsnyje aptariamos Lietuvos Tarybos, paskelbusios 1918 m. Lietuvos nepriklausomybę, priemonės, skirtos tai nepriklausomybei įgyvendinti – jos institucionalizavimasis siekiant iš vokiečių okupacinės administracijos perimti valstybinę valdžią.

Vilniaus konferencijos 1917 m. rugsėjo 21 d. suformuota visuomeninio politinio pobūdžio Lietuvos Taryba, veikdama kaip Lietuvos visuomenei atstovaujanti institucija, Konferencijos pavedimu turėjo parengti sąlygas valstybei atkurti. Tuo tarpu okupacinė vokiečių administracija Tarybą laikė jų pačių sankcionuota pagalbine patariamąja okupacinės administracijos institucija, kurią tikėjosi panaudoti savo interesams.

1917–1918 m. sandūroje Tarybos vykdyta Lietuvos nepriklausomybės skelbimo akcija buvo reikšminga ne tik lietuviams. Ji domino taip pat ir vokiečius, bet tik kaip lietuvių tautos valios nutraukti buvusius politinius ryšius su Rusija išraiška, kuria jie tikėjosi tuo metu vykusiose Bresto taikos derybose pridengti ekspansinius savo tikslus. Todėl Tarybos pastangos paskelbti nepriklausomybę, perimant iš okupacinės vokiečių administracijos valstybės valdžią, neįėjo į okupantų planus ir iškart susidūrė su jų pasipriešinimu.

Straipsnyje parodomas Tarybos pastangos pabrėžti savo tapsmą valstybės institucija bei joje ir prie jos steigti jai atrodžiusias reikalingas organizacines institucijas.

Tarybos veikla, palankiai susiklosčius aplinkybėms, tik 1918 m. lapkrityje buvo apvainikuota laikinąja konstitucija, įtvirtinusia parlamentinę sistemą, kurios elementai formavosi dar Tarybai siekiant valdžios, ir kurioje ji, iš pradžių virtusi provizorine konstituenta, tapo laikinuoju parlamentu, o jos Prezidiumas – aukščiausiaja vykdomosios valdžios institucija, kolegialiu valstybės vadovu, savo valdžią vykdančiu per Tarybai atsakingą Ministrų kabinetą.

Pagrindinės sąvokos: Lietuvos Taryba, Valstybės Taryba.

IVADAS

Praėjo devyniasdešimt metų nuo svarbiausių Lietuvos Tarybos, vadovavusios XX a. pradžioje nacionalinės Lietuvos valstybės atkūrimui, veiklos įvykių, todėl reikšminga yra apmąstyti ir įvertinti jos pastangas, kurios pagaliau buvo apvainikuotos sėkme. Nors mokslinėje literatūroje Tarybos veiklai skiriama gana daug dėmesio, tačiau dažniausiai tik kai kuriems jos aspektams: jos atsiradimui, politinei veiklai, atvedusiai prie

Vasario 16-tosios akto paskelbimo, taip pat politinei istorinei šio Akto reikšmei; Tarybos vaidmeniui priimant pirmuosius nepriklausomos Lietuvos konstitucinius aktus ir įstatymus. Tačiau kai kurių Lietuvos Tarybos veiklos aspektų tyrinėjimų iki šiol pasigendama. Vienas jų – Lietuvos Tarybos pastangos nedelsiant įgyvendinti savo deklaruotą Lietuvos nepriklausomybę, kuriant vokiečių okupacinės administracijos vykdytai valstybinei valdžiai perimti reikalingas institucijas. Šiame straipsnyje, remiantis Tarybos posėdžių protokolais ir kita dokumentine medžiaga, mėginama atskleisti jos institucionalizavimąsi, rengiantis 1918 m. iš vokiečių okupacinės administracijos perimti valstybinę valdžią, kol buvo priimtas pirmas laikinasis konstitucinis aktas.

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedros profesorius.

1. LIETUVOS TARYBOS VIZIJA LIETUVIŲ IR VOKIEČIŲ AKIMIS

Faktiškas Rusijos vakarinių pakraščių, tarp jų ir Lietuvos, atskyrimas iš imperijos sudėties kaip Pirmojo pasaulinio karo padarinys bei netrukus joje bolševikų įvykdytas perversmas, Lietuvą okupavusios Vokietijos karinis pralaimėjimas, pagaliau pasaulyje plačiai nuskaubėjęs laisvo tautų apsisprendimo šūkis – tai objektyvios sąlygos, padėjusios atkurti Lietuvos nacionalinį valstybingumą XX a. antrajame dešimtmetyje. Tačiau kad šiomis sąlygomis būtų pasinaudota, kad nacionalinio valstybingumo idėja taptų kūnu, turėjo atsirasti žmonių, veikėjų, pasiryžusių bet kokiomis aplinkybėmis ją įgyvendinti. Laimei, tokių žmonių atsirado ir svarbiausius darbus jie nudirbo susitelkę Lietuvos Taryboje.

Ėmus ryškėti požymiams, rodantiems, jog Vokietijai ir jos sąjungininkams pergale užbaigti karo nepavyks, politiniai jos sluoksniai ėmėsi iš naujo svarstyti karo metu užimtų rytinių teritorijų likimą. Nelinkdami ne tik gražinti okupuotas teritorijas Rusijai, bet dar ir atsisakyti jų pajungimo sau, vokiečiai stengėsi sukurti vietos gyventojų pritarimo savo viešpatavimui vaizdą. Tam tikslui lietuvių veikėjams buvo pasiūlyta prie vokiečių karinės administracijos įsteigti savotišką pasitikėjimo tarybą. Steigti tokią instituciją šie nesutiko, bet pasiūlymu pasinaudota krašto atstovybei, gyventojų įgaliotai ginti Lietuvos reikalus, sudaryti ir išsirūpintas okupacinės valdžios sutikimas sušaukti lietuvių atstovų konferenciją tarybai suformuoti.

Ignoruodama okupantų pasiūlytos pasitikėjimo tarybos klausimą, Lietuvių Vilniaus konferencija, dirbusi 1917 m. rugsėjo 18–23 d., dėmesį sutelkė į Lietuvos atities problemas.

Principinę reikšmę Konferencijos priimtoje politinėje rezoliucijoje turėjo nuostata, kad laisvam Lietuvos jos etnografinėse žemėse vystymuisi būtina sukurti demokratiškai sutvarkytą valstybę. Pati nebūdama tautos atstovybė tiesiogine šio žodžio prasme ir todėl nelaikydama savęs turinčia tam reikalui tautos mandata, Konferencija nurodė, jog galutinai būsimos Lietuvos valstybės pagrindams ir jos santykiams su kaimynėmis nustatyti turėsias būti sušauktas demokratinis būdu visų jos gyventojų išrinktas Steigiamasis Seimas.¹

Savo nutarimams įgyvendinti, Vilniaus konferencija suformavo visuomeninę politinę instituciją, pavadintą Lietuvos (Tautos) Taryba, tuomet susidėjusią iš dvidešimties narių, atstovavusių visoms to meto pagrindinėms lietuvių politinėms srovėms, taip pat nepartinėms.² Konferencijos pavedimu, veikdama kaip Lietuvos visuomenei atstovaujanti institucija, ji turėjo ne tik ją ginti nuo okupantų savivalės, bet ir parengti sąlygas valstybei steigti ir Steigiamajam Seimui, užbaigsiama jos steigimo akta, sušaukti.

Tuo tarpu vokiečių valdžia į šią lietuvių visuomenės instituciją žiūrėjo kitomis akimis. Jų vertinimu, tai

buvo jų pačių sankcionuota lietuvių krašto atstovybė – pagalbiniis patariamasis okupacinės administracijos prie-dėlis, kurį jie vylėsi panaudoti savo interesams.

