

VERTYBINIŲ PRIORITETŲ PROBLEMA LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOJE

Prof. habil. dr. Alfonsas Vaišvila

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Teisės filosofijos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 46 97
Elektroninis paštas tsk@ltu.lt

Pateikta spaudai 2002 m. spalio 30 d.

Parengta spaudai 2002 m. gruodžio 13 d.

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos katedros docentas
dr. Saulius Arlauskas ir tos pačios katedros docentas dr. Vytautas Šlapkauskas*

S a n t r a u k a

Straipsnyje siekiama suvokti, kokiais vertybiniais prioritetais pagrįsta 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija, kaip joje yra sunorminta tiesioginės demokratijos idėja. Tiesioginės demokratijos svarba siejama su jos tikslu papildyti, kontroliuoti atstovaujamą demokratiją, kad politinis atstovavimas nevirstų atstovavimu sau. Konstatuojama, kad nepaisant kai kurių konstitucinių normų (4, 5, 18 ir kt. str.), kuriomis, regis, tikslų lygmeniu įtvirtinamas žmogaus teisių prioritetas, Konstitucijoje jaučiamas polinkis monopolizuoti Seimo teisėkūrą, apsunkinant tautos galimybes naudotis tiesiogine demokratija – nustatant sunkiai įvykdomas referendumo ir įstatymų siūlymo piliečių iniciatyva kvotas, nesiekiant jas balansuoti su Lietuvos gyventojų skaičiumi. Be to, 50 tūkstančių piliečių siūlomas įstatymo projektas gali būti Seime nepriimtas, nesurinkus Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimų narių daugumos pritarimo. Tai prielaidos slopinti Lietuvos žmonių pilietinę iniciatyvą, ją nuvertinti ir taip faktiškai įtvirtinti Seimo teisėkūros monopolį, nors Konstitucija teisėkūros kompetenciją paskirsto piliečiams ir Seimui (4 ir 9 str. 3 d.). Į valstybės prioritetą orientuotų ir tas faktas, kad teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą Konstitucija pripažįsta tik valstybės institucijoms, nors pagal teisinės valstybės (demokratijos) logiką Konstitucinis teismas pirmiausia yra piliečių institucija, nes Konstitucijai priešingi įstatymai pirmiausia kėsina į piliečių konstitucines teises. Žmogaus teisės veiksmingai gali būti ginamos tik tuo atveju, jeigu tiesiogiai pripažįstama asmens, kurio teisė pažeista, teisė gintis nuo pažeidimo (nuo Konstitucijai priešingų įstatymų). Atsižvelgiant į šiuos ir kai kuriuos kitus faktus vargu ar galima laikyti atsitiktiniu bandymą pradėti dėstyti Konstitucijos struktūrą ne nuo žmogaus teisių (kaip, pvz., daroma Vokietijos (1949), Italijos (1947), Nyderlandų (1983) ir kitų Europos šalių konstitucijose), o nuo valstybės.

Visa tai duoda pagrindą manyti, kad Konstitucijos vertybių sistema nėra vienareikšmė ir nuosekli, aiškėja jos polinkis įtvirtinti prioritetinį dėmesį ne žmogaus teisėms, o valstybės institucijoms ir pareigūnams. Šis polinkis tampa dar labiau matomas jį siejant su jo tęsinium – kasdienine valstybės politika. Tai konstatavo ir Lietuvos Respublikos Seimo ir Jungtinių tautų plėtos programos autoriai, 2002 m. tyrę žmogaus teisių padėtį Lietuvoje.

Čia iškelta Konstitucijos vertybinių prioritetų problema galėtų būti ir platesnės studijos objektas.

Žmogaus teisės – demokratiųjų konstitucijų vertybinis prioritetas ir vertybių sistemą kuriantis principas. Šiuolaikinių Europos konstitucijų pažangumo, ilgalaikiškumo ir stabilumo laipsnis „matuojamas“ ne kuo kitu, kaip tik demokratiškumo standartais, kurių turinys pirmiausia siejamas su žmogaus teisių prioriteto ir su jų įgyvendinimo mechanizmo įtvirtinimu konstitucijose. Į tai sąmoningai kreipiamas visų konstitucijos straipsnių turinys ir kasdieninė valstybės politika.

