

**VILNIAUS UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS KATEDRA**

Neakivaizdinio skyriaus

Valstybės valdymo

4 grupės (4 m.) studentė

Beata Adamovič

**SEIMO STRUKTŪROS IR DARBO TVARKOS (PROCEDŪRŲ) PAGRINDAI IR
LYGINAMIEJI ASPEKTAI
STRUCTURE'S AND WORKING PROCEDURE'S GROUNDS OF THE SEIMAS AND
COMPARATIVE ASPECTS**

Magistro darbas

Darbo vadovas: prof. dr. E. Šileikis

.....
(parašas)

Darbo recenzentas: doc. dr. V. Sinkevičius

Vilnius, 2008

TURINYS

ĮVADAS	3
/I/ DALIS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO, KAIP TAUTOS ATSTOVYBĖS SAMPRATA	5
/II/ DALIS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO STRUKTŪROS IR DARBO TVARKOS KONSTITUCINGUMO IR ĮSTATYMINIO REGLAMENTAVIMO RAIDA	10
1. Aukščiausiosios Tarybos/Atkuriamojo Seimo struktūra ir darbo tvarka 1990 – 1992 metų laikotarpiu	12
2. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 1992 – 1996 metų laikotarpiu	24
3. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 1996 – 2000 metų laikotarpiu	39
4. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 2000 - 2004 metų laikotarpiu	43
5. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 2004 - 2008 metų laikotarpiu	47
/III/ DALIS DISKUTUOTINI KLAUSIMAI (PROBLEMINIAI ASPEKTAI) SUSIJĘ SU LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO STRUKTŪROS IR DARBO TVARKOS PAGRINDAIS	51
1. Tam tikri frakcijų statuso klausimai	51
2. Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičiaus sampratos klausimai	55
3. Kворumo reikalavimas	59
/IV/ DALIS LYGINAMIEJI ASPEKTAI: LATVIJOS RESPUBLIKOS SAEIMA IR DANIJOS KARALYSTĖS FOLKETINGAS	63
IŠVADOS	71

	3
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	74
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA	75
LITERATŪROS SĄRAŠAS	76
PRIEDAS	80

IVADAS

“Suverenitetas priklauso Tautai” – skelbia Lietuvos Respublikos Konstitucijos 2 straipsnis. Tauta jai priklausančią aukščiausią suverenią galią vykdo pati tiesiogiai arba per demokratiškai išrinktus savo atstovus.¹ Minėtos Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau - ir Konstitucija) nuostatos reiškia, kad Tauta demokratiškai išrinktiems savo atstovams suteikia įgaliojimus įgyvendinti valstybinę valdžią šalyje. Tik Tautos išrinkti atstovai gali priimti sprendimus, kurie turės Tautos pritarimą, t.y. bus legitimūs. Taigi Lietuvos Respublikos Seimas laikomas „ne tik viena demokratiškiausių, bet ir viena „jautriausių“ institucijų, pirmoji reaguojanti ir prisitaikanti prie politinėje sistemoje vykstančių permainų“², nes tik Seimą, kaip instituciją įgyvendinančią valstybės valdžią, sudaro Tautos atstovai. Kadangi istorija lėmė, kad Lietuva yra viena iš pokomunistinių šalių, įstatymų leidžiamoji valdžia privalėjo „iš naujo suleisti šaknis, vystytis ir prisitaikyti besikeičiančioje aplinkoje“.³ Būtent dėl to mano magistro darbo tema yra labai aktuali. Rašant šį darbą tyrinėsiu Lietuvos institucionalizavimo procesą 1990 – 2008 metų laikotarpiu. Nors neseniai paminėjome 18 – asias Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo metines, Seimas nuolat sprendžia savo struktūrinio – funkcinio organizavimo problemas. Šis sprendimas pasireiškia Seimo veiklą reglamentuojančio Seimo statuto straipsnių keitimu ir tobulinimu.

Magistro darbe aptariamas laikotarpis buvo pilnas iššūkių ir politinėje sistemoje vykstančių permainų, turint omenyje valstybę apskritai ir parlamentą atskirai. Seimas 1990 – 2008 metais kardinaliai pasikeitė. Parlamento struktūroje atsirado toks elementas, kaip frakcija, realiai ir efektyviai pradėjo veikti nuolatiniai komitetai, nustatytos naujos ir tikslios Seimo priimamų teisės aktus ir sprendimo priėmimo taisyklės. Galima sakyti Lietuvos įstatymų leidžiamoji valdžia pasikeitė ir nuolat keičiasi tiek struktūros, tiek atliekamų funkcijų atžvilgiu. Pakeitimai nuolat vykdomi siekiant padidinti Seimo veiklos efektyvumą.

Taigi šio magistro darbo tyrimo objektas – pokyčiai, susiję su Seimo struktūros elementais, darbo tvarka bei atliekamomis procedūromis Seime, įvykusieji 1990 – 2008 metų laikotarpiu.

Mano magistro darbo tikslas – atskleisti Seimo struktūros, darbo tvarkos ir Seime atliekamų procedūrų pagrindus, bei pasirinktais aspektais, palyginti Seimą su kitų šalių parlamentais.

Magistro darbo tikslui pasiekti keliami tokie uždaviniai:

1. Pateikti Seimo, kaip Tautos atstovybės sampratą;

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 4 straipsnis // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

² Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 13.

³ Ten pat.

2. Aptarti Seimo struktūros ir darbo tvarkos konstitucingumo ir įstatyminio reglamentavimo raidą, išskiriant Aukščiausiosios Tarybos/Atkuriamojo Seimo struktūrą ir darbo tvarką 1990 – 1992 metų laikotarpiu, o taip pat Seimo struktūrą ir darbo tvarką 1992 – 1996, 1996 – 2000, 2000 – 2004 ir 2004 - 2008 metais.
3. Pateikti probleminius aspektus susijusius su Seimo struktūros ir darbo tvarkos pagrindais. Šis uždavinys bus įvykdytas aptariant tam tikrus frakcijų statuso, Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičiaus sampratos klausimus, bei išaiškinant kvorumo reikalavimą.
4. Atlikti Latvijos Respublikos Saeimos ir Danijos karalystės Folketingo struktūros bei darbo tvarkos pagrindų analizę.

Darbe remiamasi lyginamojo tyrimo, istoriniu lyginamuoju, sisteminiu, loginiu metodais. Daugiausia dėmesio skiriama loginei ir sisteminei analizei. Taikant loginį metodą daromi apibendrinimai, išvados, padedančios tiksliau suvokti nagrinėjamus Seimo struktūros ir darbo tvarkos klausimus. Lyginamojo tyrimo metodas taikomas gilinantis į Latvijos Respublikos Saeimos ir Danijos karalystės Folketingo struktūros bei darbo tvarkos pagrindus. Istorinis lyginamasis tyrimo metodas taikomas, aptariant Seimo struktūros ir darbo tvarkos konstitucingumo ir įstatyminio reglamentavimo raidą, gilinantis į kiekvienos Seimo kadencijos Seimo struktūros bei darbo tvarkos reglamentavimo pataisas. Visų šių metodų taikymas nėra savitiksliis. Darbe ieškoma nagrinėjamų problemų priežasčių, siekiama atskleisti teisinio reguliavimo trūkumus, teikiamos išvados ir siūlymai dėl parlamento struktūros ir veiklos teisinio reglamentavimo tobulinimo.

Magistro darbe panaudoti ir pirminiai ir antriniai tyrimo šaltiniai. Pirminiai tyrimo šaltiniai – įstatymai ir kiti teisės aktai, analizuojami visi po nepriklausomybės atkūrimo priimti Seimo veiklą bei struktūrą reglamentuojantys Lietuvos teisės aktai, ypač Konstitucija, Konstitucinio Teismo nutarimai ir Seimo statutas. Remiamasi Latvijos ir Danijos valstybių aukščiausiosios galios teisės aktais ir jų parlamentų veiklą reglamentuojančiais aktais. Be to naudojamosi Aukščiausiosios Tarybos/Atkuriamojo Seimo ir Seimo plenarinių posėdžių stenogramomis. Antriniai tyrimo šaltiniai - specialieji šaltiniai, t.y. Konstitucijos komentarai, konstitucinės teisės vadovėliai, o taip pat moksliniai straipsniai. Atliktos parlamentų lyginamosios analizės rezultatai pateikiami lentelėse.

/I/ DALIS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO, KAIP TAUTOS ATSTOVYBĖS SAMPRATA

M. Römeris sakė, kad konstitucinis aktas suskirsto tarp konstitucinių organų valstybės funkciją stambiomis kompetencijos kategorijomis ir kiekvienai tokiai stambiai kategorijai nustato atskirus autonominius pagrindinius organus su atskiromis kiekvienai kategorijai hierarchinėmis organų sistemomis.⁴

Bet tikriausiai kiekvienas sutiks, kad nė viena kita valstybės institucija nėra labiau simbolizuojanti Lietuvos valstybingumą, kaip parlamentas, nesvarbu, kaip jis pavadintas: Valstybės Taryba, Steigiamasis Seimas, Seimas, Atkuriamoji Taryba – Atkuriamasis Seimas ir vėl Seimas, tai kolegiali valstybinės bendruomenės atstovybė šiuolaikinio Lietuvos valstybingumo raidoje.⁵ Šie žodžiai patvirtina, kad nesvarbu koks buvo ar yra parlamento pavadinimas, bet svarbiausia, kad visus parlamentus Lietuvos istorijoje vienijo vienas tikslas, tikslas atstovauti savo Tautą, veikti Tautos vardu ir Tautos labui.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 4 straipsnis skelbia, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, suverenitetas priklauso Tautai. Tautai priklausanti suvereni galia yra aukščiausia, šią aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai arba per demokratiškai išrinktus atstovus. Čia reikia paminėti dar vieną Konstitucijos straipsnį, 55 straipsnio 1 dalį, kurioje sakoma, kad Seimo nariai yra Tautos atstovai, jie renkami ketveriems metams remiantis visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise ir slaptu balsavimu. Iš aukščiau pateiktų Konstitucijos straipsnių suprantame, kad tik Seimas yra Tautos atstovybė, nes tik Seimo nariai yra tiesiogiai išrinkti Tautos atstovai. Jokia kita valstybės institucija ar joks kitas valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovais.

Konstitucinė nuostata „suverenitetas priklauso Tautai“ reiškia, kad tik Tautai priklauso teisė į valdžią, kad tik ši teisė yra neatskiriama nuo Tautos, kad ši teisė yra aukščiausia. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad Tauta yra aukščiausias valdžios šaltinis, kad valstybės valdžia ir valstybės valdžios institucijos yra išvestiniai deriniai – jie atsiranda iš Tautai priklausančios aukščiausios valdžios. Valstybė, valstybės valdžios institucijos, taip pat ir Seimas yra subjektai, veikiantys Tautos pasitikėjimo pagrindu. Tauta juos kuria tam, kad jie tarnautų Tautai.⁶

Konstitucijoje Seimas įvardijamas šalia kitų Lietuvos institucijų, kurios vykdo mūsų valstybėje vykdomąją, t.y. Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, bei teisminę t.y. Teismas, valdžią. Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje sakoma, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos

⁴ Römeris, M. Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Valstybė. II tomas. Vilnius: Pradai, 1995. P. 368.

⁵ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 428.

⁶ Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 57

Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Kaip pastebi E.Šileikis, Konstitucijoje Seimas, kaip viena iš trijų svarbiausių valstybės valdžių, įvardijamas pirmas ir būtent tai gali sudaryti tokį išpūdį, kad Seimas yra aukščiausioji valstybės valdžia. Tačiau toks išpūdis yra klaidingas, nors Seimą sudaro Tautos atstovai, tai nedaro Lietuvos parlamentą kažkuo tai viršesniu už valstybės vykdomą ir teisminę valdžias.⁷

Taigi žodžių junginyje „Seimą sudaro Tautos atstovai /.../“ telpa labai daug, ne tik tai, kad šitame teiginyje yra užkoduota Seimo esmė, jo funkcijos bei įgaliojimai, bet ir tai, kad Seimas yra kolegiali institucija. Lietuvos Konstitucinis Teismas išaiškino, kad kiekvienas parlamento narys atstovauja visai Tautai, kad visi parlamento nariai yra Tautos atstovybė.⁸ Taigi tik visi Seimo nariai kartu gali būti laikomi bendruomenės atstovybe. Seimas nėra įgaliotų atstovų susirinkimas, kuriame kiekvienas Seimo narys, kaip rinkėjų įgaliotas asmuo, turi ginti savo rinkėjų interesą ir kovoti už tai, kad šis interesas būtų pats svarbiausias ir turėtų prioritetą prieš visų kitų rinkėjų interesus. Priešingai, Seimas yra Tautos atstovybė, kuri priima sprendimus po diskusijų, atspindinčių įvairias nuomones bei interesus, ir kuri vadovaujasi ne „vietiniais“ interesais ir ne „vietiniu“ atstovavimu, bet tik bendro gėrio siekimu – Tautos ir valstybės interesais.⁹ Atlikdamas savo konstitucinę priedermę atstovauti Tautai Seimo narys dalyvauja vykdant visas konstitucines Seimo funkcijas bei vykdo visus Seimo nario įgaliojimus.¹⁰

Seimas yra išskirtinis teisinių santykių subjektas, legitiminis Tautos atstovas. Toks Seimo statusas nereiškia, kad Seimo nariai turi būti išrinkti Tautos daugumos – tai pageidautina, bet ne visada įgyvendinama. Kokia balsų dauguma bus išrinkti Tautos atstovai, nustato Seimo rinkimų įstatymas. Jeigu Seimas išrinktas remiantis Konstitucija ir Konstitucijai neprieštaraujančių įstatymų nustatyta tvarka bei procedūromis, Seimas yra legitiminis, nesvarbu, kiek rinkėjų balsavo už Seimo nariais išrinktus kandidatus.¹¹

Atstovavimas Tautai visada susijęs su įstatymų ir kitų sprendimų kolegialu priėmimu, nes būtent kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir integruoti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies, lūkesčius ir interesus. Seimo nariai dalyvaudami posėdžiuose, balsuodami ir taip priimdami įvairius sprendimus Tautos valią paverčia rašytiniais įstatymais ir teisės aktais, kurie tampa privalomais visiems valstybės piliečiams.

Konstitucijoje įtvirtinta Seimo koncepcija yra grindžiama tokiomis nuostatomis:

⁷ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 429.

⁸ KT 1993 11 26 nutarimas.

⁹ Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 56.

¹⁰ KT 2004 07 01 nutarimas.

¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002. P. 3.

1. Seimą – Tautos atstovybę steigia pati Tauta. Taigi pati Tauta priėmė Konstituciją, kurioje būtent ir nurodoma, kad Seimas yra vienintelė Tautos atstovybė. Kartu Tauta nurodo, kad Seimas yra viena iš trijų pagrindinių valstybės valdžių.
2. Tauta – subjektas, kuriam priklauso suverenitetas ir kuris vykdo suverenią galią. Tauta vienintelė turėjo teisę įgalinti Seimą vykdyti įstatymų leidžiamąją valdžią Konstitucijos nustatytose ribose. Tai reiškia, kad Seimas negali viršyti jam suteiktų įgaliojimų, jis atlieka tik Konstitucijoje jam pavestas funkcijas.
3. Seimas – Tautos atstovybė, jo įgaliojimai kyla iš Konstitucijos, tai reiškia kad jo veikla riboja Konstitucija bei jo paties priimti įstatymai.
4. Seimas negali viršyti jam suteiktų įgaliojimų, bet tam, kad tikrai įsitikinti, kad jis neperžengia Konstitucijoje nustatytų ribų valstybėje yra įsteigtas Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Šis Teismas vykdo konstitucinę kontrolę. Konstituciniam Teismui suteikta teisė tikrinti ar Seimo priimti įstatymai atitinka konstitucinius įstatymus ir Konstituciją, o taip pat ar Tautos atstovybės priimti poįstatyminiai aktai neprieštaruja įstatymams. Jei Konstitucinis Teismas nustato, kad teisės aktai prieštaruja aukštesnės galios teisės aktams, jis sustabdo to akto galiojimą ir įpareigoja Seimą pašalinti arba pakeisti prieštaraujančią normą. Beje jokia kita institucija, išskyrus patį Seimą, negali pakeisti, papildyti ar pataisyti šių prieštaraujančių normų. Konstitucijai prieštaraujantis įstatymas ar jo dalis, arba kitas Seimo priimtas teisės aktas ar jo dalis Konstitucinio Teismo nutarimu netenka juridinės galios ir negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai įsigalioja atitinkamas Konstitucinio Teismo nutarimas. Konstitucinis Teismas atskleidžia įvairių konstitucinių nuostatų tarpusavio sąsajas, jų turinio santykį, konstitucinių vertybių pusiausvyrą, konstitucinio teisinio reguliavimo, kaip vieningos visumos, esmę.¹²
5. Seimas – Tautos atstovybė – formuojama demokratinių, laisvų, sąžiningų rinkimų būdu. Šių laisvų rinkimų principų esmė yra ta, kad piliečiai, turintys rinkimų teisę, gali savo nuožiūra, be išorinio spaudimo, niekieno neverčiami, be tiesioginės ar netiesioginės prievartos dalyvauti rinkimuose – kelti kandidatus, rinkti parašus jiems paremti, agituoti ir balsuoti už ar prieš kandidatus, kontroliuoti rinkimų komisijos darbą ir rinkimų rezultatų nustatymą, taip pat dalyvauti visose kitose įstatymų nustatytose rinkimų procedūrose. Kaip jau minėjau, Konstitucinis Teismas išaiškino, kad kiekvienas parlamento narys atstovauja visai Tautai, o ne jį išrinkusius rinkimų apygardos rinkėjus, kurios nors jį iškėlusios politinei partijai ar politinei

¹² KT 2004 07 01 nutarimas.

organizacijai, kuriam nors kitam subjektui Seime. Seimo nario mandatas yra laisvas, Seimo narys vadovaujasi tik Konstitucija, valstybės interesais bei savo sąžine.¹³

Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalyje nustatyti Seimo narių, kaip demokratiškai išrinktų Tautos atstovų, veiklos prioritetai – kaip jau minėjau anksčiau, eidami pareigas jie vadovaujasi Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir negali būti varžomi jokių mandatų. Ši konstitucinė nuostata įtvirtina vadinamąjį laisvo mandato principą – vieną svarbiausių ir visuotinai pripažintų parlamentinės demokratijos komponentų.¹⁴ Laisvo mandato esmė – Tautos atstovo laisvė įgyvendinti jam nustatytas teises ir pareigas nevaržant šios laisvės rinkėjų priesakais, jį iškėlusiu partijų ar organizacijų politiniais reikalavimais, nepripažįstant teisės atšaukti Seimo narį.¹⁵ Seimo nario laisvas mandatas - ne Tautos atstovo privilegija, o viena iš teisinių priemonių, užtikrinančių, kad Tautai bus deramai atstovaujama jos demokratiškai išrinktoje atstovybėje Seime, kad Tautos atstovybė - Seimas veiks tik Tautos ir Lietuvos valstybės interesais. Dėl to Seimo nario laisvas mandatas negali būti naudojamas ne Tautos ir Lietuvos valstybės interesais.¹⁶ Kai asmuo yra išrinktas Seimo nariu, rinkėjai negali padaryti jokios įtakos jų išrinkto Seimo nario teisinei padėčiai, taigi Seimo nario teisinę padėtį lemia tik Konstitucija ir įstatymai. Tokios nuostatos kaip Lietuva yra nepriklausoma demokratinė respublika, kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus patvirtina, kad Seimo nario – Tautos atstovo statusas kyla iš Konstitucijos.¹⁷

Jau daug kartų minėjau, kad Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai, todėl tik Seimas yra Tautos atstovybė, ir tik Seime Tauta atpažįsta save. Tauta jai priklausančią suverenią galią vykdo per jos išrinktus Tautos atstovus ir tai reiškia, kad Seimo nariai priimdami įvairius sprendimus bei įstatymus išreiškia pačios Tautos, o ne niekieno kito, valią. Taigi pagal Konstituciją negali būti ir nėra priešpriešos tarp aukščiausiosios suverenios galios, kurią vykdo Tauta tiesiogiai, ir aukščiausios suverenios galios, kurią Tauta vykdo per demokratiškai išrinktus atstovus – Seimo narius. Taigi Seimas vykdo tik tuos įgaliojimus, kuriuos Tauta jam suteikė ir įtvirtino Konstitucijoje. Todėl Seimas veikia paklusdamas tik Konstitucijai, paties išleistiems ir referendumu priimtiems įstatymams, o ne Seimo narius išrinkusiems rinkėjams ar Seimo narius iškėlusioms politinėms partijoms ar kitoms organizacijoms.¹⁸

Aptarus Seimo – Tautos atstovybės sampratą, toliau nagrinėsiu Lietuvos Respublikos Seimo struktūros ir darbo tvarkos esminius bruožus.

¹³ Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 52-53.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Tesės institutas, 2002. P. 21.

¹⁵ KT 1993 11 26 nutarimas.

¹⁶ KT 2002 06 19 nutarimas.

¹⁷ Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 56.

¹⁸ Ten pat.

/III/ DALIS LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO STRUKTŪROS IR DARBO TVARKOS KONSTITUCINGUMO IR ĮSTATYMINIO REGLAMENTAVIMO RAIDA

Tam, kad Seimas galėtų vykdyti savo funkcijas, jis turi turėti tam tikrą struktūrą, nustatyti savo darbo tvarką.

Konstitucijoje yra įtvirtintos valstybės valdžių teisinio statuso pagrindinės nuostatos, tačiau nesprenžiami jų vidaus darbo organizavimo ir kai kurie kiti jų funkcionavimo klausimai, todėl įstatymų leidėjas priima įstatymus, kuriais konkretizuojamas valdžios institucijų teisinis statusas. Tokie yra Respublikos Prezidento įstatymas, Vyriausybės įstatymas, Konstitucinio Teismo, Teismų įstatymai, taip pat įstatymo galią turintis Seimo statutas.

Seimo struktūra ir darbo tvarka nėra nustatyta Konstitucijoje, joje įtvirtinti tik kai kurie Seimo struktūros ir darbo tvarkos elementai. Konstitucijos 76 straipsnyje nustatyta, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Ši nuostata reiškia, kad pagal Konstituciją tik Seimas turi įgaliojimus nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, ir jokia kita institucija neturi įgaliojimų kištis į šią išimtinę Seimo kompetenciją. Seimas konstituciškai įgaliotas savarankiškai spręsti, kaip pavadinti savo struktūrinius darinius, kiek tokių darinių reikia, koks maksimalus ar minimalus jų narių skaičius bus. Tačiau, E. Šileikio manymu, nevisiškai pagrįstas Konstitucinio Teismo išaiškinimas, kad Konstitucijoje nėra normų reglamentuojančių Seimo struktūrą.¹⁹ Konstitucijoje yra nuostatų ir principų, kurie atitinkamai lemia Seimo struktūrą.²⁰ Pats Konstitucinis Teismas pasakė, kad Seimo vadovybė yra svarbiausia padalinių sistemos dalis, nes tik jos funkcijos nustatytos Konstitucijoje.²¹ Iš šito teiginio galima suprasti, kad Seimo vadovybė, Seimo struktūros dalis, yra numatyta Konstitucijoje, nors tiesiogiai nėra įtvirtinta.

Kita vertus, Konstitucijos 76 straipsnio nuostata, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, negalima aiškinti taip, kad Seimo struktūrinių padalinių įgaliojimai gali būti nustatyti tik Seimo statute. Kaip jau minėjau, Seimas veikia neperžengdamas Konstitucijoje nustatytų ribų ir vykdo tuos įgaliojimus, kuriuos suteikia jam Konstitucija. Vykdam šiuos įgaliojimus Seimui gali prireikti sudaryti tokius struktūrinius dalinius, kurių veikimo sritis peržengtų Seimo sienas. Tokie daliniai turėtų įgaliojimus ne tik Seime, bet taip pat ir kitose valstybės ar savivaldybių institucijose. Pagal Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalį Seimo nario pareigas, teises ir veiklos garantijas nustato įstatymas. Taigi V. Sinkevičiaus teigimu jeigu Seimo struktūriniam padaliniui reikia nustatyti

¹⁹ KT 1994 02 24 nutarimas.

²⁰ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 431.

²¹ KT 1994 02 24 nutarimas.

valdingus įgaliojimus Seimui neatskaitingų institucijų, jų pareigūnų, kitų asmenų atžvilgiu, tokie Seimo struktūrinio padalinio įgaliojimai turėtų būti nustatomi ne Seimo statutu, bet įstatymu.²² Bet jeigu Seimo kuriami padaliniai vykdo savo veiklą tik Seime ir Seimo nario įgaliojimai yra susiję su darbu tik Seime, tai jie turi būti numatyti, kaip ir nustatyta Konstitucijoje, Seimo statute.

Konstitucinis Teismas savo nutarime pasakė, kad Seimo struktūra – tai tokie Seimo statute nustatyti jo vidinių padalinių sistema, kuri turi užtikrinti parlamento darbingumą, efektyvų jo funkcionavimą, t. y. turi sukurti reikiamas sąlygas bei prielaidas Seimui nepertraukiamai įgyvendinti Konstitucijoje apibrėžtas jo funkcijas.²³ Kad tinkamai vykdytų savo, kaip parlamento, funkcijas ir įgyvendintų savo konstitucinius įgaliojimus, Seimui - Tautos atstovybei reikia turėti išsamią, objektyvią informaciją apie valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus, apie padėtį įvairiose valstybės bei visuomenės gyvenimo srityse ir jose kylančias problemas. Tokios informacijos turėjimas yra būtina prielaida tam, kad Seimas galėtų efektyviai veikti Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, kad jis deramai vykdytų savo konstitucinę priedermę.²⁴

E. Šileikio teigimu Seimo struktūra – materialinių organizacinių institucinių elementų, būtent tam tikrų Seimo narių visumą objektyviai skaidančių (struktūrizuojančių) padalinių ir pareigybių šiuose padaliniuose sistema. Kitaip tariant, aptariama struktūra – tai 141 Seimo narį į tam tikrus mažesnio gausumo Seimo vidinius junginius teikianti sistema.²⁵

Vadovaujantis Konstitucijos 76 straipsniu, Seimo struktūrą ir darbo tvarką, kaip jau minėjau, nustato įstatymo galią turintys Seimo statutas. Tokia nuostata reiškia, kad Konstitucija laiduoja Seimui „vidinę autonomiją“, t. y. diskreciją savarankiškai nustatyti savo valios subrandinimo ir išraiškos procedūrą tiek, kiek ji tiesiogiai nenustatyta Konstitucijoje ar logiškai – sistematiškai nepaneigia konstitucinių Seimo nario įgaliojimų ir kitų konstitucinių vertybių ar principų.²⁶ Seimas, turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą, turi ir diskreciją sudaryti savo struktūrinius padalinius, jis taip pat turi diskreciją nustatyti savo struktūrinių padalinių pavadinimus, kompetenciją, sudėti, jų tarpusavio santykius, veiklos trukmę, formuluoti jiems tam tikrus uždavinius - tai nustatydamas Seimas yra saistomas Konstitucijos normų ir principų.²⁷ Todėl nustatant Seimo struktūrą negalima paneigti tų Konstitucijos nuostatų, kuriose numatyti tam tikri Seimo struktūriniai elementai. Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“²⁸, kuris yra sudedamoji Konstitucijos dalis, 3

²² Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 58.

²³ KT 1994 02 24 nutarimas.

²⁴ KT 2004 05 13 nutarimas.

²⁵ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 430.

²⁶ Šileikis, E. Aktualūs Seimo kvorumo ir Seimo nario dvigubos pilietybės klausimai. // Teisė. 2003 Nr. 47. P. 188.

²⁷ KT 2004 05 13 nutarimas.

²⁸ Žin., 2003, Nr. 50-2206.

punkto nuostata, kad Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienio reikalų komitetas Seimo statuto nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus reiškia, kad Seime būtinai turi egzistuoti tokie struktūriniai padaliniai, kaip komitetai ir dar konkrečiau ši nuostata numato kokie būtent komitetai turi būti būtinai įsteigti Seime.

Seimas, turėdamas diskreciją nustatyti savo struktūrą ir darbo tvarką, negali pažeisti Konstitucijos normų ir principų. Vadovaujantis Konstitucija Seimas privalo nustatyti tokią struktūrą ir darbo tvarką, kad Seimas galėtų konstruktyviai, efektyviai ir nepertraukiamai įgyvendinti aukščiausią suverenią Tautos valią. Nustatant Seimo vidinę struktūrą, turi būti pasirenkami universalūs jos formavimo principai, užtikrinantys visų parlamento narių vienodas ir realias galimybes dalyvauti sudaromuose struktūriniuose padaliniuose.²⁹

Pažymėtina, kad nuolatinis Seimo statutas buvo priimtas tik 1994 m. vasario 17 d.³⁰, tačiau jau 1998 m. gruodžio 22 d. priimta nauja Seimo statuto redakcija³¹. Nėgana to, 2000 m. spalio 10 d.³² buvo pakeista net 40 naujos redakcijos straipsnių. Pabrėžtina, kad naujoje Statuto redakcijoje iki šiol jau yra padaryti 146 pakeitimai. Taigi Seimo statutas nepasižymi stabilumu, kiekvienoje kadencijoje parlamento dauguma yra linkusi kaitalioti darbo taisykles.³³

Bendrai aptarus esminius Seimo struktūros ir darbo tvarkos bruožus, žemiau pamėginsiu detaliau atskleisti pagrindines Seimo struktūros ir darbo tvarkos ypatybes, nagrinėjant kiekvieną Seimo kadencijos laikotarpį atskirai. Pradėsiu nuo Lietuvos Respublikos Aukščiausios Tarybos – Atkuriamojo Seimo (AT/AS).

