

## LIETUVOS RESPUBLIKOS PREZIDENTO ĮGALIOJIMAI VYKDOMOSIOS VALDŽIOS SRITYJE

**Dr. Audrius Bakaveckas**

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra  
Ateities g. 20, 2057 Vilnius  
Telefonas 271 45 45  
Elektroninis paštas atk@ltu.lt

*Pateikta 2003 m. gegužės 7 d.*

*Parengta spausdinti 2003 m. spalio 2 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Valstybinio valdymo fakulteto Viešojo administravimo katedros vedėjas profesorius habil. dr. Eduardas Enrikas Jančiauskas ir šio Universiteto Teisės fakulteto Baudžiamosios teisės katedros lektorius dr. Aurelijus Gutauskas*

### S a n t r a u k a

1992 m. spalio 25 d. priimtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijoje atskiras skirsnis skirtas ir Lietuvos Respublikos Prezidento institutui. Konstitucijos 84 straipsnyje reglamentuoti Prezidento įgaliojimai leidžia teigti, kad jam suteikti tam tikri įgaliojimai, susiję su vykdomosios valdžios organizavimu ir funkcionavimu. Todėl šiame straipsnyje išsamiau nagrinėjami Prezidento įgaliojimai vykdomosios valdžios srityje bei jų vykdymo ypatumai. Taip pat tiriama ir Prezidento instituciją aptarnaujančių padalinių organizacinė struktūra bei teisinis statusas.

### Respublikos Prezidento įgaliojimai vykdomosios valdžios srityje

Prezidento institutas, kaip valstybinės valdžios forma, funkcionuoja pasaulyje jau daugiau kaip 200 metų. Jo tėvynė teisėtai laikomos Jungtinės Valstijos (pirmasis prezidentas – Džordžas Vašingtonas (1788–1797)). Kitaip nei kitos XVIII a. valstybės, kuriose aukščiausia valdžia turėjo monarchinį, paveldimą pobūdį, šios šalies 1787 m. Konstitucija nustatė, kad valstybės ir federalinės vykdomosios valdžios vadovą renka gyventojai, t. y. įtvirtino valstybės vadovo renkamo principą.

Terminas „prezidentas“ yra kilęs iš lotynų kalbos žodžio „*praesidens*“, kuris reiškia „sėdintis priešakyje“ [1]. Tai vienasmenis valstybės vadovas, kuriam įgaliojimai suteikiami rinkimų būdu. Toks institutas iš esmės būdingas valstybėms, kuriose vyrauja valstybės valdymo forma – respublika [2].

Prezidento rinkimų procesas, jo įgaliojimai, jų laikas ir kiti jo statusą apibūdinantys aspektai įvairiose šalyse skirtingi, nes priklauso nuo politinių tradicijų, prezidento santykių su kitomis valstybės valdžios rūšimis ir pan.

Vertinant pasaulio mastu prezidento instituto egzistavimas dar nereiškia absoliučios demokratijos valstybėje. Galima pateikti daug pavyzdžių, kai po prezidentine valdymo formos priedanga slėpėsi atvirai totalitariški arba diktatoriški režimai. Nepaisant to, vis dėlto prezidentinė valdžios forma paprastai siejama su demokratiniu valstybės valdymu. Prezidentas – tai vienasmenis valstybės vadovas, pareigūnas, renkamas piliečių arba parlamento (arba rinkimų kolegijos dalyvaujant parlamentui) konstitucijos nustatytam laikui (paprastai nuo 4 iki 7 metų).

Prezidento įgaliojimai įgyvendinant vykdomąją valdžią skirtingose šalyse yra nevienodi. Jo dalyvavimas įgyvendinant realią valdžią priklauso nuo šalies, kurioje jis išrinktas, valdymo formos. Parlamentinėse respublikose prezidentas užtikrina bendradarbiavimą ir veiksmų tarp

trijų valdžios rūšių suderinamumą bei sąveiką, nes realių galių, taip pat ir vykdomosios valdžios srityje, jis neturi arba jos ribojamos parlamento (pvz., Italijoje, Vokietijoje ir kt.). Minėtos valdymo formos respublikose prezidentas neįeina į vyriausybės sudėtį ir negali turėti tiesioginės įtakos jos įgyvendinamai politikai.

Prezidentinėse respublikose kasdieninė vykdomoji valdžia sutelkta prezidento rankose: jis – valstybės ir kartu vykdomosios valdžios vadovas, pagrindinė figūra valstybės valdymo mechanizme. Pavyzdžiui, Jungtinių Valstijų Konstitucijos 2 straipsnyje įtvirtinta, kad vykdomąją valdžią įgyvendina Prezidentas [3]. Ministro Pirmininko pareigybės JAV nėra, o kabinetą sudaro sekretoriai (vadinamieji ministrai), kuriuos skiria ir atleidžia iš pareigų Prezidentas. Jie taip pat tiesiogiai pavaldūs ir atskaitingi valstybės vadovui.