Tie patys standartai taikytini ir 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos modernumui suvokti, nes pirmuoju Konstitucijos straipsniu Lietuva skelbiama demokratine valstybe. Aiškinantis, kiek Konstitucijos tekstas suderintas su šiuo skelbiniu, svarbu užčiuopti Konstitucijos vertybinį teorinį pagrindą (konceptiją) arba, kitaip sakant, suvokti, kokių vertybių pri-

oritetu faktiškai yra pagrįsta Lietuvos Respublikos Konstitucija, jos pagrindinės nuostatos. To nepadarius Konstitucijos tekstas bus skaitomas ir suvokiamas paviršutiniškai, nematant problemų, neskiriant atskirų Konstitucijos normų loginio būtinumo nuo atsitiktinumo, o galiausiai – nepajėgiant užčiuopti svarbiausio dalyko – Konstitucijoje įgyvendintų demokratiškumo investicijų masto.

Šie klausimai orientuoja į socialinę, teisinę Konstitucijos vertę ir kartu rodo, kad tradicinio normatyvizmo eksploatuotas Konstitucijos, kaip pagrindinio įstatymo, apibūdinimas šiandien yra nepakankamas. Jis pasako, kas yra Konstitucija savo juridine galia kitų teisės norminių aktų atžvilgiu, bet nepasako, kieno „pagrindinis įstatymas“ ji yra, kokiais vertybiniais prioritetais turėtų būti grindžiamos jos pagrindinių straipsnių nuostatos, ar yra pakankamos tos konstitucinės priemonės, kuriomis ketinama kurti „atvirą, teisingą, darnią pilietinę visuomenę ir teisinę valstybę“? Šie klausimai ir atsakymai į juos neįeina į pozityvistiskai suprantamą teisę, todėl jie neįeina ir į šios teisės sampratos pagrindu kuriamą Konstitucijos koncepciją.

Valstybės ar žmogaus teisių prioritetą? Lietuvos Respublikos Konstitucijos konceptualumo pagrindiniai bruožai ima ryškėti jau nuo empirinės (išorinės) pažinties su Konstitucijos struktūra: ji pradeda „Lietuvos valstybę“ (I skirsnis), toliau seka skirsnis apie žmogaus teises ir jų apsaugą, tada – valstybės institucijų ir jų kompetencijos konstitucinis įtvirtinimas. Be to, ir kai kuriose Konstitucijos formuluočiose, kur reikia palyginti tautą ir valstybę, valstybė rašoma pirmiau: „svarbiausi *Valstybės ir Tautos* gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu“ (9 str. 1 d.). Kyla klausimas, ar tokia Konstitucijoje įtvirtinta vertybių eilės seka yra atsitiktinė išorinė, formos dalykas, ar tai yra susiję ir su tam tikro konceptualumo prielaidomis, kurios leistų manyti apie Konstitucijos tam tikrą polinkį įtvirtinti ne žmogaus teisių, o valstybės (politinės valdžios) vertybių prioritetą, nors „nedrašų“ ir aiškiai neformuluojamą?

Šiai prielaidai oponuojantys gali sakyti, kad nėra esminis dalykas, nuo ko pradėti Konstitucijos struktūrą – nuo valstybės ar nuo žmogaus teisių, nes Konstitucija – vientisas įstatymas, o konjunkcijos nariams keičiantis vietomis pačios konjunkcijos reikšmė nesikeičia. Be to, tokie prielaidai, atrodo, itin stipriai turėtų oponuoti Konstitucijos nuostata: „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (5 str. 3 d.), taip pat demokratijos raidai itin svarbus 18 straipsnis: „Žmogaus teisės ir laisvės prigimtinės“. Žmogaus teisių pripažinimas „prigimtinėmis“ – tai pripažinimas, kad pagrindinės žmogaus teisės atsiranda anksčiau už valstybės ir nepriklausomai nuo valstybės valios. O jeigu taip, tai susiduriama ne su valstybės, o su žmogaus teisių prioriteto skelbimu. Šią išvadą, atrodo, dar labiau turėtų sustiprinti jau minėto 5 straipsnio 3–oji dalis, kuri valstybę imperatyviai pajungia žmogaus teisėms, jas padaro pagrindiniu ir strateginiu valstybės veiklos tikslu, o pačią valstybę – priemone šiam gėriui siekti. Visa tai turėtų vienareikšmiškai liudyti ne apie valstybės, o apie žmogaus teisių prioritetą.

