



**Przemysław Kierończyk\***

*Gdańska Szkoła Wyższa*

## KONSTYTUCJA LITEWSKA NA TLE POLSKIEJ USTAWY ZASADNICZEJ (PORÓWNANIE OGÓLNYCH CECH, W TYM KATALOGU ZASAD NACZELNYCH)

Jak wiadomo, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej jest jedną z ostatnich nowych ustaw zasadniczych przyjętych w regionie Europy Środkowowschodniej po przełomie ustrojowym. Konstytucja Republiki Litewskiej jest aktem starszym o pięć lat, aczkolwiek należącym do tej samej generacji konstytucji. Przy okazji dwudziestolecia polskiej konstytucji warto może pokusić się o przynajmniej pobieżne zastanowienie się, czy te pięć lat różnicy miały jakkolwiek wpływ na różnice między najbardziej podstawowymi cechami obydwu ustaw zasadniczych.

### 1. Systematyka. Preambuła

Ustawa zasadnicza, przyjęta przez obywateli Litwy w referendum<sup>1</sup> z 25 października 1992 r.<sup>2</sup>, jest aktem prawnym niezbyt obszernym<sup>3</sup>, charakteryzującym

\* przemyslaw006@onet.eu

<sup>1</sup> Wyniki referendum np. w: J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 20.

<sup>2</sup> Tekst polski przetłumaczony przez H. Wisnera (ze wstępem A.B. Zakrzewskiego) opublikowało Wydawnictwo Sejmowe – *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Warszawa 1994 (wyd. 2 pt. *Konstytucja Litwy* z 2006 r.). Co do tłumaczenia można mieć pewne zastrzeżenia, podnoszone m.in. przez D. Góreckiego, *Republika Litewska* [w:] W. Brodziński, D. Górecki, K. Skotnicki, T. Szymczak, *Wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą (Białoruś, Czechy, Litwa, Rumunia, Słowacja, Węgry)*, Łódź 1996, s. 86, przyp. 20. Po raz pierwszy w języku polskim konstytucja została opublikowana jeszcze jako projekt w „Kurierze Wileńskim”, 17.10.1992. Niestety, to tłumaczenie jest pełne błędów językowych. Pierwotny tekst litewski konstytucji w: *Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos pilieciui priimta 1992 m. spalio 25 d. Referendume*, Vilnius 1993; także w: „Lietuvos Aidas”, 10.11.1992, nr. 220. Oficjalna publikacja w: *Valstybės Žinios*, 30.11.1992, nr. 33–1014. Aktualny tekst w języku litewskim np. na stronach internetowych <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm> [dostęp: 16.03.2018].

<sup>3</sup> Konstytucja litewska nie wyróżnia się objętością w porównaniu do innych konstytucji środkowoeuropejskich. Licząc 154 artykuły, jest nieco bardziej obszerna niż np. konstytucja czeska i chorwacka, jednocześnie ustępując np. konstytucji słoweńskiej. Konstytucja RP jest oczywiście od konstytucji Litwy zdecydowanie obszerniejsza.

się typowym dla nowych konstytucji europejskich układem treści<sup>4</sup>. Konstytucja ta składa się ze stosunkowo krótkiej preambuły o charakterze historycznym i czterem rozdziałów. Analizując systematykę ogólną konstytucji litewskiej, wypada zwrócić uwagę, że pierwszy rozdział zawiera najważniejsze zasady ustroju politycznego, a rozdziały drugi i trzeci są poświęcone szeroko rozumianym prawom i wolnościom człowieka i obywatela. Rozdział czwarty określa ustrój gospodarczy państwa. Kolejne rozdziały są poświęcone przede wszystkim poszczególnym organom państwowym. Na uwagę zwraca rozdział poświęcony finansom publicznym – rozdz. XI, oraz polityce zagranicznej i obronie państwa – rozdz. XIII. Konstytucja zawiera także katalog przepisów dotyczących jej zmiany. Jak widać, systematyka ogólna litewskiej konstytucji jest w generalnych zarysach zbliżona do późniejszej o kilka lat konstytucji polskiej.

Warto podkreślić, że konstytucja litewska w art. 150 określa, że jej częściami składowymi są przede wszystkim dwa wcześniejsze akty konstytucyjne: o Państwie Litewskim z dnia 11 lutego 1991 r. i o nieprzystępowaniu Republiki Litewskiej do postradzieckich Związków Wschodnich z dnia 8 czerwca 1992 r., ale także ustawa o trybie wejścia w życie Konstytucji Republiki Litewskiej z dnia 25 października 1992 r.<sup>5</sup> Pierwszy z ww. aktów przesądzał określenie Litwy w nowej konstytucji jako państwa suwerennego i demokratycznego. Akt z 8 czerwca 1992 r. podniósł do kategorii norm konstytucyjnych zakaz integracji z byłymi republikami radzieckimi<sup>6</sup>. Po latach wykaz aktów wchodzących w skład konstytucji litewskiej został uzupełniony o akt konstytucyjny o członkostwie Republiki Litewskiej w Unii Europejskiej z 13 lipca 2004 r. Jak widać, w tym przypadku zachodzą dosyć zasadnicze różnice między konstytucją polską, która jest typowym przykładem konstytucji pisanej o charakterze jednolitym (nawet przepisy ją wprowadzające zostały zamieszczone bezpośrednio do jej tekstu, nie występują w postaci odrębnego aktu prawnego), a litewską ustawą zasadniczą, która ma charakter konstytucji pisanej-złożonej<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Zob. analizę systematyki kilku współczesnych europejskich aktów konstytucyjnych dokonaną przez P. Sarneckiego, *Systematyka konstytucji* [w:] *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzciniński, Warszawa 1997, s. 27–33.

<sup>5</sup> Litewskojęzyczne teksty wszystkich aktów prawnych wchodzących w skład „bloku konstytucyjnego” na Litwie można znaleźć na stronie internetowej: [http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm#DĖL\\_LIETUVOS\\_VALSTYBĖS](http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm#DĖL_LIETUVOS_VALSTYBĖS) [dostęp: 16.03.2018].

<sup>6</sup> Oczywiście zakaz ten dotyczy tylko uczestniczenia w politycznych, wojskowych, ekonomicznych i innych związkach tworzonych na podstawie dawnego ZSRR. Nie wpływał zaś na wolę integracji Litwy ze wspólnotami europejskimi i euroatlantyckimi, a także na – szybko nawiązaną – współpracę w regionie bałtyckim, zob. np.: J. Godzimirski, *Bałtyckie perspektywy*, „Polska w Europie” 1993, z. 10; G. Grzelak, J. Wiejacz, *Bezpieczeństwo i współpraca krajów bałtyckich*, „Polska w Europie” 1992, z. 8; J. Wiejacz, *Ugrupowania regionalne w nowej Europie*, „Polska w Europie” 1993, z. 11.

<sup>7</sup> Uwagi o tym pojęciu, przykłady w: P. Kierończyk, *Wprowadzenie do nauki prawa konstytucyjnego dla studentów administracji*, Gdańsk 2006, s. 52–54.

Preambuła konstytucji litewskiej ma charakter historycznego uzasadnienia<sup>8</sup>, w którym podkreśla się znaczenie ciągłości narodowej i państwowej<sup>9</sup>. Zwraca uwagę, że preambuła odnosi się wprost nie tylko do poprzednich konstytucji Republiki Litewskiej, ale także do stosunkowo odległych historycznie Statutów Litewskich<sup>10</sup>. Warto przy tym podkreślić, że do Statutów mających szczególne znaczenie w litewskiej historii prawa, nawiązywały także niektóre inne projekty konstytucji, zgłoszone po 1989 r. Preambuła naświetlająca historyczne tło obecnej konstytucji oraz deklarująca podstawowe cele państwa jest, jak się wydaje, pozbawiona typowego charakteru normatywnego<sup>11</sup>. Jest przy tym zdecydowanie krótsza i o zdecydowanie mniejszych walorach literackich niż wstęp do polskiej konstytucji.

## 2. Katalog zasad naczelnych. Demokratyczne państwo prawne

W konstytucji litewskiej zwraca uwagę stosunkowo ubogi katalog zasad naczelnych ustroju – wyrażonych wprost w pierwszym i czwartym rozdziale konstytucji.

<sup>8</sup> Tak. P. Sarnecki, *Systematyka...*, s. 28.