Pradėdama veiklą, pagal okupacinio režimo tvarką Taryba turėjo kreiptis į vyriausiąjį Rytų karo vadą prašydama patvirtinti savo sudėtį ir leidimo veikti. Šiam davus atitinkamą įsakymą, rugsėjo 23 d. visi išrinktieji Tarybos nariai buvo pakviesti pas okupacinės valdžios viršininką, kuris iškilmingoje aplinkoje, pareiškęs, jog jų vienų tariamai vykdomas pasirengimas Lietuvai atkurti nuo šiol būsias tęsiamas išvien su krašto gyventojais,³ paskelbė apie Lietuvos krašto (žemės) tarybos (*Litauischer Landesrat*) įsteigimą ir kiekvienam jos nariui įteikė oficialius paskyrimo dokumentus.⁴

Pirmajame posėdyje rugsėjo 24 d. Tarybai nutarus lietuviškai vadintis Lietuvos Taryba ir išsirinkus savo vadovybę – Prezidiumą, tuokart susidėjusį iš pirmininko (juo tapo A. Smetona), pirmojo ir antrojo vicepirmininkų (S. Kairys ir V. Mironas) bei pirmojo ir antrojo sekretorių (J. Šaulys ir P. Klimas),⁵ buvo paskelbta savotiška Tarybos programa, kurioje, remiantis Konferencijos duotu mandatu, užsibrėžtas tikslas visomis jai prieinamomis priemonėmis siekti politinio Lietuvos savarankiškumo. Nurodyta, jog Tarybos „uždavinys yra atstatyti Lietuvos valstybę, priruošti mūsų valstybei pirmieji pamatai“, ji išpareigojanti „žengti pirmą žingsnį į naujosios, vėl laisvos savarankiškos Lietuvos gyvenimą“⁶.

Taryba ėmėsi veiklos ypač sudėtingomis sąlygomis, visai trukdant ir kišantis į ją okupacinei administracijai. Rūpindamasi Tarybos veiklą visiškai paimti į savo rankas ir ją kontroliuoti, okupacinė administracija ėmėsi rengti Tarybos Statutą. Jo projekte Taryba ėmėsi aptarinėti spalio 5 d. Projekte buvo numatytas visiškas okupacinės valdžios Taryboje dominavimas: kasmėnesinis Tarybos posėdžių skyrimas ketintas pavesti karo valdžios Lietuvoje viršininkui, preliminariai suderinus su Tarybos Prezidiumu. Tarybos rinkimasis savo iniciatyva nebuvo numatytas, jos Prezidiumui teleidžiant inicijuoti nepaprastuosius posėdžius, bet vėlgi tiksliai per okupacinę administraciją. Posėdžių dienotvarkę taip pat turėjo nustatyti vokiečių valdžios viršininkas, derindamas su Tarybos Prezidiumu. Vokiečių valdžios viršininkui ir jo komisarams Statuto projekte numatyta galimybė posėdžiuose išsakyti savo nuomonę be eilės, kada tik panorėjęs. Vokiečių karo valdžios viršininkui palikta teisė prireikus patį statutą keisti arba papildyti.

Okupacinė administracija, be to, numatė, kad Tarybos posėdžiai vyks vokiečių kalba ir jiems pirmininkaus okupacinės valdžios atstovas,⁷ bet Taryba tam griežtai pasipriešino: aptardama projektą, ji nusprendė kategoriškai reikalauti posėdžių lietuvių kalba ir vokiečių valdžios atstovų kalbų vertimo lietuviškai.⁸ Į projek-

³ Lietuvos Taryba. *Dabartis*. 1917 09 29. Nr. 78.

⁴ Lietuvos Taryba. *Lietuvos aidas*. 1917 09 25. Nr. 7; Įkūrimas Lietuvių žemės tarybos. *Dabartis*. 1917 09 26. Nr. 71.

⁵ *VT protokolai*. P. 131.

⁶ Lietuvos Taryba. *Lietuvos aidas*. 1917 09 25. Nr. 7.

⁷ Čepėnas P. *Naujųjų laikų Lietuvos istorija*. II. Fotograf. leid., Vilnius, 1992. P. 193.

⁸ *VT protokolai*. P. 135–137

¹ *Lietuvos Valstybės Tarybos protokolai 1917–1918* [toliau – VT protokolai]. Vilnius, 1991. P. 76.

² *VT protokolai*. P. 78–80.

ta, be to, buvo įrašytos nuostatos dėl Tarybos Prezidiumo, jo sudėties ir jam pavesti Tarybos reikalai. Tarybos posėdžius numatyta laikyti teisėtais, jei juose dalyvauja ne mažiau kaip du trečdaliai narių, o jos nariai į posėdžius turėjo būti kviečiami bent prieš dvi savaites. Tarybos nutarimams priimti reikalauta paprastos balsų daugumos.

Taryba pareiškė pageidavimą Statuto projektą papildyti nuostatomis dėl Tarybos paskirties (Taryba, „kaipo laikinoji krašto atstovybė, rūpinasi Lietuvos atstatymu ir būsimosios jos valstybės sutvarkymu“), kad Tarybos nutarimai, „karo vyresnybei leidžiant“, galėtų būti skelbiami laikraščiuose, kad Tarybos nariai naudotųsi neliečiamybės teise ir dėl savo pareigų vykdymo negalėtų būti be Tarybos žinios traukiami atsakomybėn.⁹

Tikslių žinių apie šiuos nuostatus, taip pat ir apie tolesnį viso Tarybos Statuto projekto likimą nesama. Tik, atsakydamas į kartais Tarybos narių Prezidiumo adresu išsakomus priekaištus dėl tariamo Statuto nesilaikymo (nariams laiku nepranešama apie įvyksiančias sesijas, posėdžiaujant pažeidžiami kvorumo reikalavimai), A. Smetona yra pareiškęs, jog šis specialiai bendriems posėdžiams su okupacine valdžia sumanytas Statutas apskritai nebuves priimtas ir juo nesivadovauta.¹⁰

Taryba, pradėdama veiklą, numatė preliminarias sąlygas, jos manymu, būtinas Tarybos bendradarbiavimui su vokiečių administracija. Reikalauta pašalinti opiausius karo valdžios „sukeltus Lietuvos gyvenimo blogumus“ – rekvizicijas, neleistiną elgesį su žmonėmis, baudų sistemą, mokesčius, miškų naikinimą, taip pat sutvarkyti švietimo reikalus, kovoti su paplitusiu banditizmu ir t. t.; Taryba ir jos įgaliotiniai reikalavo galimybės palaikyti ryšius su centre Vokietijos valdžia ir užsienio lietuviams, teisės kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų Lietuvos gyvenime, galimybės inicijuoti priemones kraštui atstatyti ir gyvenimui gerinti, netrukdomai susisiekti su Lietuvos visuomene. Be viso to, reikalauta finansuoti Tarybos veiklą.¹¹

Nežinia, ar vokiečių administracija kol kas nesusi-dūrė su Tarybos pritarimo savo politikai būtinumu, ar Taryba pernelyg tvirtai mėgino laikytis savo suformuluotų reikalavimų vokiečiams, bet pirmasis (ir, kaip pasirodė, vienintelis) oficialus Tarybos posėdis dalyvaujant jame okupacinės valdžios atstovams įvyko tik 1918 m. sausio 9 d. Jis sutapo su Tarybos jau ketvirtosios sesijos penktuoju (o apskritai – net trisdešimt ketvirtuoju) posėdžiu,¹² kurie iki šio posėdžio mėginti laikyti privačiais.¹³ Šis bendras posėdis parodė, jog Tarybai rasti bendrą kalbą su vokiečiais neįmanoma, nes abiejų šalių siekiami tikslai buvo pernelyg skirtingi.¹⁴