Bet šios išvados vienareikšmiškumas gali neatrodyti toks akivaizdus ir tvirtas, kai imame analizuoti ir kitus Konstitucijos straipsnius, skirtus jau ne tikslams deklaruoti, o tų tikslų įgyvendinimo, garantavimo priemonėms ir būdams nustatyti. Tada nuostata pradėti Konstitucijos struktūros dėstymą nuo valstybės jau gali ir nebeatrodyti vien tik formos dalykas. Jos nelaiko formaliu, atsitiktiniu dalyku ir mūsų Konstitucijos tyrinėtojai, įžvelgiantys tam tikrą šios struktūros vertybinių prioritetų formulavimo nekorektiškumą, bet jį aiškinantys istoriniais argumentais: „tokią Konstitucijos struktūrą galėjo nulemti ir atsikuriančios nepriklausomos valstybės siekis išryškinti valstybės kaip atsikuriančios nepriklausomybės garanto vaidmenį“ [1, p. 290]. Bet šios prielaidos argumentų pateikia ir pati Konstitucija.

Tiesioginės demokratijos norminimo problema Konstitucijoje

Vienas iš realaus demokratiškumo kriterijų – piliečių galimybė įgyvendinti savo suverenitetą tiesioginiu būdu, kurį legalizuoja Konstitucija: „aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus“ (4 str.). Ši demokratiška nuostata rodo, jog Konstitucija derina atstovaujамąją demokratiją su tiesiogine, lemiamą reikšmę teikdama tiesioginei (ją pirmiausia mini). Ir tai suprantama, nes tiesioginė demokratija yra

galimybė kontroliuoti, papildyti atstovaujama, kad pastaroji neišsigimtų į savo priešybę, iš tarnavimo tautai formos nevirstų valdžios tarnavimo sau forma. Tai kartu ir svarbus konstitucinis pripažinimas, jog tauta, išrinkdama savo atstovus, neperduoda jiems viso savo suvereniteto, kad likusią suvereniteto galią ji gali vykdyti tiesiogiai, kai manys, kad reikia tai daryti. O forma, pagal kurią tauta gali tiesiogiai vykdyti savo suverenias galias, yra referendumas. Tai vienas svarbiausių ir konstruktyvių žmogaus teisių garantų. Referendumas yra tiesioginės demokratijos forma, suteikianti tautai galimybę, naudojantis teisėkūros priemonėmis, ne tik priešintis savo išrinktųjų galimai savivalei, atšaukti konkrečioms asmenims suteiktus valdinius įgaliojimus, bet ir spręsti tokius tautai reikšmingus klausimus, kurių nesiima spręsti jos išrinktieji arba sprendžia ne tautos interesais. Vadinasi, Konstitucija pripažindama tiesioginę demokratiją (referendumo teisę) teisėkūros kompetenciją padalija tautai ir jos išrinktiesiems atstovams (parlamentui) ir taip panaikina parlamento teisėkūros monopolį.

Tačiau konstitucinių normų, įtvirtinančių tiesioginę demokratiją, socialinis veiksmingumas (faktinis galiojimas) priklauso nuo to, kiek žmonėms realiai prieinamos, įvykdomos yra tos sąlygos, su kuriomis siejamas tiesioginės demokratijos teisių įgyvendinimas.

