

*Marian Grzybowski**

Pozycja ustrojowa Prezydenta Republiki Litewskiej

Prezydentura w dokumentach politycznych, konstytucjach i praktyce ustrojowej międzywojennej Litwy

Pod koniec 1905 r., w atmosferze wystąpień przeciw władzom i porządkowi ustrojowemu imperium rosyjskiego, pojawiły się na ziemiach litewskich koncepcje starań o zaznaczenie litewskiej odrębności narodowej i terytorialnej w obrębie Cesarstwa Rosyjskiego. Na zjeździe w Wilnie grupa osób prowadzących działalność publiczną zgłosiła postulat udzielenia Litwie autonomii, której przejawem miałyby być wykreowanie lokalnego przedstawicielstwa jej mieszkańców, powoływanego w wyborach powszechnych (dla mężczyzn), równych, bezpośrednich i realizujących zasadę tajnego głosowania¹. Koncepcja ta nie odnosiła się szerzej do reprezentacji autonomicznej Litwy ani też – do konstrukcji władzy wykonawczej. Naturalnym założeniem, w uwarunkowaniach politycznych jej wysunięcia, było pozostanie autonomicznej Litwy w Cesarstwie Rosyjskim, z monarchiczną formą państwa i tronem w rodzie Romanowych.

Konflikt między Trójprzymierzem i Trójporozumieniem ożywił nadzieje na uzyskanie przez mieszkańców Litwy wyodrębnienia państwowego. Rywalizowały z sobą dwie przeciwstawne koncepcje geopolityczne: zachowania związku z imperium rosyjskim w alternatywie z opcją proniemiecką. Zajęcie terytorium Litwy przez wojska niemieckie stanowiło czynnik wzmacniający drugą z opcji. Dowodem tego było stanowisko nowo powstałej Krajowej Rady Litwy (Lietuvos Krašto Taryba), zawarte w tzw. pierwszej

189

* Prof. zw. dr hab., Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

¹ A.B. Zakrzewski, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Warszawa 1994 i przywołana tam praca litewskiego historyka Edigijusa Motiejki.

deklaracji niepodległości, opublikowanej w Wilnie 11 grudnia 1917 r.² Na porzucenie opcji związku z Rosją wpłynęła sytuacja na froncie wschodnim, stanowisko rosyjskiego Rządu Tymczasowego wobec nierosyjskich narodów imperium, a następnie – sytuacja rewolucyjna w Rosji.

W lutym 1918 r. litewska Taryba zreformowała swe stanowisko w kwestii statusu postulowanego państwa litewskiego. Miało ono mieć status samodzielny w relacji z Cesarstwem Niemieckim; łączność polityczną z Niemcami miało gwarantować zaproszenie na tron litewski niemieckiego księcia Wilhelma von Urach, który miał zasiąść na tym tronie pod zlituanizowanym imieniem Mendoga II. Tak uformowane państwo litewskie miało być monarchią konstytucyjną³.

Z chwilą przechylenia się losów wojny na korzyść państw Ententy i klęski cesarskich Niemiec Taryba – pod zmodyfikowaną nazwą Rady Państwa Litewskiego (*Lietuvos Valstybės Taryba*) – zadeklarowała niepodległość. Ogłosiła też prowizoryczną Konstytucję Państwa Litewskiego.

W myśl pierwszej tymczasowej konstytucji do Taryby (Rady) należeć miała władza ustawodawcza. Natomiast funkcje głowy państwa powierzono organowi kolektywnemu – trzyosobowemu Prezydium Rady. Prezydium to pełniło swe funkcje zarówno w stosunkach zewnętrznych Państwa Litewskiego, jak i wewnątrz państwa. W relacjach zewnętrznych Prezydium reprezentowało Państwo Litewskie wobec innych państw. Sprawowało funkcje legacji czynnej (powoływania przedstawicieli Państwa Litewskiego w innych państwach) oraz legacji biernej – przyjmowania przedstawicieli państw obcych, akredytowanych na Litwie. Do funkcji Prezydium należało też zwierzchnictwo nad tworzącymi się siłami zbrojnymi na Litwie; w jego obrębie mieściły się nominacje wyższych oficerów wojska oraz prawo wyznaczenia naczelnego dowódcy litewskich sił zbrojnych.

Ważną kompetencją Prezydium Taryby było prawo obsady stanowiska premiera. Tak powołany premier składał na ręce Prezydium propozycje personalnej obsady tek ministerialnych; od Prezydium zależała aproba (lub odrzucenie) tych propozycji. Powołany w tym trybie rząd Państwa Litewskiego politycznie odpowiadał przed Tarybą; miała ona możliwość cofnięcia pełnomocnictw rządu, co obligowało gabinet do ustąpienia⁴.

Pierwsza tymczasowa konstytucja litewska rozwiązywała problem „głowy państwa” dość nietypowo. Po pierwsze, wiązała organ wykonu-

² P. Klimas, *Der Werdegang des Litauischen Staates von 1915 zur Bildung der Provisorischen Regierung in November 1918*, Berlin 1918, Nr XCII, s. 213 i n.

³ A. Grigaravičius, *Lietuvos konstituciju projektai 1916–1918 metais*, [w:] *Litwiių atgimimo istorijos studijos*, t. III, Vilnius 1991, s. 391–421.

⁴ A.B. Zakrzewski, *Wstęp*, s. 5.

jący funkcje „głowy państwa” bezpośrednio („organicznie”) z organem stanowiącym prawo („ustawodawczym”) – Radą Państwa Litewskiego (Tarybą). Po wtóre, organowi temu nadawała postać kolegiálną (trzyosobowego kolektynu prezydialnego). Ograniczało to niewątpliwie operatywność decyzyjną organu (jakkolwiek, z drugiej strony, pozwalało równoważyć odmienne punkty widzenia przy podejmowaniu decyzji). Z czasem wzgląd na potrzebę większej operatywności okazał się wiodący; nowelizując (24 stycznia 1919) tekst pierwszej konstytucji prowizorycznej, Taryba dopuściła również podejmowanie niektórych czynności przypisanych Prezydium Taryby (w charakterze „głowy państwa”) jednoosobowo, przez upoważnionego członka Prezydium. *De facto* był to krok w kierunku nadania „głowie państwa” formuły monokratycznej.

W kwietniu 1919 r. pierwsza tymczasowa konstytucja Litwy została zastąpiona nowym aktem, traktowanym przez historyków ustroju Litwy jako druga konstytucja tymczasowa⁵. Konstytucja ta – w odróżnieniu od swej poprzedniczki z 2 listopada 1918 r. – rozdzieliła role ustrojowe Prezydium Taryby i nowo powołanego urzędu Prezydenta Państwa. Prezydium pozostało organem kierowniczym Taryby – organu władzy ustawodawczej. Natomiast funkcje „głowy państwa” przejął Prezydent Państwa.

Prezydenta wybierała Taryba – Rada Państwa Litewskiego. Znamienne, iż unormowania drugiej konstytucji tymczasowej nie precyzowały kadencji Prezydenta Państwa (ani wprost, ani też – pośrednio, np. uzależniając jego wybór od czasokresu pełnomocnictw Taryby)⁶. Urząd Prezydenta objął polityk ugrupowania narodowców, Antanas Smetona.

W kwietniu (14 i 15) 1920 r. przeprowadzone zostały wybory do litewskiego Sejmu Ustawodawczego, pomyślanego jako konstytuanta. Organ ten podjął pracę nad Konstytucją Litwy, która ostatecznie została przyjęta 10 czerwca 1920 r., głównie głosami deputowanych dwóch partii: chrześcijańsko-demokratycznej i ludowej.

Konstytucja litewska z 1920 r. oparła system rządów Republiki Litewskiej na założeniach systemu parlamentarno-gabinetowego, z mocno wyakcentowaną pozycją parlamentu. W szczególności parlament – Seimas – uzyskał prawo wyboru prezydenta, jak też kompetencję zatwierdzenia składu oraz odwołania rządu⁷.

Rozbicie polityczne w parlamencie (i brak porozumienia między partiami: narodową, chadecką oraz ludową) sprawiły, że wybór prezydenta

⁵ Akt ten uchwaliła Rada Państwa Litewskiego (Lietuvos Valstybės Taryba) 4 kwietnia 1919 r.

⁶ Trafny wydaje się pogląd A.B. Zakrzewskiego, iż prezydent powołany został do czasu wdrożenia unormowań pierwszej „stałej” konstytucji Litwy, której ustanowienie było przedmiotem zapowiedzi politycznych. Por. A.B. Zakrzewski, *Wstęp*, s. 5.

