

KAIP LIETUVOJE ATsirADO PIRMASIS KONSTITUCINIS ĮSTATYMAS

Vytautas Sinkevičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Konstitucinės ir administracinės teisės institutas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Tel.: (+370 5) 271 4546
Elektroninis paštas: v.sinkevicius@mruni.eu

Pateikta 2014 m. sausio 21 d., parengta spausdinti 2014 m. gegužės 30 d.

doi:10.13165/JUR-14-21-2-05

Įvadas

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1991 m. vasario 11 d. priėmė Konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“. Tai pirmasis konstitucinis įstatymas Lietuvos teisės istorijoje, iki tol konstitucinių įstatymų Lietuvos teisės sistemoje nebuvo. Teisės mokslinėje literatūroje nėra nagrinėta, kodėl reikėjo priimti šį konstitucinį įstatymą. Straipsnyje atskleidžiamos konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ priėmimo aplinkybės, jo ryšys su 1991 m. vasario 9 d. įvykusia gyventojų visuotine apklausa (plebiscitu). Nagrinėjama, kuo nurodytas konstitucinis įstatymas skiriasi nuo šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje įtvirtintų konstitucinių įstatymų instituto. Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ priėmimo aplinkybių tyrinėjimai gali padėti geriau suprasti, kaip Lietuvoje atsirado konstituciniai įstatymai, kokia yra jų paskirtis, teisinė galia, taip pat gali atskleisti kai kuriuos iki šiol mažai žinomus Lietuvos valstybingumo įtvirtinimo aspektus. Straipsnio autorius tiesiogiai dalyvavo

rengiant 1991 m. vasario 11 d. konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“, yra išsaugojęs kai kuriuos tuo laikotarpiu darytus užrašus, todėl straipsnyje remiamasi ne tik tuomet galiojusiu Laikiniu Pagrindiniu Įstatymu ir kitais teisės aktais, bet ir autentiška, iki šiol niekur neskelbta medžiaga.

1. Konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ priėmimo aplinkybės

1991 m. vasario 9 d. Lietuvoje įvyko gyventojų visuotinė apklausa (plebiscitas), kurios metu 3/4 Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę, pasisakė už tai, kad jie pritaria rengiamos naujos Konstitucijos teiginiui „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Visuotinė gyventojų apklausa (plebiscitas) buvo surengta kaip „atsakymas į Tarybų Sąjungos vadovybės organizuojamą referendumą dėl TSRS išlikimo, kuris turėjo įvykti 1991 m. kovo 17 d.“¹. Lietuvos pozicija dėl Sovietų Sąjungos organizuojamo referendumo buvo vienareikšmė: nuo 1990 m. kovo 11 d., kai buvo atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė, jokie Sovietų Sąjungos įstatymai Lietuvoje neveikia, todėl Sovietų Sąjungos mėginimas organizuoti referendumą ir Lietuvoje yra šiurkštus ir neleistas Sovietų Sąjungos kišimasis į Lietuvos Respublikos vidaus reikalus ir naujas pasikėsinimas į jos suverenitetą. 1991 m. sausio 13 d. Sovietų Sąjunga įvykdė prieš Lietuvos Respubliką karinę agresiją, kurios metu žuvo 14 Lietuvos piliečių, šimtai buvo sužaloti.

Visuotinei gyventojų apklausai (plebiscitui) surengti buvo sudarytos 2 087 rinkimų apylinkės Lietuvoje ir penkios už šalies ribų: Rusijoje – Maskvoje, Smolensko mieste, Tiumenės srities Kogalymo mieste, Armėnijoje – Artyko mieste, taip pat Estijoje – Taline. Į balsuotojų sąrašus buvo įrašyti 2 652 738 balsuotojai. Į rinkėjų sąrašus įrašyti balsuotojai, kuriems yra sukakę 18 metų ir turintys Lietuvos pilietybę arba teisę į Lietuvos pilietybę. Atvyko į apylinkes balsuoti ir gavo apklausos biuletenius 2 247 810 asmenų, tai yra 84,43 proc. visų rinkėjų. Iš jų apklausos teiginiui pritarė 2 milijonai 28 tūkstančiai 339 balsuotojai, arba 90,47 proc. Nepritarė 147 tūkstančiai 39 asmenys, arba 6,56 proc. dalyvavusiųjų apklausoje². Apklausos rezultatų analizė parodė, kad už teiginį „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ pasisakė ne tik lietuviai, bet ir įvairių kitų tautybių asmenys³.

1 Žilys, J. Iš konstitucionalizmo istorijos. 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) Lietuvos konstitucionalizmo požiūriu. *Justitia*. 2001, 1: 8.

2 Respublikos rinkimų komisijos pirmininko J. Bulovo pranešimas Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. posėdyje. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos* (Nr. 25). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla. 1993, p. 437–438.

3 Žilys, J., *op. cit.*, p. 11.

Tai, kad visuotinėje gyventojų apklausoje absoliuti dauguma Lietuvos piliečių balsavo už tai, jog rengiamoje naujoje Konstitucijoje būtų įtvirtinta nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, tuometės Aukščiausiosios Tarybos deputatus paskatino pagalvoti, kaip šią tautos valios išraišką, – ji nebuvo privaloma, nes dėl nurodyto Konstitucijos teiginio vyko ne referendumas, o visuotinė gyventojų apklausa, – paversti privalomu ir įpareigojančiu imperatyvu. Neformaliose deputatų diskusijose buvo siūlomi įvairūs variantai. Pateikiamos ištraukos iš tuo metu straipsnio autoriaus darytų užrašų atskleidžia, kaip buvo rastas būdas teiginiui „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ suteikti konstitucinį teisinį statusą.

Iš dienoraščio

„1991 m. vasario 11 d. (pirmad.).

Šeštadienį (vasario 9 d.) praleidau namuose. Skyriuje „budėjo“ J. Žilys (*tuometis Aukščiausiosios Tarybos Juridinio skyriaus vedėjas – red. pastaba*). Vakare apie 22 val. jis paskambino man į namus ir paklausė, ką veiksiu rytoj. Supratau, kad sekmadienis pražuvęs, kad teks dirbti. Taip ir buvo. J. Žilys paprašė, kad rytoj 10 val. būčiau pas Č. Stankevičių (*tuometis Aukščiausios Tarybos Pirmininko pavaduotojas – red. pastaba*), kad reikės dirbti su dokumentais, su kokiais – dar nežino. Pamaniau, kad tikriausiai su Č. Stankevičiaus parengtais projektais. Mačiau tuos projektus, jie nelabai patiko. Ir ne tik man. Kiti teisininkai, su kuriais teko trumpai pasikalbėti apie jų pagrindinę idėją, taip pat buvo tos nuomonės, kad jie nepriimtini. Č. Stankevičius siūlė nustatyti, kad: 1) Aukščiausioji Taryba patvirtina apklausos rezultatus (tai nepriimtina, nes tautos valios niekas negali nei patvirtinti, nei nepatvirtinti, ją galima tik vykdyti!); 2) Aukščiausioji Taryba turi pakeisti galiojančio Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 1 straipsnį ir įrašyti, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ (tai reikštų, kad nemažai Laikinojo Pagrindinio Įstatymo nuostatų neatitiktų 1 straipsnio, nes Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme yra daug nuostatų, kurios nederą su tikros demokratinės valstybės reikalavimais). Taigi nurodyti Č. Stankevičiaus pasiūlymai man buvo žinomi iš ankstesnių pokalbių su juo; be to, buvau jam pažadėjęs jo pasiūlymus aptarti su savo kolegomis Juridiniame skyriuje ir pasakyti bendrą teisininkų nuomonę. Atėjęs į darbą, Č. Stankevičiaus kabinete jau radau S. Stačioką, dar maždaug po 15 minučių atėjo K. Lapinskas. Diskutavome labai trumpai: S. Stačiokas išdėstė mūsų bendrą poziciją, kad Č. Stankevičiaus pateikti projektai yra nepriimtini, kad reikia ieškoti kito varianto, kad apklausos rezultatus reikia įtvirtinti koku nors kitoku teisės aktu. Palaikiau S. Stačioką, pasakydamas, kad dėl pateiktų projektų tarėmės Juridiniame skyriuje ir kad teisininkų nuomonė yra vienoda: projektus reikia iš esmės taisyti. Č. Stankevičius sutiko su pateiktais argumentais ir pasakė, kad šiuo atveju reikia teisės akto, kuris turėtų ypatingą svorį, kurio negalima būtų pakeisti. Jis lyg tarp kitko paminėjo, kad tai gali būti konstitucinis įstatymas ar konstitucijai prilygintas įstatymas. Eureka! K. Lapinskas, S. Stačio-