Referendumo iniciatyvos teisę Konstitucija pripažįsta Seimui ir trims šimtams tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių (9 str. 2 ir 3 d.). Ar tai aukšta, ar žema Lietuvai kvota, galima suvokti tik lyginant ją su šalies gyventojų skaičiumi, su terminais, per kuriuos referendumo iniciatoriai įpareigojami surinkti minėtą rinkėjų parašų skaičių, taip pat su teisėmis, kurias Referendumo įstatymas suteikia referendumo iniciatoriams, naudotis valstybinėmis informavimo priemonėmis referendumui teikiams klausimams aiškinti, jiems propaguoti. Nors dvi pastarosios sąlygos nėra konstitucinės, jos daro tiesioginę įtaką konstitucinės normos (9 str.) įgyvendinamumui arba suspendavimui.

Apie referendumo iniciatyvos kvotos santykį su šalies gyventojų skaičiumi galima spręsti ir iš patyrimo tų demokratiškesnių šalių, kurių konstitucijos įtvirtina referendumą kaip tiesioginės demokratijos būdą. Štai Šveicarijos konstitucija nustato, kad referendumo dėl Konstitucijos nuostatų ar atskirų jos straipsnių pakeitimo, papildymo gali reikalauti 100 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių (120 str., 121 str. 2 d.) [2, p. 256]. Ši norma čia tris kartus mažesnė negu nustatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijos, nors Šveicarijoje gyvena du kartus daugiau gyventojų negu Lietuvoje (6,4 milijono gyventojų – 1983 m.), be to, 100 tūkstančių rinkėjų parašų surinkti Šveicarijoje skiriama 18 mėnesių, Lietuvoje – 3 mėn. (3). Italijoje, kurioje gyvena beveik 19 kartų daugiau gyventojų negu Lietuvoje (56 milijonai – 1983 m.), referendumo gali reikalauti 500 tūkstančių rinkėjų (Konstitucijos 75 str.) [2, p. 122]. Net Baltarusijos, kuriai dažnai priekaištaujama dėl demokratijos stokos, Konstitucija referendumo iniciatyvos teisę pripažįsta jos pareikalavus 450 tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių, nors Baltarusijoje gyvena daugiau kaip tris kartus daugiau gyventojų negu Lietuvoje (9,2 milijono gyventojų – 1974 m.) [4, p. 64].

Šie pavyzdžiai rodytų, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos nustatyta referendumo iniciatyvos teisės kvota nėra suderinta su Lietuvos gyventojų skaičiumi ir šiuo požiūriu yra kelis kartus didesnė nei tose Vakarų Europos šalyse, kuriose referendumo iniciatyvos teisė pripažįstama ir piliečiams. Bandytas nustatyti pernelyg didelę, su gyventojų skaičiumi nesusiderintą referendumo iniciatyvos kvotą, be to, jos vykdymą susaistant su rekordiška trumpu trijų mėnesių terminu, lemia tai, kad piliečiai, turėdami referendumo iniciatyvos teisę, faktiškai, bent iki šiol, lieka be šios teisės. Visi iki šiol Lietuvoje vykę referendumai buvo skelbti Seimo iniciatyva. Dėl sunkiai įvykdomos 300 tūkstančių rinkėjų kvotos, pernelyg glausto parašų rinkimo termino tautos teisė inicijuoti referendumą faktiškai virto išskirtine Seimo (valdžios) teise. Todėl ir Vyriausioji rinkimų komisija 1994 m. liepos 22 d. nustatė agitavimo už referendumą naudojantis valstybės informavimo priemonėmis tvarką tik tiems referendumams, kurie skelbiami Seimo iniciatyva, ir nenustatė bendros tvarkos, kuri apimtų ir piliečių siūlymą rengti referendumą nuo tokio siūlymo įregistravimo dienos. Ir tik piliečiams skundžiantis Vyriausiasis administracinis teismas 2002 m. spalio 25 d. įpareigojo Vyriausiąją Rinkimų Komisiją nustatyti naudojimosi valstybinėmis informacijos priemonėmis tvarką ir tai referendumo rengimo stadijai, kai referendumo iniciatyvinė grupė siūlo rengti referendumą (renka Konstitucijos reikalaujamą parašų skaičių tokiam siūlymui). Šis VTK dėmesys Seimo

iniciatyvai ir jokio dėmesio piliečių iniciatyvai, manau, taip pat byloja apie prioritetus. Viltina, kad šios problemos jau nėra naujai priimtame Referendumo įstatyme, kuris įsigalios nuo 2003 m. sausio 1 d.

