

KONSTITUCIJA: TARP POLITIKOS IR TEISĖS

ALEKSANDRAS DOBRYNINAS

Ar konstitucija yra tik teisinis dokumentas, ar jos sutapatinimas su "pagrindiniu įstatymu" nėra sovietinio teisinio nihilizmo recidyvas, ar ne-sibaigiantys norai taisyti ir lopyti konstituciją nekelia pavojų jaunai demokratinei valstybei? Į šiuos ir kitus klausimus bandoma atsakyti, remiantis Aristotelio heuristiniu principu, nustatančiu takoskyrą tarp konstitucijos, įstatymų ir politinių sprendimų. Taip pat akcentuojama politinė konstitucijos ir galiojančių įstatymų suderinamumo svarba, teismo Konstitucijos interpretavimo galimybės, politinio elito pilietinės atsakomybės problema.

Sovietiniais laikais buvo pasakojama istorija apie tai, kaip tuometiniame teisiniame leksikone atsirado posakis "Pagrindinis įstatymas". Neva mūsų amžiaus pradžioje rusų carui Nikolajui II buvo parodytas Rusijos imperijos Konstitucijos projektas. Išvydęs nepažįstamą žodį "konstitucija", caras paklausė: "O kas yra "konstitucija"?" Paslaugūs patarėjai mikliai išvertė – "Pagrindinis šalies įstatymas". Kiek šioje istorijoje yra tiesos ir kiek prasimanymo –

Aleksandras Dobryninas, filosofijos mokslų daktaras, Vilniaus universiteto Filosofijos fakulteto Socialinės teorijos katedros vedėjas.

© Aleksandras Dobryninas, 1998

Straipsnis įteiktas redakcijai 1998 m. vasario 15 d.

Straipsnis parengtas pagal pranešimą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos žmogaus teisių centro konferencijoje *Konstitucija, žmonės ir teisinė valstybė* (1997 m. spalio 24-25 d.)

tegu sprendžia istorikai, tačiau negalima neigti fakto, kad visuose sovietinės konstitucijos (įskaitant ir vadinamosios Lietuvos Tarybinės Socialistinės Respublikos konstituciją) pavadinimuose buvo rašomas ir jų oficialus sinonimas: „Pagrindinis įstatymas“. Tikriausiai dėl intelektualinės inercijos ir politinio neapdairumo atkuriamos Lietuvos Respublikos Laikinoji Konstitucija irgi buvo pavadinta „Lietuvos Respublikos Laikiniu Pagrindiniu Įstatymu“. Ir tik naujoji 1992 m. spalio 25 d. referendume priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija galutinai atsisakė šios keistos tradicijos. Gali kilti klausimas, kam reikalingi šie ekskursai į Konstitucijos pavadinimų istoriją ir ką bendra jie turi su politiniais ir teisiniais Konstitucijos aspektais? Manychiau, ryšys yra tiesioginis ir pagal kinų patarlę – „didysis – mažajame“ – kurioziškose sovietinių konstitucijų pavadinimuose galima įžvelgti pamatinius tuometinės politinės sistemos principus. Sovietiniam režimui buvo svetima vakarietiška teisės autonomijos idėja, jų vadovams teisė tebuvo paklusni politikos tarnaitė. Paradoksalu, bet sovietiniame totalitariniame kontekste įstatymai kaip valdžios nustatytos ir žmonėms pritaikytos reguliavimo ir kontrolės normos prarasdavo savo teisinę prigimtį ir tapdavo politinio aministravimo įrankiais. Todėl iš pirmo žvilgsnio mažai ką sakantis šalies konstitucijos ir įstatymų sugretinimas jau pačiame jos pavadinime nedviprasmiškai reiškė valdžios intenciją totališkai kontroliuoti visas visuomenės institucijas ir nevaržomai kištis į individų gyvenimą. Sovietinėje konstitucijoje buvo daug rašoma apie tėvišką komunistinės partijos globą, tačiau ten nebuvo net užuominos apie tai, kaip apsaugoti nuo klastingos partinių ir sovietinių institucijų „meilės“ savo piliečiams.

Joje buvo réksmingai deklaruojamos žmogaus ir piliečių teisės, tačiau visą jų esmę geriausiai apibūdina *Comte-Dequito* formulė: „vienintelė piliečio teisė yra turėti pareigas“. Tačiau, nors pasakymas „Pagrindinis įstatymas“ iš Lietuvos Konstitucijos pavadinimo pradingo kartu su visomis totalitarinėmis praeities politikos intencijomis, jis nėra išnykęs populiariame ir netgi profesionaliame disкурse. Nereikia manyti, kad tai yra tik posovietinis arba pototalitarinis fenomenas, kartu su kitomis sovietinėmis tradicijomis vis dar išsilaikęs Lietuvoje. Tokių arba panašių posakių esama ir kitose valstybėse, kurių demokratinės tradicijos yra ir senos, ir efektyvios. Pavyzdžiui, viename įtakingiausiame moderniosios istorijos doku-

