

# 1918 M. LAPKRIČIO 2 D. IR 1919 M. BALANDŽIO 4 D. LIETUVOS KONSTITUCINIAI AKTAI – DVI ATSKIROS KONSTITUCIJOS AR DVI TO PATIES KONSTITUCINIO AKTO REDAKCIJOS?

## Jevgenij Machovenko

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Viešosios teisės katedros profesorius  
socialinių mokslų daktaras (HP)  
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva  
Tel. (+370 5) 236 61 75  
El. paštas: <jevgenij.machovenko@tf.vu.lt>

*Straipsnyje analizuojama 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Valstybės tarybos priimtų Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių genezė ir turinys. Autorius siekia nustatyti, kas yra šie dokumentai – dvi konstitucijos ar dvi to paties konstitucinio akto redakcijos.*

*In the article genesis and contents of the Fundamental Principles of Temporary Constitution adopted by the Lithuanian State Council on November 2, 1918 and on April 4, 1919 are investigated. The author intends to find out what these documents there are – two temporary constitutions or two versions of the same constitutional act.*

## Įvadas

Artėjant Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo šimtmečiui norima prisiminti ir pagerbti ne tik 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Tarybos nutarimą, kuris kartu su 1920 m. gegužės 15 d. Steigiamojo Seimo deklaracija niekada neprarado teisinės galios ir tebelieka Lietuvos valstybės konstituciniai pamatai, bet ir tarpukario Lietuvos laikinąsias konstitucijas. Pastarosioms „<...> kaip neilgai veikioms, nespėjusioms padaryti apčiuopiamesnio poveikio mūsų konstitucinėms tradicijoms, esamoje teisės istorijos literatūroje apskritai skiriama nepalyginti mažiau dėmesio. Visa tai, suprantama, atsiliepa apie jas skelbiamos medžiagos kokybę“<sup>1</sup>. Šiuos žodžius parašęs M. Maksimaitis per pastaruosius 15 metų dėjo daug pastangų, kad būtų sugriauti mitai ir ištaisytos klaidos, paplitusios ir tuo metu, ir dabar vis dar negausioje laikinųjų konstitucijų istoriografijoje<sup>2</sup>. Tikimės, padėtį pagerino ir 2016 m. Vilniaus universiteto tyrėjų kolektyvo publikuota monografija<sup>3</sup>, kurioje pirmieji atkurtos Lietuvos valstybės gyvavimo metai pateikiami kaip viso Lietuvos konstitucionalizmo raidos nuo Mindaugo iki mūsų dienų dalis inkorporuojant laikinųjų konstitucijų nuostatas į tą fenomeną, kurį pavadiname *istorine Lietuvos konstitucija*. Žinoma, kolektyvinis darbas suponuoja tam tikrą kompromisą, siekį ieškoti sąlyčio taškų ir neakcentuoti individualių, tik tam tikram tyrėjui būdingų įžvalgų. Poreikis

<sup>1</sup> MAKSIMAITIS, M. Kai kurios pirmųjų Lietuvos konstitucijų istoriografijos problemos. *Jurisprudencija*. 2002, nr. 30(22), p. 182–183.

<sup>2</sup> Žr., pvz.: MAKSIMAITIS, M. *Lietuvos valstybės konstitucijų istorija: XX a. pirmoji pusė*. Vilnius, 2005; MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituenta: Lietuvos taryba atkuriant valstybingumą*. Vilnius: Justitia, 2011.

<sup>3</sup> GRIŠKEVIČ, L., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija (istorinė Lietuvos konstitucija). 1387 m. – 1566 m. – 1791 m. – 1918 m. – 1990 m.*: monografija. Vilnius: VU leidykla, 2016.

paviešinti tas įžvalgas ir supažindinti skaitytojus su naujausiu (po minėtos monografijos publikavimo atliktų) tyrimų rezultatais buvo šio straipsnio rengimo priežastis.

1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Tarybos nutarimo originalų lietuvių ir vokiečių kalbomis radimas Berlyne 2017 m. kovo 29 d. neabejotinai duos naują impulsą istoriniams, politologiniams ir teisiniams tyrimams, tačiau tarpukario Lietuvos laikinosios konstitucijos vėl gali atsidurti 1918 m. vasario 16 d. nutarimo šešėlyje. O šios konstitucijos yra labai turiningos ir, žvelgiant į jas iš viso Lietuvos konstitucionalizmo perspektyvos, suvaidinusios ne menkesnį vaidmenį nei, pavyzdžiui, nuolatinė 1922 m. Konstitucija. Negalėtume pritarti laikinųjų konstitucijų kaip nespėjusių padaryti apčiuopiamesnio poveikio Lietuvos konstitucionalizmo tradicijai dėl jų trumpalaikio galiojimo vizijai. Svarbą konstitucionalizmo raidai lemia ne konstitucijos, kaip rašytinio teisės akto, formalaus galiojimo trukmė, bet joje įgyvendintų idėjų ir įtvirtintų vertybių visuma. Šis straipsnis yra pirmasis iš publikacijų, kuriose ketiname išsamiau supažindinti skaitytojus su laikinųjų konstitucijų nuostatų vieta istorinėje Lietuvos konstitucijoje, ciklo.

Tarpukario Lietuvos laikinosiomis konstitucijomis įprastai vadinami trys aktai: 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai<sup>4</sup>, 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai<sup>5</sup>, 1920 m. birželio 2 d. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija<sup>6</sup>. Tačiau tik pastarasis aktas neabejotinai vadintinas konstitucija, o teisėkūros subjekto – Steigiamojo Seimo – teisė priimti jį nekvestionuojama. Pirmieji du aktai, sprendžiant tik iš pavadinimo, tėra laikinosios konstitucijos *pamatiniai dėsniai*, juos išleidęs subjektas – Lietuvos Valstybės taryba – *de jure* nebuvo nei turinti steigiamąją galią institucija, nei šalies parlamentas. Be to, kyla klausimas, ar antrasis aktas iš tiesų yra naujas dokumentas, gal jis tėra pirmojo akto nauja redakcija? Vargu ar yra tyrėjas, bent kartą neuždavęs sau šių klausimų, nepajutęs šių abejonių ir bent truputį neaptaręs jų savo darbuose. Norėtume ir mes pasidalyti savo įžvalgomis ir pasiūlyti atsakymų variantą.

Šio straipsnio objektas yra 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai (toliau – Pamatiniai Dėsniai), užsibrėžtas tikslas – atskleisti jų formaliuosius juridinius ir turininguosius požymius, sprendžiami uždaviniai – išsiaiškinti jų 1) genezę ir prigimtį, 2) juridinę galią ir turinį, 3) formalųjį ir turiningąjį tarpusavio santykį.

Kalbant apie formaliuosius konstitucijos požymius, turima omenyje ta valstybės valdžios sąranga, kurios, pagal G. Sartori (Dž. Sartori), iš esmės užtenka, kad tam tikras aktas būtų priskirtas konstitucijoms, o kalbant apie turininguosius požymius, turimos omenyje konstitucinės vertybės (teisės viešpatavimas, demokratija, apsaugotos žmogaus teisės), leidžiančios priskirti aktą Vakarų teisės tradicijai (pvz., 1938 m. Lietuvos Konstitucija pavadintas aktas atitinka tik formaliuosius konstitucijos požymius)<sup>7</sup>.

Užsibrėžti uždaviniai nulėmė straipsnio sandarą – kiekvienam uždaviniui spręsti skirtas vienas skirsnis. Tęsdami prieš kelis metus pradėtą tyrimą, remiamės minėtoje monografijoje išdėstyta ir pagrįsta strategija: tirti Lietuvos konstitucionalizmą kaip vientisą nepertraukiamą procesą, laikyti aktualius ir istorinius konstitucinius aktus istorinės Lietuvos konstitucijos išorine forma (formaliaisiais šaltiniais) ir analizuoti istorinės konstitucijos nuostatas remiantis šiuo metu egzistuojančiomis konstitucinėmis idėjomis ir vertybėmis<sup>8</sup>. Darbe daugiausia naudojami metodai yra sisteminis, teleologinis, istorinis, lingvistinis, lyginamasis.

<sup>4</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai (Valstybės tarybos priimta 1918 m. lapkričio 2 d.). *Lietuvos aidas*, 1918-11-13, 130(178).

<sup>5</sup> Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. Lietuvos valstybės tarybos priimti 1919 m. balandžio 4 d. *Priedėlis prie Laikinosios vyriausybės žinių Nr. 6/24a*.

<sup>6</sup> Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1920-06-12, nr. 37-407.

<sup>7</sup> Išsamiau tokia vizija pristatoma čia: GRIŠKEVIČ, L., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija <...>*, p. 14–15 ir kt.

<sup>8</sup> GRIŠKEVIČ, L., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija <...>*, p. 14–15.