1. Aukščiausiosios Tarybos/Atkuriamojo Seimo struktūra ir darbo tvarka 1990 – 1992 metų laikotarpiu

Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba, po 1990 m. vasario 24 d. įvykusių rinkimų susirinkusi į pirmąją sesiją 1990 m. kovo 11 d., pirmaisiais teisės aktais pagrindė teisinę prielaidą priimti istorinius konstitucinius dokumentus dėl nepriklausomos Valstybės atkūrimo. Atsižvelgiant į tai, kad Aukščiausioji Taryba pradėjo savo darbą kaip Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos (TSR) Aukščiausioji Taryba, pirmieji teisės aktai taip pat buvo priimti Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos pavadinimu. 1990 m. vasario 24 d. rinkimuose į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą rinkimų

²⁹ Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). P. 59.

³⁰ Žin., 1994, Nr. 15-249.

³¹ Žin., 1999, Nr. 5-97.

³² Žin., 2000, Nr. 86-2617.

³³ Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 174.

teisę turintys Lietuvos gyventojai savo valia suteikė išrinktiems Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos deputatams Tautos atstovų mandatą ir prievolę atstatyti Lietuvos valstybę ir reikšti Tautos suverenią galią per Aukščiausiąją Tarybą, kuri nuo 1990 m. kovo 11 d. vadinama Lietuvos Aukščiausiąja Taryba.

Aukščiausioji Taryba priėmė Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą.³⁴ Šio įstatymo priėmimas buvo besąlygiškai susijęs su 1990 m. kovo 11 d. įstatymu „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“³⁵. Nutraukus 1978 m. balandžio 20 d. Lietuvos TSR Konstitucijos ir 1977 m. spalio 7 d. TSRS Konstitucijos, taip pat TSRS ir sąjunginių respublikų įstatymų pagrindų, kitų TSRS įstatymų galiojimą, buvo atnaujintas 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos veikimas visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, sustabdant galiojimą tų skyrių ir straipsnių, kurie reglamentuoja Respublikos Prezidento, Seimo, Valstybės Tarybos ir Valstybės Kontrolės statusą. Pažymėtina, kad 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos galiojimo atkūrimas pats savaime neatkūrė Lietuvos Respublikoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusiu įstatymų. Kitu aktu, tai yra 1990 m. kovo 11 d. įstatymu „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“³⁶, buvo sustabdytas 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos galiojimas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Laikinis Pagrindinis Įstatymas ir nustatyta, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki šiol veikę Lietuvoje įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštaruoja Lietuvos Respublikos Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui.³⁷

Taigi norėdama atskleisti Aukščiausios Tarybos struktūrą ir darbo tvarką jos veikimo laikotarpiu vadovausiuos Laikiniu Pagrindiniu Įstatymu. Visų pirma reikia pažymėti, kad Laikinis Pagrindinis Įstatymas Lietuvos valstybinę valdžią padalijo į įstatymų leidžiamąją (Aukščiausioji Taryba), vykdomąją (Vyriausybė) ir teisminę (Teismas).

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 79 straipsnis nustatė, kad Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba susideda iš ketveriems metams renkamo 141 deputato. Ši Laikinojo Pagrindinio įstatymo nuostata pasako, kad Aukščiausioji Taryba buvo kolegialus organas ir galėjo pradėti veikti jeigu yra išrinktas pakankamas skaičius deputatų (tuo laiku, taip vadinti Seimo nariai). Taigi Aukščiausiąją Tarybą visų pirma sudarė 141 deputatas.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 91 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad Aukščiausiosios Tarybos ir jos organų veiklos tvarką nustatė Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas³⁸ bei kiti įstatymai, leidžiami

³⁴ Žin., 1992, Nr. 22-634.

³⁵ Žin., 1990, Nr. 9-223.

³⁶ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ // Valstybės žinios, 1990. Nr. 9-224.

³⁷ Žilys, J. Parlamento konstitucinio statuso bruožai demokratijoje. Teisinės istorinės aspektas. // Parlamento studijos 2. 2004. P. 151-154.

³⁸ Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas // Žin., 1991. Nr. 14-359.

remiantis Laikiniuju Pagrindiniu Įstatymu. Kai pradėjo veikti Aukščiausioji Taryba, jos veiklą reguliavo Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas, kuris buvo priimtas dar 1980 m. balandžio 9 d., ir kuriame iki 1990 m. kovo 11 d. buvo padaryti neesminio pobūdžio pakeitimai. Tiesa, vienas pirmųjų veiksmų, kurių ėmėsi Aukščiausioji Taryba 1990 m. kovo 11 d. susirinkusi į savo oficialius pirmuosius posėdžius, buvo dalinis Reglamento pakeitimas. Tačiau šios Reglamento pataisos buvo susijusios ne tiek su Aukščiausiosios Tarybos darbo organizavimo klausimais, kiek su Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko rinkimų procedūromis, Prezidiumo sudarymu, deputatų teisiniu statusu, balsavimo tvarka.³⁹ Kita vertus, Aukščiausiosios Tarybos deputatai įsisąmonino, kad būtinas naujas Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas, atitinkantis naują jos statusą, nuomonių įvairovę ir garantuojantis jų išsakymo laisvę.⁴⁰ Todėl senas Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas buvo daugyšk keistas ar papildytas, kol 1991 metų balandžio 18 dieną priimtas naujos konstrukcijos Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas.⁴¹

Taigi nusakant LR Aukščiausiosios Tarybos struktūrą bei darbo tvarką remsiuos taip pat ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamentu.

Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, kaip numato Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 84 straipsnis, buvo atskaitingas Aukščiausiajai Tarybai organas, užtikrinantis Aukščiausiosios Tarybos darbo organizavimą. Ši organą sudarė 11 asmenų: Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojai ir Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius, o likusius narius rinko Aukščiausioji Taryba. Taigi kita Įstatymo 84 straipsnio dalis nurodo, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas vadovavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui ir tuo pačiu šio Įstatymo 80 straipsnis suteikia Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkui ir jo pavaduotojui teisę vadovauti Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams. Jiems nesant arba negalint vadovauti posėdžiui, jų funkcijas, paties Pirmininko pavedimu, vykdo, t.y. pirmininkauja posėdžiui Aukščiausiosios Tarybos renkami seniūnas arba jo pavaduotojas. Taigi Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas buvo, kaip nustato Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 86 straipsnis, aukščiausias Lietuvos Respublikos pareigūnas, kuris pirmininkavo Tarybos posėdžiams ir vadovavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui. Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas, eidamas savo pareigas turėjo teisę:

1. Vykdyti bendrąjį vadovavimą rengimui klausimų, kuriuos turėjo apsvarstyti Aukščiausioji Taryba;

³⁹ Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos prezidiumas teisėkūros procese 1990 – 1992 metais. // Jurisprudencija. 2004 Nr. 51 (43). P. 33.

⁴⁰ Aukščiausiosios Tarybos stenogramos. 1990 03 19. Nr. 101.

⁴¹ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 31.

2. Skaityti Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose pranešimus dėl Respublikos padėties ir dėl svarbių Lietuvos vidaus ir užsienio politikos klausimų;
3. Pateikti Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras išrinkimui į Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojų ir Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus pareigas;
4. Pateikti Aukščiausiajai Tarybai kandidatūras paskyrimui arba išrinkimui į Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko, Lietuvos Aukščiausiojo teismo pirmininko, šio teismo skyrių pirmininkų, Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro, kitų Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovų pareigas.

Kaip jau minėjau anksčiau, į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo sudėtį įėjo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojai ir Tarybos Sekretorius. Kaip numatė Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 87 straipsnio paskutinė dalis, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojai vykdė Pirmininko įgaliojimus, kai kurias jo funkcijas ir pavadavo Pirmininką, jeigu jo nebuvo arba jis negalėjo eiti savo pareigų. Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas įgyvendindamas Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą nustatė, kad Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas galėjo nustatyti savo pavaduotojų veiklos kryptis.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas pateikė Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko ir jo pavaduotojų kompetenciją, o Sekretorius yra tik minimas šiame Įstatyme. Jo detali kompetencija buvo nurodyta Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 11 straipsnyje. Šis straipsnis numatė, kad Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius turėjo teisę:

1. Koordinuoti viso Aukščiausiosios Tarybos aparato darbą ir atsakyti už aparato padalinių veiklą; teikti Prezidiumui parengtų nutarimų projektus ir pasirašyti įsakymus dėl Aukščiausiosios Tarybos darbuotojų priėmimo ir atleidimo iš darbo;
2. Rengti ir reguliariai pateikti Aukščiausiajai Tarybai apibendrintus duomenis apie sesijai atsiųstus rinkėjų pasiūlymus, pageidavimus, laiškus;
3. Rengti ir su Aukščiausiosios Tarybos Pirmininku aptarti pasiūlymus Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo posėdžių ir pasitarimų darbotvarkei sudaryti;
4. Atsakyti, kad kiekvienam Aukščiausiosios Tarybos ar jos Prezidiumo posėdžiui būtų iš anksto parengta ir jo dalyviams išdalyta visa reikalinga medžiaga, pranešta darbotvarkė ir pakviesti visi reikalingi asmenys;
5. Užtikrinti, kad deputatai laiku gautų oficialius Aukščiausiosios Tarybos leidinius, reikiamą informacinę bei kitą medžiagą;
6. Priimti raštu pateiktus deputatų protestus bei pasiūlymus dėl posėdžių darbo tvarkos ir Reglamento laikymosi ir pateikti juos svarstyti Aukščiausiajai Tarybai.

Kaip matome, Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius turėjo pareigą užtikrinti, kad Aukščiausiosios Tarybos darbas vyktų sklandžiai. Sekretoriaus kompetencijoje buvo pasirūpinti, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiai vyktų netrukdomai, kad deputatai būtų aprūpinti reikiamomis priemonėmis ir reikiama informacija. Sekretorius taip pat pranešdavo deputatams posėdžių darbotvarkę ir kviesdavo į posėdžius žmones iš išorės, kurie buvo reikalingi tam tikrų klausimų nagrinėjimui.

Dar viena pareigybė, kurią įvardina Laikinis Pagrindinis Įstatymas yra Aukščiausiosios Tarybos seniūnas, o taip pat jo pavaduotojas. Pagrindinė jo funkcija, kuri įvardyta Įstatyme, buvo negalint Pirmininkui ir jo pavaduotojams, pirmininkauti Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams. Seniūno kompetenciją detalizavo Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 21 straipsnis. Seniūno funkcijos buvo grynai organizacinės, jis atsižvelgdamas į nuolatinių komisijų pirmininkų, frakcijų pirmininkų ir kitų deputatų pasiūlymus bei Reglamento reikalavimus, rengdavo Aukščiausiosios Tarybos sesijos darbų programą ir posėdžių darbotvarkių projektus, taip pat pagal patvirtintą savaitės posėdžių darbotvarkę sudarydavo detalų kiekvienos dienos posėdžių darbotvarkės projektą ir pateikdavo jį Aukščiausiajai Tarybai, pagal registracijos ir balsų skaičiavimo grupės duomenis pateikdavo žinias apie deputatų dalyvavimą Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose Mandatų ir etikos komisijai.

Aukščiau aptariau pagrindinį Aukščiausiosios Tarybos organą, t.y. Prezidiumą, ir taip pat paminėjau pagrindinius įgaliojimus tų subjektų, kurie turėjo įgaliojimus pirmininkauti Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams. Žemiau aptarsiu Aukščiausiosios Tarybos organus, kuriuos sudarydavo deputatai ir kuriuose buvo sprendžiami pagrindiniai klausimai ir įstatymų projektai.

Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė, kad bendriems interesams konkrečiu klausimu įgyvendinti Aukščiausiosios Tarybos deputatai galėjo burtis į laikinąsias deputatų grupes. Tokia grupė buvo laikoma sudaryta, kai posėdžio pirmininkui buvo įteiktas pareiškimas, pasirašytas ne mažesnės kaip vienos penkioliktosios bendro deputatų skaičiaus deputatų grupės.

Reglamentas taip pat nustatė, kad savo politinėms pažiūroms reikšti ir politiniams tikslams įgyvendinti deputatai gali jungtis į frakcijas (nuolatinės deputatų grupes), kurias registravo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas. Kaip matome, buvo numatytas reikalavimas, kad kiekviena frakcija turėjo būti užregistruota. Buvo numatyta, kad frakcija turėjo būti ne vėliau kaip per savaitę įregistruota, jeigu ji yra pateikusi visų narių pasirašytą politinę deklaraciją, kurioje be dėstomų frakcijos nuostatų turėjo būti ir išsipareigojimas veikti laikantis Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio įstatymo ir kitų įstatymų, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą. Kad būtų užregistruota, frakcija taip pat turėjo nurodyti savo pavadinimą, pirmininko bei jo pavaduotojo pavardes ir atitikti kitas šiame skirsnyje nurodytas sąlygas. Frakcija laikoma sudaryta, kai joje yra ne mažiau kaip viena penkioliktoji visų deputatų, t.y. 10 deputatų. Vienas deputatas galėjo būti

tik vienos frakcijos narys. Frakcijos galėjo jungtis į koalicijas, kurios sutartais klausimais galėjo veikti kaip viena frakcija. Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė galimybę, kad deputatas galėjo nepareikšti noro priklausyti kuriai nors frakcijai, tai toks deputatas galėjo dirbti nuolatinėje mišrioje deputatų grupėje. Šita grupė galėjo naudotis teisėmis, suteiktomis frakcijoms.

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas numatė vienintelį Aukščiausiosios Tarybos organą, nuolatinę komisiją. Šio įstatymo 88 straipsnis nustatė, kad Aukščiausioji Taryba sudarydavo iš Aukščiausiosios Tarybos deputatų nuolatinės komisijas rengti įstatymų projektams, preliminariai nagrinėti ir ruošti klausimams, priskirtiems Aukščiausiosios Tarybos kompetencijai, taip pat padėti įgyvendinti Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus Aukščiausiosios Tarybos priimtus sprendimus, kontroliuoti valstybinių organizacijų veiklą. Komisijų kompetenciją, sudarymo bei darbo tvarką detalizavo Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 6 skirsnis. Nuolatinės komisijos buvo sudaromos laikantis proporcingo frakcijų atstovavimo principo. Tai reiškia, kad kiekvienoje nuolatinėje komisijoje turėjo būti tam tikras skaičius atstovų nuo kiekvienos frakcijos. Sudarant nuolatinės komisijas jokių parlamentarus įpareigojančių atrankos kriterijų nebuvo. Tarybai nusprendus, deputatams buvo leista laisvai apsispręsti, kokioje komisijoje jie norėtų dirbti, ir numatyti alternatyvas, jei pretendentų buvo daugiau, nei vietų. Vietų skaičius komisijoje taip pat nebuvo reglamentuotas. Kadangi dauguma deputatų su parlamentiniu darbu susidūrė pirmą kartą, pagrindiniai jų pasirinkimo kriterijai buvo profesinis patyrimas ir išsilavinimas.⁴² A. Lukošaičio atlikto interviu duomenimis tuo metu sudarant komisijas didelės konkurencijos nebuvo, galbūt išskyrus Užsienio reikalų komisiją, kurios, pasak vieno iš tuo metinių komisijų pirmininkų, paklausa viršijo pasiūlą ir atsirado šios toks konkursas. Pirmą kartą sudarytų komisijų dydis svyravo nuo 6 iki 20 narių.

Kiekvienai komisijai vadovavo pirmininkas ar jo pavaduotojas, kurį iš nuolat Aukščiausiojoje Taryboje dirbančių deputatų komisijos narių rinko nuolatinė komisija.

Nuolatinė komisija savo iniciatyva arba Aukščiausiosios Tarybos ar Prezidiumo pavedimu rengė įstatymų, kitų teisinių aktų projektus, taip pat svarstė įstatymų projektus, rengė išvadas ir nagrinėjo klausimus, perduotus komisijai preliminariai ar papildomai apsvarstyti. Nuolatinės komisijos nariai preliminariai svarstė kandidatūras, siūlomas į Aukščiausiosios Tarybos sudaromų organų vadovų ir Vyriausybės narių pareigas, taip pat į Aukščiausiosios Tarybos aparato padalinių vadovų ir pavaduotojų pareigas.

Nuolatinės komisijos svarbiausioms veiklos kryptims iš savo narių galėjo sudaryti pakomisijus. Pakomisiją mažiausiai turėjo sudaryti 5 nariai.

⁴² Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 139.

Aukščiausiosios Tarybos veikimo metu buvo sudarytos: Mandatų ir etikos, Valstybės atkūrimo, Teisinės sistemos, Krašto apsaugos ir vidaus reikalų, Užsienio reikalų, Švietimo, mokslo ir kultūros, Gamtos apsaugos, Ekonomikos, Biudžeto, Agrarinę, Sveikatos apsaugos ir socialinių reikalų, Piliečių teisių ir tautybių reikalų ir Savivaldybių reikalų nuolatinės komisijos.⁴³

Laikinasis Pagrindinis Įstatymas ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas taip pat numatė galimybę, kad Aukščiausioji Taryba, prireikus, sudarydavo tardymo, revizijos ir kitas komisijas bet kuriuo klausimu. Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas detalizuoja, kad galėjo būti sudaromos tyrimo, kontrolės, tardymo, parengiamosios, redakcinės ir kitokios laikinosios komisijos bet kuriam klausimui iširti, parengti ar kitiems Aukščiausiosios Tarybos pavedimams vykdyti.

Taigi Aukščiausiosios Tarybos struktūrą sudarė: 141 deputatas, iš deputatų sudaromas Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, frakcijos, nuolatinės ir laikinosios komisijos. Ypatingas vaidmuo buvo suteiktas Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkui, jo pavaduotojams, Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriui ir seniūnui.

Išsiaiškinus Aukščiausiosios Tarybos struktūrą, pamėginsiu atskleisti pagal kokia tvarką vyko ir buvo organizuojamas Tarybos darbas.

Kaip pagrindinė ir bendriausia Aukščiausiosios Tarybos veiklos forma yra sesija. Sesija, kaip darbo tvarkos elementą, nustatė Laikinasis Pagrindinis Įstatymas 80 straipsnyje. Išskiriamos eilinės ir neeilinės Tarybos sesijos. Aukščiausioji Taryba kasmet rinkosi į eilines - pavasario ir rudens - sesijas. Pavasario sesija prasidėdavo kovo 10 dieną ir baigdavosi birželio 30 dieną, o rudens sesija prasideda rugsėjo 10 dieną ir baigiasi gruodžio 23 dieną. Aukščiausioji Taryba savo nutarimu galėdavo sesiją pratęsti.

Neeilines sesijas šaukdavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas savo iniciatyva arba pasiūlius ne mažiau kaip trečdaliui Aukščiausiosios Tarybos deputatų. Neeilinėje sesijoje buvo svarstomi tik tie neatidėliotinos valstybinės reikšmės klausimai, kuriuos pateikdavo jos iniciatoriai.

Tuo tarpu sesiją susidėdavo iš nuolatinėjų Aukščiausiosios Tarybos posėdžių, taip pat Aukščiausiosios Tarybos nuolatinėjų komisijų posėdžių, rengiamų laikotarpiu tarp jų. Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiai vyksta Vilniuje, Aukščiausiosios Tarybos rūmuose. Esant reikalui, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas galėjo paskirti kitą posėdžio vietą. Aukščiausiosios Tarybos, Prezidiumo, nuolatinėjų komisijų posėdžiai vykdavo lietuvių kalba. Jos nemokantieji turėjo teisę kalbėti kita kalba, jeigu ne vėliau kaip prieš 24 valandas apie tai pranešdavo posėdžių sekretoriui, kuris turėjo pasirūpinti vertimu. Remiantis Aukščiausiosios Tarybos

⁴³ Aukščiausiosios Tarybos stenogramos. 1990 03 19. Nr. 101.

Reglamento 74 straipsniu Aukščiausiosios Tarybos sesijos metu paprastai buvo rengiami keturi posėdžiai per savaitę - po du antradienį ir ketvirtadienį ir kas trys savaitės daromos vienos savaitės ilgumo pertraukos tarp plenarinių posėdžių. Ketvirtadienio vakarinis posėdis paprastai buvo skiriamas Vyriausybės valandai, paklausimams, taip pat Aukščiausiosios Tarybos pareigūnų, Aukščiausiosios Tarybos sudaromų valstybės organų vadovų atsakymams į deputatų klausimus. Kitomis savaitės dienomis ir tą savaitę, kai nebuvo plenarinių posėdžių, buvo rengiami Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo, frakcijų, nuolatinųjų ir laikinųjų komisijų posėdžiai, deputatų susitikimai su rinkėjais, deputatai galėjo vyksti į komandiruotes.

Rytinis Aukščiausiosios Tarybos posėdis paprastai buvo rengiamas nuo 10 valandos iki 13 valandos 30 minučių, o vakarinis - nuo 15 valandos iki 18 valandos 30 minučių. Nuo posėdžio pradžios praėjus 1.5 valandos, buvo daroma pusės valandos pertrauka.

Deputatai buvo registruojami prieš kiekvieną posėdį, o posėdžio pirmininko nurodymu - ir posėdžio metu.

Prieš Aukščiausiosios Tarybos sesijos pradžią Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas parengdavo sesijos darbų programos bei pirmosios savaitės posėdžių darbotvarkės projektus ir išsiųsdavo juos deputatams. Pirmajame sesijos posėdyje buvo svarstoma ir tvirtinama darbų programa. Už sesijos darbų programą ir savaitės darbotvarkę bei atskirus jų punktus galėjo būti balsuojama, kai posėdyje dalyvaudavo daugiau kaip pusė bendro deputatų skaičiaus, o jiems priimti reikėjo daugiau kaip trečdalis bendro deputatų skaičiaus balsų. Kiekvienas sesijos posėdis vykdavo atsižvelgiant į sudarytą darbotvarkę. Posėdžio metu buvo svarstomi tik tie klausimai, kurie buvo numatyti patvirtintoje Aukščiausiosios Tarybos posėdžio darbotvarkėje. Į darbotvarkę buvo įrašomi tik sesijos darbų programoje esantys klausimai. Aišku buvo numatyta galimybė siūlyti papildomai įrašyti klausimus į priimtą savaitės ar posėdžių dienos darbotvarkę. Šią teisę turėjo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, frakcijos, nuolatinės komisijos, laikinosios deputatų grupės ir Vyriausybė.

Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 84 straipsnis numatė, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiai buvo atviri. Tai reiškia, kad posėdžiuose galėjo dalyvauti ne tik Aukščiausiosios Tarybos deputatai, bet ir kiti asmenys. Vyriausybės nariai, Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovai posėdžiuose galėjo dalyvauti be atskiro kvietimo ir diskusijose išdėstyti savo nuomonę, kai svarstomi su jų veikla susiję klausimai. Posėdžius stebėti galėjo ir Vyriausybės narių atstovai, o taip pat stebėti ir kiti asmenys.

Aukščiausiajai Tarybai nutarus, taip pat Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkui ar Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui pareikalavus, buvo rengiamas uždaras posėdis, kuriame, be deputatų, galėjo dalyvauti tik specialiai šiam posėdžiui kvieisti asmenys.

Kartais Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose buvo kviečiami kalbėti žymiausieji Lietuvos Respublikos svečiai: užsienio valstybių vadovai, vyriausybės nariai, parlamentinių delegacijų vadovai, lietuvių išeivijos organizacijų pirmininkai.

Kaip jau minėjau anksčiau, nagrinėdama Aukščiausiosios Tarybos struktūrą, Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams pirmininkavo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, jam nesant ar negalint dalyvauti posėdyje – jo vienas iš pavaduotojų. Jo funkcijos, kurias jis atliko vykstant Aukščiausiosios Tarybos posėdžiui, numatytos Reglamento 87 straipsnyje. Aukščiausiosios Tarybos posėdžio pirmininkas skelbdavo posėdžio pradžią ir pabaigą, tikrindavo, ar yra posėdyje kvorumas, rūpindavosi Aukščiausiosios Tarybos posėdžių darbo tvarka, bet pats nedalyvaudavo diskusijose ir negalėjo kitais būdais daryti deputatams įtakos dėl priimamų sprendimų. Posėdžio pirmininkas taip pat suteikdavo deputatams žodį, vadovaudavo svarstymų eigai. Jis galėdavo nutraukti kalbėtoją, jei jis viršijo laiko limitą, kuris jam buvo suteiktas, taip pat pašalinti deputatą iš posėdžio salės, jei jis pažeisdavo posėdžio tvarką. Pirmininkas pasirašydavo posėdžio protokolą, stenogramą, oficialų pranešimą apie posėdį ir protokolinius Aukščiausiosios Tarybos nutarimus, taip pat vizuodavo posėdyje priimtus įstatymus ir kitus aktus.

Posėdžio metu kiekvienu darbotvarkės klausimu paprastai buvo daromas vienas pagrindinis pranešimas ir iki trijų papildomų pranešimų. Paprastai pranešimo trukmė neturėjo viršyti pusės valandos. Kiekvienam papildomam pranešimui buvo skiriama iki 20 minučių, baigiamajam žodžiui ir pirmą kartą kalbėti diskusijoje Prezidiumo, Vyriausybės, komisijos, frakcijos ar laikinosios deputatų grupės vardu buvo skiriama iki 15 minučių, o savo vardu – iki 10 minučių. Išklausus pranešimą vienu ar kitu klausimu, posėdyje vykdavo deputatų diskusijos. Diskusijose deputatai turėjo teisę kalbėti ne daugiau kaip du kartus.

Kaip jau užsiminiau anksčiau, nevykstant Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams, rengiami nuolatinė komisijų posėdžiai. Sesijos metu nuolatinė komisijų posėdžiai vykdavo pagal reikalą, bet ne rečiau kaip kartą per savaitę. Nuolatinė komisijų posėdžiai galėjo būti rengiami ir tarp Aukščiausiosios Tarybos sesijų. Nuolatinės komisijos, kaip ir Aukščiausioji Taryba galėjo numatyti ir rengti uždarus posėdžius. Kaip nustatė Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 117 straipsnis nuolatinės komisijos posėdžiams pirmininkavo komisijos pirmininkas arba jo pavedimu pirmininko pavaduotojas. Esant būtinybei ir svarstant bendrus dviems ar trimis komisijoms klausimus, galėjo būti rengiami šių komisijų bendri posėdžiai.

Nuolatinė komisijų sprendimai buvo laikomi teisėtais, kai komisijos posėdyje dalyvaudavo tam tikras kvorumas. Tas kvorumas buvo nustatytas Reglamento 120 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad

sprendimas buvo laikomas priimtu, kai posėdyje dalyvavo ne mažiau kaip du trečdaliai posėdyje privalančiųjų dalyvauti, arba daugiau kaip pusė visų komisijos narių.

Aptarus bendrus Aukščiausiosios Tarybos struktūros ir darbo tvarkos principus, reikia paminėti kokius ir dėl ko sprendimus priima nuolatinės komisijos savo posėdžiuose ir Aukščiausioji Taryba – plenariniuose posėdžiuose. Kaip žinome, Aukščiausioji Taryba buvo įstatymų leidžiamoji valdžia, taigi jos pagrindinė funkcija buvo leisti įstatymus. Įstatymų leidybos procedūra – pagrindinė procedūra, apėmė ir nuolatinės komisijas ir Aukščiausiąją Tarybą. Laikinojo Įstatymo 81 straipsnis numatė, kad Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Aukščiausiojoje Taryboje priklausė Aukščiausiosios Tarybos deputatams, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkui, Aukščiausiosios Tarybos nuolatinėms komisijoms, Vyriausybei, Aukščusiajam teismui, Generaliniam prokurorui. Įdomu tai, kad Aukščiausiosios Tarybos Reglamente nedetalizuota koks būtent deputatų skaičius gali inicijuoti įstatymo priėmimą, tai galima daryti išvada, kad vienas deputatas galėjo pasiūlyti tam tikro įstatymo priėmimą. Įstatymo 81 straipsnio 2 dalis nurodė, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisę taip pat turėjo politinės partijos, visuomeninės organizacijos jų respublikinių organų asmenyje. Kaip matome, piliečiai tiesiogiai negalėjo pasiūlyti priimti įstatymą.

Aukščiausiosios Tarybos teisėkūros procesas buvo gana fragmentuotas, jame buvo net penki skirtingi teisės aktų projektų nagrinėjimo etapai: projekto pateikimas, svarstymas nuolatinėje komisijoje, pirmasis svarstymas, antrasis svarstymas, trečiasis svarstymas ir projekto priėmimas.

Inicijavus įstatymo priėmimą, visų pirma įstatymų projektai ir kiti klausimai, buvo pateikiami svarstyti Aukščusiajai Tarybai, preliminariai aptariamai jos posėdžiuose, o po to perduodami nagrinėti vienai arba kelioms Aukščiausiosios Tarybos komisijoms.⁴⁴ Komisija, kurios kompetencijai priskirtas atitinkamas įstatymo projektas, svarstė jį ir rengė išvadas. Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 196 straipsnio 1 dalis numato, kad nuolatinė komisija, turi nustatyti ar projektas neprieštarauja Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, kitiems įstatymams, koks tokio projekto tikslingumas politiniu, ekonominiu ir socialiniu požiūriais, ar projektas atitinka teisinio reguliavimo dalykiškumo, konkretumo ir išbaigtumo kriterijus. Tik išklausius atitinkamos komisijos išvados buvo tęsiamas įstatymo projekto svarstymas Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose.

Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 82 straipsnio 3 dalis nustatė, kad įstatymai, Aukščiausiosios Tarybos nutarimai arba kitokie aktai laikomi priimti, jeigu už juos balsavo dauguma Aukščiausiosios Tarybos deputatų, dalyvaujančių sesijoje.

⁴⁴ Žr. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 82 straipsnį 1 dalį // Žin., 1992, Nr. 22-634.

Reikia paminėti, kad Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 214 straipsnio 1 dalis mini skubesnę įstatymo svarstymo procedūrą. Pagal šią procedūrą buvo svarstomi Aukščiausiosios Tarybos nutarimai, o jei taip nusprendavo Aukščiausioji Taryba, ir įstatymai. Teisę siūlyti skubesnę įstatymo svarstymo procedūrą turėjo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas, kompetentinga nuolatinė komisija, frakcija arba Vyriausybė. Kaip matome, čia iniciatorių ratas žymiai siauresnis negu įstatymo priėmimo. Taikant skubesnę įstatymo svarstymo tvarką, pirmasis ir antrasis svarstymai sujungiami į vieną. Paprastai Aukščiausioji Taryba apribodavo diskusijas šiuo klausimu trukmę arba jos dalyvių skaičių.

