

IŽANGINIS ŽODIS TARPTAUTINĖJE KONFERENCIJOJE „KONSTITUCIJA XXI AMŽIUJE“*

Prof. Aloyzas Sakalas

Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto pirmininkas

Gerbiamieji konferencijos dalyviai,
2002 metai – Konstitucijų sukakčių minėjimo metai. Šiais metais Lietuva mini ne tik dabartinės 1992 m. Konstitucijos dešimtmetį, bet ir nepriklausomos Lietuvos Valstybės pirmosios nuolatinės 1922 metų (1922 08 01) Konstitucijos aštuoniasdešimtmetį.

Šiandieninė Tarptautinė konferencija įvertina Valstybės konstitucinės raidos nuo 1922 m. reikšmę ir puikiai įsikomponuoja į renginių, skirtų Konstitucijai paminėti, sąrašą.

Konstitucijos, kaip aukščiausio įstatymo, svarba

Konstitucija yra aukščiausias valstybės įstatymas. Jis įtvirtina svarbiausius valstybės visuomeninius santykius: valstybės konstrukciją, elementus, jų funkcionavimo pagrindus, kompetenciją. Ji apibrėžia tautos suverenitetą ir jo įgyvendinimo mechanizmą, tiesioginės ir atstovaujamosios demokratijos institutus. Taip pat Konstitucija įtvirtina žmogaus ir piliečio teisinę padėtį valstybėje, jo santykius su valstybe, pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimą.

Konstitucijos, kaip svarbiausio teisės šaltinio, įtaka visam teisėkūros procesui yra aki-vaizdi, jos nuostatos įpareigoja įstatymų leidėją ir kitus teisėkūros subjektus sureguliuoti svarbiausius valstybės visuomeninius santykius laikantis jos nustatytų reikalavimų, tačiau svarbiausia, kad Konstitucijos normos yra privalomos įstatymų leidėjui. Konstitucija riboja valdžios galias (5 str.), todėl valdžia negali peržengti jai Konstitucijoje suteiktų tautos įgaliojimų ir pažeisti asmenų teisių. Tai vienas iš pačių svarbiausių principų kuriant teisinę valstybę ir pilietinę visuomenę.

1922 ir 1992 m. Konstitucijų paralelės

Simboliška ir reikšminga, kad šios dvi nuolatinės Konstitucijos (1922 ir 1992 m.) buvo priimtos po ilgus dešimtmečius trukusios okupacijos. **1922 m.** Konstitucija yra pirmoji originali nuolatinė nepriklausomos Lietuvos valstybės Konstitucija. Jos priėmimas vainikavo daugiau kaip šimtmetį trukusią lietuvių tautos kovą už nepriklausomybę nuo Rusijos imperijos. Kaip rašoma Konstitucijos preambulėje, Lietuvos tauta priėmė šią konstituciją „dėkingai minėdama garbingas savo sūnų pastangas ir kilnias aukas, Tėvynei išvaduoti padarytas“. Ji įtvirtino demokratinius nepriklausomo gyvenimo pagrindus, sudarė sąlygas teisingumui, teisėtumui, piliečių lygybei, laisvei ir gerovei tarpt. Jos kūrimas pareikalavo daug intelektualinių jėgų, politinės valios ir išminties, atsižvelgiant į sudėtingą to meto valstybės padėtį. Viso to pradžia buvo 1918 m. vasario 16 d. Nepriklausomybės akto priėmimas; Konstitucija buvo pradėta rengti 1918 m. lapkričio 2 d. priėmus *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius dėsnius*, jai turėjo įtakos 1919 m. balandžio 4 d. *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai dėsniai*, 1920 m. birželio 10 d. *Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija*.

Panaši yra ir dabartinės **1992 m.** Konstitucijos atsiradimo istorija. Pradžia buvo 1990 m. kovo 11 d. Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos Valstybės atstatymo“. Pereinamuoju laikotarpiu konstitucines nuostatas reglamentavo „*Lietuvos Respublikos Laikinasis Pagrindinis Įstatymas*“ (1990 03 11), kurį galima vadinti *Laikinają Konstitucija*. Nepaisant tragiškų 1991 m. sausio 13 d. įvykių, skaudžių aukų, Atku-

* Konferencijos pranešimas.

riamasis Seimas, išreikšdamas tautos valią gyventi nepriklausomoje ir demokratiškoje valstybėje, dėjo visas pastangas rengiant naująją Konstituciją. Reikia pažymėti, kad ją rengiant aktyviai dalyvavo Lietuvos piliečiai. „Šis dalyvavimas rengiant ir priimant Konstituciją pakylėja žmonių interesų išraišką į valstybinio mąstymo lygį, nes per Konstitucijos rengimą formuojamas žmonių pilietiškumas, bendras demokratijos ir teisingumo suvokimas, jais remiasi bendros gerovės ir laisvės siekis“¹.

