

KAI KURIOS PIRMŪJŲ LIETUVOS KONSTITUCIJŲ ISTORIOGRAFIJOS PROBLEMAS

Prof. habil. dr. Mindaugas Maksimaitis

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Teisės istorijos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 45 39
Elektroninis paštas tistk@ltu.lt

Pateikta 2002 m. rugsėjo 12 d.

Parengta spausdinti 2002 m. gruodžio 12 d.

*Recenzavo Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybės ir teisės teorijos ir istorijos katedros docentas
dr. Jevgenijus Machovenko ir Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedros docentas
dr. Juozas Skirius*

S a n t r a u k a

Straipsnyje aptariami teisinėje literatūroje pasitaikantys diskutuoti dalykai, netikslumai ir klaidos, kartais pasitaikantys apibūdinant pirmuosius – 1918–1920 metų nepriklausomos Lietuvos valstybės konstitucinius aktus.

Svarbiausiais tokio pobūdžio trūkumais autorius laiko nevienodą 1918 metų Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnų tekstą pasirašiusių Lietuvos valstybės tarybos Prezidiumo narių nurodymą, Prezidiumo, kaip įstatymų leidžiamosios institucijos, traktavimą, nepagrįstą šios konstitucijos pirmosios pataisos ignoravimą, 1919 m. balandžio mėn. padarytų pakeitimų, kaip savarankiško antrojo konstitucinio akto, traktavimą, nuorodas į šaltinyje faktiškai nesantį konstitucijos tekstą, neteisingą 1920 metų Laikinosios Konstitucijos priėmimo Steigiamajame seime datos nurodymą.

Speciali Lietuvos konstitucionalizmo istorijos literatūra nėra labai gausi. Tačiau su kai kuriomis jos problemomis, ypač platesniame kontekste, nagrinėjant atitinkamus galiojančios teisės institutus, ieškant jų ištakų ar istorinio pagrindimo, susiduriama gana dažnai. Beje, tokiais atvejais galiojančios teisės mokslo šakų atstovai teisiniams istoriniams nagrinėjamos problemos aspektams teikdami ne svarbiausią reikšmę ne visada įsigilina į juos, tenkinasi kiek paviršutiniškomis žiniomis, dažnai be papildomo patikrinimo ir argumentacijos naudojasi jau esamu mokslo įdirbiu kaip paruošta ir patikima medžiaga. Ir todėl bet koks netikslumas, įsivėlusis klaida, neapsižiūrėjimas, pasirėmimas vieno ar kito nepakankamai ištirto reiškinių rezultatais ir kiti panašūs reiškiniai, ypač kai jie pasitaiko chrestomatinio pobūdžio teisės aktų rinkiniuose, mokomuosiuose leidiniuose bei kitoje turinčioje daugiau vartotojų literatūroje, veda prie tikrovės neatitinkančių teiginių paskleidimo ir net jų įsišaknijimo.

Tenka apgailestauti, kad panašūs faktai mūsų konstitucionalizmo istoriografijoje, deja, nėra reti. Tai pasakytina apie įvairių laikotarpių autorių, taip pat ir parašiusiojo šias eilutes, darbus. Išskirtinė vieta tarp jų tenka darbams, susijusiems su Lietuvos 1918–1920 metų laikinųjų konstitucijų istorijos ir turinio dalykais, savaime sudėtingesnis jau vien dėl to, kad šios konstitucijos buvo pasirodžiusios ir galiojo ne įprastomis sąlygomis, o dar nenusistovėjus jų priėmimo, skelbimo bei įsigaliojimo taisyklėms. Kita vertus, joms, kaip neilgai veikusioms, nespėjusioms padaryti apčiuopiamesnio poveikio mūsų konstitucinėms tradicijoms, esamoje teisės istorijos literatūroje apskritai skiriama nepalyginti mažiau dėmesio. Visa tai, suprantama, atsiliepia apie jas skelbiamos medžiagos kokybę.

Šiame straipsnyje norime apibendrinti kai kurias mintis ir abejones, kylančias dažniau grįžtant prie Lietuvos konstitucijų problematikos.

Apibūdinant pirmąjį atkurtos nepriklausomos Lietuvos konstitucinį aktą – **1918 m. lapkričio 2 d.** Valstybės tarybos priimtus **Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius** [1], susiduriama su keletu esamoje teisės literatūroje tapusių tipiškais netikslumų, kurie tiesiogiai arba netiesiogiai yra susiję su šios konstitucijos nustatyta įstatymų leidybos tvarka.

Tenka priminti, kad valstybės valdžia 1918 metų Pamatiniuose Dėsnuose buvo konstruojama remiantis parlamentarizmo principais. Pagrindine valstybės institucija, savotišku parlamentu laikyta jau esanti ir priėmusi pačią konstituciją Valstybės taryba, dabar paskelbta vieninteliu įstatymų leidžiamuoju organu, „svarstančiu ir sprendžiančiu“ laikinuosius įstatymus; vadovaujantis šios institucijos organas – Valstybės tarybos Prezidiumas – konstitucijoje buvo įvardijamas kaip kolegialus valstybės vadovas, laikinai vykdomas „aukščiausios vyriausybės funkcijas“ (16 str.), Valstybės tarybos vardu skelbiančiu jos priimtus įstatymus, taip pat kviečiantis ministrą pirmininką, pavedantis jam sudaryti Ministrų kabinetą, tvirtinantis jo sudėtį ir t. t.