<sup>9</sup> Problem restytucji niepodległości Litwy w 1990 r. jest przedstawiony w: P. Kierończyk, *Restytucja niepodległości Litwy. Akty Rady Najwyższej z 11 marca 1990 r.*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Wyższej Szkoły Administracji” 2007, nr 4, s. 69–90; tenże, *Problem odszkodowań w stosunkach litewsko-rosyjskich. Próba analizy potencjalnych argumentów strony rosyjskiej*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Wyższej Szkoły Administracji” 2006, nr 2, s. 69–96.

<sup>10</sup> Warto podkreślić, że same Statuty, a także trwający ponad trzy wieki ich „żywy” (lata 1529–1840), są świadectwem niezwykle rozwiniętej kultury prawnej dawnej Litwy i słusznie w nowej konstytucji znajdujemy do nich nawiązanie. Należy jednak pamiętać, że Statuty są dziedzictwem i powodem do słusznej dumy, nie tylko litewskim i polskim, ale także – i to w dużym stopniu – białoruskim. Wystarczy bowiem wspomnieć, że spisane zostały w dawnym języku białoruskim („ruskim”), który aż do końca XVII w. był urzędowym językiem Wielkiego Księstwa Litewskiego, zob. J. Bardach, *Statuty litewskie w ich kręgu prawnokulturowym* [w:] *O dawnej i niedawnej Litwie*, Poznań 1988, s. 9–71; tenże, *Statuty Wielkiego Księstwa Litewskiego – pomniki prawa doby Odrodzenia*, „Kwartalnik Historyczny” 1974, z. 4; tenże, *O I Statucie litewskim*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1976, z. 2; tenże, *Statuty litewskie jako wyraz kultury prawnej epoki i ich oddziaływanie na kraje sąsiednie* [w:] *Między Wschodem a Zachodem*, Warszawa 1989 (seria „Dzieje Lubelszczyzny”, t. 6), s. 305–338; tenże, *Geneza romanizacji II Statutu litewskiego* [w:] *Dawne prawo i myśl prawnicza. Poświęcone pamięci Wojciecha Marii Bartla*, red. J. Malec, W. Uruszczyk, Kraków 1995, s. 191–206; S. Lazutka, *Język Statutów litewskich i Metryki litewskiej*, „Lithuania” 1997, nr1/2/.

<sup>11</sup> Idąc w ślad za argumentacją P. Sarneckiego, „swoistą wartość normatywną” można by przypisać tym fragmentom wstępu do konstytucji, które wskazują na cel uchwalenia aktu konstytucyjnego. Autor ten uważa także, że podanie takiego celu jest zabiegiem legislacyjnym, którego zamiarem jest stworzenie wytycznej do stosowania danego aktu normatywnego w praktyce. W świetle preambuły litewskiej ustawy zasadniczej takimi celami mogłyby być: „pielęgnacja zgody narodowej” i „dążenie do stworzenia otwartego, sprawiedliwego, żyjącego w zgodzie społeczeństwa obywatelskiego i państwa prawa”, zob. P. Sarnecki, *Mała konstytucja. Wstęp* [w:] *Komentarz do Konstytucji RP*, red. L. Garlicki, Warszawa 1995, s. 1–2; zob. także uwagi poczynione przez innych autorów dotyczące charakteru normatywnego wstępów do konstytucji: A. Burda, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1978, s. 162–163; S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL*, Warszawa 1967, s. 85; J. Trzcziński, *Charakter i struktura norm konstytucyjnych* [w:] *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w świetle badań nauki prawa konstytucyjnego*, red. K. Działocha, A. Pułło, Gdańsk 1998, s. 31.

Jak się wydaje, ustrojodawca litewski poszedł drogą, w której szereg zasad ustrojowych jest interpretowany z przepisów szczegółowych, że wspomnieć wypada zasadę równowagi władz. Katalog zasad naczelnych konstytucji nie odbiega jednak co do zasady od standardów przyjętych w innych konstytucjach europejskich najnowszej generacji, aczkolwiek z pewnością jest sformułowany bardziej lakonicznie i fragmentarycznie niż chociażby w polskiej konstytucji.

Warto podkreślić, że w konstytucji litewskiej nie określono w tak dobitny sposób jak w konstytucji polskiej zasady demokratycznego państwa prawnego. W artykule 1 konstytucji litewskiej poprzestano jedynie na podkreśleniu demokratycznego charakteru państwa. Konieczne trzeba jednak zwrócić uwagę, że pojęcie „państwo prawne” nie jest do końca obce twórcom litewskiej konstytucji. W jej preambule mamy określenie, że dążeniem narodu litewskiego jest stworzenie „państwa prawa”.

Nie wnikając w intencje autorów konstytucji, należy zwrócić uwagę, że tego typu zasada państwa demokratycznego jest zdecydowanie bardziej „przejrzysta” niż pojęcie demokratycznego państwa prawnego, aczkolwiek owa przejrzystość na pewno nie może być argumentem za pominięciem fundamentalnej zasady państwa prawa. Dodajmy, że w warunkach polskich pojęcie demokratycznego państwa prawnego dodatkowo komplikuje fakt, że powinno ono (państwo) urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej. Demokracja i co za tym idzie państwo demokratyczne jest wartością, którą można w sposób mniej więcej dokładny zdefiniować. Jak się wydaje, zasada państwa demokratycznego przede wszystkim implikuje uczynienie z wyborów, przede wszystkim powszechnych, głównego sposobu kreacji organów państwowych, przede wszystkim tych, które mają kompetencje stanowienia prawa. Ponadto zakłada swobodną grę sił politycznych dzięki realizacji pokrewnej zasady pluralizmu politycznego. Natomiast zdefiniowanie zasady demokratycznego państwa prawnego budzi poważniejsze trudności<sup>12</sup>.

Zasada demokratycznego państwa prawnego, mimo ponadstuletniej obecności w nauce prawa i pięćdziesięcioletniej, począwszy od niemieckiej ustawy zasadniczej z 1949 r., w tekstach konstytucji<sup>13</sup> – nie ma waloru dookreślonej zasady naczelnego ustroju państwa<sup>14</sup>. Tym samym należy sobie zadać pytanie, jaka jest

<sup>12</sup> B. Banaszak, *Prawa konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 173: „Nie powstała jednak jakaś ciesząca się powszechnym uznaniem definicja demokratycznego państwa prawnego. Wręcz przeciwnie – w pracach z zakresu prawa konstytucyjnego, teorii państwa i prawa, a także innych dyscyplin prawnych pojawiły się różne określenia, zwracające uwagę na różne czynniki i cechy”.

<sup>13</sup> Początki pojęcia państwa prawnego datujemy tu na 1832 r., tj. pojawienie się w niemieckiej doktrynie terminu *Rechtsstaat*, aczkolwiek należy sobie zdawać sprawę, że idea „rządów prawa, a nie ludzi” jest faktycznie zdecydowanie starsza i wywodzi się wręcz z filozofii antycznej. Podobnie jej ślady można znaleźć w pierwszych konstytucjach amerykańskich głoszących „rządy prawa”. B. Banaszak, *Prawo...*, s. 170.

<sup>14</sup> Warto podkreślić w tym miejscu słowa M. Zielińskiego odnoszące się do „zasady demokratycznego państwa prawnego” – na tle polskich doświadczeń: „Nawet dziś, siedem lat po wprowadzeniu formuły tej zasady do przepisów konstytucyjnych, a zarazem w przeddzień powtórzenia jej w nowej

treść tej zasady i czy w ogóle poddaje się ona definiowaniu, wreszcie czy w ogóle pojęcie to można określić mianem zasady<sup>15</sup>.

Należy podkreślić, że zasadę demokratycznego państwa prawnego można widzieć w różnych aspektach. W polskiej doktrynie prawa konstytucyjnego przeważa widzenie jej w charakterze konglomeratu różnych zasad ustrojowych składających się na ogólne pojęcie demokratycznego państwa prawnego i jednocześnie mających z tej zasady wynikać<sup>16</sup>. Tym samym doszukuje się w pojęciu demokratycznego państwa prawnego swoistej „zasady-zasad”<sup>17</sup>. Trzeba przy tym zaznaczyć, że zasady te, chociażby w przypadku Polski, są często dopiero odkrywane przez Trybunał Konstytucyjny, który w ten sposób określa rozumienie zasady państwa prawnego<sup>18</sup>. Pojawia się w tym kontekście pytanie, czy organ nie powołany ze swej istoty do tworzenia prawa, powinien *de facto* prawo tworzyć, odnajdując coraz to nowsze znaczenia zasady państwa prawa.