⁷ Zbliżało to przyjęty model ustrojowy do systemu rządów zgromadzenia.

okazał się w praktyce niemożliwy. W tej sytuacji Seimas przyjął rozwiązanie prowizoryczne: powierzył pełnienie obowiązków prezydenta swemu przewodniczącemu (był nim polityk najsilniej reprezentowanej w parlamencie partii chrześcijańsko-demokratycznej⁸, Aleksandras Stulginskis. Dodatkowym uzasadnieniem przyjętego rozwiązania był polsko-litewski spór o Wileńszczyznę i zajęcie Wilna (oraz okolic) przez uczestników wyprawy gen. Lucjana Żeligowskiego (z tego powodu parlament litewski zawiesił działalność na sześć miesięcy⁹). Dotychczasowy Prezydent, Antanas Smetona, przestał pełnić tę funkcję; jego ugrupowanie – narodowcy (popularnie określane mianem „tautininków”¹⁰) – uzyskali słaby wynik wyborczy.

Konstytucję, ustanowioną 10 czerwca 1920 r., przyjęto traktować jako tymczasową (w historii ustroju międzywojennej Litwy konstytucja ta określana jest jako „trzecia konstytucja tymczasowa”).

Wkrótce po jej ustanowieniu Sejm Ustawodawczy wybrał komisję konstytucyjną, powierzając jej zadanie opracowania ustawy zasadniczej pomyślanej jako uregulowanie trwałe. W pracach nad tym unormowaniem obok miejscowych (jakkolwiek krótkotrwałych) doświadczeń konstytucyjnych (związanych ze stosowaniem kolejnych konstytucji tymczasowych) sięgano po wzorce ustrojowe państw Europy Zachodniej (najistotniejsze były w tym zakresie doświadczenia III Republiki Francuskiej oraz znacznie krótsze – choć istotne – doświadczenia stosowania konstytucji niemieckiej z 1919 r.)¹¹.

W nowej konstytucji, uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy 1 sierpnia 1922 r., Prezydent usytuowany został – wraz z rządem – w grupie organów władzy wykonawczej. Jego kadencja została powiązana z kadencją – stosunkowo krótką, bo trzyletnią – parlamentu. Takie uregulowanie wyraźnie korespondowało z silną pozycją parlamentu; oznaczało bowiem uzależnienie obsady urzędu Prezydenta od każdorazowej, ukształtowanej w wyniku wyborów, większości parlamentarnej. Do wyboru Prezydenta konieczna była większość bezwzględna deputowanych¹². Jeszcze silniej na rzecz tezy o swoistym zwierzchnictwie parlamentu nad

⁸ Na 112 mandatów w parlamencie 58 przypadło w udziale deputowanym partii chrześcijańsko-demokratycznej.

⁹ Podstawowe funkcje parlamentu wykonywał „Mały Sejm”. Składał się z przewodniczącego Seimas oraz 6 posłów wybranych przez parlament.

¹⁰ Litewska nazwa partii narodowej.

¹¹ J. Ochmański, *Historia Litwy*, Wrocław 1982, s. 306–307; P. Łossowski, *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław 1972, s. 22 i n.

¹² Sejm litewski liczył najpierw 78 posłów (większość bezwzględna sięgała przeto 40 posłów). Następnie liczebność deputowanych została zwiększona do 85 (większość bezwzględna wzrosła do 43 deputowanych).

Prezydentem przemawiała możliwość pozbawienia go urzędu; w tym wypadku pożądana była większość 2/3 deputowanych (najpierw 53, a po zwiększeniu liczebności posłów – 57 deputowanych). Możliwość pozbawienia Prezydenta urzędu większością kwalifikowaną w toku (i to krótkiej kadencji) tworzyła przesłanki do uznania swoistej odpowiedzialności politycznej Prezydenta przed parlamentem i czyniła go „zakładnikiem” wskazanej tu kwalifikowanej większości deputowanych. Było to rozwiązanie swoiste i nie mające bezpośredniego „prawzoru” ani w aktach konstytucyjnych III Republiki Francuskiej, ani też w Konstytucji weimarskiej Niemiec.

Mimo wyraźnego uzależnienia od parlamentu Prezydent w Konstytucji litewskiej z 1922 r. dysponował szeregiem istotnych uprawnień. Większość z nich wpisywała się w typowy zestaw uprawnień głowy państwa w systemach parlamentarnych. W szczególności reprezentował państwo w stosunkach zewnętrznych, dysponował też prawem legacji czynnej (mianowania przedstawicieli dyplomatycznych państwa litewskiego w innych państwach) oraz legacji biernej. Istotnym uprawnieniem było powoływanie kontrolera państwowego¹³. W czasie wojny kompetencją Prezydenta było mianowanie naczelnego wodza.

W sposób dość specyficzny rozwiązana została kwestia wpływu Prezydenta na funkcjonowanie Sejmu (Seimas) – jednoizbowego parlamentu Litwy. Prezydent zarządzał wybory do Sejmu (jakkolwiek kadencja została określona konstytucyjnie, co wyznaczało rytm odbywania wyborów zwyczajnych). Konstytucja z 1922 r. wyposażyła Prezydenta w prawo rozwiązania parlamentu przed upływem 3-letniej kadencji. Korzystanie z tej kompetencji stanowiło przysłowiową „broń obosieczną”. Z jednej strony bowiem stwarzało możliwość pewnego oddziaływania Prezydenta na parlament. Z drugiej wszakże, sięgając po tę kompetencję, dokonywał swoistego „*sepuku*” wobec samego siebie; uruchamiał bowiem automat ustrojowy, zgodnie z którym z wyborem nowego parlamentu wygasają pełnomocnictwa dotychczasowego piastuna urzędu Prezydenta, zaś nowo wybrany (w wyborach „przedterminowych”) parlament przystępował do obsady opróżnionego stanowiska „głowy państwa”. „Wyrok” wygaszenia pełnomocnictw określonego składu parlamentu był – jednocześnie – rodzajem „samo-wygaszenia” pełnomocnictw piastuna funkcji prezydenta. Nowa obsada stanowiska pozostawała w gestii nowej (i bezwzględnej) większości parlamentarnej.

¹³ Pod tym względem rozwiązanie litewskie odbiegało od modelu przyjętego w Konstytucji RP z 17 marca 1921 r., zgodnie z którym Najwyższa Izba Kontroli została podporządkowana Sejmowi, zaś Prezes NIK był wybierany przez parlament.

W relacji z rządem zastosowane zostały typowe mechanizmy parlamentarno-gabinetowego systemu rządów. Prezydent miał prawo wyznaczenia (desygnowania) premiera i powierzenia mu zadania sformowania rządu. Prezydent – na wniosek premiera – powoływał członków rządu. Na ręce prezydenta składane były dymisje: tak całego gabinetu, jak i poszczególnych jego członków¹⁴.

W stosunku do ustaw uchwalonych przez parlament Prezydentowi przysługiwało prawo weta zawieszającego. Ustawa zawetowana przez niego była zwracana Sejmowi, który mógł ją uchwalić ponownie bezwzględną większością głosów¹⁵. Tym samym Prezydent miał w swej gestii instrument hamowania władzy ustawodawczej, ale jej determinacja (i istnienie absolutnej większości w parlamencie) czyniło to oddziaływanie nieskutecznym. Nadto, co stanowiło o pewnej specyfice modelu litewskiego (oraz silnej pozycji parlamentu), litewski Sejm mógł proklamować – trudną do osiągnięcia większością 2/3 – pilność swej ustawy (i jej publikacji). W takiej sytuacji Prezydent nie mógł sięgnąć po weto zawieszające.

Innym przejawem poddania kontroli parlamentarnej działań nie tylko rządu, ale także Prezydenta było objęcie go zakresem odpowiedzialności przed parlamentem. Odpowiedzialność ta dotyczyła głównie prawnych aspektów jego działań (a tym samym była bliska pojęciu odpowiedzialności konstytucyjnej). Tym niemniej polityczny charakter organu formułującego zarzuty, jak i wymóg większości bezwzględnej (przy uwzględnieniu politycznych kryteriów grupowania się posłów), a także polityczny kontekst działalności Prezydenta nadawał tej odpowiedzialności pewne *entourage* polityczne. Ten aspekt jego odpowiedzialności równoważony był – przynajmniej częściowo – przez okoliczność, że organem rozstrzygającym o zasadności zarzutów pozostawał Sąd Najwyższy (a zatem: organ o dużym stopniu apolityczności).

Prezydent Republiki uzyskał także pewne uprawnienia w sferze dotyczącej zmian w konstytucji. W ciągu 3 miesięcy od dokonania zmian (większością, co najmniej, 3/5 ogólnej liczby posłów) Prezydent (a także grupa co najmniej 50 tys. obywateli lub 1/4 ustawowej liczby posłów) mógł zażądać poddania dokonanych zmian w konstytucji referendum ogólnokrajowemu. W sytuacji, gdy w referendum wzięła udział ponad połowa uprawnionych i większością bezwzględną odrzuciła zmiany w konstytucji, zmiany te nie dochodziły do skutku. Prezydent mógł zatem zainicjować zahamowanie zmian.

¹⁴ Konstytucja nie rozstrzygała, w jakich okolicznościach dymisjonowani byli poszczególni ministrowie; w szczególności – czy przesłanką była utrata zaufania większości parlamentarnej, czy także – utrata zaufania szefa rządu – premiera.