Pažymėtina, kad Pamatinių Dėsnių 13 straipsnis reikalavo, jog kiekvienas Prezidiumo, susidedančio iš prezidento ir dviejų viceprezidentų, aktas būtų pasirašytas visų trijų jo narių bei kontrasignuotas Ministrų kabineto, per kurį Valstybės tarybos Prezidiumas turėjo vykdyti savo valdžią, atstovo.

Be bendro pobūdžio nuostatos, kuria skelbti įstatymus pavedama Valstybės tarybos Prezidiumui, ši visuotinai pripažinta viena pagrindinių teisėkūros proceso stadijų ir momentas, su kuriuo siejamas įstatymo įsigaliojimas, smulkiau Pamatiniuose Dėsnuose nebuvo reglamentuotas. Galiojęs Valstybės tarybos statutai [2], kuris, be kitų dalykų, reglamentavo įstatymų priėmimo Taryboje procedūrą, jų skelbimo bei įsigaliojimo tvarkos taip pat nedetalizavo.

Oficialus leidinys teisės aktams skelbti, pavadintas „Laikinosios vyriausybės (ne „valstybės“, kaip kai kada literatūroje jis įvardijamas – *M. M.*) žiniomis“, sutrumpintai – LVŽ, besikuriančioje Lietuvos valstybėje pasirodė tik paskutinėmis 1918 metų dienomis (jis datuotas gruodžio 29 diena), todėl negausūs pirmieji įstatymai ir laikinosios vyriausybės bei ministerijų išleisti įstatyminiai aktai jau anksčiau buvo pradėti skelbti Vilniuje Valstybės tarybos žinioje ėjusiame dienraštyje „Lietuvos aidas“. Ir nors daugelis anksčiau šiuo būdu paviestintų teisės aktų paskui pakartotinai dar buvo išspausdinti oficialiame leidinyje, suprantama, jų įsigaliojimas faktiškai ir teisiškai buvo susijęs jau su pirmuoju paskelbimu.

Pirmieji tam tikri nesusipratimai esamoje literatūroje susiję būtent su Laikinosios Konstitucijos paskelbimo faktu.

Pradėdamas įgyventi priimtųjų Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių nuostatas Valstybės tarybos Prezidiumas, į kurio sudėtį tuo metu įėjo Antanas Smetona (prezidentas) bei Justinas Staugaitis ir Jurgis Šaulys (viceprezidentai), 1918 m. lapkričio 11 d. patvirtino Augustino Voldemaro vadovaujamą pirmąjį Ministrų kabinetą [3]. Tik tada, lapkričio 13 d., Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai, pasirašyti, kaip ji pati reikalavo, visų trijų Valstybės tarybos Prezidiumo narių ir kontrasignuoti ministro pirmininko, buvo paskelbti laikraštyje „Lietuvos aidas“ Nr. 130 (178) ir įsigaliojo, o vėliau, kaip ir kai kurie kiti jų pagrindu netrukus išleisti teisės aktai, pakartotinai buvo paskelbti „Laikinosios vyriausybės žiniose“.

Nedaug kas atkreipia dėmesį į tai, kad pakartotinai oficialiai skelbiant konstitucijos tekstą buvo nurodyta kita jį pasirašiusiųjų Valstybės tarybos Prezidiumo narių sudėtis: vietoj J. Šaulio atsirado Stasio Šilingo pavardė. Tikrai 1918 m. lapkričio mėnesį Prezidiumo viceprezidentą J. Šaulį paskyrus oficialiu Lietuvos atstovu Berlyne – pirmuoju Lietuvos vyriausybės atstovu užsienyje – ir dėl šios priežasties jam atsistatydinus [4], į jo vietą lapkričio 15 d. buvo išrinktas S. Šilingas [5, p. 394]. Bet Pamatinius Dėsnius priimant ir juos skelbiant „Lietuvos aide“ Prezidiumo narys buvo J. Šaulys. Kodėl S. Šilingo pavardė atsirado po pakartotinai oficialiai paskelbtu Pamatinių Dėsnių tekstu – dėl teisinių sumetimų, asmeninių ambicijų, techninių ar kitų priežasčių – lieka neaišku, juolab, kad pakeitus buvusio Prezidiumo nario parašą po dokumentu išliko nepakeista buvusio, bet tuo metu taip pat jau nebesančio ministro pirmininko A. Voldemaro kontrasignacija.