Konstitucijoje apsinkinta ir piliečių įstatymų iniciatyvos teisė, ji pripažįstama jos pareikalavus 50–čiai tūkstančių rinkimų teisę turinčių piliečių (68 str. 2 d.). Ši norma irgi nėra derinama su gyventojų skaičiumi. Ji yra tokia pati, kaip jau minėtose Šveicarijoje ar Italijoje, kur gyventojų skaičius, matėme, kelis ar keliolika kartų didesnis negu Lietuvoje. Ignoruoti gyventojų skaičių kaip referendumo ar įstatymo iniciatyvos teisės įgyvendinimo veiksnį – tai pripažinti, kad surinkti nurodytą parašų skaičių yra vienodai paprasta tiek didelėje šalyje, tiek ir mažiau gyventojų turinčiame krašte. Arba įpareigojimas surinkti Lietuvoje per tris mėnesius 300 tūkstančių rinkėjų parašų yra tas pats, kaip surinkti 100 tūkstančių parašų Šveicarijoje per 18 mėnesių.

Be to, 50 tūkstančių piliečių teisę pasiūlyti įstatymo projektą ar nuostatą galima lengvai nuslopinti ir Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalimi: „Įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje“. Kadangi nėra nustatytos žemutinės kvotos, kiek posėdyje turi dalyvauti Seimo narių, kad jų priimami teisės aktai juridškai galėtų, tai gali susidaryti situacija, kai keli į posėdį susirinkę Seimo nariai gali nuslopinti 50 tūkstančių piliečių iniciatyvą. Yra priimta įstatymų, kai Seimo posėdyje dalyvavo 17, 24 Seimo nariai. Žinant, kad Seimas gali lengvai nepriimti piliečių siūlomo įstatymo projekto ir taip nuvertinti 50 tūkstančių žmonių pastangas, nėra didesnės paskatos rodyti tokią iniciatyvą. O įstatymų iniciatyvos nerodantys piliečiai jau patys kuria ir įtvirtina Seimo teisėkūros monopolį – atsisako Konstitucijos jiems pripažintos teisės dalyvauti teisėkūroje ir šią Konstitucijos dalį daro deklaratyvią.

Ar atsitiktina, kad per 12 nepriklausomybės metų Lietuvos piliečiams nepavyko savo iniciatyva surengti nė vieno referendumo ir nepavyko priimti nė vieno įstatymo projekto, oficialiai siūlomo piliečių. Todėl Konstitucijos 4 straipsnyje suformuluota nuostata, kad piliečiai gali įgyvendinti savo suverenitetą ir tiesiogiai, kol kas yra neveikianti norma ir jos faktinio negaliojimo priežastys žymiu mastu slypi tose pačiose Konstitucijos normose, nustatančiose piliečiams sunkiai įvykdomas referendumo ar įstatymo siūlymo kvotas ir leidžiančiose Seimui gana lengvabūdiškai pasielgti su piliečių įstatymų iniciatyva. Būdami faktiškai nušalinti nuo teisėkūros piliečiai tokiu pat mastu nušalinti ir nuo dalyvavimo sprendžiant „svarbiausius valstybės ir tautos klausimus“. Tai skatina piliečių politinio bejėgiškumo nuotaikas, nusivylimą atstovaujama demokratija: per Seimo rinkimus jie gali išrinkti kitus pareigūnus, bet negali paveikti jų valios, kad nauji pareigūnai nesielgtų kaip ir prieš tai buvę.