## 1. Pamatinių Dėsnių istorinės teisinės prielaidos ir genezė

Tiek Lietuvių Vilniaus konferencija, tiek ir jos išrinkta Lietuvos taryba, sprendžiant iš jų politinių deklaracijų ir praktinių žingsnių, laikėsi tautos suvereniteto doktrinos ir tos demokratinės valdžios vizijos, kurią M. Romeris „Konstitucinių institucijų“ pirmajame tome („Suverenitetas“) pavadino klasikine demokratijos konstrukcija ir apibūdino kaip trijų principų visumą: a) steigiamosios ir įsteigtosios valdžios suskirstymas, kur suvereni yra tik steigiamoji, b) rašytoji konstitucija, c) įsteigtosios valdžios funkcinis suskirstymas. Kadangi steigiamoji valdžia priklauso tautai ir yra ta, kuri sukuria (arba atkuria) valstybę ir nustato jos konstituciją, Lietuvos Valstybės taryba [toliau trumpinant – ir Valstybės taryba ar Taryba] doktriniškai žiūrint neturėjo galios nei įsteigti valstybę ar paskelbti ją esant atstatytą, nei priimti jos konstituciją. Lietuvių Vilniaus konferencijos politinėje rezoliucijoje ir vėliau jau pačios Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarime *expressis verbis* nurodyta institucija, turinti įgyvendinti tautos steigiamąją galią ir įvykdyti garbingą valstybės atkūrimo ir konstitucijos priėmimo misiją: „Galutinai nustatyti nepriklausomos Lietuvos pamatams ir jos santykiams su kaimynėmis valstybėmis turi būti sušauktas Steigiamasis Lietuvos Seimas Vilniuje, demokratinio būdu visų jos gyventojų išrinktas“ (iš 1917 m. Lietuvių Vilniaus konferencijos politinės rezoliucijos<sup>9</sup>) ir „<...> Lietuvos valstybės pamatus ir jos santykius su kitomis valstybėmis privalo galutinai nustatyti kiek galima greičiau sušauktas steigiamasis seimas, demokratinio būdu visų jos gyventojų išrinktas“ (iš Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo<sup>10</sup>).

„Tačiau politinės aplinkybės susiklostė taip, kad pirminį šios valstybės steigimo darbą, preliminariai įformintą laikinoje konstitucijoje, skubiai teko atlikti dar gerokai prieš išrenkant Steigiamąjį seimą, kai nebuvo nei politinių, teisinių ir fizinių galimybių, nei laiko organizuoti jo rinkimams, ir atliko tai net ne tautos demokratiniiais rinkimais suformuota, o iš parinktų žmonių sudaryto forumo – Lietuvių Vilniaus konferencijos – 1917 m. rugsėjo 22 d. išrinkta Tautos taryba, pasivadinusį Lietuvos taryba <...>, tuomet valdymo ar visuomeninio gyvenimo tvarkymo funkcijų nevykdanti visuomeninė politinė institucija <...>“<sup>11</sup>. Šių žingsnių politinis tikslingumas nekvestionuojamas, bet būtų įdomu pažvelgti į problemą iš teisės mokslo pozicijų – gal Tarybos steigiamoji veikla grindžiama ir teisės nuostatomis ar doktrina?

Iš pirmo žvilgsnio cituotos 1917 m. Lietuvių Vilniaus konferencijos politinės rezoliucijos ir Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo nuostatos yra neįveikiama kliūtis, dėl kurios Tarybos vaidmuo sumenkinamas iki centrinės rinkimų komisijos darbo – parengti ir įvykdyti Steigiamojo Seimo rinkimus (tiesa, pastarojo darbo svarbą Lietuvai būtų sunku perdėti, ir pati Taryba laikė tai savo svarbiausiu darbo baru). Tačiau tose pačiose nuostatose slypi išeitis iš šios teisinės aklavietės.

Nesunku pastebėti, kad Steigiamasis Seimas privalo nustatyti valstybės pamatus *galutinai*, o tai suponuoja mintį, kad kažkas gali ir (ar) turi padaryti tą patį *preliminariai*. Akivaizdu, kad šią garbingą misiją turi vykdyti „Lietuvos Taryba, kaip vienintelė lietuvių tautos atstovybė <...>“ (iš Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo). Žinoma, konstitucionalizmo doktrinoje ir praktikoje „valstybės pamatai“ ir „konstitucija“ yra sinonimai. XX a. antrajame dešimtmetyje „pirmoji konstitucijų banga“ jau buvo pasibaigusi. Iki Pirmojo pasaulinio karo konstitucijas gavo visos suverenos Europos valstybės, išskyrus Vokietijos, Rusijos bei Austrijos ir Vengrijos imperijas, kurių žlugimas

<sup>9</sup> Lietuvos valstybės tarybos protokolai 1917-1918. Parengė A. Eidintas ir R. Lopata. Vilnius, 1991, p. 76.

<sup>10</sup> Čia ir toliau Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas cituojamas pagal 2017 m. kovo 29 d. Berlyne rasto originalo nuotrauką, atliktą Ambasados ir paskelbtą: BENIUŠIS, V. (BNS). Daugiau nei 70 metų dingęs Vasario 16-osios akto originalas lietuvių kalba Berlyne rastas per dvi dienas. *15min.lt* [interaktyvus. Žiūrėta 2017-03-29]. Prieiga per internetą: <<http://www.15min.lt/naujiena/aktuali/lietuva/daugiau-nei-70-metu-dinges-vasario-16-osios-akto-originalas-lietuviu-kalba-berlyne-rastas-per-dvi-dienas-56-776154>>.

<sup>11</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituantė* <...>, p. 9–10.

1917–1918 m. suteikė galimybę ir jų tautoms įsteigti naujas valstybes ir priimti konstitucijas. Visuomenėje konstitucija jau buvo suvokiama kaip rašytinis įstatymas, dokumentas, aiškiai atskirtas nuo ordinarinės teisės šaltinių ir raiškiai pavadintas tam tikros valstybės (respublikos, karalystės, krašto ir kt.) konstitucija. Nepavadinus jo konstitucija, hipotetiškai galėtų kilti neaiškumų, neteisingų interpretavimų ar abejonių dėl jo aukščiausiosios teisinės galios. Tačiau, kaip jau buvo minėta, nustatyti konstituciją yra apskritai steigiamosios valdžios prerogatyva, todėl priimti dokumentą, be jokių išlygų pavadintą konstitucija, būtų tolygu savintis steigiamąją galią. Išėitį iš šios padėties suteikė tas pats žodis „galutiniai“, kuris gali būti interpretuotas ir kaip „nuolat“ arba „amžinai“, „neterminuotai“. *Galutiniai* nustatyti valstybės pamatus reiškia priimti *nuolatinę konstituciją* arba tiesiog *konstituciją*, nes be kokių nors išlygų vartojamas žodis „konstitucija“ interpretuotinas kaip *nuolatinė, amžina, neterminuota* konstitucija. Atitinkamai *preliminariai* nustatyti valstybės pamatus reiškia priimti *terminuotą konstituciją* (jei tą terminą įmanoma nustatyti) arba *laikinąją konstituciją*, kai jos galiojimo termino neįmanoma nuspėti.

Tačiau išleisti kad ir laikinąją, bet vis dėlto konstituciją, reiškia aprėpti nemažai skirtingos prigimties ir skirtingo turinio santykių, kuriuos reikia reguliuoti būtent konstituciniu lygmeniu. Vargu ar tai buvo įmanoma to meto Lietuvoje ir ar apskritai reikėjo to meto sąlygomis (nepamirškime ir laiko stokos, ir įtemptos kovos – konkuruojančios jėgos pretendavo Lietuvoje paskelbti savo valdžią ir nustatyti savo tvarką). Manytina, pavadinusi 1918 m. lapkričio 2 d. priimtą aktą *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinius Dėsnius* [toliau trumpinant – ir Pamatiniai Dėsniai], Taryba 1) dar kartą pabrėžė, kad nesisavina Steigiamojo Seimo prerogatyvos, priima netgi ne laikinąją konstituciją (į ją turėjo teisę), bet tik jos *pamatinius dėsnius*, ir 2) atleido save nuo pareigos reguliuoti viską, ką yra įprasta reguliuoti konstitucijoje, bei apsaugojo nuo galimų priekaištų dėl reguliavimo neišsamumo ar netobulumo. Pažymėtina, kad tai *Lietuvos Valstybės* (ne Lietuvos Respublikos) konstitucija, vadinasi, Taryba 3) pabrėžė, kad valstybės formos klausimas yra vienas iš tų, kuriuos turi išspręsti būtent Steigiamasis Seimas (vėliau tai net tapo tradicija – vėlesnės tarpukario Lietuvos konstitucijos yra Lietuvos Valstybės (1919 m. ir 1920 m. laikinosios, 1922 m. nuolatinė ir 1928 m. terminuota) arba tiesiog Lietuvos (1938 m.) konstitucijos).

