

Prezidentui ir jo jauniems patarėjams “egzaminuojant” kandidatus į ministrus bei skelbiant, kad Prezidentas nepritars keliems koalicijos įvardintiems kandidatams, iškyla kelios rimtos abejonės dėl to ar Prezidentas taip besielgdamas neperžengia Konstitucijos jam suteikiamų galių, kuriomis jis gali naudotis formuojant Vyriausybę.

Vyriausybės formavimas yra vienas svarbiausių valstybės gyvenimo konstitucinių momentų. Kiekviena konstitucinė valstybės valdžios institucija, dalyvaujanti Vyriausybės formavime (Seimas, Premjeras, Prezidentas), privalo preciziškai laikytis Konstitucijos jai suteikiamų įgaliojimų ribų, nes taip nesieligiant yra labai nesunku sukelti konstitucinę krizę. Šalia pandemijos krizės, ypač sunkios Lietuvoje, ir jos sukeltos ekonominės krizės, Lietuvai mažiausiai reikia dar ir konstitucinės krizės, kurios priežastimi gali tapti nekonstituciniai Prezidento veiksmai. Prezidentas turi gerai suprasti savo atsakomybę nesukelti tokios konstitucinės krizės ir neperžengti savo konstitucinių įgaliojimų, formuojant Vyriausybę, ribas.

Konstitucinės Prezidento galios, formuojant Vyriausybę, yra aprašytos ne tik Konstitucijoje, bet ir išsamiai išaiškintos Konstitucinio Teismo nutarimuose. Prezidentas, dalyvaudamas Vyriausybės formavime, savo veiksmus turi lyginti ne tik su buvusiais Prezidentais (A.Brazausku, V.Adamkumi, D.Grybauskaite), bet visų pirma su Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo išaiškinimuose aiškiai apibrėžtais Prezidento įgaliojimais, kurie nėra apibūdinami žodžiais “ką noriu, tą darau”.

Lietuvoje yra susiformavusi nuomonė, kad Prezidentas turi “pareigą” iš Premjero pateikto būsimos Vyriausybės sąrašo “išmesti” bent 2 ar 3 pretendentes į ministrus. Prezidentai yra tapę tokios viešos opinijos “aukomis”, nes bijo taip nesielti, kad nebūtų matomi kaip “silpni” Prezidentai. Tačiau pasidavimas tokios tariamos viešos opinijos spaudimui, rizikuojant net sukelti konstitucinę krizę, kaip tik ir yra Prezidento charakterio “silpnumo” požymis.

Todėl šiomis aplinkybėmis yra labai svarbu grįžti prie pamatinių dalykų: ką apie Prezidento galias, po Seimo rinkimų formuojant naują Vyriausybę, sako Konstitucija ir Konstitucinio Teismo išaiškinimai. Be abejo, Prezidentui yra svarbi ir viešoji nuomonė, visuomenės prisiminimai apie ankstesnių Prezidentų veiksmus ar politologų ir politikos ekspertų komentarai, tačiau visų Prezidento įgeidžių ir veiksmų ribas apibrėžia Konstitucija ir Konstitucinio Teismo išaiškinimai.

Kadangi susidaro vaizdas, kad tiek Prezidentas, tiek ir platesnė visuomenė ne visada tiksliai pamena, ką apie Prezidento galias, formuojant Vyriausybę, sako ne tik Konstitucija, bet ir žymiai detalesni Konstitucinio Teismo išaiškinimai, yra verta tuos pamatinius dalykus

prisiminti.

Konstitucijos 84 straipsnis aiškiai apibrėžia, kad “Respublikos Prezidentas /.../ Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį.” Tai yra – Konstitucija aiškiai apibrėžia, kad Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas, Prezidentas tik tvirtina jos sudėtį.

Kyla klausimas, ką reiškia Prezidento galia “tvirtinti Vyriausybės sudėtį”?

Norint žinoti atsakymą į šį klausimą yra būtina atidžiai išsiskaityti į Konstitucinio Teismo 1998 metų sausio 10 d. nutarimą “Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime yra detalai išaiškinta, kokias galias formuojant Vyriausybę turi Ministras Pirmininkas, valdančioji Seimo dauguma, ir kokias Prezidentas.