kas ir aš patvirtinome, kad įvairių pasaulio valstybių teisės sistemose yra tokie įstatymai, kad jie gali būti priimami. Paminėjome Švediją, Čekoslovakiją. S. Stačiokas atkreipė dėmesį, kad Lietuvoje konstitucinių įstatymų niekad nebuvo priimta, bet kodėl nepamėginus to padaryti, kodėl nepradėjus formuoti naujos praktikos. Abu su K. Lapinsku pritarėme tokiam požiūriui. Pradėjome diskutuoti dėl šio įstatymo turinio. Palaipsniui sudėliojome tokią įstatymo schemą: 1) Aukščiausioji Taryba atsižvelgia į apklausos rezultatus; 2) apklausos rezultatai įpareigoja Aukščiausiąją Tarybą; 3) Aukščiausioji Taryba vykdo tautos valią ir 4) nustato, kad tautos pasirinkimas „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ yra valstybės pagrindinis principas. Svarstant ir priimant įstatymo projektą Aukščiausiojoje Taryboje ši įstatymo schema nebuvo pakeista.

Daug vargome, kol radome žodžius kiekvienam šios įstatymo schemos punktui, bet iki 12 val. jau turėjome visą įstatymo tekstą. Apie 13 val. atėjo V. Landsbergis. Jis perskaitė mūsų parengtą įstatymo projektą ir pasiūlė įrašyti dvi naujas nuostatas: 1) „tauta išreiškė savo suvereninę valią, grindžiamą suverenine galia“; 2) „tauta didžiule ir nenuginčijama balsų dauguma pasisakė už tai, kad „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Šie pasiūlymai vėl sukėlė diskusiją. Vartėme žodynus, skaitėme Aukščiausiosios Tarybos anksčiau priimtus įstatymus, Kovo 11-osios Aktą: bandėme išsiaiškinti, ką reiškia formuluotė „suvereninė valia, grindžiama suverenine galia“. Pirmininkas atkakliai siekė, kad pritarėtume jo pasiūlytai formuluotei, šią formuluotę įrašė į įstatymo projektą, bet K. Lapinskas, pamatęs, kaip buvo „pataisytas“ mūsų parengtas įstatymo projektas, su tokia pataisa kategoriškai nesutiko ir atvirai pasakė, jog toks pataisymas yra nepriimtinas. Po ilgų diskusijų buvo rastas kompromisas – į įstatymo projektą įrašyti žodžius „išreiškė savo suvereninę galią ir valią“.

Dėl V. Landsbergio pasiūlytų žodžių „tauta didžiule ir nenuginčijama balsų dauguma“ diskutuota ne taip aršiai, bet sugaišome dar gerą valandą. Pagaliau pavyko Pirmininką įtikinti, kad būtų geriau tiesiogiai įrašyti, jog „3/4 visų gyventojų, turinčių rinkimų teisę, pasisakė už tai, kad Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika“, o visus procentus ir pan. geriau įrašyti į rengiamą Deklaraciją⁴ dėl Lietuvos dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje. Taip ir padarėme.“

Iš dienoraščio

„1991 m. vasario 11 d., pirmadienį, Aukščiausiosios Tarybos plenarinis posėdis prasidėjo 11 val., tačiau greitai buvo padaryta pertrauka iki 17 val., kad deputatai frakcijose galėtų aptarti mūsų sekmadienį parengtus projektus. Apie 14 val. man perdavė, kad turiu skubiai eiti pas Č. Stankevičių baigti redaguoti projektą. Jo kabinete

4 Rašoma apie 1991 m. vasario 11 d. priimtą Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos deklaraciją „Dėl Lietuvos Respublikos lygiateisio dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje“, *supra* note 2, p. 495–496.

radau R. Gudaitį, kuris paprašė, kad peržiūrėčiau deputatų pataisas, kurios buvo gautos svarstant Deklaracijos projektą. Po kelių minučių atėjo K. Lapinskas. Sutarėme, kad reikia atsižvelgti į K. Motiekos pasiūlymą kitaip suredaguoti vieną Deklaracijos projekto punktą, t. y. įrašyti, kad Lietuva prašo pasaulio valstybių paramos, ragina atsižvelgti į apklausos rezultatus, kad gera parama Lietuvai būtų tarptautinės konferencijos Baltijos valstybių klausimams aptarti organizavimas ir kt. Šią K. Motiekos pateiktą pataisą tik truputį paredagavome, taip pat nutarėme išplėsti Deklaracijos projekto punktą, kuriame buvo rašoma apie tai, kuo turėtų būti remiamasi jungiantis į tarptautinio bendradarbiavimo procesą: pasiūlėme įrašyti, kad Lietuva vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis ir t. t.

Po to, kai peržiūrėjome Deklaraciją, K. Lapinskas pasakė, kad deputatai siūlo palgalvoti, kaip į konstitucinio įstatymo projektą įrašyti, kad apklausos rezultatus galima pakeisti ne mažesne Lietuvos gyventojų balsų dauguma, negu ta, kuria buvo pritarta apklausai pateiktam teiginiui. Pasiūliau pratęsti įstatymo antrą straipsnį ir įrašyti sakinį „jeigu už tai pasisakytų ne mažiau kaip 3/4 visų Lietuvos piliečių, turinčių aktyviąją rinkimų teisę“. K. Lapinskas sutiko, taip ir įrašėme į projektą. <...>

Bibliotekoje sutikau deputatą V. Andriukaitį. Jis ieškojo, kaip žodis „plebiscitas“ aiškinamas enciklopedijose. Surado, kad tarptautinėje teisėje šis žodis dažniausiai vartojamas tais atvejais, kai tauta apsisprendžia dėl tam tikros teritorijos statuso. Jo nuomone, vartoti šią sąvoką mūsų parengtame įstatymo projekte ir kituose dokumentuose yra neteisinga, nes ir užsienyje, ir Lietuvoje atitinkamas sąvokas reikia suprasti vienodai. Nesutikau, kad plebiscito sąvoką reikia suprasti tik taip siaurai, kaip ją aiškina V. Andriukaitis. Bandžiau argumentuoti, kad ši sąvoka gali būti aiškinama ir kitaip, kad jos turinys yra daug platesnis, kad ši sąvoka nėra susijusi tik su tautos apsisprendimu dėl teritorijos statuso. Ypač dabar, kai pasaulio valstybėse mūsų apklausa yra suprantama kaip tautos nuomonės išreiškimas, t. y. kaip tikras plebiscitas. Argi mes galime atsisakyti tokios plebiscito sąvokos sampratos ir išbraukti ją iš įstatymo projekto?! Pasakiau, kad Juridiniame skyriuje turime sukaupę nemažai medžiagos, kurioje ši sąvoka aiškinama įvairiai, kad galiu šią medžiagą perduoti pasižiūrėti. Nuėjome į skyrių. Ten radau deputatą N. Rasimavičių, kuriam anksčiau buvau perdavęs medžiagą, aiškinančią sąvokos „plebiscitas“ turinį. Jis sutiko tą medžiagą parodyti V. Andriukaičiui. Nežinau, ar mano paaiškinimai bei medžiaga, su kuria V. Andriukaitis susipažino, jį įtikino, bet šiuo klausimu plenariniame posėdyje jis nekalbėjo, nors prieš tai sakė, jog būtina dalyvaus diskusijoje, nes mes elgiamės nekorektiškai, vartojame sąvokas, kurios turi visiškai kitokią reikšmę negu įprasta.