Pažymėtina, kad nutarimai dėl tarptautinių Lietuvos Respublikos sutarčių ratifikavimo buvo svarstomi taikant skubesnę svarstymo procedūrą.⁴⁵

Be to Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė, kad Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo arba Vyriausybės pasiūlymu įstatymai ir Aukščiausiosios Tarybos nutarimai galėjo būti svarstomi ypatingos skubos tvarka. Pagal šią tvarką iš karto galėjo būti pradėta trečiojo svarstymo procedūra.⁴⁶

Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas, kaip atskirą procedūrą, numatė Laikinojo Pagrindinio Įstatymo keitimą. Remiantis Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 131 straipsniu Laikinas Pagrindinis Įstatymas galėjo būti keičiamas Aukščiausiosios Tarybos sprendimu, priimtu ne mažiau kaip dviejų trečdalių bendro Aukščiausiosios Tarybos deputatų skaičiaus dauguma arba referendumu. Įstatymo pakeitimą galėjo inicijuoti institucijos ir asmenys, kurie turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę⁴⁷, tačiau pagal Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą Aukščiausioji Taryba pateiktą pakeitimą galėjo svarstyti tada, kai jį pateikė nuolatinė komisija, frakcija, laikinoji deputatų grupė arba Vyriausybė savo nutarimu. Remiantis Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 221 straipsniu "Įstatymo dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimų" projektas gali būti svarstomas tik bendra tvarka, t.y. toks pakeitimas negali būti svarstomas nei skubesne, nei ypatingos skubos tvarka. Pagal Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą jo pakeitimai ir papildymai priimami ne mažesne kaip dviejų trečdalių bendro Aukščiausiosios Tarybos deputatų skaičiaus balsų dauguma.

Kaip atskirą procedūrą, vykusį Aukščiausioje Taryboje, yra valstybės biudžeto svarstymas ir tvirtinimas. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 49 straipsnis numatė, kad Lietuvos Respublikos biudžetą svarstė ir tvirtino Aukščiausioji Taryba, kuri rėmėsi Vyriausybės pranešimu ir nuolatinė komisijų išvadomis. Nuolatinės komisijos išnagrinėdavo valstybės biudžeto projektą pagal klasifikacinius padalinius, atitinkančius jų kompetenciją ir suformuluodavo savo išvadas bei pataisas. Valstybės biudžetas yra tvirtinamas įstatymu.

⁴⁵ Žr. Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 219 straipsnį // Žin., 1991, Nr. 14-359.

⁴⁶ Žr. Ten pat 219-1 straipsnį.

⁴⁷ Žr. Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 81 straipsnį 1 dalį // Žin., 1992, Nr. 22-634.

Aukščiausiosios Tarybos kompetencijai taip pat priklausė Aukščiausiosios Tarybos vadovybės ir kitų pareigūnų rinkimas ir skyrimas. Remiantis Reglamento 149 straipsniu Aukščiausiosios Tarybos vadovybę sudarė Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, jo pavaduotojai, Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius. Taip pat pareigūnais buvo laikomi įstatymų nustatytus valdžios įgaliojimus turintys Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nariai, Aukščiausiosios Tarybos seniūnas, jo pavaduotojai, Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus pavaduotojas, nuolatinių ir laikinųjų komisijų pirmininkai. Kaip nustatė Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 170 straipsnis Aukščiausioji Taryba skirdavo generalinį prokurorą, jo pavaduotojus ir Prokuratūros kolegiją, vyriausiąjį valstybinį arbitrą, jo pavaduotoją, valstybinius arbitrus ir valstybinio arbitražo kolegiją, Lietuvos radijo ir televizijos generalinį direktorių, kitų Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovus.

Laikinis Pagrindinis Įstatymas ir Aukščiausiosios Tarybos reglamentas numatė, kad Aukščiausioji Taryba Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teikimu skyrė Ministrą Pirmininką (94 straipsnio 2 dalis ir 164 straipsnis). Ministro Pirmininko pavaduotojus ir ministrus skyrė taip pat Aukščiausioji Taryba Ministro Pirmininko teikimu.

Laikinis Pagrindinis Įstatymas įpareigojo Aukščiausiąją Tarybą skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką, šio teismo skyrių pirmininkus ir teisėjus. Apylinkių, apygardų teismų ir Apeliacinio teismo teisėjus skirdavo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas.

Aišku, kad Aukščiausioji Taryba galėjo jos paskirtus pareigūnus ir Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovus atšaukti. Remiantis Aukščiausiosios Tarybos Reglamento 256 straipsniu sprendimas dėl Aukščiausiosios Tarybos pareigūnų ar Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovų atšaukimo buvo priimamas slaptu balsavimu daugiau kaip pusės bendro deputatų skaičiaus balsų dauguma.

Aukščiau detaliam aptariau Aukščiausiosios Tarybos/Atkuriamojo Seimo struktūrą bei darbo tvarkos ir veiklos pagrindus. Reikia paminėti, kad 1990 – 1992 metų laikotarpiu normos, kurios reglamentavo struktūrą ir darbo tvarkos pagrindus, dažnai keitėsi, nes tas laikotarpis buvo atkūrimo ir pasikeitimo metas, taigi logiška, kad nebuvo įmanoma išvengti pakeitimų ir priimti pastovias teisės normas. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo struktūroje ir turinyje ganėtinai ryškiai atsispindėjo nemaža tarybinių laikų teisinių relikvų. Iš tiesų 1990 – 1992 metų laikotarpį pagrįstai galima įvardyti kaip pereinamąjį. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo normų sistemai buvo būdinga įvairių teisinių reiškinių, tradicijų, kultūrų samplaika.⁴⁸ Bet Laikinis Pagrindinis Įstatymas ir Aukščiausiosios Tarybos

⁴⁸ Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos prezidiumas teisėkūros procese 1990 – 1992 metais. // Jurisprudencija. 2004 Nr. 51 (43). P. 33.

Reglamentas padėjo pamatus šiandieninei Lietuvos Respublikos Konstitucijai⁴⁹ ir šių dienų Seimo statutui. Taigi toliau savo magistro darbe aptarsiu Seimo struktūrą bei darbo tvarkos pagrindus 1992 – 1996 metų kadencijos laikotarpiu.

2. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 1992 – 1996 metų laikotarpiu

D. Dičiūtės teigimu, Konstitucija – ne individualus valios reiškiny, bet skirtingų interesų derinimo, jų kovos ir kompromiso rezultatas. Būtent vienas iš svarbiausių Aukščiausiosios Tarybos uždavinių buvo parengti Lietuvos Respublikos Konstitucijos projektą ir surengti referendumą piliečiams, kad jie pritartų ar nepritartų Konstitucijai. Aukščiausioji Taryba savo uždavinį įvykdė ir Lietuvos Respublikos Konstitucija Lietuvos Respublikos piliečių buvo priimta 1992 m. spalio 25 d. referendumu⁵⁰. Konstitucija 5 straipsnyje įtvirtino valdžių padalijimo principą ir nustatė, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Taigi šiuo aktu valstybės įstatymų leidžiamoji valdžia buvo suteikta Seimui. Lietuvos Respublikos Seimas – nepriklausomos Lietuvos valstybės seimų ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos teisių ir tradicijų tęsėjas. 1992 – 1996 metų Lietuvos Respublikos Seimas buvo išrinktas 1992 m. spalio 25 dieną. Iš pradžių Seimas dirbdamas vadovavosi Aukščiausiosios Tarybos Reglamentu, tačiau jau 1992 m. gruodžio 29 d. nutarimu buvo nustatyta, kad bus svarstomas Seimo statutas. Konstitucijos 76 straipsnis įpareigojo Seimą priimti Seimo statutą. Konstitucijos 76 straipsnis nurodo, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas. Seimas nutarė, kad Seimo statutas bus svarstomas ir priimamas dalimis pagal konkrečią struktūrą (Seimo nario statutas, Seimo struktūra, Seimo komitetai ir komisijos, Seimo sesijos, įstatymų leidybos procedūra, Vyriausybės sudarymas ir valstybės pareigūnų skyrimas, Seimo priežiūros veikla, Seimo kontrolieriai, apkaltos procesas), o kiekviena statuto dalis turės įstatymo galią ir įsigalios kitą dieną po to, kai ją balsų dauguma priims Seimas ir pasirašys Seimo Pirmininkas. 1994 metų vasario 17 d. buvo subrandinta ir įstatymiškai išreikšta Tautos atstovų valia dėl viso Seimo statuto teksto.⁵¹

Seimo statutas – pagrindinis įstatymas, nustatantis Seimo struktūrą bei darbo tvarką. Visų pirma reikia paminėti, kad piliečių priimta Konstitucija eliminavo deputato sąvoką iš konstitucinės terminologijos, ir juos įvardijo, kaip Seimo narius – Tautos atstovus. Taigi Seimą, kaip kolegialią valdžios instituciją sudaro 141 Seimo narys. Konstitucijos leidėjas Konstitucijos 55 straipsnio 1 dalyje pats nustatė Tautos atstovų skaičių, t.y. neperleido šio klausimo įstatymo leidėjo valiai. E. Šileikio

⁴⁹ Kuri būtent ir sustabdė šio Įstatymo galiojimą ir taikymą.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

⁵¹ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 38.

nuomone, diskutuotina, ar 141 – optimaliai Tautos suverenitetą atitinkantis Tautos atstovų skaičius. Nei 1922, nei 1928 ar 1938 metų konstitucijos nenumatė tikslaus Seimo narių skaičiaus, to skaičiaus nustatymas buvo įstatymo leidėjo prerogatyva. Tik 1978 m. Lietuvos TSR Konstitucija⁵² apibrėžė tikslią kiekybinę Aukščiausiosios Tarybos sudėtį – 350 deputatų. Taip pat ir Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, kuri rėmėsi 1978 m. Konstitucijos nuostatomis, numatė, kad Aukščiausiąją Tarybą sudaro 141 deputatas. Turint tai omenyje, tikriausiai negalima teigti, kad konkretus Tautos atstovų skaičius gali būti tiesiogiai kildinamas iš Tautos suvereniteto principo. Negalima sakyti, kad būtent 141 Seimo narys yra pats optimaliausias skaičius, ir kad Lietuvai reikėtų ar daugiau, ar mažiau tiesiogiai išrinktų Tautos atstovų. Ir pasaulyje nėra nustatyta pagal kokias taisykles reikėtų nustatyti parlamento narių skaičių.⁵³

Ta aplinkybė, kad Seimo narių skaičius yra nustatytas Konstitucijoje, reiškia, kad bet koks Seimo narių skaičiaus padidinimas ar sumažinimas ne galimas be Konstitucijos revizijos, tai reiškia jei būtų norima keisti šį skaičių, kartu reiktų keisti ir Konstitucijos nuostatas.⁵⁴

Taigi kaip minėjau anksčiau, Seimo statutas buvo priimtas 1994 metais.⁵⁵ Visų pirma, reikia paminėti, kad Konstitucijos 59 straipsnio 1 dalis ir Seimo statuto 2 straipsnio 1 dalis nustato, kad Seimo narių įgaliojimų laikas pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kurią naujai išrinktas Seimas susirenka į pirmąjį posėdį. Tai reiškia, kad Seimo nariai pradeda dirbti tada, kai susirenka į pirmąjį posėdį. Tam kad Seimas galėtų susirinkti į pirmąjį posėdį turi būti išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių, t.y. 85 Seimo nariai. Ir kad galutinai Seimo narys galėtų eiti savo pareigas, remiantis Konstitucijos 59 straipsnio 2 dalimi ir Seimo statuto 2 straipsnio 2 dalimi, išrinktas Seimo narys turi prisiekti būti ištikimas Lietuvos Respublikai.

1994 m. Seimo statuto II dalis reglamentuoja Seimo struktūrą. Statuto 24 straipsnis nustato, kad Seimo posėdžiams vadovauja Seimo Pirmininkas arba jo pavaduotojas. Statutas taip pat numato tikslų Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičių. Taigi Seimo Pirmininkas gali turėti trys pavaduotojus. Seimo Pirmininko ir jo pavaduotojo pareigos yra kildinamos iš Konstitucijos, tai reiškia, kad ne pats įstatymo leidėjas nustatė, kad Seimo posėdžiams pirmininkauja būtent Seimo pirmininkas ar jo pavaduotojas.⁵⁶ Kodėl įstatymo leidėjas nustatė, kad būtent Seimo Pirmininkas turi trys pavaduotojus, tai jau diskutuotinas klausimas. Dėl jo pasisakė Konstitucinis Teismas ir detaliau šį klausimą aptarsiu magistro darbo II dalyje.

⁵² Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Konstitucija, 1978. (Priimta devintojo šaukimo Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos neeilinėje devintojoje sesijoje 1978 m. balandžio 20 d.)

⁵³ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 38.

⁵⁴ Ten pat P. 52.

⁵⁵ Žin., 1994, Nr. 15-249.

⁵⁶ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 66 straipsnį 1 dalį // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

Seimo Pirmininko funkcijos numatytos Seimo statuto 30 straipsnyje. Taigi visų pirma Seimo Pirmininkas vadovauja Seimo darbui ir atstovauja Seimui, tvirtina parašu perduodamo Respublikos Prezidentui Seimo priimto įstatymo teksto autentiškumą ir pasirašo Seimo nutarimus, Seimo statutą ir jo pakeitimus, Seimo posėdžių protokolus ir Seimo valdybos nutarimus, kitus Seimo aktus, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymus, kurių Respublikos Prezidentas per 10 dienų po įteikimo nepasirašo ir negražina Seimui pakartotinai svarstyti.

Seimo Pirmininkui yra suteikta ir ypatinga funkcija, jis laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas arba laikinai pavaduoja Respublikos Prezidentą Konstitucijos 89 straipsnyje numatytais atvejais, t.y. kai Prezidentas miršta, atsistatydina, kai jis pašalinamas iš pareigų apkaltos proceso tvarka arba Respublikos Prezidento sveikatos būklė neleidžia jam eiti pareigų.

Seimo Pirmininkas yra antras aukščiausias pagal rangą valstybės pareigūnas ir tai jį atitinkamai įpareigoja. Pagal Seimo statutą Seimo narys išrinktas Seimo Pirmininku arba laikinai einantis jo pareigas, turėjo sustabdyti savo veiklą Seimo narių frakcijoje.⁵⁷ Seimo statutas įpareigoja Seimo Pirmininką sustabdyti savo veiklą Seimo narių frakcijoje, bet ne išstoti iš šios frakcijos. Seimo Pirmininkas negali rinkti ir būti renkamas į frakcijos seniūno ar kitas pareigas, dalyvauti frakcijoje vykstančiose diskusijose bei vykdyti frakcijos pavedimus. Narystės sustabdymas frakcijoje yra siejamas tik su vienu dalyku – kad Seimo Pirmininkui nė viena frakcija nedarytų įtakos, kad jis būtų absoliučiai objektyvus teisėjas Seimo plenariniuose posėdžiuose vykstančių ginčų. Nors Seimo Pirmininkas privalo sustabdyti savo veiklą frakcijoje, Seimo statutas nenumato, kad Seimo Pirmininkas turi sustabdyti savo veiklą politinėje partijoje. Seimo Pirmininkas paprastai lieka partijos, kuri laimėjo Seimo rinkimus, lyderiu. Iš to seka, kad Seimo Pirmininkas vis tiek turi pakankamai svertų ir priemonių daryti įtaką frakcijai ir kartu formuoti bei išgyvendinti jos sprendimus.⁵⁸

Seimo Pirmininkas teikia Seimo Pirmininko pavaduotojų ir Seimo kanclerio kandidatūras Seimui, pirmininkauja Seimo ir Seimo valdybos posėdžiams, teikia Seniūnų sueigai sesijos darbų programos ir savaitės bei dienos posėdžių darbotvarkių projektus ir Seimo valdybos posėdžių darbotvarkės projektą.

Kaip matome, priėmus Konstituciją ir priskirus Prezidentą vykdomajai valdžiai, Seimo Pirmininkui priskirta nauja funkcija, t.y. laikinas šalies Prezidento pavadavimas. Aišku tokios pareigos neturėjo Aukščiausiosios Tarybos pirmininkas tik dėl to, nes tuo laiku Laikinajam Pagrindiniam Įstatyme nebuvo numatytas Prezidento institutas.

⁵⁷ Žr. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 25 straipsnį // Žin., 1994, Nr. 15-249.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002. P. 54-55.

Kaip nustato Konstitucijos 66 straipsnio 1 dalis, Seimo Pirmininkas gali turėti pavaduotojus. Seimo Statuto 32 straipsnis numatė, kad Seimo Pirmininko pavaduotojai Seimo Pirmininkui pavedus atlieka kai kurias jo funkcijas. Seimo Pirmininkas gali pavesti pavaduotojui, kai nėra Seimo kanclerio, atlikti ir kai kurias kanclerio funkcijas, tačiau ne ilgiau kaip savaitę. Seimo valdyba gali nustatyti Seimo Pirmininko pavaduotojų veiklos kryptis.

Vienas iš Seimo Pirmininko pavaduotojų pavaduoja Seimo Pirmininką, kai jis laikinai išvykęs arba susirgęs ir dėl to laikinai negali eiti savo pareigų. Kai Seimo Pirmininkas laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas ir netenka savo įgaliojimų Seime, Seimo Pirmininko pareigas Seimo pavedimu laikinai eina jo pavaduotojas.

Seimo darbo organizaciniam klausimams spręsti Seime veikia Seimo valdyba. Seimo valdyba – tai vienas iš Seimo struktūros komponentų, kuri sudarė Seimo Pirmininkas, trys jo pavaduotojai ir Seimo kancleris.⁵⁹

Taigi, kaip numatė Seimo Statuto 36 straipsnis Seimo valdybos kompetencijoje buvo grynai organizacinės funkcijos, tokios kaip:

1. Skirstyti lėšas, svarstyti ir tvirtinti Seimo išlaidų sąmatas;
2. Siųsti į komandiruotes Seimo narius;
3. Padėti organizuoti bendrą komitetų darbą tais klausimais, kurie priklauso kelių komitetų kompetencijai;
4. Skirti ir atleisti Seimo aparato vadovą, kuris yra atsakingas bei atskaitingas valdybai;
5. Tvirtinti Seimo aparato struktūrą, sudaryti Seimo aparato etatų sąrašą ir nustatyti atlyginimus.

Konstitucijos 60 straipsnio 4 dalis skelbia, kad Seimo nario pareigas, teises ir veiklos garantijas nustato įstatymas. Iš šios Konstitucijos nuostatos suprantame, kad Seimo narys, atstovaudamas Tautą turi tam tikras teises bei pareigas, ir kad jos turi būti nustatytos įstatyme. Įstatymu leidėjas, remdamasis Konstitucijos 60 straipsnio 3 dalies įgaliojimu, parlamentaro teises bei pareigas inkorporavo Seimo statute, o ne specialiame Seimo nario statuso įstatyme, kaip tai numato Konstitucija. Seimo statuto 1 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad pagrindines Seimo nario teises ir pareigas apibrėžia Konstitucija ir Seimo statutas, o kitas jo teises ir pareigas – ir kiti įstatymai. Taigi Konstitucija ir Seimo statutas pateikia tik pagrindines parlamentarų teises ir pareigas, kurių sąrašas nėra baigtinis ir jį plečia kiti įstatymai, nustatantys nepagrindines teises. Konstitucija ir Seimo statutas numato įvairias Seimo nario teises ir viena iš jų yra parlamentaro teisė jungtis į frakcijas. Kaip buvo minėta anksčiau, Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas taip pat numatė frakcijas, beje toks pats frakcijų

⁵⁹ Žr. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 28 straipsnį // Žin., 1994, Nr. 15-249.

reglamentavimas numatytas ir 1993 metų Seimo statute, kur pasakyta, kad politinės partijos ir politinės organizacijos bei jų koalicijos, kurių nariai yra išrinkti į Seimą pagal tą patį rinkimų sąrašą sudaro vieną frakciją. Tų metų Seimo Statuto 25 straipsnis be to numatė, kad frakcijos negali būti kuriamos asmeninių, profesinių ar vietinių interesų pagrindu. Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys. Kaip matome iš pateiktų nuostatų, jungimasis į frakcijas buvo ne Seimo nario teisė, o pareiga, kitaip sakant parlamentaro nieks neklausė į kokią frakciją jis nori jungtis, o tiesiog jis tapdavo nariu tos frakcijos, į kurią įeidavo visi Seimo nariai, kurie išrinkti pagal tą patį rinkimų sąrašą. Kitaip sakant Seimo nariai jungdavosi į frakcijas pagal tai, kokiai politinei partijai, jie priklausė. Tokias Seimo statuto nuostatas Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančias Konstitucijai⁶⁰ ir jau Seimo statuto 1994 metų redakcijoje 40 straipsnis numatė, kad Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Šita pakeista nuostata išplaukė iš Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalies – Seimo nario laisvojo mandato. Frakcijų kūrimas negalėjo būti grindžiamas profesiniais ar vietiniais interesais. Paminėtina, kad Reglamentas ir 1993 metų Seimo statutas numatė, kad frakcija turėjo būti ne vėliau kaip per savaitę įregistruota, jeigu ji buvo pateikusi partijos ar politinės organizacijos sprendimą dėl frakcijos įkūrimo ir visų narių pasirašytą politinę deklaraciją, kurioje be dėstomų frakcijos nuostatų turėjo būti ir įsipareigojimas veikti pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą. Be šitos nuostatos, kuri buvo panaikinta, pabrėžtina, kad frakcijas registruodavo Seimo valdyba ir ji net galėjo atsisakyti registruoti frakciją. Taigi šios nuostatos buvo irgi pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai. Apie šiuos Seimo statuto pakeitimus ir Konstitucinio Teismo priimtą nutarimą, susijusį su frakcijomis Seime, plačiau kalbėsiu magistro darbo II dalyje.

Taigi 1994 metų Seimo statutas numatė, kaip jau minėjau, kad Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Frakcijų kūrimas negali būti grindžiamas profesiniais ar vietiniais interesais.

Seimo statuto 40 straipsnio 2 dalis nustatė, kad frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 3 Seimo nariai. Čia, kaip matome, yra priimtas pakeitimas, nes ir Reglamente ir 1993 metų Seimo statute numatyta, kad frakciją galėjo sudaryti mažiausiai 10 deputatų. Šio pakeitimo būtinumą taip pat aptarsiu savo darbo II dalyje.

Be to Seimo statutas nustatė, kad kiekvienas Seimo narys gali būti tik vienos frakcijos narys. Ši Statuto nuostata užtikrina efektyvesnę frakcijos darbą, nes Seimo narys nei fiziškai, nei protiškaiki nesugebėtų būti kelių frakcijų nariu. O juo labiau Seimo narys į frakciją jungiasi atsižvelgiant į

⁶⁰ KT 1993 11 26 nutarimas.

politines pažiūras, t.y. tampa tos frakcijos nariu, kuri labiausiai atitinka jo pamąstymus ir nuomonę. Taigi šis apribojimas yra labai logiškas ir tikrai nevaržo parlamentaro laisvojo mandato.

Seimo statuto 41 straipsnis nustato, kad Seimo nariai, norintys įkurti frakciją, sesijos metu Seimo Pirmininkui pateikia pareiškimą su savo parašais ir Seimo Pirmininkas privalo ne vėliau kaip per savaitę Seimo posėdyje paskelbti apie šios frakcijos įsikūrimą. E. Šileikio teigimu, frakcijos įkūrimas – tai ne Seimo Pirmininko informacijos apie frakcijos susikūrimą paskelbimas, bet Seimo narių laisva valia priimtas sprendimas drauge realizuoti savo politines nuostatas.⁶¹ Taigi frakcijos kuriamos laisva parlamentarų valia ir Seimo Pirmininkas neturi galimybės ir jokios teisės nepaskelbti frakcijos įkūrimo, kitaip nei buvo numatyta Aukščiausiosios Tarybos Reglamente ir 1993 metų Seimo statute.

Kaip nuolat teigiu, Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, tai reiškia, kad Seimo narys gali ir nesisijungti į jokią frakciją, bet neįsiregistravęs Seimo narys pripažįstamas vienos mišrios Seimo narių grupės, kuriai suteikiamos visos Seimo statute numatytos frakcijos teisės, nariu. Taigi įstatymų leidėjas, pripažindamas, kad kiekvienas Seimo narys nepriklausomai nuo jo priklausomybės frakcijai yra Tautos atstovas, principiniu požiūriu turintis lygias galimybes dalyvauti parlamentinės valios subrandinimo ir išraiškos procese, numato mišrią parlamentarų grupę, kuri pagal turimas teises prilyginama frakcijai ir todėl iš esmės gali būti kvalifikuojama kaip frakcijoms nepriklausančių Seimo narių frakcija.

Seimo statuto 40 straipsnio 3 dalis numato, kad iš frakcijų narių išrenkamas frakcijos seniūnas ir jo pavaduotojas. Seniūnas, jo pavaduotojas ar kitas frakcijos įgaliotas frakcijos narys atstovauja frakciją Seime.

Kelios frakcijos gali jungtis į koalicijas, kurios gali veikti kaip viena frakcija.

Reikia paminėti ir tai, kad Seimo narys bet kada gali atsisakyti narystės frakcijoje. Šis Seimo nario žingsnis neturi jokios teisinės įtakos parlamentaro įgaliojimų nutrūkimui. Seimo narys gali ne tik išstoti iš frakcijos, bet jis gali būti priverstinai išbrauktas iš frakcijos narių sąrašo, kai pavyzdžiui nepaklusta frakcijos disciplinai. Bet Seimo narys rizikuoja tik savo politine karjera, o ne Tautos atstovo įgaliojimų priešlaikiniu praradimu. Aišku Seimo narys, nebepriklausantis jokiai frakcijai, turi mažiau galimybių daryti įtaką parlamentinės valios subrandinimui ir išraiškai.

Kalbant apie frakcijas, būtina pasakyti, kad 1994 metų Seimo statuto redakcija⁶² numatė naują, kurios nebuvo nei Aukščiausiosios Tarybos Reglamente nei 1993 metų Seimo statute. Seimo statuto 42 straipsnyje randame tokį terminą kaip opozicinė frakcija ar opozicinės frakcijos. Tokio termino įvedimas į Lietuvos teisinę sistemą, sudarė teisines sąlygas stimuliuoti politinės daugumos ir mažumos Seime susiformavimui, jų tarpusavio konkurencijai ir abipusei kontrolei. Opozicinėmis

⁶¹ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 91.

⁶² Žin., 1994, Nr. 15-249.

frakcijomis laikomos tokios frakcijos ar jų koalicijos, kurių Seime paskelbtose politinėse deklaracijose išdėstytos jas nuo Seimo daugumos skiriančios nuostatos, t.y. opozicinėmis skelbiasi tos frakcijos, kurios nesutinka su Vyriausybės programa. Šitos frakcijos paskelbia alternatyvias Vyriausybės programas. Seimo statuto 42 straipsniu požiūriu opozicija Seime sietina su ne mažiau kaip 3 Seimo nariais, įkūrusiais Seimo statuto nustatyta tvarka savo frakciją, viešai deklaruotu apsisprendimu nesutikti su Vyriausybės programa, skelbti alternatyvias Vyriausybės programas ir Seimo daugumos nuostatomis netapačias nuostatas politinių deklaracijų forma. Taigi opozicija Seime, tai ne atskirų Seimo narių, o jų susivienijimų nusistatymas prieš parlamentinę daugumą ir Vyriausybės programą.⁶³ Vienos iš opozicinę koaliciją sudarančių frakcijų seniūnas gali būti išrinktas tos opozicinės koalicijos lyderiu ir apie tai viešai paskelbiama Seimui.

Paminėtina, kad opozicinės frakcijos nėra būtinas reiškinys Seime, tai reiškia, kad opozicija gali būti ir gali nebūti ir juo labiau Seimo daugumai nepriklausanti frakcija turi teisę, o ne pareigą pasiskelbti opozicine. Tačiau iš kitos pusės jei valstybė yra demokratinė, tai reiškia joje turi būti nuomonių ir požiūrių įvairovė. Tokia įvairovė turi būti būdinga ir valstybės parlamentui, ir logiškai mąstant opozicija yra būtinas demokratinės valstybės elementas.

Taigi į frakciją Seimo nariai jungiasi laisva valia, atsižvelgiant į politines pažiūras ir frakcija yra vienas iš privalomų Seimo struktūrinių komponentų. Seimo statuto 26 straipsnis nustato, kad Seimas įstatymų projektams nagrinėti bei kitiems klausimams, Konstitucijos priskirtiems Seimo kompetencijai rengti, iš savo narių sudaro komitetus. Pabrėžtina, kad Seimo nariai turi teisę jungtis į frakcijas, tačiau būti komitetu nariu parlamentaras privalo. Ši imperatyvi nuostata netaikoma tik Seimo Pirmininkui ir Ministrui Pirmininkui. Aukščiausiosios Tarybos veikimo metu komitetų atitikmuo buvo nuolatinės komisijos.

Taigi komitetų sudarymo tvarką ir bei veiklos kryptis nustato Seimo statuto III dalis. Kaip ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamente, 1994 metų Seimo statuto redakcijoje numatyta, kad komitetai sudaromi pirmojoje Seimo sesijoje laikantis proporcingumo principo.