Vyriausybės, kaip aukščiausios kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, tiesiogine šio žodžio prasme prezidentinėse respublikose nėra. Visa vykdomoji valdžia priklauso prezidentui. Jis ją įgyvendina vienasmeniškai, nustatydamas ne tik pagrindines politikos kryptis, bet ir deleguodamas ministrams vykdyti jo kompetencijai priskirtus įgaliojimus. Faktiškai vyriausybė atlieka patariamąsias institucijas prie prezidento vaidmenį ir paprastai neturi aiškiai apibrėžto konstitucinio statuso.

Mišrios (pusiau prezidentinės) valdymo formos valstybėse sujungiami tiek prezidentinės, tiek parlamentinės respublikos bruožai. Tipiškiausias šios valdymo formos pavyzdys – V Prancūzijos respublika, kurios Prezidentą tiesiogiai renka gyventojai. Jis sudaro Vyriausybę, kuri atsakinga ne tik jam, bet ir Parlamentui. Formaliai Vyriausybės vadovu laikomas Ministras Pirmininkas, tačiau vis dėlto realiai vykdomosios valdžios vadovo funkcijas įgyvendina pats Prezidentas. Jis pirmininkauja Ministrų Tarybos posėdžiams, tuo tarpu Ministras Pirmininkas vadovauja tik Kabineto tarybai – mažai kolegialiai institucijai, kuri rengia Ministrų Tarybos sprendimus. Prancūzijos Prezidentui suteiktos plačios teisės ir už savo veiksmus jis politiškai neatsako. Jo priimami teisės aktai (panašiai kaip ir parlamentinėse respublikose) turi būti kontraspnuojami (pasirašomi) Ministro Pirmininko ir ministro, kuriems už juos tenka politinė atsakomybė. Mišri valdymo forma, turinti didesnę arba mažesnę bruožų, būdingų parlamentinėms arba prezidentinėms respublikoms, persvarą egzistuoja ir kai kuriose kitose valstybėse (pvz., Airijoje, Suomijoje ir kt.).

Lietuvos Respublikos Prezidento (toliau Respublikos Prezidentas) institutas nėra naujas Lietuvoje (pirmą kartą buvo nustatytas 1919 m. balandžio 4 d. Valstybės tarybos priimtoje naujoje Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių redakcijoje), tačiau jo atkūrimas mūsų valstybėje ir įtvirtinimas 1992 m. spalio 25 d. priimtoje Konstitucijoje lemia didesnį dėmesį šiai valstybinės santvarkos formai. Nors pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas nėra vykdomosios valdžios vadovas, tačiau jo vaidmuo, funkcijos ir įgaliojimai šioje srityje gana reikšmingi ir įvairiapusiški. Apie tai įtikinamai liudija Konstitucija, įstatymai ir Respublikos Prezidento teisės aktai (dekretai).

Konstitucijos VI skirsnyje „Respublikos Prezidentas“ reglamentuoti jo teisinio statuso pagrindai. Kituose Konstitucijos skirsniuose ir straipsniuose taip pat įtvirtintos normos ir nuostatos, kurios išplečia ir papildo Respublikos Prezidento veiklos legitiminį pagrindą (pvz., 5, 58, 65, 68 ir kiti str.).

Konstitucijos 77 straipsnio 1 dalyje teigiama, jog „Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas“ (4), nors šios nuostatos nei Konstitucija, nei kiti įstatymai nedetalizuoja. Kaip valstybės vadovas, jis yra žmogaus bei piliečių teisių ir laisvių, daugiausia įgyvendinamų viešojo valdymo (administravimo) srityje, garantas, užtikrina koordinuotą valstybės valdžios institucijų funkcionavimą ir bendradarbiavimą, sprendžia pagrindinius valstybės vidaus ir užsienio politikos klausimus, kuriuos įgyvendinti aktyviai padeda ir vykdomosios valdžios institucijos. Administracinės teisės subjektu Respublikos Prezidentas tampa penkeriems metams remiantis visuotiniais, lygiais ir tiesioginiais rinkimais. Prieš pradėdamas eiti pareigas, jis prisiekia.