Svarstymas Aukščiausiosios Tarybos posėdyje praėjo ramiai. Buvo kai kurių pasiūlymų taisyti įstatymo projekto tekstą, bet jie buvo neesminiai, tik redakcinio pobūdžio. Pavyzdžiui, vietoj žodžių „pamatinis principas“ buvo siūloma įrašyti „pagrindinis principas“, kai kur vietoje žodelio „ar“ padėti kablelį ir pan. Įdomiausias buvo pasiūlymas pataisyti įstatyme įtvirtintą nuostatą „pamatinis valstybės principas gali būti pakeistas tik visuotinės apklausos (plebiscito) būdu“. Vienas deputatas

pasiūlė po žodžio „plebiscito“ įrašyti žodį „referendumo“, taigi įstatyme atsirastų sąvoka „plebiscito referendumo būdu“. Šis pasiūlymas buvo argumentuojamas tuo, kad referendumo sąvoka yra platesnė negu plebiscito sąvoka, kad būtina atsižvelgti į tai, kad priimamas ne bet koks, o konstitucinis įstatymas. Jeigu šis pasiūlymas būtų priimtas, tikrai sukurtume naują teisinę sąvoką („plebiscitas referendumas“), kurios turinį būtų labai sunku paaiškinti. Tai kas Lietuvoje įvyko: „apklausa (plebiscitas)“ ar „plebiscitas referendumas“? Tai visiškai skirtingi dalykai. Gerai, kad Č. Stankevičius greitai susivokė ir nesutiko su tokiu pasiūlymu. Buvo ir kitų smulkių redakcinių pastabėlių, bet jos nekeitė projekto esmės. Aukščiausioji Taryba priėmė mūsų parengtą įstatymo projektą. Visa tai, kas vyko salėje, stebėjau iš balkono. Salė buvo pilna, kaip Kovo 11-ąją. Pranešimą apie apklausos rezultatus perskaitė J. Bulovas, Respublikos rinkimų komisijos pirmininkas. Rengdamasis šiam pranešimui, sekmadienį jis kelis kartus buvo atėjęs į mūsų darbo grupę, kai buvome susirinkę pas Č. Stankevičių. Paskaitė mums kelias vietas iš savo parengto pranešimo. Jos nevisiškai atitiko tą dvasią, kurią norėjome atspindėti konstituciniame įstatyme, todėl galėjo sukelti nevienareikšmių vertinimų. Č. Stankevičius ir V. Landsbergis padėjo jam suformuluoti pagrindinius pranešimo teiginius: apklausos rezultatai – tai tautos valia; ją turime vykdyti; tautos valios niekas negali pakeisti, tik pati tauta, ir kt. Pranešimą J. Bulovas skaitė sunkiai, tačiau visos pagrindinės tezės, kurias jam buvo pasiūlyta įrašyti į pranešimą, buvo pasakytos. Po to kalbėjo Pirmininkas. Jis akcentavo politinę apklausos reikšmę, pasakė, kad dabar niekas negali abejoti mūsų tautos valia. Konstitucinio įstatymo projektą Aukščiausiajai Tarybai pristatė Č. Stankevičius. Jis pateikė įvairių argumentų, kodėl būtina priimti tokį įstatymą. Prieš tai dėl jų diskutavome projekto rengimo grupėje. Nors jie mums buvo žinomi iš anksto, bet dabar skambėjo dar įtikinamiau. Tačiau vienas prieš tai projekto rengimo grupėje neaptartas argumentas privertė suklusti: Č. Stankevičius pareiškė, kad surengta apklausa (plebiscitas) yra aukštesnė už referendumą. Tokio argumento teisiškai neišmanoma pagrįsti. Tačiau buvo pasakyta būtent tokia tezė. Tai dar kartą patvirtino, kad ne teisininkai su teisinėmis sąvokomis ir kategorijomis dažnai elgiasi gana laisvai <...>. Kita vertus, argi ne paradoksalu, kad būtent visiškai atsitiktinė ne teisininko, bet inžinieriaus Č. Stankevičiaus užuomina apie „konstitucinį įstatymą“ buvo labai svarbi atrandant tinkamiausią teisės akto, kuriuo galima buvo išreikšti apklausos rezultatus, formą.

Priimant konstitucinį įstatymą buvo susidurta su dar viena netikėta kliūtimi. Prieš pat Aukščiausiosios Tarybos posėdį, kuriame turėjo būti priimamas šis įstatymas, į Juridinių skyrių atbėgo Lory Vyman (*teisininkė iš JAV, kuri JAV lietuvių bendruomenės prašymu atvyko į Lietuvą kartu su savo vyru B. Džonsonu padėti Lietuvos teisininkams rengti įvairius teisės aktus – red. past.*) ir tiesiog užpuolė mane ir J. Žilį dėl pavadinimo „konstitucinis įstatymas“. Ji pasibaisėjo, iš kur mes ištraukėme tokį pavadinimą, tai esą tėra tik sovietinės teisės teorijoje sugalvotas dalykas, niekas Vakarų pasaulyje tokio pavadinimo nesupras. Dar pridūrė, kad mes su J. Žilium neži-

nome, kas yra teisės aktų hierarchija, nesuprantame, jog konstitucinis įstatymas – tai ne kas kita, kaip pati konstitucija, ir pan. L. Vyman pasiūlė mums tuojau pat nusileisti į Aukščiausiosios Tarybos posėdžių salę ir sustabdyti konstitucinio įstatymo priėmimą! Toks karštas įtikinėjimas ir atkaklumas mus su J. Žiliumi net sutrikdė. J. Žilys pradžioje pabandė „atsimušti“, sakydamas, kad jis tiesiogiai nedalyvavo rengiant šį projektą, kad su juo buvo tik konsultuojamasi. Vėliau abu pabandėme argumentuoti, kad konstitucinių įstatymų sąvoka nėra jokia naujiena, kad tokių įstatymų yra Švedijoje, Čekoslovakijoje ir kitose valstybėse, kad tai aktas, esantis greta konstitucijos. Tačiau šie argumentai jos neįtikino, ji net atšovė, kad Lietuva kol kas neturi savo konstitucijos. Pasiūlėme jai kreiptis į K. Lapinską, jis dalyvavo rengiant projektą, jis gali pasakyti savo nuomonę kaip Aukščiausiosios Tarybos deputatas. L. Vyman nuėjo į Aukščiausiosios Tarybos posėdžių salę, tačiau ir ten nieko nepesė. K. Lapinskas jos nepalaikė. Priešingai, jis labai aiškiai pasakė, kad konstitucinio įstatymo sąvoka yra visiškai priimtina ir apskritai – koks jos reikalas, kas ir kaip Lietuvoje turi priimti konstituciją ir įstatymus. Tai labai užgavo L. Vyman ir jos vyrą B. Džonsoną, kurie, beje, dažnai elgdavosi taip, lyg jie vieni supranta, kas yra teisė ir įstatymų leidyba, o Lietuvoje esą to niekas nesupranta arba supranta labai mažai. Kitą dieną B. Džonsonas net nepasisveikino su Š. Adomavičiumi (*tuomečiu Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko padėjėju – red. past.*), nes, kaip sakė, „esu labai piktas, kad mūsų su L. Vyman nepaklausėte“.

Kaip vertinti L. Vyman argumentus? Juos galima ginčyti, nes konstitucinio įstatymo sąvoka, kaip minėjau, yra vartojama įvairiose pasaulio valstybėse. Šį įstatymą, kuriame įtvirtinome apklausos rezultatus, reikėjo kaip nors atskirti nuo kitų, vadinamųjų „paprastųjų“ įstatymų. Be to, teisės norma, kuri įrašyta šiame įstatyme, yra ypatinga, tai pagrindinė ir svarbiausia norma, kurios pagrindu bus rengiama nauja konstitucija, nustatyta valstybės valdymo forma, vidaus ir užsienio politika. Konstituciniame įstatyme nustatyta ypatinga šios teisės normos keitimo tvarka: tik gyventojų apklausos tvarka ir tik jeigu už tai pasisakys ne mažiau kaip 3/4 visų piliečių, turinčių rinkimų teisę. Ši teisės norma egzistuos greta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo, nesikirs su juo turiniu. Ir dar vienas dalykas: niekas nedraudžia mums iš pradžių nustatyti naujos konstitucijos kūrimo pagrindą, o po to, vadovaujantis tuo pagrindu, rengti kitus įstatymus ir pačią konstituciją. Tai argumentai už sąvokos „konstitucinis įstatymas“ vartojimą. Kai paklausiau deputato E. Jarašiūno, kaip jis vertina tai, kad pradėjome vartoti naują sąvoką „konstitucinis įstatymas“, jis atsakė, kad vertina labai teigiamai, nes tai yra maksimumas, ką šioje situacijoje galėjome padaryti, pasinaudami apklausos rezultatais.