Nie jest chyba zjawiskiem właściwym, że pytania o proste zdefiniowanie omawianej zasady zbywa się w polskiej literaturze szeregiem ogólników, generalnie odwołując się do katalogu zasad, które możemy określić jako „demokratyczne”<sup>19</sup>.

---

konstytucji, brak jednolitości w przyporządkowaniu jej jednego spójnego wzorca, który stanowiłby treść tej zasady-normy”, M. Zieliński, *Konstytucyjne zasady prawa* [w:] *Charakter i struktura...*, s. 75.

<sup>15</sup> M. Wyrzykowski np. nie używał swego czasu określenia „zasada”, lecz: „zjawisko”, „koncepcja” i „konstrukcja” państwa prawnego, zob. M. Wyrzykowski, *Legislacja – demokratyczne państwo prawa – radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 5.

<sup>16</sup> B. Banaszak, *Prawo...*, s. 173–174, wyróżnia np. następujące zasady charakteryzujące demokratyczne państwo prawne: zasadę suwerenności narodu, zasadę wolności i równości wobec prawa, zasadę konstytucjonalizmu, zasadę podziału władz, zasadę legalizmu, prawo do sądu, zasadę odpowiedzialności państwa za błędne działania, zakaz podejmowania przez państwo działań ponad potrzebę, istnienie instytucji samorządowych. Należy wyrazić opinię, że wszystkie powyżej wymienione zasady ustrojowe (pomijamy w tym miejscu spór o rozumienie podziału władz) powinny charakteryzować nowoczesne państwo demokratyczne. Pozostaje jednak otwarte pytanie, jak ma się do tego katalogu zasada demokratycznego państwa prawnego? Czy zawiera te zasady w sobie, czy je implikuje, czy wreszcie jest bytem od nich odrębnym? Na te pytania, jak się wydaje, doktryna prawa konstytucyjnego jeszcze do końca nie odpowiedziała.

<sup>17</sup> Krytycznie o traktowaniu idei państwa prawnego jako „zasady zasad” wypowiadał się m.in. A. Kubiak, *Państwo prawne – idea, postulaty, dylematy*, „Państwo i Prawo” 1991, z. 7. Warto powiedzieć, że autor ten widział w formule „demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” trzy zasady: państwa demokratycznego, państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej.

<sup>18</sup> B. Banaszak wyróżnia np. następujące, sformułowane w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego, zasady stanowiące elementy demokratycznego państwa prawnego: ochrony życia ludzkiego w każdej fazie jego rozwoju, zaufania obywateli do państwa, zakazu retroakcji, dostatecznej określoności, zakazu stanowienia aktów normatywnych niezgodnych z aktami normatywnymi wyższego rzędu, nakazu działania organów państwowych wyłącznie w granicach określonej prawem kompetencji, dochowania ustawowego trybu uchwalania ustaw, domniemania niewinności, sprawiedliwości społecznej, proporcjonalności i praworządności, zob. B. Banaszak, *Prawo...*, s. 179–183.

<sup>19</sup> Podobnie wypowiada się M. Pietrzak, opierając pojęcie państwa prawnego na następujących częściach składowych (zasadach): suwerenności ludu, podziału władzy, samorządu, konstytucjonalizmu, niezawisłości sądów, M. Pietrzak, *Model demokratycznego państwa prawnego* [w:] *Studia Konstytucyjne*, red. M. Zawadzki, Warszawa 1990, s. 11.

Warto przytoczyć słowa Andrzeja Pułło, krytycznie ustosunkowanego do nadawania we współczesnym prawie konstytucyjnym „zwrotom o wyraźnym zabarwieniu ideologicznym i programowym charakteru zasad prawa, na dodatek gdy są wieloznaczne i ogólne”<sup>20</sup>.

Zasada demokratycznego państwa prawnego, jak się wydaje, na trwale znalazła swoje miejsce w polskim konstytucjonalizmie. Ostatnio podnoszona w Polsce kwestia jej praktycznego przestrzegania – jest już oczywiście innym zagadnieniem, wykraczającym poza ramy tego artykułu. Również w warunkach litewskich, aczkolwiek wyrażona w sposób nie tak dobitny jak w polskiej ustawie zasadniczej, została przyjęta i stanowi jeden z istotnych wątków orzecznictwa litewskiego Sądu Konstytucyjnego. Powszechna akceptacja i podkreślanie fundamentalnego znaczenia tej zasady ustrojowej, zarówno przez naukę, jak i praktykę prawa konstytucyjnego, nie zwalnia jednak od konieczności zastanowienia się nad jej rzeczywistą treścią. Pewne wątpliwości starano się podnieść powyżej. Doceniając w pełni niezwykle doniosłe znaczenie tej zasady, chociażby dla orzecznictwa trybunałów konstytucyjnych i powszechną opinię doktryny o jej znaczeniu, należy podkreślić, że nie jest zjawiskiem pozytywnym pominięcie jej zapisu *expressis verbis* w konstytucji naszych litewskich sąsiadów.

### 3. Równoważenie i podział władz

Konstytucja litewska opiera ustrój państwa na równoważeniu poszczególnych władz. Jakkolwiek ta zasada nie jest *expressis verbis* ujęta w przepisach konstytucji (inaczej niż w art. 10 polskiej ustawy zasadniczej), warto jednak podkreślić, że przepisy szczegółowe przewidują szereg mechanizmów wzajemnego równoważenia władz. Do podstawowego z nich należy przede wszystkim odpowiedzialność polityczna rządu przed parlamentem i równoważąca ją kompetencja egzekutywy (a konkretnie drugiego jej członu – prezydenta) do rozwiązywania, przy spełnieniu określonych przesłanek, izby ustawodawczej.

Do zagadnień dyskusyjnych należy zaliczyć natomiast kwestię, czy mamy w tejże konstytucji do czynienia także z podziałem władzy<sup>21</sup>. Z pewnością, jeżeli będziemy rozumieć podział władzy w sposób ogólnikowy, rozumiejąc pod

<sup>20</sup> A. Pułło, *Z problematyki zasad prawa: idee ogólne w prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 1, s. 16.

<sup>21</sup> Warto może przytoczyć opinię K. Lapinska, *Litewski Sąd Konstytucyjny w systemie organów państwa*, „Studia i materiały Trybunału Konstytucyjnego” 1996, t. 2, s. 47: „Otóż, chociaż w art. 5 wyraźnie mówi się o trójpodziale władzy, to w dalszej części ustawy zasadniczej nie przywiązuje się zbyt wielkiej wagi do tej klasyfikacji, dlatego też możemy naliczyć aż 6 dostatecznie niezależnych instytucji państwowych: Sejm, Prezydent, Rada Ministrów, Sąd Konstytucyjny, Najwyższa Izba Kontroli (*sic!*). Najprostszym sposobem powrotu do zasady trójpodziału władzy byłoby dopasowanie (*sic!*) odpowiednich instytucji. Zaliczenie Prezydenta i Rady Ministrów do władzy wykonawczej (*notabene* semantycznie zrobiono to w art. 5), sądów oraz Sądu Konstytucyjnego – do władzy sądowniczej, do władzy zaś ustawodawczej (*sic!*) – oprócz Sejmu, również specjalnej instytucji kontroli państwa – Najwyższą Izbę Kontroli. Mogą być i inne propozycje”.

tym pojęciem li tylko formalne wyróżnienie w konstytucji trzech funkcji formalnych<sup>22</sup>, to niewątpliwie konstytucja litewska to założenie spełnia. Artykuł 5 określa *expressis verbis*, że władza państwowa na Litwie należy do Sejmu, Prezydenta, rządu i sądu<sup>23</sup>. Dariusz Górecki wskazuje, że jakkolwiek nigdzie w tekście konstytucji nie używa się pojęć „władza wykonawcza”, „władza ustawodawcza” i „władza sądownicza”, to przyjęty przez konstytucję system naczelných organów państwowych jest „oparty na zasadzie podziału władzy”<sup>24</sup>. Koronnym argumentem potwierdzającym tę opinię jest według Dariusza Góreckiego art. 5 konstytucji litewskiej. Do dosyć podobnych wniosków dochodzi także Wojciech Kręcis: „Tym samym, odwołując się do systematyki ogólnej konstytucji, jej szczegółowych przepisów, zwłaszcza proceduralno-organizacyjnych i kompetencyjnych, nie można mieć wątpliwości, iż swoje normatywne uzasadnienie znajduje zasada podziału władzy. Na jej obowiązywanie, na gruncie konstytucji litewskiej, w swoim orzecznictwie wskazywał też Sąd Konstytucyjny”<sup>25</sup>.