2. LIETUVOS TARYBOS INSTITUCIONALIZAVIMASIS

1917–1918 m. sandūroje Tarybos darbotvarkėje iš-kilo Lietuvos nepriklausomybės skelbimo problema, reikšminga ir aktuali ne tik lietuviams, bet dominusi taip pat ir vokiečius, bet tik kaip lietuvių tautos valios nu-traukti buvusius politinius ryšius su Rusija pareiškimas, kuriuo vokiečiai tikėjosi pridengti savo ekspansinius tikslus tuo metu vykusiame Bresto taikos derybose. Bet Taryba Lietuvos nepriklausomybės paskelbimą nebuvo linkusi laikyti vien tik deklaracija ir laukti tinkamų są-lygų ją įgyvendinti, o mėgino tą padaryti tuojau pat, šį procesą siedama su valdžios iš okupacinės vokiečių ad-ministracijos perėmimu. Jau 1918 m. sausio 7 d. Tary-bos posėdyje buvo pareikšta, kad, nepriklausomybę skelbiant, Lietuva turėtų gauti tvirtas vokiečių garantijas dėl valdžios perdavimo į Tarybos rankas,¹⁵ o kitą dieną pareikšta viltis, kad jau artimiausiu laiku Lietuvos Tary-bai turinčios būti perleistos bent švietimo, teismų, ūkio ir miškų, prekybos ir pramonės ministerijų funkcijos.¹⁶ Apie valdžios perdavimą kalbėta Lietuvos Tarybos po-sėdyje ir sausio 14 d.,¹⁷ o sausio 15 d. priimta rezolucija, jog „paskelbus Lietuvos Tarybai Lietuvos nepriklausomo-mybę, visas krašto valdymas pereina į Lietuvos Tarybos rankas“; rezolucijoje pažymėta, jog laikinai gali būti daroma išimtis tik kai kurioms įstaigoms, be kurių vo-kiečių valdžia, rūpindamasi savo kariuomenės reikalais, tuo metu dar negalėtų apsieiti, pvz., tvarkančioms susi-siekimą.¹⁸

Nuo žodžių rimtai ketinta pereiti prie darbų, ku-riems dirbti buvo imtasi kurti tam tikras specialias orga-nizacines institucijas.

Susirūpinus dėl jų, veikiančia vadovaujama ja Tarybos institucija liko jos Prezidiumas. Tepakito jo as-meninė sudėtis: siekiant sušvelninti tarp Tarybos kairio-jo sparno ir kitos jos dalies kilusius nesutarimus Prezi-diumui išvakarėse atsistatydinus,¹⁹ 1918 m. vasario 16 d. jo pirmininku vėl išrinktas A. Smetona, pirmuoju vi-cepirmininku tapo J. Šaulys, antruoju – J. Staugaitis, sekretoriumi – J. Šernas; keturiems kandidatams atsisakius būti renkamu antruoju sekretoriumi, nutarta kol kas tenkintis vienu.²⁰ Be Prezidiumo, kaip nuolat dirbančios Lietuvos Tarybos institucijos, Taryba savo darbe nuo pat savo veiklos pradžios nuolat naudojos įvairių laikinių komisijų, sudaromų *ad hoc* kokiam nors konkrečiam tikslui (Tarybos dokumentų projektams rengti, išsisky-rusiam Tarybos narių požiūriui suartinti, deryboms su tautinių mažumų atstovais dėl jų dalyvavimo Taryboje vesti, Tarybos narių ryšiams Lietuvos teritorijoje palaikyti, kitiems Tarybos pavedimams atlikti), paslaugomis.

Ėmusi rengtis perimti valdžią, Lietuvos Taryba sausio 15–16 d. nusprendė steigti nuolatinius Tarybos darbo skyrius arba komisijas, ir iš Tarybos narių buvo

⁹ VT protokolai. P. 138.

¹⁰ VT protokolai. P. 255, 321.

¹¹ VT protokolai. P. 134–135.

¹² VT protokolai. P. 173–175.

¹³ Lietuvos Taryba. Darbo balsas. 1918 01 26. Nr. 6.

¹⁴ Merkeliš A. *Antanas Smetona. Jo visuomeninė, kultūrinė ir politinė veikla*. New York, 1964. P. 183.

¹⁵ VT protokolai. P. 166.

¹⁶ VT protokolai. P. 167.

¹⁷ VT protokolai. P. 179.

¹⁸ VT protokolai. P. 180.

¹⁹ VT protokolai. P. 207.

²⁰ VT protokolai. P. 210.

išrinkti šių institucijų – Konstitucijos projekto parengimo (pavesta A. Smetonai), Švietimo reikalų (V. Mironui, M. Biržiškai, K. Bizauskui), Valsčių sutvarkymo, vėliau – Administracijos sudarymo (S. Narutavičiui, J. Staugaičiui), Teismo reikalų (J. Vileišiui), Šalies archyvų ir aktų sutvarkymo (J. Basanavičiui, A. Petruleiui, netrukus dar ir J. Šernui), Milicijos (S. Banaičiui, S. Kairiui, J. Šernui), Bažnyčios reikalų (K. Šauliui), Valstybės finansų ir visuomenės kredito (S. Kairiui, P. Klimui, J. Vailokaičiui), Valstybės ūkio (J. Šernui, J. Smilgevičiui), Krašto nuostolių apskaitymo ir ūkio atstatymo (S. Banaičiui, D. Malinauskui, A. Stulginskiui) vadovai.²¹ Sausio 30 d. dar sudaryta Skundų komisija (K. Bizauskas, K. Šaulys, A. Stulginskis),²² kovo 21 d. – Belaisvių ir pabėgėlių gražinimo komisija (sudaryti pavesta A. Stulginskiui, į jos sudėtį įtraukiant atstovus nuo veikiančių lietuvių komitetų nukentėjusiesiems nuo karo šelpiti).²³

Sausio 29 d. Švietimo reikalų komisijai numatyta nedelsiant perimti visas Lietuvoje veikiančias mokyklas, sausio 30 d. nutarta iš vokiečių pareikalauti kuo skubiausiai Tarybai perduoti valsčių ir pavietų administracijos ir valstybės turtų valdymo reikalus.²⁴

Lietuvos Tarybos 1918 m. balandžio 26 d. posėdyje išklausti komisijų atstovų pranešimai apie nuveiktus darbus. Daugelio jų veiklos rezultatai, tiesą sakant, buvo menkai pastebimi, beveik visi pranešėjai skundėsi darbininkų stoka.²⁵ Tarybai susipažinus su komisijų atliktu ir neatliktu darbu, pasinaudota proga kai kurių jų darbą patobulinti: nuspręsta Finansų komisiją pertvarkyti į Biudžeto komisiją, perduodant jai Tarybos biudžeto ir finansų kontrolės reikalus, o kasos valdymą pavedant pačiam Tarybos Prezidiumui;²⁶ Skundų komisija (J. Vileišis) iškėlė būtinumą ginti besiskundžiančiuosius nuo vietinės valdžios keršto, o Taryba savo ruožtu pavedė jai įsteigti vietinius skundų biurus Kaune, Panevėžyje ir Telšiuose;²⁷ Tremtinių ir belaisvių gražinimo komisijai pavesta pasirūpinti, kad okupacinė administracija greičiau pripažintų Tarybos Prezidiumo jai pateiktą belaisvių gražinimo planą ir užtikrintų tam gražinimui būtinas sąlygas.²⁸

Sprendžiant pagrindinę galinčių dirbti žmonių stokos problemą, Prezidiumo siūlymu Tarybos posėdis patikslino komisijų sudarymo tvarką: į visus Tarybos darbo skyrius nutarta parinkti po tris Tarybos narius, kurie po to patys, įtraukdami kompetentingus žmones iš šalies, sudarytų platesnės sudėties komisiją. Visiems komisijos nariams pripažintas sprendžiamasis balsas, jų darbą numatyta atlyginti.²⁹

Vadovaudamasi šiomis taisyklėmis, balandžio 27 d. Lietuvos Taryba papildomai išrinko trūkstamus komisijų narius: į Konstitucijos ir statuto komisiją – K.