Lietuvos konstitucinei raidai ypač reikšmingi Lietuvos statutai ir Konstitucijos, šį istorinį perimamumą pabrėžia ir dabartinės Konstitucijos preambulė. Turbūt didžiausią įtaką **šiandienės** Konstitucijos nuostatomis padarė būtent prieš 80 metų priimta pirmoji nuolatinė Lietuvos valstybės Konstitucija (1922 m.). 1922 m. konstitucija neabejotinai buvo paveikta po pirmojo Pasaulinio karo vakarų Europoje vyravusių liberalių politinių socialinių pažiūrų, kurių svarbiausios yra: žmogus yra visuomeninio bendravimo centras ir tikslas; valstybė yra žmogui, o ne atvirkščiai². Šioje Konstitucijoje galima rasti daugelį dabartinėje Konstitucijoje įtvirtintų normų: dėl valstybinės kalbos, vėliavos spalvų (valstybės spalvų – 1922 m. Konstitucija), herbo (valstybės ženklo – 1922 m. Konstitucija), Konstitucijos, kaip aukščiausio įstatymo, santykio su kitais įstatymais, parlamentinės valstybės doktrinos įtvirtinimo, piliečių teisių užtikrinimo, savivaldos, švietimo ir kt.

Pastabos dėl dabartinės Konstitucijos

Atsižvelgiant į stabilų šiandieninį valstybės vystymąsi dabartinę Konstituciją galima pavadinti gana brandžia ir subalansuota.

Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 148 straipsnį Konstitucijos keitimo įstatymo projektai priimami kvalifikuota balsų dauguma, todėl Konstitucijos keitimo iniciatyvos turi būti deramai pristatytos visuomenei susipažinti, išnagrinėtos specialistų, apsvaistytos ir tik pasiekus visų politinių (visuomeninių) jėgų konsensuą priimami įstatymai dėl Konstitucijos keitimo.

Per 10 metų buvo priimti tik 3 įstatymai dėl Konstitucijos 47, 119 straipsnių nuostatų pakeitimo. Šiuo metu Seime svarstomi dar trys Konstitucijos 47, 84 ir 118 straipsnių pakeitimo projektai, už kuriuos Seimas jau vieną kartą balsavo. Seimo nariai taip pat kartkartėm užregistruoja įstatymo projektų, siūlančių pakeisti kai kuriuos Konstitucijos straipsnius. Nepaisant šių iniciatyvų negalima teigti, kad kai kurių Konstitucijos straipsnių pakeitimas iš esmės keičia nusistovėjusią Konstitucijos sistemą, jos struktūrą.

Minėtus Konstitucijos pakeitimus lėmė objektyvios priežastys. Visų pirma tai besikeičiantys visuomeniniai santykiai, vertybių skalė, institucinės reformos, t. y. veiksniai, kurių numatyti ir tinkamai vertinti prieš 10–12 metų Konstitucijos kūrėjai negalėjo.

Antra vertus, kitos objektyvios priežastys, verčiančios priimti naujus ar keisti senus teisės aktus, yra susijusios su globalizacijos ir integracijos procesais pasaulyje. Iš jų svarbiausiu laikytinas būtinas mūsų teisės aktų suderinimas su Europos Sąjungos teise, kitaip sakant, bendros teisinės erdvės sukūrimas. Iki įstojimo į Europos Sąjungą dienos Lietuva įsipareigoja savo nacionalinę teisę suderinti su Europos Bendrijų teisės visuma *Acquis Communautaire*.

Dėl kai kurių principinių Europos Sąjungos nuostatų Lietuvos Respublika turi pakeisti ir pagrindinį įstatymą – Konstituciją. Šių metų birželio 20 d. Seimas jau priėmė įstatymą „Dėl Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo“ (Nr. IX–959), kuriame numatyta, kad Savivaldybių tarybų narius galės rinkti ir jais būti renkami ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai, bet ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai. Šiuo metu Seime yra svarstomas Konstitucijos 47 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, numatantis teisę įsigyti žemę ne tik Lietuvos Respublikos piliečiams, bet ir užsieniečiams, kaip numatyta ES piliečių įsikūrimo teisėje pagal Europos Bendrijų sutarties 43, 44 straipsnius.