Teisinėje literatūroje pateikiamos įvairios Respublikos Prezidento įgaliojimų klasifikacijos. A. Holšteinas jo įgaliojimus skirsto į: 1) iš esmės reprezentatyvius įgaliojimus; 2) įgaliojimus skiriančius į nustatytas pareigas; 3) įgaliojimus krizinių situacijų atvejais; 4) įgaliojimus Vyriausybės atžvilgiu. Skirstydamas pagal reguliavimo objektą, P. Vinkleris siūlo tokią Respub-

likos Prezidento įgaliojimų klasifikaciją: 1) įgaliojimai užsienio politikoje; 2) įgaliojimai Vyriausybės atžvilgiu; 3) įgaliojimai įstatymų leidybos srityje; 4) įgaliojimai atliekant konstitucinę priežiūrą; 5) įgaliojimai ginant valstybę; 6) įgaliojimai įvedant nepaprastąją padėtį; 7) įgaliojimai skiriant ir atleidžiant asmenis iš pareigų; 8) įgaliojimai sprendžiant pilietybės klausimus; 9) įgaliojimai skiriant valstybinius apdovanojimus; 10) malonės teikimo įgaliojimai [5].

Respublikos Prezidento įgaliojimus pagal įgyvendinimo pobūdį galima skirstyti į savarankiškus ir įgyvendinamus kartu su Seimu, Ministru Pirmininku arba Vyriausybe. Savarankiškai jis atlieka Konstitucijos 84 straipsnio iš dalies 1 (sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus), 2, iš dalies 3 (priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinius rangus ir specialius vardus), 6, 7, iš dalies 11 (skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas), 15, 18–24 punktuose nustatytus įgaliojimus. Kartu su Ministru Pirmininku arba Vyriausybe Respublikos Prezidentas įgyvendina Konstitucijos 84 straipsnio 1, iš dalies 3, 9 ir 10 punktuose reglamentuotus įgaliojimus, t. y. kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką, Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinius atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų, Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus bei nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus (Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia Konkurencijos tarybos bei Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos pirmininkus ir narius, Ryšių reguliavimo tarnybos direktorių ir Ryšių reguliavimo tarnybos tarybos narius, taip pat Vyriausybės teikimu skiria ir atleidžia policijos generalinį komisarą). Visiems kitiems Konstitucijos 84 straipsnyje reglamentuotiems Respublikos Prezidento įgaliojimams įgyvendinti tiesiogiai arba netiesiogiai būtinas Seimo pritarimas.

Be minėtų klasifikacijų, Konstitucijos 84 straipsnyje reglamentuotus Respublikos Prezidento įgaliojimus galima diferencijuoti ir pagal jų santykį su valstybės valdžios rūšimis. Remiantis šiuo kriterijumi galima skirti: 1) įgaliojimus įstatymų leidžiamosios valdžios srityje; 2) įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje; 3) įgaliojimus teisminės valdžios srityje.

Konstitucija suteikia Respublikos Prezidentui plačius įgaliojimus, tiesiogiai susijusius su vykdomosios valdžios organizavimu ir funkcionavimu. Vadovaujantis Konstitucijos 84 straipsnyje reglamentuotomis nuostatomis Respublikos Prezidento įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje galima suskirstyti į penkias grupes:

1) Įgaliojimus, susijusius su Vyriausybės formavimu ir veikla. Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį; priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba vienam iš ministrų paveda eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė; taip pat priima ministrų atsistatydinimą ir gali pavesti jiems eiti pareigas, kol bus paskirtas naujas ministras; Vyriausybei atsistatydinus ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą; Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus.

2) Įgaliojimus, susijusius su tam tikrų valstybės pareigūnų skyrimu. Nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus. Pažymėtina, kad šiuo atveju Konstitucijoje nėra konkrečiai reglamentuota, kokius valstybės pareigūnus (be nurodytų Konstitucijos 84 str.) turi teisę skirti ir atleisti Respublikos Prezidentas, nes šis įgaliojimas detalizuojamas įstatymų normomis. Todėl pastaraisiais metais Seimas vis dažniau priima įstatymus, kuriuose Respublikos Prezidentui suteikiama teisė skirti ir atleisti atitinkamus valstybės pareigūnus. Taigi būtent šios konstitucinės nuostatos pagrindu (pasitelkiant įstatymus) yra plečiamas Respublikos Prezidento įgaliojimų sąrašas.

Išnagrinėjus įstatymus galima teigti, kad Respublikos Prezidentas Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia Ryšių reguliavimo tarnybos direktorių ir Ryšių reguliavimo tarnybos tarybos narius; vidaus reikalų ministro siūlymu ir Vyriausybės teikimu penkerių metų kadencijai skiria ir atleidžia policijos generalinį komisarą.