Šaulį ir J. Šaulį; į Valsčių administracijos organizacijos komisiją – P. Klimą; į Teismų komisiją – K. Bizauską ir S. Narutavičių; į Archyvų komisiją, pasitraukus A. Petruleiui, – M. Biržišką; į Valstybės ūkio komisiją – A. Stulginskį. Čia pat sudarytos dvi naujos komisijos: Pramonės ir pramonės (J. Smilgevičius, J. Vailokaitis, J. Vileišis) ir Sveikatos (J. Basanavičius, S. Kairys J. Staugaitis).³⁰

Sykiu susirūpinta dėl Lietuvos Tarybos patalpų ir imtas aktyviai komplektuoti Tarybos aparatas. Spauzoje pasirodė skelbimai apie Tarybos biurui reikalingus tarnautojus – raštininkus, buhalterius, mašininkes ir kitus, kuriems keltas pagrindinis reikalavimas – gerai mokėti lietuvių kalbą; pretendentai turėjo pristatyti dokumentus apie savo išsilavinimą ir trumpą gyvenimo aprašymą. Pageidautos taip pat rekomendacijos.³¹

Tų pat metų rugpjūtyje Tarybos Prezidiumas jau patvirtino Vidaus ir darbo tvarkos taisykles,³² detaliam reglamentavusias Tarybos tarnautojų darbo laiką (savo darbo vietose jie įpareigoti būti nuo 9 iki 13 ir nuo 16 iki 19 val.) ir elgesį darbo vietoje (uždrausta užsiimti su darbu nesusijusiais reikalais), interesantų priėmimo tvarką (rūmų vestibulyje privalėjo būti įrengta informacija apie Tarybos įstaigų patalpų vietą, jų vadovybę, interesantų priėmimo – kasdien po dvi valandas – laiką ir kt.).

Tačiau ryškesnių poslinkių perimant valdžią šiomis priemonėmis nepasiekta. Ir toliau buvę aiškiai matyti, jog valdžios perdavimo ženklų nesama, o į „durų klabinimą“, siekiant bent jos dalies, nuolat tegirdimas atsakymas „palaukite“.³³

Juolab Lietuvos Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas, skelbiantis Lietuvą nepriklausoma valstybe be išpareigojimų nustatyti jos politinius ryšius su Vokietijos valstybe ir sudaryti karines bei ekonomines konvencijas, užrūstino Berlyną ir okupacinę valdžią. Prieš Nepriklausomybės aktą priėmusią Tarybą išplėtotą įnirtiną kampaniją. Tik pasinaudojus prieštaravimais tarp Vokietijos civilinės ir karinės vadovybių (Užsienio reikalų ministerijos ir dalies parlamento įsitikinimu, okupuotų kraštų aneksija galėjusi Vokietijai kelti tam tikrų problemų būsimoji Taikos konferencijoje, tuo tarpu karo vadovybė į okupuotus kraštus žiūrėjo kaip į potencialias teritorijas Vokietijos valstybės sienoms išlyginti³⁴), taip pat tarptautine padėtimi, Tarybai pagaliau pavyko pasiekti formalų Lietuvos valstybingumo įteisiniimą, tiesa, ne tokio lygio, kaip norėta: 1918 m. kovo 23 d. Vokietijos kaizeris Vilhelmas II paskelbė manifestą, kuriuo pripažįstama Lietuvos nepriklausomybė, bet tik pagal ankstesnį, 1917 m. gruodžio 11 d., Lietuvos Tarybos susitarimą su vokiečiais, numačiusį būsimus nuolatinius Lietuvos ryšius su Vokietija.

²¹ VT protokolai. P. 181–182.

²² VT protokolai. P. 201–202.

²³ VT protokolai. P. 226.

²⁴ VT protokolai. P. 200, 201.

²⁵ VT protokolai. P. 240–241.

²⁶ VT protokolai. P. 245–246.

²⁷ VT protokolai. P. 243.

²⁸ VT protokolai. P. 244.

²⁹ VT protokolai. P. 241–242.

³⁰ VT protokolai. P. 242–243.

³¹ [Skelbimas]. Lietuvos aidas. 1918 03 19. Nr. 34.

³² Val. Tarybos vidaus ir darbo taisyklės. LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1295. Lap. 94.

³³ VT protokolai. P. 268.

³⁴ Seimo stenogramos. Antroji nepaprastoji sesija. Pos. 66/6. 1938 01 31. P. 7.

Bet ir pripažinimas nepakeitė esamos padėties, nesuteikė Lietuvai galimybių įgyvendinti valstybingumą ir nepanaikino okupacinio režimo. Nepakito ir pačios Tarybos vaidmuo. Bet jis bent sustiprino Tarybos tikėjimą savo jėgomis, davė papildomą teisinį argumentą aktyvinti reikalavimus okupacinei valdžiai bent dėl kai kurių sričių administracijos jai perdavimo.

Išskirtinę, tiesą, simbolinę, reikšmę turėjo tai, kad liepos 11 d. Lietuvos Taryba balsų dauguma priėmė Prezidiumo vardu pateiktą rezoliuciją. Joje buvo nurodoma, kad remdamasi „priderama“ jai, pasiskelbus nepriklausoma valstybe ir Vokietijai tą nepriklausomybę pripažinus, teise, ji nutarianti vadintis **Valstybės** Taryba.³⁵ Kita Tarybos rezoliucija valstybinėmis laikytoms institucijoms nustatė antspaudo su Lietuvos valstybės ženklu – Vytimi – naudojimą.³⁶ Šiomis priemonėmis (nors Vokietijos valdžios institucijos atsisakė pripažinti naująjį Tarybos pavadinimą) Taryba mėgino pabrėžti savo tapsmą valstybine institucija, pasiryžusia ir pasirodžiusia visiškai perimti valstybinę valdžią iš okupacinės administracijos.

Atitinkamai toliau rengtasi perimti valdžią.

Liepos 23 d. Tarybos posėdyje išklaustytos Švietimo, Administracijų, Sveikatos, Konstitucijos, Teisių, Archyvo, Prekybos, Milicijos, Nuostolių apskaitymo, Tremtinių grąžinimo, Biudžeto, Ribų (turėjusios rūpintis valstybės sienų nustatymu) komisijų atstovų ataskaitos.³⁷ Jos parodė tik kai kurių jų tam tikrą aktyvumą išaugimą. Tęsiant darbą stengiantis perimti valdžią į savo rankas, Prezidiumui priėjus išvadą, jog Tarybos komisijos, būdamas sudarytos vien tik iš negausių ir ne visada esančių Vilniuje savo narių, dėl to turėjusių dalyvauti iškart keleto komisijų veikloje, net ir dėdamas pastangas pasitelkti reikiamus specialistus, nesugebėsiančios tinkamai atlikti parengiamojo darbo perimti valdžią ir neįgyvendinsiančios joms iškeltų uždavinių, imta skubiai projektuoti atitinkamas žinybinio pobūdžio institucijas, vadovaujamas ne Tarybos narių, o patyrusių savo srities specialistų, ir veiksiančias ne Taryboje, o prie jos.³⁸

Iš pradžių būsimas naujasias institucijas manyta įvardyti ministerijomis. Taupumo sumetimais, siekiant numatyti „kaip galima mažesni“ jų skaičių, tikėtasi išsiversti su aštuoniomis ministerijomis, gavusiomis Vidurinių dalykų, Finansų, Teisių, Užsienio dalykų, Žemdirbystės ir valstijos turtų, Kelių ir prekybos, Apšvietimo ir Karo ministerijų pavadinimus.³⁹ Tačiau netrukus, vengiant erzinti vokiečius, numatytos ministerijos, kad neatrodytų per daug pretenzingai, buvo pervadintos departamentais, ir P. Klimo, J. Alekno ir S. Šilingo parengtą atitinkamo dokumento projektą⁴⁰ Prezidiumas įteikė okupacinei administracijai, nusiūpdamas tikruosius jų steigimo tikslus ir aiškindamas, jog departamentai ku-

riami ne valdžiai perimti, o atlikti tam būtiną paruošiamąjį darbą.⁴¹

Departamentų, Valstybės Tarybos plenumė įvardytų tarpine grandimi „tarp paėmimo valdžios į savo rankas ir dabartinio padėjimo“,⁴² steigimo projektas jame svarstytas 1918 m. liepos 24 d. ir iš principo jam pritarė,⁴³ bet projekto detalės, sukėlusios nemažą ginčų, buvo svarstomos dar ir kituose trijuose Tarybos posėdžiuose.