Statuto 44 straipsnis numato intervalą iš kelių Seimo narių gali būti sudaromas komitetas, tokios nuostatos Reglamente nebuvo. Taigi komitetai sudaromi ne mažiau kaip iš 7 ir ne daugiau kaip iš 17 Seimo narių pagal proporcingo daugumos ir mažumos atstovavimo principą, tačiau tikslus kiekvieno komiteto narių skaičius nustatomas Seimo nutarimu. Nors formaliai parlamento komitetų nariai yra renkami, tačiau realiai komitetų sudėtis priklauso nuo parlamento frakcijų susitarimo. Frakcijos, atsižvelgdamos į savo narių pageidavimus ir jų kompetenciją, rekomenduoja į komitetus tiek

⁶³ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 98-99.

narių, kiek joms yra skirta vietų, ir tiek pat komitetų narių pavaduotojų. Kai komiteto narys nedalyvauja komiteto posėdyje, visas jo teises įgyja tame posėdyje dalyvaujantis tos pačios frakcijos komiteto narių pavaduotojas, esantis nustatytoje pavaduotojų eilėje pirmiausias. Seimo statuto 10 straipsnio 2 dalis numato, kad Seimo narys gali būti tik vieno komiteto narys (kaip ir frakcijos). Tokia nuostata akivaizdžiai siekiama parlamentarų specializacijos, koncentracijos tam tikro pobūdžio valstybės kūrimo klausimams. Pažymėtina, kad Seimo nario pareiga būti komiteto nariu turi būti suvokta ne formaliai, nes pasak įstatymo leidėjo ši pareiga neapsiriboja reikalavimu, kad parlamentaras formaliai būtų kurio nors komiteto narys, bet papildomai nustato šios pareigos turinį. Numato, kad Seimo narys būdamas komiteto nariu, privalo dalyvauti jo darbe. Dalyvavimas visuose komiteto posėdžiuose tikriausiai neįmanomas, tą suprasdamas įstatymo leidėjas numato, kad Seimo narys negalintis dalyvauti komiteto posėdyje, turi pranešti apie tai komiteto pirmininkui, o jam nesant – jo pavaduotojui.⁶⁴

Taigi komitetų darbui vadovauja pirmininkas. Komitetų pirmininkų atrankos kriterijai priklauso nuo rinkimų rezultatų: esant vienpartinei daugumai, komitetų pirmininkais tampa išimtinai šios daugumos atstovai, o esant koalicinei daugumai, pirmininkų postų pasidalijimą nulemia koalicijos partnerių susitarimai.⁶⁵

Remiantis Seimo statuto 47 straipsniu komitetai svarbiausioms veiklos kryptims iš savo narių galėjo sudaryti pakomitečius. Kaip ir Aukščiausioje Taryboje pakomisiją, pakomitetį turėjo sudaryti ne mažiau kaip 5 nariai.

Komitetų sąrašą nustato Seimo statutas. Tai reiškia, kad Seimo nariai negali nevaržomai sukurti naujo Seimo komiteto. Taigi Statuto 48 straipsnis numatė sekančius komitetus: agrarinį, biudžeto ir finansų, ekonomikos, gamtos apsaugos, nacionalinio saugumo, savivaldybių, sveikatos, socialinių reikalų ir darbo, švietimo, mokslo ir kultūros, užsienio reikalų, valstybės ir teisės, žmogaus ir piliečio teisių bei tautybių reikalų. Lyginant su komisijomis, kurios veikė Aukščiausioje Taryboje, tai nacionalinio saugumo komitetas naujai atsiradęs. Tačiau, jau 1992 – 1996 metų Seimo kadencijoje neveikė mandatų ir etikos, valstybės atkūrimo, krašto apsaugos ir vidaus reikalų, komitetai.

Kaip numato Seimo statuto 53 straipsnis, kiekvienas komiteto narys turi sprendžiamojo balso teisę visais komitete svarstomais klausimais. Jis turi teisę pats siūlyti svarstyti klausimus, dalyvauti juos rengiant bei svarstant, siūlyti kviešti į komiteto posėdžius reikalingus asmenis. Komiteto narys turi

⁶⁴ Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996. P. 126-128.

⁶⁵ Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 142.

teisę susipažinti su visais komitete gautais dokumentais bei kita medžiaga, o prireikus - jais naudotis savo darbe.

Paminėtina, kad svarstytiems klausimams parengti komitetai iš savo narių gali sudaryti parengiamąsias darbo grupes. Į jas gali būti įtraukti davę sutikimą Seimo nariai, valstybės institucijų ir visuomeninių organizacijų atstovai, ekspertai bei mokslininkai.⁶⁶

Šalia komitetų, Seimo statute numatytas dar vienas Seimo struktūros elementas – komisija. Statuto 5 straipsnis nustato, kad trumpalaikiams ar siauresnės paskirties klausimams spręsti, konkretiems pavedimams vykdyti Seimas iš savo narių gali sudaryti tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamąsias, redakcines ir kitokias laikinąsias komisijas. Kaip matome, šioje normoje yra žodžiai „gali sudaryti“, kurie duoda suprasti, kad komisija nėra privalomas Seimo struktūros komponentas. Tačiau Statute numatyta išimtis, nustatyta kad Seime privalomai sudaroma Etikos ir procedūrų komisija bei Administracinė komisija. Statuto 73 straipsnis nurodo, kad Etikos ir procedūrų komisija veikia nuolat Seime ir į ją ne mažiau kaip 1/10 Seimo narių gali pasiūlyti vieną atstovą. Etikos ir procedūrų komisija vadovaujantis etinėmis nuostatomis, padeda Seimui, jo padaliniams, Seimo nariams ugdyti demokratiškumą, derinti įvairius požiūrius bei įsitikinimus, siekti moralinės santarvės, žmogiškų Seimo narių tarpusavio santykių. Seimo statuto 11 straipsnio 1 dalis skelbia, kad dalyvaudamas Seimo, komitetų ir komisijų posėdžiuose Seimo narys privalo laikytis Seimo statuto. Tai Etikos ir procedūrų komisija prižiūri, kaip laikomasi Seimo statuto bei kitų teisės aktų, reglamentuojančių Seimo narių veiklą. Komisija, Seimo, jo Pirmininko ar valdybos pavedimu, nagrinėja ir teikia išvadas dėl procedūrinių ginčų ir analizuoja Seimo narių nedalyvavimo Seimo, komitetų ir komisijų posėdžiuose priežastis, teikia spaudai informaciją apie be pateisinamų priežasčių praleistus posėdžius ir nedalyvavimą iš anksto skelbtuose balsavimuose bei pavedimų nevykdymą.

Etikos ir procedūrų komisijai suteikta ypatinga funkcija - nagrinėti rinkėjų, valstybės įstaigų, visuomeninių organizacijų laiškus bei pasiūlymus Seimo narių veiklos klausimais. Tai reiškia, kad paprasti žmonės gali rašyti komisijai laiškus, kuriuose galėjo nurodyti ne tik klausimus ar pasiūlymus, bet taip pat reikšti nepasitenkinimus susijusius su Seimo narių – Tautos atstovų veikla.

Seimo statuto 75 straipsnis numato administracinę komisiją, veikianti Seime ir nagrinėjanti Seimo narių veiklos bei buities sąlygų ir kitiems su tuo susijusiems klausimus. Šioje komisijoje dalyvauja bei jai vadovauja Seimo kancleris.

Kaip ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė, taip ir 1994 metų Seimo statuto redakcijos 76 straipsnis numatė galimybę sudaryti tyrimo, kontrolės, revizijos, parengiamąsias,

⁶⁶ Žr. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 61 straipsnį // Žin., 1994, Nr. 15-249.

redakcines ir kitokias laikinasias komisijas bet kuriam klausimui iširti, parengti ar kitiems Seimo pavedimams atlikti. Be šitų komisijų, Seimas taip pat sudaro tarparlamentinių ryšių grupes bei parlamentines delegacijas tarptautinėse organizacijose ir forumuose, kurios turi tokias pačias teises kaip ir laikinosios komisijos.

Sudarant laikinąją komisiją, pirmiausia nustatomas komisijos narių skaičius. Po to nustatomos daugumos ir mažumos proporcingo atstovavimo normos, taip pat terminas kandidatams į komisijos narius pasiūlyti. Mažuma pasiskirsto tarpusavyje jai skirtas vietas komisijoje. Kiekvienas iš pateiktų kandidatų turi duoti žodinį, o jeigu pats posėdyje nedalyvauja, raštišką sutikimą dirbti komisijoje. Tai dar kartą patvirtina, kad Seimo narys negali būti verčiamas dirbti komisijoje, jis tik laisva valia gali pareikšti norą būti kažkurios komisijos narys. Sudarytoje komisijoje pirmininkas ir jo pavaduotojas renkami tik tada, kai laikinosios komisijos įgaliojimų laikas ilgesnis kaip pusė metų.

Seimo statuto 29 straipsnis reglamentuoja dar vieną Seimo struktūros elementą - Seniūnų sueigą. Į Seniūnų sueigą įeina Seimo valdybos nariai ir frakcijų atstovai. Kiekviena frakcija į Seniūnų sueigą skiria po 1 atstovą nuo 10 frakcijos narių. Frakcijos, kuriose nėra 10 narių, skiria į Seniūnų sueigą po 1 atstovą.

Pagrindinis Seniūnų sueigos uždavinys - svarstyti Seimo sesijos darbų programas bei posėdžių darbotvarkes ir pritari joms, derinti Seimo komitetų ir frakcijų darbo organizavimo klausimus, teikti sprendimų šiais klausimais projektus Seimui bei valdybai. Taigi Seniūnų sueiga prižiūri, kad Seimo ir Seimo struktūros elementų darbas vyktų sklandžiai ir dabar kaip tik aptarsiu Seimo darbo tvarkos pagrindus.

Kaip jau minėjau, Seimas pradeda veikti tik tada, kai jis išrinktas. Seimas laikomas išrinktu, kai Vyriausioji rinkimų komisija paskelbia, kad yra išrinkta ne mažiau kaip 3/5 Seimo narių.⁶⁷ Skaičių 3/5 numato Konstitucijos 55 straipsnio 2 dalis. Konstitucija įgaliojo Respublikos Prezidentą kviesti Seimą į pirmąjį posėdį.⁶⁸ Seimo statuto 79 straipsnio 2 dalis numato, kad pirmasis naujai išrinkto Seimo posėdis paprastai prasideda 12 valandą Seimo rūmuose. Pirmąjį po rinkimų Seimo posėdį pradeda vyriausias pagal amžių Seimo narys.⁶⁹ Tam kad nuo pat pirmojo posėdžio Seimas veiktų efektyviai, pirmiausiai renkami Pirmininkas, trys Seimo Pirmininko pavaduotojai ir Seimo kancleris.

Konstitucijos 59 straipsnio 1 dalis sako, kad Seimo narių įgaliojimų laikas pradedamas skaičiuoti nuo tos dienos, kai Seimas susirenka į pirmąjį posėdį. Konstitucija vartoja žodį „posėdis“, kitaip sakant posėdis – konstitucinė sąvoka ir pagrindinė Seimo veikimo forma (kaip ir Aukščiausiosios

⁶⁷ Aukščiausioji Taryba buvo išrinkta, kai patvirtinti ne mažiau kaip du trečdaliai visų Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme numatytų deputatų įgaliojimai.

⁶⁸ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 65 straipsnį // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

⁶⁹ Aukščiausiosios Tarybos pirmąjį posėdį pradėjo Respublikos rinkiminės komisijos pirmininkas.

Tarybos veikimo metu). Čia reikia priminti (jau daug kartų aptarta) Konstitucijos nuostatą, kad Seimo darbo tvarką nustato Seimo statutas.

Konstitucijos 64 straipsnis atkartojo Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 80 straipsnio 1 ir 2 dalį, kur numatyta Seimo veiklos forma – sesija.⁷⁰ Taigi Seimas kasmet renkasi į dvi eilines sesijas ir gali būti šaukiamos neeilinės sesijos.

Siekiant užtikrinti, kad Seimo darbas vyktų sklandžiai ir efektyviai, sudaroma sesijų programa ir posėdžių darbotvarkė. Seimo Pirmininkas pirmininkaujant Seimo posėdžiams kartu organizuoja sesijų rengimą. Jis kartu su Seimo kancleriu parengia sesijos darbų programos bei pirmosios savaitės posėdžių darbotvarkės projektus. Sesijos darbų programos projektą apsvarsto Seniūnų sueiga, kuri gali daryti pataisas ir papildymus. Projektą galutinai svarsto ir tvirtina Seimas. Pagal patvirtintą sesijos darbų programą rengiama detali savaitės posėdžių darbotvarkė. Savaitės darbotvarkėje turi būti nurodytas posėdžių laikas, svarstomi klausimai, projekto registracijos numeris, svarstymo stadija, pranešėjai bei papildomi pranešėjai.

Jeigu pažiūrėtume bet kurios dienos ir bet kokio Seimo posėdžio stenogramą, pamatysime, kad kiekvienas Seimo posėdis baigiamas kito posėdžio darbotvarkės projekto svarstymu, o pradėdamas – patikslinant Seimo posėdžio darbotvarkę.

Seimo posėdžių rengimo laikas Seimo statute taip pat reglamentuotas kaip ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamente. Kaip ir skelbė Reglamentas, taip pat ir Seimo statutas numato atvirus ir uždarus Seimo posėdžius.⁷¹

Seimo statuto 94 straipsnio 3 dalis nustato, kad kai nėra plenarinių posėdžių, rengiami Seimo valdybos, Seniūnų sueigos, frakcijų, komitetų ir komisijų posėdžiai, Seimo narių susitikimai su rinkėjais, savivaldybių atstovais, Seimo nariai gali vykti į komandiruotes. Taigi trumpai aptarsiu išvardytų Seimo struktūrinių padalinių darbo tvarkos pagrindus, o tiksliau kaip vyksta šių padalinių posėdžiai.

Seimo statuto 34 straipsnis numato, kad Seimo valdybos posėdžius šaukia ir jiems vadovauja Seimo Pirmininkas. Seimo valdyba savo sprendimus įformina nutarimais, kurie priimami, kai posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip 3 valdybos nariai, atviru balsavimu paprasta posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma. Matome, kad Seimo valdybos posėdžiams numatytas kvorumas (t.y. tam tikrą posėdyje dalyvaujančių valdybos narių gausumą, be kurio svarstymas laikytinas neteisėtu, o priimami

⁷⁰ Žr. Magistro darbo 18 pus. 5 pastraipą.

⁷¹ Žr. Magistro darbo 19 puslapį 4 ir 5 pastraipas.

sprendimai – negaliojančiais⁷²). Pastebėtina, kad plenariniams Seimo posėdžiams kvorumas nenumatytas.

Seimo seniūnų sueigos, kaip Lietuvos parlamento struktūros elemento, posėdžiai sesijos metu vyksta reguliariai - paprastai 2 kartus per savaitę specialiai tam paskirtu laiku. Numatyti ir neeiliniai Seniūnų sueigos posėdžiai, šaukiami Seimo Pirmininko, Seimo valdybos, Seniūnų sueigos seniūno arba ne mažiau kaip 1/3 Seniūnų sueigos narių reikalavimu. Seniūnų sueigos posėdžiams vadovauja seniūnas, kurio pareigas pagal Seniūnų sueigos patvirtintą grafiką kas savaitę pasikeisdami eina frakcijų seniūnai. Seimo statuto 39 straipsnio 2 dalis skelbia, kad Seniūnų sueigos rekomendaciniai nutarimai ir pačios Sueigos darbo organizavimo nutarimai priimami paprasta posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Nutarimai dėl Seimo sesijos darbų programos, savaitės ar dienos darbotvarkės projektų priimami, jeigu jiems prieštarauja ne daugiau kaip 1/3 Seniūnų sueigos posėdyje dalyvaujančių Seniūnų sueigos narių.

Kaip jau minėjau frakcijos yra ypatingas Seimo struktūrinis elementas ir jo darbo tvarka irgi išsiskiria iš kitų struktūros komponentų. Frakcijos pačios nusistato darbo tvarką, neprieštaraujančią Seimo statutui.

Seimo narių sudaromų komitetų darbas taip pat verda posėdžiuose. Statuto 55 straipsnis nustato, kad sesijos metu komitetų posėdžiai rengiami prireikus, bet ne rečiau kaip kartą per savaitę, paprastai trečiadieniais. Seimo posėdžio metu komitetų posėdžiai nerengiami. Tarp eilinių Seimo sesijų komitetų darbe paprastai daromos 1 mėnesio pertraukos, bet prireikus komitetai gali posėdžiauti ir tarp sesijų. Komiteto posėdžiams taip pat numatytas kvorumas – posėdyje privalo dalyvauti daugiau kaip pusė visų komiteto narių.

Dar liko aptarti Seime kuriamų komisijų veiklos pagrindus. Taigi, jei Seimas nenutaria kitaip, komisijos savo įgaliojimų metu vadovaujasi komitetų darbo tvarkos taisyklėmis.

Konstitucijos 67 straipsnio 2 dalis skelbia, kad Seimas leidžia įstatymus, o 69 straipsnis sako, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Šita Konstitucijos norma įgyvendinta įstatymo galią turinčiame Seimo statute. Šio Statutas „Įstatymo leidybos procedūra“ dalyje detalčiai reglamentuoja įstatymų projektų registravimą ir jų pateikimą Seimo posėdyje, svarstyme pagrindiniame komitete ir Seimo posėdyje bei priėmimą Seimo posėdyje, įstatymo projekto svarstymą skubos tvarka ir ypatingos skubos tvarka, taip pat Respublikos Prezidento grąžinto įstatymo svarstymą Seimo posėdyje. Taigi įstatymų projektų svarstymas laikantis visų įstatymų leidybos procedūros

⁷² Šileikis, E. Aktualūs Seimo kvorumo ir Seimo nario dvigubos pilietybės klausimai. // Teisė. 2003 Nr. 47. P. 188.

reikalavimų ir įstatymų priėmimas Lietuvoje, kaip ir visose demokratinėse valstybėse, yra išskirtinė parlamento prerogatyva.

Tam kad naujas įstatymas būtų svarstomas ir priimtas reikia jį inicijuoti. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisė reiškia, kad įstatymų projektus ir pasiūlymus dėl jų leidybos, kurie pateikia subjektai, turintys iniciatyvos teisę, Seimas privalo svarstyti, tačiau nebūtinai priimti. Konstitucijos 68 straipsnio 1 dalyje išvardinti įstatymų leidybos iniciatyvos teisės subjektai – Seimo nariai, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė. Kaip matome, Konstitucija, palyginus su Laikiniu Pagrindiniu Įstatymu, smarkiai apribojo subjektų, kurie gali inicijuoti įstatymą, ratą. Nes kaip minėjau praeitame skyriuje, 1990 – 1992 metais iniciatyvos teisę turėdavo ir Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, ir Aukščiausiosios Tarybos nuolatinės komisijos, taip pat Aukščiausiasis teismas ir generalinis prokurorui. Pabrėžtina, kad Konstitucijos 68 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas specifinis įstatymų leidybos iniciatyvos teisės subjektas – Lietuvos piliečiai. Tokiu subjektu pripažįstami ne mažiau kaip 50 tūkstančių Lietuvos piliečių, turinčių rinkimų teisę⁷³.

Seimo statuto 140 straipsnis numato, kad subjektai, turintys įstatymo leidybos inicijavimo teisę, teikiamą projektą ar pasiūlymą turi pasirašyti jį ir kartu su įstatymo projektu pateikiamas aiškinamasis raštas. Dėl užregistruoto įstatymo projekto Juridinis skyrius parengia išvadas, ar tas projektas neprieštarauja galiojantiems įstatymams ir ar jis atitinka juridinės technikos taisykles. Įstatymo svarstymo procedūrą sudaro trys stadijos: svarstymas pagrindiniame komitete, svarstymas Seimo posėdyje ir projekto priėmimas. Remiantis Seimo statuto 153 straipsniu Seimas paskiria pagrindinį komitetą įstatymo projektui svarstyti ir sprendimui dėl šio projekto priimti. Šis komitetas, savo posėdyje apsvaustęs pasirengimą projektą nagrinėti komitete, paskiria atsakingus komiteto narius – išvadų rengėjus, numato, kokių ekspertų nuomonės privalo būti išklaustytos, gali paprašyti kitų komitetų ar valstybės institucijų papildomų išvadų, numato, iki kada pastabas, pasiūlymus ir pataisas komitetui turi pateikti suinteresuoti asmenys, kada išvadų rengėjai privalo komitetui pateikti pirmąjį išvadų projektą, priima kitus parengiamuosius sprendimus (Seimo statuto 153 straipsnis). Sprendimas dėl įstatymo projekto priimamas pagrindinio komiteto posėdyje. Po sprendimo priėmimo, įstatymo projektas svarstomas ir priimamas Seimo posėdyje. Remiantis Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalimi įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių dalyvaujančių posėdyje. Atsižvelgiant į tai, kad Seimo statutas nenustato Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių kvorumo, įstatymus gali priimti ir neretai priima tik nedidelė dalis Seimo narių.

⁷³ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002. P. 73-74.

Seimo nutarimų, o jei taip nusprendžia Seimas, ir įstatymų projektai, gali būti svarstomi skubos ar ypatingos skubos tvarka. Siūlyti įstatymu projektą skubos tvarka motyvuotu teikimu turi teisę Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas, Seimo valdyba, pagrindinis komitetas, frakcija arba Vyriausybė⁷⁴, o ypatingos skubos tvarka - Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Vyriausybė (168 straipsnio 1 dalis). Kiekvienas įstatymas reglamentuoja svarbias ir reikšmingas visuomeninio gyvenimo sritis, tačiau ne kiekvienas įstatymas turi būti priimtas neatidėliotinai. Skubos ir ypatingos skubos tvarka paprastai Seimui motyvuotai teikiami tokie Seimo nutarimai ar įstatymai, kuriais siekiama užpildyti teisinio reguliavimo spragas arba reglamentuoti iš esmės pasikeitusius visuomeninius santykius. Seimo nutarimo ar įstatymo projektas skubos ar ypatingos skubos tvarka svarstomas supaprastinta tvarka ir trumpesniais terminais nei tie projektai, kurie svarstomi ir priimami bendra tvarka.⁷⁵

Seimo statuto⁷⁶ 26 skirsnis numato ypatingą Konstitucijos keitimo ir konstitucinių įstatymų projektų svarstymo tvarką. Konstitucinių įstatymų, palyginti su kitais įstatymais, inicijavimo ir svarstymo procedūra yra sudėtingesnė, o priimami jie ne paprasta, bet kvalifikuota Seimo narių balsų dauguma. Remiantis Statuto 173 straipsniu įstatymo dėl Konstitucijos keitimo projektas Seime pradedamas svarstyti tik tais atvejais, kai projektą teikia ne mažesnė kaip 1/4 visų Seimo narių grupė arba ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų, savo valią patvirtinusių parašais po siūlomos pataisos tekstu, išskyrus Konstitucijoje numatytus atvejus, kai ji gali būti keičiama tik referendumu. Įstatymų dėl Konstitucijos keitimo projektai svarstomi ir dėl jų balsuojama Seime du kartus, o tarp šių balsavimų turi būti daroma ne mažesnė kaip 3 mėnesių pertrauka. Pažymėtina, kad konstitucinių įstatymų projektai negali būti svarstomi ir priimami skubos ar ypatingos skubos tvarka. Kaip skelbia Konstitucijos 69 straipsnio 3 dalis, konstituciniai įstatymai priimami, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių, o keičiami ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma.

Prie Seimo funkcijų taip pat priskirta tarptautinių sutarčių ratifikavimas ir denonsavimas.⁷⁷ Pagal 1994 m. Seimo statuto redakcijos 190 straipsnį tarptautinė sutartis yra ratifikuojama Seimo nutarimu ir jis priimamas ne mažesne kaip 2/5 visų Seimo narių balsų dauguma, o dėl sutarčių denonsavimo - ne mažesne kaip 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma. Tarptautines sutartis dėl Respublikos valstybės sienų pakeitimo ratifikuoja 4/5 visų Seimo narių.

Viena iš išskirtinių Seimo funkcijų yra valstybės biudžeto tvirtinimas. Jos funkcijos įgyvendinimas, kaip ir įstatymų leidybos procedūra, yra detalios detalizuotas Seimo statute. Valstybės

⁷⁴ Žr. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 166 straipsnio 2 dalį // Žin., 1994, Nr. 15-249.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002. P. 83.

⁷⁶ Žin., 1994, Nr. 15-249.

⁷⁷ Žr. Konstitucijos 67 straipsnio 16 dalį // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

biudžetas – tai valstybės pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams, t.y. metams nuo sausio 1 dienos iki gruodžio 31 dienos. Valstybės biudžetą parengia Vyriausybė ir teikia jį Seimui. Remiantis Seimo statuto 182 straipsniu biudžeto projektas preliminariai svarstomas komitetuose ir Seimo Biudžeto ir finansų komitete. Pastarasis komitetas, gavęs kitų komitetų išvadas, frakcijų nuomones ir siūlomas pataisas, kartu su Vyriausybės, frakcijų ir kitų komitetų atstovais apsvarsto valstybės biudžeto projektą ir suformuluoja savo išvadas. Valstybės biudžeto projektas tvirtinamas po to, kai Seimas apsvarsto ir priima sprendimus dėl šio projekto pasiūlymų ir pataisų. Biudžetas tvirtinamas pagal biudžetinės sandaros įstatymo⁷⁸ nustatytus rodiklius. Pagal šį įstatymą valstybės biudžetas tvirtinamas paprasta Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma.

Kaip ir Aukščiausiosios Tarybos, taip ir Seimo kompetencijai priskirta rinkti ir skirti tam tikrus pareigūnus. Remiantis Konstitucijos 67 straipsniu Seimas pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai⁷⁹, skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus, skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių bei Lietuvos banko valdybos pirmininką.

Seimo viduje yra renkami tokie pareigūnai: Seimo Pirmininkas, jo pavaduotojai bei Seimo kancleris.⁸⁰ Šie pareigūnai renkami slaptu balsavimu, pirmoje Seimo sesijoje ir visam Seimo įgaliojimų laikui.

Seimo savo skiriamus pareigūnus gali atšaukti arba inicijuoti apkaltos procesą tiems pareigūnams, kuriuos Seimas negali paprasčiausiai atšaukti. Paminėtina, kad nei Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nei Aukščiausiosios Tarybos Reglamente nebuvo reglamentuotas apkaltos procesas. Apkaltos procesas yra parlamentinė procedūra, kurią Seimas taiko Konstitucijos 74 straipsnyje nurodytiems aukščiausiesiems valstybės pareigūnams bei Seimo nariams dėl jų padarytų veiksmų, diskredituojančių valdžių autoritetą, siekdamas išspręsti tokių asmenų atsakomybės klausimą. Jeigu šios procedūros metu konkretus asmuo pripažįstamas kaltu, tai jis pašalinamas iš pareigų arba panaikinamas jo Seimo nario mandatas. Atsižvelgiant į Konstitucijos 74 straipsnį ir Seimo statuto 236 straipsnį, atsakomybėn apkaltos proceso tvarka gali būti traukiami Respublikos Prezidentas, Konstitucinio Teismo pirmininkas ir teisėjai, Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisėjai, Apeliacinio teismo pirmininkas ir teisėjai bei Seimo nariai. Apkaltos procesas vyksta pagal baudžiamojo proceso principus ir pagrindines taisykles, tačiau jis nėra laikomas teisminiu procesu, o Seimas apkaltos proceso posėdžių metu tampa ne teismine, bet apkaltos institucija.

⁷⁸ Dabar Biudžeto sandaros įstatymas.

⁷⁹ Sprendimas priimamas paprasta Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma.

⁸⁰ Žr. Seimo statuto 30 skirsnį // Valstybės žinios, 1994, Nr. 15-249.

Siūlyti Seimui pradėti apkaltos procesą konkrečiam asmeniui turi teisę ne mažesnė kaip 1/4 Seimo narių grupė, Respublikos Prezidentas, o dėl Aukščiausiojo Teismo teisėjų bei Apeliacinio teismo pirmininko ir teisėjų - taip pat ir teisėjų garbės teismas.⁸¹

Apkaltos procesas Seime susideda iš šių pagrindinių dalių: parengiamosios, tardymo, ginčų, asmens, kuriam taikoma apkalta, baigiamojo žodžio ir balsavimo dėl pateiktų kaltinimų.⁸²

Laikoma, kad asmuo yra pašalintas iš pareigų ar Seimo nario mandatas yra panaikinamas, jeigu už Seimo nutarimą balsavo ne mažiau kaip visų 3/5 visų Seimo narių. Kaip matome, sprendimas turi būti priimtas kvalifikuota balsų dauguma.

Aptartas 1992 – 1996 metų Seimo kadencijos laikotarpis yra ne mažiau svarbus negu Aukščiausiosios Tarybos veikimo laikotarpis. Tam tikra prasme pirmas Lietuvos Respublikos Seimas po Lietuvos Respublikos atkūrimo 1990 metais nuveikė labai daug. Jam teko ypač sudėtingas ir sunkus darbas, t.y. nepriklausomos Lietuvos teisinės sistemos kūrimas. Vienas iš pagrindinių teisės aktų, kurių tuo laikotarpiu svarstė ir patvirtino Seimas, yra Seimo statutai. O kaip tik šis Statutas yra pagrindinis mano magistro darbo šaltinis, nes būtent Seimui Konstitucija laiduoja teisę nustatyti Seimo statute savo struktūrą ir darbo tvarką.

Toliau darbe apžvelgsiu 1996 – 2000 metų Seimo kadencijos struktūrą bei darbo tvarkos pagrindus.

3. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 1996 – 2000 metų laikotarpiu

Šiame magistro darbo skyriuje aptarsiu Seimo statuto pakeitimus, kurie įvyko 1996 – 2000 metų laikotarpiu. Atskleisiu tik tų pakeitimų esmę, susijusių su Seimo struktūros ir darbo tvarkos pagrindais. Neaptarinėsiu detaliau visos Seimo struktūros bei darbo tvarkos, nes šiuos dalykus reglamentuoja 1992 m. Konstitucija ir 1994 m. Seimo statutai. Šių teisės aktų nuostatos, susijusios su mano magistro darbo tema smulkiai aptartos 2 šios darbo I dalies skyriuje.