Vykdydamas įstatymus Respublikos Prezidentas skiria ir kitus valstybės pareigūnus, kurių vadovaujamas institucijas negalima priskirti vykdomosios valdžios institucijų sistemai: Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia Konkurencijos tarybos pirmininką bei narius; Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu septyneriems metams skiria ir atleidžia generalinį

prokurorą; generalinio prokuroro teikimu skiria ir atleidžia generalinio prokuroro pavaduotojus; teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą bei gali teikti Seimui siūlymą pareikšti nepasitikėjimą jais; valstybės kontrolieriaus teikimu skiria į pareigas valstybės kontrolieriaus pavaduotojus; teikia Seimui Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus kandidatūrą ir šiam pritarus jį skiria ir atleidžia iš pareigų; Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus teikimu skiria į pareigas ir atleidžia iš jų Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus pirmąjį pavaduotoją ir pavaduotoją; Ministro Pirmininko teikimu skiria Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos pirmininką bei narius, taip pat du teisėjų atrankos komisijos narius.

3) Įgaliojimus įgyvendinant užsienio politiką. Sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką; pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti; Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; priima užsienio valstybių diplomatinį atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinis rangus ir specialius vardus.

4) Įgaliojimus, susijusius su krašto apsauga. Respublikos Prezidentas vadovauja Valstybės gynimo tarybai, Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą ir saugumo tarnybos vadovą bei suteikia aukščiausius karinius laipsnius (pulkininko, jūrų kapitono, generolo ir admirolo). Būdamas vyriausiasis valstybės ginkluotųjų pajėgų vadas, Respublikos Prezidentas ginkluoto užpuolimo, kuriuo kėsinama į valstybės suverenumą arba teritorijos vientisumą, atveju priima sprendimus gynybos nuo ginkluotos agresijos, karo padėties įvedimo, taip pat mobilizacijos klausimais ir pateikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui; įstatymo nustatyta tvarka ir atvejais skelbia nepaprastąją padėtį ir pateikia šį sprendimą tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui.

5) Įgyvendina ir kitus su vykdomąja valdžia susijusius įgaliojimus. Įstatymo nustatyta tvarka teikia Lietuvos Respublikos pilietybę; teikia malonę nuteistiesiems; skiria valstybinius apdovanojimus.

Reikia pasakyti, kad Respublikos Prezidento Konstitucijos 84 straipsnyje įtvirtintų įgaliojimų sąrašas yra baigtinis, jam nesuteikiama teisė įgyvendinti kitus įstatymų nustatytus įgaliojimus, išskyrus skirti ir atleisti įstatymų numatytus valstybės pareigūnus. Tačiau iš tikrųjų Respublikos Prezidentui įstatymai nustato ir papildomų įgaliojimų. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos savivaldybių atributikos įstatymo 3 straipsnyje reglamentuota, kad savivaldybių herbų etalonus, suderinus su Lietuvos heraldikos komisija prie Respublikos Prezidento, tvirtina Respublikos Prezidentas [6]. Pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas tik suteikia aukščiausius karinius laipsnius. Tuo tarpu vadovaujantis Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 55 straipsnio 1 dalimi pirmąjį karininko laipsnį profesinės karo tarnybos kariams – Lietuvos karo akademijos arba kitų karininkus rengiančių mokyklų absolventams – krašto apsaugos ministro teikimu suteikia Respublikos Prezidentas dekretu [7]. Remiantis anksčiau minėto įstatymo 56 straipsnio 1 dalimi kariams, kuriems karinius laipsnius suteikti turi teisę Respublikos Prezidentas, teisę pažeminti laipsnį už tarnybos pažeidimus Kariuomenės drausmės statuto nustatyta tvarka turi jis pats. Taip pat Respublikos Prezidentas gali atimti kario laipsnį (pulkininko, jūrų kapitono, generolo ir admirolo), kai karys atleidžiamas iš profesinės karo tarnybos (netenka Lietuvos Respublikos pilietybės, tyčiaisiais veiksmais atskleidžia valstybės arba tarnybos paslaptis, įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo karys pripažįstamas padaręs nusikaltimą). Taigi Konstitucijos 84 straipsnyje nustatytų Respublikos Prezidento įgaliojimų sąrašas nėra baigtinis, nes įstatymai suteikia jam papildomų įgaliojimų, kurie neturi konstitucinio pagrindimo ir yra susiję būtent su vykdomosios valdžios sritimi.