1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių preambulėje visa tai pasakyta *expressis verbis*: „Iki Steigiamasis (Kuriamasis) Seimas bus nusprendęs Lietuvos Valstybės valdymo formą ir konstituciją, Lietuvos Valstybės Taryba, reikšdama suverenę Lietuvos galią (*suprema potestas*), steigia laikinąją Lietuvos Valstybės Vyriausybę šiais Laikinosios Konstitucijos pamatais.“ 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių preambulėje skaitome iš esmės tą patį, tiksliai vietoj „suverenę“ yra „suvereninę“, o vietoj „laikinąją Lietuvos Valstybės Vyriausybę“ yra „Valstybės Valdžią“. Akivaizdu, kad teksto autoriai stengėsi išvengti kad ir menkiausių nesupratimų, todėl net aiškino sąvokas (o tai apskritai nėra būdinga konstitucijoms). Steigiamasis Seimas pavadintas dar ir Kuriamuoju, manytina, siekiant maksimaliai išaiškinti sąvoką plačiajai visuomenei, o sąvokos „suvereni galia“ lotyniškas atitikmuo „*suprema potestas*“ greičiausiai skirtas specialistams ir užsienio auditorijai (turint omenyje galimus vertimo sunkumus).

Visuotinai žinoma, kad konstitucija *per se* yra steigiamasis aktas, turint omenyje tiek naujos valstybės sukūrimą ar atkūrimą, tiek ir naujos politinės ir teisinės sistemos sukūrimą jau egzistuojančioje valstybėje. Kitaip tariant, konstitucija steigia kažką naujo, ko iki tol nebuvo, todėl Taryba, pasiryžusi priimti Laikinosios Konstitucijos kad ir Pamatinius Dėsnius, *volens nolens* turėjo atlikti valstybės steigimo darbus.

Tiesa, ji jau buvo pradėjusi dirbti šiuos darbus – jau 1918 m. vasario 16 d. nutarime matome įtvirtintus visus tris pagrindinius šiuolaikinio vakarietiško mokslo apie valstybę išskiriamus modernios nacionalinės valstybės elementus: tautą, teritoriją ir viešąją valdžią. Tauta *expressis verbis* išvardyta pagrindžiant Lietuvos tarybos teisę kalbėti jos vardu („Lietuvos Taryba, kaip vienintelė lietuvių

tautos atstovybė <...>“ ir apibūdinant Steigiamojo Seimo kilmę ir galią („<...> steigiamasis seimas, demokratinis būdu visų jos gyventojų išrinktas“). Kompleksiškai aiškinant šias nuostatas darytina išvada, kad *lietuvių tauta* kaip valstybės elementas susideda iš *visų Lietuvos gyventojų*. Viešojo valdžia – pati Lietuvos taryba, kaip tuo momentu *vienintelė* tos tautos atstovybė (tuo išvengiant galimo veiksmų dubliavimo ir kartu paneigiant jėgų, turinčių kitokią nei nepriklausomybė ir demokratija Lietuvos ateities viziją, teisę kalbėti tautos vardu). Teritorija apibrėžta kaip „<...> Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje <...>“.

Konstatuotina, „Ši Lietuvos tarybos politinė deklaracija yra laikoma valstybės atkūrimo aktu, nors faktiškai nepriklausomos valstybės ji dar nesukūrė. Lietuva tebeliko Vokietijos pafrontės okupuotas kraštas. Bet jau tų pačių metų vasarą, pabrėždama savo formalų tapimą valstybės institucija, Taryba pasivadino Lietuvos valstybės taryba ir mėgino, tiesa, kol kas nesėkmingai, perimti į savo rankas kai kurių krašto reikalų tvarkymą“<sup>12</sup>. Tas krašto reikalų tvarkymas pirmiausia buvo mėginimas susitarti su vokiečiais dėl monarchijos Lietuvoje steigimo. Mūsų nuomone, 1918 m. vasario 16 d. nutarimo ir 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinų Dėsnių negalima vertinti atsietai nuo 1918 m. birželio 4 d. Lietuvos tarybos Prezidiumo nutarimo (*pacta conventa*)<sup>13</sup>, nors pastarasis ir nebuvo įgyvendintas. 1917 m. Lietuvių Vilniaus konferencijos politinėje rezoliucijoje ir 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos tarybos nutarime nėra nuostatos apie respubliką. Tai paliko Lietuvos tarybai tam tikrą manevro erdvę. Šia galimybe Taryba pasinaudojo 1918 m. vasarą, kai birželio 4 d. Lietuvos tarybos Prezidiumo nutarimu buvo nutarta atkurti Lietuvoje konstitucinę monarchiją. Norėtume atkreipti skaitytojų dėmesį į šio nutarimo II straipsnį – „Konstituciją parengia ir paskelbia Taryba kartu su Karaliumi“. Ir iš tiesų buvo parengtas Lietuvos Laikinosios Konstitucijos projektas, o 1918 m. liepos 11 d. Tarybos narių balsų dauguma išrinktas Lietuvos karaliumi Mindaugu II Viurtembergo hercogas Vilhelmas von Urachas. Vokietijos vyriausybei pasipriešinus, šie aktai nebuvo įgyvendinti, o, pasikeitus politinei situacijai, 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės taryba pati priėmė rezoliuciją, „skelbiančią, kad 1918 m. liepos 11 d. „Valstybės tarybos nutarimas kviešti gr[afą] Urachą Lietuvos karaliumi nevykinamas“. Būtent „nevykinamas“, taigi sustabdomas, suspenduojamas, o ne naikinamas ar atšaukiamas. <...> Taigi monarchijos ne atsisakyta apskritai, o klausimas paliktas atviras, šitai iš esmės tebeprapažįstant savo padarytą nutarimą“<sup>14</sup>.

Tiek be 1917 m. gruodžio 11 d. Lietuvos tarybos pareiškimo būtų sunku nustatyti 1918 m. vasario 16 d. nutarimo priėmimo aplinkybes, tiek ir be 1918 m. birželio 4 d. Lietuvos tarybos Prezidiumo nutarimo būtų sunku atskleisti 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinų Dėsnių genezę. Greta jau cituoto 1918 m. birželio 4 d. Lietuvos tarybos Prezidiumo nutarimo II straipsnio mūsų tyrimo kontekste svarbus yra III straipsnis, ypač jo pradžia: „Konstitucijos pagrindai yra šie: <...>“. „Konstitucijos pagrindai“ ir „konstitucijos pamatiniai dėsniai“ skamba sinonimiškai, ir vargu ar tai yra atsitiktinis dalykas. Manytina, Taryba, per metus įgijo nemažą steigiamojo darbo ir konstitucijos kūrimo patirtį (*inter alia*, neigiamą 1918 m. birželio 4 d. akto kūrimo patirtį), tolydžio nustatė savo galios ribas, suvokė ir prisiėmė atsakomybę ir net aprobavo tam tikras teises konstrukcijas ar sprendimus, kuriais ir pasinaudojo vėliau, „<...> 1918 m. spalį, kai karą pralaiminti Vokietija buvo priversta keisti savo politiką, susijusią su okupuotomis teritorijomis. Atėjo laikas iniciatyvą imti į savo rankas patiems lietuviams ir nedelsiant atlikti pirminį valstybės steigiamąjį darbą, kuriam Taryba kaip tik, nepaisydama sudėtingiausių sąlygų, atkakliai rengėsi <...>“<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 10.

<sup>13</sup> Lietuvos tarybos Prezidiumo 1918 m. birželio 4 d. nutarimas dėl karaliaus kvietimo ir jo kvietimo sąlygų (*pacta conventa*). Iš MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 392–394.

<sup>14</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 185–186.

<sup>15</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 10.

## 2. Pamatinių Dėsnių juridinė galia ir jų turinio analizė

Remiantis šiuolaikine konstitucijos samprata, konstitucijos turinį sudaro dvi nuostatų grupės: 1) nuostatos, susietos su asmens statusu valstybėje, ir 2) valstybės valdžios konstravimo ir funkcionavimo pamatai, tarp kurių itin reikšmingu laikomas valdžių padalijimo principas<sup>16</sup>. Pastarasis pasiekė darnios ir vientisos doktrinos lygį tik XVIII a. viduryje ir pirmą kartą konstitucinio akto pavidalu susijungė su asmens teisių prioriteto pripažinimu ir apsauga 1776 m. Virginijos teisių deklaracijoje: „Kad Valstybės įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios turi būti atskirtos ir atribotos nuo teisminės“ („5. *That the Legislative & executive powers of the State shou'd be separate & distinct from the judicial <...>*“)<sup>17</sup> ir dar raiškiau Prancūzijos 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje: „Visuomenė, kurioje teisės nėra garantuotos ir kurioje nėra nustatytas valdžių padalijimas, neturi konstitucijos“ („*Art. 16. Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution*“)<sup>18</sup>. Sutikus, kad „konstitucija suvokiama kaip tautos aprobuota valdžią ribojanti aukščiausioji teisė (rašytinis teisės aktas), grindžiama žmogaus teisių prioritetu ir valdžių padalijimu“<sup>19</sup>, 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose, tam, kad jie būtų laikomi konstitucija, būtina atskleisti abidvi nuostatų grupes. Tačiau pritarus Dž. Sartorio minčiai, kad „konstitucija be teisių deklaracijos vis tiek yra konstitucija, o tuo tarpu konstitucija, kurios šerdis ir pagrindas yra ne valdymo schema, – tai ne konstitucija“<sup>20</sup>, pakaktų identifikuoti tą valdymo schemą nustatančias nuostatas.