Žinoma, šį konstitucinį įstatymą vertinant tik griežtu teisiniu požiūriu galima pastebėti, kad jis turi ir kai kurių silpnųjų vietų. *Pirma*, apklausa buvo sumanyta ir paskelbta kaip neturėsianti privalomojo pobūdžio, kaip tautos nuomonės atsiklausimas, t. y. jos rezultatai, kad ir kokie būtų, savaime netampa teisės norma. Tai lyg

pasitarimas, konsultacija. Dabar, kai apklausos rezultatai labai geri, juos iš karto bandoma traktuoti kaip privalomus. *Antra*, Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarime dėl apklausos ši akcija taip ir vadinama – apklausa. Tačiau vėliau, komentuojant įvykusios apklausos rezultatus, vis dažniau pradeda vartoti žodį „plebiscitas“; dar vėliau pareiškiama, kad apklausa savo teisine galia yra net aukštesnė už referendumą, vadinasi, jeigu referendumo rezultatai yra privalomi ir referendumu priimtas sprendimas veikia (taikomas) tiesiogiai, tai dar daugiau yra privalomas apklausos būdu (plebiscitu) priimtas sprendimas. *Trečia*, Aukščiausioji Taryba nustatė ypatingą šios teisės normos keitimo tvarką, kai reikia net 3/4 rinkėjų balsų. Tačiau tai yra Aukščiausiosios Tarybos sprendimas, o ne tiesiogiai tautos nustatyta taisyklė, todėl nauja Aukščiausioji Taryba, kad ir kaip būtų gaila, vis dėlto panorėjusi turės galimybę pakeisti ypatingą šios normos keitimo tvarką. Taigi apklausos rezultatų teisinė apsauga, numatyta konstituciniame įstatyme, nėra tokia tvirta, kaip to norėtųsi ir kaip tai atrodo iš pirmo žvilgsnio.

Štai tokios dvi pozicijos, dvi argumentacijos. Apie tai reikia galvoti, nes mūsų valstybės priešininkai gali mėginti pasinaudoti priimto konstitucinio įstatymo silpnomis vietomis. Su J. Žiliu dėliojame visus argumentus „už“ ir „prieš“. Gal prireiks. Keista, bet L. Vyman apie silpnąsias konstitucinio įstatymo vietas net neužsiminė, nors, turint piktos valios, jos duoda tam tikrą pagrindą įvelti teisinę visuomenę į teorinį ginčą dėl konstitucinio įstatymo sąvokos vartojimo, taigi, ir dėl viso priimto konstitucinio įstatymo. Matyt, ateityje dar teks nemažai diskutuoti, ar turėjome teisinį pagrindą ir ar pagrįstai pradėjome vartoti iki šiol Lietuvos teisės sistemoje nežinomą sąvoką „konstitucinis įstatymas“. Svarbiausia, kad Laikinas Pagrindinis Įstatymas – o tai yra mūsų Laikinoji Konstitucija, nenumato tokios teisės akto rūšies kaip konstitucinis įstatymas. Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme rašoma tik apie įstatymus, o apie konstitucinius įstatymus net neužsimenama. Laikas parodys, ar nauja teisinė sąvoka „konstitucinis įstatymas“ prigis Lietuvos teisės sistemoje, ar ši sąvoka turi ateitį. Po to, kai šis įstatymas Aukščiausiosios Tarybos buvo priimtas, Juridiniame skyriuje dėl jo iš naujo diskutavome su L. Vyman. Pagrindinis dalykas: ar nesuklydome? Vienu metu J. Žilys net buvo linkęs palaikyti L. Vyman nuomonę, kad galbūt padaryta klaida: jis pareiškė, kad gal reikėjo ne konstitucinio įstatymo, o deklaracijos. Bet jo abejonės truko labai neilgai. Diskutuojant jis vis labiau linko į tai, kad konstitucinio įstatymo sąvoka yra visiškai priimtina, nors, jo nuomone, sprendimą priimti būtent „konstitucinį įstatymą“ lėmė ne teisiniai, o politiniai motyvai. Baigėsi tuo, kad J. Žilys atvirai pasakė: „Konstitucinis įstatymas jau yra priimtas, todėl aš dėl jo daugiau nediskutuosiu ir negilinsiu šios diskusijos kur nors kitur.“ Tą patį padaryti jis pasiūlė ir L. Vyman. J. Žilys tiesiai paklausė: „Ką Jūs man atsakysite, jeigu pasakysiu, jog tokia yra įstatymų leidėjo valia?“ L. Vyman nusišypsojo ir atsakė: „Prieš tokį argumentą aš neturiu jokių kontrargumentų, bet mums šiuo klausimu dar teks diskutuoti.“

2. Konstitucinių įstatymų institutas 1992 m. Konstitucijoje

Priėmus minėtą konstitucinį įstatymą, jokių platesnių teisinių diskusijų dėl jo nekilo. Konstitucinio įstatymo sąvoka buvo prisiminta, kai, rengiant 1992 m. Konstitucijos projektą, užvirė ginčai, kaip užtikrinti, kad tam tikrų ypač svarbių santykių teisinis reguliavimas būtų stabilus, kad jo nebūtų galima lengvai pakeisti. Pradžioje buvo galvojama tokius santykius nurodyti pačioje Konstitucijoje, bet deputatams nepavyko susitarti, kokie santykiai yra ypač svarbūs ir turi būti nurodyti Konstitucijoje, kad jų reguliavimas būtų stabilus. Kai atrodė, jog susitarti nepavyks, buvo prisiminta, kad yra priimtas Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“, kad jį pakeisti sunkiau negu paprastąjį įstatymą ir kad jis traktuojamas kaip turintis didesnę teisinę galią negu paprastasis įstatymas. Buvo nutarta į naujai rengiamą Konstituciją įrašyti nuostatą, kad Seimas galės nustatyti konstitucinių įstatymų, kurie reguliuos ypač svarbius visuomeninius santykius, sąrašą, kad konstituciniams įstatymams priimti ir pakeisti reikės didesnės balsų daugumos negu ta, kurios reikia priimant ir keičiant paprastuosius įstatymus, kad konstitucinis įstatymas turės didesnę teisinę galią negu paprastasis įstatymas. Konstitucijos projekto rengėjų nuomone, tai turėjo užtikrinti atitinkamų santykių teisinio reguliavimo stabilumą.

Šiame straipsnyje nekeliamas tikslas plačiai nagrinėti šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje įtvirtintų konstitucinių įstatymų sampratą. Ji išsamiai atskleista Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje⁵, taip pat teisės mokslinėje literatūroje⁶. Pabrėšime tik tai, kad 1992 m. vasario 11 d. konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ yra įtrauktas į 1992 m. Konstituciją⁷ kaip jos sudedamoji dalis (Konstitucijos 150 str.). Konstitucijos sudedamoji dalis taip pat yra 1992 m. birželio 8 d. konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, 1992 m. spalio 25 d. įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ ir 2004 m. liepos 13 d. konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Taigi konstituciniam įstatymui „Dėl Lietuvos valstybės“ tapus Konstitucijos sudedamąja dalimi, jo teisinė galia yra tokia pati, kaip ir visos Konstitucijos, t. y. jis, kaip ir visos kitos Konstitucijos nuostatos, turi aukščiausią teisinę galią. Kartu Konstitucijoje yra įtvirtinti kitos rūšies konstituciniai įstatymai: vadinamieji „sąrašiniai“ konstituciniai įstatymai (Konstitucijos 69 str. 3 d.) ir įstatymai, kurie atskiruose Konstitucijos straipsniuose įvardijami kaip konstituciniai įstatymai (iki šiol toks konstitucinis įstatymas nurodytas tik Konstitucijos

5 Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d., 1994 m. gruodžio 1 d., 1994 m. gruodžio 22 d., 2000 m. spalio 18 d., 2001 m. balandžio 2 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai.