Należy podkreślić, że pojęcie podziału władz stało się przyczyną poważnej dyskusji w polskiej nauce prawa konstytucyjnego. Warto wspomnieć opinie doktryny, w myśl których błędne jest rozumienie podziału władz jako zwykłego podziału kompetencji, zagwarantowanego przepisami konstytucji, bez zwrócenia uwagi na rozdzielenie organizacyjne i wreszcie personalne<sup>26</sup>.

Autor niniejszego opracowania uważa, że jeżeli będziemy jako podział władz rozumieć tylko zwykły podział kompetencji, bez zwrócenia większej uwagi na kształt współzależności między podmiotami mającymi władzę „dzielić”, to obecny ustroj Litwy spełnia warunki, by zakwalifikować go do kategorii systemów ustrojowych realizujących to założenie. Można jednak sądzić, że takie rozumienie podziału jest pewnym ominięciem problematyki definicji podziału władz. Tak czy inaczej uregulowanie w konstytucji litewskiej podziału i równoważenia władz w sposób dorozumiany można uznać za rozstrzygnięcie nader dyskusyjne. Polska konstytucja jest w tym zakresie przykładem o wiele dojrzszej regulacji.

<sup>22</sup> Należy podkreślić, że w literaturze wprowadza się obecnie pojęcie funkcji państwa, które stanowi rozwinięcie tradycyjnej koncepcji wyróżniania tylko trzech, monteskiuszowskich, grup organów. I tak oprócz organów prawodawczych, administrujących oraz sądowniczych, można by wyróżnić organy wykonujące funkcję kontroli państwowej, kontroli konstytucyjności prawa i prokuraturę, zob. A. Skrzydło, *Ustrój i struktura aparatu państwowego oraz samorządu terytorialnego w projekcie konstytucji RP* [w:] *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej...*, s. 48–49.

<sup>23</sup> Liczba pojedyncza zgodnie z tekstem konstytucji.

<sup>24</sup> D. Górecki, *Republika...*, s. 78.

<sup>25</sup> W. Kręcis, *Republika Litewska* [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 101. W przyp. 3 przywołane odpowiednie orzeczenie litewskiego Sądu Konstytucyjnego.

<sup>26</sup> Zob. przede wszystkim polemiczne w stosunku do funkcjonujących opinii o istocie podziału władzy stanowisko: A. Pułło, *Podział władzy. Aktualne problemy w doktrynie, prawie i współczesnej dyskusji konstytucyjnej w Polsce*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 3; tenże, *O jedno rozumienie podziału władz w nauce prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 6; tenże, *System prezydencki* [w:] *Konstytucyjne systemy rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997, w szczególności s. 63–64; tenże, *Zasada podziału i równoważenia władz*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1998, t. 3.

#### 4. Zasada zwierzchnictwa narodu i jej konsekwencje

Podobnie jak inne konstytucje w świecie przyjmujące zasadę suwerenności narodu wprost (np. Konstytucja RP) lub w sposób dorozumiany, tak również konstytucja litewska zawiera w swej treści tę fundamentalną dla państwa demokratycznego „zasadę zasad”. Artykuł 2 konstytucji litewskiej określa *expressis verbis*, że suwerenność należy do narodu.

Ważnym pytaniem, aczkolwiek już stosunkowo dawno rozstrzygniętym przez – przynajmniej istotną część – przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego, jest rozumienie pojęcia „naród” w tekstach konstytucji. Jak wiadomo, najbardziej rozpowszechnione w społeczeństwach rozumienie tego słowa oznacza odrębną grupę etniczną charakteryzującą się przede wszystkim wspólnotą losów historycznych, kultury, języka, miejsca zamieszkiwania. Rzecz jasna nie wszystkie te elementy muszą być spełnione razem, by jakąś zbiorowość uznać za naród w rozumieniu etnicznym, że podamy tu przykład Szwajcarii, której naród posługuje się czterema językami (niemieckim, francuskim, włoskim i retoromańskim) czy narodu żydowskiego „rozrzuconego” przez tysiąclecia diaspory po całym świecie. Mianem narodu określano także kategorie osób, które dysponowały pełnią praw politycznych (przede wszystkim wyborczych) w danym państwie.

Obecnie jednak powszechnie przyjął się w nauce prawa konstytucyjnego pogląd, w którym mianem narodu określany jest ogół obywateli danego państwa, bez względu na przynależność narodową w znaczeniu etnicznym<sup>27</sup>. Tak należy także interpretować pojęcie narodu używane w rozdziale I konstytucji litewskiej. Możemy wszakże znaleźć także opinie, że pojęcie to jest używane w konstytucji litewskiej w innym kontekście<sup>28</sup>. Sytuację komplikuje fakt, że ta ustawa zasadnicza używa najprawdopodobniej określenia „naród” w dwóch różnych znaczeniach. I tak w preambule mamy rozumienie narodu jako wspólnoty etnicznej, a np. w rozdziale I jako ogółu obywateli litewskich. Widać tu różnicę między preambułą konstytucji polskiej, definiującą jasno i ostatecznie naród jako zbiór „wszystkich obywateli”, a wstępem do konstytucji litewskiej, odnoszącym się raczej do etnicznych Litwinów, którzy zachowali „ducha narodowego, język ojczysty, pismo oraz zwyczaje”<sup>29</sup>. Jak się jednak wydaje – to rozumienie w dalszej części litewskiej ustawy zasadniczej nie jest jednak kontynuowane<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Zob. np. W. Zakrzewski, *Pojęcie narodu w Konstytucji Marcowej*, „Państwo i Prawo” 1986, z. 5–6.

<sup>28</sup> M. Kruk-Jarosz zwraca uwagę, że klasyczny termin „naród” został w przepisie art. 59 ust. 4 litewskiej konstytucji celowo zastąpiony pojęciem „państwo” w związku ze sporem, jaki towarzyszył przyjęciu konstytucji. Otóż słowo „naród” nie było rozumiane powszechnie jako polityczne uosobienie suwerena, którym był ogół obywateli, lecz *stricte* jako naród w pojęciu etnicznym, zob. M. Kruk-Jarosz, *Konstytucyjna koncepcja mandatu poselskiego* [w:] *Referaty wygłoszone na seminarium 1 grudnia 1992 roku „Status posła na Sejm RP”*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa 1993, s. 16, przyp. 8.

<sup>29</sup> Sprawa jest jednak nieco złożona, gdyż obok ww. narodu, „który zachował ducha narodowego, język ojczysty, pismo oraz zwyczaje”, w preambule jest także mowa o przyjęciu konstytucji przez naród – „wołą obywateli”, co sugerowało by inne znaczenie tego terminu nawet w ramach samej preambuły.

<sup>30</sup> Zob. jednak uwagi w przyp. 28.



Konsekwencją przyjęcia zasady zwierzchnictwa narodu jest określenie sposobu sprawowania władzy przez ten zbiorowy podmiot suwerenności. Podobnie jak wiele innych ustaw zasadniczych (w tym polskiej) również konstytucja litewska określa (w art. 4), że naród może sprawować władzę bezpośrednio lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli. W ten sposób podkreśla się równorzędność obydwu form sprawowania władzy. Oczywiście jest, że podobnie jak w innych systemach ustrojowych sprawowanie władzy poprzez przedstawicieli, z powodów niejako „technicznych”, jest regułą uzupełnianą przez bezpośrednie wykonywanie zwierzchnictwa. Podstawową instytucją służącą bezpośredniemu sprawowaniu władzy przez naród jest w myśl konstytucji litewskiej referendum.

W ustawie zasadniczej z dnia 25 października 1992 r. o referendum mówią przede wszystkim art. 4 i 9. Artykuł 4 konstytucjonalizuje tę instytucję. Natomiast art. 9 określa prawo inicjatywy przeprowadzenia referendum, a także organ je zarządzający. Przyjęto, że prawo zarządzania referendum ma Sejm, z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej 300 tys. obywateli mających prawa wyborcze. Jeżeli chodzi o inicjowanie referendum przez sam organ ustawodawczy, to wypada powiedzieć, że posłowie, podobnie jak poprzednio deputowani do Rady Najwyższej, realizują to prawo na wniosek co najmniej połowy ogólnej liczby członków Sejmu. Szczegółowe unormowania dotyczące przeprowadzania referendum są określone w ustawie.