Analizuojant Pamatinius Dėsnius remiantis abiem minėtomis doktrinomis konstatuotina, kad jie atitikdavo tiek pirmąją, tiek ir antrąją konstitucijos sampratą. Akivaizdu, kad 1918–1922 metais sąlygos žmogaus ir piliečio teisėms ir laisvėms įgyvendinti nebuvo palankios, tačiau Valstybės Taryba pasirūpino šių teisių konstitucinėmis garantijomis – abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose yra jų katalogas, struktūriškai sudarantis savarankišką akto skyrių.

„Visi Valstybės piliečiai, vis tiek kurios būtų lyties, tautybės, tikybos ir luomo, yra lygūs prieš įstatymus. Luomų privilegijų nėra“ – nustatyta 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių 22 straipsnyje, ir šios nuostatos reikšmę būtų sunku perdėti (ši nuostata išvedama ir iš Lietuvos Vilniaus konferencijos politinės Rezoliucijos bei 1918 m. vasario 16 d. Lietuvos Tarybos nutarimo, tačiau čia ji išreikšta *expressis verbis*)<sup>21</sup>. Luomų panaikinimas ir visuotinės lygybės proklamavimas reiškia pilietinės visuomenės (kurio nariai visi esame) pradžią.

1918 m. lapkričio 2 d. Pamatiniai Dėsniai nustatė (iš karto norėtume pridurti, kad jų 22, 23 ir 24 straipsnius žodis į žodį atkartoja 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių atitinkamai 26, 27 ir 29 straipsniai): „23. Laiduojama (garantuojama) asmens, buto ir nuosavybės neliečiamybė, tikybos,

<sup>16</sup> JARAŠIŪNAS, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurispudencijoje. Iš *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007, p. 135.

<sup>17</sup> The Virginia Declaration of Rights, June 12, 1776 [interaktyvus. Žiūrėta 2017-06-14]. Prieiga per internetą: <[http://www.virginiamemory.com/online\\_classroom/shaping\\_the\\_constitution/doc/declaration\\_rights](http://www.virginiamemory.com/online_classroom/shaping_the_constitution/doc/declaration_rights)>.

<sup>18</sup> *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* [interaktyvus. Žiūrėta 2015-07-06]. Prieiga per internetą: <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>>.

<sup>19</sup> JARAŠIŪNAS, E. Konstitucionalizmo priešistorė: ištakos ar pirmavaizdis? *Jurisprudencija*, 2009, 4 (118), p. 28.

<sup>20</sup> SARTORI, G. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija: struktūrų, paskatų ir rezultatų tyrimas*. Iš anglų kalbos vertė Egidijus Kūris. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2001, p. 191.

<sup>21</sup> Luomas yra tam tikromis istorinėmis sąlygomis objektyviai susidėjusi teisiškai įforminta pastovi uždara socialinė grupė, kurios nariai turi tik jiems būdingą paveldėtinių subjektinių teisių ir teisinių pareigų visumą. Išsamiau žr.: MACHOVENKO, J. Luomo teisinė samprata. *Teisė*, 2001, t. 38, p. 49–56. Lietuvoje luominė visuomenė egzistavo nuo 1387 m. iki 1918 m. Išsamiau žr.: MACHOVENKO, J. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės visuomenės luominės struktūros susidarymo teisiniai pagrindai. *Teisė*, 2001, t. 39, p. 53–68; RIOMERIS, M. Luomų tvarka ir papročiai. *Teisė*, 1922, nr. 1, p. 19–34.

spaudos, žodžio, susirinkimų ir draugijų laisvė <...>“. Iš pirmo žvilgsnio šis katalogas yra pernelyg trumpas, žvelgiant iš dabarties konstitucinės teisės mokslo pozicijų jame daug ko trūksta. Tačiau Pamatinių Dėsnių kūrėjams iš tikrųjų reikia padėkoti už drąsą – juk čia kalbama apie tas teises ir laisves, kurioms valstybė suteikia *garantijas*, o ne apie tas, kurias pripažįsta arba kurios apskritai yra žinomos. Tam tikras teises ir laisves valstybė priima kaip *duotybę* – jos tiesiog yra, jos egzistuoja nepriklausomai nuo valstybės pripažinimo ar nepripažinimo. Valstybės valdžios reikalas garantuoti tai, ką ji gali garantuoti šiuo momentu, t. y. užtikrinti sąlygas, kad žmogus tas teises įgyvendintų ir tomis laisvėmis pasinaudotų. Šitą „teorijos ir praktikos sąsają“ patvirtino ta aplinkybė, kad valstybė pasirūpino ordinarinės teisės normomis, kurių reikia šioms teisėms praktiškai įgyvendinti (antai, minėta, 1919 m. spalio 10 d., 1919 m. lapkričio 30 d. ir 1920 m. vasario 21 d. buvo priimta atitinkamai Draugijų įstatymas, Spaudos įstatymas, Susirinkimų įstatymas).

Tai, kad kalbama tik apie garantijas, patvirtina ir 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių 25 straipsnis: „Karo metu, taip pat Valstybei gresiančiam sukilimui ar riaušėms neprileisti yra taikiniami ypatingi įstatai, kuriais laikinai suvaržomos piliečių laisvės garantijos.“ *Suvaržomos* yra būtent *teisų garantijos*, o ne pačios *teisės*, kaip dažnai tenka girdėti net iš teisininkų lūpų. Į pačias teises valstybė nesikėsina. Tų pačių Pamatinių Dėsnių 23 straipsnio tęsinyje „<...> jeigu tik tikslas ir vykdomieji įrankiai nėra priešingi Valstybės įstatymams. Ginkluotų asmenų susirinkimai draudžiami“ suvaržymai susiejami ne su pačiomis teisėmis *per se*, o su jų įgyvendinimo aplinkybėmis – *tikslas, vykdomieji įrankiai, ginkluotų asmenų susirinkimai*.

Abu Pamatiniai Dėsniai įtvirtino valstybės, viešosios valdžios ir suvereniteto konstitucines idėjas. Tiesa, lyginant juos su Tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimu, darytina išvada, kad Pamatiniuose Dėsnuose Taryba pasistengė, kiek tai buvo įmanoma, neakcentuoti tų dalykų, kurie yra Steigiamojo Seimo prerogatyva. 1918 m. vasario 16 d. nutarime Lietuvos taryba „skelbia atstatanti nepriklausomą demokratiniiais pamatais sutvarkytą Lietuvos valstybę su sostine Vilniuje ir tą valstybę atskirianti nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“, o abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose *expressis verbis* pakartota ir sustiprinta tik nuostata dėl Vilniaus kaip valstybės sostinės – ji įtvirtinta dviejuose straipsniuose: 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 2 straipsnyje „Vyriausiosios Valdžios būklė yra Lietuvos Valstybės sostinė Vilnius“; 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių 28 straipsnyje ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 32 straipsnyje „Steigiamojo Seimo narių rinkimams pasibaigus, Seimas renkasi Vilniuje Laikinosios Vyriausybės [1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose – „Valstybės Valdžios“] paskirtą dieną“. Taip pat abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose įtvirtinta teritorijos neliečiamybė: pagal 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių 11 straipsnio punktą „e“ Prezidiumas Valstybės Tarybos vardu, o pagal 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 9 straipsnio punktą „e“ Valstybės Prezidentas „<...> laiko savo žinioje kariuomenę Lietuvos nepriklausomybei bei josios žemių neliečiamybei ginti <...>“. Žinoma, dėl teritorijos turėjo spręsti steigiamoji valdžia, bet reikėjo užkirsti kelią kitų politinių jėgų pretenzijoms į Vilnių, kurios tuo metu ėmė reikštis.

Nuostata „demokratiniais pagrindais“ (lygiai kaip ir pats terminas „demokratija“) abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose nebeminima, nes tai valstybės formos elementas (žinoma, tai nereiškia, kad Taryba atsisakė tų pagrindų – nuostata dėl demokratinio režimo išvedama iš kitų nuostatų).

Nepriklausomybė *expressis verbis* išreiškta tik viename straipsnyje: pirmiau cituotame 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnių 11 straipsnio punkte „e“ ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 9 straipsnio punkte „e“. Be abejo, kaip ir nuostata dėl demokratijos, nepriklausomybės idėja įgyvendinama visais Pamatinių Dėsnių straipsniais *in corpore* ir skyriumi. Pats Konstitucijos priėmimas ir egzistavimas reiškia, kad tai nepriklausomos valstybės aktas. Tačiau 1918 m. vasario 16 d. nutarime nuostata „skelbia atstatanti nepriklausomą <...> Lietuvos valstybę“ dar labiau sustiprinta pridūrus „ir

tą valstybę atskirianti nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“. Nepriklausomybė apskritai yra pagrindinis šio akto elementas, idėja ar dvasia (neatsitiktinai, minėta, būtent 1918 m. vasario 16 d. nutarimas laikomas Lietuvos nepriklausomybės deklaracija; be to, nutarimas kartu yra kreipimasis į kitų valstybių vyriausybes su prašymu „pripažinti nepriklausomą Lietuvos valstybę“, o pats terminas „nepriklausomybė“ tekste vartojamas tris kartus, o 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose nepriklausomybė *expressis verbis* išvardyta atitinkamai 11-tame iš 29 ir 9-tame iš 42 straipsnių, ir, kad ir svarbiame, bet paskutiniame to straipsnio punkte. Akivaizdu, kad atstatinėti nepriklausomą valstybę ir prašyti kitų valstybių pripažinti ją gali ir laikinoji valdžia, bet konstatuoti nepriklausomybės buvimą, įtvirtinti ją kaip pasiektą rezultatą gali tik steigiamoji valdžia.