Manau, ne be svarbos būtų klausimas, ar Referendumo įstatymo, tiek dabar galiojančio, tiek įsigaliosiančio 2003 m. sausio 1 d., nustatyta pareiga per tris mėnesius surinkti 300 tūkstančių rinkėjų parašų neprieštarauja Konstitucijai, jos 4 straipsniui ir 9 straipsnio 3 daliai, ypač pagrindinei Konstitucijos nuostatai: „Niekas negali varžyti ar riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenų galių“ (3 str. 1 d.). Iki šiol, mūsų žiniomis, nėra bandyta tyrinėti klausimo, kokius veiksmus būtų galima kvalifikuoti kaip tautos suvereniteto varžymą, ribojimą, ir ar šiuo požiūriu viena kitai neprieštarauja pačios Konstitucijos normos: deklaruojančios tiesioginės demokratijos tikslus ir nustatančios aukštas referendumo ir įstatymų iniciatyvos teisės įgyvendinimo kvotas bei supaprastintas procedūras piliečių pasiūlytam įstatymo projektui atmesti (nepriimti). Kokios metodikos pagrindu būtų galima fiksuoti tautos suvereniteto varžymo faktą ir mastą?¹

Grįžtant prie Konstitucijos prioritetų klausimo, tenka daryti išvadą: koku mastu suvaržoma piliečių galimybė tiesiogiai įgyvendinti savo suverenias galias, tokiu mastu sureikšminama ir valstybinė valdžia, jai perduodant įstatymų ir visų kitų svarbiausių reikalų tvarkymo

¹ Suprantama, tiesioginės demokratijos svarba ne visose šalyse vienoda: ji žymiai mažesnė ten, kur žmonių išrinkta valstybinė valdžia girdi tautos balsą, į jį atsižvelgia priimdama svarbiausius sprendimus ir, priešingai, ta svarba gerokai išauga ten, kur tokios bendravimo kultūros tarp valstybinės valdžios ir piliečių nėra arba ji menkai išplėtotą. Tada piliečiams tenka patiems priimti sprendimus, kad garantuotų savo konstitucines teises. Lietuvai, manau, taikytinas antrasis variantas, todėl tenka atskirai kalbėti apie konstitucines garantijas pasinaudoti tiesioginės demokratijos teise.

monopolį su visais iš to sekančiais padariniais žmogaus teisėms. Ar perdavusi „svarbiausių valstybės ir tautos gyvenimo klausimų“ sprendimo monopolį Seimui tauta gali piktintis jos teisėms pražūtingu valdžios sandėriu, pavyzdžiui, kad ir dėl „Mažeikių naftos“, pareikalauti iš valstybės pareigūnų teisinės atsakomybės ir galiausiai – ar ji apdrausta nuo tokių sandėrių ateityje?

Neveikiant tiesioginei demokratijai atstovaujamoji demokratija susiduria su savo tapatybės problema, kurios turinys – valdžios ir tautos susvetimėjimas. Ar ne apie jį kalba menkas žmonių pasitikėjimas valdžios institucijomis: 2002 m. sausio mėnesį Seimu pasitikėjo 21 proc. apklaustųjų [5, p. 14].

Teisė kreiptis į Konstitucinį teismą: piliečių ar valdžios teisė? Plečiant šią valdžios sureikšminimo tendenciją pasistengta, kad piliečiai neturėtų teisės kreiptis ir į Konstitucinį teismą. Šią teisę Konstitucija suteikia tik valdžios institucijoms ir pareigūnams (Vyriausybei, penktadaliui Seimo narių (partinių ginčų perkėlimas iš Seimo į Konstitucinį teismą) ir teismams (106 str. 1 d.)), kitaip sakant, ši teisė irgi paversta išimtinai valdžios teise, nors pagal teisinės valstybės (demokratijos) logiką Konstitucinis teismas pirmiausia yra piliečių institucija, specialiai jų įsteigta tam, kad piliečiai galėtų teisėtomis priemonėmis gintis nuo nekonstitucingų įstatymų, pažeidžiančių jų konstitucines teises. Pagal tą pačią logiką teisė kreiptis į Konstitucinį teismą dėl įstatymų ir „kitų Seimo priimtų teisės aktų“ konstitucingumo turėtų būti pripažįstama tik trimis subjektams: 1) piliečiams ir jų teises tiesiogiai ginančioms institucijoms; 2) Respublikos prezidentui ir 3) teismams. Piliečiams todėl, kad naudotis visomis jų pačių sukurtomis valstybės institucijomis, taip pat ir Konstituciniu teismu – jų prigimtinė teisė, nes įstatymų nekoningumas visada nukreiptas ne prieš ką kitą, kaip tik prieš piliečių teises. O teisę gintis pirmiausia privalu pripažinti tam, į kieno teises tiesiogiai gali kėsintis Konstitucijai priešingi įstatymai. Prezidentui todėl, kad jam svarbu žinoti, ar tas įstatymas, kurio vykdymą jam teks organizuoti, yra teisinis (nepriešingas Konstitucijai ir žmogaus teisėms), ar tokį įstatymą vykdydamas Prezidentas išlieka Konstitucijos ir žmogaus teisių garantas? Na ir, suprantama, teismui, sprendžiančiam konkrečią bylą.