Departamentų prie Lietuvos tarybos įsteigimo projektas,⁴⁴ Tarybos oficialiai pavadintas „Laikiniu nustatymu departamentų darbams ir tvarkai“,⁴⁵ numatė iš esmės tuos pačius aštuonis departamentus kiek patikslintais pavadinimais – Vidaus dalykų (Valstybės Tarybos svarstytame projekte – Vidaus reikalų), Finansų, Justicijos (Teisių), Politikos, Žemdirbystės ir valstybės turto (Ūkio), Kelių (Susisiekimo), Žmonių švietimo (Švietimo) ir Karo, ir aptarė kiekvieno jų kompetenciją. Projekte, be to, pažymėta, jog departamentų direktoriai būsiantys skiriami Valstybės Tarybos Prezidiumo. Valstybės taryba draudė departamentų direktoriais būti Tarybos Prezidiumo nariams, o direktoriais tapę eiliniai Tarybos nariai buvo įpareigoti iki direktoriavimo pabaigos stabdyti aktyvų savo dalyvavimą Tarybos darbe.⁴⁶ Buvo numatyta, kad kitus aukštuosius departamentų tarnautojus departamentų direktorių teikimu tvirtins Prezidiumas.

Visiems departamentams numatyta vykdyti Valstybės Tarybos pavedamas užduotis ir nustatyta jų atsakomybė Tarybos Prezidiumui.

Numačius daugumos komisijų funkcijas perduoti būsimiems departamentams, kilo tolesnio tų komisijų likimo klausimas. Kai kas Taryboje manė esant tikslinga išsaugoti abi institucijas, departamentams pavedant rengti įstatymų projektus, o komisijoms – tuos projektus preliminariai, prieš perduodant juos Tarybos sprendimui, svarstyti.⁴⁷ Tačiau baigdama devintąją sesiją Valstybės Taryba liepos 30 d. nutarė atsisakyti veikusių Tarybos komisijų, išskyrus Sveikatos (J. Alekna, J. Basanavičius, J. Staugaitis), Švietimo (M. Yčas, V. Mironas, K. Bizauskas), Ribų (P. Klimas, M. Yčas, S. Šilingas), Valstybės paskolų (S. Šilingas, M. Yčas, J. Smilgevičius), Tarybos biudžeto (V. Mironas, J. Vailokaitis, J. Alekna), Teisių (S. Šilingas, M. Yčas, K. Bizauskas), Tremtinių ir belaisvių grąžinimo (A. Stulginskis, M. Yčas) ir Skundų (ji perduota Prezidiumo žinion).⁴⁸

Brandintas projektas nebuvo įgyvendintas. Paaiškėjo, jog sumanytieji departamentai prie Valstybės Tarybos iš tikrųjų negalės būti steigiami: okupacinė vokiečių administracija, eilinį kartą priminusi apie Tarybos, kaip

⁴¹ VT protokolai. P. 297.

⁴² VT protokolai. P. 307.

⁴³ VT protokolai. P. 299.

⁴⁴ *Departamentų prie Lietuvos Tarybos įsteigimo projektas*. LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1458. Lap. 1.

⁴⁵ VT protokolai. P. 308. Tarybos posėdyje dokumentas taip įvardytas nusprendus, jog jis nevaldintinas įstatymu, nes Taryba negalinti jų rašyti okupacijos valdžiai.

⁴⁶ VT protokolai. P. 312–313.

⁴⁷ VT protokolai. P. p. 298.

⁴⁸ VT protokolai. P. 327–328; LCVA. F. 1014. Ap. 1. B. 34. Lap. 3.

³⁵ VT protokolai. P. 265–266.

³⁶ VT protokolai. P. 266.

³⁷ VT protokolai. P. 284–287, 292–296.

³⁸ VT protokolai. P. 297.

³⁹ Yp. reikalams valdininko prie Valstybės Tarybos pirmininko K. Vizbaro pareiškimas. LCVA. F. 1014. Ap. 1. B. 26. Lap. 4–5.

⁴⁰ Klimas P. *Dienoraštis*. 1915.XII.1–1919.I.19. Chicago, 1988. P. 277.

patariamiosios institucijos, statusą, departamentų steigti neleido.⁴⁹ O neilgai trukus ji pareiškė neprieštaraujanti tik Švietimo, Teisių ir Skundų komisijų Taryboje funkcionavimui.⁵⁰

Suprantama, kad komisijos, atsižvelgiant į jų veiklos sritį ir pobūdį, vokiečių buvo nevienodai toleruojamos – vienos jų galėjo veikti laisviau, kitų veiklai, priešingai, buvo daromos didesnės kliūtys, tad komisijų veiklos rezultatai priklausė ne vien nuo jų narių energijos ir įdėtų pastangų.

Ko gero, plačiausiai veiklą galėjo išvystyti Švietimo komisija, sustiprinta grįžusiais iš Rusijos žinomais pedagogais – P. Mašiotu, J. Vokietaičiu ir J. Yču. Į darbą įtraukusi ir kai kuriuos kitus prityrusius mokytojus, komisija rengė Lietuvos mokyklų schemą, išipareigojo parengti programas gimnazijoms, priešinosi privalomam vokiečių kalbos mokyklose įvedimui, galvota apie specialiasias – technikos, ūkio, muzikos ir dailės – mokyklas, numatyta užsiimti vadovėlių pradinėms ir vidurinėms mokyklos leidimu, rūpintis patalpomis Vilniaus gimnazijai, mokytojų seminarijai, klubui.⁵¹ Tarybos Prezidiumas 1918 m. vasaros pradžioje papildomai sudarė dar ir specialią Universiteto komisiją (M. Yčas, M. Biržiška, A. Voldemaras, J. Purickis), kuri vokiečių administracijai birželio 8 d. įteikė savo parengtą memorandumą kadaise caro vyriausybės uždaryto Vilniaus universiteto veiklos atnaujinimo reikalu, tikėdamasis jį atidaryti jau tų pat metų rudenį ir numatydamas iš pradžių apsiriboti, jos manymu, pigiausiai ir lengviausiai organizuojamais Teologijos, Filosofijos ir Teisių fakultetais, ir buvo gavusi iš esmės palankų atsakymą. Teisių fakultete buvo manoma laikinai, kol būsianti sukurta sava teisė, dėstyti Lietuvoje galiojusią rusų teisę ir, „kaip ir visur“, remtis romėnų teise.⁵²

Panašiai, bet tik kabinetuose, glaudžiai bendradarbiaudama su iš Rusijos grįžusiais teisininkais, dirbo Tarybos Teisių komisija. Jau 1918 m. balandžio 11 d. komisija sukvietė lietuvių teisininkų posėdį, kuriame, be komisijai atstovavusio J. Vileišio, dalyvavo advokatai A. Janulaitis, J. Kymantas ir V. Stašinskas, išipareigoję talkinti Lietuvos tarybai verčiant kodeksus, rengiant būsimo teismų sutvarkymo projektą ir studijuojant senąją Lietuvos teisę, taip pat renkant žinias apie Lietuvoje esančius teisininkus.⁵³ Komisija, talkinama P. Leono, A. Kriščiukaičio, P. Šniukštos ir kitų žymesnių teisininkų, parengė savivaldybių, teismų sutvarkymo įstatymų projektus, atliko tam tikrą kodeksų vertimų į lietuvių kalbą darbą.⁵⁴

Apskritai, vokiečiams komisijų veiklai trukdant, dauguma jų tepajėgė užsiimti atitinkamų projektų rengimu.