¹⁵ A.B. Zakrzewski, *Wstęp*, s. 7.

Rozwiązanie parlamentu – jak wspomniano – było bronią obosieczną, złożoną w ręce Prezydenta. Nowo wybrany *Seimas* automatycznie uzyskiwał prawo wyboru prezydenta „na nowo”. Mimo takiego działania w praktyce litewskiej pełniący obowiązki prezydenta Aleksandras Stulginskis sięgnął po ten instrument¹⁶. Zarówno A. Stulginskis (pełniący funkcje przewodniczącego parlamentu), jak i jego partia (chrześcijańska demokracja) ocenili, iż nadarza się okazja do zwiększenia przedstawicielstwa w parlamencie. Nowe wybory z 1923 r. potwierdziły zresztą te rokowania¹⁷.

Nowy Prezydent Kazys Grinius objął urząd w 1926 r. w warunkach ostrego konfliktu politycznego pomiędzy partiami politycznymi reprezentowanymi w parlamencie: socjaldemokratami, Związkiem Rolników, chrześcijańską demokracją i partią narodową („*tautininkami*”). Reprezentował partię ludową (która uzyskała w 78-osobowym sejmie 22 mandaty), działającą w ramach koalicji powyborczej z socjaldemokratami¹⁸.

Polityka rządu socjaldemokratyczno-ludowego (dotowanie przez państwo kas chorych, utworzenie Funduszu Kultury i zagwarantowanie mniejszościom narodowym możliwości tworzenia placówek kulturalnych i oświatowych) wywołała niezadowolenie ugrupowań narodowców. Przedmiotem kontrowersji była też polityka zagraniczna rządu, w tym zawarcie (28 września 1928) układu o nieagresji z ZSRR. Były Prezydent Antanas Smetona wyraził opinię, iż Litwa podpisała pakt gwarancyjny z Moskwą nie dlatego, że obawiała się agresji sowieckiej, lecz w celu lepszej obrony przed agresją polską¹⁹.

Polityka socjaldemokratyczno-ludowego rządu Sleževičiusa spotkała się z kontrakcją ze strony litewskich środowisk narodowych. Narodowcy zdecydowali się nawet na nawiązanie współpracy z dotychczasowym przeciwnikiem, partią chrześcijańsko-demokratyczną. W kręgach korpusu oficerskiego został zawiązany antyrządowy spisek, na czele którego (dość przypadkowo) stanął mjr Povilas Plechavičius. Prezydent Kazys Grinius, mimo dochodzących do niego pogłosek, zlekceważył przekazy o spisku.

Wojskowy zamach stanu, dokonany nocą z 16 na 17 grudnia 1926 r., polegał na zajęciu gmachów publicznych przez oddziały kowieńskiego garnizonu wojskowego i grupy studentów-narodowców. Spiskowcy zażądali ustąpienia Prezydenta. Ten początkowo opierał się żądaniom. Zdymsjonował natomiast rząd Sleževičiusa. W jego miejsce powołał nowy

¹⁶ Jako pretekst posłużyły spory o treść jednego z przepisów Konstytucji z 1922 r. (art. 41).

¹⁷ M. Rėmeris, *Lietuvos konstituanės teisės paskaitos*, Vilnius 1990, s. 57, 145–146.

¹⁸ Wynikiem powyborczego porozumienia partii socjaldemokratycznej i ludowej było utworzenie koalicyjnego gabinetu socjaldemokraty Mykolosa Sleževičiusa.

¹⁹ Por. P. Łossowski, *Litwa*, Warszawa 2001, s. 119–120. W wypowiedzi Smetony wystąpiły wyraźne akcenty antypolskie, będące echem sporu o Wileńszczyznę.

gabinet Augustinasa Voldemarasa. W rządzie tym ważne resorty objęli politycy Związku Narodowego Litwinów (Liétuviu tautinku sajunga).

Spiskowcy ogłosili stan wojenny, zaś w stolicy Litwy – Kownie – stan obłężenia. Prezydent Grinius, argumentując chęcią uniknięcia rozlewu krwi, przyjął za dobrą monetę przyrzeczenie spiskowców, że „nie złamią konstytucji” i ustąpił – na ich żądanie – ze stanowiska. Spiskowcy zadeklarowali, że „Sejm i rząd sprzedają [...] ojczyznę bolszewikom i obcokrajowcom”, wobec czego wojsko „postanowiło ująć tymczasowe rządy w kraju [...], by czym prędzej przekazać tę władzę prawdziwym synom Litwy”.

Przywódcy przewrotu, po ogłoszeniu stanu wojennego, zwrócili się do Antanasa Smetony jako „pierwszego twórcy Litwy”, by stanął na czele Litwy i jej narodu jako „wódz państwa”. Litewski Sejm, przy bojkocie ugrupowań centro-lewicowych i braku *quorum*, przyjął 19 grudnia 1926 r. rezygnację Prezydenta Kazysa Griniosa i przeprowadził wybór „wodza państwa”, Antanasa Smetony, na stanowisko Prezydenta Republiki Litewskiej.

196 W praktyce ustrojowej Litwy następowała ewolucja. We wcześniejszym okresie nowy Prezydent, Antanas Smetona, starał się o zachowanie wrażenia, iż działa w obrębie upoważnień konstytucyjnych. Już w 1927 r. ugrupowanie tautininków wystąpiło z propozycją zwiększenia uprawnień prezydenta. Rychło też doszło do brzemiennego w skutki przesilenia politycznego. Na tle aresztowań uczestników antyrządowego spisku Jonasa Pajaujisa opozycja przegłosowała w parlamencie wnioski o votum nieufności dla rządu Augustinasa Voldemarasa. W reakcji na tę uchwałę Prezydent Smetona skorzystał z przysługującego mu prawa rozwiązania Sejmu. Rząd Voldemarasa pozostał przy władzy²⁰. Prezydent Smetona spełnił rolę podmiotu rozgrywającego konflikt polityczny.

Beneficjentami przewrotu wojskowego z grudnia 1926 r. stali się członkowie ugrupowania tautininków oraz rząd A. Voldemarasa. Podjęte przez partie opozycyjne próby hamowania ekspansji politycznej zwolenników przewrotu zostały rychło spacyfikowane. Przywódcy ugrupowań opozycyjnych, w obawie przed prześladowaniami, schronili się na Łotwie, w Polsce oraz w Niemczech.

W 1928 r., z inicjatywy Prezydenta Smetony, została istotnie znowelizowana konstytucja litewska. Nowelizacja ta została wyraźnie ukierunkowana na wzmocnienie pozycji politycznej Prezydenta. Przede wszystkim wydłużona została – z trzech do pięciu lat – jego kadencja. W ten sposób

²⁰ M. Grzybowski, *Polska Konstytucja kwietniowa z 1935 r. na tle ewolucji ustrojowej państw bałtyckich (1918–1940)*, [w:] A. Kulig (red.), *Na drodze ku Konstytucji kwietniowej. Szkice*, Kraków 2015, s. 56.

„rozerwany” został organiczny związek między czasokresem pełnomocnictw parlamentu a pełnomocnictwami Prezydenta.

Bardzo istotne okazało się ponadto uprawnienie Prezydenta do rozwiązania parlamentu oraz zwoływania sesji Sejmu. Obie te kompetencje wykonywał on wedle własnego uznania. W praktyce skorzystał z możliwości niepodjęcia decyzji; przez osiem lat (1928–1936) parlament litewski w rzeczywistości nie funkcjonował.

Prezydent uzyskał nadto ujęte dość arbitralnie prawo powoływania rządu oraz powodowania jego dymisji. Wskutek tego podważeniu uległa zależność rządu od Sejmu (i występującej tam większości), zaś wzrosło uzależnienie rządu (jego składu oraz trwałości) od Prezydenta. System rządów oddalił się od modelu parlamentarno-gabinetowego w kierunku półprezycjalizmu. Dodatkowo wzmocnieniu swobody działań Prezydenta Smetony i rządu Voldemarasa służyło zawieszenie działalności partii politycznych w warunkach wprowadzonego stanu wyjątkowego. Ich miejsce miał wypełnić Związek Narodowy, postrzegany jako organizacja o zasięgu uniwersalnym, obejmująca wszystkie główne dziedziny życia społecznego. Antanas Smetona, który w następstwie przewrotu objął stanowisko prezydenta, dość umiejętnie lawirował pomiędzy różnymi środowiskami, unikając konfliktu z większością spośród nich. Wykorzystując swój wizerunek jednego z „ojców” litewskiej niepodległości, a nadto zwiększone kompetencje Prezydenta (a także zawodowe kwalifikacje prawnika) budował swój profil „męża stanu”. Na rząd Voldemarasa (z zawodu profesora historii) „spadały” praktyczne powinności egzekwowania ograniczeń swobód obywatelskich²¹. Współpraca wspomnianych tu polityków trwała do 1929 r. Doszło wówczas do konfliktu na tle decyzji Prezydenta o przesunięciu Voldemarasa ze stanowiska szefa rządu na stanowisko ministra spraw zagranicznych. Konflikt zakończył się wygraną Prezydenta; Voldemaras musiał ustąpić z przewodniczenia rządowi.