Toliau pateikiu atskirus, sausus ir tikslus šio Konstitucinio Teismo nutarimo citatų blokus, svarbius tam, kad būtų tiksliai suvokiamos Prezidento galių ribos. Šiuos citatų blokus atskiriu tik savo įterptais skyrelių pavadinimais, kuriuose bandau paryškinti toliau pateikiamos citatos esminę nuostatą. Kiekviena nauja citata yra pradedama, pažymint jas raidėmis “KT”:

“Byla Nr. 19/97

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS

N U T A R I M A S

Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai
Vilnius, 1998 m. sausio 10 d.”

1. VYRIAUSYBĖ FORMUOJAMA ATSIŽVELGIANT Į SEIMO RINKIMŲ REZULTATUS, O VALDŽIOS INSTITUCIJŲ GALIAS RIBOJA KONSTITUCIJA

KT: “Konstitucijos 5 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija. Įgyvendinant bendruosius valstybės uždavinius ir funkcijas valstybės institucijų veikla grindžiama jų bendradarbiavimu, todėl jų tarpusavio sąveika apibūdintina kaip tarpfunkcinė partnerystė. Vienas iš valstybės institucijų bendradarbiavimo užtikrinimo būdų yra vyriausybės atsakingumo parlamentui principas, įtvirtintas daugelio Europos valstybių konstitucijose.

Lyginamojoje konstitucinėje teisėje yra žinomos įvairios valstybės valdymo formos.

Daugelyje šiuolaikinio pasaulio valstybių įtvirtinta valdymo forma yra respublika. Paprastai respublikos skirstomos į parlamentines, prezidentines ir vadinamąsias mišrias (pusiau prezidentines). Prezidentinės respublikos, pavyzdžiui, yra JAV, kai kurios Pietų Amerikos ir Afrikos valstybės. Parlamentinis valstybės valdymo modelis išsigalėjo Europos valstybių teisinėse sistemose. Valstybės valdymo formų įvairovę lėmė tautų istorinės, politinės, kultūros tradicijos.

Priklausomai nuo valdymo formos ir parlamento vaidmens sudarant vyriausybę skiriami du pagrindiniai vyriausybės sudarymo procedūrų modeliai: parlamentinis ir neparlamentinis. Parlamentiniam vyriausybės sudarymo modeliui būdinga tai, kad vyriausybė formuojama atsižvelgiant į parlamento rinkimų rezultatus. Būtent todėl valstybės vadovas skiria vyriausybės vadovu asmenį, kurio kandidatūrai pritaria parlamentas. Šiuo atveju vyriausybės veikla remiasi parlamento pasitikėjimu, ji atsako parlamentui už vykdomą politiką. Neparlamentiniam vyriausybės formavimui būdinga tai, kad vykdomajai valdžiai nereikalingas parlamento pasitikėjimas, valstybės vadovas ją sudaro savarankiškai. Tačiau ir neparlamentinio vyriausybės sudarymo atveju prezidentas svarbiausius šios institucijos pareigūnus paprastai skiria parlamento pritarimu.”

2. LIETUVA – PARLAMENTINĖ RESPUBLIKA SU MIŠRIOSIOS (PUSIAU PREZIDENTINĖS) VALDYMO FORMOS YPATUMAIS

KT: “Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytą valdžios institucijų kompetenciją Lietuvos valstybės valdymo modelis priskirtinas parlamentinės respublikos valdymo formai. Kartu pabrėžtina, kad mūsų valstybės valdymo formai būdingi ir kai kurie vadinamosios mišriosios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumai. Tai atsispindi Seimo, valstybės vadovo – Respublikos Prezidento, Vyriausybės įgaliojimuose bei jų tarpusavio santykių teisinėje konstrukcijoje. Lietuvos konstitucinėje sistemoje yra įtvirtintas Vyriausybės atsakingumo Seimui principas, lemiantis atitinkamą Vyriausybės sudarymo būdą.”