Ir štai skirtingi autoriai, kaskart, atsižvelgiant į tai, koku Laikinosios Konstitucijos šaltiniu buvo naudotasi, nevienodai konstatuoja tos Konstitucijos signatarus, ir vieni ir kiti likdami iš esmės teisūs. Bet negerai, kai remiamasi vienu šaltiniu, o parašai nurodomi pagal kitą. Kad ir kaip būtų keista, bet ši bėda, kai „Lietuvos aidas“ yra nurodomas kaip Pamatinių Dėsnių teksto šaltinis, o tarp dokumentą pasirašiusių minimas S. Šilingas, o ne J. Šaulys, aptinkama tokiuose solidžiuose leidiniuose, kaip Antano Merkio sudarytame Lietuvos įstatymų rinkinyje [6, p. 8–10] ir Mykolo Römerio veikalo „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“, išleisto 1937 m. [7, p. 460–463], prieduose. Taip pat negerai, kad nesiimama aiškinti, kodėl ne visada sutampa to paties autoriaus skirtingose vietose nurodomos konstitucijos signatarų pavardės. Kyla tam tikra painiava, kai, pavyzdžiui, Kazimiero L. Valančiaus parengto Lietuvos Konstitucijų rinkinio [8, p. 5] įvadiniame straipsnyje teigiama, kad Valstybės tarybos Prezidiumas susidėjęs iš A. Smetonos, J. Staugaičio ir S. Šilingo (tarsi ši sudėtis būtų buvusi stabili), o toliau tame pačiame leidinyje [8, p. 19] be komentarų pateikiamas Pamatinių Dėsnių tekstas, paimtas iš „Lietuvos aido“, taigi pasirašytas jau kitos Prezidiumo sudėties. Kitame rinkinyje – „Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16–1940.VI.15)“ publikuojamas Pamatinių Dėsnių tekstas [9, p. 2–3], pasirašytas A. Smetonos, J. Staugaičio, S. Šilingo (ir A. Voldemaro), nurodant tarsi visiškai identiškus, taigi ir parašų prasme, abu oficialius šio teisės akto šaltinius („Lietuvos aidą“ ir LVŽ), ir kartu pastebint, jog esama „paskelbta tekstų“ (bet su nuoroda ne į vieną iš oficialių šaltinių, o į K. Valančiaus 1989 m. sudarytą rinkinį [10]), kuriuose įvardyta kitokia Valstybės tarybos Prezidiumo sudėtis. Beje, pastarajame rinkinyje konstitucijų tekstai skelbiami fotografuoti, todėl akivaizdu, kad ši kitokia Prezidiumo sudėtis atsirado ne dėl K. Valančiaus neapsižiūrėjimo, o yra paimta iš oficialaus teksto, esančio „Lietuvos aide“.

Reikėtų pridurti, kad 1919 m. sausio 24 d. Valstybės tarybos priimtas 1918 metų Laikinosios Konstitucijos papildymas, suteikęs Ministrų kabinetui, nesant Valstybės tarybos sesijos, teisę pačiam leisti laikinuosius įstatymus, Laikinosios Vyriausybės žiniuose [11] buvo paskelbtas ne įstatymams skelbti priimta forma, o kaip niekieno nepasirašytas informacinis pranešimas apie papildymo priėmimą ir turinį. Galima spėti, kad taip buvo padaryta būtent todėl, kad jis galėjo būti pasirašytas, geriausiu atveju, tik dviejų Prezidiumo narių, nes A. Smetonos tuo metu nebuvo Lietuvoje. Todėl netikslu ir neleistina, kaip padarė A. Merkys ir, juo sekdamas, K. Valančius, teisės aktų rinkinyje nežinia kieno pasirašyto papildymo tekstą iš pranešimo savavališkai inkorporuoti į jų pateikiamą oficialiai skelbtą ir konkrečių žmonių pasirašytą Pamatinių Dėsnių tekstą.

Kitu nesusipratimu, pasitaikančiu dėl įstatymų leidybos tvarkos, reglamentuotos 1918 m. Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsnuose, tenka laikyti pastaruoju metu mūsų teisinėje literatūroje plintantį akivaizdžiai klaidingą požiūrį į Valstybės tarybos Prezidiumą, kaip į savarankišką įstatymų leidėją, jam priskiriant konkrečiai Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymo, teisiškai įtvirtinusio Lietuvos teismų sistemą ir palikusio galioti Rusijos 1903 metų Baudžiamąjį statutą, priėmimą.

Faktiškai šis įstatymas buvo pirmasis po Konstitucijos įstatymas, 1918 m. lapkričio 28 d. priimtas, remiantis Konstitucijos Pamatiniais Dėsniais, Valstybės tarybos [5, p. 410] ir Prezidiumo, su teisingumo ministro kontrasignacija, tų pat metų gruodžio 11 d. oficialiai paskelbtas „Lietuvos aide“ (Nr. 154 (202)), o po to pakartotinai – 1919 m. sausio 16 d. „Laikinosios vyriausybės žiniuose“ (Nr. 2–3), tiesa, skirtingai nuo daugumos kitų tuomet skelbtų teisės aktų, konkrečiai neįvardijant jį priėmusios institucijos bei to, kad jis jau buvo skelbtas anksčiau.