Taigi Tarybai, dėl galimybių tapti besiformuojančia universalia valdžios ir valdymo institucija, kurioje ir apie kurią koncentruotusi kitų būsimų valstybės įstaigų užuomazgos, šiuo laikotarpiu teko sunkiai ir atkakliai kovoti su vokiečių okupacinės administracijos priešini-musi. Pačią Tarybą jau šiuo laikotarpiu jos nariai mėgino prilyginti įstatymų leidimo įstaigai ar *ersatz* parlamentui,⁵⁵ nors faktiškai ji dar jokių įstatymų neleido. Tuo tarpu Tarybos Prezidiumas buvo pripažįstamas vykdančiu dvi – Tarybos vadovo ir vykdomosios valdžios – funkcijas.⁵⁶ Tokia būtent kryptimi ir rutuliojosi šių institucijų vieta besiformuojančioje parlamentarizmo sistemoje, kol jos virto konstitucinėmis institucijomis.

3. TARYBOS VIRTIMAS LAIKINUOJU PARLAMENTU

Politinė padėtis Lietuvoje ir aplink ją ėmė keistis tik 1918 m. rudenį, kai karinis Vokietijos pralaimėjimas jau buvo tik dienų klausimas ir kai jai iš esmės neliko nieko kita, kaip atsisakyti pretenzijų į užgobtas šalis. Dargi atvirksčiai, tikintis, kad nuolaidos užgrobų teritorijų atžvilgiu susilauks Antantės šalių palankumo, 1918 m. spalio 5 d. Reichstage vyriausybės vardu pareikšta, jog Vokietija pripažįstanti tautų apsisprendimo teisę ir leidžianti joms kurti savas valstybes bei steigti vyriausybes. Spalio 20 d. imperijos vyriausybė priėmė Lietuvos Valstybės Tarybos delegaciją, kuriai patvirtino, kad, vadovaujantis laisvo apsisprendimo principu, Tarybai ir jos sudarytai vyriausybei perleidžiama valdžia ir pripažįstama teisė pačioms tvarkyti kraštą, nustatyti savo konstituciją ir santykius su kitomis valstybėmis.⁵⁷

Susiklosčiusiomis aplinkybėmis Valstybės Taryba 1918 m. spalio 28 d. susirinko į sesiją. Pagrindiniu jos nuo antro iki aštunto posėdžiuose svarstytu klausimu buvo valdžios sudarymo klausimas, faktiškai – Laikinosios Konstitucijos priėmimas. Posėdžiuose karštai diskutuota.⁵⁸ Tarybos nariai vieningai pripažino, kad tautai priklausančios suverenios teisės turėtų būti realizuojamos per tos tautos išrinktą seimą, bet, nesant sąlygų nedelsiant organizuoti jo rinkimus ir negalint atidėlioti valdžios steigimo, taip pat pripažinta, kad savotiškas lietuvių tautos suverenumo „nešiotojas“ esanti iš tikrųjų gyvuojanti Valstybės Taryba, kuri ir prisimanti provizorinės konstituantos vaidmenį.

Lapkričio 2 d. Valstybės Taryba po trečiojo skaitymo priėmė laikiną Lietuvos konstitucinę aktą – Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius – trumpą, tesusidėjusį iš dvidešimt devynių straipsnių, dokumentą, kurio preambulėje priminė nesavinanti Steigiamojo Seimo prerogatyvos spręsti Lietuvos Valstybės valdymo formos ir konstitucijos, o šios Laikinosios Konstitucijos pagrindais steigianti tik laikiną tos valstybės valdžią.

⁴⁹ Eidintas A., Lopata R. Lietuvos tarybos Prezidiumo 1918 m. posėdžių protokolai. *Lietuvos istorijos metraštis. 1990*. Vilnius, 1992 [toliau – Prezidiumo protokolai]. P. 128; *VT protokolai*. P. 334.

⁵⁰ *Prezidiumo protokolai*. P. 131.

⁵¹ *VT protokolai*. P. 240, 252–254, 284–285.

⁵² *VT protokolai*. P. 253, 284–285.

⁵³ *VT protokolai*. P. 240; Janulaitis A. Lietuvos teismai per 10 met. *Lietuvos teismas 1918–1928*. Kaunas, 1930. P. 207.

⁵⁴ *VT protokolai*. P. 397–398.

⁵⁵ *VT protokolai*. P. 308, 313.

⁵⁶ *VT protokolai*. P. 298–299, 313.

⁵⁷ Klimas P. *Istorinė Lietuvos valstybės apžvalga*. Kaunas, 1922. P. 22.

⁵⁸ *VT protokolai*. P. 342–346.

Ši valstybės valdžia Laikinojoje Konstitucijoje buvo konstruojama parlamentarizmo pagrindais, kurių elementai Valstybės Tarybos veikloje, minėta, buvo ėmę formuotis dar prieš priimant Konstituciją. Savotišku laikinuoju parlamentu, centrine valstybės institucija paskelbta pati Konstitucijos kūrėja Valstybės Taryba, tapusi vienintele įstatymų leidžiamąja institucija, kuri ne tik „svarsto ir sprendžia“ laikinuosius įstatymus, bet ir sutartis su kitomis valstybėmis, naudojasi interpeliacijos ir paklausimo, taip pat įstatymų iniciatyvos teise.

Laikiniai, „ligi neįkūrus atskiro aukščiausio vyriausybės organo“, aukščiausiosios vykdomosios valdžios institucijos galias – atstovauti valstybei, skirti pasiuntinius ir priimti akredituojamus svetimų valstybių pasiuntinius, Valstybės Tarybos vardu skelbti jos priimtus įstatymus (be teisės juos vetuoti) ir sutartis su kitomis valstybėmis, kviešti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų Kabineta ir tvirtinti sudėtį, skirti aukštesnius karinius ir civilinius valstybės valdininkus, savo žinioje turėti kariuomenę ir skirti vyriausiąjį kariuomenės vadą, saugoti valstybės antspaudą – Laikinoji Konstitucija pavedė Valstybės Tarybos Prezidiumui.

Savo valdžią Valstybės Tarybos Prezidiumas turėjo vykdyti per Ministrų (Ministerių) kabinetą, išvien dirbantį ir solidariai atsakingą Valstybės Tarybai, privalantį turėti Tarybos pasitikėjimą.

Valstybės Tarybos, tapusios centrine konstitucine institucija, statusą, o per tai, turint omenyje Laikinosios Konstitucijos Tarybai skiriamą vaidmenį, ir visos valstybės valdžios sandaros teisinį reglamentavimą ryškiai papildė Valstybės Tarybos Statutas, skubos tvarka, „provizoriniai, kaipo nurodymas“, Tarybos priimtas lapkričio 11 d.⁵⁹

Pažymėtina, kad savo veiklos tvarkos reglamentavimu Taryba buvo susirūpinusi jau 1918 m. metų pradžioje, Tarybos Statuto, kartu ir Konstitucijos, rengimą pavesdama Prezidiumo Pirmininkui A. Smetonai. Darbui vykstant vangiai, į Statuto rengimą, minėta, papildomai netrukus įtraukti dar du Tarybos nariai, bet ir tada nesulaukusi konkrečių rezultatų ir nebematydama galimybių reikalą atidėlioti, liepos 29 d. Taryba buvo priversta specialų įpareigojimą Prezidiumui, suradus žinovą, Statuto projektą parengti artimiausiai sesijai.⁶⁰ Tai sesijai prasidėjus, lapkričio 5 d. „Statuto projektui apsvastyti“ sudaryta speciali komisija (S. Šilingas, M. Yčas, J. Purickis, K. Bizauskas ir J. Vileišis),⁶¹ kurios pateiktas projektas po šešių dienų Tarybos ir buvo priimtas.