Išnagrinėjus Respublikos Prezidento įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje galima teigti, jog šioje srityje jis turi plačiausius įgaliojimus, palyginti su kitomis valstybės valdžios rūšimis. Tačiau daugumos svarbiausių įgaliojimų minėtoje srityje Respublikos Prezidentas negalėtų savarankiškai įgyvendinti be Seimo pritarimo ir palaikymo, t. y. kai kuriuos įgaliojimus neformaliai dalijasi su Seimu. Be Ministro Pirmininko arba Vyriausybės teikimo Respublikos Prezidentas negali skirti į pareigas arba atleisti iš jų ir atitinkamus vykdomąją valdžią

įgyvendinančius valstybės pareigūnus. Anot K. Jovaišos, „Prezidentas iš esmės, be išlygų įgyvendina tik įgaliojimus, susijusius su atstovaujamosiomis ar ritualinėmis funkcijomis (pvz., su užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamųjų ir atstovaujamųjų raštų priėmimu, valstybinių apdovanojimų skyrimu, malonės teikimu)“ [8]. Daugiausia laisvės vykdydamas įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje Respublikos Prezidentas turi užsienio politikos srityje. Čia „jis yra centrinė figūra“ [9], nes kiti politikos dalyviai yra tiesiogiai arba netiesiogiai nuo jo priklausomi. Vadinasi, Respublikos Prezidentas, vykdydamas savo įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje, yra priklausomas nuo daugumos Seime, taip pat ir nuo Ministro Pirmininko bei Vyriausybės. Tai pabrėžia ir A. Lukošaitis: „[...] ar racionalu turėti visuotiniuose rinkimuose renkama prezidentą su „neaiškiomis“ jo galiomis, kurias lemia ne tik Konstitucijos normos, bet ir kiti veiksniai?“ [10].

Kitose valstybės valdžios srityse jis disponuoja daug siauresniais įgaliojimais: įstatymų leidžiamosios valdžios – turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime bei pasirašo ir skelbia Seimo priimtus įstatymus arba gražina juos Seimui Konstitucijos 71 straipsnyje nustatyta tvarka; Konstitucijoje numatytais atvejais šaukia neeilinę Seimo sesiją; skelbia eilinius Seimo rinkimus, o Konstitucijos 58 straipsnio antroje dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus; teisminės valdžios – teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus vieną jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininku; Seimo pritarimu skiria Apeliacinio teismo teisėjus bei apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; taip pat teikia Seimui trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus teikia iš jų kandidatūrą Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininku.

Respublikos Prezidentas turi teisę imtis iniciatyvos sprendžiant valstybės valdymo klausimus. Konkrečių jo bendradarbiavimo su Vyriausybe formų, sprendžiant šios srities klausimus, Konstitucija, įstatymai ir kiti teisės aktai nenustato. Bendro pobūdžio nuostata minėtu klausimu įtvirtinta Vyriausybės darbo reglamento 125–126 punktuose: „Respublikos Prezidento iniciatyva Ministras Pirmininkas ir ministrai (Vyriausybei, Ministrui Pirmininkui ar ministrams pavaldūs, atskaitingi ar atsakingi tarnautojai) kartu su Respublikos Prezidentu (taip pat jam pavaldžiais asmeninio arba politinio pasitikėjimo Prezidentūros tarnautojais, atsakingais ir atskaitingais tarnautojais) nagrinėja ir sprendžia valstybės valdymo klausimus Respublikos Prezidento ir Ministro Pirmininko suderintais bendradarbiavimo būdais ir formomis. Prireikus Respublikos Prezidento iniciatyva Ministras Pirmininkas sudaro darbo grupes, į kurias Respublikos Prezidento ir Ministro Pirmininko sutarimu įtraukiami jiems pavaldūs (atskaitingi ir atsakingi) valstybės tarnautojai“ [11]. Taigi Respublikos Prezidentas gali daryti įtaką Vyriausybės ir visos vykdomosios valdžios institucijų sistemos veiklai tik per Ministrą Pirmininką, t. y. visi šioje srityje sprendžiami klausimai turi būti derinami su juo. Respublikos Prezidentas negali pakeisti vykdomosios valdžios institucijų, kurios sudaro šios valdžios institucijų sistemos savarankiškus lygmenis.

Respublikos Prezidentas – vienasmenė institucija. Išskirtinį vaidmenį organizuojant Respublikos Prezidento darbą atlieka jo sudaryti ir jį aptarnaujantys padaliniai. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymo 13 straipsnio 4 dalyje reglamentuota, kad „Respublikos Prezidentas savo rezidencijos, jį aptarnaujančių padalinių struktūros, etatų ir vidaus darbo organizavimo klausimais leidžia potvarkius“ [12]. Tačiau minėtas įstatymas aptarnaujančių padalinių nesukonkretina.

Respublikos Prezidento instituciją aptarnauja įvairios paskirties aptarnaujantys padaliniai, kurių tikslas – užtikrinti Respublikos Prezidento veiklą ir sudaryti sąlygas jam vykdyti Konstitucijos priskirtus įgaliojimus. Respublikos Prezidentui vykdyti suteiktus įgaliojimus padeda 20 aptarnaujančių padalinių. Juose dirba politinio (asmeninio) pasitikėjimo ir karjeros valstybės tarnautojai. Daugelyje aptarnaujančių padalinių (Ūkio, Transporto, Personalo, Verčių, Informacinių sistemų skyriuose ir buhalterijoje) dirba tik vienas valstybės tarnautojas.