6 Žr., pavyzdžiui, Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2008, 2(104): 28–38.

7 *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

47 str. 3 d., pagal kurią „žemę, vidaus vandenį ir miškus įsigyti nuosavybėn Lietuvos Respublikoje užsienio subjektai gali pagal konstitucinį įstatymą“⁸). „Sąrašinių“ konstitucinių įstatymų ir Konstitucijos 47 str. 3 d. nurodyto konstitucinio įstatymo pagal jų teisinę galią ir keitimo tvarką negalima sutapatinti su Konstitucijos 150 str. nurodytais konstituciniais įstatymais (konstituciniais aktais)⁹, taigi ir su 1992 m. vasario 11 d. konstituciniu įstatymu „Dėl Lietuvos valstybės“. Pagrindinis skirtumas yra tai, kad Konstitucijos 150 str. nurodyti konstituciniai įstatymai (konstituciniai aktai) turi tokią pačią teisinę galią, kokią turi visa Konstitucija, t. y. aukščiausią teisinę galią, jie gali būti pakeisti tik tokia pačia tvarka, kuria gali būti keičiama Konstitucija (147–149 str.). O „sąrašiniai“ konstituciniai įstatymai (69 str. 3 d.) ir Konstitucijos 47 str. 3 d. nurodytas konstitucinis įstatymas, reguliuojantis žemės pardavimą užsieniečiams, gali būti pakeisti kitokia, lengvesne tvarka: jiems pakeisti taikoma ne Konstitucijos keitimui nustatyta tvarka, o Konstitucijos 69 str. 3 d. nustatyta tvarka, t. y. „sąrašiniai“ konstituciniai įstatymai priimami daugiau kaip pusės visų Seimo narių balsų dauguma, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Tokia pačia balsų dauguma gali būti priimtas ir pakeistas Konstitucijos 47 str. 3 d. nurodytas konstitucinis įstatymas.

Įsigaliojus 1992 m. spalio 25 d. priimtai Konstitucijai, Seimui ilgą laiką nepavyko sudaryti konstitucinių įstatymų sąrašo. Taip buvo dėl to, kad į konstitucinį įstatymą, kuriuo turėjo būti nustatytas konstitucinių įstatymų sąrašas, norėta įrašyti labai daug įvairių konstitucinių įstatymų, bet Seimo narių nuomonės dėl to, kokie įstatymai turėtų būti įrašyti į tą sąrašą, labai išsiskyrė. Tuometė Seimo dauguma siekė į konstitucinių įstatymų sąrašą įrašyti kuo daugiau konstitucinių įstatymų, nes žinojo, kad jai pakanka balsų priimti į konstitucinių įstatymų sąrašą įrašytus konstitucinius įstatymus, – minėta, kad pagal Konstitucijos 69 str. 3 d. tam reikia 71 Seimo nario balso. Seimo dauguma žinojo ir tai, kad naujam Seimui bus labai sunku pakeisti jos priimtus konstitucinius įstatymus, nes tam reikės net 3/5 visų Seimo narių balsų. Tai gerai suvokė ir Seimo mažuma, todėl ji labai priešinosi tam, kad į konstitucinių įstatymų sąrašą būtų įrašyta daug konstitucinių įstatymų. Tuometė Seimo mažuma, tikėdamasi laimėti ateinančius Seimo rinkimus, nebuvo užtikrinta, kad Seime turės net 3/5 vietų, – būtent tiek balsų reikia norint pakeisti konstitucinį įstatymą. Tuometė Seimo mažuma, tikėdamasi po naujų Seimo rinkimų tapti Seimo dauguma, nenorėjo

8 Seimas 1996 m. birželio 20 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 str. antrojeje dalyje numatyto žemės sklypų įsigijimo nuosavybėn subjektų, tvarkos, sąlygų ir apribojimų konstitucinį įstatymą. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 64-1503. Vėliau šio konstitucinio įstatymo pavadinimas buvo pakeistas taip: „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 34-1418.

9 Deja, teisės mokslinėje literatūroje vadinamieji „sąrašiniai“ konstituciniai įstatymai (Konstitucijos 69 str. 3 d., 72 str. 2 d.) neretai painiojami su Konstitucijos 150 str. nurodytais konstituciniais įstatymais (konstituciniais aktais). Žr., pvz., Vaišvila, A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000, p. 249.

būti suvaržyta ankstesnio Seimo priimtų konstitucinių įstatymų, ji norėjo turėti daugiau galimybių pakeisti ankstesnio Seimo priimtais konstituciniais įstatymais nustatytą teisinį reguliavimą. Tai buvo pagrindinė priežastis, kodėl Seimui ilgą laiką nepavyko priimti konstitucinio įstatymo, nustatančio konstitucinių įstatymų sąrašą. Negalima nepasakyti ir to, kad būta ir tokių projektų, kurie rodo, kad jų autoriai visiškai neskiria konstitucinių įstatymų, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis (taigi turi pačios Konstitucijos galią), nuo tų konstitucinių įstatymų, kurie nėra Konstitucijos sudedamoji dalis (taigi jų teisinė galia yra mažesnė negu Konstitucijos)¹⁰. Mėgindamas nustatyti konstitucinių įstatymų sąrašą Seimas buvo pasirinkęs ir vadinamąjį „tuščio lapo“ principą, kurio esmė galima apibūdinti taip: Seimas, esant dideliame politinių jėgų sutarimui, priima atskirą konstitucinį įstatymą ir jį įrašo į konstitucinių įstatymų sąrašą, kurio realiai dar nėra, t. y. priimtas konstitucinis įstatymas įrašomas į „tuščią lapą“. Pasirinkus minėtą principą, konstitucinių įstatymų sąrašas būtų sudaromas ne visas iš karto, o palaipsniui, įrašant vis naujus konstitucinius įstatymus. Pažymėtina, kad toks konstitucinių įstatymų sąrašo sudarymo principas yra nuderinamas su Konstitucija, todėl toki konstitucinio įstatymo įrašymą į konstitucinių įstatymų sąrašą Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime įvertino kaip fiktyvų¹¹. Tik pavykus Seimo nariams sutarti, kad į konstitucinių įstatymų sąrašą bus įrašyti tik tokie konstituciniai įstatymai, kurie nekelia didesnių ginčų dėl to, kad jais nustatytasis teisinis reguliavimas turi būti stabilesnis negu nustatytasis paprastaisiais įstatymais, Seimui pavyko nustatyti konstitucinių įstatymų sąrašą. Tai padaryta 2012 m. kovo 15 d. priimtu Konstitucinių įstatymų sąrašo konstituciniu įstatymu¹².

Grįžkime prie 1991 m. vasario 9 d. įvykusios visuotinės apklausos (plebiscito) ir 1991 m. vasario 11 d. priimto konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“. Visuotinės apklausos (plebiscito) *paskirtis* teisės mokslinėje literatūroje kartais aiš-

10 Antai 2006 m. spalio 18 d. Seime buvo įregistruotas Lietuvos Respublikos konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinio įstatymo projektas (Reg. Nr. XP-1558A), kuriuo į konstitucinių įstatymų sąrašą siūlyta įrašyti *inter alia* 1991 m. vasario 11 d. Konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“, 1992 m. birželio 8 d. Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos nesijungimo į postsovietines Rytų sąjungas“, 1992 m. spalio 25 d. Įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“, 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinį aktą „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Pasiūlymas įrašyti į konstitucinių įstatymų sąrašą minėtus teisės aktus reiškia, kad šioms teisės aktams, kurie pagal Konstitucijos 150 str. yra Konstitucijos sudedamoji dalis (taigi turi Konstitucijos galią), buvo norima suteikti mažesnę galią, t. y. „sąrašinio“ konstitucinio įstatymo galią. Kadangi konstituciniai įstatymai, kurie yra Konstitucijos sudedamoji dalis, gali būti keičiami tik ta pačia tvarka, kaip ir pati Konstitucija, minėtas pasiūlymas reiškė ir tai, kad buvo siūloma nepaisyti Konstitucijos 148 str. nustatytos Konstitucijos keitimo tvarkos. Kitaip tariant, pamatines Konstitucijos nuostatas, kurios gali būti keičiamos tik referendumu, buvo siūloma pakeisti – jų teisinės galios aspektu – priimant aptariamą konstitucinių įstatymų sąrašo konstitucinį įstatymą. Pabrėžtina, kad Konstitucija to daryti neleidžia.