W 1933 r. Smetona, wykorzystując swą przewagę (oraz sprzyjającą koniunkturę gospodarczą), został ogłoszony „przywódcą narodu litewskiego”. Jako „przywódca narodu” miał powoływać premiera, na jego zaś wnioski – mianować członków rządu. Po okresie „tolerowania” działalności ugrupowań politycznych (także opozycyjnych) z inicjatywy „przywódcy narodu” ustanowione zostało nowe prawo o stowarzyszeniach. Na podstawie nowych przepisów rozwiązane zostały wszystkie partie polityczne z wyjątkiem rządzącego Litwą Związku Narodowców Litwinów.

²¹ Z tego powodu zarzuty obrońców wolności politycznych i procedur demokratycznych kierowane były częściej pod adresem rządu i premiera niż pod adresem Prezydenta.

W 1938 r., po wyborach do Sejmu (które przyniosły Związkowi Narodowców absolutną większość 42 na 49 deputowanych²²), nowo wybrany Sejm IV kadencji uchwalił nową konstytucję²³. Konstytucja ta, potykająca się o obrzeża ksenofobii, uczyniła podmiotem suwerenności wewnętrznej „etniczny naród litewski”. Nośnikiem tak zdefiniowanej suwerenności miał być Prezydent Republiki, wybierany na lat siedem przez kolegium elektorów (w którym przeważali funkcjonariusze państwa). Prezydent miał kompetencje powoływania i dymisjonowania rządu i jego członków. Władza ustawodawcza (dość wąsko pojmowana) należała do Sejmu, wybieranego na kadencję pięcioletnią. Prezydent mógł rozwiązywać parlament, w razie konfliktu Sejmu z rządem, oraz – gdy w ocenie Prezydenta „wymagało tego dobro narodu”.

Tradycje międzywojennej Litwy charakteryzowały się przeto wyraźnym przesuwaniem się systemu rządów z pozycji systemu parlamentarnego ku półprezydenckiemu i – po 1926 r. – prezydenckiemu, o cechach dość jednoznacznie autorytarnych. Ewolucja ta odbywała się na dwóch płaszczyznach: prawno-ustrojowej (poprzez kolejne konstytucje tymczasowe i nowelizację konstytucji z 1922 r.) i politycznej, naznaczonej – przede wszystkim – wojskowym zamachem z grudnia 1926 r. i zmuszeniem do ustąpienia Prezydenta Kazysa Griniusa.

198 Po objęciu funkcji prezydenta przez Antanasa Smetonę nastąpiło „nasylenie” litewskiej prezydentury elementami wodzowskimi, co nadało jej oblicze – w pewnym stopniu²⁴ – autorytarne, przy eksponowaniu pierwiastka narodowego (z niekorzyścią dla mniejszości narodowych, w tym: Polaków). Zwieńczeniem tej ewolucji było ustanowienie nowej konstytucji w 1938 r., która eksponowała instytucję prezydenta kosztem parlamentu i parlamentarizmu.

Pozycja ustrojowa Prezydenta Republiki Litewskiej po 1990 r.

W dniu 11 marca 1990 r., w nowych uwarunkowaniach politycznych i w obliczu erozji federacji radzieckiej, Rada Najwyższa Litewskiej SRR podjęła uchwałę o wskrzeszeniu niepodległości państwa litewskiego.

²² M. Grzybowski, *Polska Konstytucja kwietniowa...*, s. 60.

²³ T. Zubiński, *Antanas Smetona. Pierwszy i zarazem czwarty prezydent Litwy*, [w:] *Ciche kraje*, Rzeszów 2006, s. 6–9.

²⁴ Prezydent Smetona starał się – także jako prawnik – zachować pewne pozory przestrzegania Konstytucji z 1922 r. (z późniejszymi nowelizacjami).

Jednocześnie uchylona została Konstytucja Litewskiej SSR z 20 kwietnia 1978 r.; w jej miejsce przywrócona została konstytucja z 1938 r.²⁵

Przywrócenie obowiązywania tego aktu nie miało wymiaru globalnego. Nie zostały przywrócone do obowiązywania przepisy dotyczące naczelnych organów Republiki Litewskiej: Sejmu, Prezydenta, Rady Państwa (rządu). Jednocześnie, kolejną uchwałą zawieszono obowiązywanie dalszych przepisów konstytucji z 1938 r. Tym samym wyraźnie uzewnętrznione zostało założenie, by przez symboliczne przywrócenie obowiązywania konstytucji z 1938 r. zerwać z konstytucjonalizmem okresu radzieckiego i podkreślić ciągłość państwowości litewskiej w nawiązaniu do okresu międzywojennego²⁶.

Na czas przygotowania nowej konstytucji Republiki Litewskiej Rada Najwyższa ustanowiła tymczasową ustawę zasadniczą. Konstytucja ta przetrwała okres prac konstytucyjnych, prowadzonych – przede wszystkim – w Komisji Konstytucyjnej Rady Najwyższej. Do czasu ustanowienia nowego systemu ustrojowego funkcję głowy państwa realizował przewodniczący Prezydium Rady Najwyższej Republiki Litewskiej.

W samej Komisji Konstytucyjnej starły się z sobą dwie nieco odmiennie koncepcje ustrojowe. Pierwsza wyraźnie nawiązywała do trendu konsolidacji i wzmacniania pozycji prezydenta, przy czym przyszłego piastuna tej funkcji upatrywano w przywódcy proniepodległościowej organizacji Sajudis – Vytautasie Landsbergisie. Konkurencyjną propozycją ustrojową była koncepcja nadania systemowi rządów formuły mieszanej, parlamentarno-prezydenckiej. Koncepcja ta cieszyła się poparciem mniejszości członków Komisji Konstytucyjnej.

W Konstytucji Republiki Litewskiej z 25 października 1992 r. instytucja Prezydenta Republiki uzyskała regulację w rozdz. VI, obejmującym art. 77–90. Wprawdzie usytuowanie wspomnianego tu rozdziału (po rozdz. V, dotyczącym Sejmu) wskazuje na pewną preponderancję władzy ustawodawczej, tym niemniej pozycja ustrojowa prezydenta pozostaje relatywnie silna.

Już w pierwszym przepisie Konstytucji litewskiej, dotyczącym Prezydenta Republiki (art. 77 ust. 1), został on określony jako „przywódca państwa”²⁷. Tak określoną rolę ustrojową Prezydenta wzmacnia tryb jego wyboru, a w szczególności – oparcie tego postępowania na zasadzie bezpośredniości wyboru. Zgodnie bowiem z art. 78 Konstytucji z 1992 r. „Prezydenta Republiki wybierają obywatele Republiki Litewskiej na lat 5, na

²⁵ Por. *Sbornik dokumentow Wierchownoego Sowietu Litowskoj Riespubliki*, t. I, Vilnius 1991, s. 35–36. Por. również A. Zakrzewski, *Wstęp*, s. 17.

²⁶ Zgodzić się należy w tym zakresie z oceną A. Zakrzewskiego, *Wstęp*, s. 18.

²⁷ Woryginalie litewskim: „*valstybės vadas*”.

podstawie powszechnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego, w tajnym głosowaniu”.

Doświadczenia okresu międzywojennego – obejmujące także inne państwa bałtyckie – wydłużanie w czasie pełnomocnictw niektórych państw funkcji prezydenta²⁸ oraz porównywalne uregulowania innych państw, służące zabezpieczeniu przed dyktaturą spersonalizowaną, sprawiły, iż litewski ustrojodawca wprowadził ograniczenia czasokresu pełnienia funkcji Prezydenta Republiki przez tę samą osobę. Zgodnie z art. 78 zd. 3 Konstytucji litewskiej „ta sama osoba może być wybrana Prezydentem Republiki nie więcej niż dwa razy z rzędu”. Tym samym możliwość reelekcji na stanowisko osoby już pełniącej funkcję „przywódcy państwa” została ograniczona; możliwa jest jednokrotna tego typu reelekcja.

Przy aktualnej liczbie obywateli Litwy (3 005 000 według spisu ludności w 2011 r.) wymóg uzyskania przez każdego z kandydatów minimum 20 000 podpisów pod kandydaturą trudno uznać za mające znaczenie wysoce selekcyjne. Co więcej, ustrojodawca litewski dość świadomie założył wielość kandydatów gwarantując *expressis verbis* – w art. 72 zd. 2 Konstytucji, iż „nie ogranicza się liczby kandydatów”.