Pastaroji aplinkybė bei po įstatymu esantys Valstybės tarybos Prezidiumo ir teisingumo ministro parašai kai ką suklaidino. Pasirodęs, mūsų žiniomis, praėjusio dešimtmečio viduryje skelbtame straipsnyje ir po to pakartotas net tris kartus išleistame Baudžiamosios teisės vadovėlyje [12, p. 75] per trumpą laiką pas mus paplito teiginys apie Lietuvos Valstybės tarybos Prezidiumo (kitur – kartu su teisingumo ministru) 1919 m. sausio 16 d. (faktiškai tai akto antrojo oficialaus publikavimo data) neva priimtą Laikinąjį Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymą.

Šis teiginys – šiurkšti klaida, kuri turėtų būti kuo greičiausiai ištaisyta, nes Valstybės tarybos Prezidiumas niekada įstatymų leidybos teisės neturėjo ir savavališkai ja nesinaudojo.

Trečiuoju pirmojo Lietuvos konstitucinio akto istoriografijos trūkumu taip pat laikome akivaizdžią dėmesio pirmajai jo pataisai stoką.

Vos spėjus sudaryti pirmą laikinąją vyriausybę ir paskelbti Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius, politinę Lietuvos padėtį staiga sukomplikavo lenkų ir sovietinės Rusijos aktyviai remiamų bolševikų pretenzijos į valdžią Lietuvoje. Okupacinei vokiečių kariuomenei 1918 m. pabaigoje ėmus iš Lietuvos trauktis į Vakarų, jai įkandin į Lietuvą plūstelėjo Rusijos Raudonosios armijos daliniai. Kai kuriems valstybės vadovams, tarp jų Valstybės tarybos prezidentui bei ministrui pirmininkui gruodžio 20–21 d. skubiai išvykus iš Lietuvos ieškoti besikuriančiai valstybei veiksmingesnės materialinės ir politinės pagalbos, iškriko Ministrų kabinetas, o Vilniuje faktiškai liko tik vienas Valstybės tarybos Prezidiumo viceprezidentas S. Šilingas. Pavojaus akivaizdoje aukščiausiųjų valstybės institucijų veikla staiga tapo paralyžuota, kilo būtinybė skubiai sudaryti naujas, be to – gebančias operatyviau reaguoti į greitai besikeičiančias vidaus ir išorės politines sąlygas, valstybės institucijas.

Ieškodami išeities Vilniuje likę politiniai veikėjai suvokė būtinybę valdžios viršūnių pakeitimus daryti neperžengiant Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių ribų, jų nelaužant, išlaikant valdžios tęstinumą, nes Valstybės taryba užsienyje jau buvo žinoma kaip Lietuvą reprezentuojanti valstybės institucija ir ją buvo būtina išsaugoti [13, lap. 39–41a]. Apsispręsta sudaryti naują plataus politinio spektro koalicinį Ministrų kabinetą, galintį, kaip buvo tikimasi, susilaukti platesnių Lietuvos gyventojų sluoksnių paramos [14, lap. 35]. Tačiau kviesti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Ministrų kabinetą ir tvirtinti naujai sudarytąjį, kaip minėta, Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai buvo pavedę Valstybės tarybos Prezidiumui, ir tai galėjo būti padaryta tik tai visų trijų jo narių parašais. Konstitucinė nuostata tapo neįveikiama kliūtimi kilusiai krizei likviduoti.

Siekiant išsaugoti politinių pakeitimų konstitucingumą, nuo kurio žymia dalimi priklausė galima užsienio parama jaunai valstybei, 1918 m. gruodžio 29 d. spaudoje pasirodė dokumentas, datuotas gruodžio 18 diena, pavadintas „Trijų Prezidiumo nutarimu“ [15]. Jame teigiama, kad Valstybės tarybos Prezidiumas, atsižvelgdamas į *vis major*, laikinai neleidžiantį visiems drauge daryti valstybės gyvenimui reikalingus valstybinius aktus, nutaręs, kad kiekvieno atskirai jų parašas esąs tolygus visų trijų Prezidiumo parašui.

Nerasta duomenų, jog dokumentas minėtą dieną iš tikrųjų buvo sudarytas, bet jis paskelbtas su visų trijų tuometinių Valstybės tarybos Prezidiumo narių parašais ir ministro pirmininko kontrasignacija. „Trijų Prezidiumo nutarimas“ susidariusiomis sąlygomis buvo būtinas sudaryti tam tikram teisiniam pagrindui imtis būtinų valstybės valdžios pertvarkymų, formaliai nesikėsinant į Pamatinių Dėsnių reikalavimus.

Tikriausia dėl to, kad „Trijų Prezidiumo nutarimas“ iš esmės buvo pirmoji Lietuvos Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių 13 straipsnio pataisa, ypatingoms aplinkybėms vėčiant padaryta ne jos nustatyto kompetentingo subjekto – ne kvalifikuota Valstybės tarybos balsų dauguma, o tik tos Tarybos Prezidiumo, taigi aiškiai pažeidžiant nustatytą konstitucijos keitimo tvarką, spaudoje jis tebuvo pagarsintas konkrečiai jo prireikus, ir niekada nebuvo paskelbtas „Laikinosios vyriausybės žiniuose“. Nors susirinkusi į eilinę sesiją Valstybės taryba 1919 m. sausio 23 d. posėdyje priėmė rezoliuciją, kuria minėtąjį „Trijų Prezidiumo nutarimą“ *post factum* patvirtino [16], šis tokio svarbaus akto, kaip konstitucijos pakeitimas, patvirtinimas savo konstitucingumo prasme taip pat turėjo silpną vietą jau vien todėl, kad tai buvo padaryta net ne įstatymo lygmeniu, ne tik nesilaikant net paprastiems įstatymams nustatytos tvarkos, bet ir iš viso nebuvo oficialiai paskelbtas.