11 Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

12 *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 36-1772.

kinama taip: „prieš pradėdant rengti būsimos kodifikuotos rašytinės konstitucijos (1992 m. – *autoriaus past.*) projektą, buvo nuspręsta, jog nuostatą dėl valstybės suvereniteto ir valstybės formos, kuri jau buvo konstatuota Kovo 11-osios akte ir Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme, reikia įtvirtinti surengiant visuotinę apklausą – plebiscitą, taip *suteikiant šiai normai konstitucinį statusą*“¹³, ir kad „1991 m. vasario 9 d. plebiscitas, remdamasis tautos suvereniteto principu, *galutinai legitimavo 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktą*“¹⁴. Taip apibrėžiant visuotinės apklausos paskirtį, mėginama remtis Aukščiausiosios Tarybos posėdžių stenogramomis, kuriose iš tiesų yra deputatų kalbų, sudarančių prielaidų teigti, kad nuostatai dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos reikėjo suteikti konstitucinį statusą surengiant visuotinę apklausą (plebiscitą). Antai Č. Stankevičius, Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. plenariniame posėdyje pateikdamas konstitucinio įstatymo projektą, kalbėjo, kad „šis tautos sprendimas priimtas dėl pamatinio valstybės principo ir konstitucinės normos“¹⁵, o Respublikos rinkimų komisijos pirmininkas J. Bulovas, informuodamas Aukščiausiąją Tarybą apie visuotinės apklausos rezultatus, pabrėžė, jog „visuotinė apklausa išsprendė ne vien tautos apsisprendimo už Lietuvos nepriklausomybę teisinį klausimą, bet ir pasisakė už valstybės formą – už respubliką ir už valdymo formą – už demokratiją <...>“¹⁶. V. Landsbergis savo pranešime apie plebiscitą teigė, kad „padarėme pagrindinį teisinį – konstitucinį sprendimą, kuris yra ir mūsų politinis ginklas“¹⁷. Bet ar nurodytosios ir kitų deputatų kalbos reiškia, kad visuotinė apklausa (plebiscitas) buvo surengta tam, kad nuostatai dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos reikėjo suteikti konstitucinį statusą? Nuodugnesnė Aukščiausiosios Tarybos posėdžių stenogramų analizė, ypač žinant visuotinės apklausos paskelbimo ir konstitucinio įstatymo rengimo bei priėmimo kontekstą, paneigia minėtus teiginius dėl visuotinės apklausos paskirties. Įdėmiau pažvelkime į Č. Stankevičiaus pasakytą kalbą. Aukščiausiosios Tarybos plenariniame posėdyje pateikdamas konstitucinio įstatymo „Dėl Lietuvos valstybės“ projektą jis pabrėžė: „tautos sprendimas <...> dar neturi teisinės išraiškos“; „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos garbinga pareiga yra Lietuvos tautos, jos visų tautybių žmonių priimtam sprendimui suteikti teisinę formą. Suteikdami priimtam sprendimui teisinę formą mes reikštume tautos valią teisiniu aktu ir vykdytume tautos priimtą sprendimą“; „suformuluotas ir plebiscitu priimtas teiginys „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ tampa galiojančia Lietuvos konstitucijos norma“; „mes siūlome priimti šį Konstitucinį įstatymą dėl Lietuvos valstybės, kuris

13 Vaičaitis, V. *Konstitucinių įstatymų fenomenas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 77.

14 *Ibid.*, p. 78.

15 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos (Nr. 25), *supra* note 2, p. 444.

16 *Ibid.*, p. 438.

17 *Ibid.*, p. 440.

galiotų kartu su Laikinuoju Pagrindiniu Įstatymu, nesueidamas su juo į koliziją, ir kartu įtvirtintų tiesioginiu piliečių balsavimu priimtą konstitucinę normą, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, tą normą, kuri privalomai būtų įrašyta pirmuoju straipsniu į Lietuvos Respublikos Konstituciją“. Čia išdėstyti Č. Stankevičiaus teiginių esmė tokia: tauta išreiškė savo valią, tačiau ta valia dar neturi teisinės išraiškos; tautos priimtam sprendimui Aukščiausioji Taryba turi suteikti teisinę formą, tai reikia padaryti priimant konstitucinį įstatymą. Kitų argumentų, kodėl reikia priimti konstitucinį įstatymą, Aukščiausiosios Tarybos plenariniame posėdyje nebuvo pateikta. Tai leidžia manyti, kad deputatai būtent taip suprato visuotinės apklausos (plebiscito) ir konstitucinio įstatymo santykį.

Aiškinimas, kad per visuotinę apklausą (plebiscitą) išreikšta piliečių valia esą pati tiesiogiai sukūrė teisės normą, būtų nepagrįstas dėl kelių priežasčių. Jeigu visuotinės apklausos (plebiscito) būdu išreikšta piliečių valia pati tiesiogiai sukūrė teisės normą, tai kam reikėjo priimti konstitucinį įstatymą, kuris, kaip minėta, turėjo suteikti piliečių išreikštai valiai teisinę formą? Konstitucinį įstatymą reikėjo priimti būtent dėl to, kad visuotinės apklausos (plebiscito) būdu išreikšta piliečių valia pati tiesiogiai nesukūrė teisės normos. Piliečių valia buvo pagrindas atsirasti teisės normai, kuri buvo įtvirtinta konstituciniame įstatyme. Aukščiausioji Taryba negalėjo nepaisyti visuotinės apklausos (plebiscito) būdu išreikštos piliečių valios. Kita vertus, tai, kad buvo surengta visuotinė apklausa (plebiscitas), savaime nesuponavo Aukščiausiosios Tarybos pareigos priimti konstitucinį įstatymą ar kitą teisės aktą, suteikiantį teiginiui, kuriam buvo pritarta per visuotinę apklausą (plebiscitą), atitinkamą teisinę išraišką. Prieš priimant politinį sprendimą dėl tautos valios atsiklausimo buvo daug diskutuojama, kaip turi būti atsiklausta tautos. Apklausos, o ne referendumo¹⁸ forma buvo pasirinkta neatsitiktinai, bet apsvarsčius visus galimus apklausos rezultatus, taip pat ir neigiamus. Antai, kokios pasekmės kiltų ir ką reikėtų daryti, jeigu piliečių nuomonės labai išsiskirtų, jeigu pritariančiųjų pateiktam teiginiui būtų maždaug tiek pat, kiek ir nepritariančiųjų, ar, blogiausiu atveju, būtų pareikštas nepritarimas pateiktajam teiginiui. Apie tai reikėjo galvoti, „<...> juk tiek daug buvo įdėta pastangų sutrikdyti žmones, nuteikti juos prieš jų pačių išrinktą valdžią, sukiršinti tarpusavyje arba pasėti ir įskiepyti nusivylimą, seną stagnacijos laiką, abejingumą“¹⁹. Todėl Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos gyventojų apklausos“ buvo suformuluotas labai trumpai ir neutraliai: „Pavesti Vyriausybei ir savivaldybėms surengti Lietuvos Respublikos gyventojų, turinčių Lietuvos pilietybę ar pilietybės teisę pagal Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymą, visuotinę apklauso-

18 Tuo metu galiojo Referendumo įstatymas, kurio 7 str. buvo numatyta, kad referendumu gali būti priimami įstatymai ir sprendžiami kiti svarbūs valstybinio gyvenimo klausimai. *Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios*. 1990, Nr. 31-755.