200 Sam tryb wyboru na stanowisko Prezydenta Republiki uregulowany został w sposób dość oryginalny (w porównaniu z trybem wyboru w innych państwach współczesnych), a zarazem – nie bez dozy pragmatyzmu wyborczego. Pragmatyzm ten widoczny jest w przyjęciu założenia – alternatywnie – iż w głosowaniu może wziąć udział więcej lub mniej niż połowa ogólnej liczby wyborców. W pierwszej ze wskazanych sytuacji ustrojodawca przewidział wymóg uzyskania bezwzględnej większości głosów wyborców uczestniczących w wyborach. Jeśli jednak w głosowaniu weźmie udział mniej niż połowa ogólnej liczby wyborców, za wybranego – w pierwszej turze głosowania – uważa się kandydata, który otrzymał najwięcej głosów, ale nie mniej niż 1/3 ogólnej liczby wyborców. Ustrojodawca przyjął zatem stanowisko otwarte na różne stany frekwencji wyborczej. Jednocześnie uznał, że poparcie co najmniej 1/3 ogólnej liczby wyborców stanowi *conditio sine qua non* minimalnej legitymizacji wyboru.

Niewybranie Prezydenta w pierwszej turze głosowania generuje konieczność odbycia – po dwóch tygodniach – drugiej tury głosowania. W odniesieniu do kandydatów przyjęta została, popularna współcześnie, zasada dopuszczenia do drugiej tury dwóch kandydatów o najszerzej skali poparcia wyborczego w pierwszej turze. Tym samym – w analizowanej tu sytuacji – pierwsza tura głosowania uzyskuje znaczenie selekcyjne;

²⁸ Dotyczy to na Litwie Prezydenta Antanasa Smetony, na Łotwie – Kārlisa Ulmanisa, zaś w Estonii – Konstantina Pätsa.

proceeds to the elimination of two candidates with the largest scale of support. In the second round of voting, the principle of relative majority applies; the winner is the one of the two candidates who received more votes²⁹.

Article 81 *in fine* of the Lithuanian Constitution refers to a situation, in which in the first round of voting, not more than two candidates and none of them received the required number of votes. In such a situation, the constitution introduces the necessity of a runoff election. The adopted solution indirectly confirms the principle that the constitution-maker expects a certain minimum of support (at least 1/3 of the total number of voters). Failure to meet this minimum indirectly confirms either a poor choice of candidates, or the ineffectiveness of the campaign (its ineffectiveness is measured by the lack of conviction to support any of the candidates by at least 1/3 of voters).

The Lithuanian Constitution of 1992 equipped the President of the Republic with essential competences both in the sphere of relations with the Republic of Lithuania, as well as in internal relations. It is worth to emphasize, that in the category of cases, it is the rights with a significantly heavier burden of responsibility (degree of decisiveness) than in the case of many presidents of states in central Europe (Poland, Czech Republic, Slovakia, Hungary, Romania), and also – in comparison with presidents of Latvia and Estonia. In many areas, it is possible to notice the similarity of applied solutions to the norms established in the 1928 Lithuanian Constitution of 1922 r., and even – the Constitution of 1938 r.

In the sphere of external relations, attention is drawn to the norm of art. 84 pkt 1 of the Lithuanian Constitution of 1992 r. According to this norm, the President of the Republic „decides on the most important problems of foreign policy and together with the Government conducts them”. The same is the President (and not the government – as in the Polish Constitution of 1997 r.) who has the constitutional right to „decide on the most important problems of foreign policy”. Moreover, he fulfills the role of the organ conducting (de facto: co-conducting) this policy. In this area, a unique duopoly was established: the President of the Republic + the government. The fulfillment of the right to co-conducting foreign policy is the competence of the President of the Republic to sign international treaties of the Republic of Lithuania and to submit them to the Seimas.

²⁹ Possible is a situation, in which the winner candidate does not exceed the majority of absolute. Such a situation occurs when a significant part of voters voting in the second round abstained from supporting any of the two candidates, leaving the voting at both candidates.

do ratyfikacji. Oznacza to, że Prezydent Republiki postrzegany jest jako realny i aktywny kreator relacji z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, kształtowanymi przez zawieranie umów międzynarodowych. Sama konstytucja nie odnosi swej regulacji do wcześniejszych stadiów kreowania umów międzynarodowych: ich negocjowania, parafowania i nadawania im ostatecznej postaci werbalnej. Nie wyklucza, w szczególności, pozostawienia tych stadiów formowania relacji umownych Litwy z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi w gestii Rządu. Nie stoi na przeszkodzie inicjatywom Rządu w zakresie nawiązywania międzynarodowych stosunków umownych. Jednocześnie art. 84 pkt 2 Konstytucji litewskiej z 1992 r. daje podstawy do przedstawiania przez Prezydenta Republiki własnych inicjatyw, a nawet – ich wdrażania w relacjach z odpowiednimi organami innych państw (organizacji międzynarodowych).

Konstytucja – w art. 84 pkt 3 – wyposażyła Prezydenta Republiki Litewskiej w prawo legacji czynnej oraz biernej. W tym zakresie wyraźny jest wymóg współdziałania z rządem. W szczególności, mianowanie i odwoływanie przedstawicieli dyplomatycznych Republiki Litewskiej następować ma decyzjami (postanowieniami) Prezydenta, ale – z mocy samej konstytucji – wyłącznie „na wniosek Rządu”³⁰.

202 W stosunkach wewnętrznych najistotniejsze ustrojowo i politycznie są uprawnienia Prezydenta Republiki dotyczące jego wpływu na skład i funkcjonowanie innych konstytucyjnych organów państwa. W pierwszym rządzie ocena ta odniesiona być winna do relacji: Prezydent Republiki – Rząd (Rada Ministrów). W pewnym nawiązaniu do konstrukcji znanych ustrojowi konstytucyjnemu Litwy okresu międzywojennego³¹ Prezydent Republiki uzyskał konstytucyjną kompetencję mianowania Prezesa Rady Ministrów, powierzenia mu misji sformułowania Rządu oraz – co istotne – zatwierdzenia jego składu. Zgodnie z art. 84 pkt 4 Konstytucji litewskiej Prezydent realizuje wskazane tu kompetencje „za zgodą Sejmu”.

Samo sformułowanie przytoczonego przepisu konstytucji nie przesądza kwestii czasu pozyskania, formy oraz charakteru prawnego pozyskiwanej „zgody”. W szczególności, nie została jednoznacznie rozstrzygnięta kwestia, czy ma to być zgoda „uprzednia” (tj. wyprzedzająca w czasie odpowiednie akty Prezydenta Republiki), czy też zgoda pozyskiwana *ex post*,

³⁰ Prezydent Republiki ponadto podejmuje szereg decyzji kadrowych, odnoszących się do służby dyplomatycznej. W szczególności: nadaje „najwyższe stopnie dyplomatyczne” oraz „tytuły specjalne”.

³¹ P. Kierończyk, *Litewskie konstytucje z okresu międzywojennego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VII, s. 244–245.

typu ratyfikacyjnego. W tej niejednoznaczności dopatrzeć się można, jakkolwiek pośrednio, śladów ścierania się dwóch koncepcji ustrojowych: proparlamentarnej (właściwej konstytucjom tymczasowym i konstytucji z 1922 r. w jej brzmieniu pierwotnym) oraz proprezydenckiej, „przyświecającej” kolejnym nowelizacjom konstytucji z 1922 r. (a zwłaszcza: ustawie konstytucyjnej z 1928 r.) oraz ustawie zasadniczej z 1938 r. W praktyce ustrojowej wymóg zgody Sejmu jest – stosunkowo najczęściej – utożsamiany z zasadą powoływania premiera oraz zatwierdzania składu Rządu zgodnego z aktualnymi preferencjami większości parlamentarnej.

Warte zaakcentowania są uprawnienia Prezydenta związane z odwołaniem Prezesa Rady Ministrów oraz przyjęciem dymisji Rządu. Zgodnie z art. 94 pkt 5 Prezydent Republiki „za zgodą Sejmu odwołuje Prezesa Rady Ministrów”. I w tym przypadku pojawia się wątpliwość: kiedy wspomniana zgoda Sejmu ma zostać wyrażona oraz jaki ma ona wpływ na decyzję Prezydenta, tj. akt odwołania premiera?

Konstrukcyjnie możliwe są dwie dopuszczalne, choć różne, koncepcje realizacji tego unormowania. Pierwsza, eksponująca kreatywną rolę Prezydenta, zakłada, iż inicjatywę odwołania premiera przejawia Prezydent, zaś parlament reaguje *ex post*, aprobatywnie lub hamująco, na jego inicjatywę. Koncepcja druga opiera się na uwzględnieniu przeważającej w parlamencie dezaprobaty działań premiera (i – ewentualnie – całego Rządu), wobec której Prezydent – reaktywnie – występuje z konkretnym wnioskiem natury personalnej. Obie koncepcje zdają się mieścić w unormowaniach art. 94 pkt 5 Konstytucji litewskiej. Jednakże tylko pierwsza z nich eksponuje rolę Prezydenta Republiki; pośrednio zakłada ona rodzaj politycznej odpowiedzialności premiera i Rządu przed Prezydentem.