W drodze referendum mogą być uchwalane ustawy i rozstrzygane inne ważne kwestie życia państwowego. Warto zwrócić także uwagę na przewidywany przez konstytucję wymóg zatwierdzenia zmian niektórych jej postanowień w drodze referendum. Skądinąd konstytucja ta wprowadza aż trzy tryby zmiany swoich przepisów. Ponieważ przedstawiono je szerzej w dalszej części artykułu, w tym miejscu można poprzestać a ich ogólnym przedstawieniu. Za najbardziej „cenny” uznano jej art. 1, określający Litwę jako niepodległą republikę demokratyczną. Ten może zostać zmieniony tylko w drodze referendum, jeżeli wypowie się za tym co najmniej 3/4 obywateli posiadających prawa wyborcze. Dwa rozdziały konstytucji określające podstawowe zasady naczelne ustroju i procedurę zmiany konstytucji mogą zostać zmienione tylko w drodze referendum (ale nie tak wysoką większością jak art. 1). Reszta przepisów konstytucji naszych północnych sąsiadów jest już zmieniana w zdecydowanie łatwiejszym trybie – przez Sejm litewski, większością 2/3 ogólnej liczby posłów. Oczywiście takie rozwiązanie ma głębokie uzasadnienie historyczne. W roku 1940 po manipulowanych wyborach (w warunkach okupacji radzieckiej) ówczesny Sejm Ludowy Litwy przyjął deklarację o wstąpieniu do Związku Radzieckiego, mimo że w czasie kampanii wyborczej to hasło się w ogóle nie pojawiało. Po to, aby taki wypadek nigdy już nie miał miejsca, niepodległy, demokratyczny i republikański charakter państwowości litewskiej może zostać zmieniony tylko przez ogół obywateli i to niezwykle wysoką większością. Nieco podobne, choć nie tak radykalne przepisy znajdziemy w konstytucji Łotwy. Tam najważniejsze artykuły konstytucji (wymienione

w art. 77) do zmiany oprócz ustawy sejmowej wymagają referendum. Pozostałe zmiany już sam parlament, większością 2/3 obecnych posłów. Konstytucja Estonii wyróżnia dwa rozdziały (*Zasady ogólne* i *Zmiana konstytucji*), które mogą zostać znowelizowane tylko w drodze referendum.

Na tle litewskim procedura zmiany polskiej konstytucji, określona w art. 235, wydaje się zdecydowanie mniej skomplikowana (aczkolwiek i tu potraktowano w sposób szczególny trzy jej rozdziały, wprowadzając możliwość referendum w sprawie ich zmiany – oczywiście na żądanie odpowiednich podmiotów).

## 5. Zasada pluralizmu politycznego

Niezwykle istotne znaczenie w warunkach państwa demokratycznego ma przyjęcie zasady pluralizmu politycznego. Sens tej zasady polega przede wszystkim na dopuszczeniu do istnienia wielu partii politycznych o różnorodnych programach, dopuszczeniu ich konkurencji w walce o władzę oraz na podkreśleniu ich znaczenia w systemie ustrojowym. Na Litwie, podobnie jak w przypadku Polski, ta zasada uległa konstytucjonalizacji.

Początek praktycznej realizacji zasady pluralizmu politycznego na Litwie możemy datować na przełom roku 1988 i 1989. Szczególne znaczenie miały tu kolejne akty prawne pozwalające na tworzenie niezależnych ruchów społecznych i partii politycznych, a także odpowiednie zmiany konstytucji LSRR. Ostateczne uznanie zasady pluralizmu politycznego na Litwie nastąpiło w nowej tymczasowej konstytucji z dnia 11 marca 1990 r. W jej rozdziale pierwszym ujęto zasadę pluralizmu politycznego (art. 5 i 6) w sposób analogiczny do nowelizacji konstytucji LSRR z 1989 r. Zagwarantowano wolność tworzenia partii politycznych w ustawowo przewidzianym trybie. Określono, że partie mogą działać w ramach konstytucji oraz ustaw. Podobnie wygląda regulacja z art. 35 obecnej konstytucji litewskiej.

Zasada pluralizmu politycznego zawarta w tymczasowej konstytucji z 1990 r., a następnie w konstytucji z 25 października 1992 r., znalazła swe rozwinięcie już w ustawie o partiach politycznych z 25 września 1990 r.<sup>31</sup> Ten akt prawny określał tryb zakładania, reguły ich funkcjonowania, w tym zasady finansowania, a także procedurę zawieszania i rozwiązywania.

Warto podkreślić, że pod rządem tymczasowej konstytucji z 1990 r. partie polityczne posiadały prawo inicjatywy ustawodawczej. Wykonywały je poprzez swoje najwyższe władze statutowe. Prawo to wywodziło się oczywiście jeszcze z radzieckiej konstytucji. Nowa litewska konstytucja już wśród podmiotów dysponujących prawem inicjatywy ustawodawczej partii politycznych nie wymie-

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Politiniu Partiju istatymas, nr. I-606 [w:] Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentu rinkinys, t. 2, Vilnius 1991, s. 119. Tekst polski: „Kurier Wileński”, 2.10.1990.

nia. Tym samym ustawa zasadnicza z 1992 r. odpowiada w tym zakresie standardom wykształconym w demokracjach zachodnich<sup>32</sup>.

## 6. Unitarny charakter państwa

W innej, jednej z naczelných zasad ustroju, wyraźnie podkreślono unitarny charakter państwa – zarówno w konstytucji polskiej, jak i litewskiej (art. 10). Artykuł ten, jak się wydaje, nie tylko wyklucza przekształcenie Litwy w federację, ale również zaistnienie na jej terytorium wszelkich form autonomii<sup>33</sup>. Pod pojęciem „form państwowych” należy bowiem rozumieć także jednostki autonomiczne (choć, jak wiadomo, autonomia regionów nie narusza unitarnego charakteru państwa). Ponadto, biorąc pod uwagę doświadczenia historyczne, zdecydowano się na podkreślenie integralności terytorialnej państwa, uzależniając zmianę granic od zgody Sejmu wyrażonej większością kwalifikowaną 4/5 ogólnej liczby posłów. Warto podkreślić, że unitarny charakter państwa oraz aspekt nienaruszalności jego granic podkreślały wszystkie projekty konstytucji zgłoszone po 1989 r.<sup>34</sup>

Z integralnością terytorialną państwa wiąże się także obrona jego suwerenności. Konstytucja litewska zawiera tu regulacje, których źródłem były niewątpliwie bolesne doświadczenia historyczne z 1940 r. Chodzi o wyraźne podkreślenie bezprawności przejścia przy użyciu siły władzy państwowej (art. 8) i obywatelskiego prawa oporu przeciwko zagrożeniu suwerenności Litwy (art. 3).

## 7. System rządów

Ważnym zagadnieniem, które może zostać zaliczone także do kategorii zasad naczelných ustroju, jest pytanie o system rządów. Wbrew pozorom odpowiedź w przypadku polskiej konstytucji nie jest łatwa. Oczywiście – jest ona zdecydowanie bliższa modelowym rozwiązaniom parlamentarno-gabinetowym niż regulacje z okresu Małej Konstytucji (1992–1997). Kwestią nadal dyskusyjną jest wszakże to, czy można mówić w jej przypadku o jakiegokolwiek racjonalizacji systemu. W przypadku litewskim – kwestia ta jest traktowana w literaturze stosunkowo jednoznacznie, obecny litewski system rządów określa się jako parlamentarno-prezydencki<sup>35</sup>. System ten można rzecz jasna określić jako zracyjona-

<sup>32</sup> Zob. uwagi B. Banaszaka dotyczące podmiotów posiadających prawo inicjatywy ustawodawczej w państwach demokratycznych. B. Banaszak, *Prawo...*, s. 136.

<sup>33</sup> Wypada zgodzić się z A. Zakrzewskim, który uważa, że art. 10 „blokuje dążenia do utworzenia obszarów autonomicznych”, zob. A. Zakrzewski, *Wstęp [w:] Konstytucja Litwy*, Warszawa 2006, s. 28; także – słuszne uwagi odnośnie do art. 123 ust. 4 (o możliwości wprowadzenia zarządzania bezpośredniego) i o rozwiązaniu w 1991 r. samorządów w zdominowanych przez ludność polską regionach.

<sup>34</sup> Projekty te przedstawiono w artykule P. Kierończyk, *Wybrane projekty konstytucji Litwy z początku lat 90.*, „Studia Europejskie” 2008, tom 17, s. 223–237.