Reikia manyti, tais pačiais sumetimais abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose apie suverenitetą *expressis verbis* kalbama tik vieną kartą jau cituotoje preambulėje („<...> Lietuvos Valstybės Taryba, reikšdama suverenę [1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose – „suvereninę“] Lietuvos galią (*suprema potestas*), steigia laikinąją Lietuvos Valstybės Vyriausybę [1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose – „Valstybės Valdžią“] šiais Laikinosios Konstitucijos pamatais“).

Konstitucijos viršenybė 1918 m. Pamatiniuose Dėsnuose išreikšta *expressis verbis* 24 straipsnyje: „Srityse, kuriose Lietuvos Valstybės nėra išleistų naujų įstatymų, laikinai palieka tie, kurie yra buvę prieš karą, kiek jie neprieštarauja Laikinosios Konstitucijos pamatiniams dėsniams.“ 1919 m. Pamatinių Dėsnų 28 straipsnyje ši nuostata iš esmės nepakeista, tiksliai atlikta redakcinio pobūdžio korekcija – pateiktas visas Konstitucijos pavadinimas („<...> kiek jie neprieštarauja Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniams Dėsniams“). Iš pirmo žvilgsnio konstitucijos viršenybės principas turėtų galioti tik tų įstatymų, „kurie yra buvę prieš karą“, tačiau šios nuostatos aiškinimas turi būti plečiamasis, nes nauji priimti nacionaliniai ir receptuoti svetimi (o būtent tokie buvo visi Lietuvoje prieš Pirmąjį pasaulinį karą galioję) įstatymai turi tą pačią formaliąją teisinę galią (Pamatiniuose Dėsnuose nėra nė vienos nuostatos, kurios interpretavimas leistų manyti kitaip arba bent suabejoti pastarojo teiginio teisingumu). Jei naujieji ir senieji įstatymai turi tą pačią teisinę galią, tai konstitucijos viršenybės principas, galiojantis vienai iš šių įstatymų grupių, galioja ir visoms kitoms. Priežastis, dėl kurios 24 straipsnis skamba būtent taip, o ne kitaip, manytina, yra ta, kad Lietuvos Valstybės tarybai atkuriant nepriklausomą Lietuvą ir atskiriant ją „nuo visų valstybinių ryšių, kurie yra buvę su kitomis tautomis“ (iš Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimo) buvo aktualu pabrėžti būtent šį dalyką – viskas, kas yra sukurta kitur ir svetimos valdžios perkelta, įvesta, įdiegta, primesta ir pan. Lietuvai, galioja tiek, kiek tai neprieštarauja nepriklausomos Lietuvos Konstitucijai, o nepriklausomos Lietuvos valdžios (pačios Tarybos ar jos sukurtų institucijų) įstatymų konstitucingumas čia tiesiog preziumuojamas.

Dabar yra įprasta manyti, kad formalus konstitucijos viršenybės principas, įtvirtintas jos pačios tekste, gali būti įgyvendintas tik užtikrinus konstitucijos stabilumą, jos tiesioginį taikymą ir konstitucingumo kontrolę. Konstitucijos stabilumas, suprantamas kaip ypatinga (sudėtingesnė nei ordinarinių įstatymų) jos priėmimo ir keitimo tvarka, nustatyta pačioje konstitucijoje (o ne kur nors kitur), yra įtvirtintas 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų 4 straipsnyje: „Visi Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai priimami 2/3 balsų, jie gali būti papildomi arba pakeičiami, tik 1/2 Valstybės Tarybos narių to pareikalavus, ir papildymą arba pakeitimą 2/3 balsų priėmus.“ 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnų 5 straipsnyje ši nuostata pakartota žodis žodinė, tik po žodžių „priimami 2/3 balsų“ padėtas dvitaškis vietoj kablelio.

Sritis, kurioje Taryba galėjo veikti nesaistoma Steigiamojo Seimo prerogatyvų, buvo valstybės valdžios sąranga, ir Taryba šia galimybe pasinaudojo, žinoma, nepamiršdama, kad visos Tarybos steigiamos institucijos yra *laikinoji* valdžia, tačiau pati Taryba taip pat tėra *laikinoji* valdžia („Iki Steigiamasis (Kuriamasis) Seimas bus nusprendęs <...>“). Reglamentuojant valstybės institucijų santykius itin svarbus yra valdžios galių ribojimas, kurio žinomiausia išraiška, be abejo, yra „valdžių padali-



jimas – kertinis konstitucionalizmo akmuo<sup>22</sup>. Pamatiniuose Dėsnuose jis yra įtvirtintas, nors pats terminas „valdžių padalijimas“ nėra vartojamas (tiesa, visose yra terminas „vykdomoji valdžia“, kuri ir mūsų dienomis yra įprasta vartoti vienos iš tų valdžių „trias“ atžvilgiu). „Valstybės Taryba svarsto ir sprendžia laikinuosius įstatymus ir sutartis su kitomis valstybėmis“, o jos „Prezidiumui priklausoma vykdomoji valdžia, kurią jis vykdo per Ministerių Kabineta, atsakomą prieš Valstybės Tarybą“ (1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų 5 ir 10 str.). Panašiai skamba 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnų 8 ir 15 straipsniai (svarbiausias skirtumas – Valstybės Prezidentas vietoje kolegialaus Valstybės Tarybos Prezidiumo)<sup>23</sup>.

Jei rinktis iš teisės teorijoje žinomų „griežto“ ir „švelnaus“ valdžių padalijimo modelių, tai to meto Lietuva priskirtina „švelniam“ modeliui, nes, pavyzdžiui, „Įlėję į Ministerių Kabineta Valstybės Tarybos nariai nenustoję buvę Valstybės Tarybos nariais“ (1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų 20 str. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnų 24 str.).

Pati Valstybės Taryba buvo parlamento pakaitalas, literatūroje dar vadinama *kvazi-* arba *paraparlamentu*. Pagal 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinius Dėsnus ji iš tikrųjų vykdo modernaus parlamento klasikines funkcijas: įstatymų leidyba ir tarptautinių sutarčių ratifikavimas, vykdomosios valdžios parlamentinė kontrolė, valstybės institucijų steigimas ir jų vadovų skyrimas ir atleidimas, biudžeto tvirtinimas ir jo vykdymo priežiūra (pastaroji funkcija *expressis verbis* išvardyta tik 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose)<sup>24</sup>. Pagal 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų 8 straipsnį „Valstybės Tarybos sesijas skiria pati Valstybės Taryba, arba šaukia Valstybės Tarybos Prezidiumas savo iniciatyva arba pareikalavus 1/3 Valstybės Tarybos narių“ – ši nuostata buvo skirta Valstybės Tarybos sesijų reguliarumui užtikrinti. Tačiau vargu ar įmanoma šią nuostatą interpretuoti kaip įtvirtinančią Valstybės Tarybos veiklos nepertraukiamumo principą, kuris reiškia, kad, nepaisant tradicinio parlamentinio darbo skirstymo į sesijas, parlamentas vis dėlto veikia nepertraukiamai. Veiklos nepertraukiamumą būtų galima įžvelgti analizuojant Valstybės Tarybos statutą<sup>25</sup> (veiklos nepertraukiamumą tarp sesijų užtikrina Valstybės Tarybos vadovybė – jos Prezidiumas), tačiau šis statusas yra ordinarinis, o ne konstitucinis aktas, o konstitucijos negalima aiškinti remiantis ordinarine teise. 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatiniuose Dėsnuose įtvirtintas Valstybės Tarybos Prezidiumas yra kolegialus valstybės vadovas, o ne Valstybės Tarybos vadovybė.

1918 m. lapkričio 2 d. Pamatiniuose Dėsnuose įtvirtintas Valstybės Tarybos nepertraukiamumas yra ne jos *darbo*, bet jos *egzistencijos* savybė. M. Maksimaitis taikliai pažymėjo, kad „Apie Tarybą [1918 m. lapkričio 2 d.] Laikinojoje konstitucijoje buvo kalbama kaip apie permanentinę instituciją, jos įgaliojimų trukmė ir galimybė ją paleisti anksčiau, iki Steigiamajam seimui susirenkant, nebuvo numatyta“<sup>26</sup>. Pripažinkime, tai nėra būdinga parlamentui, kurį varžo kadencija ir galimybė paleisti jį pirma laiko.

Be abejo, pabrėžtina, kad abiejuose Pamatiniuose Dėsnuose nėra tokių būtinų parlamentarizmo elementų, kaip antai parlamentarų imunitetas<sup>27</sup>, laisvasis mandatas ir jų profesionalumo bei atlygin-

<sup>22</sup> JARAŠIŪNAS, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. Iš *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007, p. 135.