19 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos (Nr. 25), *supra* note 2, p. 441.

są – ar jie pritaria naujos rengiamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos teiginiui: Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika.“ Minėtame nutarime nėra nurodyta, kokių teisinių pasekmių turės apklausos rezultatai. Atkreipkime dėmesį į nutarimo preambulę. Joje rašoma, kad Aukščiausioji Taryba priima šį nutarimą „*toliau įtvirtindama nepriklausomos Lietuvos valstybingumą*“. Šis nutarimo preambulės teiginys ypač svarbus, nes jis rodo, kad apklausa rengiama ne dėl to, kad Aukščiausioji Taryba nutaria atsiklausti tautos, ar Lietuva turi būti nepriklausoma valstybė, – apklausa rengiama įtvirtinant *nepriklausomos Lietuvos valstybingumą*. Tai reiškia, kad 1990 m. kovo 11 d. atkurta Lietuvos valstybės nepriklausomybė rengiamos apklausos tvarka negali būti kvestionuojama, kad tautos klausiami nuomonės ne dėl Lietuvos valstybės nepriklausomybės, o tik dėl rengiamos naujos Konstitucijos teiginio „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Tokia Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 16 d. nutarimo redakcija suteikė galimybę apsaugoti Lietuvos valstybės nepriklausomybę visais atvejais, net ir tuo atveju, jeigu per apklausą nebūtų pritarta teiginiui „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“. Vėliau, kai paaiškėjo, jog apklausoje dalyvavo 84,73 proc. visų rinkėjų, o teiginiui „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“ pritarė 90,47 proc. visų apklausoje dalyvavusių rinkėjų, tokius apklausos rezultatus buvo būtina panaudoti Lietuvos valstybingumui įtvirtinti. Ir tai buvo padaryta 1991 m. vasario 11 d. priėmus konstitucinį įstatymą „Dėl Lietuvos valstybės“.

Su teisės mokslinėje literatūroje išdėstytais teiginiais, esą kad visuotinė apklausa (plebiscitas) buvo surengta „siekiant nuostatai dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos suteikti konstitucinį statusą“ ir kad „1991 m. vasario 9 d. plebiscitas, remdamasis tautos suvereniteto principu, *galutinai legitimavo 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktą*“, negalima sutikti ir dėl to, kad šie teiginiai sudaro klaidingą prielaidą manyti, esą nors iki visuotinės apklausos (plebiscito) nuostata dėl valstybės suvereniteto ir valstybės formos buvo konstatuota Kovo 11-osios Akte ir Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme²⁰, iki šios apklausos (plebiscito) ši nuostata dar neturėjusi konstitucinio statuso (!?). Tai nesuderinama su Kovo 11-osios Akto²¹ nuostata, kad „nuo šiol Lietuva vėl yra nepriklausoma valstybė“; ši Kovo 11-osios Akto nuostata, kaip ir visas Aktas, turi konstitucinį statusą nuo jo priėmimo. Nurodytieji teiginiai yra nesuderinami ir su Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 1 straipsniu, kuriame *expressis verbis* buvo įtvirtinta, kad Lietuva yra respublika, kad Lietuva yra suvereni valstybė. Laikinis Pagrindinis Įstatymas buvo ne kas kita, o Laikinoji Konstitucija, taigi nuostata dėl valstybės suvereniteto ir valstybės formos turėjo konstitucinį statusą dar iki 1991 m. vasario 9 d. visuotinės apklausos (plebiscito)²².

20 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990, p. 312–335.

21 *Ibid.*, p. 310.

22 Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010, p. 67–70.

Teisiškai nekorektišku laikytinas ir teiginys, kad „1991 m. vasario 9 d. plebiscitas, remdamasis tautos suvereniteto principu, *galutinai legitimavo 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktą*“. Šiame teiginyje esanti formuluotė „*galutinai legitimavo*“ leidžia daryti ir tokią visiškai klaidingą prielaidą, kad 1990 m. Kovo 11 d. Aktas esą buvo nepakankamai legitimus, nes vėliau plebiscitu buvo „*galutinai legitimuotas*“ (!?). Teiginys apie 1990 m. Kovo 11-osios Akto tariamai vėliau įvykusį „*galutinį legitimavimą*“ yra nesuderinamas su faktu, jog Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba-Atkuriamasis Seimas, 1990 m. kovo 11 d. priimdama Aktą dėl nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo, turėjo visus tautos suteiktus įgaliojimus (mandatą) atkurti nepriklausomą Lietuvos valstybę. Šiuos įgaliojimus Aukščiausioji Taryba-Atkuriamasis Seimas gavo iš tautos per rinkimus į šią Aukščiausiąją Tarybą, kurie įvyko 1990 m. vasario 24 d.; teisinis faktas, kad Lietuvos gyventojai, turintys rinkimų teisę, per 1990 m. vasario 24 d. rinkimus suteikė išrinktiems Aukščiausiosios Tarybos deputatams tautos atstovų mandatą ir prievolę atstatyti Lietuvos valstybę ir reikšti tautos suverenią galią per šią Aukščiausiąją Tarybą, yra konstatuotas 1990 m. kovo 11 d. priimtame specialiaame Aukščiausiosios Tarybos akte – deklaracijoje „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“²³, kuri buvo priimta prieš priimant Aktą dėl nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo. Pažymėtina, kad 1990 m. Kovo 11 d. Aktu Lietuvos nepriklausoma valstybė buvo atkurta vienkartinium, neatšaukiamu ir nepaneigiamu tautos atstovų sprendimu, ji buvo atkurta ir legaliai, ir legitimiai, nes Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo deputatai turėjo visus tam būtinus tautos jai suteiktus įgaliojimus ir garbingai įvykdė tautos valią. Taigi 1990 m. Kovo 11 d. Akto vėliau nereikėjo dar kaip nors „*galutinai legitimuoti*“²⁴.

1991 m. vasario 9 d. visuotinė apklausa (plebiscitas) buvo surengta ne tam, kad, kaip rašoma teisės mokslinėje literatūroje, „prieš pradėdant rengti būsimos kodifikuotos rašytinės konstitucijos projektą, buvo nuspręsta, jog nuostatą dėl valstybės suvereniteto ir valstybės formos, kuri jau buvo konstatuota Kovo 11-osios akte ir Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme, reikia įtvirtinti surengiant visuotinę apklausą – plebiscitą, taip *suteikiant šiai normai konstitucinį statusą*“. Nors taip teigiant yra daromos nuorodos į Aukščiausiosios Tarybos stenogramas, – taigi lyg ir cituojamos deputatų kalbos, – iš stenogramų matyti, jog Kovo 11-osios Akto nuostatos, kad Lietuvos Respublika yra nepriklausoma demokratinė valstybė, atžvilgiu kaip tik buvo vengiama bet kokių referendumų ar apklausų. Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. posėdyje Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas V. Landsbergis kalbėjo: „<...> iš mūsų štai vis reikalauja kažkokių referendumų, kad pasirodę neapdairūs patys ir pripažintume, jog kovo 11 dienos aktai neva dar nepakankami, ir tada įkliū-

23 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos, *supra* note 20, p. 308–309.

24 Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje, *supra* note 22, p. 67–70.

tume į žinomą „neišstojimo įstatymo“ kilpą. Todėl atsisakydavome, matydami klastą ir primindami, jog rinkėjų mums duotas mandatas atkurti nepriklausomybę taip pat yra tautos suverenios galios raiška, kurią mes, išrinkti deputatai, tik paskelbėme ir po to vis labiau praktiškai įgyvendiname. Bet dabar jau patys *nutarėme pasitikrinti*. <...> Pasitikrinome. Žmonės nemaž nesuabejoję dėl nepriklausomybės, veikiau priešingai – dar tvirčiau apsisprendę, įsitikinę; jų balsai patvirtino, kad Kovo 11-oji buvo reikalinga ir teisinga, o dabar yra atėjęs laikas žengti toliau.²⁵

Pabrėžtina, jog rengiant minėtą apklausą (plebiscitą) nebuvo net minties, kad gyventojai turės apsispręsti dėl valstybės suvereniteto ar valstybės formos. Kovo 11-osios Akto nuostata, kad Lietuva yra nepriklausoma demokratinė valstybė, nuo pat jo priėmimo buvo ir yra nekvestionuojamas dalykas. Svarbiausias 1991 m. vasario 9 d. visuotinės apklausos (plebiscito) tikslas buvo visiškai kitoks: norėta dar kartą pasaulio valstybių bendrijai parodyti, kad tauta jau pasirinko Lietuvos nepriklausomybę (tautos valią 1990 m. kovo 11 d. Aktu išreiškė Aukščiausiosios Tarybos-Atkuriamojo Seimo deputatai); visuotine apklausa (plebiscitu) buvo siekta dar kartą paskatinti užsienio valstybių (taip pat ir Vakarų demokratių valstybių) vadovus kuo greičiau pripažinti Lietuvos valstybės nepriklausomybę. 1991 m. vasario 11 d. Aukščiausioji Taryba priėmė deklaraciją „Dėl Lietuvos Respublikos lygiateisio dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje“, kuria kreipėsi į visas valstybes, jų parlamentus ir vyriausybes, ragindama atsižvelgti į 1991 m. vasario 9 d. įvykusio plebiscito rezultatus, ir kvietė valstybes paremti Lietuvos laisvės ir demokratijos siekius²⁶.