Należy podkreślić, że Prezydentowi Republiki służą dalsze kompetencje (o nieco mniejszym już znaczeniu ustrojowym) w zakresie oddziaływania na skład i funkcjonowanie rządu. Dotyczą one sytuacji atypowych, odbiegających od „rutyny” działania Rządu jako organu władzy wykonawczej³². W szczególności, w sytuacji, w której Rząd złożył dymisję kompetencją, a do pewnego stopnia: wręcz, powinnością, Prezydenta jest – po przyjęciu dymisji – powierzenie Rządowi dalszego pełnienia obowiązków. Charakterystyczne, iż w takiej sytuacji art. 84 pkt 7 Konstytucji litewskiej przewiduje dla Prezydenta działanie alternatywne: możliwość powierzenia jednemu z ministrów pełnienia obowiązków Prezesa Rady Ministrów. Werbalne ujęcie art. 84 pkt 7 *ab initio* dopuszcza – wydaje się –

³² E. Kuris, *Rozwój zasad konstytucyjnych w prawoznawstwie konstytucyjnym*, Vilnius 2002, s. 292–293; E. Jarašiūnas, *Relationship Problems between Institutions of Power in Constitutional Jurisprudence*, [w:] *Konstitucinė justicijė dabartis ir ateitis* (= *Constitutional Justice: the Present and Future*), Vilnius 1998, s. 444.

możliwość uznaniowego wyboru jednej z dwóch wspomnianych wariantów postępowania: kontynuowania misji przez Rząd w dotychczasowym składzie i konstelacji stanowisk bądź też – częściową rekonstrukcją tego składu, polegającą na zastąpieniu dotychczasowego premiera jednym z ministrów³³.

Analogiczna konstrukcja zastosowana została przez ustrojodawcę w odniesieniu do dymisji poszczególnych ministrów. Prezydent może przyjąć dymisję dotychczasowych ministrów i powierzyć im dalsze sprawowanie dotąd pełnionych obowiązków (w domyśle: do czasu powołania nowych ministrów) bądź też powołać (w domyśle: na wniosek premiera) nowych piastunów funkcji ministerialnych.

Doświadczenie z przebiegu kryzysów rządowych na Litwie (aktualne oraz wyniesione z okresu międzywojennego) sprawiło, że ustrojodawca świadomie „dyscyplinuje” czasowo działania Prezydenta. Zgodnie z art. 84 pkt 8, w przypadku dymisji Rządu, Prezydent Republiki winien przedstawić Sejmowi kandydaturę nowego premiera nie później niż w ciągu 15 dni od przyjęcia dymisji Rządu. Uznaniu Prezydenta ustrojodawca pozostawił natomiast kwestię wyboru tej kandydatury, jakkolwiek wymóg uzyskania przez Rząd zaufania Sejmu³⁴ sprawia, iż Prezydent jest politycznie zdeterminowany stanowiskiem aktualnej większości parlamentarnej. W przeciwnym bowiem razie jego inicjatywa skazana jest na niepowodzenie.

Uprawnienia kreacyjne Prezydenta Republiki Litewskiej wykraczają poza ściśle rozumiane ramy władzy wykonawczej. Zgodnie z art. 84 pkt 13 Konstytucji Prezydent przedstawia Sejmowi kandydatury na stanowisko kontrolera państwowego i przewodniczącego (prezesa) Zarządu Banku Litwy. Może też przedłożyć Sejmowi wniosek o wyrażenie wskazanym tu funkcjonariuszom państwa wotum nieufności³⁵. Wprawdzie de-

³³ Wydaje się, że Prezydent Litwy uzyskał konstytucyjną możliwość różnego reagowania w zależności od tego, czy okoliczności generujące dymisję Rządu ogniskują się wokół osoby premiera, czy też mają charakter szerszy (polityczny) i dotyczą całej „formacji rządowej”. W pierwszej z wyróżnionych tu sytuacji Prezydent może – w pewnym stopniu – działać na rzecz zredukowania odium niezadowolonia z polityki rządu (i premiera) przez czasowe powierzenie funkcji kierowania pracami rządu innemu członkowi składu dotychczasowego Rządu.

³⁴ C. Taube, *Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania – a Study in Comparative Constitutional Law*, Uppsala 2001, s. 16 i n.

³⁵ Unormowanie to, relatywnie atypowe, wskazuje na występowanie parlamentarnej odpowiedzialności kontrolera państwowego oraz prezesa zarządu litewskiego Banku Centralnego przed Sejmem. Z uwagi na polityczny skład Sejmu odpowiedzialność ta nosi znamiona odpowiedzialności politycznej. Są to więc konstrukcje różniące się od odpowiednich rozwiązań w polskim systemie konstytucyjnym. Budzą też pewne wątpliwości z punktu widzenia funkcjonalnej niezależności wskazanych tu organów.

czyje o powołaniu na urząd zapadają w parlamencie, to krąg osób, których decyzje te mogą dotyczyć, determinowany jest przez Prezydenta. Żaden bowiem inny organ państwa nie został wyposażony – równolegle – w prawo przedkładania propozycji personalnych Sejmowi. Potencjalne uchwały parlamentu muszą zatem mieścić się w ramach przedłożeń prezydenckich; mogą być im przychylnie lub dlań niekorzystne. Tym samym Prezydent pozostaje jedynym, konstytucyjnie upoważnionym „selekcjonerem” kandydatów na stanowiska kontrolera państwowego oraz Prezesa Zarządu Banku Litwy – centralnego banku państwa.

Bardziej stanowczy charakter mają uprawnienia kreacyjne Prezydenta Republiki w odniesieniu do stanowisk w obrębie władzy sądowniczej. Dotyczy to, w szczególności, mianowania sędziów Sądu Apelacyjnego oraz sędziów w sądach niższej instancji (okręgowych i rejonowych), a nadto – obsady stanowisk przewodniczących tych sądów.

Uprawnienia Prezydenta w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego zarysowane zostały nieco skromniej. Prezydent przedstawia Sejmowi kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, zaś – po powołaniu wszystkich sędziów tego Sądu (skompletowaniu jego składu) przez Sejm – przedstawia Sejmowi kandydaturę na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego³⁶.

Analogiczny schemat uprawnień został zastosowany w odniesieniu do nominacji trzech (spośród dziewięciu) sędziów Sądu Konstytucyjnego³⁷. W tym zakresie art. 84 pkt 12 Konstytucji upoważnia Prezydenta Republiki do przedstawienia kandydatur Sejmowi. Po skompletowaniu składu Sądu Konstytucyjnego Prezydent ma prawo przedstawić Sejmowi kandydaturę na stanowisko przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego. Propozycja Prezydenta nie jest, co prawda, wiążąca Sejm (możliwa jest zatem odmowa wyboru proponowanej osoby), tym niemniej – kolejna propozycja musi nieodzownie pochodzić od Prezydenta³⁸.

³⁶ Konstytucja wymaga – co dość naturalne – by kandydatura dotyczyła osoby uprzednio wybranej przez Sejm (na wniosek Prezydenta) w skład Sądu Najwyższego (art. 84 pkt 11 Konstytucji Litwy). Por. J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 94 i n.

³⁷ K. Lapinskas, *Constitutional Court of the Republic of Lithuania in the System of State Institutions*, [w:] *Constitutional Justice of Lithuania*, Vilnius 2003, s. 67–68; G. Kryszewski, *Pozycja prawnoustrojowa Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej*, „Administracja Publiczna” 2003, nr 2, s. 250–251.

³⁸ W praktyce ustrojowej, nawet przy zmiennej politycznie większości parlamentarnej w litewskim parlamencie oraz możliwych napięciach pomiędzy tą większością a aktualnym Prezydentem Litwy (przykładowo w okresie prezydentury Rolandasas Paksosa), trudno wyobrazić sobie głębsze konflikty na tle nominacji w Sądzie Najwyższym oraz w Trybunale Konstytucyjnym. Por. M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009, s. 37–50.

W grupie uprawnień nominacyjnych Prezydenta Republiki mieszczą się również: a) powołanie (i odwołanie) dowódcy wojska; b) powołanie (i odwołanie) szefa służby bezpieczeństwa; c) powołanie (i odwołanie) innych funkcjonariuszy państwa określonych w ustawie³⁹.

Prezydent Republiki Litewskiej dysponuje szeregiem kompetencji w sferze obronności państwa. Poza mianowaniem i odwoływaniem dowódcy wojska w gestii Prezydenta konstytucja sytuuje podejmowanie decyzji w sprawie obrony przed agresją, wprowadzenia stanu wojennego oraz mobilizacji⁴⁰. Decyzje te pozostają pod kontrolą Sejmu; ustrojodawca ustanowił bowiem konstytucyjną powinność przedłożenia stosownych decyzji Prezydenta Republiki do zatwierdzenia Sejmowi na najbliższym posiedzeniu.