Pastaraisiais metais įstatymuose ir Respublikos Prezidento instituciją aptarnaujančių padalinių veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose pradėta vartoti Prezidentūros sąvoka. Ji taip pat įtvirtinta Vadovybės apsaugos, Diplomatinės tarnybos, Biudžetinių įstaigų bei kituose įstatymuose ir Respublikos Prezidento kanceliarijos vadovo 1999 m. gruodžio 9 d.

patvirtintos Piliečių ir kitų asmenų prašymų, pareiškimų, pasiūlymų ir skundų nagrinėjimo bei gyventojų priėmimo Lietuvos Respublikos Prezidentūroje tvarkos pavadinime ir jos nuostatoje.

Ne visiškai aiški Respublikos Prezidento instituciją aptarnaujančių padalinių, arba Prezidentūros, organizacinė ir teisinė forma. Problemos esmė ta, kad Respublikos Prezidentą aptarnaujantys padaliniai, arba Prezidentūra, traktuojama kaip valstybės įstaiga. Konstitucijos 67 straipsnio 5 punkte įtvirtinta, kad Seimas „steigia įstatymo numatytas valstybės institucijas bei skiria ir atleidžia jų vadovus“ [4]. Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 29 straipsnio pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos Seimo 1997 m. vasario 25 d. nutarimo „Dėl V. Nikitino atleidimo iš generalinio prokuroro pareigų“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ konstatuota: „Teisės doktrinoje valstybės institucija paprastai traktuojama kaip valstybės įstaiga, per kurią įgyvendinama valstybės valdžia. Taigi valstybės institucija yra valstybės funkcijų įgyvendinimo mechanizmo sudedamoji dalis“ [13]. Vadinasi, Respublikos Prezidentą aptarnaujantys padaliniai, arba Prezidentūra, negali būti priskirti prie valstybės įstaigų, nes neįgyvendina valstybės valdžios, o atlieka tik pagalbinio, aptarnaujančio pobūdžio funkcijas, kitaip tariant, yra aparatas, aptarnaujantis valstybės vadovą. Deja, tokia pati padėtis būdinga ir kitų valstybės valdžią vykdančių institucijų organizacinėms valdymo struktūroms (Seimo ir Vyriausybės kanceliarijoms).

Be to, verta paanalizuoti ir Respublikos Prezidento instituciją aptarnaujančių padalinių, arba Prezidentūros, vidinę organizacinę struktūrą. Respublikos Prezidento potvarkio, kuriuo būtų detalizuota jo instituciją aptarnaujančių padalinių, arba Prezidentūros, struktūra rasti ir gauti nepavyko, todėl ją nagrinėdami naudosimės interneto tinklapyje pateikta informacija bei Piliečių ir kitų asmenų prašymų, pareiškimų, pasiūlymų nagrinėjimo bei gyventojų priėmimo Lietuvos Respublikos Prezidentūroje tvarka. Taigi jokie teisės akto, kuriame būtų reglamentuota Respublikos Prezidento instituciją aptarnaujančių padalinių, arba Prezidentūros, organizacinė struktūra bei jų teisinis statusas, nėra.

Respublikos Prezidentą aptarnaujančius padalinius, arba Prezidentūrą, sudarančius struktūrinius vienetus galima suskirstyti į grupes: Prezidento patarėjų grupės atskirais klausimais, kurias iš esmės sudaro 3–8 asmeninio (politinio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai. Prezidento patarėjo grupei vadovauja grupės vadovas, kuriuo yra skiriamas vienas iš patarėjų. Jų yra penkios – Prezidento patarėjo nacionalinio saugumo klausimais grupė, Prezidento patarėjo užsienio politikos ir integracijos klausimais grupė, Prezidento patarėjo ekonomikos klausimais grupė, Prezidento patarėjo socialinės politikos klausimais grupė bei Prezidento viešųjų ryšių grupė; departamentai – Prezidentūros teisės departamentas; Prezidento priimamasis ir įvairūs skyriai (Prezidento protokolo skyrius, Informacinių sistemų skyrius, Vertimų skyrius, Transporto skyrius, Personalo skyrius, Ūkio skyrius ir buhalterija), kuriuos sudaro karjeros valstybės tarnautojai. Prezidentūros teisės departamento darbuotojai ir Prezidento priimamojo patarėja, kuri jam ir vadovauja, taip pat skiriami politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu.