<sup>23</sup> „8. Valstybės Prezidiumui priklauso vykdomoji valdžia, kurią jis vykdo per Ministerių Kabineta, atsakomą prieš Valstybės Tarybą“, „15. Valstybės Taryba svarsto ir sprendžia įstatymus ir sutartis su kitomis valstybėmis“.

<sup>24</sup> Palyginti žr. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 4 str.: „Steigiamasis Seimas leidžia įstatymus, ratifikuoja sutartis su kitomis valstybėmis, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri įstatymų vykinimą“.

<sup>25</sup> Valstybės tarybos statusas. Iš MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 398–407.

<sup>26</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta <...>*, p. 190.

<sup>27</sup> Palyginti žr. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos 17 str.: „Steigiamojo Seimo nario asmuo neliečiamas; Steigiamojo Seimo narį sumiti, iškrėsti jo butą ar daiktus ir peržiūrėti korespondenciją galima tik Steigiamajam Seimui sutikus“.

tinumo už jų darbą parlamente<sup>28</sup>. Visa tai plaukia iš to fakto, kad Valstybės Tarybą išrinko ne tauta (rinkėjų korpusas), bet Lietuvių Vilniaus konferencija iš savo dalyvių, o toliau ji pati kooptavo naujus narius. Pačiuose Pamatiniuose Dėsniuose to nėra, bet aiškumo dėlei (žinoma, tuo neaiškindami Konstitucijos) pacituosime Valstybės Tarybos statuto 42 paragrafą: „Nauji nariai kooptuojami į Valstybės Tarybą 2/3 visų Valstybės Tarybos narių balsais iki Laikinos konstitucijos pagrindinių dėsnių bus nustatyta kita Valstybės Tarybos papildymo forma.“

Minėta, kad Vakarų teisės tradicijos šalyse parlamento pagrindinė (po pilietinės tautos atstovavimo) funkcija visada buvo ir yra įstatymų leidyba, kuri neatsiejama nuo viešojo svarstymo ir debatų fenomeno. Parlamentas skiriasi nuo daugelio kitų viešųjų institucijų tuo, kad 1) jo sprendimai priimami po viešų tautos atstovų, kurie nebijodami persekiojimų už savo kalbas, išsako savo ir savo rinkėjų nuomonę, diskusijų ir 2) parlamento sprendimams paprastai pripažįstamas ypatingas teisinis *įstatymo* statusas. 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatiniuose Dėsniuose *expressis verbis* pasakyta „5. Valstybės Taryba svarsto ir sprendžia laikinuosius įstatymus ir sutartis su kitomis valstybėmis“ (norime pabrėžti, svarsto ir *sprendžia*), o remiantis 1919 m. sausio 24 d. Valstybės Tarybos priimtu Pamatinių Dėsnių papildymu (naujas VII skyrius „Ministėrių kabineto teisė leisti laikinuosius įstatymus“, susidedantis iš vieno 30-ojo straipsnio) leidžiama įstatymų nesvarstyti ir nespręsti Valstybės Taryboje: „Tarp Valstybės Tarybos sesijų Ministerių Kabinetas turi teisės leisti laikinuosius įstatymus ta sąlyga, kad jie būtų įnešami į Valstybės Tarybos artimiausią sesiją. Šitokie laikinieji įstatymai veikia, iki nebus Valstybės Tarybos atmesti arba pakeisti.“<sup>29</sup> Tuos laikinuosius įstatymus reikia *įnešti*, bet ar iš to išeina, kad Valstybės Taryba privalo juos *svarstyti* ir *spręsti*? Nuostata, kad jie „veikia, iki nebus Valstybės Tarybos atmesti arba pakeisti“, kaip tik suponuoja mintį, kad laikinuosius įstatymus *pakanka įnešti*, ir Valstybės Tarybos sankcija tiesiog *preziumuojama*.

Norėtume pritarti M. Maksimaičiui, kad „Suteikdama galimybę Ministrų kabinetui leisti įstatymus, Valstybės taryba savo monopolistiškai disponuota įstatymų leidžiamąja valdžia pasidalijo su alternatyviu įstatymų leidėju. Nors išsaugojo teisinę galimybę daryti įtaką jo veiklai, Taryba šitaip žengė didelį žingsnį savo pačios galių ir vaidmens menkinimo link“<sup>30</sup>. Mūsų nuomone, kadangi parlamentarizmas tradiciškai siejamas su valdymo forma ir yra suvokiamas kaip parlamento iškelimas kitų valdžios institucijų atžvilgiu, Valstybės Tarybos vaidmens menkinimas reiškia ir parlamentarizmo menkinimą, taip pat valdymo formos ir valdžių padalijimo konstrukcijos pokyčius<sup>31</sup>. Kitas žingsnis ta pačia kryptimi buvo žengtas 1919 m. balandžio 4 d. priėmus Pamatinius Dėsnius.

### 3. 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių santykis

Pastaruoju metu mūsų istorinėje teisės literatūroje nusistovėjo požiūris į 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinius Dėsnius kaip tų pačių 1918 m. lapkričio 2 d. priimtų Pamatinių Dėsnių naują redakciją. Šią viziją nuosekliai pagrindžia ir populiarina savo darbuose M. Maksimaitis (prieš tai ji buvo būdinga daugiausia išeivijos, pvz., K. Račkausko publikacijose). Susipažinkime paeiliui su argumentais „už“ ir pamėginkime iš karto pateikti kontrargumentų, kurių palyginimas padėtų apsispręsti šiuo klausimu.

<sup>28</sup> Šiuos klausimus reglamentavo Valstybės Tarybos 1919 m. kovo 1 d. priimtas ordinarinis įstatymas, pavadintas „Valstybės Tarybos narių teisės“ (*Laikinosios Vyrtaisybės žinios*, 1919, nr. 5-59).

<sup>29</sup> Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos papildas. *Laikinosios Vyrtaisybės žinios*, 1919-03-05, nr. 4-41.

<sup>30</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta* <...>, p. 269.

<sup>31</sup> Šiame straipsnyje nenagrinėsime trečiosios valdžių padalijimo konstrukcijos grandies – teisminės valdžios. Apie teismus Pamatiniuose Dėsniuose nėra nė žodžio, bet visai ne dėl to, kad Taryba juos pamiršo ar nepasitikėjo jais. Atvirkščiai, buvo užtikrintas maksimaliai įmanomas teismų nepriklausomumas nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios institucijų. Bet apie tai pasisakysime kitame straipsnyje, kuris jau rengiamas spaudai.

M. Maksimaičio manymu, išvada, kad 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniai Dėsniai nėra nauja Konstitucija, darytina „<...> ne vien todėl, kad buvo išsaugotas tas pats ilgas, todėl nepatogus oficialus akto pavadinimas bei pažodžiui pakartota didelė dalis 1918 m. Pamatinių Dėsnų nuostatų“<sup>32</sup>. Kontrargumentas būtų tas faktas, kad 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija žodis žodin pakartoja pavadinimą ir daugumą 1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijos nuostatų (turint omenyje tiek pakeitimų absoliučius skaičius, tiek ir proporcijas, šios dvi konstitucijos skiriasi net mažiau nei 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniai Dėsniai), tačiau šie du aktai mokslininkų (įskaitant M. Maksimaitį) laikomi dviem skirtingomis Konstitucijomis.

„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 <...>, 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 <...>“<sup>33</sup>. Tačiau 1920 m. gegužės 15 d. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija (kuria mes visi drauge su M. Maksimaičiu laikome savarankišku aktu) pakartojo 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų nuostatą apie luomų panaikinimą (pirmojoje parašyta „luomų ir titulų nėra“, antrajame akte – „luomų privilegijų nėra“). Kas jau panaikinta, ko nebėra, nedera naikinti iš naujo, ar ne?

„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“<sup>34</sup>. Remiantis tokia logika, nereikėjo priiminėti atskiros 1920 m. gegužės 15 d. Laikinosios Konstitucijos, juk susirinkęs Steigiamasis Seimas nebuvo naujovė – čia tik įgyvendintos atitinkamos (jau ne kartą cituotos šiame mūsų straipsnyje) Pamatinių Dėsnų nuostatos, ar ne?

„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“<sup>35</sup>. Šiuos pranešimus M. Maksimaitis cituoja monografijoje „Mažoji konstituenta“<sup>36</sup>. Mūsų manymu, aiškinant Konstitucijos nuostatas (ką mes dabar ir darome), negalima remtis pranešimais spaudoje, kad ir kokie jie būtų. Iniciatorių ir dalyvių ketinimai ir sumanymai iš tiesų galėjo būti tokie, bet vertintinas tik teisėkūros rezultatas, o jis, kaip žinoma, yra šios konstitucijos nuostatos.