Taigi 1996 – 2000 metų kadencijos Seimas pradėjo veikti 1996 m. lapkričio 25 d. Taigi kaip ir 1992 – 1996 metų Seimo kadencijos veiklą ir struktūrą, taip ir 1996 – 2000 metų Seimas veikė remiantis Konstitucijos ir 1994 m. Seimo statuto redakcijos nuostatomis. Taigi Seimo nariai inicijavo kai kuriuos Seimo statuto pakeitimus ir jau 1997 metais Seimo Statuto 48 straipsnis buvo papildytas nauju 13 punktu⁸³, kuris numatė naujo Seimo komiteto įsteigimą – Europos reikalų komitetą. Šio

⁸¹ Žr. ten pat 238 straipsnį 1 dalį.

⁸² Žr. ten pat 255 straipsnį.

⁸³ Žin., 1997, Nr. 66-1616.

komiteto įsteigimo prielaidos savaime aiškios, nes būtent tuo metu Lietuva ir kitos šalys kandidatės įtrauktos į Europos Sąjungos bendrą stojimo procesą. Europos reikalų komitetas nagrinėjo svarbiausius su Lietuvos Respublikos politika Europos Sąjungos atžvilgiu susijusius klausimus, priklausančius Seimo kompetencijai, koordinavo Seimo komitetų ir komisijų veiklą integracijos į Europos Sąjungą klausimais, svarstė pasirengimo narystei Europos Sąjungoje strategiją, Lietuvos Respublikos teisės aktų derinimo su Europos Sąjungos teise programos įgyvendinimą, Vyriausybės nuostatas svarbiausiais pasirengimo deryboms dėl narystės Europos Sąjungoje klausimais, kitus su integracija į Europos Sąjungą susijusius klausimus. Taigi šis komitetas padėjo vesti derybas dėl Lietuvos įstojimo į Europos Sąjungą.

Kadangi įsteigtas naujas komitetas, reikėjo pakeisti daugelį Seimo statuto straipsnių. Seimo statuto 44 straipsnis papildytas nauja 3 dalimi, kuri nustatė, kad Europos reikalų komitetas sudaromas ne mažiau kaip iš 15 narių pagal proporcinį frakcijų atstovavimo principą. Be to Europos reikalų komiteto nariais gali būti Seimo nariai, dirbantys kituose komitetuose, Seimo valdybos nariai. Ši nuostata yra išimtis iš Statuto 10 straipsnio 2 dalies, numatanti, kad Seimo narys gali būti tik vieno komiteto narys. Taigi priėmus šias pataisas Seimo narys gali būti Europos reikalų komiteto nariu ir plūs dar bet kurio kito Seimo komiteto nariu. Statuto 46 straipsnio 3 dalis taip pat pakeista ir papildyta tokiais žodžiais: „Europos reikalų komiteto pirmininku renkamas vienas iš Seimo valdybos narių“. Ši nuostata susiaurino kiekvieno Europos komiteto nario galimybę tapti šio komiteto pirmininku. Taigi naujai įsteigto komiteto pirmininku gali būti tik tai Seimo Pirmininkas, vienas iš trijų jo pavaduotojų ar Seimo kancleris. Seimo statuto 46 straipsnio 3 dalis be to numatė, kad Europos reikalų komiteto pirmininkas turi du pavaduotojus, tačiau ši norma netrukus ir vėl pakeista. Po 1997 metų lapkričio 11 d. Statuto pakeitimo 46 straipsnio 3 dalies sakinyje skelbė, kad Europos reikalų komiteto pirmininkas turi pavaduotojus, kurių skaičių nustato Seimas. Taigi atsisakyta tikslaus komiteto pirmininkų pavaduotojų skaičiaus ir šio skaičiaus nustatymas paliktas Seimo kompetencijai. Priėmus tokias pataisas Seimas turėjo priimti Seimo nutarimą, kuriame apibrėžė pavaduotojų skaičių.⁸⁴

Nuo pat Seimo kadencijos pradžios Seimo nariai numatė Seimo statuto pakeitimą. Kaip teigė K.D. Prunskienė: „Numatytas Seimo statuto pakeitimas yra labai svarbus“.⁸⁵ Esminis momentas buvo tas, kad numatyta didinti komitetų vaidmenį. Tuo laiku komitetų vaidmuo dar nebuvo pakankamai realizuojamas, sprendimus daugiau lėmė būtent frakcijos. Aišku, frakcijos ir toliau buvo svarbiausia struktūros dalis ir planuotas Statuto pakeitimas to neatmetė, tačiau būtent komitetų vaidmuo didinant priimamų sprendimų projektų profesionalumą, pagrįstumą buvo nepaprastai reikšmingas. Tačiau

⁸⁴ Seimo stenograma. 1997 11 18. Nr. 135.

⁸⁵ Seimo stenograma. 1998 03 12. Nr. 167.

suprantama, kad pakeitimai ne tik padidins komitetų įgaliojimus, ne tik padidins komitetų teises, bet, be abejo, padidins komitetų atsakomybę. Seimo nariai be to siūlė priimti įvairius pakeitimus, susijusius su komisijomis veikiančiomis Seime, taip pat pakeisti Seimo pirmininko pavaduotojų pavadinimą į vicepirmininkus ir tt. Esant daugeliui pasiūlymų 1999 m. vasario 1 d. Seimas priėmė naują Seimo statuto redakciją.⁸⁶ Naujoji Statuto redakcija numatė, kad Seimo Pirmininko pavaduotojų yra ne daugiau nei penki (anksčiau 3). 24 straipsnio 4 dalis papildyta ir numato, kad iš paskirtų Seimo Pirmininkų pavaduotojų, Seimo Pirmininko teikimu Seimas vieną skiria pirmuoju pavaduotoju. Seime, svarstant 24 straipsnio redakciją, kilo diskusijų dėl šio straipsnio 5 dalies. Čia, 5 dalyje nurodyta, kad Seimo narys, išrinktas Seimo Pirmininku arba laikinai einantis jo pareigas, turi sustabdyti savo veiklą Seimo narių frakcijoje. Ši norma kalba apie Seimo narį, išrinktą Seimo Pirmininku arba laikinai einantį jo pareigas. Kai Seimo Pirmininkas išeina atostogų, tai Seimo Pirmininko pirmasis pavaduotojas laikinai eina jo pareigas. Tai ar Seimo Pirmininko pirmasis pavaduotojas tam laikui turi paduoti raštą frakcijai apie savo narystės sustabdymą. Bet šis klausimas taip ir liko be atsakymo.⁸⁷

Nemažai diskusijų Seime sukėlė nuolat veikiančių komisijų sąrašas. Peticijų komisija buvo įrašyta į Seimo statuto 25 straipsnio 3 dalį. Buvo padarytas ir dar vienas pakeitimas Administracinės komisijos pavadinimas pakeistas į „Administravimo“ komisija. Taigi nustatyta, kad Seime nuolat veikia: Administravimo, Etikos ir procedūrų bei Peticijų komisijos ir kitos komisijos. Šios komisijos yra pastovios, stabilios ir, jeigu taip galima pasakyti, aukštesnio rango.

Nauja Seimo Statuto redakcija nustatė, kad Seimo valdyba sudaroma iš Seimo Pirmininko, jo pavaduotojų, Seimo kanclerio ir Seimo opozicijos lyderio. Seimo opozicijos lyderio įtraukimas į Seimo valdybos sudėtį buvo jautrus, bet būtinas sprendimas, nes opozicinės frakcijos privalėjo turėti savo atstovą Seimo valdyboje. Taip pat numatyta, kad Seimo valdybos sudėtį tvirtina Seimas.⁸⁸

Kalbant apie frakcijas, pakeitimų irgi nepavyko išvengti. Buvo pakeistas frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičius. Tas skaičius nuo 3 padidintas iki 7 Seimo narių. Kodėl 7? Tai buvo pasirinkimo reikalas, Seimo nariai pasiūlė - Seimas priėmė. Priimant tokį pakeitimą Seimo narys A. Kubilius, pasakė, kad nustatant Seimo narių galinčių sudaryti frakciją skaičių vienas iš svarbiausių kriterijų yra Seimo darbo efektyvumo kriterijus. Pasak Seimo narį šiuo kriterijum remiantis atrodytu, kad būtų naudingiau turėti didesnes frakcijas. Tai kartu galbūt darytų teigiamą įtaką ir partinės sistemos raidai. Kita vertus kitų narių pateikti argumentai apie plačią pliuralistinę demokratiją, kurią gali garantuoti kuo mažesnės frakcijos, taip pat buvo svarūs kriterijai. Taigi šiuo atveju Seimas tiesiog

⁸⁶ Žin., 1999, Nr. 5-97. Būtent ši redakcija galioja ir dabar.

⁸⁷ Seimo stenograma. 1998 10 20. Nr. 245.

⁸⁸ Žr. Lietuvos Respublikos Seimo statuto 27 straipsnio 2 dalį // Žin., 1999, Nr. 5-97.

pasirinko.⁸⁹ Ir Seimas nusprendė, kad veiksmingesnė frakcija (susidedanti mažiausiai iš 7 Seimo narių) vis dėlto bus kaip tik didelė parama sprendžiant politinius klausimus arba Seime vertinant įstatymus.

Nauja Seimo statuto redakcija 40 straipsnyje pateikė daugumos ir mažumos sąvokas, taigi Seimo dauguma - tos Seimo frakcijos, kurių bendras narių skaičius yra daugiau kaip pusė Seimo narių ir kurios yra pasirašiusios bendros veiklos deklaraciją, arba sutartį, dėl koalicinės Vyriausybės, o Seimo mažuma yra laikoma likusi Seimo narių dalis.

Nauja Seimo statuto redakcija Gamtos apsaugos komitetą pakeitė į Aplinkos komitetą, Žmogaus ir piliečio teisių bei tautybių reikalų – į Žmogaus teisių.

Aukščiau pateikti pakeitimai susiję su Seimo struktūros elementais, žemiau aptarsiu esminius pakeitimus susijusius su Seimo darbo tvarkos pagrindais. Visų pirma naujoje Seimo statuto redakcijoje numatyta, kad Seimo seniūnų sueigos posėdžiai sesijos metu vyksta reguliariai specialiai tam paskirtu laiku.⁹⁰ Esant tokiai normai lieka laisvas Seimo apsisprendimas ir Seniūnų sueigos apsisprendimas, kaip reguliariai ji renkasi. Posėdžių savaitėmis ji gali rinksis keturis kartus. Tą savaitę, kai nėra posėdžių, ji gali rinktis vieną kartą. Tai vis tiek bus reguliariai.

Padaryti pakeitimai, susiję su komiteto posėdžiais. Seimo statuto 53 straipsnio 3 dalis numato, kad komitetų posėdžiai gali būti uždari ir kartu numatyti atvejai, kada galima tokius posėdžius rengti, kai svarstymo metu pateikiama informacija, susijusi su valstybės ar komercine paslaptimi, bei kita informacija, kurios naudojimą bei platinimą riboja įstatymai.

Čia dar ne pabaiga Seimo statutų pakeitimų. 1996 – 2000 metų kadencijos Seimas spėjo priimti dar vieną Seimo statuto pakeitimų bloką.⁹¹ Šiais pakeitimais Lietuvos Seimo struktūra labiau priartėjo prie Europos praktikos. Šis pakeitimų blokas atsisakė tuo laikotarpiu dar buvusios Seimo kanclerio pareigybės ir tų funkcijų, kurios tekdavo Seimo kancleriui kaip politikui. Ankstesnėse savo magistro darbo skyriuose minėjau, kad pvz. į Seimo valdybos sudėtį įeina Seimo Pirmininkas, jo pavaduotojais ir Seimo kancleris. Taigi nuo 2000 m. spalio 10 d. pakeista Seimo statuto 27 straipsnio 2 dalis, iš kurios išbraukti žodžiai „Seimo kancleris“. Bet Seimas išbraukdamas Seimo kanclerį iš politikų sąrašo, Statuto 31 straipsnio 1 dalyje nustatė, Seimo kancleris yra Seimui bei Seimo valdybai atsakingas ir atskaitingas valstybės tarnautojas – įstaigos vadovas. Seimo kancleris yra Seimo kanceliarijos vadovas, kurį į pareigas įstatymų nustatyta tvarka viešo konkurso būdu 5 metams skiria ir iš jų atleidžia Seimas. Seimo kancleriu negali būti skiriamas Seimo narys. Taigi kaip matome, ši norma patvirtina, kad Seimo kancleris nėra Seimo narys, kaip tai buvo anksčiau.

⁸⁹ Seimo stenograma. 1997 11 18. Nr. 135.

⁹⁰ Anksčiau buvo nustatytas tarsi ribojamas - paprastai 2 kartus per savaitę.

⁹¹ Žin., 2000, Nr. 86-2617.

Reikia paminėti, kad 1996 – 2000 metų laikotarpiu padaryti tam tikri pakeitimai susiję su Seimo veikla. Seimo statuto 172 straipsnis papildytas 7 dalimi, numatanti, kad valstybės biudžeto projektas nesvarstomas ir nepriimamas skubos ar ypatingos skubos tvarka.

Kaip matome, 1996 – 2000 metų kadencijos Seimas priėmė gana daug esminių Seimo statuto pakeitimų ir net priėmė naują Seimo statuto redakciją. Drašiai galima teigti, kad šios kadencijos Seimo nariai sistemiškai sureglamentavo teisės aktą, nustatantį jų struktūrą bei veiklos pagrindus, Seimo statutą. Toliau apžvelgsiu, kaip vyko 2000 – 2004 metų Seimo darbas ir kokia buvo jo vidinė struktūra.

4. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 2000 - 2004 metų laikotarpiu

Norėčiau priminti, kad 2000 – 2004 metų kadencijos Seimo struktūrą bei darbo tvarkos pagrindus reglamentavo ir dabar galiojanti ir taikoma 1999 metų Seimo statuto redakcija.⁹² Kaip ir ankstesniame magistro darbo ankstesniame skyriuje, kalbant apie 2000 – 2004 metų Seimo kadenciją, perteiksiu tik įvykdytus Seimo statuto pakeitimus, susijusius su Lietuvos parlamento struktūros elementų ir veiklos pagrindais, nes bendrieji pagrindai išsamiai aptarti kituose mano darbo skyriuose.

Visų pirma reikia paminėti, kad Seime veikiančių komitetų sąrašas 2001 m. rugsėjo 10 d.⁹³ išplėstas iki 15. Seimo statuto 43 straipsnio 6 dalis numato naują Informacinės visuomenės plėtros komitetą. Tuo metu Seime veikė Informacinės visuomenės plėtros komisija, todėl tokio komiteto sudarymas buvo natūrali tąsa, pratęsimi komisijos veiklą.⁹⁴ Įsteigus naują komitetą, Seimo statutas papildytas nauju 61⁽¹⁾ straipsniu, numatantis Informacinės visuomenės plėtros komiteto kryptis.

Kalbant apie komitetus ir apie Seimo statuto papildymą naujais straipsniais, reikia paminėti 2001 m. gruodžio 18 d.⁹⁵ Statuto 46 straipsnio išplėtimą ir papildymą 7 dalimi, nustatanti, kad Biudžeto ir finansų komiteto pirmininku arba jo pavaduotoju renkamas opozicinės frakcijos arba frakcijų koalicijos, turinčios daugiau kaip 1/2 Seimo mažumai priklausančių Seimo narių, atstovas. Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas turi du pavaduotojus. Seimo nariai diskutuodami apie šią Seimo statuto dalį pabrėžė, kad privaloma tvarka šiame komitete tarp vadovų turi būti opozicijos atstovas, pabrėžiu privaloma tvarka, o ne laisva vienos ar kitos daugumos valia. Tai buvo pirmas žingsnis įtvirtinant ir išplečiant opozicijos teises.⁹⁶

⁹² Žin., 1999, Nr. 5-97.

⁹³ Žin., 2001, Nr. 80-2781.

⁹⁴ Seimo stenograma. 2001 09 10. Nr. 125.

⁹⁵ Žin., 2001, Nr. 108-3906.

⁹⁶ Seimo stenograma. 2001 12 18. Nr. 173.

2000 – 2004 metų kadencijos Seimas taip pat papildė nuolatinių komisijų sąrašą ir į jį įtraukė Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės komisiją. Įsteigus šią komisiją atsirado ir naujas 80⁽¹⁾ straipsnis, numatantis Operatyvinės veiklos parlamentinės kontrolės komisijos sudarymą ir jos veiklos uždavinius. Taigi straipsnio 1 dalis numato, kad Komisija sudaroma iš 7 Seimo narių, išlaikant frakcijų proporcinio atstovavimo principą. O Seimo statuto 80⁽¹⁾ 2 dalis yra blanketinė norma, nes įtvirtinta nuostata nukreipia Seimo narius į Operatyvinės veiklos įstatymą, numatantis komisijos veiklos uždavinius ir teises, komisijos priimamus sprendimus ir narių teises bei pareigas.

2000 – 2004 metų Seimo kadencijoje Seimo statutas „pailgėjo“, nes apart tų straipsnių, kuriuos jau paminėjau, 2003 m. lapkričio 11 d.⁹⁷ Seimas papildė Statutą dar trimis straipsniais, 29⁽¹⁾, 29⁽²⁾ ir 29⁽³⁾. Šis papildymas padarytas po to, kai Konstitucinis Teismas savo nutarime⁹⁸ išskyrė dvi sąvokas: laikinas Respublikos Prezidento pareigų ėjimas ir laikinas Respublikos Prezidento pavadavimas. Šios sąvokos interpretuotinos priklausomai nuo to ar Respublikos Prezidento įgaliojimai yra nutrukę, ar jie nėra nutrukę ir ar Respublikos Prezidentas eina savo pareigas, ar laikinai negali jų eiti.

Kartais Respublikos Prezidentas laikinai negali eiti pareigų. Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Respublikos Prezidentą, laikinai išvykusį į užsienį arba susirgusį ir dėl to laikinai negalintį eiti pareigų, tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalyje vartojama formuluotė „pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas“ ir šio straipsnio 2 dalyje vartojama formuluotė „tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas“ savo teisiniu turiniu nėra tapačios. Formuluotė „pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas“ žymi tokią teisinę situaciją, kai Respublikos Prezidento įgaliojimai yra nutrūkę, naujas Respublikos Prezidentas dar nėra išrinktas, o Respublikos Prezidento pareigas laikinai eina Seimo Pirmininkas, laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas yra tam laikui netekęs savo įgaliojimų Seime. Tuo tarpu formuluotė „tuo laiku pavaduoja Seimo Pirmininkas“ žymi tokią teisinę situaciją, kai Respublikos Prezidentas dėl to, kad yra laikinai išvykęs į užsienį arba susirgęs, laikinai negali eiti savo pareigų ir jį laikinai pavaduoja Seimo Pirmininkas, laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, Seimo Pirmininkas turi savo, kaip Seimo Pirmininko, įgaliojimus.⁹⁹

Pagal Konstitucijos 89 straipsnio 2 dalį laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, kitaip nei pagal Konstitucijos 89 straipsnio 1 dalį laikinai eidamas Respublikos Prezidento pareigas, Seimo Pirmininkas negali vykdyti tam tikrų Konstitucijoje *expressis verbis* nurodytų Respublikos Prezidento

⁹⁷ Žin., 2003, Nr. 108-4817.

⁹⁸ KT 2002 06 19 nutarimas.

⁹⁹ Ten pat.

įgaliojimų: Konstitucijos 89 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, laikinai pavaduodamas Respublikos Prezidentą, Seimo Pirmininkas negali skelbti pirmalaikių Seimo rinkimų, atleisti ar skirti ministrų be Seimo sutikimo.¹⁰⁰

Pabrėžtina, kad laikinas Respublikos Prezidento pareigų ėjimas arba laikinas jo pavadavimas yra galimas tik Konstitucijos 89 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais pagrindais, o Seimo Pirmininkas yra vienintelis valstybės pareigūnas, galintis laikinai eiti Respublikos Prezidento pareigas arba laikinai pavaduoti Respublikos Prezidentą.

Taigi nauji Seimo statuto 29⁽¹⁾, 29⁽²⁾ straipsniai iš esmės atkartojo Konstitucijos nuostatas. O 29⁽³⁾ Statuto straipsnis nustatė, kad sprendžiant klausimą, ar Respublikos Prezidento sveikata leidžia jam eiti savo pareigas, Seimas nutarimu patvirtina ne mažiau kaip penkių narių gydytojų komisiją, kuri pateikia Seimui išvadą dėl Respublikos Prezidento sveikatos būklės.

2002 metais Seimo statutas papildytas nauju 28¹ skirsniu¹⁰¹: „Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimas“. Seimo statuto 181⁽²⁾ straipsnis nustatė, kad įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui, kad įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo priimtas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Konstitucijai, konstituciniam įstatymui, ne vėliau kaip per 3 mėnesius Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas arba jo teikimu kitas Seimo komitetas turi parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo (ar jo dalies) arba kito Seimo priimamo akto (ar jo dalies), kuriuos Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiais Konstitucijai, pakeitimo projektą. Už Konstitucinio Teismo nutarimų, išvadų ir sprendimų įgyvendinimo priežiūrą Seime yra atsakingas Seimo Pirmininko paskirtas Seimo Pirmininko pavaduotojas.

Prieš pat kadencijos pabaigą, 2000 – 2004 metais veikęs Seimas priėmė dar keletas Statuto pakeitimų ir papildymų. 2004 m. lapkričio 9 d.¹⁰² pakeitimai palietė kiekvieną Seimo narį, nes buvo pakeistas Seimo statuto 4 straipsnio 7 dalis, kuri reglamentuoja Seimo darbo pradžią. Kaip jau aptariau anksčiau, Seimo nariai gauna Tautos atstovų įgaliojimus prisiekus pirmajame Seimo posėdyje. Papildyto straipsnio 7 dalis numatė, kad Seimo narys, negalintis atvykti į pirmąjį naujai išrinkto Seimo posėdį dėl ypač svarbios pateisinamos priežasties, prisiekia kitame, artimiausiame, Seimo posėdyje, kai tik išnyksta ši ypač svarbi pateisinama priežastis. Seimo narys, išrinktas vėliau, prisiekia artimiausiame Seimo posėdyje. Aišku kyla klausimas, kokios yra ypač svarbios pateisinamos priežastys, bet tai turi išaiškinti teisės doktrinos kūrėjai.

¹⁰⁰ KT 2002 06 19 nutarimas.

¹⁰¹ Valstybės žinios, 2002, Nr. 91-3887.

¹⁰² Žin., 2004, Nr. 165-6025.

Ir vėl pakeistos kelios normos susijusios su Seime veikiančiais komitetais, o tiksliau su Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetais. Seimo statuto 10 straipsnio 3 dalis skelbia, kad Seimo narys gali būti tik vieno komiteto narys, išskyrus Europos reikalų komitetą ir Užsienio reikalų komitetą, kuriuos gali sudaryti ir kitų komitetų nariai. Kaip prisimename anksčiau išimtis buvo numatyta tik Europos reikalų komitetui. Taigi šiandiena kai kurie Seimo nariai gali būti trijų komitetų nariais: Europos reikalų, Užsienio reikalų ir bet kokio kito Seime veikiančio komiteto nariu. Kalbant apie šiuos išskirtinius Seimo komitetus, reikia pabrėžti, kad nuo 2003 metų gegužės 1 d., t.y. nuo Lietuvos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą, Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetai yra konstitucinės sąvokos. Kodėl? Nes šių dviejų komitetų pavadinimai minimi Lietuvos Respublikos Konstituciniame akte dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje: „Seimo Europos reikalų komitetas ir Užsienių reikalų komitetas Seimo nustatyta tvarka Vyriausybei gali pateikti Seimo nuomonę dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos aktus“, o šis aktas yra Konstitucijos sudėtinė dalis, t.y. jis turi aukščiausiąją galią, kaip ir pati Konstitucija. Suteikus aukščiau minėtiems komitetams ypatingą svarbą, Seimo statutas papildytas nauju 44⁽¹⁾ straipsniu, kuriame nustatyta, kad Europos reikalų komitetas sudaromas ne mažiau kaip iš 15 ir ne daugiau kaip iš 25 Seimo narių¹⁰³ pagal proporcinio Seimo frakcijų atstovavimo principą. Atstovus frakcijos deleguoja iš komitetų pirmininkų ar jų pavaduotojų, frakcijų seniūnų ar jų pavaduotojų, frakcijų narių, atsakingų už Europos Sąjungos klausimus. Be to numatyta, kad Europos reikalų komiteto pirmininku skiriamas Seimo Pirmininko pavaduotojas, atsakingas už Europos Sąjungos reikalus. Europos reikalų komiteto pirmininkas turi pavaduotojus, kurių vienas yra Užsienio reikalų komiteto pirmininkas.

Šios kadencijos Seimas padarė esminį ir ilgai lauktą pakeitimą, dabar Seimo statuto 113 straipsnio 1 dalis skelbia, kad įstatymai, Seimo nutarimai ir kiti Seimo sprendimai priimami Seimo posėdžiuose paprasta (t. y. daugiau kaip pusės) posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma, išskyrus specialius Konstitucijos ir šio statuto nustatytus atvejus. Įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė visų Seimo narių. Taigi priimant teisės aktus posėdyje turi dalyvauti ne mažiau kaip 71 Seimo narys, kitaip sakant Seimas įtvirtino kvorumą. Pažymėtina, kad Aukščiausiosios Tarybos veikimo laikotarpiu taip pat buvo nustatytas kvorumas, tačiau vėlesnių kadencijų seimai atsisakė kvorumo reikalavimo, nes būtent kvorumo reikalavimas leisdavo parlamentinei opozicijai užblokuoti Vyriausybės iniciatyvas. Todėl priimant Seimo statutą kvorumo buvo atsisakyta, nustatant, kad įstatymai ir kiti teisės aktai priimami paprasta parlamento plenariniame posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Deja, toks sprendimas paskatino Seime taikomų

¹⁰³ Anksčiau ne mažiau nei iš 15 Seimo narių, o viršutinė riba nebuvo numatyta.

teisėkūros proceso taisyklių supaprastinimą ir į tai atsižvelgta tik pačioje 2000 – 2004 m. Seimo kadencijos pabaigoje.

Be to priimti pakeitimai susiję su įstatymo svarstymo skubos ir ypatingos skubos tvarka. Statuto 162 straipsnis keičia subjektų ratą, galinčių inicijuoti teisės aktų projektų svarstymą skubos ir ypatingos skubos tvarka. Anksčiau projektų nagrinėjimą skubos tvarka Seime galėjo inicijuoti Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas, Seimo valdyba, pagrindinis komitetas, frakcija arba Vyriausybė, o dabar Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Seimo Pirmininką pavaduojantis jo pavaduotojas, Seimo opozicijos lyderis, pagrindinis komitetas, frakcija arba Vyriausybė (Seimo statuto 163 straipsnio 1 dalis). Panašiai ir kalbant apie projektų svarstymą ypatingos skubos tvarka: pagal senesnę Seimo statuto redakciją tokią procedūrą galėjo inicijuoti Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Vyriausybė, o pagal priimtus pakeitimus - Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas arba Seimo Pirmininką pavaduojantis jo pavaduotojas, arba Vyriausybė. Taip buvo supaprastintas teisės aktų projektų patekimo į parlamento plenarinį posėdį kelias, o iš esmės – ir valdančiosios daugumos galimybės prastumti projektus galutinėje jų priėmimo stadijoje.¹⁰⁴

Kaip matome kiekvienos kadencijos Seimas turi idėjų, ką galima pakeisti jo struktūrai ir darbo tvarką reglamentuojančiame teisės akte. Ne išimtis buvo ir 2000 – 2004 metais veikęs Seimas. Šiam Seimui atiteko ypatinga garbė, nes būtent jo kadencijos laikotarpiu Lietuvos Respublika įstojo į Europos Sąjungą, o taip buvo svarbus žingsnis link naujos valstybės teisinės sistemos.

Liko tik apžvelgti ar šiandieną veikiantis Seimas priėmė kažkokius Seimo statuto pakeitimus susijusius su Seimo struktūra bei veiklos pagrindais. Tą ir padarysiu sekančiame magistro darbo skyriuje.

5. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra ir darbo tvarka 2004 - 2008 metų laikotarpiu

Kaip jau ne kartą minėjau dabar galioja 1999 metų Seimo statuto redakcija, taigi šiuo metu veikiantis Seimas savo įgaliojimus įgyvendina remiantis šia Statuto redakcija.

Tik prasidėjus Seimo kadencijai 2004 m. gruodžio 2 d.¹⁰⁵ priimti pirmi Seimo statuto pakeitimai. Vėlgi šie pakeitimai susiję su Seimo struktūra, o tiksliau su vienu iš struktūros elementų – komitetu. Taigi Statuto 43 straipsnis papildytas dar vienu punktu, 2 punktu. Šiuo punktu įsteigtas Audito komitetas. Šio komiteto sukūrimo tikslingumas subrendo tikrai ne kadencijos pradžioje, o

¹⁰⁴ Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 176.

¹⁰⁵ Žin., 2004, Nr. 176-6519.

gerokai anksčiau. Tai patvirtina Valstybės kontrolieriaus raštai ir kalbos, tai kyla ir iš Europos Sąjungos tradicijų – daugumoje valstybių analogiškos parlamentinės struktūros egzistuoja.

Dėl Audito komiteto suformavimo atitinkamai pasikeitė ir dvejų komitetų, t.y. Biudžeto ir finansų bei Ekonomikos komitetų, veiklos kryptys. Jos šiek tiek pakoreguotos, kai kurios iš jų susiaurėjo, sukonkretėjo.¹⁰⁶ Įsteigus naują komitetą, Seimo statutas papildytas dar vienu 59⁽¹⁾ straipsniu, numatantis Audito komiteto veiklos kryptis.

Padaryti tam tikri Seimo darbo tvarkos pagrindų pakeitimai. Seimo statuto 10 straipsnio 6 dalis nustatė, dar vieną Seimo nario pareigą: „Seimo narys privalo dalyvauti Etikos ir procedūrų komisijos posėdžiuose, komisijos pirmininkui pakvietus raštu“. Jeigu Seimo narys negali dalyvauti tame posėdyje, jis turi raštu pranešti šios komisijos pirmininkui ir nurodyti nedalyvavimo priežastis. Etikos ir procedūrų komisija gali svarstyti Seimo nario etikos pažeidimus, viešųjų ir privačių interesų derinimo klausimus ir nedalyvaujant kviestam Seimo nariui, jeigu jis to prašo ir pateikia paaiškinimus raštu ar pakartotinai neatvyksta į komisijos posėdį be svarbios pateisinamos priežasties.