Z uprawnieniami Prezydenta w sferze obronności koresponduje prawo wprowadzenia „w wypadkach przewidzianych przez ustawę” (a więc: akt pochodzący od parlamentu) stanu wyjątkowego. Również i ta decyzja wymaga przedłożenia Sejmowi do zatwierdzenia „na najbliższym posiedzeniu” (objęta została zatem kontrolą parlamentarną).

W systemie konstytucyjnym Litwy wątki prezydenckie skojarzone zostały z wątkami systemu parlamentarnego. Przejawem zachodzącej między nimi interferencji jest unormowanie zawarte w art. 84 pkt 18 obowiązującej Konstytucji litewskiej. Przepis ten zobowiązuje Prezydenta Republiki do przedstawiania rocznych orędzi o stanie Litwy na forum parlamentu. Orędzia obejmować winny kwestie zarówno polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. Tym samym ustrojodawca potraktował Prezydenta Republiki jako organ, z funkcjonowaniem którego wiąże uosobienie prowadzonej przez Litwę polityki w sferze zewnętrznej oraz w dziedzinie spraw wewnętrznych. Prezydenckie orędzia przedstawiane są – i to corocznie⁴¹ – na forum parlamentu. Ze sformułowań konstytucji nie wynika wprost, czy orędzia prezydenckie (i zawarte w nich treści) stają się przedmiotem debaty parlamentarnej. Okoliczność, iż ustrojodawca nie użył terminu „sprawozdanie”, przemawia za zasadniczo informacyjnym charakterem prezydenckiego orędzia „o stanie Litwy”. Parlament nie został wyposażony w uprawnienia do formułowania stanowiska wobec orędzia Prezy-

³⁹ Ze sformułowania art. 84 pkt 10 Konstytucji, iż mają to być urzędnicy (funkcjonariusze) państwa określani w ustawie, pośrednio wynika, iż krąg tego typu funkcjonariuszy zostaje sprecyzowany w akcie ustanawianym przez organ władzy ustawodawczej, tj. parlament.

⁴⁰ Art. 84 pkt 16 Konstytucji litewskiej.

⁴¹ Regularność przedkładania orędzi – dość szczegółowo (kazuistycznie) unormowana w samej konstytucji – wskazuje na wolę ustrojodawcy uczynienia praktyki wygłaszania orędzi prezydenckich stałym elementem systemu konstytucyjnego, a zwłaszcza – ukształtowania relacji: prezydent « parlament.

denta Republiki, nie tylko – stanowiska o charakterze ocennym, ale nawet – sprowadzającego się do „przyjęcia do wiadomości”.

Niezależnie od wskazanych tu kompetencji, „wynoszących” pozycję Prezydenta Republiki ponad standard typowy dla klasycznych systemów parlamentarnych dysponuje on szeregiem uprawnień mieszczących się w „standardzie” kompetencji „głowy państwa” w systemach typu parlamentarnego. Do tej kategorii zaliczyć trzeba uprawnienia Prezydenta wobec Sejmu: a) zarządzania parlamentarnych wyborów zwyczajnych, a nadto – w sytuacjach określonych konstytucyjnie⁴² – wyborów przedterminowych; b) zwoływania nadzwyczajnych sesji Sejmu (w przypadkach określonych konstytucyjnie); c) podpisywania i zarządzania publikacji ustaw uchwalonych przez Sejm; d) stosowania prezydenckiego weta, tj. odmowy podpisania ustaw i zwracania ich parlamentowi⁴³.

Prezydent realizuje też klasyczne uprawnienia „głowy państwa” (nadawanie i zwalnianie z obywatelstwa, nadawanie odznaczeń i tytułów, stosowanie prawa łaski). Prezydent Republiki Litewskiej uzyskuje silną legitymizację swej władzy przez uzyskanie stanowiska w trybie wyborów powszechnych i bezpośrednich. Zgodnie z art. 78 Konstytucji na urząd Prezydenta Republiki może zostać wybrany obywatel Litwy z pochodzenia (zatem: nie z naturalizacji), który ukończył 40 lat życia, korzysta z biernego prawa wyborczego do Sejmu i przez okres co najmniej trzech lat zamieszkiwał na terytorium Litwy⁴⁴. Ta sama osoba może być prezydentem nie dłużej niż przez dwie kadencje z rzędu⁴⁵.

Rejestracja kandydatury wymaga zgromadzenia co najmniej 20 000 podpisów uprawnionych wyborców, co – nawet zważywszy liczbę wszystkich obywateli Litwy (3 005 000 według spisu z 2011 r.) – nie jest – relatywnie – wysokim progiem dostępności kandydowania. Kadencja Prezydenta Republiki sięgająca pięciu lat jest o rok dłuższa od (czteroletniej) kadencji 141-osobowego Sejmu. Okoliczność ta wzmacnia pozycję Prezydenta; może on bowiem stabilizować sytuację polityczną w warunkach pewnego „rozchwiania”, spowodowanego kampanią wyborczą do parlamentu i fragmentacją polityczno-partijną składu deputowanych⁴⁶.

⁴² T. Zieliński, *Systemy konstytucyjne...*, s. 135.

⁴³ M. Giżyńska, *Procedura legislacyjna w Republice Litewskiej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, nr 9, s. 109–121; B. Jagusiak, *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013, s. 41.

⁴⁴ Wyjątek uczyniono w 1997 r. dla dwukrotnego Prezydenta Litwy Valdasas Adamkusa, który był Litwinem-reemigrantem ze Stanów Zjednoczonych Ameryki.

⁴⁵ Dwukrotny wybór nastąpił – choć z przerwą w latach 2003–2004 – w odniesieniu do Prezydenta Valdasas Adamkusa, zaś reelekcja Prezydent Dali Grybauskaitė. Por. B. Jagusiak, *Systemy...*, s. 36, przyp. 45.

⁴⁶ B. Jagusiak trafnie akcentuje rolę Prezydenta Republiki jako *sui generis* arbitra politycznego. Por. *ibidem*, s. 37–38.

Ustrojodawca litewski powierzył Prezydentowi rolę strażnika przestrzegania konstytucji⁴⁷. Środki, które służą spełnianiu tej roli, są jednakowoż dość skromne. Prezydent ma prawo zwrócenia się do Sądu Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją lub z ustawami aktów wydanych przez rząd. Może również wystąpić do Sądu Konstytucyjnego o wydanie opinii w sprawie ważności wyborów do Sejmu, a nadto – w sprawie oczekujących na ratyfikację umów międzynarodowych⁴⁸.

Uwagi końcowe

Konstytucjonalizm litewski okresu międzywojnia, a następnie – w ciągu ćwierćwiecza funkcjonowania niepodległej Republiki Litewskiej (1990–2015) – doświadczył kilku wyrazistych przekształceń ustrojowych, odnoszących się do pozycji Prezydenta państwa litewskiego.

Pierwsza stała konstytucja litewska (z 1922 r.), ekstremalnie proparlamentarna, uzależniała wybór i polityczną ocenę aktywności Prezydenta od parlamentu (a realnie: chybotliwej parlamentarnej większości). Zwrot, dokonany w 1928 r. (po przewrocie dokonanym przez wojsko i „zagospodarowanym” politycznie przez Atanasa Smetonę i Augustinasa Voldemarasa) wypuklił pozycję Prezydenta. Uniezależnił jego wybór od Sejmu – wskutek przesunięcia prawa wyboru na zgromadzenie wybieranych przez samorządy „szczególnych przedstawicieli Narodu”⁴⁹. Prezydent uzyskał ponadto prawo wydawania dekretów (bez ograniczeń przedmiotu zawartych w nich regulacji)⁵⁰. Dysponował także prawem uruchamiania procedur pociągania

208

⁴⁷ D. Górecki, *Zasady zmiany konstytucji Republiki Litewskiej*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Zasady zmiany konstytucji państw europejskich*, Warszawa 2008, s. 187–195.

⁴⁸ W marcu 2004 r. Sąd Konstytucyjny wydał też opinię w sprawie konstytucyjności niektórych działań Prezydenta (od 2003 r.) Rolandasa Paksasa, co utorowało drogę do przeprowadzenia procedury *impeachment* w Sejmie litewskim, w efekcie której Rolandas Paksas został odwołany ze stanowiska Prezydenta Republiki (przejął je tymczasowo – do nowych wyborów – przewodniczący Sejmu Arturas Paulauskas). Por. E. Jarašiūnas, *Law and Facts in Constitutional Cases Pertaining to Impeachment of High Officials*, Vilnius 2005, s. 179–182; V. Sinkevičius, *Zasady wykładni konstytucji w orzecznictwie litewskiego Sądu Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 3, s. 42–43; D. Górecki, R. Matonis, *Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta Republiki Litewskiej Rolandasa Paksasa*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4; M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny...*, s. 119–123.

⁴⁹ W jęz. litewskim: *ypatingi Tautos astovai*.