Įdomi ir specifinė Prezidentūros kanceliarija, kuriai nebūdinga klasikinė kanceliarijos struktūra. Ją sudaro Malonės ir Pilietybės grupės, biblioteka, archyvas ir Ordinų reikalų grupė. Jai vadovauja kanceliarijos vadovas. Be to, jis tvarko apdovanojimo reikalus, Respublikos Prezidento dovanų, suvenyrų bei pastatų interjero ir statybos reikalus, atstovauja Prezidentūrai palaikant santykius su Heraldikos komisija bei vykdo kitas įstatymų nustatytas funkcijas.

Vykdydamas savo įgaliojimus Respublikos Prezidentas leidžia dekretus, kurie daro įtaką vykdomosios valdžios ir kitų institucijų funkcionavimui. Tai poįstatyminio, nenorminio pobūdžio teisės aktai, kurie negali prieštarauti įstatymams ir kurie paprastai būna susiję su tam tikrų valstybės pareigūnų skyrimu ir atleidimu, atitinkamiems asmenims valstybinių apdovanojimų, pilietybės bei malonės teikimu ir pan. Dauguma jo dekretų turi valdymo pobūdį, jų turinį dažniausiai sudaro administracinės teisės normos. Respublikos Prezidento teisės aktus arba jų atskiras nuostatas gali panaikinti Konstitucinis Teismas. Respublikos Prezidento teisės aktas, pripažinus jį prieštaraujančiu Konstitucijai, netenka galios, kai oficialiai

paskelbiama, kad atitinkamas teisės aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai. Dėl Respublikos Prezidento dekretų atitikties Konstitucijai ir įstatymams nustatymo į Konstitucinį Teismą turi teisę kreiptis ne mažiau kaip penktadalis visų Seimo narių ir teismai.

Konstitucijoje įtvirtintas Respublikos Prezidento dekretų kontrasignavimo institutas. Respublikos Prezidento dekretai Konstitucijos 85 straipsnyje nurodytais valdymo klausimais turi būti kontrasignuojami Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Tai reiškia, kad anksčiau minėti Respublikos Prezidento dekretai juridškai įsigalioja tik tada, kai juos pasirašo Ministras Pirmininkas arba atitinkamos valdymo srities ministras. Taip išreiškiamas Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro sutikimas su dekreto turiniu ir kartu jiems tenka visa atsakomybė už jo vykdymą. Taigi kontrasignavimas – tai valstybės vadovo, kuris pasirašė šį teisės aktą kaip valstybės vadovas, o ne kaip jo autorius, juridinės atsakomybės nebuvimo sąlyga [14].

Visa, kas išdėstyta, rodo, kad valstybės vadovo funkcijos ir įgaliojimai vykdomosios valdžios srityje gana svarbūs. Tai pabrėžia ir P. Čiočys teigdamas, jog „[...] prezidento funkcijos siejasi su visomis trimis valdžiomis [...], bet vis dėlto jo pagrindiniai uždaviniai ir įgaliojimai susiję su vykdomąja valdžia“ [15]. Suteiktais įgaliojimais jis užtikrina nepertraukiamą vykdomosios valdžios funkcionavimą. Nors Respublikos Prezidentui Konstitucija paveda vykdyti svarbius įgaliojimus anksčiau minėtoje srityje, tačiau jis pats tiesiogiai nevadovauja šią valstybės valdžios rūšį įgyvendinančioms institucijoms. Jis nustato bendrąsias vidaus ir užsienio politikos kryptis, tuo tarpu kasdieniniu vykdomosios valdžios įgyvendinimu rūpinasi Vyriausybė.

## Išvados

1. Kiekvienos šalies prezidento įgaliojimai įgyvendinant vykdomąją valdžią priklauso nuo valstybės, kurioje jis išrinktas, valdymo formos. Parlamentinėse respublikose prezidentas užtikrina veiksmų tarp trijų valdžių suderinamumą, nes realių galių vykdomosios valdžios srityje jis neturi arba jos ribojamos parlamento. Prezidentinėse respublikose jis yra valstybės ir kartu vykdomosios valdžios vadovas. Mišrios valdymo formos valstybėse formaliu vyriausybės vadovu laikomas ministras pirmininkas, tačiau realias vykdomosios valdžios funkcijas atlieka pats prezidentas.

2. Konstitucijos 84 straipsnyje įtvirtintų Respublikos Prezidento įgaliojimų, įgyvendinamų vykdomosios valdžios srityje, sąrašas nėra baigtinis. Jis nustatyta tvarka ne tik skiria į pareigas ir atleidžia iš jų įstatymų nustatytus valstybės pareigūnus, bet ir vykdo kitas atitinkamų įstatymų nustatytas funkcijas, kurios neturi konstitucinio pagrindo. Taigi įstatymai ne tik detalizuoja konstitucinius įgaliojimus, bet ir išplečia Respublikos Prezidento įgaliojimų, taip pat ir vykdomosios valdžios srityje, sąrašą.