Seimo statuto 11 straipsnis taip pat pakoreguotas. Šios straipsnio 2 dalis skelbia, kad jeigu Seimo narys negali dalyvauti Seimo posėdyje, Seimo komiteto ar komisijos posėdyje, apie tai iš anksto, o jeigu negali iš anksto, – ne vėliau kaip per savaitę privalo pranešti atitinkamai Seimo posėdžių sekretoriatui, komiteto ar komisijos pirmininkui, nurodydamas nedalyvavimo priežastis, 4 dalis numato, kad Seimo posėdžių sekretoriatas fiksuoja Seimo narių pranešimus apie nedalyvavimą Seimo posėdžiuose, o Seimo komitetų bei komisijų sekretoriatai apie Seimo narių nedalyvavimą komitetų ir komisijų posėdžiuose. Ši informacija kartu su nedalyvavimą posėdyje pateisinamais dokumentais ir komitetų bei komisijų pirmininkų išvadomis turi būti pateikta Etikos ir procedūrų komisijai iki kito mėnesio 10 dienos. O Statuto 11 straipsnio 10 dalis nustato, kad anksčiau paminėtos normos netaikomos Seimo valdybos nariams, taip pat Seimo nariams, einantiems Ministro Pirmininko ar ministro pareigas. Seimo vadovybė, kaip ir Ministras Pirmininkas ar ministrai, kurie yra Seimo nariai, gali dalyvauti ar nedalyvauti atitinkamai Seimo, Seimo komiteto ar komisijos posėdyje, neturėdami dėl to pasekmių, nes Seimo vadovybei vienu metu reikia būti keliose vietose – ar iškilminguose posėdžiuose, ar konferencijose, ar kur nors kitur. Jeigu jau anksčiau daromos išlygos Ministrui Pirmininkui ar ministrui, kuris yra Seimo narys, ši išlyga 2005 m. gruodžio 23 d.¹⁰⁷ pakeitimu suteikta ir Seimo valdybos nariams, t.y. Pirmininkui, pavaduotojams ir opozicijos lyderiui.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Seimo stenograma. 2004 11 25. Nr. 6.

¹⁰⁷ Žin., 2005, Nr. 153-5645.

¹⁰⁸ Seimo stenograma. 2005 12 23. Nr. 126.

2005 m. pabaigoje taip pat pakeistas Seimo statuto 16 straipsnis ir tuo pačiu papildytas nauju 16⁽¹⁾ straipsniu. Šie straipsniai reglamentuoja Seimo narių padėjėjų-sekretorių ir frakcijų tarnautojų padėtį Seime. Šių straipsnių nuostatos iš esmės perkeltos iš Seimo narių darbo sąlygų įstatymo¹⁰⁹. Kadangi kartu su Statuto pataisomis buvo siūlomas Seimo narių darbo sąlygų įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymas¹¹⁰, nes iš to įstatymo beveik visos normos perkeltos į Statutą. Taigi 2006 m. sausio 1 d. įsigaliojo įstatymas, panaikinantį Seimo narių darbo sąlygų įstatymą.¹¹¹

Seimo statuto 16 straipsnis numato, kad Seimo narys turi teisę turėti padėjėjus-sekretorius, kuriems apmokama iš valstybės biudžeto, taip pat padėjėjus, dirbančius visuomeniniais pagrindais. Seimo nario padėjėjai-sekretoriai į darbą priimami ir atleidžiami iš jo įstatymų nustatyta tvarka. Seimo nario padėjėjų-sekretorių darbo užmokesčio fondui vienam mėnesiui skiriama 5 VMDU dydžio suma. Seimo narių padėjėjų-sekretorių etatų skaičius bei jų darbo užmokestis reglamentuojamas teisės aktų nustatyta tvarka. Taigi priimtos Statuto pataisos, didina darbo užmokesčio fondą, bet ne darbo užmokestį konkrečiam Seimo nario padėjėjui. Seimo nario padėjėjo konkretų darbo užmokestį reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas ir Seimo nutarimas dėl Seimo nario padėjėjų ir kitų Seimo darbuotojų darbo užmokesčio. Kaip teigė Seimo nariai, tai nėra konkretaus Seimo nario padėjėjo darbo užmokesčio didinimas, o galimybė Seimo nariui turėti ne vieną, o galbūt du ar tris padėjėjus, ypač atsižvelgiant į tai, kad Seimo nariai, tie, kurie išrinkti vienmandatėse apygardose, arba tie, kurie išrinkti ir pagal partijų sąrašą, dirba ne tik vienoje savivaldybėje, bet dirba keliose savivaldybėse, nes taip suformuotos apygardos, ir logiška, kad Seimo nario padėjėjas dirbtų ir apygardoje, ir čia, Seime.¹¹²

O 16⁽¹⁾ straipsnis nustato, kad frakcijos tarnautojai į darbą priimami ir atleidžiami iš jo įstatymų nustatyta tvarka. Nustatant frakcijų tarnautojų skaičių, atsižvelgiama į frakcijos narių skaičių. Kiekvienai frakcijai skiriamas ne mažiau kaip vienas frakcijos seniūno referento etatas. Paprastai sakant šio straipsnio normos yra Seimo narių darbo sąlygų įstatymų likučiai perkelti į Statutą.

Šiuo metu veikiantis Seimas priėmė pakeitimą dėl Seimo Pirmininkų pavaduotojų skaičiaus. Taigi Seimo Statuto 24 straipsnio 2 dalis numato, kad Seimo Pirmininko pavaduotojų yra ne daugiau kaip šeši (anksčiau ne daugiau kaip 5). Seimo nariai tokio pakeitimo priėmimą argumentavo tuo, kad priėmus šį pakeitimą geriau bus atstovaujama opozicijai, užtikrinta organizacinė Seimo darbo pusė, išskirstant tam tikras funkcijas visiems pavaduotojams. Įteisintam „šeštam“ pavaduotojui kaip alternatyvios numatytos tokios sritys, organizacinė, arba įstatymų leidybos, parlamentinė kontrolė,

¹⁰⁹ Žin., 1996, Nr. 71-1710.

¹¹⁰ Žin., 2005, Nr. 153-5646.

¹¹¹ Seimo stenograma. 2005-12-20. Nr. 121.

¹¹² Seimo stenograma. 2005 12 15. Nr. 119.

Europos reikalų komitetas. Šis pakeitimas motyvuotas ir tarptautinė veikla su narystė NATO ir Europos Sąjungoje.¹¹³

2004 – 2008 metų Seimas nebuvo ir nėra išimtis ir lygiai taip pat kaip ir kitų kadencijų seimai patobulino ir tobulina Seimo statutą. Šiame skyriuje aptariau tuos Statuto pakeitimus, kurie jau yra priimti ir įsigalioję. Iki šio Seimo kadencijos pabaigos liko dar šiek tiek laiko, taigi gali būti, kad sulauksime naujų Seimo statuto pataisų susijusių su Seimo struktūros ir darbo tvarkos pagrindais.

Šiuo magistro darbo poskyriu norėčiau užbaigti savo magistro darbo teorinę dalį. Manau man pavyko atskleisti svarbiausius Seimo struktūros ir darbo tvarkos (procedūrų) pagrindų momentus, kurie 1990 – 2008 metų laikotarpiu keitėsi ir buvo tobulinami gana dažnai. Kita magistro darbo dalis apims, mano nuomone, svarbiausius diskutuotinus klausimus susijusius su Lietuvos Respublikos struktūros ir darbo tvarkos pagrindais.

¹¹³ Seimo stenograma. 2006 10 03. Nr. 218.

/III/ DALIS DISKUTUOTINI KLAUSIMAI (PROBLEMINIAI ASPEKTAI) SUSIJĘ SU LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO STRUKTŪROS IR DARBO TVARKOS PAGRINDAIS

1. Tam tikri frakcijų statuso klausimai

Savo magistro darbe kiekvieną Seimo struktūros elementą aptariau detaliai, o dabar norėčiau pakalbėti apie Seimo frakcijas. Būtent šis Seimo struktūros padalinys yra savotiškas ir išskirtinis, dėl kurio nuo 1990 metų vyko daug diskusijų ir dėl kurio buvo priimta nemažai pakeitimų. Bandysiu išaiškinti, kas yra frakcija ir ar pasikeitė frakcijos samprata nuo 1990 metų. Taip pat, kas gali jungtis į frakcijas ir kokiu pagrindu gali tai daryti. Be to koks yra optimalus frakcijų narių skaičius.

Taigi visų pirma reikia pasakyti, kad frakcija nėra konstitucinė sąvoka, t.y. jokiame Konstitucijos straipsnyje nerasime tokio žodžio. Žodį frakciją randame tik Seimo statuto straipsniuose (jis taip pat buvo naudojamas Aukščiausiosios Tarybos reglamente). Tačiau įstatymų leidėjas nenurodo, kokia konstitucinė nuostata jis remiasi numatydamas Seimo statute frakcijas kaip struktūrinę Seimo grandį. Dėl to manytina, kad frakcijos grįstinos Konstitucijos 76 straipsniu, laiduojančiu Seimu vidinę autonomiją. Bet vis dėl to konstitucinės teisės atstovai kildina frakcijas iš Konstitucijos 59 straipsnio 4 dalies, t.y. iš Seimo nario laisvo mandato. Pažymėtina, kad šis konstitucinis principas įvairiais aspektais atsispindi ir kituose Konstitucijos straipsniuose (jų dalyse), inter alia įtvirtinančiuose Seimo nario konstitucinį teisinį statusą.¹¹⁴ Seimo narys, vadovaudamasis subjektyviai suvokiamais valstybės interesais ir klausydamas savo sąžinės, laisvai sprendžia, vienytis į frakcijas ar ne. Taigi frakcija nėra besąlygiškai privalomas Seimo struktūros elementas (kitaip nei komisijos ir komitetai). Seimo statuto 38 straipsnio 1 dalis skelbia, kad Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų.

Frakcija – tai organizuota Seimo narių grupė, kurią vienija bendros politinės pažiūros ir politinės veiklos metodai.¹¹⁵ Nors frakcijos dažniausiai sudaromo pagal parlamento narių partinę priklausomybę, tačiau svarbiausia jų paskirtis yra užtikrinti parlamento darbingumą, efektyvų jo funkcionavimą. Čia reikia pateikti 1993 m. Seimo statuto II dalies 5 skirsnio 25 straipsnio pirmosios dalies nuostatą, kad politinės partijos ir politinės organizacijos bei jų koalicijos, kurių nariai yra išrinkti į Seimą pagal tą patį rinkimų sąrašą, ir tų pačių partijų bei organizacijų nariai, išrinkti į Seimą vienmandatėse rinkimų apygardose, sudaro vieną frakciją. Šiuo klausimu pasisakė Konstitucinis

¹¹⁴ KT 2006 04 04 nutarimas.

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002. P.28.

Teismas, kuris pažymėjo, kad ydinga manyti, kad frakcija yra politinė partija Seime.¹¹⁶ Parlamento frakcijas formuoja tik patys parlamento nariai vadovaudamiesi parlamento nustatyta frakcijų sudarymo tvarka (dažniausiai pagal pažiūras ir politinius tikslus), o ne politinės partijos, politinės organizacijos ar jų koalicijos, kaip tai buvo nustatyta Seimo statuto 25 straipsnio pirmojoje dalyje. Nors frakcijos paprastai yra glaudžiai susijusios su politinėmis partijomis, tačiau tai nereiškia, kad frakcija yra politinė partija Seime, kad kiekviena savo atstovus Seime turinti partija kartu yra ir frakcija. Taigi politinių partijų veikimo laisvė neapima teisės steigti Seimo narių frakcijas. Tikrovėje išvelgiami glaudūs frakcijų ir atitinkamų politinių partijų ryšiai, tačiau frakcinis grupavimas remiantis išimtinai parlamentarų priklausomybe konkrečiai politinei partijai yra draudžiamas ir ydingas.

Taigi Konstitucinis Teismas pripažino, kad tokia Seimo statuto nuostata prieštarauja Konstitucijos 59 straipsnio 4 daliai. Jau 1994 metų Seimo statuto redakcijoje straipsnyje, kuris reglamentuoja jungimąsi į frakcijas, nustatyta, kad Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Frakcijų kūrimas negali būti grindžiamas profesiniais ar vietiniais interesais. Ši nuostata galioja ir taikoma šiandienai.

Kitas diskutuotinas klausimas, susijęs su frakcijomis, tai yra Aukščiausiosios Tarybos reglamente įtvirtinta nuostata, kad frakcija turėjo būti ne vėliau kaip per savaitę įregistruota, jeigu ji pateikė visų narių pasirašytą politinę deklaraciją, kurioje be dėstomų frakcijos nuostatų turi būti ir įsipareigojimas veikti laikantis Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo ir kitų įstatymų, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą. Tokia nuostata, taip pat buvo įtvirtinta ir 1993 metų Seimo statute 26 straipsnyje. Dėl šito klausimo taip pat pasisakė Konstitucinis Teismas, kuris pažymėjo, kad esant minėtai frakcijų sudarymo tvarkai, Seimo nariai neturi lygiateisio pasirinkimo pasirašyti vienokią ar kitokią politinę deklaraciją. Pagaliau pats reikalavimas pasirašyti politinę deklaraciją neatitinka laisvo mandato principo. Toks reikalavimas, ypač ta dalis, kur kalbama apie įsipareigojimą „veikti pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą“, prarado turėtą teisinę reikšmę po to, kai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje ir įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ Seimo nariams buvo nustatyta priesaika.¹¹⁷ Bet kyla klausimas, ar Seimo nariai galėtų pasirašyti politinę deklaraciją, jei joje nebūtų minimi žodžiai „veikti pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą“. Ar Seimo nariai, jungdamiesi į frakciją, galėtų pasirašyti tokį raštą, kuriame būtų numatyti frakcijos veikimo tikslai ir veiklos kryptys? Ar tokio rašto pasirašymas pažeistų Seimo nario laisvąjį mandatą?

¹¹⁶ KT 1993 11 26 nutarimas.

¹¹⁷ Ten pat.

Mano nuomone Seimo narių tokio dokumento, įtvirtinančio kuriamos frakcijos tikslus bei strategijas, pasirašymas tikrai nesuvaržytų parlamento nario laisvąjį mandatą.

Be to daug diskusijų sukėlė Seimo statuto 26 straipsnyje paskutinėje dalyje¹¹⁸ įtvirtinta nuostata, kad Seimo valdyba gali atsisakyti registruoti frakciją. Seimo narių lygybė sudarant frakcijas pagal pažiūras ir politinius tikslus yra svarbus laisvo mandato principo įgyvendinimo elementas. Kadangi frakcija (t.y. joje užsiregistravę Seimo nariai) turi daugiau galimybių dalyvauti parlamento darbe negu jokiai frakcijai nepriklausantis Seimo narys, visiems Seimo nariams turi būti užtikrinama galimybė laisvai pasirinkti ir formuoti frakcijas. Seimo nariams nutarus kurti frakciją, nei kita Seimo struktūros grandis, nei Seimas kaip institucija, konstituciškai negali turėti diskrecijos registruoti ar neregistruoti įsteigtą frakciją.¹¹⁹

Toliau diskutuojant apie Seimo frakcijas, tikriausiai daugiausiai diskusijų kilo dėl minimalaus frakcijų narių skaičiaus. Visų pirma Konstitucinis Teismas savo nutarime dėl tam tikrų Seimo statuto nuostatų pažymėjo, kad siekiant užtikrinti Seimo darbingumą ir veiklos efektyvumą, svarbu nustatyti minimalų frakcijos narių skaičių. Beveik visose valstybėse dažniausiai nustatoma tam tikra steigėjų kvota (absoliučiais skaičiais), rečiau – bendro parlamento narių skaičiaus procentas. Pavyzdžiui, Danijoje minimalus parlamento frakcijos steigėjų skaičius iš viso nenustatytas, Nyderlandų, Norvegijos parlamentuose frakcijai įkurti pakanka 1, Portugalijoje – 2, Belgijoje ir Latvijoje – 5, Estijoje – 6, Lenkijoje – 15, Italijoje ir Prancūzijoje – 20 parlamento narių pageidavimo (žiūrėti 1 lentelę), o Vokietijoje Bundestage pageidavimą įsteigti frakciją turi pareikšti ne mažiau kaip 5 proc. visų parlamento narių, t.y. tiek, kiek procentų rinkėjų balsų reikia surinkti pagal proporcinę rinkimų sistemos dalį.¹²⁰

¹¹⁸ Žin., 1993, Nr. 17-428.

¹¹⁹ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 435.

¹²⁰ Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 83.

Kai kurių šalių minimalus frakcijos narių skaičius

Valstybės pavadinimas	Minimalus frakcijos narių skaičius
Danija	nėra nustatyta (179)
Nyderlandai	1 (150)
Norvegija	1 (169)
Portugalija	2 (230)
<i>Lietuva (nuo 1994 iki 1998 metų)</i>	<i>3 (141)</i>
Belgija	5 (150)
Latvija	5 (100)
Estija	6 (101)
Lietuva (nuo 1998 m. iki dabar)	7 (141)
<i>Lietuva (nuo 1990 iki 1994 m.)</i>	<i>10 (141)</i>
Lenkija	15 (460)
Italija	20 (630)
Prancūzija	20 (577)

Pastaba: skaičius skliausteliuose, prie frakcijos narių skaičiaus, rodo parlamento narių skaičių (visais atvejais – žemutiniai parlamento rūmai)

Literatūra: lentelė sudaryta autorės¹²¹

Kaip jau minėjau, frakcijų susiformavimo laisvė sąlygoja jų vidinę autonomiją. Nors pagal Konstitucijos 76 straipsnį Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, t.y. įstatymo leidėjas, jis negali pažeisti principinės frakcijų autonomijos. Taigi frakcijos turi teisę Konstitucijos ir Seimo statuto rėmuose nustatyti savo vidaus tvarką. Bet jau Aukščiausiosios Tarybos Reglamente buvo nustatyta, kad frakcijoje turi būti ne mažiau kaip viena penkioliktoji bendro deputatų skaičiaus dalis, t.y. 10 deputatų. Tokia pati nuostata atkartota 1993 metų Seimo statute. Bet jau 1994 metais, priėmus pataisas, Seimo statute nustatyta, kad frakciją gali įsteigti mažiausiai 3 parlamentarai, o pagal šiuo metu galiojančią Statuto redakciją privalo sudaryti ne mažiau kaip 7 nariai. Minimalus frakcijos steigėjų skaičiaus nustatymas yra gana svarbus reikalavimas, kadangi tai nulemia formalų frakcijos pripažinimą ir jos teises dalyvauti parlamento veikloje. Dažnas šių reikalavimų kaitaliojimas patvirtina dinamišką ir prieštaringą parlamento frakcijų institucionalizavimo procesą.

Taigi minimalus frakcijos steigėjų skaičius yra pakankamai svarbus klausimas, ir dėl jo taip pat 2001 metais pasisakė Konstitucinis Teismas. Seimo narių grupė teigė, kad padidinus minimalų

¹²¹ Remiantis Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 83.

frakcijos narių skaičių iki 7, šis padidinimas apriboja galimybes Seimo nariui realizuoti laisvo mandato teisę, apibrėžtą Konstitucijos 59 straipsnyje.

Konstitucinis Teismas jau 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime konstatavo, kad parlamentui nustatant frakcijų formavimo tvarką turėtų būti atsižvelgiama į bendrą parlamento narių skaičių, statute įtvirtintą frakcijų teisių ir pareigų pobūdį, į būtinybę garantuoti visiems vienodas galimybes reikšti pažiūras ir politinius tikslus. Tačiau taikant šiuos kriterijus negalima pažeisti parlamento nario laisvo mandato principo. Taigi, kaip pažymėjo Konstitucinis Teismas, Seimo narių, galinčių sudaryti frakciją, minimalaus skaičiaus nustatymas savaime nekliudo Seimo nariui eiti savo pareigas vadovaujantis Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir nebūti varžomam jokių mandatų.¹²² Išaiškinta, kad nustatant ar keičiant jau nustatytą minimalų frakciją galinčių sudaryti Seimo narių skaičių neturi būti akivaizdžių disproporcijų tarp minimalaus skaičiaus ir bendro Seimo narių skaičiaus. Taigi lyginant nustatytą Seimo narių galinčių sudaryti frakciją minimalų skaičių, t.y. 7 su bendru Seimo narių skaičiumi 141 nėra pagrindo tvirtinti, kad tokia disproporcija buvo įtvirtinta ginčijamu teisiniu reguliavimu. Taigi Konstitucinis Teismas nustatė, kad teisiniu reguliavimu nėra pažeista Seimo narių teisė jungtis į frakcijas, taip pat jiems nekliudoma eiti savo pareigas vadovaujantis Konstitucija, valstybės interesais, savo sąžine ir nebūti varžomiems jokių mandatų.¹²³ Ir dar reikia pridurti, kad nuostata, kad mažiausiai 7 Seimo nariai gali įsteigti frakciją, tikrai neduoda pagrindo manyti apie disproporcijas, nes paskaičiavus matematiškai, jeigu visos parlamente įsteigtos frakcijos turėtų po 7 narius, tai Seime galėtų būti 20 frakcijų, taigi toks skaičius tikrai neverčia galvoti apie pavyzdžiui dvipartinės sistemos skatinimą arba Seimo nario laisvojo mandato paneigimą. Aišku, jeigu nustatytas minimalus frakcijos steigėjų skaičius būtų 30 ar net daugiau Seimo narių, tada tai akivaizdžiai būtų disproporcija tarp minimalaus frakcijos narių ir visų Seimo narių.

2. Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičiaus sampratos klausimai

Rašant magistro darbo teorinę dalį ne kartą minėjau, kad Seimo Pirmininkas priskiriamas prie Seimo „vadovų“. Jo teisinį statusą reglamentuoja Konstitucija ir Seimo statutas. Iš pradžių reikia paminėti, kad Seimo Pirmininko pavaduotojo pareigybė buvo jau numatyta Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 80 straipsnio 3 dalyje, joje nustatyta, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams vadovauja Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas arba jo pavaduotojas. Identiška norma įtvirtinta 1992 metų Konstitucijos 66 straipsnio 1 dalyje. Tai reiškia, kad Seimo Pirmininko

¹²² KT 2001 01 25 nutarimas.

¹²³ Ten pat.

pavduotojo statusas yra susiformavęs ir Seimo statuto pataisos, užsimeriančios apie Pirmininko pavduotoją, dažniausiai koregavo pavduotojų skaičių. Užbėgant į priekį šis skaičius nuolat buvo didinamas, nuo 3 iki 6. Kaip minėjau, pavduotojo pareigybė yra konstitucinė sąvoka, bet jų tikslų skaičių nustato įstatymų leidėjas jo veiklą reglamentuojančiame teisės akte.

Taigi pradėsiu nuo 1990 metų, Lietuvos nepriklausomybės ir teisinės sistemos atkūrimo. Kalbant apie šį laikotarpį bandau Laikinajam Pagrindiniam Įstatyme ir Aukščiausiosios Tarybos Reglamente ieškoti straipsnio ar straipsnio dalies, kuris nustatytų tikslų Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavduotojų skaičių. Bet kiek turėjo būti pavduotojų nebuvo reglamentuota. Vis dėlto iš kai kurių Laikinojo Pagrindinio Įstatymo nuostatų, kad turėjo būti renkamas tikrai ne vienas Tarybos Pirmininko pavduotojas. Įstatymo 84 straipsnio 3 dalis skelbė, kad į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą pagal pareigas įeina: Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavduotojai ir Aukščiausiosios Tarybos sekretorius. Kaip matome, šis straipsnio dalis vartoja daugiskaitą, „Pirmininko pavduotojai“, nors to paties įstatymo 80 straipsnio 3 dalis numatė, kad Aukščiausiosios Tarybos posėdžiams vadovauja Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas arba jo pavduotojas. Bet galima lengvai paaiškinti, kodėl šiame straipsnyje įstatymo leidėjas vartoja „pavduotojas“, o ne „pavduotojai“, nes esant būtinybei pavduoti Aukščiausiosios Tarybos Pirmininką, tą darys vienas iš pavduotojų, pabrėžtina vienas pavduotojas vadovaus posėdžiams.

Keliaujant į 1992 metų Konstituciją ir į 1993 metų Seimo statutą, kaip ir minėjau Konstitucija, kaip ir Laikinasis Pagrindinis Įstatymas, įpareigoja Seimo Pirmininką ar jo pavduotoją vadovauti Seimo posėdžiams. Konstitucija taip pat mini Seimo Pirmininko pavduotoją 89 straipsnio 1 dalyje. Šioje dalyje Pirmininko pavduotojas įpareigotas laikinai eiti Seimo Pirmininko pareigas, kai pastarasis laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas. Bet Seimo statutas, skirtingai nei Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas, pateikia tikslų Seimo Pirmininko pavduotojų skaičių. Statuto 9 straipsnio 1 dalis skelbė, kad Seimo Pirmininko pavduotojai yra trys. Šalia šito straipsnio reikia pacituoti ir Seimo statuto 9 – 3 straipsnio 2 dalį: „Seimo valdyba sudaroma iš Seimo Pirmininko, trijų jo pavduotojų ir Seimo kanclerio. 9 – 3 straipsnio 4 punktas: „teikia Seimui Seimo Pirmininko pavduotojų ir Seimo kanclerio kandidatūras“. Galima taip ir toliau cituoti Seimo statuto nuostatas. Kaip matome du 1993 metų Statuto straipsniai mini tikslų Seimo Pirmininko pavduotojų skaičių, o kiti – vartojama „pavduotojai“, o ne „pavduotojas“. Būtent dėl šių Statuto normų Seimo narių grupė kreipėsi į Konstitucinį Teismą, prašydami, kad minėti straipsniai būtų pripažinti prieštaraujantys Konstitucijos 66 straipsnio 1 daliai ir 89 straipsnio 1 daliai. Savo prašymą pareiškėjas grindžia tuo, kad Seimo statuto II dalies 9, 9-3, 9-6, 10 ir 10-1 straipsniuose yra numatyti trys Seimo Pirmininko

pavadootojai, o Konstitucijos 66 ir 89 straipsniuose numatytas tik vienas. Nagrinėjant tokį Seimo narių prašymą, Konstitucinis Teismas savo 1994 metų nutarime, priminė Konstitucijos 76 straipsnį, kuriame įstatymo leidėjui perleista teisė pačiam nusistatyti Seimo struktūrą ir darbo tvarką ir pasakė, kad nors Konstitucijos 66 straipsnio 1 dalyje minimos dvi Seimo vadovybės pareigybės, tačiau šios normos turinys turi organizacinės funkcijos prasmę, nes čia tik nurodoma, kas vadovauja Seimo posėdžiams, todėl negalima daryti išvados, kad šia norma yra reglamentuojami struktūros klausimai, t.y. nustatomas Seimo Pirmininko pavadootojų skaičius.¹²⁴ Be to Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad aiškinimas, kad remiantis Konstitucijos 89 straipsnio pirmąja dalimi Seimo Pirmininko pavadootojas turi būti tik vienas, yra nepagrįstas. Konstitucijos 89 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta, kad, jei Seimo Pirmininkas laikinai eina Respublikos Prezidento pareigas, jis „netenka savo įgaliojimų Seime, kur jo pareigas Seimo pavedimu laikinai eina jo pavadootojas“. Ši konstitucinė nuostata nustato ne Seimo Pirmininko pavadootojų skaičių, o Seimo prerogatyvą pavedimo forma konstituiruoti Seimo Pirmininko įgaliojimų suteikimą kitam asmeniui – Seimo Pirmininko pavadootojui.¹²⁵ Tai reiškia, kad niekas kitas, o tik Seimas gali pakeisti Seimo Pirmininko pavadootojo statusą - suteikti jam teisę nuo konkretaus laiko ir apibrėžtą trukmę laikinai vykdyti konstitucinius Seimo Pirmininko įgaliojimus. Tokia tvarka yra pagrįsta Seimo diskrecija spręsti jo vidaus struktūros, taip pat vadovybės formavimo klausimus.

Atsižvelgiant į Seimo kaip įstatymų leidybos valdžios konstitucinį statusą, turi būti sukurta tokia Seimo struktūra ir demokratiniais principais pagrįsta darbo tvarka, kad šalyje esant bet kokiai situacijai Tautos atstovybė galėtų konstruktyviai, efektyviai ir nepertraukiamai įgyvendinti aukščiausią suverenią Tautos galią. Taigi tik vieno Seimo Pirmininko pavadootojo išrinkimas keltų pavojų normaliam įstatymų leidžiamosios valdžios darbui, pavyzdžiui tais atvejais, kai Seimo Pirmininkas laikinai eina Prezidento pareigas, o tas vienintelis patvirtintas pavadootojas susergera. Automatiškai Tautos atstovybė lieka be vadovo ir sutrinka normalus Seimo darbas. Taigi nuostata, kad Seime yra trys Seimo Pirmininko pavadootojai tikrai neprieštarauja Konstitucijos straipsniams, o kaip tik padeda Seimui vykdyti Konstitucijoje numatytus įgaliojimus. 1994 metų Seimo statuto redakcija irgi numatė tris Seimo Pirmininko pavadootojų pareigybes.

Seimo Pirmininko tris pavadootojai jau 1999 metais naujoje Seimo redakcijoje sulaukė „pastiprinimo“. Seimas nutarė pakeisti 5 metus galiojusią normą ir nusprendė, kad Seimo Pirmininkų pavadootojų gali būti ne daugiau nei penki. Kaip matome naujai patvirtinta nuostata nėra konkreti, iš jos formuluotės galima suprasti, kad Seimo Pirmininkas gali turėti ir tris, keturis ar penkis

¹²⁴ KT 1994 02 24 nutarimas.