Išvados

1. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. vasario 11 d. priimtas konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ yra pirmasis konstitucinis įstatymas Lietuvos teisės istorijoje, iki tol konstitucinių įstatymų Lietuvos teisės sistemoje nebuvo.

2. Kol įsigaliojo 1992 m. Konstitucija, konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ egzistavo kartu su Laikinoju Pagrindiniu Įstatymu (Laikinąja Konstitucija), jo teisinė galia buvo mažesnė negu Laikinojo Pagrindinio Įstatymo (Laikinosios Konstitucijos).

3. Konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ yra įtrauktas į 1992 m. Konstituciją kaip jos sudedamoji dalis (Konstitucijos 150 str.), todėl jo teisinė galia yra tokia pati, kaip ir visos Konstitucijos, t. y. jis, kaip ir visos kitos Konstitucijos nuostatos, turi aukščiausią teisinę galią.

25 Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos (Nr. 25), *supra* note 2, p. 441.

26 *Ibid.*, p. 495–496.

4. Konstitucijoje įtvirtinti ir kitos rūšies konstituciniai įstatymai: vadinami „sąrašiniai“ konstituciniai įstatymai (Konstitucijos 69 str. 3 d.) ir įstatymai, kurie atskiruose Konstitucijos straipsniuose įvardijami kaip konstituciniai įstatymai (47 str. 3 d.). „Sąrašinių“ konstitucinių įstatymų ir Konstitucijos 47 str. 3 d. nurodyto konstitucinio įstatymo pagal jų teisinę galią ir keitimo tvarką negalima sutapatinti su Konstitucijos 150 str. nurodytais konstituciniais įstatymais (konstituciniais aktais), nes „sąrašinių“ konstitucinių įstatymų ir Konstitucijos 47 str. 3 d. nurodyto konstitucinio įstatymo teisinė galia yra mažesnė negu Konstitucijos.

5. Nėra teisinio pagrindo sutikti su teisės mokslinėje literatūroje išdėstytais teiginiais, kad visuotinė apklausa (plebiscitas) buvo surengta „siekiant nuostatai dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos suteikti konstitucinį statusą“ ir kad „1991 m. vasario 9 d. plebiscitas, remdamasis tautos suvereniteto principu, galutinai legitimavo 1990 m. kovo 11 d. Nepriklausomybės aktą“. Nuostata dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos turėjo konstitucinį statusą pagal 1990 m. Kovo 11-osios Aktą ir Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą (Laikinąją Konstituciją).

Literatūra

- Deklaracija „Dėl Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatų įgaliojimų“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990.
- Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990.
- Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos deklaracija „Dėl Lietuvos Respublikos lygiateisio dalyvavimo pasaulio valstybių bendrijoje“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos (Nr. 25). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1993.
- Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
- Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, 1990.
- Sinkevičius, V. Konstitucinių įstatymų samprata: teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*. 2008, Nr. 2(104).
- Sinkevičius, V. Lietuvos Laisvės Kovos Sąjūdžio Tarybos 1949 m. vasario 16 d. Deklaracija Lietuvos teisės sistemoje. *Regnum est: 1990 m. Kovo 11-osios Aktui – 20. Liber Amicorum Vytautui Landsbergiui*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2010.
- Vaičaitis, V. *Konstitucinių įstatymų fenomenas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.

Žilys, J. Iš konstitucionalizmo istorijos. 1991 m. vasario 9 d. apklausa (plebiscitas) Lietuvos konstitucionalizmo požiūriu. *Justitia*. 2001, Nr. 1(31).

Anotacija. 1991 m. vasario 11 d. priimtas konstitucinis įstatymas „Dėl Lietuvos valstybės“ yra pirmasis konstitucinis įstatymas Lietuvos teisės istorijoje. Straipsnyje atskleidžiamos jo priėmimo aplinkybės, parodomas ryšys su 1991 m. vasario 9 d. įvykusia gyventojų visuotine apklausa (plebiscitu). Nagrinėjama, kuo šis konstitucinis įstatymas skiriasi nuo šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje įtvirtinto konstitucinių įstatymų instituto. Pateikiami argumentai, paneigiantys teisės mokslinėje literatūroje išdėstytą nuomonę, kad visuotinė apklausa (plebiscitas) buvo surengta „siekiant nuostatai dėl Lietuvos valstybės suvereniteto ir valstybės formos suteikti konstitucinį statusą“. Straipsnyje remiamasi ne tik tuo metu galiojusiu Laikiniu Pagrindiniu Įstatymu ir kitais teisės aktais, bet ir autentiška, dar niekur neskelbta 1991 m. vasario 11 d. priimto Konstitucinio įstatymo projekto rengimo medžiaga.

Reikšminiai žodžiai: pirmasis konstitucinis įstatymas, visuotinė apklausa (plebiscitas), Laikinis Pagrindinis Įstatymas (Laikinoji Konstitucija), 1992 m. Konstitucijoje numatytas konstitucinių įstatymų institutas.

THE FIRST CONSTITUTIONAL LAW IN LITHUANIA: HOW DID IT COME INTO BEING?

Vytautas Sinkevičius

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. The Constitutional Law “On the State of Lithuania” that was adopted on 11 February, 1991 is the first constitutional law in the history of Lithuania’s law. The author describes the circumstances in which this constitutional law was adopted and discloses the relation of this law to the general poll (plebiscite) held on 9 February, 1991. The article shows how this constitutional law is different from the institute of constitutional laws established in the Constitution that is in force at present. The Constitutional Law “On the State of Lithuania” has been included into the Constitution of 1992 as its constituent part (Article 150 of the Constitution), therefore, its legal power is the same as that of the entire Constitution, i.e., the constitutional law in question has the supreme legal power as the rest provisions of the Constitution do. The Constitution also consolidates constitutional laws of a different type, i.e., the constitutional laws that must be included into the list of constitutional laws (Paragraph 3 of Article 69 of

the Constitution), as well as the laws that are referred to as the constitutional ones in separate articles of the Constitution (Paragraph 3 of Article 47 of the Constitution). One is not allowed to identify the constitutional laws included into the list of constitutional laws and the constitutional law specified in Paragraph 3 of Article 47 of the Constitution, on the one hand, with the constitutional laws (constitutional acts) specified in Article 150 of the Constitution, on the other hand, since the legal power of the constitutional laws included into the list of constitutional laws and the constitutional law specified in Paragraph 3 of Article 47 of the Constitution is lower than the legal power of the Constitution. The arguments of the article are critical of the opinion found in the scientific legal literature that the general poll (plebiscite) was held “in order to grant the constitutional status to the provision regarding the sovereignty and form of the State of Lithuania”.

Keywords: *the first constitutional law, a general poll (plebiscite), the Provisional Basic Law (Provisional Constitution), the institute of constitutional laws provided for in the Constitution of 1992.*

Vytautas Sinkevičius, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės ir administracinės teisės instituto profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: konstitucija, konstitucijos interpretavimas, konstitucinė priežiūra, parlamento veiklos teisinis reguliavimas.

Vytautas Sinkevičius, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Constitutional and Administrative Law, Professor. Fields of scientific research: the Constitution, interpretation of the Constitution, constitutional review, the legal regulation governing the activity of the parliament.