⁵⁰ Szerzej por. P. Kierończyk, *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008; idem, *Państwo bez parlamentu. Kilka uwag o międzywojennej historii konstytucjonalizmu litewskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4.

do odpowiedzialności prawnej członków rządu, łącznie z premierem. Inicjował powołanie premiera i rządu; miał też szereg kompetencji związanych z objęciem funkcji naczelnego wodza sił zbrojnych (prawo obsady stanowisk dowódczych, prawo mianowania i awansowania oficerów)⁵¹.

Kolejna konstytucja litewska z 1938 r. (wprowadzona, *notabene*, na trzy dni przed terminem głosowania powszechnego, które miało zadecydować o losach ustawy zasadniczej w brzmieniu z 1928 r.) jeszcze wyraźniej wyeksponowała znaczenie instytucji Prezydenta. Wyposażyła go w prawo wetowania ustaw, a w razie odrzucenia prezydenckiego weta (większością 3/5 ogólnej liczby posłów) – uprawnienie do rozwiązania Sejmu przed upływem kadencji. Obalenie weta groziło zatem parlamentowi sięgnięciem przez Prezydenta po możliwość „wygaszenia” pełnomocnictw dotychczasowego składu deputowanych (i otwierało drogę do przedterminowych wyborów parlamentarnych). W polu właściwości regulacyjnej Prezydenta Republiki (jako naczelnego wodza) znalazły się kwestie obronności państwa (stanowiły one odtąd „materie dekretowe”). Umacniało to związki Prezydenta z armią i sprzyjało – przez odpowiednią politykę reglamentacyjną i kadrową – pozyskiwaniu poparcia korpusu oficerskiego.

Prezydent litewski uzyskał istotne uprawnienia w procesie zmian konstytucji (stając się skutecznym strażnikiem zachowania przyjętych – zresztą: korzystnych dla siebie – regulacji). Nie aprobując ewentualnej nowelizacji uregulowań konstytucyjnych, mógł postanowić o rozwiązaniu parlamentu i o rozpisaniu nowych wyborów⁵².

Na gruncie konstytucji z 1938 r. Prezydent Republiki mógł też – w znacznym stopniu – oddziaływać na tok prac parlamentarnych. W szczególności decydował o zwoływaniu oraz o zamknięciu sesji parlamentu. Tym samym konstytucja z 1938 r. utrwaliła prawnie uzyskaną – w drodze przewrotu wojskowego – arbitralną dominację Prezydenta (sprzyjały jej także autorytarne praktyki rządu A. Voldemarasa⁵³ i wykorzystaniu – trwającego do 1938 r. – stanu nadzwyczajnego).

⁵¹ Występują tu pewne analogie z uprawnieniami Prezydenta RP w ujęciu polskiej Konstytucji kwietniowej z 1935 r., która także odchodziła od formuły „trójpodziału władz”. Szerzej D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.*, Łódź 1995.

⁵² Jedynie ponowne uchwalenie zawetowanej przez Prezydenta nowelizacji większością kwalifikowaną 3/5 ogólnej liczby deputowanych i to na pierwszej sesji nowo wybranego Sejmu skutkowało przyjęciem nowelizacji konstytucyjnej (a tym samym czyniło prezydenckie jej zawetowanie nieskutecznym).

⁵³ Praktyki te uległy pewnemu złagodzeniu po ustąpieniu Voldemarasa (w 1928 r.) ze stanowiska premiera. Nadal jednak podtrzymywana była praktyka postępującej „lituanizacji” kraju (w sferze kultury, oświaty oraz innych dziedzin życia publicznego), która niosła niekorzystne następstwa dla mieszkańców Litwy nie będących rdzennymi Litwinami. Por. moje uwagi w rozprawie: *Polska Konstytucja kwietniowa...*, s. 76.

Symboliczne nawiązanie do międzywojennych tradycji konstytucyjnych postawiło przed twórcami konstytucji z 1992 r. dylemat wyboru pomiędzy antecedenjami zdominowanymi przez parlamentaryzm a orientacją na wzmocnienie pozycji i realnej roli ustrojowej Prezydenta Republiki. Dokonany wybór jest zatem opcją pośrednią, z silniejszym – niż w pozostałych państwach nadbałtyckich, a także w państwach Europy Środkowej – wyakcentowaniem roli Prezydenta Republiki. Silna legitymizacja, wynikająca z bezpośrednich i powszechnych wyborów na urząd – uzyskała na Litwie (inaczej niż – przykładowo – w Polsce, Czechach, na Słowacji czy Węgrzech) przełożenie na podmiotowy współdział w kształtowaniu polityki zagranicznej (także: traktatowej), formowanie i modyfikowanie składu Rządu, obsadę istotnych stanowisk (Prezesa Zarządu Banku Litwy, kontrolera państwowego, 1/3 składu Sądu Konstytucyjnego, stanowisk w sądach okręgowych i rejonowych) oraz we współkształtowaniu składu Sądu Najwyższego. Przy koncentracji działań parlamentu (Sejmu) w sferze działań ustawodawczych i kontrolnych oraz współdziałanie w obsadzie stanowisk w Rządzie i w sądach: Najwyższym i Konstytucyjnym, Prezydent Republiki Litewskiej pozostaje organem państwa o znaczącym udziale w kształtowaniu polityki zagranicznej i wewnętrznej, realnym arbitrażem między Sejmem i rządem (w warunkach politycznej fragmentacji reprezentacji parlamentarnej⁵⁴ i wciąż licznych konfliktach, cechujących życie publiczne Litwy u progu XXI stulecia).

Wykaz literatury

- Giżyńska M., *Procedura legislacyjna w Republice Litewskiej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, nr 9.
- Giżyńska M., *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009.
- Górecki D., *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r.*, Łódź 1995.
- Górecki D., *Zasady zmiany konstytucji Republiki Litewskiej*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Zasady zmiany konstytucji państw europejskich*, Warszawa 2008,
- Górecki D., Matonis R., *Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta Republiki Litewskiej Rolandas Paksasa*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4.
- Grigaravičius A., *Lituos konstituciju projektai 1916–1918 metais*, [w:] *Lituvų atgimimo istorijos studijos*, t. III, Vilnius 1991.

⁵⁴ P. Kierończyk, *Odzwierciedlenie tradycji ustrojowych w konstytucjach Polski i Litwy. Próba ogólnego porównania dwóch ustaw zasadniczych „najnowszej generacji”*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, t. XII.

- Grzybowski M., *Polska Konstytucja kwietniowa z 1935 r. na tle ewolucji ustrojowej państw bałtyckich (1918–1940)*, [w:] A. Kulig (red.), *Na drodze ku Konstytucji Kwiecniowej*. Szkice, Kraków 2015.
- Jagusiak B., *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013.
- Jarašiūnas E., *Law and Facts in Constitutional Cases Pertaining to Impeachment of High Officials*, Vilnius 2005.
- Jarašiūnas E., *Relationship Problems between Institutions of Power in Constitutional Jurisprudence*, [w:] *Konstitucinė justicijė dabartis ir ateitis (= Constitutional Justice: the Present and Future)*, Vilnius 1998.
- Kierończyk P., *Litewskie konstytucje z okresu międzywojennego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VII.
- Kierończyk P., *Odzwierciedlenie tradycji ustrojowych w konstytucjach Polski i Litwy. Próba ogólnego porównania dwóch ustaw zasadniczych „najnowszej generacji”*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, t. XII.
- Kierończyk P., *Państwo bez parlamentu. Kilka uwag o międzywojennej historii konstytucjonalizmu litewskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 4.
- Kierończyk P., *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008.
- Klimas P., *Der Werdegang des Litauischen Staates von 1915 zur Bildung der Provisorischen Regierung in November 1918*, Berlin 1918, Nr XCII.
- Kryszewski G., *Pozycja prawnoustrojowa Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej*, „Administracja Publiczna” 2003, nr 2.
- Kuris E., *Rozwój zasad konstytucyjnych w prawoznawstwie konstytucyjnym*, Vilnius 2002.
- Lapinskas K., *Constitutional Court of the Republic of Lithuania in the System of State Institutions*, [w:] *Constitutional Justice of Lithuania*, Vilnius 2003.
- Łossowski P., *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław 1972.
- Łossowski P., *Litwa*, Warszawa 2001.
- Ochmański J., *Historia Litwy*, Wrocław 1982.
- Rėmeris M., *Lietuvos konstituanės teisės paskaitos*, Vilnius 1990.
- Sbornik dokumentow Wierchownogo Sowjeta Litowskoj Riespubliki*, t. I, Vilnius 1991.
- Sinkevičius V., *Zasady wykładni konstytucji w orzecznictwie litewskiego Sądu Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 3.
- Taube C., *Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania – a Study in Comparative Constitutional Law*, Uppsala 2001.
- Zakrzewski A.B., *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Warszawa 1994 i przywołana tam praca litewskiego historyka Edigijusa Motiejki.
- Zieliński T., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.
- Zubiński T., *Antanas Smetona. Pierwszy i zarazem czwarty prezydent Litwy*, [w:] *Ciche kraje*, Rzeszów 2006.