Monografijoje „Mažoji konstituenta“ M. Maksimaitis papildomai nurodo: „Pabrėžtina, kad naujieji Konstitucijos pakeitimai ir papildymai pačios juos rengusios Komisijos buvo inkorporuoti į likusį Laikinosios konstitucijos pamatinių dėsnių tekstą. Sąžiningai ir iki galo atlikdama jai pavestą darbą, Komisija nesitenkino pavienių keičiamų ir papildomų Konstitucijos nuostatų parengimu ir pateikimu Tarybai – perkeldama tuos nuostatus pačioje Konstitucijoje, keisdama jų eilės tvarką, ji naujai, atsižvelgdama į tuos pakeitimus, sudėjo akcentus, sykiu šiek tiek paredaguodama ir kai kurias buvusio Konstitucijos teksto vietas.“<sup>37</sup>

<sup>32</sup> MAKSIMAITIS, M. Kai kurios pirmųjų <...>, p. 187.

<sup>33</sup> Ten pat.

<sup>34</sup> Ten pat.

<sup>35</sup> Ten pat.

<sup>36</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituenta* <...>, p. 287–288.

<sup>37</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituenta* <...>, p. 289.

Mums kyla klausimas, ar tai reiškia, kad prieš tai (visai neseniai – tų pačių 1919 metų sausio 24 dieną) taisant Pamatinius Dėsnius darbas buvo atliktas „nesąžiningai“ ir „ne iki galo“? Juk pirmiau mūsų cituotas pakeitimas (VII sk. 30 str.), pasak paties M. Maksimaičio, „buvo paskelbtas ne įstatymams skelbti priimta forma, o kaip niekieno nepasirašytas informacinis pranešimas apie papildymo priėmimą ir turinį. <...> 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“<sup>38</sup>. Tačiau, pasak M. Maksimaičio, „Pats 1919 metų Pamatinių Dėsnių tekstas „Laikinosios vyriausybės žiniuose“ 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 brošiūrele)“, t. y. reiškiantys iš esmės informacinį pranešimą“<sup>39</sup>.

Vadinasi, abu dokumentai – ir 1919 m. sausio 24 d. papildymas, ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniai Dėsniai – pasirodė vienodu pavidalu kaip (vėl cituojant M. Maksimaitį) „niekieno nepasirašytas informacinis pranešimas apie papildymo priėmimą ir turinį“. Tačiau pirmasis, pagal M. Maksimaitį, vis dėlto yra atskiras aktas, antrasis gi nėra savarankiškas aktas.

1919 m. sausio 24 d. papildymo, pagal M. Maksimaitį, net negalima inkorporuoti į Pamatinius Dėsnius kaip „nežinia kieno pasirašyto“. Tačiau minėtos Komisijos parengti Pamatinių Dėsnių pataisymai ir papildymai taip pat nežinia kieno pasirašyti, ir apskritai nebuvo apiforminti ir priimti kaip atskiri aktai. Komisija juos visus iš karto inkorporavo į oficialų galiojantį (!) Pamatinių Dėsnių tekstą, kuris tokiu atveju tampa *projektu*, o šiam reikia įprastos parlamentinės priėmimo procedūros, kuri ir buvo atlikta. Valstybės Taryboje Pamatiniai Dėsniai (*visas* tekstas, o ne tik papildymai bet pataisymai) buvo *priimti trimis svarstymais* (apie tai rašo ir M. Maksimaitis<sup>40</sup>) ir tą patį skaitome informaciniame pranešime – „<...> Pamatiniai Dėsniai. Lietuvos Valstybės Tarybos priimti 1919 m. balandžio mėn. 4 d.“. „*Priimti*“, vadinasi, balsuota už juos visus, už vientisą tekstą.

Pažymėtina, kad tokia keista (kitaip nepavadinsi) „pataisymų“ ir „papildymų“ priėmimo procedūra (inkorporuojant pasiūlymus į oficialų galiojantį tekstą) nebuvo praktikuojama nei prieš tai, ne po to, nei pačios Valstybės tarybos, nei kitų konstitucinės teisėkūros subjektų. 1919 m. sausio 24 d. papildžiusi Pamatinius Dėsnius įprastu pavidalu, ir to meto, ir dabartiniu požiūriu įprasta papildymo priėmimo tvarka, balandžio mėnesį Valstybės Taryba „išrado“ labai novatorišką būdą, prie kurio niekada nebegrižo. Ar nelogiškiau būtų pripažinti, kad Komisija parengė, o Valstybės taryba priėmė naujus Pamatinius Dėsnius?

Tačiau čia tik formalieji teisiniai argumentai ir kontrargumentai. Daug svarbesnę reikšmę turi 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių turinys. M. Maksimaitis pripažįsta, kad „Dabar Laikinoji konstitucija iš esmės pakeitė pagrindinių valstybės organų sistemą“<sup>41</sup>; „<...> šis Valstybės tarybos kūrinys pasmerkė savo kūrėją virsti antraeilės svarbos, nelabai pastebima ir net apskritai nelabai reikalinga institucija, demokratijos butaforija ir net savotišku balastu, be kurio apskritai galima drąsiai apsieiti“<sup>42</sup>. Parlamentarizmas, mūsų nuomone, iš esmės atitikęs britiškąjį visagalio parlamento suvereno modelį, buvo pakeistas valdymu, kuris mums labai primena prancūziškąjį parlamento, kaip ribotos atributyvinių galių (dominuojančios vykdomosios valdžios atžvilgiu) modelį. Jei čia nėra nauja Konstitucija, tai kas tada apskritai yra nauja Konstitucija? Tada kiekviena valstybė būtų turinti tik

<sup>38</sup> MAKSIMAITIS, M. Kai kurios pirmųjų <...>, p. 184.

<sup>39</sup> Ten pat, p. 187.

<sup>40</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstitucija* <...>, p. 288.

<sup>41</sup> MAKSIMAITIS, M. Kai kurios pirmųjų <...>, p. 186.

<sup>42</sup> MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstitucija* <...>, p. 294.

vieną konstituciją (tą, kuri buvo priimta pirmą kartą), o visa kita laikytina tik jos pataisymais ir pakeitimais (parlamentarizmas, iš esmės atitinkantis britiškąjį visagalio parlamento suvereno modelį, grįžo į Lietuvą susirinkus Steigiamajam Seimui ir priėmus 1920 m. birželio 2 d. naują Lietuvos laikinąją Konstituciją, kurios naujumo niekas nekvestionuoja).

Vykę pokyčiai raiškiai atsispindėjo ir Pamatinių Dėsnių struktūroje. Juk Vakarų teisės tradicijos šalyse ypatingas parlamento vaidmuo valstybės institucinėje sąrangoje pasireiškia ir tuo, kad dauguma šiuolaikinių konstitucijų savo institucinę sąrangą pradeda būtent nuo parlamento. 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatiniuose Dėsnuose apie Valstybės Tarybą kalbama taip: „I. Vyriausius laikinuosius Valstybės organus sudaro: a) Valstybės Taryba ir b) Valstybės Tarybos Prezidiumas (III, § 9) su Ministerių Kabinetu“. Valstybės Tarybai skirtas Antrasis skyrius (prieš jį tik „I. Bendroji dalis“), Valstybės Tarybos Prezidiumui (kaip kolegialiam valstybės vadovui) – Trečiasis, Ministrų kabinetui – Ketvirtasis. O 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose skaitome: „I. Vyriausius Valstybės Valdžios organus sudaro: a) Valstybės Prezidentas, b) Valstybės Taryba ir c) Ministrų Kabinetas“. Valstybės Tarybai skirtas Ketvirtasis skyrius, prieš jį yra „I. Bendroji dalis“, „II. Valstybės Prezidentas ir jo Kompetencija“, „III. Valstybės Prezidento teisės leisti įstatymus“.

1919 m. Pamatiniuose Dėsnuose yra ir naujų nuostatų, susietų su valdžių padalijimo principu, kurio tikrai negalima pavadinti antraeiliu klausimu. Pažymėtina, kad šiuolaikinėje Europos konstitucionalizmo doktrinoje šį principą papildoma valstybinio audito institucijos, centrinio banko ir ombudsmeno institucijos nepriklausomumas nuo tradicinės valdžių „triados“, taip pat valdžios pasidalijimas tarp vietinių ir centrinių, nacionalinių ir europinių ar (ir) tarptautinių institucijų. Vertinant 1919 m. Pamatinius Dėsnius per šią prizmę, darytina išvada, kad jie atitinka šias modernias pažiūras ir konstitucionalizmo raidos tendencijas. 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniuose Dėsnuose įtvirtinta Valstybės kontrolė, kuri „<...> sudaro atskirą Valstybės valdymo dalį ir nepriklauso nuo Ministerių Kabineto“ (38 str.). Ši institucija „<...> žiūri, kad būtų teisėtai ir teisingai dirbamas sprendžiamasis ir vykdomasis darbas pajamų, išlaidų ir valstybės finansų ir kitokio valstybės turto saugojimo srityje“ (34 str.), jai „<...> atsiskaito visos Valstybės ir savivaldybės įstaigos, tos labdarybės įstaigos, kurios gauna pašalpas iš Valstybės, ir tos bendrovės, kurios naudojasi Valstybės kreditu ir garantijomis“ (35 str.). „Valstybės Kontrolierių parenka ir skiria Valstybės Prezidentas“ (39 str.), jis „<...> atsako už savo darbus prieš Valstybės Tarybą ir atsistatydina, Valstybės Tarybai išreiškus juo nepasitikėjimą“ (42 str.). Valstybės kontrolės svarbą pabrėžia ta aplinkybė, kad apskritai gana lakoniškuose Pamatiniuose Dėsnuose jai skirti 9 straipsniai iš 42, sugrupuoti į atskirą Aštuntąjį skyrių.