¹²⁵ Ten pat.

pavadootojus. Lygiai taip pat iš žodžių „ne daugiau nei penki“ galima teigti, kad pavadootojų gali būti du ar net vienas. Bet logiškai mąstant straipsnis pakeistas aišku tam, kad Seimo Pirmininko pavadootojų skaičius būtų didesnis negu buvo anksčiau, t.y. daugiau negu trys. Taigi Seimas turėjo dvi alternatyvas išrinkti keturis ar penkis Seimo Pirmininko pavadootojus. Šio skaičiaus padidinimas bendrai sukėlė daug Seimo narių diskusijų, nes Seimo Pirmininko pavadootojų pareigybių skaičiaus padidinimas reiškė Seimo išlaidų padidinimas, nes tuo metu galiojantis Seimo narių darbo sąlygų įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 2 punktą numatė, kad kiekvienam Seimo Pirmininko pavadootojui papildomai skiriamas 2 VDU (1999 m. 1090,3 Lt¹²⁶) dydžio atlyginimas. Nesunku išvelgti politikos tokiuose Seimo narių sprendimuose. Pakeitimas priimtas, nes kažkam užsinerėjo daugiau užsidirbti.

Bet čia dar ne pabaiga pakeitimų, Seimo Pirmininko pavadootojų skaičius buvo vis aktualus, nors jau jo padidinimas iki 5 sukėlė daug diskusijų ir iš dalies nepasitenkinimų. Šiuo metu veikiantis Seimas priėmė dar vieną pataisą dėl Seimo Pirmininkų pavadootojų skaičiaus. Taigi Seimo Statuto 24 straipsnio 2 dalis numato, kad Seimo Pirmininko pavadootojų yra ne daugiau kaip 6. Kaip ir samprotavau apie žodžių junginį „ne daugiau nei 5“ taip pat ir čia, Seimas pasekė savo pirmtakų pavyzdžiui ir nenumatė tikslaus Seimo Pirmininko pavadootojų skaičiaus. Bet visiems aišku, kad pakeitimas priimtas tam, kad pavadootojų būtų daugiau negu buvo anksčiau, tai galima daryti prielaidą, kad anksčiau tikrai dirbo 5 Seimo Pirmininko pavadootojai, o po pakeitimo įsigaliojimo bus išrinktas šeštas. Seimo nariai tokio pakeitimo priėmimą argumentavo tuo, kad priėmus šį pakeitimą geriau bus atstovaujama opozicijai, užtikrinta organizacinė Seimo darbo pusė, išskirstant tam tikras funkcijas visiems pavadootojams. Įteisintam „šeštam“ pavadootojui kaip alternatyvios numatytos tokios sritys: organizacinė, arba įstatymų leidybos, parlamentinė kontrolė, Europos reikalų komitetas. Šis pakeitimas motyvuotas ir tarptautine veikla ir naryste NATO ir Europos Sąjungoje.¹²⁷ Na gal iš dalies galima ir sutikti su seimo argumentais, nes visada geriau, kaip vienas žmogus susikoncentruoja kažkokioje vienoje ar dviejose srityse. Orientavimasis konkrečia linkme visada leidžia efektyviau ir vaisingai atlikti savo pareigas ir tai atsispindi pasiektuose rezultatuose. O juo labiau tam „šeštam“ pavadootojui priskirtos funkcijos susijusios su naryste Europos Sąjungoje bei NATO. Norėčiau dar pridurti, kad naujai paskirtų pavadootoju paskirtas A. Kubilius. A. Kubilius, jo paskyrimo Seimo posėdyje, pasakė: „Iš tiesų sutinku eiti šias pareigas, suprasdamas ir kolegų priekaištus, kad taip yra lyg ir plečiamas parlamento biurokratinio aparato ir parlamento struktūrų dydis. Tačiau manau, kad demokratija ir įvairių parlamentinių frakcijų atstovavimas reikalauja tokių sprendimų. Jeigu pažiūrėtume į Europos

¹²⁶ Statistikos Departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis ir indeksai 1997–2007 metais. [Žiūrėta 2008 m. vasario 27 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=1775&PHPSESSID=842501053e10473728ab2da9cef41141>>.

¹²⁷ Seimo stenograma. 2006 10 03. Nr. 218.

Parlamento ar Skandinavijos parlamentų vadovybės struktūrą, tai matytume, kad iš tiesų būtent taip ta vadovybės struktūra ir yra formuojama, tai yra stambiausios frakcijos turi turėti savo atstovus ir Seimo valdyboje“.¹²⁸ Šie Seimo nario žodžiai tik patvirtina anksčiau parašytus mano teiginius, kad kai kurie Seimo nariai piktinosi tokiu dažnu Seimo Pirmininko pavaduotojų pareigybių skaičiaus didinimu, nes taip plečiamas parlamento biurokratinio aparato ir parlamento struktūrų dydis. Bet „kaip visada“ paskirtas Seimo Pirmininko pavaduotojas pasiteisino kitų šalių praktika. Šioje vietoje reikia priminti, kas Seimas yra Tautos atstovybė, o Seimo nariai tiesiogiai išrinkti Tautos atstovai, dėl to reikia tikėti, kad visi parlamento narių sprendimai priimami vadovaujantis valstybės interesais ir Tautos labui.

3. Kворumo reikalavimas

Seimo posėdžio kворumas – tam tikras posėdyje dalyvaujančių Seimo narių gausumas, be kurio svarstymas laikytinas neteisėtu, o priimti sprendimai – negaliojančiais.¹²⁹

Prieš pradėdant diskutuoti apie kворumą Lietuvos Seime, reikia grįžti prie Aukščiausiosios Tarybos ir Laikinojo Pagrindinio Įstatymo. Pastarojo įstatymo 82 straipsnio 3 dalis nustatė, kad Lietuvos Respublikos įstatymai, Aukščiausiosios Tarybos nutarimai arba kitokie aktai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Aukščiausiosios Tarybos deputatų, dalyvaujančių sesijoje. Kaip matome ši straipsnio dalis nenustatė kворumo, tačiau Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas numatė, jog įstatymai ir kiti teisės aktai gali būti priimti tik parlamento plenariniame posėdyje dalyvaujant ne mažiau kaip 2/3 bendro deputatų skaičiaus (101 straipsnis). Toks tuo metu nustatytas kворumas leisdavo parlamentinei opozicijai „užblokuoti“ tuometinės Vyriausybės iniciatyvas.¹³⁰ Būtent dėl šios priežasties Seimo priimtame Seimo statute (1994 m. redakcija) nerandame tokios normos. Tokios normos nerandame ir Seimo statute iki 2004 metų! Taigi iki 2004 metų Seimo statutas nustatė, kad įstatymai ir kiti teisės aktai priimami paprasta parlamento plenariniame posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalis numato, kad įstatymai priimami paprasta Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Taigi formaliu požiūriu galima teigti, kad Konstitucija tiesiogiai taip pat nenumato tam tikro posėdyje dalyvaujančių Seimo narių gausumo, be kurio įstatymo projekto svarstymas laikytinas neteisėtu, o priimti sprendimai – negaliojančiais. Iš to darytina išvada, kad besąlygiškai nebūtina, kad svarstant įstatymo projektą posėdyje dalyvautų daugiau kaip pusė ar ne mažiau kaip trečdalis visų Seimo narių. Tai reiškia, kad net

¹²⁸ Seimo stenograma. 2006 10 10. Nr. 220.

¹²⁹ Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005. P. 88.

¹³⁰ Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005. P. 178.

ir kelių Seimo narių dalyvavimas svarstymo stadijoje formaliai neprieštaruja Konstitucijai. Platesniu požiūriu dešimties ar penkių Seimo narių Seimo posėdyje svarstomas projektas disponuoja demokratijos ir valstybinės bendruomenės suvereniteto principams¹³¹. Todėl kvorumo reikalavimas, įtvirtintas Seimo statutu, gali būti pateisintas remiantis Konstitucijos 1 ir 2 straipsniais, taip pat Konstitucinio Teismo išaiškinimu, kad daugumos principas yra vienas iš politinių sprendimų demokratinio priėmimo principų.¹³²

Kalbant apie kvorumo nustatymą reikia paminėti ir Seimo nario laisvo mandato principą. Taigi kvorumo reikalavimą, kurio įtvirtinimas Seimo statutu būtų objektyviai pateisinamas ir suderinamas su aptariamu principu, kadangi laisvas mandatas – atstovo laisvė spręsti, kas yra valstybės ir ją kuriančios valstybinės bendruomenės interesai pagal savo sąžinę, jei vienareikšmiškas atsakymas į tokį klausimą nėra įvardytas Konstitucijoje¹³³ - logiškai ir sistemiškai nereiškia galimybės dalyvauti ar nedalyvauti Seimo posėdžiuose pagal savo sąžinę, kadangi Konstitucija įtvirtina profesionalaus parlamentaro principą¹³⁴, pagal kurį Seimo nario darbas – atstovo pagrindinė ir vienintelė apmokoma darbinė veikla (išskyrus kūrybinę veiklą).¹³⁵

Kalbant apie įstatymo priėmimą, atsižvelgiant į tai, kad Seimo statutas nenustatė kvorumo, įstatymus galėjo priimti ir neretai priimdavo tik nedidelė (10 - 20) dalis Seimo narių. Logiškai maštant, esant tokiam reglamentavimui, įstatymą galėjo priimti ir 3 Seimo nariai. Jei 2 iš jų prabalsuodavo už, tada jau yra patenkinama Seimo statute nustatyta norma, kad įstatymai ir kiti teisės aktai priimami paprasta parlamento plenariniame posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma, nes šiuo atveju 2 ir yra dauguma Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių.

Galiojant tokioms Seimo statuto normoms 2000 – 2004 metų kadencijos Seimas pavadintas rekordininku, nes dar nesibaigus kadencijai per trejus metus šis Seimas priėmė 1736 įvairius teisės aktus: 1235 įstatymus, 470 nutarimų ir 34 kitus teisės aktus. Tai daugiau nei ankstesniuose Seimuose. Pavyzdžiui, 1992 - 1996 metų kadencijos parlamentas per pirmuosius trejus darbo metus priėmė 1076 teisės aktus, o 1996 - 2000 metų kadencijos - 1367.¹³⁶ Tokių priimtų teisės aktų gausumą, to meto Seimo Pirmininkas aiškino tuo, kad buvo didesnis pačių parlamentarų aktyvumas siūlant įvairius projektus. Vien oficialių projektų įregistruota maždaug dvigubai daugiau nei ankstesniuose parlamentuose per tą patį laikotarpį. Žinoma, prisidėjo ir būtinybė keisti kai kuriuos įstatymus pagal Europos Sąjungos

¹³¹ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 1 ir 2 straipsnį // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

¹³² KT 1994 07 22 nutarimas.

¹³³ KT 1993 11 26 nutarimas.

¹³⁴ Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 60 straipsnio 1 dalį // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

¹³⁵ Šileikis, E. Aktualūs Seimo kvorumo ir Seimo nario dvigubos pilietybės klausimai. // Teisė. 2003 Nr. 47. P. 191-192.

¹³⁶ Gudavičius, S. Kadenciją baigiantis Seimas pretenduoja į rekordininkus. [Žiūrėta 2008 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.kaunodiena.lt/lt/?id=6&aid=13447>>.

reikalavimus. Didelė dalis pataisų susijusi su kai kurių fundamentalių įstatymų priėmimu. Pavyzdžiui, vien Civilinio kodekso priėmimas pareikalavo pakeisti kelias dešimtis įvairių įstatymų.

Siekiant išvengti tokio Seime priimamų teisės aktų gausumo buvo siūloma bent šiek tiek apriboti Seimo narių teisę teikti įstatymų projektus. Mūsų Konstitucijoje nurodyta, kad Seimo nariai turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, tačiau nekonkretizuota, ar tai gali daryti kiekvienas parlamentaras atskirai, ar jų grupė. Konstitucinis Teismas nutarime išaiškino, kad Seimo narys įstatymų leidybos iniciatyvos teisę įgyvendina asmeniškai.¹³⁷ Buvo manančių, kad Seimo statute galima įrašyti nuostatą dėl tam tikros įstatymų leidybos iniciatyvos teisės apribojimo. Bet tokia nuostata nebuvo priimta. Tačiau imtasi kitų veiksmų, siekiant pristabdyti įstatymų priėmimo konvejerį. Buvo inicijuotas Seimo statuto 113 straipsnio pakeitimas, kuriuo pasiūlyta nustatyti, kad įstatymai ir Seimo nutarimai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė Seimo narių. Pasak šios pataisos iniciatorių, nesant kvorumo, buvo sudaromos sąlygos svarbiausius valstybės teisės aktus priimti tik kelių dešimčių Seimo narių balsais ir sukuriamas rimtas pagrindas abejoti priimamų teisės aktų legitimumu. Matant tokią praktiką rinkėjams kildavo pagrįstos abejonės, ar Seimo nariai atlieka savo pareigas ir prisiima atsakomybę už Seimo veiklos rezultatus.¹³⁸ Pakeitimo iniciatorius pabrėžė, kad Seimo nariai turi dalyvauti plenariniame posėdyje, kai yra priimami įstatymai, tai yra baigiamojame balsavimo stadijoje, ir tai leido ne tik pademonstruoti, kad Seimo nariai nebijo atsakomybės dalyvaudami balsavime ir priimdami įstatymus, bet ir atlieka vieną iš savo pagrindinių prievolių – dalyvauja ir balsuoja priimdami svarbiausius įstatymus.¹³⁹

Aišku prieš nustatant kvorumą, Seimo nariai diskutavo ar kartais negalėjo būti grįžtama prie liūdnai pagarsėjusio balsavimo kojomis, t.y. kai bus nepatogus klausimas, keli išeis – ir nėra kvorumo, ir klausimo negalima priimti. Bet Seimas nusprendė, kad Seimas kaip valstybė ir įstatymų leidybos institucija, yra gana brandus, kad dialogu, o ne tokiais drastiškais metodais sprendžia problemas. Prieš nustatant kvorumą Seimas pasakė, kad išėjimas iš salės yra kraštutinė priemonė. Jeigu yra imamas tokio veiksmo, arba tai yra destruktivus veiksmas, arba tai rodo, kad dauguma nenori įsiklausyti į mažumos nuomonę. Čia galima priminti visiškai šviežius įvykius, kai Seime svarstant Atominės elektrinės įstatymą Seimo salę paliko dalis Liberalų sąjūdžio, Tvarkos ir teisingumo, konservatorių frakcijų. Tačiau nors Seimo salę paliko kelios dešimtys parlamentarų, kvorumas liko. Galima sakyti, kad tai buvo panašu į balsavimą kojomis, kuris turėjo vietą Aukščiausioje Taryboje 1992 m., kai dalis

¹³⁷ KT 2004 07 01 nutarimas.

¹³⁸ Gintaro Steponavičiaus projektas „Dėl Seimo statuto 113 straipsnio papildymo“, Nr. IXP-3328.

¹³⁹ Seimo stenograma. 2004 03 18. Nr. 489.

deputatų atsisakė dalyvauti plenariniuose posėdžiuose, siekiant blokuoti parlamentinės daugumos sprendimus ir taip priversti ją skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus.

Taigi nepaisant tam tikrų abejonių, 2004 metais lapkričio 9 dieną Seimo statuto 113 straipsnio 1 dalis pakeista ir išdėstyta taip: „Lietuvos Respublikos įstatymai, Seimo nutarimai ir kiti Seimo sprendimai priimami Seimo posėdžiuose paprasta (t. y. daugiau kaip pusės) posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma, išskyrus specialius Konstitucijos ir šio statuto nustatytus atvejus. Įstatymai priimami, kai Seimo posėdyje dalyvauja ne mažiau kaip pusė visų Seimo narių“. Šiuo pakeitimu po 12 metų pertraukos Lietuvos Seime ir vėl įtvirtintas kворumas, kuris įtvirtintas absoliučioje daugumoje Europos šalių parlamentuose. Teisėkūros procese kворumo reikalavimas taikomas dėl to, kad tai neleidžia parlamento valdančiajai daugumai piktnaudžiauti savo galiomis ir skatina jos elgesio korektiškumą.

**/IV/ DALIS LYGINAMIEJI ASPEKTAI: LATVIJOS RESPUBLIKOS SAEIMA IR DANIJOS
KARALYSTĖS FOLKETINGAS**

Prieš pradėdant lyginti Lietuvos Seimą su Latvijos ir Danijos parlamentais, norėčiau trumpai pateikti bendrus duomenis apie šias šalis ir pateikti motyvus, įtakojusius mano pasirinkimą.

2 lentelė

Bendri duomenys apie Lietuvą, Latviją ir Daniją

Šalis	Plotas (km ²)	Geografinė padėtis	Gyventojų sk. (mln)	Politinė sistema	Galiojanti konstitucija (metai)	ES narė nuo (metai)
Lietuva	65 200	Vidurio Europos valstybė Baltijos jūros pietrytinėje pakrantėje	3,3	respublika	1992	2004
Latvija	64 589	Europos valstybė šiaurės rytuose, Baltijos jūros rytinėje pakrantėje	2,3	respublika	1922	2004
Danija	43 094	Europos valstybė šiaurinėje dalyje	5,4	konstitucinė monarchija	1953	1973

Literatūra: lentelė sudaryta autorės¹⁴⁰

Iš 2 lentelėje pateiktų duomenų matome, kad visos pasirinktos šalys, kaip ir Lietuva, yra Europos valstybės, iš kurių pagal plotą didžiausia – Lietuva. Skiltis „geografinė padėtis“ rodo, kad Lietuva ir Latvija turi bendrą sieną, o Danijos valstybė išsidėsčiusi Europos šiaurinėje dalyje. Nors pagal teritorijos plotą Danija yra mažiausia iš lyginamų valstybių, tačiau ji turi daugiausiai gyventojų. Kaip matome, dvi iš pateiktų valstybių yra respublikos, o Danija – konstitucinė monarchija - valdymo forma, kai monarcho valdžia yra ribojama Konstitucijos. Visos valstybės yra demokratinės ir aukščiausios galios teisės aktas yra Konstitucija. Iš lentelėje pateiktų duomenų sužinome, kad Latvijoje taikoma seniausiai, iš aptariamų trijų šalių, priimta Konstitucija.¹⁴¹ Bet tai nereiškia, kad nuo 1922 metų ji nebuvo keista ir papildyta. Kaip jau išsiaiškinome pradžioje visos valstybės yra Europos

¹⁴⁰ Remiantis [Žiūrėta 2008 m. vasario 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lt.wikipedia.org/wiki/Latvija>> ir [Žiūrėta 2008 m. vasario 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lt.wikipedia.org/wiki/Danija>>.

¹⁴¹ The Constitution of the Republic of Latvia. The people of Latvia, in freely elected Constitutional Assembly, have adopted in 1922.

valstybės ir visos yra ES narės. Danija yra ES senbuvė, ji įstojo į ES 1973 metais, o Lietuva ir Latvija narėmis yra tik nepilnus 4 metus.

Latvijos pasirinkimo kriterijai:

- Europos šalis;
- Lietuvos kaimynė;
- Panašūs demografiniai duomenys;
- Bendra istorija;
- Panaši politinė sistema.

Danijos pasirinkimo kriterijai:

- Europos šalis;
- Panašūs demografiniai duomenys;
- Neesminiai politinės sistemos skirtumai.

Taigi Latviją pasirinkau iš anksto numatydama, kad galėsiu surasti daug panašumų tarp Latvijos Saeimos ir Lietuvos Seimo, turint omenyje šių institucijų struktūros elementus ir darbo tvarkos pagrindus. Daniją pasirinkau irgi sąmoningai numatydama, kad vien tai, kad Danija yra karalystė, sąlygos kai kuriuos skirtumus su Lietuvos politine sistema, o kartu ir su parlamentų vidine struktūra bei veikla. Taigi pasirinktų šalių istorinė raida, tradicijos, geografinė padėtis, politinė sistema leis man palyginti Lietuvos Seimo struktūros ir veiklos pagrindus su Latvijos Saeima ir Danijos Folketingu.

Šių šalių pirmasis lyginamasis aspektas – bendrieji duomenys apie parlamentą. Visų pirma norėčiau detalizuoti, kad Latvijos parlamentas – tai Saeima, o Danijos parlamentas – Folketingas.

3 lentelė

Bendrieji duomenys apie Lietuvos, Latvijos ir Danijos parlamentus

Nr.	Bendri duomenys apie parlamentus	Seimas	Saeima	Folketingas
1.	Parlamento rūmų skaičius	vieneri	vieneri	vieneri
2.	Teisės aktai reglamentuojantys parlamento veiklą	1. Konstitucija 2. Seimo statutas	1. Konstitucija 2. Parlamento procedūrų taisyklės	1. Konstitucinis Aktas 2. Folketingo Reglamentas
3.	Kadencijos laikas (metais)	4	4	4
4.	Narių skaičius	141	100	179

Literatūra: lentelė sudaryta autorės

Taigi, parlamentinėje valdymo formoje parlamentas yra pagrindinė institucija, nustatanti svarbiausias valstybės raidos tendencijas. Danijos Karalystėje, kaip nustato Konstitucinio Akto 3 paragrafas¹⁴² (Danijos Karalystės Konstituciniame Akte dalinamas į paragrafus) įstatymų leidžiamoji valdžia priklauso karaliui ir Folketingui. Tačiau *de facto* monarcho vaidmuo yra mažesnis, negu apibrėžia Konstitucinis Aktas. Akivaizdu, kad Danijos Karalystėje *de jure ir de facto suprema* institucija yra parlamentas. Danijos parlamentas – Folketingas - tai vienerių rūmų institucija.¹⁴³ Jos teisinį statusą nustato šalies Konstitucija ir 1953 m. gruodžio 17 d. Folketingo Reglamentas.¹⁴⁴

Danijos Karalystei priklauso Farerų salos ir Grenlandija, kurios turi autonomiją. Kaip nurodyta 3 lentelėje, Folketingą sudaro 179 deputatai, iš kurių po du atstovauja būtent Danijos užjūrio teritorijoms – Farerų saloms ir Grenlandijai. Pastebėtina, kad Konstitucinio Akto 28 paragrafe numatyta, kad Danijos parlamentą sudaro ne daugiau kaip 179 deputatai, o tai reiškia, kad parlamento narių nebūtinai turi būti lygiai 179, gali būti vienu ar penkiais mažiau. Folketingas renkamas ketveriems metams taikant proporcinę rinkimų sistemą tiesioginėse visuotiniuose rinkimuose.¹⁴⁵

Latvijos Konstitucijoje, kaip be būtų keista, neradau straipsnio, kuris nustatytų kokios valstybės institucijos vykdo įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę valdžią. Tačiau sistemiškai skaitant šalies Konstitucija aišku, kad Saeima yra Latvijos įstatymų leidžiamoji valdžia. Konstitucijos 5 straipsnyje nustatyta, kad Saeimą sudaro šimtas Tautos atstovai. Kaip ir Lietuvos Konstitucijoje, plačiau nekomentuojama, kodėl būtent tiek Saeimos narių vykdo Saeimos narių funkcijas, tačiau galima daryti prielaidą, kad remiamasi tradicija, kuri formavosi Latvijos parlamentarizmo ištakose. Tęsiama ir kita Latvijos parlamentarizmo tradicija, pagal kurią parlamentą sudaro vieneri rūmai. Saeima renkama visuotiniais, lygiais, tiesioginiais rinkimais ir slaptu balsavimu, pagrįstu proporcingu atstovavimu 4 metams.¹⁴⁶

Taigi iš 3 lentelės duomenų galima daryti išvadą, kad lyginant Lietuvos Seimą su pasirinktų šalių parlamentais pagal bendrus bruožus randame tik panašumus. Danijoje ir Latvijoje, kaip ir Lietuvoje veikia vienerių rūmų parlamentas, kurio kadencijos trukmė yra 4 metai. Šalių įstatymų leidžiamosios valdžios veiklą reglamentuoja aukščiausios galios teisės aktas ir specialiai parlamento priimtos taisyklės, reglamentas ar statutas, kuris detalizuoja Konstitucijos straipsnius, bendrai reglamentuojančius parlamento teisinę statusą, struktūrą bei veiklos pagrindus, ir įtvirtina normas, kurios užtikrina parlamento efektyvų funkcionavimą. Na ir dar vienas Danijai ir Latvijai, kaip ir

¹⁴² The Constitutional Act of Denmark of June 5, 1953. The Act of Succession of March 27, 1953.

¹⁴³ Žr. 3 lentelę.

¹⁴⁴ Standing Orders of the Folketing of December 17th 1953, latest amendments added December 19th 2003.

¹⁴⁵ Bacevičius, V.; Beinoravičius, D.; Birmontienė, T. Konstitucinio reguliavimo įvairovė. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2006. P. 127-128.

¹⁴⁶ Ten pat P. 228.

Lietuvai, būdingas bruožas – parlamentas yra Tautos atstovybė, jis renkamas visuotiniais, lygiais, tiesioginiais rinkimais ir slaptu balsavimu.

Toliau pateiksiu Lietuvos, Latvijos ir Danijos parlamentų struktūras.

4 lentelė

Seimo, Saeimos ir Folketingo struktūriniai elementai

Nr.	Seimas	Saeima	Folketingas
1.	141 Seimo narys	100 Saeimos narių;	179 deputatai
2.	<u>Seimo vadovai:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Seimo Pirmininkas; • 6 Seimo Pirmininko pavaduotojai. 	<u>Saeimos Prezidiumas:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Saeimos Pirmininkas; • 2 Pirmininko pavaduotojai; • Sekretorius; • Sekretoriaus pavaduotojas. 	<u>Folketingo Prezidiumas:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Pirmininkas; • 4 Pirmininko pavaduotojai.
3.	Frakcijos	Frakcijos	Parlamentinės grupės
4.	Komitetai	Komitetai	Komitetai
5.		Pakomitetai	Pakomitetai
6.	<i>(Seimo valdyba)</i>	<i>(Saeimos tyrimo komitetas)</i>	
7.	<i>(Seniūnų sueiga)</i>	<i>(Saeimos nuolatinės delegacijos)</i>	
8.	<i>(Komisijos)</i>	<i>(Saeimos grupės)</i>	
9.	<i>(Parlamentinės grupės)</i>		

Literatūra: lentelė sudaryta autorės

Kalbant apie parlamentų struktūrą, visų pirma pabrėžtina, kad pirmiausiai Seimas, kaip ir Saeima bei Folketingas susideda iš Tautos atstovų. Po rinkimų parlamento nariai pirmiausiai turi prisiekti, o po to Latvijoje ir Danijoje renkamas Prezidiumas (Lietuvoje – Seimo vadovai). Vienas iš Prezidiumo narių – Pirmininkas (ir Saeimoje ir Folketinge) vykdo iš esmės tokias pačias funkcijas kaip ir Seimo Pirmininkas. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, kaip matome 4 lentelėje, Folketinge veikia 4 Pirmininko pavaduotojai, ir jie būtinai turi atstovauti 4 didžiausias parlamente veikiančias parlamentines grupes, kurios nepriklauso daugumai (Pirmininkas dažniausiai daugumos atstovas). Kaip žinome, Seimo Pirmininko pavaduotojams toks reikalavimas nėra numatytas. Taigi pagal turimų deputatų vietų skaičių partijos gauna pirmojo, antrojo, trečiojo ar ketvirtojo parlamento pirmininko pavaduotojo postą. Šioje vietoje galima rasti vieną panašumą, Seimo statutas numato pirmąjį Seimo Pirmininko pavaduotoją, bet jis paskiriamas remiantis ne tokiais pagrindais kaip atitinkamas pavaduotojas Danijos Karalystės parlamente.

Vieni iš svarbiausių parlamento padalinių yra komitetai. Kaip matome iš 4 lentelės duomenų, visuose nagrinėjamų valstybių parlamentuose veikia toks struktūros elementas kaip komitetas. Pabrėžtina, kad ir Latvijos Konstitucija (34 straipsnis) ir Danijos Konstitucinis Aktas (51 paragrafas) savo tekste mini žodį „komitetas“. Tai reiškia, kad kaip ir Lietuvos teisinėje sistemoje, „komitetas“ yra konstitucinė sąvoka. Remiantis Saeimos procedūrų taisyklių 149 straipsnio 1 dalimi, Latvijos parlamente veikia 17 įvairių sričių komitetų. Danijos parlamento Reglamente šiuo metu įtvirtinti 25 komitetai. Kaip pamename Lietuvos Seime yra 15 komitetų. Pasirodo, kad mūsų šalyje įsteigta mažiausiai komitetų. 1 priedo lentelėje išvardinau visus komitetus, veikiančius trijų aptariamų valstybių parlamentuose.

Seimas įstatymų projektams nagrinėti bei kitiems klausimams, Konstitucijos priskirtiems Seimo kompetencijai, rengti iš savo narių sudaro komitetus. Tam pačiam tikslui komitetai sudaromi Saeimoje ir Folketinge.

Folketinge komitetai formuojami proporcingumo principu. Daugiau vietų Folketinge turinti partija turi daugiau narių ir komitetuose. Didžiausias komitetas, kurį sudaro 21 narys, yra Reglamento reikalų komitetas, į kurį įeina Folketingo prezidiumo nariai. Visus kitus komitetus sudaro po 17 deputatų. Saeimos procedūrų taisyklės¹⁴⁷ numato, kad kiekvieno komiteto narių skaičių turi nustatyti Latvijos parlamentas, taigi konkretus skaičius nenurodytas. Kaip prisimename, Lietuvoje komitetą sudaro ne mažiau kaip 7 ir ne daugiau kaip 17 (išskyrus Europos reikalų komitetą ir Užsienio reikalų komitetą) Seimo nariai pagal proporcinio frakcijų atstovavimo principą. Tikslus kiekvieno komiteto narių skaičius nustatomas Seimo nutarimu.