Tikriausiai dėl pastarosios priežasties šios pataisos („Trijų Prezidiumo nutarimo“) pasigendama visuose minėtuose Lietuvos teisės aktų rinkiniuose. Ši pataisa dažniausia visai nutylima ir literatūroje, nors atidesniam, kiek išmanančiam Pamatinių Dėsnių nustatytą Valstybės tarybos Prezidiumo teisinę padėtį skaitytojui būtina žinoti, kad esama konstitucinės pataisos, norint suvokti paskutinėmis 1918 m. dienomis Lietuvoje valstybės viršūnių padarytų pakeitimų suderinamumą su galiojusia konstitucija. Būtent šis, prasilenkęs su Konstitucija, Prezidiumo nutarimas tuo metu apskritai padėjo Lietuvoje išsaugoti konstitucinę tvarką.

Sunku šia prasme sutikti su M. Römeriu, kuris Lietuvos konstitucinės teisės paskaitose taip pat nepaminėjo „Trijų Prezidiumo nutarimo“, o juo nustatytos tvarkos patvirtinimą Valstybės taryboje trumpai įvertino tik kaip „smulkų“ vieno konstitucijos nuostato pakeitimą, kadangi, pasak jo, reikalauti visų trijų Prezidiumo narių parašo esą „pasirodė nepatogu“ [7, p. 62]. Sutikti su šios pataisos esmės vertinimu kaip smulkiu, mūsų nuomone, mažų mažiausia reikštų nepagrįstą teisės aktų promulgavimo, kaip vienos iš būtinų teisėkūros stadijų, reikšmės sumenkinimą, nekalbant apie tai, kad paties autoriaus pripažinimu pataisa buvo susijusi su konstitucine „valstybės valdžios viršūnės“ padėtimi. O ir apskritai, konstitucijose smulkmenų nebūna.

Yra žinoma, kad ir toliau telkdama galią vykdomosios valdžios rankose, kaip buvo būtina valstybei iškilusios grėsmės akivaizdoje, Valstybės taryba **1919 m. balandžio 4 d.** posėdyje pakeitė kai kuriuos konstitucijos nuostatus ir priėmė naują **Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių** redakciją [17]. Dabar Laikinoji konstitucija iš esmės pakeitė pagrindinių valstybės organų sistemą. Valstybės tarybai ir toliau pavesta „svarstyti ir spręsti“ įstatymus, ji, pasak vertinimų, ir toliau liko principinis įstatymų leidėjas [7, p. 69]. Tačiau kolegialusis Valstybės tarybos Prezidiumas pakeistas vienasmeniniu Tarybos renkamu Valstybės prezidentu, kuriam ir pavesta vykdomoji valdžia, jo vykdoma per Valstybės tarybai atsakingą Ministrų kabinetą. Prezidentui suteikta teisė savo parašu skelbti įstatymus, kvieisti ministrą pirmininką, pavesti jam sudaryti Kabinetą ir tvirtinti sudarytąjį ir kitos galios, platesnės, nei pagal 1918 metų Pamatinių Dėsnių redakciją jų turėjo Valstybės tarybos Prezidiumas.

Svarbią reikšmę siaurinant Valstybės tarybos galias turėjo tai, kad išimtinę teisę šaukti ir paleisti Valstybės tarybos sesijas atnaujinti konstitucijos Pamatiniai Dėsniai suteikė prezidentui. Ir svarbiausia – tarp Tarybos sesijų ar per jų pertraukas prezidentas pats galėjo leisti įstatymus, prieš tai priimtus Ministrų kabineto.

Taigi pagal šią konstitucijos redakciją „valdžios organizacijoje pirmoji vieta pavedama ne Valstybės tarybai, kaip iki tol buvo, bet naujam vyriausybės viršūnės organui – Valstybės prezidentui“ [18]. Apibūdindamas laikinąsias Lietuvos konstitucijas M. Römeris pabrėžė, kad, skirtingai nei 1918 metų Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsnuose (ir 1920 metų Laikinosios Konstitucijos), aiškiai linkusiuose į „seimokratinį parlamentarizmą“, 1919 metų Pamatiniuose Dėsnuose „pastebima aiški pastanga kiek restauruoti vyriausybės su parlamentu paritetą, keliant Valstybės Prezidento konstitucinę padėtį“ [7, p. 116].

M. Römeris 1919 metų Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius laiko nauja, ant-
raja Lietuvos laikinąja konstitucija [7, p.63, 115–116], kuri, viena vertus, remiasi 1918 metų Laikinąja Konstitucija, daugelį nuostatų tiesiog pažodžiui perrašydama iš pastarosios arba pasiskolindama iš 1919 m. sausio 24 d. jos papildymo ar 1919 m. vasario 20 d. įstatymo valstybės kontrolei tvarkyti, kita vertus – kurioje taip pat esama ryškių pakeitimų, ypač keičiančių „vyriausios Valstybės valdžios konstrukciją ir tuo pačiu jos funkcionalinę organizaciją“ [17, p. 68].