3. VYRIAUSYBĖ PRIVALO TURĖTI SEIMO DAUGUMOS PASITIKĖJIMĄ

KT: “Seimas, pritardamas Vyriausybės programai, Vyriausybei suteikia įgaliojimus veikti. Taip įgyvendinamos Vyriausybės veiklą reguliuojančios Konstitucijos normos, įtvirtinančios Vyriausybės atsakomybės Seimui principą. Konstitucinėje valdžių struktūroje įtvirtinta, kad tik Seimo pasitikėjimą turinti Vyriausybė gali vykdyti savo įgaliojimus. Teisinė tokių įgaliojimų suteikimo forma – balsavimas Seime pritariant Vyriausybės programai.”

4. PREZIDENTAS PRIVALO TVIRTINTI VYRIAUSYBĘ, KURI TURI SEIMO DAUGUMOS PALAIKYMĄ

KT: Vyriausybės programos pagrindas yra parlamento rinkimus laimėjusių politinių jėgų programos, tačiau jų nuostatos tik per Vyriausybės programą įgyja teisinę reikšmę įpareigodamos tiek Vyriausybę, tiek ją palaikančią Seimo daugumą atitinkamai veikti. Toks Vyriausybės programos teisinės reikšmės pripažinimas – būdingas parlamentinės demokratijos ypatumas. Jis įtvirtintas Konstitucijos 67 straipsnio 7 punkto ir 92 straipsnio penktosios dalies normose.

Būtent dėl to Respublikos Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą Ministrą Pirmininką ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai Seimas gali pritarti posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma. Kitaip nebus suformuota valstybės funkcionavimą užtikrinanti vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybė, siekdama įgyti Seimo pasitikėjimą, numatydamą savo veiklos kryptis tam tikram laikotarpiui, privalės atsižvelgti į galimą Seimo narių pritarimą ar nepritarimą. Seimas, išreikšdamas pasitikėjimą Vyriausybės programa, įsipareigoja prižiūrėti, kaip Vyriausybė veiks įgyvendindama programą. Vyriausybės programa – Vyriausybės politinės-teisinės atsakomybės Seimui pagrindas, nes ji solidariai atsako Seimui už bendrą savo veiklą. Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikęs Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe ar Ministru Pirmininku. Nepasitikėjimo pareiškimo padarinys – Vyriausybės atsistatydinimas.”

5. SEIMO DAUGUMOS IR PREZIDENTO VAIDMENYS, FORMUOJANT VYRIAUSYBĘ, YRA SKIRTINGI

KT: “Vyriausybę – kolegialią vykdomosios valdžios instituciją formuoja Seimas ir Respublikos Prezidentas, tačiau jų vaidmuo ir uždaviniai nevienodi. Respublikos Prezidentas šiame procese dalyvauja kaip valstybės vadovas, atliekantis Konstitucijoje numatytas funkcijas, tuo tarpu Seimas veikia kaip tautos atstovybė, kuriai atsakinga Vyriausybė.”

6. PREZIDENTO ATSAKOMYBĖ – RŪPINTIS, KAD BŪTŲ SUDARYTA SEIMO DAUGUMOS REMIAMA VYRIAUSYBĖ

KT: “Europos valstybių, kuriose prezidentas renkamas tiesiogiai, konstitucinėje praktikoje nereti atvejai, kai prezidento ir parlamento daugumos politinės nuostatos yra skirtingos arba prezidentas nėra parlamento daugumos remiamas. Jo, kaip valstybės vadovo, rūpestis – sudaryti daugumos remiamą vyriausybę, todėl jis, nors ir turi pasirinkimo teisę, neignoruoja parlamento daugumos. Pagal Europos konstitucinę tradiciją prezidentas vyriausybės vadovu skiria tą asmenį, kurį remia parlamento dauguma. Tokios konstitucinės praktikos laikomasi ir Lietuvoje.