<sup>35</sup> Tak D. Górecki, *Republika...*, s. 101. Podobną opinię wyraża A. Zakrzewski, *Wstęp...*, s. 27 i J. Sobczak, *Studia nad wyborami prezydenckimi i parlamentarnymi na Litwie i Białorusi*, Poznań 1997, s. 55; zob. charakterystykę tego systemu np. M. Duverger, *A New Political System Model: Semi-presidential Govern-*

lizowaną odmianę systemu parlamentarno-gabinetowego, przy czym racjonalizacja ta polega generalnie na wzmocnieniu pozycji ustrojowej głowy państwa. Nie dokonując w tym miejscu szczegółowej analizy kompetencji głowy państwa, można się przyjrzyć tym charakterystycznym cechom litewskiej prezydentury, które nie mieszczą się w kanonie „czystego” systemu parlamentarno-gabinetowego. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na powszechne wybory prezydenckie, szeroki katalog prerogatyw i relatywnie duże uprawnienia w stosunku do rządu. Nad poprawnością tej definicji ciąży oczywiście instytucja *sui generis* politycznej odpowiedzialności prezydenta przed Sejmem, wprowadzona przez art. 87 konstytucji litewskiej. Zdaniem autora niniejszego opracowania – mająca jednak charakter wyjątkowy i obwarowana szczególnymi utrudnieniami w postaci konieczności zaistnienia odpowiedniej przesłanki (rozwiązania parlamentu) oraz uzależniona od zebrania kwalifikowanej większości w parlamencie – nie przeczy ustalonej klasyfikacji litewskiego systemu rządów. Tym niemniej należy sobie zdawać sprawę z dyskusyjności tejże instytucji w związku z ugruntowanym pojmowaniem systemu parlamentarno-gabinetowego i pochodnych.

## 8. Zasady ustroju społeczno-gospodarczego

Konstytucyjne zasady ustroju społeczno-gospodarczego zgrupowane są w litewskiej ustawie zasadniczej przede wszystkim w rozdziale IV. Warto podkreślić, że zakres konstytucyjnej regulacji ustroju społeczno-gospodarczego ulegał, i zapewne nadal ulega, w konstytucjach europejskich ciąglej ewolucji, uzależnionej od zmian panujących poglądów na rolę państwa w gospodarce<sup>36</sup>. Początkowo, do II wojny światowej, problematyka społeczno-gospodarcza była generalnie pomijana. Poprzestawano jedynie na regulowaniu zagadnienia finansów państwa. Sytuacja zmieniła się po II wojnie światowej, począwszy od konstytucji włoskiej z 1947 r., by w ostatnich ustawach zasadniczych państw zachodnich – przede wszystkim greckiej, hiszpańskiej i portugalskiej – znaleźć stosunkowo szerokie odzwierciedlenie. Szczególnie szeroko i szczegółowo ustrój społeczno-gospodarczy regulowały konstytucje państw socjalistycznych.

Jeżeli chodzi o regulację zagadnień ustroju społeczno-gospodarczego w konstytucji litewskiej, to nie odbiega ona od pozostałych ustaw zasadniczych państw Europy Środkowej i Wschodniej przechodzących proces reform gospodarczych.

---

ment, „European Journal of Political Research” 1980, Vol. 8, Issue 2, s. 165–187 (i inne prace tego – skądinąd niezwykle płodnego – autora); S. Gebethner, *System rządów parlamentarno-gabinetowych, system rządów prezydenckich oraz rozwiązania pośrednie* [w:] *Konstytucyjne systemy rządów*, red. M. Domagała, Warszawa 1997, s. 81, 86–88; *Systemy polityczne demokracji zachodnioeuropejskich*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1992.

<sup>36</sup> Przedstawienie ewolucji konstytucyjnych regulacji ustroju społeczno-gospodarczego przede wszystkim na podstawie S. Bożyk, *Regulacja ustroju społeczno-gospodarczego w projektach konstytucji RP* [w:] *Konstytucyjna regulacja ustroju społeczno-gospodarczego i finansów publicznych. Materiały XXXVII Sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego (Białowieża 8–10 czerwca 1995 roku)*, red. G. Kryszewski, E. Zwierchowski, Białystok 1996, s. 25–28.

Poświęcony tej problematyce został w litewskiej ustawie zasadniczej odrębny (podobnie jak w konstytucji słowackiej i słoweńskiej). Nie można jednak określić, że regulacja ta ma charakter obszerny. Szczególnie zwraca uwagę stosunkowo oszczędne ujęcie podstawowych praw ekonomicznych i socjalnych<sup>37</sup>. Podobnie jak w konstytucji polskiej w konstytucji litewskiej katalog praw gospodarczych, ale także i społecznych, nie ma charakteru wyczerpującego<sup>38</sup>.

Do katalogu praw socjalnych i ekonomicznych, które zostały zawarte w konstytucji litewskiej, można zaliczyć: prawo wyboru pracy i rodzaju działalności gospodarczej (art. 48), prawo do bezpiecznych i nieszkodliwych dla zdrowia warunków pracy (art. 48), prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia za pracę (art. 48), prawo do wypoczynku, czasu wolnego i płatnego urlopu (art. 49), prawo do strajku (art. 51), prawo do zrzeszania się w związkach zawodowych (art. 50)<sup>39</sup>, prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 52), prawo do ochrony zdrowia (art. 53). Katalog tych praw można uznać za typowy dla państwa demokratycznego, aczkolwiek jak już podkreślono, nie wyróżnia się on w sposób szczególnie zakresem regulacji. Warto podkreślić, że zestaw ten jest mniej liczny niż w przypadku konstytucji socjalistycznych, a także nieco mniej rozbudowany niż w przypadku konstytucji polskiej z 1997 r.

Oprócz katalogu praw konstytucja litewska zawiera także katalog działań państwa, które służącej mają realizacji praw. Można tu zwrócić uwagę na obowiązki: zagwarantowania obywatelom świadczeń rentowych, pomocy socjalnej itp. (art. 52), troski o zdrowie obywateli i zapewnienia pomocy medycznej i opieki nad chorym (art. 53), troski o ochronę środowiska naturalnego (art. 54).

Jeżeli chodzi o podstawowe zasady określające ustrój społeczno-gospodarczy, to należy przede wszystkim wymienić zasady: wolności gospodarczej<sup>40</sup> (art. 46) i gwarancji własności prywatnej (art. 23). Kolejną z zasad określających ustrój gospodarczy, można pokusić się o nazwanie mianem zasady umiarkowanego interwencjonizmu państwowego. Konstytucja litewska, co warto podkreślić, mimo

<sup>37</sup> Wydaje się, że do Litwy nie można odnieść słów S. Bożyka: „w kwestii podstawowych praw ekonomicznych i socjalnych obywateli konstytucje państw byłego bloku wschodniego zawierają z reguły tak rozbudowaną regulację, że przypomina ona sposób ujęcia tej problematyki w konstytucjach państw socjalistycznych z drugiej połowy lat 70.”, zob. tamże, s. 27. Podawana jako przykład przez tego autora konstytucja słowacka w rozdziale II, oddział V stanowi jednak zdecydowanie obszerniejszy katalog praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych niż konstytucja litewska.

<sup>38</sup> T. Smoliński, *Prawa społeczno-ekonomiczne w konstytucji RP*, „Ruch Prawniczy Socjologiczny” 1995, nr 2.

<sup>39</sup> To prawo nie zostało sformułowane *expressis verbis*, tylko poprzez określenie, że związki zawodowe powstają „w sposób wolny”.

<sup>40</sup> Pojęciu wolności gospodarczej odpowiada, jak się wydaje, ujęta w art. 46 zasada oparcia gospodarki Litwy na swobodzie działalności gospodarczej i inicjatywie jednostki. Dla potwierdzenia: w polskiej literaturze zasada wolności gospodarczej ma oznaczać swobodę podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w dowolnie wybranych formach prawnych oraz na zasadzie samodzielności, ale bez naruszania interesów publicznych, zob. C. Kosikowski, *Konstytucyjna regulacja zasad ustroju społeczno-gospodarczego* [w:] *Ku konstytucji społeczeństwa obywatelskiego*, red. A. Łopatka, Warszawa 1995.

że powstała w charakterze swoistej antytezy socjalistycznych uregulowań prawnych, przewiduje także pewną aktywność gospodarczą państwa w sferze ekonomicznej. Mówi o tym art. 46 konstytucji, który nakłada na państwo litewskie obowiązek popierania korzystnych przedsięwzięć i inicjatyw gospodarczych, regulacji działalności gospodarczej tak, by służyła dobru całego narodu. Ponadto w gestii państwa ma leżeć ochrona interesów konsumentów i zapobieganie monopolizacji rynku i chronienie swobody konkurencji.