1 priedo lentelės duomenys rodo, kad kai kurių Danijos Folketinge ir Latvijos Saeimoje įsteigtų komitetų veikimo kryptys yra vienodos (Europos reikalų, Švietimo, mokslo ir kultūros), tačiau pastebėtina ir tai, kad nors Danijos parlamente veikia žymiai daugiau komitetų nei Lietuvoje, nėra tokių komitetų, kaip žmogaus teisių ar audito. O Latvijos parlamente pavyzdžiui neįsteigtas sveikatos komitetas. Galima daryti vieną išvadą, jeigu nėra įsteigti tam tikros srities komitetai, tai tikrai nereiškia, kad šalyje šios sritys apleistos, tiesiog jomis rūpinasi kiti parlamento struktūriniai padaliniai arba parlamento įsteigtos institucijos.

Grįžtant prie 4 lentelėje pateiktų duomenų, matome, kad kiekvienoje iš aptariamų šalių veikia frakcijos (parlamentinės grupės). Kaip prisimename, Lietuvoje Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nepriklausomai kokiai partijai jis priklauso, jungiasi atsižvelgiant į politines pažiūras. Saeimos procedūrų taisyklių 186 straipsnis numato, kad mažiausiai 5 tos pačios politinės partijos ar to pačio

¹⁴⁷ Rules of Latvia's Parliamentary procedure. The Law was adopted by the Saeima on 28 July 1994.

kandidatų sąrašo nariai gali įsteigti frakciją. O Folketingo Reglamentas numato, kad 179 parlamento deputatai jungiasi į parlamentines grupes, kurios reprezentuoja partijas, kurioms jie priklauso.

Norėčiau taip pat atkreipti dėmesį, kad Lietuvos parlamentą, palyginus su Danijos Folketingu, sudaro daug daugiau struktūrinių padalinių.

Parlamentas savo funkcijas vykdo įvairiais būdais: atskiruose ir bendruose rūmų posėdžiuose, nuolatinių komitetų posėdžiuose, taip pat per parlamento narių veiksmus, o taip pat per organus, kurie įsteigti prie parlamento. Pagrindinis ir dominuojantis parlamento darbo tvarkos būdas yra parlamento sesija. Sesija – tai laikotarpis, kuriuo metu vyksta plenariniai rūmų posėdžiai ir nuolatinių komitetų posėdžiai.

5 lentelė

Parlamento veiklos formos

Parlamento veiklos formos	Seimas	Saeima	Folketingas
Sesija	-Eilinė: rudens ir pavasario -Neeilinė	-Reguliari: rudens, žiemos ir pavasario -Nepaprasta	Trunka visus metus
Posėdis	-Atviras -Uždaras	-Atviras -Uždaras	-Atviras -Uždaras

Literatūra: lentelė sudaryta autorės

Kaip matome iš 5 lentelėje pateiktų duomenų skiriamos eilinės (regulios) ir neeilinės (nepaprastos) parlamento sesijos. Lietuvoje eilinės sesijas yra dvi, o Latvijoje trys. Šioje vietoje Danijos Folketingo veiklos forma išsiskiria iš dviejų pastarųjų, nes šios šalies parlamentas dirba ištisus metus, pradeda pirmąjį spalio antradienį ir baigia darbą ateinančių metų pirmąjį spalio antradienį. Tačiau spalio, vasario ir kovo mėnesiais Folketinge būna laisvos savaitės, kai Danijos parlamentas nedirba. Folketinge darbas nevyksta ir Kalėdų bei Naujųjų metų laikotarpiu, taip pat – Velykų metu. Folketingo Reglamente numatyta, kad gali būti šaukiamos ir tam tikros nepaprastos sesijos liepos ir rugpjūčio mėnesiais.

Tam kad parlamentas dirbtų ir galėtų priimti sprendimus reikalingas taip vadinamas kvorumas. Kvorumas aiškinamas dvejopai:

2. Kvorumas balsuojant.
3. Kvorumas posėdžiams. Daugelyje valstybių tam, kad būtų priimti sprendimai, parlamento posėdyje turi dalyvauti nustatytas skaičius parlamento narių. Ne visur kvorumas yra vienodas, bet dažniausiai jis yra daugiau nei 50 procentų visų parlamento narių. Taigi posėdis yra teisėtas, kai jame dalyvauja daugiau nei 50 procentų visų parlamento narių.

Taigi kaip žinome Lietuvos Seime nustatytas kvorumas balsuojant, o Latvijos parlamente nustatytas ir kvorumas balsuojant ir kvorumas posėdžiams. Latvijos Konstitucijos 23 straipsnis ir Saeimos procedūrų taisyklių 44 straipsnis nustato, kad parlamento posėdžiai yra teisėti, jei juose dalyvauja mažiausiai pusė visų Saeimos narių. O Latvijos Konstitucijos 24 straipsnis skelbia, kad sprendimai gali būti priimti tik tada, jei už juos balsuoja absoliuti posėdyje dalyvaujančių Saeimos narių balsų dauguma. Taigi Latvijoje atsitinka taip, kad kvorumas, kad posėdis būtų teisėtas, yra, bet balsų, kad būtų priimtas sprendimas, neužtenka.

Danijoje, kaip ir Lietuvoje, nustatytas kvorumas balsuojant, remiantis Danijos Konstitucinio Akto 50 paragrafu, Folketinge sprendimas gali būti priimtas, jei posėdyje dalyvauja daugiau nei pusė parlamento deputatų.

Kaip rodo 5 lentelės duomenys, visų aptariamų šalių parlamentų posėdžiai būna atviri ir uždari.

Parlamentų pagrindinė funkcija – įstatymų leidyba. Taigi Saeima ir Folketingas, kaip ir Seimas, įgalioti priimti įstatymus. Visų pirma 6 lentelėje pateikiu subjektų, turinčių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, sąrašą.

6 lentelė

Subjektai, turintys įstatymų leidybos iniciatyvos teisę

Nr.	Seimas	Saeima	Folketingas
1.	Seimo nariai	5 Saeimos nariai	Deputatai
2.	Respublikos Prezidentas	Valstybės Prezidentas	Karalius
3.	Vyriausybė	Ministrų Kabinetas	Ministrų Taryba
4.	50 tūkstančių piliečių	1/10 piliečių	—
5.	—	Saeimos komitetai	Nuolatiniai Folketingo komitetai

Literatūra: lentelė sudaryta autorės

Pagal Konstituciniu Aktu Folketingui suteiktus įgaliojimus Danijos parlamentas priskirtas prie Europos valstybių parlamentų, turinčių didžiausius įgaliojimus. Folketingas įgaliotas priimti įstatymus, reguliuojančius bet kurią visuomeninio gyvenimo sferą. Kaip rodo 6 lentelės duomenys, Danijoje įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi 4 subjektai, tačiau įstatymų leidybos praktika rodo, kad Ministrų Taryba dažniausiai naudojasi įstatymo leidybos iniciatyvos teise. Folketingo priimtiems teisės aktams būtinas monarcho pritarimas (Lietuvoje Seimo priimtą įstatymą turi pasirašyti Respublikos Prezidentas), tačiau praktikoje susiformavęs konstitucinis paprotys numato monarchui labiau pareigą negu teisę pasirašyti parlamento priimtus aktus. Atkreiptinas dėmesys, kad Danijoje kaip ir Lietuvoje, įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi parlamento nariai, tačiau kiek būtent parlamento narių gali siūlyti įstatymo projektą nenumatyta. Kitaip yra Latvijos valstybėje. Ten numatyta, kad 5 Saeimos nariai turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Latvijoje įstatymų leidimo konstitucinę funkciją įgyvendina du subjektai: Latvijos Respublikos Saeima ir Latvijos piliečiai, dalyvaujantys referendume dėl įstatymo priėmimo. Ne mažiau kaip dešimtadalis Latvijos piliečių, turinčių aktyviają rinkimų teisę, gali teikti Valstybės Prezidentui tinkamai parengtą Konstitucijos pataisas ar kito įstatymo projektą, kurį Prezidentas siūlo Saeimai. Kaip matome iš 6 lentelės duomenų Latvijoje įstatymų leidimo iniciatyvos teisę turi ne tik Valstybės Prezidentas, bet ir Ministrų kabinetas, Saeimos komitetai ir ne mažiau kaip 5 Saeimos nariai.

Pabrėžtina, kad Danijos karalystėje piliečiai neturi įstatymų leidybos iniciatyvos teisės, o Lietuvoje šios teisės neturi nuolatiniai komitetai.

Palyginus pasirinktų šalių įstatymų leidžiamosios valdžios institucijas pagal pasirinktus aspektus, galima daryti išvadą, kad neradau esminių skirtumų šių valstybių parlamentų struktūrinių padalinių sudaryme bei vykdomos veiklos principuose. Lietuvos Seimas, turint omenyje bendras struktūros ir darbo tvarkos pagrindus, panašus į Latvijos Saeimą ir Danijos Folketingą. Šių valstybių parlamentai renkami tokio pačio ilgumo kadencijai, narių skaičius irgi nežymiai skiriasi. Kiekviename iš aptariamų parlamentų pagrindiniu struktūros elementu yra komitetas, ir kiekviename iš jų yra sudaromos frakcijos (parlamentinės grupės). Ir pagaliau Seimo, Saeimos ir Folketingo pagrindinė funkcija – įstatymų leidyba.

IŠVADOS

Aptartos Seimo struktūros ir darbo tvarkos konstitucingumo ir įstatyminio reglamentavimo raidos išvados:

1. Seimas yra išskirtinis teisinių santykių subjektas, legitiminis Tautos atstovas. Atstovavimas Tautai visada susijęs su įstatymų ir kitų sprendimų kolegialu priėmimu, nes tik kolegialus įstatymų ir kitų sprendimų priėmimas leidžia geriausiai atspindėti ir integruoti visos Tautos, o ne tik kurios nors jos dalies, lūkesčius ir interesus.
2. Nors aukščiausiosios teisinės galios aktas suteikia parlamentui kompetenciją nustatyti savo vidinę struktūrą ir darbo tvarką, Seimas, turėdamas tokią diskreciją, negali pažeisti Konstitucijos normų ir principų. Vadovaujantis Konstitucija Seimas privalo nustatyti tokią struktūrą ir darbo tvarką, kad Seimas galėtų konstruktyviai, efektyviai ir nepertraukiamai įgyvendinti aukščiausią suverenią Tautos valią.
3. 1990 – 1992 metų laiko tarpsnį pagrįstai galima įvardyti kaip pereinamąjį. Šio laikotarpio normos, kurios reglamentavo struktūrą ir darbo tvarkos pagrindus, dažnai keitėsi, nes tas laikotarpis buvo atkūrimo ir pasikeitimo metas, taigi logiška, kad nebuvo įmanoma išvengti pakeitimų ir priimti pastovias teisės normas.
4. Pirmajam Lietuvos Respublikos Seimui, po Lietuvos Respublikos atkūrimo 1990 metais, teko ypač sudėtingas ir sunkus darbas, t.y. nepriklausomos Lietuvos teisinės sistemos kūrimas. Seimas tuo laikotarpiu priėmė parlamento veiklą reglamentuojantį teisės aktą - Seimo statutą. Šis Statutas yra pagrindinis mano magistro darbo šaltinis, nes būtent Seimui Konstitucija laiduoja teisę nustatyti Seimo statute savo struktūrą ir darbo tvarką. Šio Seimo veikimo laikotarpiu nustatyta, kad Seimo nariai į frakcijas jungiasi laisva valia, nevaržomi jokių mandatų. Šis Seimas įvedė opozicinės frakcijos (frakcijų) terminą ir apkaltos procesą į Lietuvos teisinę sistemą.
5. 1996 – 2000 metų kadencijos Seimas priėmė naują Seimo statuto redakciją. Šios kadencijos Seimo nariai sistemiškai sureglamentavo teisės aktą, nustatantį jų struktūrą bei veiklos pagrindus, Seimo statutą. Šis Seimas įsteigė Europos reikalų komitetą, kuris nagrinėjo svarbiausius su Lietuvos Respublikos politika Europos sąjungos atžvilgiu susijusius klausimus. Nauja Seimo statuto redakcija pateikė daugumos ir mažumos sąvokas.
6. 2000 – 2004 metais veikusiam Seimui atiteko ypatinga garbė, nes būtent jo kadencijos laikotarpiu Lietuvos Respublika įstojo į Europos Sąjungą, o taip buvo svarbus žingsnis link naujos valstybės teisinės sistemos. Būtent šios kadencijos Seimas padarė esminį ir ilgai lauktą

pakeitimą, t.y. nustatė kворumą: priimant teisės aktus posėdyje turi dalyvauti ne mažiau kaip 71 Seimo narys.

7. 2004 – 2008 metų Seimas nebuvo ir nėra išimtis ir lygiai taip pat kaip ir kitų kadencijų seimai patobulino ir tobulina Seimo statutą. Iki šio Seimo kadencijos pabaigos liko dar šiek tiek laiko, taigi gali būti, kad sulauksime naujų Seimo statuto pataisų susijusių su Seimo struktūros ir darbo tvarkos pagrindais.
8. Lietuvos parlamento institucinė raida 1990 – 2008 metais susijusi su politinės sistemos demokratizacija ir politinės sistemos sąrangos ir funkcionavimo principais.
9. Per analizuojamąjį laikotarpį parlamento institucinės galios sprendimų priėmimo procese gerokai padidėjo. Parlamento galių keitimasis susijęs su parlamento institucionalizacijos laipsnio gėrėjimu, o tai nulėmė Seimo struktūrinės – funkcinės savybės, visų pirma pakankamai tvirtos frakcijos ir nuolatinių komitetų įtakos didėjimas. Palyginti su frakcijos, komitetų formavimasis vyko greičiau ir nuosekliau. Parlamente anksti nusistovėjo nuolatinių komitetų skaičius ir dydis, jų steigimo ir sudarymo principai, taip pat buvo gana aiškiai nustatytos komitetų įgaliojimai teisėkūros procese.
10. Nagrinėjamu laikotarpiu teisėkūros procesą reglamentuojančioms teisės normoms trūksta stabilumo. Teisės aktai svarstomi pagal supaprastintas taisykles, šių aktų projektams taikomos išimtinės svarstymo ir priėmimo procedūros. Taip pat pernelyg didelės galios suteikiamos Seimo plenariniams posėdžiams ir kiekvienam Seimo nariui individualiai.

Lyginamųjų aspektų išvados:

1. Danijoje ir Latvijoje, kaip ir Lietuvoje veikia vienerių rūmų parlamentas, kurio kadencijos trukmė yra 4 metai. Šalių įstatymų leidžiamosios valdžios veiklą reglamentuoja aukščiausios galios teisės aktas ir specialiai parlamento priimtos taisyklės, reglamentas ar statutas, kuris detalizuoja Konstitucijos straipsnius, bendrai reglamentuojančius parlamento teisinę statusą, struktūrą bei veiklos pagrindus, ir įtvirtina normas, kurios užtikrina parlamento efektyvų funkcionavimą. Danijai ir Latvijai, kaip ir Lietuvai, būdingas bruožas – parlamentas yra Tautos atstovybė, jis renkamas visuotiniais, lygiais, tiesioginiais rinkimais ir slaptu balsavimu.
2. Vieni iš svarbiausių parlamento padalinių yra komitetai. Nagrinėjamų šalių teisinėje sistemoje „komitetas“ yra konstitucinė sąvoka. Šis parlamento struktūros elementas, Lietuvoje, Latvijoje ir Danijoje sudaromas tam pačiam tikslui - įstatymų projektams bei kitiems klausimams, aukščiausiosios galios teisės akto priskirtiems parlamento kompetencijai, nagrinėti.

3. Danijoje, kaip ir Lietuvoje, nustatytas kvorumas balsuojant, remiantis Danijos Konstitucinio Akto 50 paragrafu, Folketinge sprendimas gali būti priimtas, jei posėdyje dalyvauja daugiau nei pusė parlamento deputatų, o Latvijos parlamente nustatytas ir kvorumas balsuojant ir kvorumas posėdžiams.
4. Parlamento pagrindinė funkcija – įstatymų leidyba. Šių teisės aktų leidybos iniciatyvos teisės turinčių subjektų ratas, Seime, Saeimoje ir Folketinge, skiriasi. Danijos karalystėje piliečiai neturi įstatymų leidybos iniciatyvos teisės, o Lietuvoje šios teisės neturi nuolatiniai komitetai. Danijoje kaip ir Lietuvoje, įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi parlamento nariai, tačiau kiek būtent parlamento narių gali siūlyti įstatymo projektą nenustatyta. Kitaip yra Latvijos valstybėje. Ten numatyta, kad 5 Saeimos nariai turi įstatymų leidybos iniciatyvos teisę.

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

Magistro darbas tema „Seimo struktūros ir darbo tvarkos (procedūrų) pagrindai ir lyginamieji aspektai“ susideda iš 4 dalių.

Pirmoje dalyje atskleidžiama Lietuvos Respublikos Seimo, kaip Tautos atstovybės, samprata. Tik Seimas yra Tautos atstovybė, nes tik Seimo nariai yra tiesiogiai išrinkti Tautos atstovai. Jokia kita valstybės institucija ar joks kitas valstybės pareigūnas nėra Tautos atstovais. Tauta jai priklausančią suverenią galią vykdo per jos išrinktus Tautos atstovus ir tai reiškia, kad Seimo nariai priimdami įvairius sprendimus bei įstatymus išreiškia pačios Tautos, o ne niekieno kito, valią.

Antroje magistro darbo dalyje aptariama Lietuvos Respublikos Seimo struktūros ir darbo tvarkos konstitucingumo ir įstatyminio reglamentavimo raida. Ši raida atskleidžiama aptariant 1990 – 2008 metų Aukščiausiosios Tarybos ir seimų struktūrą bei darbo tvarko pagrindus. Kiekviename šios darbo dalies skyriuje pateikiamos Konstitucijos ir Seimo statuto normos, kurios reglamentavo ar reglamentuoja parlamento struktūrą ir veiklos pagrindus. Aptariami aukščiau paminėtų teisės aktų pakeitimai, kurie nuolat tobulino ir darė Seimo darbą vis efektyvesniu.

Trečioje magistro darbo dalyje nagrinėjami diskutuoti klausimai, susiję su Lietuvos Respublikos Seimo struktūros ir darbo tvarkos pagrindais. Pirmame šios darbo dalies skyriuje diskutuojama dėl tam tikrų frakcijų statuso klausimų. Išaiškinama, kas yra frakcija ir ar pasikeitė frakcijos samprata nuo 1990 metų. Be to, nagrinėjama kas gali jungtis į frakcijas ir kokių pagrindų gali tai daryti ir koks yra optimalus frakcijų narių skaičius. Trečioje magistro dalyje taip pat aptariami Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičiaus sampratos klausimai. Nagrinėjama koks yra optimalus Seimo Pirmininko pavaduotojų skaičius ir išaiškinamos priežastys kodėl Seime tas skaičius dažnai keitėsi. Trečios darbo dalies 3 skyriuje aptariamas kворumo reikalavimas. Diskutuojama ar kворumo nustatymas neprieštarauja Konstitucijos nuostatomis.

Ketvirtoje magistro darbo dalyje pateikiami lyginamieji aspektai. Lietuvos Respublikos Seimo struktūra bei darbo tvarka lyginama su Latvijos Respublikos Saeima ir Danijos Karalystės Folketingu. Lyginamieji aspektai: bendrieji duomenys apie parlamentą; parlamentų struktūros elementai; veikiantys komitetai; parlamento veiklos formos ir subjektai, turintys įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Atliktos parlamentų lyginamosios analizės rezultatai pateikiami lentelėse.

SUMMARY

Master work „Structure’s and working procedure’s grounds of the Seimas and comparative aspects“ consists of four parts.

In first part is presenting conception of Seimas of the Republic of Lithuania, like Nation’s institution. Only Seimas is Nation’s institution, because only members of Seimas are directly elected Nation’s representatives. Neither other state’s institution or state’s officer are not Nation’s representatives. Nation its sovereign power executes though directly elected Nation’s representatives. That means that members of Seimas, accepting various decisions, express Nation’s will.

In second part of master work is discussing development of structure’s and working procedure’s grounds of Seimas of the Republic of Lithuania. This development includes structure’s and working procedure’s grounds of Supreme Council and seimas of the period of 1990 – 2008. In every chapter of this part are presented regulations of Constitution and Statute of Seimas, which regulated or regulate structure’s and working grounds. In this part of the master work also are discussed Constitution’s and Statute’s of the Seimas regulations’ changes, which constantly improved and made the work of the Seimas more effective.

In third part of master work are presented discussed problems, which are related with structure’s and working procedure’s grounds of Seimas of the Republic of Lithuania. In the first chapter of this part of work are discussed some questions related with factions. In this chapter is explained what is faction, who can be member of the faction and what is optimum number of faction members. In third part of master work is discussed conception of number of Deputy Speakers. In the work is investigated the optimum number of Deputy Speakers and explained causes, why the Seimas changed often this number. In the third chapter is discussed claim of quorum. In the work is debating if the claim of quorum is in conformity with the Constitution.

In the fourth part of work are presented comparative aspects. The structure and working procedure of the Seimas of the Republic of Lithuania are comparing with the Saeima of the Republic of Latvia and the Folketing of the Denmark. Comparative aspects are: parliament’s common data; parliament’s elements of structure; working committees; working forms of parliaments and persons, who have the right of legislative initiative.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Norminiai teisės aktai

- 1.1. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ // Žin., 1990, Nr. 9-224.
- 1.2. Aukščiausiosios Tarybos Reglamentas // Žin., 1991, Nr. 14-359.
- 1.3. Laikinasis Pagrindinis Įstatymas // Žin., 1992, Nr. 22-634.
- 1.4. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Žin., 1992, Nr. 33-1014.
- 1.5. Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Žin., 1993, Nr. 17-428, 23-536, 27-621, 59-1141; 1994, Nr. 4-55, 15-249; 1997, Nr. 66-1616, 104-2627; 2000, Nr. 86-2617; 2001, Nr. 50-1748, 80-2781, 108-3906; 2002, Nr.91-3887; 2003, Nr.54-2373, 108-4817; 2004, Nr.165-6025, 166, 176-6519; 2005, Nr.153-5645; 2006, Nr. 107-4050.
- 1.6. Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo sąlygų įstatymas // Žin., 1996, Nr. 71-1710.
- 1.7. Lietuvos Respublikos piliečių sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ // Žin., 2003, Nr. 50-2206.
- 1.8. Lietuvos Respublikos Seimo narių darbo sąlygų įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymas // Žin., 2005, Nr. 153-5646.
- 1.9. Standing Orders of the Folketing of December 17th 1953, latest amendments added December 19th 2003.
- 1.10. The Constitutional Act of Denmark of June 5, 1953. The Act of Succession of March 27, 1953.
- 1.11. The Constitution of the Republic of Latvia. The people of Latvia, in freely elected Constitutional Assembly, have adopted in 1922.
- 1.12. Rules of Latvia's Parliamentary procedure. The Law was adopted by the Saeima on 28 July 1994.

2. Specialioji literatūra

- 2.1. Bacevičius, V.; Beinoravičius, D.; Birmontienė, T. Konstitucinio reguliavimo įvairovė. Kolektyvinė monografija. Vilnius, 2006.
- 2.2. Birmontienė, T.; Jarašiūnas, E.; Kūris, E. Lietuvos konstitucinė teisė. LTU. Vilnius, 2002.

- 2.3. Gudavičius, S. Kadenciją baigiantis Seimas pretenduoja į rekordininkus. [Žiūrėta 2008 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.kaunodiena.lt/lt/?id=6&aid=13447>>.
- 2.4. Jarašiūnas, E. Parlamentas, įstatymai ir konstitucinė justicija. // Justitia. 1997. Nr. 6.
- 2.5. Jarašiūnas, E. Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
- 2.6. Jovaiša, K. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 1 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2000.
- 2.7. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius: Teisės institutas, 2002.
- 2.8. Lukošaitis, A. Parlamento institucionalizacija ir teisėkūros procesas: Lietuvos atvejis. Monografija. Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2005.
- 2.9. Römeris, M. Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Valstybė. II tomas. Vilnius: Pradai, 1995.
- 2.10. Sinkevičius, V. Seimas – tautos atstovybė (konstituciniai pagrindai). // Jurisprudencija. 2006. Nr. 9 (87). 52 – 60.
- 2.11. Statistikos Departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis ir indeksai 1997–2007 metais. [Žiūrėta 2008 m. vasario 27 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=1775&PHPSESSID=842501053e10473728ab2da9cef41141>>.
- 2.12. Šileikis, E. Aktualūs Seimo kворumo ir Seimo nario dvigubos pilietybės klausimai. // Teisė. 2003 Nr. 47. 187 – 196.
- 2.13. Šileikis, E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.
- 2.14. Šileikis, E. Konstitucinės teisės klausimai, kazusai, užduotys. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
- 2.15. Šileikis, E. Seimo nario teisinė padėtis. Vilnius, 1996.
- 2.16. Žilys, J. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos prezidiumas teisėkūros procese 1990 – 1992 metais. // Jurisprudencija. 2004 Nr. 51 (43). 32 – 44.
- 2.17. Žilys, J. Parlamento konstitucinio statuso bruožai demokratijoje. Teisinės istorinės aspektas. // Parlamento studijos 2. 2004.
- 2.18. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран. Юристъ: Москва, 1997.
- 2.19. [Žiūrėta 2008 m. vasario 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lt.wikipedia.org/wiki/Latvija>>.
- 2.20. [Žiūrėta 2008 m. vasario 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lt.wikipedia.org/wiki/Danija>>.
- 2.21. [Žiūrėta 2008 m. sausio 12 d.]. Prieiga per internetą: <<http://lt.wikipedia.org/wiki/Parlamentas>>.

3. Praktinė medžiaga

- 3.1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai”.
- 3.2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams”.
- 3.3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) 15 straipsnio 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymo 7, 11, 15 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymo 7 straipsnio 1 bei 4 dalių ir Lietuvos Respublikos prezidento įstatymo 20 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. sausio 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 23 straipsnio, 38 straipsnio 2 dalies, 41 straipsnio 5 dalies, 152 straipsnio 5 dalies, 155 straipsnio 4 dalies, 156 straipsnio 5 dalies, 180 straipsnio, 208 straipsnio 4 bei 11 dalių ir 231 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos" atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 22 d. nutarimas „Dėl 1994 m. birželio 15 d. įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Referendumo įstatymo pakeitimo ir papildymo“ 1, 9, 12 ir 39 punktų nuostatų, kuriomis buvo pakeisti ar papildyti Referendumo įstatymo 1, 9, 12 ir 32 straipsniai, atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto II dalies 9, 9-3, 9-6 ir 10-1 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
- 3.9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 26 d. „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto II dalies 5 skirsnio 25 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

4. Stenogramos

- 4.1. Aukščiausiosios Tarybos stenogramos. 1990 03 19. Nr. 101.
- 4.2. Seimo stenograma. 1997 11 18. Nr. 135.
- 4.3. Seimo stenograma. 1998 03 12. Nr. 167.
- 4.4. Seimo stenograma. 1998 10 20. Nr. 245.
- 4.5. Seimo stenograma. 2001 09 10. Nr. 125.
- 4.6. Seimo stenograma. 2001 12 18. Nr. 173.
- 4.7. Seimo stenograma. 2004 03 18. Nr. 489.
- 4.8. Seimo stenograma. 2004 11 25. Nr. 6.
- 4.9. Seimo stenograma. 2005 12 15. Nr. 119.
- 4.10. Seimo stenograma. 2005 12 20. Nr. 121.
- 4.11. Seimo stenograma. 2005 12 23. Nr. 126.
- 4.12. Seimo stenograma. 2006 10 03. Nr. 218.
- 4.13. Seimo stenograma. 2006 10 10. Nr. 220.

Komitetai veikiančys Seime, Saeimoje ir Folketinge

Nr.	Komitetai veikiančys:		
	Seime	Saeimoje	Folketinge
1.	Aplinkos apsaugos;	Agrokultūros, aplinkos ir vietos savivaldos;	<ul style="list-style-type: none"> • Aplinkos ir regionų planavimo; • Maisto, agrokultūros ir žuvininkystės;
2.	Audito;	Viešųjų išlaidų ir audito;	—
3.	Biudžeto ir finansų;	Biudžeto ir finansų (mokesčių);	<ul style="list-style-type: none"> • Finansų; • Biudžeto reikalų;
4.	Ekonomikos;	Ekonominių reikalų;	Ekonomikos ir politikos reikalų;
5.	Europos reikalų;	Europos reikalų;	Europos reikalų;
6.	Informacinės visuomenės plėtros;	—	—
7.	Kaimo reikalų;	—	—
8.	Nacionalinio saugumo ir gynybos;	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionalinio saugumo; • Gynybos, vidinių reikalų ir korupcijos prevencijos; 	Gynybos;
9.	Socialinių reikalų ir darbo;	Socialinių ir tarnybos reikalų;	<ul style="list-style-type: none"> • Užimtumo; • Apgyvandinimo; • Socialinių paslaugų;
10.	Sveikatos reikalų;	—	Sveikatos;
11.	Švietimo, mokslo ir kultūros;	Švietimo, kultūros ir mokslo;	<ul style="list-style-type: none"> • Švietimo; • Kultūros;
12.	Teisės ir teisėtvarkos;	Teisinių reikalų;	—
13.	Užsienio reikalų;	Užsienio reikalų;	Užsienio reikalų;
14.	Valstybės valdymo ir savivaldybių;	<ul style="list-style-type: none"> • Viešojo administravimo ir vietos savivaldos; • Vykdomosios valdžios priežiūros; • Administracinis; 	Savivaldos reikalų;
15.	Žmogaus teisių;	<ul style="list-style-type: none"> • Žmogaus teisių ir visuomenės reikalų; • Piliečių teisių įgyvendinimo; 	—
16.	—	Mandatų ir etikos;	Rinkimų rezultatų;
17.			<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento reikalų; • Energetikos politikos;

			<ul style="list-style-type: none">• Prekybos ir industrijos;• Tyrimo;• Natūralizacijos;• Religijos reikalų;• Transporto;• Imigracijos ir integracijos.
--	--	--	---