Iš to, kad Valstybės Tarybos Statutas,⁶² skirtingai negu Laikinoji Konstitucija, apimtimi (jį sudarė šimtas trylika straipsnių) ir turiniu (detaliai ir įvairiapusiškai reglamentavo Tarybos statusą bei procedūrinę jo darbo tvarkos taisyklę, buvo pakankamai gerai apgalvotas ir atitinkantis to meto demokratiniame pasaulyje susiklosčiusias parlamentines tradicijas) buvo pakankamai solidus teisės aktas, galima manyti, jog komisijoje, teikusio-

je Statuto projektą Tarybai, pasinaudota Tarybos įpareigojimu sesijai iš anksto specialiai parengtu projektu.

Pagal Laikinąją Konstituciją Tarybos Prezidiumas, susidedantis iš prezidento ir dviejų viceprezidentų, laikomas kolegialiu valstybės vadovu, skyrėsi nuo Statuto nustatytos Valstybės Tarybos Prezidiumo sudėties (susidėjo iš penkių narių – į jo sudėtį, be jų, įėjo du sekretoriai) ir kompetencijos (statute jis laikytas Tarybai vadovaujančia institucija). Atsižvelgiant į tokią Tarybos Prezidiumo dvilypę padėtį, pačioje Taryboje Prezidiumui prigijo atitinkamai Trijų, arba Aukštojo (konstitucinio), prezidiumo ir Penkių (statutinio) prezidiumo pavadinimai.

Buvusius išrinktus Prezidiumo Pirmininką ir vicepirmininkus nebyliai pripažinus Prezidiumo prezidentu ir viceprezidentais, į jo sudėtį iš pradžių įėjo A. Smetona (Prezidentas) bei J. Staugaitis ir J. Šaulys (viceprezidentai). J. Šaulį paskyrus pasiuntiniu į Berlyną,⁶³ lapkričio 15 d. Taryboje papildomai Prezidiumo pirmuoju vicepirmininku išrinktas S. Šilingas, o trūkstamu sekretoriumi – K. Bizauskas.⁶⁴ Pareigomis pasiskirstyta savotiškai: vicepirmininkui J. Staugaičiui ir sekretoriui J. Šernui pavesti Prezidiumo, kaip kolegialaus valstybės vadovo (Trijų prezidiumo), kompetencijos dalykai, vicepirmininkui S. Šilingui su sekretoriumi K. Bizausku – parlamentinės institucijos (Penkių prezidiumo) reikalai.⁶⁵ Taigi Laikinosios Konstitucijos numatyto Valstybės Tarybos Prezidiumo sudėtis tarsi persigrupavo, nors, pasirašant teisės aktus, Prezidiumui pagal Laikinosios Konstitucijos reikalavimą atstovavo prezidentas ir du viceprezidentai (pirmininkas ir abu vicepirmininkai).

Tiesiogiai įgyvendinama priimtųjų Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių nuostatas, lapkričio 4 d. posėdyje Taryba nutarė įsteigti devynias ministerijas: Užsienio reikalų, Švietimo, Teisingumo, Finansų, prekybos ir pramonės, Žemės ūkio ir valstybės turtų, Krašto apsaugos, Susisiekiimo, Viešųjų darbų ir maitinimo ir Vidaus reikalų.⁶⁶

Lapkričio 5 d. Valstybės Tarybos Prezidiumas, kaip buvo numatyta iš anksto, dar spalio mėnesį⁶⁷, formuoti pirmąjį Kabineta pavedė A. Voldemarui.

Politinė padėtis šalyje tuo metu buvo nepaprastai sudėtinga. Besikuriančioje valstybėje neturėta apibrėžtų sienų, tvyrojo reali grėsmė jos teritorijos vientisumui, nebuvo lėšų, ūkis karo ir okupacijos nualintas, gyventojai nuvarginti ir terorizuojami plėšikų, Vokietijoje prasidėjusios revoliucijos dezorganizuota okupacinė kariuomenė tapo neprognozuojama. Visuomenėje buvo paplitusi nuomonė, jog tuo itin sunkiu Lietuvai momentu kraštą tvarkyti tesugebėsianti valdžia, turinti plačio-

⁵⁹ VT protokolai. P. 387.

⁶⁰ VT protokolai. P. 320

⁶¹ VT protokolai. P. 383.

⁶² Valstybės Tarybos Statutas. Vilnius, 1918.

⁶³ Aukštojo Valstybės Tarybos Prezidiumo leidžiamųjų raštų sąrašas. LCVA. F. 1557. Ap. 1. B. 40. Lap. 1; L. V. tarybos viceprezidento dr-o J. Šaulio pareiškimas. Lietuvos aidas. 1918 11 22. Nr. 138.

⁶⁴ VT protokolai. P. 394; L. Valstybės Tarybos sekretoriai. Lietuvos aidas. 1918 11 23. Nr. 139.

⁶⁵ Prezidiumo protokolai. P. 132; VT protokolai. P. 397; Valstybės Taryba. Lietuvos aidas. 1918 11 28. Nr. 143.

⁶⁶ VT protokolai. P. 377.

⁶⁷ Yčas M. Lietuvos Vyriausybės sudarymo etapai ir jos pirmieji žingsniai. Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis 1918–1928. Kaunas, 1930. P. 64.

sios visuomenės ir jos srovių pasitikėjimą, sudaryta iš aiškiai demokratinės pakraipos žmonių.⁶⁸ Bet A. Voldemaras Ministrų kabinetą formavo tardamasis ne su politinėmis partijomis, o su konkrečiais žmonėmis, ir akivaizdžiai vyraujančią padėtį jame užėmė dešiniųjų srovių atstovai.

Ši aplinkybė užprogramavo kai kurias pasekmes, kurios turėjo neigiamos įtakos pirmojo Ministrų kabineto veiklai. Pirmiausia, Kabinete nedalyvavo įtakingos Krikščionių demokratų partijos atstovų, taip pat kairiojo visuomenės sparno – socialistų liaudininkų demokratų bei socialdemokratų atstovų, o tai mažino Kabineto autoritetą, ypač sparčiai, grįžtant iš Rusijos pabėgėliams, radikalėjant krašto nuotaikoms. Antra, kai lapkričio 9 d. A. Voldemaras pristatė Kabinatą tvirtinti (Valstybės Tarybos Prezidiumas Kabinatą patvirtino 1918 m. lapkričio 11 d.⁶⁹), jį tesudarė šeši žmonės: A. Voldemaras, jis, be Ministro Pirmininko pareigų, pasiėmė užsienio reikalų ministro portfelį, vidaus reikalų ministru buvo paskirtas V. Stašinskas, finansų – M. Yčas, teisingumo – P. Leonas, ūkio ir valstybės turtų – J. Tūbelis, Švietimo ministerijos valdytoju – J. Yčas. Likę nepaskirstyti portfeliai laikinai pavesti: apaugos (karo) ministro – tam pačiam A. Voldemarui, susisiekimo – M. Yčui, maitinimo ir viešųjų darbų – V. Stašinskiui,⁷⁰ taigi net pusei Kabineto narių teko vadovauti dviem ministerijoms.