8. PREZIDENTO KONSTITUCINĖ PAREIGA – VEIKTI TAIP, KAD BŪTŲ SUDARYTA SEIMO

DAUGUMOS REMIAMA VYRIAUSYBĖ

KT: “Seimo ir Respublikos Prezidento įgaliojimų Vyriausybės formavimo srityje analizė leidžia teigti, kad šiame procese Respublikos Prezidento veiklos svarbiausias uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką. Formuojant Vyriausybę jo veiksmus visų pirma turėtų lemti pareiga veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė.”

7. PREZIDENTAS TURI TIK POLITINIO POVEIKIO GALIMYBIŲ ĮTAKOTI VYRIAUSYBĖS SUDĖTĮ, BET NETURI TEISINIŲ AR KONSTITUCINIŲ ĮTAKOS PRIEMONIŲ. PREZIDENTAS GALI ĮTAKOTI VIEŠĄ OPINIĄ, BET NEGALI NETVIRTINTI SEIMO DAUGUMOS REMIAMOS VYRIAUSYBĖS SUDĖTIES

KT: “Taigi remiantis parlamentinės demokratijos principais, įtvirtintais Konstitucijoje, darytina prielaida, kad Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais. Kartu negalima ignoruoti ir to, kad Respublikos Prezidentas, būdamas vykdomosios valdžios dalis, turi tam tikrų politinio poveikio galimybių Vyriausybės personalinės sudėties formavimui.”

Toks yra Konstitucinio Teismo pateikiamas išaiškinimas kokios yra konstitucinės Prezidento galių ribos, po Seimo rinkimų formuojant naują Vyriausybę. Konstitucinis Teismas akivaizdžiai parodo, kad Lietuvos Konstitucijoje šiame svarbiame Vyriausybės formavimo procese numatytos Prezidento galios yra ribotos ir visiškai atitinka europietišškai parlamentinei respublikai būdingus Prezidento įgaliojimus. Lietuvos Respublikos Prezidentas, kaip ir kitų ES valstybių prezidentai, kurie taip pat turi konstitucinę pareigą tvirtinti vyriausybių sudėtis, gali naudoti tik politinio poveikio priemones (gali viešai kritikuoti sudaromos Vyriausybės sudėtį, tikėdamasis kad valdančioji dauguma atsižvelgs į jo kritiką), tačiau negali stabdyti naujos Vyriausybės (kurią remia valdančioji dauguma Seime) formavimo tuo atveju, jeigu valdančioji dauguma nutaria neatsižvelgti į Prezidento išsakomą kritiką.

Konstitucinio Teismo pateikiamus išaiškinimus apie valdžios institucijų konstitucinius įgaliojimus privalo įgyvendinti visos valdžios institucijos, tame tarpe ir Prezidentas. Kai kuri nors valdžios institucija peržengia savo konstitucinius įgaliojimus, tai gali sukelti konstitucinę krizę. Tokią krizę dar labiau gali pagilinti ta aplinkybė, kad

Konstitucinis Teismas š. m. rugpjūčio 28 d. nutarime dėl buvusio Seimo neteisėtai suteiktų

įgaliojimų S.Skvernelio Vyriausybei yra nustatęs, kad Skvernelio Vyriausybės įgaliojimai bet kokiomis aplinkybėmis nutrūksta gruodžio 23 d. Jeigu iki to laiko nebus sudaryta nauja Vyriausybė, Lietuva neturės jokios Vyriausybės: nei naujos, nei senos. O tai reiškia, kad nėra laiko kokioms nors konstitucinėms krizėms, susietoms su naujos, I.Šimonytės vadovaujamos Vyriausybės sudarymu, jei Prezidentas nutartų, kad jis gali nepaisyti Konstitucinio Teismo apibrėžtų jo įgaliojimų ribų.

Tokios konstitucinės krizės galima išvengti tik tada, kai visos valdžios institucijos, kurios dalyvauja Vyriausybės formavimo procese suvokia, kad jos turi konstitucinę pareigą ir atsakomybę nepažeisti Konstitucijos. Stebint pastarųjų dienų Prezidento elgesį, kyla abejonių ar Prezidentūroje tokia atsakomybė yra tinkamai suprantama. O tai yra pavojinga – ir valstybei, ir pačiam Prezidentui.