Kita vertus, pagrįstai galima manyti, kad šie Konstitucijos pakeitimai nebus paskutiniai.

¹ Dicey A. V. Konstitucinės teisės studijų įvadas. – Vilnius: Eugrimas, 1998. P. 10

² Römeris M. Konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius, 1990. P. 24–25.

X. Konstitucija ir ES integracija

Lietuvai integruojantis į Europos Sąjungą visų pirma iškyla tarptautinių sutarčių statuso teisės šaltinių doktrinoje konstitucinio reglamentavimo problema. Vadovaujantis Konstitucijos 138 straipsniu ratifikuotos tarptautinės sutartys yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis. Tačiau Konstitucijoje neregamentuojamas jų santykis su kitais įstatymais jų kolizijos atveju ar sutarčių santykis su pačia Konstitucija, galintis sukelti daug neaiškumų ir kolizinių situacijų. Tarptautinių sutarčių įstatymo 11 straipsnis, numatantis, kad, jai įsigaliojusi Lietuvos Respublikos ratifikuota tarptautinė sutartis nustato kitokias normas negu Lietuvos Respublikos įstatymai, taikomos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutarties nuostatos, yra aiškiai nepakankamas.

Antra vertus, Europos Bendrijų teisės ypatybė yra ta, kad ji yra netgi ne tarptautinio (*international*) pobūdžio, o **aukštesnė už nacionalinę** (*supranational*). Šis EB teisės pobūdis numato, kad kilus konfliktui tarp konkuruojančių Bendrijos teisės ir valstybių narių įstatymų Bendrijos teisė turi būti viršesnė (*Europos Bendrijos teisės viršenybės principas*).

Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Prezidentas, Vyriausybė ir Teismas (Konstitucijos 5 str.). Įstojus į Europos Sąjungą Lietuvos Respublika, jos fiziniai ir juridiniai asmenys įgis teises ar pareigas, nenumatytas Lietuvos Respublikos įstatymų, o apibrėžtas kituose teisės aktuose, kurie bus priimti tam tikrose ES institucijose (Europos Sąjungos Taryboje, Europos Komisijoje, Europos Parlamente). Tai akivaizdžiai prieštarauja Konstitucijos 5 straipsniui.

„Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (Konstitucijos 4 str.). Tačiau atsižvelgdami į Europos Sąjungoje numatytą antrinių (*secondary*) teisės šaltinių priėmimo procedūrą, be abejo, susidursime su „**Demokratijos stokos**“ problema. ES reglamentus ir direktyvas, kurie Lietuvoje turės įstatymo galią, o kilus kolizijai bus viršesni už nacionalinius įstatymus, priims trys EB institucijos: Europos Sąjungos Taryba, Europos Komisija, Europos Parlamentas, kuriose didžiausią vaidmenį ruošiant teisės aktų projektus vaidins Europos Komisija, o priimant teisės aktus – ES Taryba. Taryboje priimant sprendimus balsuos įgalioti šalių narių ministrai, t. y. vykdomosios valdžios atstovai, nors ir gavę parlamento mandatą.

Taigi kyla klausimas, ar šalies stojimas į ES atitiktų Lietuvos Konstituciją. Galbūt verta pasinaudoti Lenkijos patirtimi, kuri jau 1997 m. savo Konstitucijoje numatė nuostatas, reikalingas narystei ES:

1. Ratifikuotų tarptautinių sutarčių viršenybę prieš įstatymus;
2. Galimybę perduoti dalį valstybės institucijų kompetencijos tarptautinėms organizacijoms;
3. Tam tikrose tarptautinėse organizacijose priimamų teisės aktų tiesioginį taikymą nacionalinėje teisėje bei jų viršenybę prieštaravimo įstatymams atveju¹.

Nesvarbu, kaip šios problemos bus sprendžiamos: ar Konstitucinis teismas priims nutarimus, kurie išspręs kolizinius klausimus, ar Seimas netolimoje ateityje priims atitinkamas Konstitucijos pataisas, svarbu, kad keičiantis socialiniam gyvenimui Konstitucijos tobulinimas, taikymas ir aiškinimas yra labai aktuali tema, o visas šias problemas teks spręsti jums – konstitucinės teisės žinovams: mokslininkams, politikams ir visai Lietuvos visuomenei.

¹ Integracijos žinios. 1999 09 06.