Ėmus funkcionuoti Ministrų Kabinatui, o Valstybės Tarybai pasiskelbus parlamentine institucija, dalis jos anksčiau mėgintų vykdyti funkcijų (jas perėmus Kabinatui ir ministerijoms) atkrito, tad neteko prasmės dauguma komisijų, sudarytų tiesiogiai toms funkcijoms vykdyti. Todėl lapkričio 26 d. nuspręsta likviduoti aštuonias Tarybos komisijas – Teisių, Valstybės paskolos, Apsaugos, Kredito, Teatro, Milicijos, Belaisvių ir tremtinių gražinimo, taip pat Skundų skyrių.⁷¹ Akivaizdu, jog buvusių Tarybos darinių – skyrių ir komisijų – personalas tapo atitinkamų ministerijų branduoliu.

Tiesa, nuolatinės ir laikinos komisijas Valstybės Tarybos Statutas leido sudarinėti parlamentiniams reikalams. Pirmosios tokios Tarybos nuolatinės komisijos – Biudžeto, kuri turėjo svarstyti Valstybės Tarybos biudžetą, ir Redakcijos, kuri turėjo galutinai suredaguoti kiekvieną Tarybos priimtą įstatymą, Prezidiumo siūlymu, buvo sudarytos 1918 m. lapkričio 26 d. Kartu apsispręsta, darbui vykstant, jų sudaryti daugiau.⁷²

Priėmus Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius ir juose numačius sukurti aukščiausiųjų laikinųjų valstybės institucijų sistemą, buvo pasirengta perimti iš okupacinės administracijos valstybės valdžią, pajudėjo iš vietos pats perėmimo procesas. Tačiau visiško valdžios perėmimo dar teko palūkėti iki 1919 m. liepos 11 d., kai vokiečių okupacinė kariuomenė paliko Kauną,

realias galias ir veikimo laisvę palikdama Lietuvos valstybės institucijoms.

IŠVADOS

Lietuvos Taryba, visuomeninė lietuvių tautos atstovybė, vokiečių telaikyta okupacinės administracijos patariamąjį pobūdžio priedėliu, didelių pastangų dėka sugebėjo evoliucionuoti į pirmąją ir svarbiausią atkurto Lietuvos valstybės instituciją.

Nesitenkindama nepriklausomybės paskelbimu, kurio nelaikė tik deklaratyviu aktu, Lietuvos Taryba iš karto ėmėsi priemonių ją įgyvendinti, valdžiai iš okupantų perimti, virsti universalia valdžios ir valdymo institucija, kurioje ir apie kurią telktųsi kitų būsimų valstybės įstaigų užuomazgos.

Šios pastangos, palankiai susiklosčius aplinkybėms, buvo apvainikuotos Laikinoja Konstitucija, įtvirtinusia parlamentinę sistemą, pradėjusią formuotis Tarybai dar siekiant valdžios, kurioje ji, provizorinė konsituanta, tapo laikiniu parlamentu.

LITERATŪRA

1. *Valstybės Tarybos Statutas*. Vilnius, 1918.
2. *Lietuvos Valstybės Tarybos protokolai 1917–1918*. Vilnius, 1991.
3. *Seimo stenogramos*. Antroji nepaprastoji sesija, 1938.
4. Eidintas, A.; Lopata, R. Lietuvos Tarybos Prezidiumo 1918 m. posėdžių protokolai. *Lietuvos istorijos metraštis 1990*. Vilnius, 1992.
5. *Val. Tarybos vidaus ir darbo taisyklės*. LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1295.
6. *Departamentų prie Lietuvos Tarybos įsteigimo projektas*. LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1458.
7. *Yp. reikalams valdininko prie Valstybės Tarybos pirmininko K. Vizbaro pareiškimas*. LCVA. F. 1014. Ap. 1. B. 26.
8. *Aukštojo Valstybės Tarybos Prezidiumo leidžiamųjų raštų sąrašas*. LCVA. F. 1557. Ap. 1. B. 40.
9. Įkūrimas Lietuvių žemės tarybos. *Dabartis*. 1917 09 26. Nr. 71.
10. Lietuvos Taryba. *Dabartis*. 1917 09 29. Nr. 78.
11. Lietuvos socialistų liaudininkų demokratų centro komiteto pareiškimas. *Darbas*. 1918 10 22. Nr. 14.
12. Lietuvos Taryba. *Darbo balsas*. 1918 01 26. Nr. 6.
13. Lietuvos Taryba. *Lietuvos aidas*. 1917 09 25. Nr. 7.
14. [Skelbimas]. *Lietuvos aidas*. 1918 03 19. Nr. 34.
15. Laikinoji Lietuvos valstybės valdžia. *Lietuvos aidas*. 1918 11 12. Nr. 129.
16. Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Lietuvos aidas*. 1918 11 13. Nr. 130.
17. L. V. Tarybos viceprezidento dr-o J. Šaulio pareiškimas. *Lietuvos aidas*. 1918 11 22. Nr. 138.
18. L. Valstybės Tarybos sekretoriai. *Lietuvos aidas*. 1918 11 23. Nr. 139.
19. Valstybės Taryba. *Lietuvos aidas*. 1918 11 28. Nr. 143.
20. Čepėnas, P. *Naujųjų laikų Lietuvos istorija. II*. Fotograf. leid. Vilnius, 1992.
21. Yčas, M. Lietuvos Vyriausybės sudarymo etapai ir jos pirmieji žingsniai. *Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis 1918–1928*. Kaunas, 1930.
22. Janulaitis, A. Lietuvos teismai per 10 metų. *Lietuvos teismas 1918–1928*. Kaunas, 1930.

⁶⁸ Lietuvos socialistų liaudininkų demokratų centro komiteto pareiškimas. *Darbas*. 1918 10 22. Nr. 14.

⁶⁹ Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Lietuvos aidas*. 1918 11 13. Nr. 130.

⁷⁰ Laikinoji Lietuvos valstybės valdžia. *Lietuvos aidas*. 1918 11 12. Nr. 129.

⁷¹ VT protokolai. P. 396.

⁷² VT protokolai. P. 399.

23. Klimas, P. *Dienoraštis*. 1915.XII.1–1919.I.19. Chicago, 1988.
24. Klimas, P. *Istorinė Lietuvos valstybės apžvalga*. Kaunas, 1922.
25. Merkelis, A. *Antanas Smetona. Jo visuomeninė, kultūrinė ir politinė veikla*. New York, 1964.

THE SELF-INSTITUTIONALIZATION OF THE LITHUANIAN COUNCIL UPON THE DECLARATION OF INDEPENDENCE

Mindaugas Maksimaitis *
Mykolas Romeris University

S u m m a r y

This article reveals the tools for realization of the independence by the Lithuanian Council upon declaration of independence of Lithuania in 1918, i.e. the institutionalization of it with a purpose to take over the state authority from the German occupant administration.

The Lithuanian Council formed by the Vilnius Conference of 21 September 1917 was of a social political nature. While acting as an institution representing the Lithuanian community it had, upon an assignment by the Conference, to prepare the conditions for recovering the state. Meanwhile the German occupant administration considered the Council as an endorsed secondary institution, which they hoped to use for their own purposes.

In between 1917-1918 the activity of declaring the independence of Lithuania as performed by the Council was important not only for Lithuanians. It was also interesting for the occupants, however, only as an outcome of a Lithuanian decision to discontinue former political connections with Russia, which they intended to use in the Brest peace negotiations to cover their own plans for expansion. Therefore, the efforts of the Council to realize the declaration of independence by taking over the state authority from the German occupant administration did not fall within the plans of the occupants and thus immediately faced their resistance.

The article demonstrates the difficult efforts of the Council to emphasize the transformation into a state institution with other organizational structures within and under it.

The activities of the Council upon fortunate circumstances resulted in a Temporary Constitution only in November of 1918. The Temporary Constitution provided for a parliamentary system, the elements of which formed at the same time when the Council was seeking power. Therefore, it first became a temporary parliament, the Presidium of which became the highest state executive institution – a collegial authority of the state that exercised its authority through the Cabinet of Ministers accountable to the Council.

Keywords: Lithuanian Council, State Council.

* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Legal History, professor.