Nuomonė, laikanti 1919 metų Pamatinius Dėsnius atskiru Lietuvos konstituciniu aktu, literatūroje yra labai paplitusi, galima sakyti – nusistovėjusi, tačiau ne vienintelė.

Kai kurie autoriai, daugiausia rašę emigracijoje, linkę 1919 metų Pamatinius Dėsnius laikyti ne savarankišku konstituciniu aktu, o tik 1918 metų Pamatinių Dėsnių modifikacija. Bene tvirčiausiai šios nuomonės laikosi Konstantinas Račkauskas, žinomame veikle, specialiai skirtame Lietuvos konstitucinei teisei, apskritai neužsimindamas apie 1919 metų Pamatinius Dėsnius, o 1918 metų Pamatinius Dėsnius su jų parlamentine sistema, kurioje pagrindinis vaidmuo skiriamas Valstybės tarybai, ir kolegialia prezidento institucija vertindamas kaip galiojusius iki Steigiamajam seimui susirenkant [19, p. 18–21]. Arba štai „Lietuvių enciklopedijoje“ [20, p. 385] tvirtinama, kad iki Steigiamojo seimo laikinoji Lietuvos vyriausybė vadovavosi 1918 m. Pamatiniais Dėsniais, kurie 1919 m. balandžio 4 d. „buvo papildyti, pakeisti“.

Manytume neteikimą 1919 metų Pamatiniams Dėsniams atskiro konstitucinio akto reikšmės turint rimtą pagrindą. Ir ne vien todėl, kad buvo išsaugotas tas pats ilgas, todėl nepatogus oficialus akto pavadinimas bei pažodžiui pakartota didelė dalis 1918 m. Pamatinių

Dėsnų nuostatų. Tokią išvadą galima daryti ir remiantis kai kuriomis konkrečiomis 1919 metų akto nuostatomis, perimtomis iš senojo teksto, kurios, pagal savo prasmę aktualios pirmajai konstitucijai, nebetenka prasmės naujoje. Pirmiausia, būdama nauja konstitucija, 1919 m. Laikinoji Konstitucija preambulėje neturėjo pakartotinai skelbti apie valstybės valdžios steigimą, nes ji jau buvo įsteigta pirmosios konstitucijos (nors pastarojoje šioje vietoje kalbama apie „laikinosios Lietuvos valstybės vyriausybės“ steigimą, pasak M. Römerio, „iš esmės šiuo nieko nekeičiama, tiktai pasirinkta tikslesnis terminas“ [7, p. 64]), o tai, kas jau gyvuoja, pakartotinai nebesteigiama. Antra, naujai konstitucijai nederėjo pakartotinai skelbti straipsnio apie laikiną konstitucijai neprieštaraujančių ikikarinių įstatymų išsaugojimą, nes tai jau buvo padaryta 1918 metais; šiuo atveju, kaip ir buvo daroma visose vėlesnėse konstitucijose, derėjo skelbti bendrą nuostatą, paliekančią galioti iki šios Konstitucijos paskelbimo dienos veikusių ir šiai Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymus, kurie būtų apėmę nacionalinius ir recepuotus, taigi ir išleistus iki prasidedant Pirmajam pasauliniam karui ir atkuriamoje Lietuvos valstybėje įsigaliojusius Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnų pagrindu, ir taip įtvirtinančią konstitucijos viršenybę teisės sistemoje. Pagaliau, 1918 metų Pamatinių Dėsnų 9 straipsnis buvo nustatęs, kad aukščiausiojo vyriausybės organo kompetencija Valstybės tarybos Prezidiumui pavedama tik iki tol, kol tam bus įkurtas atskiras organas; būtent ta konstitucijos nuostata įsteigus Valstybės prezidento instituciją ir buvo įtvirtinta naujojoje Dėsnų redakcijoje ir sudarė svarbiausią senosios redakcijos pakeitimą.

Dėmesys taip pat atkreiptinas ir į tai, kad, pristatydamas Valstybės tarybai Konstitucijos projektą, kaip matyti iš pranešimų spaudoje, J. Staugaitis pranešė Tarybos Prezidiumą gavus siūlymą pakeisti kai kuriuos jos nuostatus [21].

Tad reikėtų remti mintį, kad šiuo atveju kalbama ne apie du atskirus konstitucinius aktus, o tik apie dvi Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnų redakcijas.