Warto podkreślić, że konstytucja zastrzegła prawo własności ziemi, wód wewnętrznych, lasów itp. wyłącznie dla obywateli litewskich i państwa litewskiego (art. 47)<sup>41</sup>.

Reasumując, regulacja ustroju społeczno-gospodarczego i najważniejszych praw socjalnych w konstytucji litewskiej nie odbiega zbytnio od przyjętych w Europie Środkowo-Wschodniej (w tym w Polsce) standardów<sup>42</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że jest to regulacja stosunkowo oszczędna, przede wszystkim jeżeli chodzi o określenie podstawowych zasad rządzących ustrojem gospodarczym. Katalog praw socjalnych natomiast stanowi, podobnie jak w większości krajów naszego rejonu Europy, rozsądny kompromis pomiędzy warunkami obiektywnymi – do których zalicza się przede wszystkim stan gospodarki państwa – a szlachetnymi intencjami, a także rozwiązaniami w tym zakresie rodem z poprzedniego systemu ustrojowego.

## 9. Tryb zmiany konstytucji

Jednym z pierwszych pytań, które powinno paść przy omawianiu konstytucji, dotyczy określenia trybu jej zmiany oraz ewentualnej hierarchizacji norm konstytucji ze względu na tryb dokonywania zmian. Wiadomo, że ustrojodawca niekiedy przypisuje szczególne znaczenie niektórym postanowieniom konstytucji i w należyty sposób je chroni<sup>43</sup>. W konstytucjach niektórych państw występują kategorie norm o charakterze relatywnie niezmiennym, przede wszystkim odnoszące się przeważnie do republikańskiej formy państwa, choć nie tylko (tak jak w konstytucji francuskiej, niemieckiej, czy greckiej). Konstytucja litewska tego typu norm nie zawiera. Natomiast znajdujemy w niej inny typ norm, których zmiana, w stosunku do innych norm konstytucyjnych, jest zdecydowanie

<sup>41</sup> O próbie zmiany tego artykułu konstytucji zob. np. „East European Constitutional Review” 1995, nr 2, s. 17

<sup>42</sup> Należy przy tym podkreślić, że na tle konstytucji naszego rejonu Europy *in minus*, jeżeli chodzi o zakres regulacji ustroju społeczno-gospodarczego, wybija się zdecydowanie tylko konstytucja czeska, która idąc jakby w ślad XIX-wiecznych konstytucji Belgii z 1831 r., Szwajcarii z 1874 r. oraz konstytucji fińskiej z 1919 r., poprzestaje na regulacji problematyki finansów państwa, a przede wszystkim kwestii związanych z budżetem i bankiem centralnym. Wynika to jednak chyba li tylko z faktu, że kwestie te, a przynajmniej katalog praw socjalnych i to wcale niemały, są uregulowane w odrębnej Karcie Podstawowych Praw i Wolności, która stanowi część porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej.

<sup>43</sup> W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne*, Warszawa 2008 (reprint wydania z 1922 r.), s. 580.

utrudniona. Do wartych szczególnej ochrony ustrojodawca litewski zaliczył postanowienia rozdziału I (*Państwo Litewskie*) i XIV (*Zmiana Konstytucji*) ustawy zasadniczej. W ramach tych rozdziałów – niosących zdaniem twórców konstytucji tak istotne wartości, że należało stosować wobec nich szczególną ochronę prawną – dokonano dalszej hierarchizacji norm. Za szczególnie godny utrudnienia procedury zmiany uznano art. 1 konstytucji, określający Litwę jako „niepodległą republikę demokratyczną”. Jego zmiany, zgodnie z art. 148 konstytucji, można dokonać tylko wówczas, gdy w referendum wypowie się za tym co najmniej 3/4 obywateli posiadających prawa wyborcze. Jeżeli chodzi o zmianę pozostałych artykułów rozdziału I i rozdziału XIV, zmian miano dokonywać w drodze referendum, z tym że konstytucja nie określała tu wymogu kwalifikowanej większości.

Konstytucja, oprócz wyróżnienia grup norm, których zmiana jest szczególnie utrudniona, przewiduje także inne ograniczenia co do dokonywania w niej zmian. Nie dopuszcza się bowiem możliwości zmiany konstytucji w czasie trwania stanu wojennego lub wyjątkowego.

Pozostałe normy konstytucji ulegają zmianom na ogólnych zasadach właściwych dla trybu ustrojodawczego<sup>44</sup> cechującego się pewnym stopniem utrudnienia w porównaniu do normalnej procedury ustawodawczej. Przede wszystkim zmienia się w przypadku procedury ustrojodawczej, w porównaniu do procedury ustawodawczej, katalog podmiotów dysponujących prawem inicjatywy. Inicjatywa ustrojodawcza, w myśl art. 147 konstytucji, przysługuje grupie co najmniej 1/4 ogólnej liczby członków Sejmu lub co najmniej 300 tys. wyborców.

W normalnym trybie zmiany konstytucji projekt ustawy o zmianie musi być dwukrotnie uchwalany przez Sejm, przy czym pomiędzy tymi aktami musi być odstęp nie krótszy niż trzy miesiące. Nowelizację uważa się za przyjętą w przypadku, jeżeli w każdym głosowaniu sejmowym opowiedziało się za nią co najmniej 2/3 ogólnej liczby członków parlamentu. Jeżeli zmiana konstytucji nie została przyjęta, to poprawka tej treści może zostać przedłożona ponownie nie wcześniej niż po upływie roku.

Ustawę o zmianie konstytucji Prezydent podpisuje w ciągu pięciu dni, a następnie ogłasza. Jeżeli Prezydent w określonym terminie nie podejmie powyższych działań – ustawę o zmianie konstytucji podpisuje i ogłasza Przewodniczący Sejmu. Dla ustawy o zmianie konstytucji obecna litewska ustawa zasadnicza przewiduje co najmniej miesięczny okres *vacatio legis* od dnia jej przyjęcia.

Warto podkreślić, że niekiedy ustrojodawca dopuszcza możliwość łatwiejszego dokonania zmiany niektórych postanowień konstytucji w określonym terminie. Klasycznym przykładem tego typu rozwiązania był art. 125 polskiej konstytucji marcowej, dopuszczający nieco łatwiejszy tryb zmiany konstytucji przez drugi w okresie jej obowiązywania wybrany Sejm, a ponadto w drodze rewizji co 25 lat. Tego typu uproszczone procedury legislacyjne, prowadzące do zmiany

<sup>44</sup> Zob. np. uwagi poczynione na tle zagadnienia hierarchizacji norm konstytucji ze względu na trudność zmiany przez J. Trzcieskiego, *Charakter...*, s. 31–32.

konstytucji, służą przede wszystkim możliwości korekty tych z jej postanowień, które wzbudziły największe wątpliwości w praktyce.

Konstytucja litewska przewiduje także ułatwioną możliwość zmiany niektórych jej przepisów. Możliwość ta jest jednak ograniczona temporalnie. Zastosowanie uproszczonego trybu zmiany mogło mieć miejsce tylko w ciągu roku od przyjęcia ustawy zasadniczej w referendum, to znaczy w terminie do dnia 25 października 1993 r. Ułatwienie to polegało na tym, że w tym terminie Sejm mógł zmienić większością 3/5 głosów ogólnej liczby swoich członków niektóre postanowienia konstytucji. Chodziło tu o przepisy dotyczące: prawa własności (art. 47), Sejmu (art. 55, 56, 58 ust. 2, 65, 68, 69), Prezydenta Republiki (art. 84 pkt 11, 12, 87 ust. 1), Rządu (art. 96), Sądu Konstytucyjnego (art. 103), prokuratorów (art. 118) oraz samorządu terytorialnego (art. 119 ust. 4).