Taip pat pažymėtina, kad cituotame 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 35 straipsnyje pirmą kartą konstituciniu lygmeniu įtvirtintas *savivaldybių nepriklausomumas*, juk pasakyta „Valstybės ir savivaldybės įstaigos“, vadinasi, savivaldybių įstaigos nėra valstybės aparato dalis. Maža to, šiame straipsnyje atsispindėjo dabartiniam konstitucionalizmui būdingas subsidiarumas – tauta ir valstybė pačios save apriboja kitų subjektų ir kitų vertybių autonominės egzistencijos vardu. Kitaip tariant, suverenas pripažįsta ir tai, kas kyla ne iš jo valios. Tauta steigia valstybę, bet tai nereiškia, kad yra tik valstybė. Egzistuoja vietos savivaldybės, tautinės bendrijos, aukštosios mokyklos, religinės bendruomenės, ir šios mini tautos ar mažumos pačiu savo egzistavimo faktu riboja valstybės valdžios galias. 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinių Dėsnių 35 straipsnyje paminėtos „savivaldybės įstaigos“, „labdarybės įstaigos“ ir „bendrovės“ kaip tik reiškia konstitucinį subsidiarumą ir valdžios galių ribojimą, pabrėžia antimajoritarinį (ar minotarinį) konstitucionalizmo aspektą.

M. Romeris „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitose“ 1919 m. balandžio 4 d. Pamatinius Dėsnius manė esant nauja, antrąja Lietuvos Laikinąją Konstitucija, ir tokia pozicija mums atrodo labiau pagrįsta teisiniais argumentais.

## Išvados

1. Remiantis vizija, kad steigiamoji valdžia priklauso tautai ir yra ta, kuri sukuria (arba atkuria) valstybę ir nustato jos konstituciją, Lietuvos Valstybės taryba neturėjo galios nei įsteigti valstybę ar paskelbti ją esant atstatytą, nei priimti jos nuolatinę (neterminuotą) konstituciją. Tačiau, tuo momentu būdama vienintelė lietuvių tautos atstovybė, Taryba turėjo galią dirbti preliminarius valstybės atkūrimo darbus (nespręsdama jos formos klausimo) ir priimti laikinąją konstituciją.
2. Pavadinusi 1918 m. lapkričio 2 d. priimtą aktą *Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai*, Taryba dar kartą pabrėžė, kad nesisavina Steigiamoji Seimo prerogatyvų priimti nuolatinę konstituciją ir nustatyti valstybės formą, ir atleido save nuo pareigos reguliuoti viską, kas yra įprasta reguliuoti konstitucijoje, bei apsaugojo nuo galimų priekaištų dėl reguliavimo neišsamumo ar netobulumo.
3. 1918 m. lapkričio 2 d. ir 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniai Dėsniai visiškai atitinka šiuolaikinę konstitucijos sampratą, susideda iš nuostatų, susietų su asmens statusu valstybėje, ir valstybės valdžios konstravimo ir funkcionavimo pamatų, iš kurių išsiskiria valdžių padalijimo principas, įtvirtina valstybės, viešosios valdžios, suvereniteto, demokratijos, teisės viršenybės (*inter alia*, konstitucijos viršenybės) idėjas.
4. Formaliųjų ir turiningųjų požymių analizė leidžia teigti, kad 1919 m. balandžio 4 d. Pamatiniai Dėsniai yra nauja (antroji) Lietuvos laikinoji konstitucija, o ne 1918 m. lapkričio 2 d. Pamatinių Dėsnų nauja redakcija.

## LITERATŪRA

### Istoriniai Lietuvos teisės aktai

1. Lietuvos tarybos 1918 m. vasario 16 d. nutarimas. Iš BENIUŠIS, V. (BNS). Daugiau nei 70 metų dingęs Vasario 16-osios akto originalas lietuvių kalba Berlyne rastas per dvi dienas. *15min.lt* [interaktyvus. Žiūrėta 2017-03-29]. Prieiga per internetą: <<http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/daugiau-nei-70-metu-dinges-vasario-16-osios-akto-originalas-lietuviu-kalba-berlyne-rastas-per-dvi-dienas-56-776154>>.
2. Lietuvos tarybos Prezidiumo 1918 m. birželio 4 d. nutarimas dėl karaliaus kvietimo ir jo kvietimo sąlygų (*pacta conventa*). Iš MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituanta: Lietuvos taryba atkuriant valstybingumą*. Vilnius: Justitia, 2011, p. 392–394.
3. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai (Valstybės tarybos priimta 1918 m. lapkričio mėn. 2 d.). *Lietuvos aidas*, 1918-11-13, 130(178).
4. Laikinosios Lietuvos Valstybės Konstitucijos papildas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919-03-05, nr. 4-41.
5. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniai Dėsniai. Lietuvos valstybės tarybos priimti 1919 m. balandžio mėn. 4 d. *Priedėlis prie Laikinosios Vyriausybės žinių Nr. 6/24a*.
6. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1920-06-12, nr. 37-407.
7. Valstybės Tarybos narių teisės. *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, nr. 5-59.
8. Lietuvių Vilniaus konferencijos politinė rezoliucija. Iš *Lietuvos valstybės tarybos protokolai 1917–1918*. Parengė A. Eidintas ir R. Lopata. Vilnius, 1991.

### Užsienio teisės aktai

9. *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* [interaktyvus. Žiūrėta 2015-07-06]. Prieiga per internetą: <<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>>.
10. The Virginia Declaration of Rights, June 12, 1776 [interaktyvus. Žiūrėta 2017-06-14]. Prieiga per internetą: <[http://www.virginiamemory.com/online\\_classroom/shaping\\_the\\_constitution/doc/declaration\\_rights](http://www.virginiamemory.com/online_classroom/shaping_the_constitution/doc/declaration_rights)>.

### Tyrimai

11. GRIŠKEVIČ, L., et al. *Lietuvos konstitucionalizmo istorija (istorinė Lietuvos konstitucija). 1387 m. – 1566 m. – 1791 m. – 1918 m. – 1990 m.*: monografija. Vilnius: VU leidykla, 2016.

12. JARAŠIŪNAS, E. Konstitucionalizmo priešistorė: ištakos ar pirmavaizdis? *Jurisprudencija*, 2009, 4 (118), p. 21–46.
13. JARAŠIŪNAS, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. Iš *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2007, p. 135–163.
14. MACHOVENKO, J. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės visuomenės luominės struktūros susidarymo teisiniai pagrindai. *Teisė*, 2001, t. 39, p. 53–68.
15. MACHOVENKO, J. Luomo teisinė samprata. *Teisė*, 2001, t. 38, p. 49–56.
16. MAKSIMAITIS, M. Kai kurios pirmųjų Lietuvos konstitucijų istoriografijos problemos. *Jurisprudencija*, 2002, Nr. 30(22), p. 182–190.
17. MAKSIMAITIS, M. *Lietuvos valstybės konstitucijų istorija: XX a. pirmoji pusė*. Vilnius, 2005.
18. MAKSIMAITIS, M. *Mažoji konstituenta: Lietuvos taryba atkuriant valstybingumą*. Vilnius: Justitia, 2011.
19. RIOMERIS, M. Luomų tvarka ir papročiai. *Teisė*, 1922, nr. 1, p. 19–34.
20. SARTORI, G. *Lyginamoji konstitucinė inžinerija: struktūrų, paskatų ir rezultatų tyrimas*. Iš anglų kalbos vertė Egidijus Kūris. Kaunas: UAB „Poligrafija ir informatika“, 2001.

## THE LITHUANIAN CONSTITUTIONAL ACTS OF NOVEMBER 2, 1918 AND OF APRIL 4, 1919 – TWO SEPARATE CONSTITUTIONS OR TWO VERSIONS OF THE SAME ACT?

**Jevgenij Machovenko**

S u m m a r y

In the article genesis and contents of the Fundamental Principles of Temporary Constitution adopted by the Lithuanian State Council on November 2, 1918 and April 4, 1919 are investigated. The author intends to find out what these documents there are – two separate temporary constitutions or two versions of the same constitutional act. It is belief of the author that the Lithuanian State Council, being established and temporary institution, which inevitably had to perform the inaugural work, intended not to emphasize in the Fundamental Principles of Temporary Constitution matters constituting the prerogative of the Constituent Assembly. However, the Lithuanian State Council clearly established all the major elements of the state, the ideas of independency and sovereignty, as well as all the main human rights and freedoms. The Fundamental Principles of Temporary Constitution of 1918 is really the first Lithuanian Constitution. The Fundamental Principles of Temporary Constitution of 1919 have been adopted by the Lithuanian State Council as a new (the second) Lithuanian Constitution.

*Įteikta 2017 m. birželio 15 d.*

*Priimta publikuoti 2017 m. liepos 31 d.*