Pats 1919 metų Pamatinių Dėsnų tekstas „Laikinosios vyriausybės žiniose“ oficialiai nebuvo paskelbtas. Vieno pusės įprastinio formato lapelio apimties šeštojo LVŽ numerio „Priedėlyje“ apie ją tepaskelbtas toks tekstas: „24 a. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. Lietuvos Valstybės Tarybos priimti 1919 m. balandžio mėn. 4 d. (yra išspausdinti brošiūrėle)“, t. y. reiškiantys iš esmės informacinį pranešimą. Nepaisant to, literatūroje, aptariančioje šios Pamatinių Dėsnų redakcijos nuostatas, nuolat pasitaiko nuorodų į LVŽ, t. y. į faktiškai nesantį tekstą. Netgi A. Merkio Lietuvos įstatymuose [6, p. 11–13] arba Lietuvos valstybės Konstitucijų rinkinyje, parengtame K. Valančiaus [8, p. 19], nurodoma, kad 1919 metų Pamatinių Dėsnų šaltinis – ne atitinkama brošiūrėlė ir netgi ne koks nors kitas konstituciją perspausdinęs leidinys, o „Laikinosios vyriausybės žinių“ šeštojo numerio priedas.

Pagaliam, mūsų literatūroje tebėra problemiškas 1919 metų Pamatinių Dėsnų galiojimo pasibaigimo momentas.

Esama nemaža nepertraukiamo konstitucijos galiojimo, vienos konstitucijos keitimo kita idėjos šalininkų, kurie tvirtina, jog šia 1919 metų laikinąja Lietuvos Konstitucija vadovautasi iki naujos Laikinosios Konstitucijos, kurią priėmė Steigiamasis seimas, įsigaliojimo. Šią mintį tarsi patvirtina Pamatinių Dėsnų (abiejų redakcijų) preambulė, kurioje buvo skelbiama, kad laikinoji Lietuvos valstybės vyriausybė šios Laikinosios Konstitucijos pagrindais steigiama „iki Steigiamasis (Kuriamasis) seimas bus nusprendęs Lietuvos valdymo formą ir konstituciją“. Tačiau, nors čia konkrečiai įvardijama konstitucija, ši formulė tiesiogine prasme skirta ne jai. Pasak M. Römerio, preambulės formulė reiškianti, jog Valstybės taryba „šią konstituciją nustato tiktai savo valdžiai vykdyti, bet ne Lietuvos Valstybės santvarkai, pareinančiai nuo Steigiamojo seimo galios“ [7, p. 50].

Manytume, reikėtų sutikti su M. Römerio teiginiu, jog 1919 metų Konstitucija buvo nustačiusi valstybės valdžios konstrukciją, gyvavusią tiktai iki Steigiamojo seimo sušaukimo, o jį sušaukus Pamatiniai Dėsniai „automatiškai žlugo“, savaime neteko galios prieš steigiamąją, taigi suvereninę, diktatūros pobūdžio, bet demokratinio valstybės „šeimininko“ galią, pats Steigiamojo seimo atsiradimo faktas griovė Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnus [7, p. 104]. Faktiškai tai atsispindėjo Valstybės prezidento pranešime pradėdant 1920 m. gegužės 15 d. pirmąjį Steigiamojo seimo posėdį, apie Valstybės tarybos, Valstybės pre-

zidento, Ministrų kabineto, valstybės kontrolieriaus ir vyriausiojo kariuomenės vado, privedusių šalį iki Steigiamojo seimo, pasitraukimą ir krašto valdymo perdavimą šiam aukštajam susirinkimui [22, p. 2], į ką Steigiamasis seimas, išrinktojo Steigiamojo seimo pirmininku Aleksandro Stulginskio lūpomis, kadangi „nesuskubo sudaryt naujos vykdomosios valdžios“, prezidentą, ministrą pirmininką, valstybės kontrolierių ir vyriausiąjį kariuomenės vadą paprašė ir įgaliojo likti vietose ir eiti savo pareigas, iki Steigiamasis seimas nurodys, kam perduoti tų pareigų vykdymą [22, p. 5], kai tuo tarpu Valstybės taryba, pagrindinė Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių institucija ir principinis įstatymų leidėjas savo misiją jau buvo atlikusi, todėl ją teisiškai ir faktiškai iš karto pakeitė pats Steigiamasis seimas.

Tuo tarpu Steigiamasis seimas, turėdamas tikslą Lietuvos valstybės pagrindams suteikti konstitucinę formą, o tam buvo reikalingas ilgesnis laikas, kurio metu, netekus galios Pamatiniams Dėsniams, nenorėdamas palikti valstybę visai be konstitucijos ir, kaip steigiamosios valdžios subjektas, nevaržomas juose nustatytosios konstitucijos keitimo tvarkos dešimtajame savo posėdyje **1920 m. birželio 2 d.** priėmė [23, p. 74] **Laikinąją Lietuvos Valstybės Konstituciją** [24].

Šios Konstitucijos klausimu reikėtų padaryti dar vieną, paskutinę šiame straipsnyje pastabą: nors Laikinosios Konstitucijos svarstymo eiga, taip pat jos priėmimo faktas yra skrupulingai užfiksuoti Steigiamojo seimo stenogramose (Steigiamojo seimo darbuose), teisinėje literatūroje ji labai dažnai įvardijama kaip 1920 m. birželio 10 dienos Laikinoji Konstitucija arba tiesiog kaip birželio 10 d. priimta Steigiamajame seime. Iš tikrųjų nurodoma data nėra teisiškai pati svarbiausia Laikinajai Konstitucijai: minėjome, kad tai nėra jos priėmimo data, tai nėra ir jos oficialaus paskelbimo, tai buvo padaryta birželio 12 d., data. Tiesa, „Laikinosios vyriausybės žiniose“ prie Laikinosios Konstitucijos teksto birželio 10 diena yra nurodoma, bet ji matyt tereiškia jos pasirašymo dieną.