Wkrótce po przyjęciu konstytucji podjęto próby dokonania w niej zmian. Dnia 29 czerwca 1993 r. przedstawiono w Sejmie trzy projekty ustaw konstytucyjnych. Pierwsza dotyczyła nowelizacji art. 119 konstytucji, w której proponowano przedłużenie kadencji rad samorządowych z dwóch na cztery lata. Ponadto zamierzano dokonać zmian w art. 84 i 103 ustawy zasadniczej. Ta nowelizacja miała dotyczyć procedury powoływania sędziów Sądu Konstytucyjnego i okresu ich pełnomocnictw oraz zmiany artykułów 58, 65, 68, 69 i 96 konstytucji dotyczących Sejmu i rządu. W późniejszym terminie zgłoszono też projekt zmierzający do liberalizacji zasad obrotu ziemią. Proponowano zmienić artykuł 47 konstytucji w sposób, który dopuszczałby również prawo własności ziemi zagranicznych osób fizycznych i prawnych<sup>45</sup>. Powyższe próby nie zakończyły się jednak powodzeniem. Dnia 25 października 1993 r. Przewodniczący Sejmu Česlovas Juršėnas na konferencji prasowej stwierdził, że realizacja systemu władzy przyjętego w konstytucji z 1992 r. przebiega pomyślnie, a w określonym przez ustawę zasadniczą terminie, pomimo ułatwionego trybu zmiany, żadna poprawka do konstytucji nie została uchwalona<sup>46</sup>. Oczywiście późniejsze lata przyniosły w tym zakresie zmiany, jednak na tyle nieliczne, że kończąc spostrzeżenia dotyczące problematyki zmian konstytucji litewskiej, należy podkreślić, że jest to konstytucja o charakterze stosunkowo „sztywnym”.

## 10. Podsumowanie

Podsumowując uwagi podniesione w niniejszym artykule, należy pokusić się o dokonanie ogólnej oceny konstytucji litewskiej i jej najważniejszych postanowień. Ocena ta niewątpliwie musi być pozytywna. Niezależnie od pewnych nie-

<sup>45</sup> „East European Constitutional Review” 1995, nr 2, s. 17

<sup>46</sup> D. Górecki, *Uchwalenie, wejście w życie i szczególny tryb zmiany konstytucji Republiki Litewskiej z 25 października 1992 r.* [w:] *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. Z. Witkowski, Toruń 1998, s. 134; tamże źródło cytatu „Kurier Wileński” 1993, nr 124.



dociągnięć w konstruowaniu systemu rządów<sup>47</sup> system organów państwowych określony przez konstytucję wydaje się stosunkowo przejrzysty. Najlepszym tego dowodem jest brak większych trudności w klasyfikowaniu systemu rządów, odmiennie niż w przypadku aktualnej polskiej konstytucji.

Najbardziej ogólną systematykę konstytucji należy określić jako właściwą dla najnowszych regulacji konstytucyjnych naszego rejonu geograficznego. Układ poszczególnych artykułów należy uznać za poprawny, aczkolwiek niekiedy można mieć zastrzeżenia do występujących powtórzeń. Niewielkie zastrzeżenia budzą także inne niedociągnięcia<sup>48</sup>.

Regulacja zasad naczelnych ustroju i podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela nie odbiega od standardów przyjętych w najnowszych konstytucjach europejskich.

Aktualna konstytucja litewska jest nowoczesnym aktem prawnym o kształcie właściwym dla najnowszych regulacji prawnych o randze konstytucyjnej. Konstytucja litewska z 1992 r. na tle innych ustaw zasadniczych omawianego regionu geograficznego nie zaskakuje swoimi rozwiązaniami. Jej systematyka, rozłożenie akcentów, wreszcie system rządów przez nią określony nie stanowią próby szukania całkowicie nowej drogi ustrojowej, lecz odwołują się do popularnych rozwiązań. Litewska ustawa zasadnicza mieści się wyraźnie w ogólnym środkoeuropejskim nurcie poszukiwań właściwych systemów rządów, odpowiadających specyficznym warunkom poszczególnych państw. Poszukiwania te przybrały postać racjonalizowania systemu parlamentarno-gabinetowego. Konstytucja Republiki Litewskiej nie przyjęła ani klasycznego systemu parlamentarno-gabinetowego, ani prezydenckiego<sup>49</sup>. Wprowadzony przez nią system parlamentarno-prezydencki ma zagwarantować równowagę władz, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawnego ich działania. W systemie tym Prezydent jest jednym z istotnych ośrodków władzy, dysponując katalogiem uprawnień dyskrejonalnych pozwalających mu na aktywny udział w życiu politycznym.

<sup>47</sup> Jako najbardziej istotny przepis utrudniający wyraźne zdefiniowanie systemu rządów wprowadzonego przez konstytucję litewską należy wymienić swoistą odpowiedzialność polityczną prezydenta, którą może ponieść po rozwiązaniu przez siebie parlamentu.

<sup>48</sup> Wypada, w ślad za A. Zakrzewskim, *Konstytucja...*, s. 20, zwrócić uwagę na następujące niedociągnięcia, powtórzenia (art. 92 i art. 84 pkt 40), zbyt dużą ilość delegacji ustawowych, przez co przepisy konstytucji stają się niejasne. Zakrzewski podaje tu przykład art. 119, z którego nie wynika, jaka jednostka podziału administracyjnego ma prawo do samorządu. Niekiedy konstytucja zawiera regulacje, np. dotyczące rezydencji prezydenta, które mogłyby „pomieścić” ustawodawstwo zwykłe. Dodatkowo można zwrócić uwagę także na inne kwestie budzące zastrzeżenia: brak wyraźnego zdefiniowania pojęcia narodu, brak ustalonej wyraźnie w konstytucji hierarchii aktów prawnych. Zastrzeżenia budzi umieszczenie w tekście konstytucji, zamiast w przepisach wprowadzających, przepisów o charakterze tymczasowym, które w obecnej chwili nadal niepotrzebnie występują w konstytucji. Wystarczy wspomnieć tu np. o art. 153, dotyczącym ułatwionej procedury zmiany konstytucji, który od 25 października 1993 r. jest już przepisem martwym.

<sup>49</sup> D. Górecki, *Republika...*, s. 101.

Konstytucje państw postsocjalistycznych można porównywać chociażby poprzez pryzmat regulacji instytucji głowy państwa. Gdyby próbować jednym zdaniem określić pozycję litewskiego prezydenta w porównaniu do innych głów państwa Europy Środkowej, zaliczylibyśmy tę prezydenturę do kategorii „silniejszych”. Wydaje się, że można ją porównać do rozwiązań rumuńskich i chorwackich. Zdecydowanie słabszą pozycję ustrojową mają np. prezydenci Czech, Węgier i Słowacji. Głowy państw Białorusi i Rosji wymykają się porównaniom, stanowiąc przykład regulacji *sui generis*, wprowadzających bardzo silną pozycję Prezydenta („hiperprezycjalizm”).

Uwagi poczynione w tym artykule nie pozwalają jednak twierdzić, że konstytucja Litwy jest prostą kalką rozwiązań, rodem z innych państw. Litewska ustawa zasadnicza stara się odpowiedzieć na specyficzne okoliczności polityczne, społeczne, historyczne i narodowościowe, występujące u naszych północnych sąsiadów. Występują w niej pewne swoiste rozwiązania ustrojowe, niekiedy zakorzenione w tradycji<sup>50</sup>. Do odrębności ustroju litewskiego można przede wszystkim zaliczyć instytucję odpowiedzialności politycznej Prezydenta<sup>51</sup>. Wywodzi się ona z litewskiej (bałtyckiej) tradycji konstytucyjnej i wyraźnie wyróżnia litewską ustawę zasadniczą na tle innych regulacji. Podobnie do litewskiej specyfiki należy zaliczyć rozstrzygnięcie o odpowiedzialności konstytucyjnej Prezydenta w drodze typowego impeachmentu (które zresztą jakiś czas temu zostało zrealizowane w praktyce)<sup>52</sup>.

**Przemysław Kierończyk**

### LITHUANIAN CONSTITUTION ON THE BACKGROUND OF THE POLISH BASIC LAW (COMPARISON OF GENERAL FEATURES INCLUDING THE CATALOG OF FUNDAMENTAL PRINCIPLES)

The article is devoted to a comparison of two constitutions: the Lithuanian Constitution of 1992 and the Polish Constitution of 1997. First of all, the Author focuses on questions of fundamental principles and other general features of these constitutions.

<sup>50</sup> Kwestia ta jest poruszona w artykule: P. Kierończyk, *Odzwierciedlenie tradycji ustrojowych w konstytucjach Polski i Litwy. Próba ogólnego porównania dwóch ustaw zasadniczych „najnowszej generacji”*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, t. 12, s. 115–132; zob. także P. Kierończyk, *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008.

<sup>51</sup> Przypomnijmy, że chodzi w tym przypadku o art. 87 konstytucji litewskiej.

<sup>52</sup> Zob. np. opis *casusu* Rolandas Paksasa w: J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004, s. 174, przyp. 47, oraz np. <http://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1263/summary> i [https://lt.wikipedia.org/wiki/Rolandas\\_Paksas](https://lt.wikipedia.org/wiki/Rolandas_Paksas) [dostęp: 16.03.2018].