3. Respublikos Prezidento (nors pagal Konstituciją jis nėra vykdomosios valdžios vadovas ir organizaciškai nepriklauso vykdomosios valdžios institucijų sistemai) vaidmuo, funkcijos, įgaliojimai minėtoje srityje gana reikšmingi, įvairiapusiški ir plačiasiai, palyginti su kitomis valstybės valdžios rūšimis. Tačiau daugumos svarbiausių įgaliojimų minėtoje srityje jis negali savarankiškai įgyvendinti be Seimo pritarimo ir palaikymo, o atitinkamais atvejais be Ministro Pirmininko arba Vyriausybės teikimo.

4. Daugiausiai laisvės (savarankiškumo) įgyvendindamas įgaliojimus vykdomosios valdžios srityje Respublikos Prezidentas turi užsienio politikos srityje. Paprastai tarp Respublikos Prezidento įgyvendinamų įgaliojimų vykdomosios valdžios srityje vyrauja jam suteikta teisė skirti į pareigas ir atleisti iš jų atitinkamus valstybės pareigūnus.

5. Įstatymiškai nėra nustatytas Respublikos Prezidentą aptarnaujančių padalinių arba Prezidentūros vidinė organizacinė struktūra. Ją savo potvarkiu nustato pats Respublikos Prezidentas vadovaudamasis diskrecija.



## LITERATŪRA

1. **Tarptautinių žodžių žodynas.** – Vilnius, 1985.
2. **Государственное управление: основы теории и организации: учебник /** Под ред. В. А. Козбаненко. – Москва, 2002.
3. **The Constitution of the United States.** – California, 1991.
4. **Lietuvos Respublikos Konstitucija.** – Vilnius, 1992.
5. **Vinkleris P.** Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai. – Vilnius, 2002.
6. **Valstybės** žinios. 1996 m. balandžio 12 d. Nr. 33. Publikacijos Nr. 803.
7. **Valstybės** žinios. 1998 m. gegužės 25 d. Nr. 49. Publikacijos Nr. 1315.
8. **Nekrašas E.** Legislature and the executive in foreign policy making. – Vilnius, 1994.
9. **Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras.** 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002.
10. **Lukošaitis A.** Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galių paieškos // Politologija. – Vilnius. Nr. 2.
11. **Valstybės** žinios. 2003 m. kovo 19 d. Nr. 27. Publikacijos Nr. 1089.
12. **Valstybės** žinios. 1993 m. vasario 20 d. Nr. 5. Publikacijos Nr. 89.
13. **Valstybės** žinios. 1998 m. balandžio 24 d. Nr. 39. Publikacijos Nr. 1044.
14. **Глазунова Н. И.** Система государственного управления: учебник. – Москва, 2002.
15. **Čiočys P.** Teisės pagrindai. – Vilnius, 2000.



### *The Powers of the President of the Republic of Lithuania in the Sphere of the Executive Power*

*Dr. Audrius Bakaveckas*

*Law University of Lithuania*

#### **SUMMARY**

*According to the ratio of the powers provided to the President of Republic of Lithuania with other kinds of the state authorities, his powers may be classified to three groups: 1) the powers in the sphere of legislation; 2) the powers in the sphere of the executive; 3) the powers in the sphere of legal authorities. In the present Article, the powers of the President of Republic of Lithuania exercised by him in connection with organization and functioning of the executive and regulated by the Article 84 of the Constitution are discussed in details. They may be divided into: a) the powers bound with a formation of the Government; b) the powers bound with an appointment of certain state officials; c) the powers bound with an implementation of foreign policy; d) the powers bound with national defense; e) other powers related to the executive.*

*After a completion of the analysis of the above-listed powers, it may be stated that the role, functions and powers of the President of the Republic (although he is not a head of the executive and does not institutionally belong to the system of executive institutions according to the Constitution) in this sphere are rather important, versatile and wide in comparison with other kinds of the state authorities. Although the President of the Republic is charged with important powers in the said sphere according to the Constitution, however, he does not directly guide the institutions engaged in an implementation of this kind of powers. He sets the general framework of the internal and foreign policy, however, the Government remains responsible for everyday implementation of the executive. By the way, he is not entitled to implement a considerable part of the most important powers in this sphere self-dependently, without and approval and support of the Sejm, i.e. he informally shares some powers with the Sejm.*

*The most degree of freedom related to the executive is provided to the President of Lithuania in the sphere of foreign policy. Here, he is „the central figure“, because other participants of policy*



*directly or indirectly depend on him. The organizational–legal status and structure of the subdivisions servicing the institution of the President of the Republic, or the President Office (although the set in general term does not exist in legal norms) are analyzed herein as well.*