Išvados

1. Pirmųjų Lietuvos konstitucijų istoriografijoje pasitaikantys kai kurie diskutuoti dalykai, taip pat netikslūs pirmųjų Lietuvos konstitucinių aktų apibūdinimai, kartais patys savaime net nebūdami esminiai, sudaro aktualią, reikalaujančią sprendimo problemą.

2. Straipsnyje aptariami problemiški literatūroje aptinkami dalykai atsirado jos autoriams nepakankamai įsigilinus ar atsižvelgus į neįprastas, tuo metu dar nenusistovėjusias pirmųjų konstitucijų priėmimo, skelbimo bei įsigaliojimo taisykles, nevienodai vertinant kai kuriuos teisinius niuansus bei politines to meto aplinkybes.

Neturėdami tikslo kritikuoti konkrečius autorius ir primesti jiems savo nuomonę dėl diskutuotinių dalykų, siekiame duoti akstiną apmastymams ir tiesos paieškai. Akivaizdžios klaidos turėtų būti taisomos.



LITERATŪRA

1. **Lietuvos** Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai // LVŽ papildymas. 1918. Nr. 1/1a.
2. **Valstybės** tarybos statutas. – Vilnius, 1918.
3. **Ponui** Ministeriui Pirmininkui // Lietuvos aidas. 1918 11 13. Nr. 130.
4. L. V. Tarybos viceprezidento dr–o J. Šaulio pareiškimas // Lietuvos aidas. 1918 11 22. Nr. 138.
5. **Lietuvos** valstybės tarybos protokolai (1917–1918). – Vilnius, 1991.
6. **Lietuvos** įstatymai. Sistematuotas įstatymų, instrukcijų ir įsakymų rinkinys. Pirmas leidinys. – Kaunas, 1922.
7. **Römeris M.** Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Kaunas, 1937. D. 1.

8. **Valančius K. L.** Lietuvos valstybės Konstitucijos. – Vilnius, 2001.
9. **Lietuvos** valstybės teisės aktai (1919.II.16–1940.VI.15). – Vilnius, 1996.
10. **Lietuvos** valstybės Konstitucijos. – Vilnius, 1989.
11. **Laikinosios** Lietuvos Valstybės Konstitucijos papildas // LVŽ. 1919. Nr. 4/41.
12. **Baudžiamoji** teisė. Bendroji dalis: Vadovėlis. – Vilnius, 1996.
13. **Protokolas**, 1918 12 20 // LCVA, f. 923, ap. 1, b. 9.
14. **Ministrų** kabineto 1918 12 25 posėdžio protokolas // LCVA, f. 923, ap. 1, b. 9.
15. **Trijų** Prezidiumo nutarimas // Lietuvos aidas. 1918. Nr. 165.
16. **Valstybės** taryba // Lietuva. 1919 01 26. Nr. 14.
17. **Lietuvos** Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. Trečiuoju skaitymu Lietuvos valstybės tarybos priimti 1919 m. balandžio mėn. 4 d. [– Kaunas, 1919].
18. **Lietuvos** valstybės taryba. 5. Lietuvos valstybės taryba perduoda Steigiamajam seimui atstatytą ir suorganizuotą nepriklausomą Lietuvos valstybę // Lietuvos aidas. 1938. Nr. 118.
19. **Račkauskas K.** Lietuvos konstitucinės teisės klausimais. – New York, 1967.
20. **Mc. M. [Mackevičius M.]**. Konstitucija // Lietuvių enciklopedija. XII. – South Boston, 1957.
21. **Valstybės** taryba // Lietuva. 1919 04 05. Nr. 71.
22. **Steigiamojo** seimo darbai. Pirmasai sąsiuvinys. 1920.
23. **Steigiamojo** seimo darbai. Antrasai sąsiuvinys. 1920.
24. **Laikinoji** Lietuvos Valstybės Konstitucija // LVŽ. 1920. Nr. 37/407.



Some of the Problems in the Historiography of the First Constitutions of Lithuania

Prof., Habil. Dr. Mindaugas Maksimaitis

Law University of Lithuania

SUMMARY

Various inaccuracies, mistakes and debatable opinions concerning the first Constitutional Acts of the Lithuanian State of 1918-1920 are dealt with in the article.

The most important shortcomings of this kind the author considers the following: inaccurately given names of the signatories to the provisional Constitution of 1918, the treatment of the Presidium of the Council of the State of Lithuania as the legislative institution, the groundless rejection of the first amendment to that Constitution, the treatment of the changes made in April, 1919 as the second independent Constitutional Act, the references to the text of the Constitution virtually not contained in the source, the wrong indication of the date of the adoption of the Provisional Constitution of 1920 by the constituent Seimas.

The author presents his arguments and his own version concerning the issues discussed in the article.