Societariųjų ir etatistinių tendencijų konkurencija su etatizmo persvara. Čia paminėtos kai kurios mūsų konstitucinio reguliavimo problemos duoda pagrindo manyti, kad mūsų Konstitucija pagal joje įtvirtintus demokratiškumo standartus yra konceptualiai nevienareikšmiška: ji bando kai kuriuos teisinės (demokratinės) valstybės principus (žmogaus teisių prigimtiškumą (18 str.), valstybės palenkimą žmonių tarnybai (5 str.), tautos suvereniteto pirmumą (2 str.) ir kt. derinti su tradiciniu etatizmu (polinkiu sureikšminti valstybę, pabrėžtinai apsunkinti tautos teisę dalyvauti teisėkūroje ir taip faktiškai paversti valstybės institucijas vieninteliu teisėkūros subjektu)). Pastaroji tendencija, ypač ją susiejant su valstybinės politikos praktika, turi polinkį dominuoti.

Etatistinių Konstitucijos tendencijų pratęsimas kasdienine valstybės politika. Minėtą valstybinės valdžios sureikšminimo tendenciją savaip sustiprina ir pratęsia kasdieninė valstybės politika. Lietuvos Respublikos Seimo bei Jungtinių tautų vystymo programos rengėjai 2002 m. konstatavo, jog „valstybės politikoje nėra tvirto nusistatymo žmogaus teisių apsaugai suteikti prioritetinę reikšmę... Mažinami asignavimai žmogaus teises ginančioms institucijoms“. „Nė vienos parlamente atstovaujamos partijos programoje nėra prioritetinio dėmesio žmogaus teisėms“. O nesant tokio dėmesio piliečių teisėms turi atsirasti toks dėmesys pareigūnų teisėms: „Labai dažnai teisės aktuose itin detalai nurodomos tik žmonių pareigos ir atsakomybė, o pareigūnų pareigos ir jų atsakomybė už pareigų nevykdymą nurodoma labai abstrakčiai, daugiausia dėmesio skiriama jų teisėms“ [5, p. 24] (nes patys pareigūnai tuos įstatymus kuria). Todėl „*nenuoseklus valdžios įstaigų požiūris į žmogaus teisių problemą, – daro išvadą „Pranešimo“ autoriai, – paskatino gausų nevyriausybinių organizacijų, siekiančių veikti žmogaus teisių apsaugos srityje, kūrimąsi...“* [5, p. 23].

Tai pagal savo prasmę susišaukia su čia atlikta Konstitucijos vertybinių prioritetų analize ir jos rezultatais. Jei žmogaus teisių prioritetas nėra aiškus Konstitucijoje, kodėl jis turėtų būti aiškus kasdieninėje valstybės politikoje?

Išvados

1. Šiuolaikinių demokratiškos Europos valstybių konstitucijoms būdinga įtvirtinti žmogaus teisių vertybinį prioritetą, jo įgyvendinimui palenkiant valstybės institucijų kompetenciją ir veiklą.

2. Švenčiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 metų gyvavimo jubiliejų svarbu ne tik pasidžiaugti, jog turime savo valstybinio gyvenimo Konstituciją, bet ir giliau ją pažinti, kad žinotume, kokią Konstituciją turime ir kuria linkme ji gali būti plėtojama.

3. Pažinti Konstituciją – tai pirmiausia suvokti, kokių vertybių prioritetu – žmogaus teisių ar valstybės – grindžiamos ir pagal savo prasmę integruojamos pagrindinės Konstitucijos nuostatos.

4. Analizė rodo, kad Konstitucijos vertybinis teorinis pagrindas nėra vienareikšmis. Jame bandoma derinti kai kuriuos teisinės (demokratinės) valstybės principus (žmogaus teisių prigimtiškumą (18 str.), valstybės palenkimą žmonių tarnybai (5 str.), tautos suvereniteto pirmumą (2 str.) ir kt. su tradiciniu etatizmu: polinkiu sureikšminti valstybę (valstybinę valdžią), ribojant piliečių dalyvavimą teisėkūroje, sunkiai įvykdomomis sąlygomis (pareigomis), piliečių teisę kreiptis į Konstitucinį teismą verčiant išimtinai valdžios institucijų teise, pačios Konstitucijos struktūros dėstymą pradedant valstybe ir kt.

5. Ši Konstitucijos polinkį labiau veikti valstybės negu piliečių interesais sustiprina ir pratęsia kasdieninė valstybės politika, ekspertų išvadose apibūdinama kaip stoka „*virtu nusistatymo žmogaus teisių apsaugai suteikti prioritetinę reikšmę*“.



LITERATŪRA

1. Lietuvos konstitucinė teisė / Autorių kolektyvas. – Vilnius, 2001.
2. **Современные** зарубежные конституции. – Москва, 1992.
3. Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas. 1989.XI.3 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 10 str. // Valstybės žinios. 1989 11 30. Nr. 33. Publikacijos Nr. 445.
4. **Канстытуцыя** Республікі Беларусь. – Мінск, 1997. Kai kuriose šalyse šis klausimas nėra konstitucinio reguliavimo objektas, dažniausiai ten, kur yra dveji parlamento rūmai, federacinė valstybės organizacija arba kur valstybinė valdžia „girdi“ savo piliečių, siūlančių įvairias iniciatyvas, balsą ir bendradarbiauja su jais ieškodama visam kraštui naudingų sprendimų.
5. **Pranešimas** apie žmogaus teisių padėtį Lietuvoje: Lietuvos Respublikos Seimo ir Jungtinių tautų vystymo programos Žmogaus teisių veiksmų plano projektas. – Vilnius, 2002.



Values-based Priorities in the Constitution of the Republic of Lithuania

Prof. habil. dr. Alfonsas Vaišvila

Law University of Lithuania

SUMMARY

1. *It is characteristic to establish the priority of human rights in contemporary democratic constitutions of the European states. These constitutions subject the activity and the competence of the state's institutions for the realization of the aforementioned priority.*

2. *While celebrating the anniversary of 10 years of the existence of the Constitution of the Republic of Lithuania we should perceive it deeper in order to know what Constitution we have and how this constitution can be developed.*

3. *To perceive the Constitution first of all we have to understand which valuable priority – human rights or State – main constitutional provisions are based on or integrated from inside.*

4. *An analysis shows that the theoretical basis of the Constitution isn't homogeneous. It embraces some principles of the democratic state under the rule of Law (human rights are inborn (Article 18), State and its institutions serve the people (Article 5), priority of the nation's sovereignty (Article 2) and etc.) and some signs of the traditional etatism also: an inclination to emphasize the role of the State impeding citizens to participate in the process of the legislation by establishing relatively high inquiries for them; also establishing the exceptional right of State's institutions to apply to the Constitutional Court and leaving citizens without this right in the structure of the Constitution the State takes the first place.*

5. *State's daily policy consolidates and extends the tendency of acting in the interests of the State in the larger extent than in the interests of citizens; this policy is characterized as the lack of „a strong attitude to give the priority for the protection of human rights“.*