mente – Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucijos šeštajame straipsnyje – rašoma, kad ji esanti „aukščiausias žemės įstatymas“ – *“the supreme law of the land”*. Tačiau vartosenos kontekstas čia yra kitoks. Pirma, tai nėra oficialus Konstitucijos pavadinimas; antra, toks Konstitucijos apibrėžimas iš esmės yra teisinės Konstitucijos paskirties apibrėžimas. Nors Lietuvos Konstitucijoje ir nėra panašios formuluotės, tačiau būtent šią mintį išreiškia 6 ir 7 str., kuriuose kalbama apie tai, kad „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas“ ir kad „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai“¹. Tokiame kontekste posakis „pagrindinis įstatymas“ turi aiškiai apibrėžtą prasmę: Konstitucija yra pirminis ir pamatinis visų kitų priimtų ir dar nepriimtų įstatymų bei kitų teisinių dokumentų aktas. Nė kiek neabejodamas tokio „įstatyminio“ Konstitucijos traktavimo pagrįstumu, vis dėlto norėčiau paklausti: ar tokia siaura juridinė Konstitucijos interpretacija yra vienintelė, ar tarp mūsų politikų paplitę būgstavimai dėl Konstitucijos netobulumo ir noras keisti vieną arba kitą jos straipsnį nėra šios siauros interpretacijos sekmuo, ir pagaliau, ar tokia vienintelė arba dominuojanti Konstitucijos interpretacija mūsų nesugrąžina, nors ir teoriškai, į senąjį politinį mąstymą apie „pagrindinį įstatymą“?

Nors šie klausimai akivaizdžiai yra retorinio pobūdžio, jie vis dėlto reikalauja minimalaus paaiškinimo. Pradėti reikia nuo pastabos, kad įprastas politinių mokslų kontekste konstitucijos apibrėžimas skelbia, jog pastaroji yra tiesiog „fundamentalūs valstybės politiniai principai“². Šie principai gali turėti ir rašytinę, ir nerašytinę išraišką. Pastaruoju atveju turimas galvoje ne tik rašytinio konstitucijos teksto nebuvimas, bet kur kas unikalesnė situacija, kai politinio gyvenimo reguliavimas remiasi jau tapusiais tradicija nerašytais susitarimais. Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje nėra jokio formalaus dokumento, reglamentuojančio, kam, pasibaigus rinkimams, turi būti pavesta suformuoti būsimą vyriausybę. Pagal egzistuojančią tradiciją – laimėjusios partijos lyderiai. Ši ir panašios nerašytos taisyklės, nors ir būdamos retos, geriausiai nusako konstitucijos esmę – visuotinį susitarimą dėl politinio žaidimo taisyklių. Galima turėti tobulą konstitucijos tekstą, ir neturėti konstitucijos, galima, kaip pokštavo Markas Twainas, turėti judėjimo, susirinkimo, žodžio laisves ir kartu turėti sveiką protą jomis nesinaudoti.

Kitaip tariant, formalus juridinis Konstitucijos supratimas dar nėra jos esmės suvokimas, kuris reikalauja ne tik teisinių procedūrų išmanymo, bet ir teorinės politinės įžvalgos.

Tokios įžvalgos pradžią mes galime aptikti konstitucijos teorijos pradininko – Aristotelio – darbuose. Didysis graikų mąstytojas aiškiai nurodė skirtumą tarp konstitucijos (*politeija*), įstatymų (*nomoi*) ir kasdieninių politinių sprendimų (*psephismata*). Pirmoji yra valstybės santvarka, kuri yra “tam tikra valstybės gyventojų tvarka”³. Įstatymai kaip pastoviosios socialinio gyvenimo normos nėra savarankiški ir gali egzistuoti tik tam tikroje santvarkoje. Savo ruožtu politiniai sprendimai yra orientuoti ne į ilgalaikius socialinius procesus ir santykius, bet į konkrečius nūdienos poreikius. Iš šios aristoteliškos schemas gerai matyti, kad labiausiai *dinamiška valstybės visumos samprata yra* politiniai sprendimai, kurie atitinka besikeičiančius grupinius interesus ir jų nepastovią pusiausvyrą. Kiek problematiškiau sprendžiama konstitucijos ir įstatymų kaitos problema. Nors Aristotelis ir remiasi idealia (teisinga) valdymo formos vizija, jis mano, kad konstitucijos kaita priklauso ne nuo metafizinių principų, bet nuo daugybės empirinių – vidinių ir išorinių – veiksnių. Neprieštaraudamas tradiciniam įsitikinimui, kad įstatymų pastovumas ir nekeičiamumas yra valstybės stabilumo garantas ir jos klestėjimo sąlyga, Aristotelis vis dėlto labiau akcentuoja įstatymų atitikimą konstitucijai. Tačiau jis tai daro ne teisine, bet politine prasme: ar demokratija turi demokratiškus įstatymus, tironija – tironiškus, monarchija – monarchinius ir t.t. Jeigu politiniai veiksmai iškraipo valstybės įstatymus ir ji nesugeba užtikrinti jų reprodukcijos pagal tam tikrą konstituciją, tokia valstybė pasmerkta žlugti.

Nors šiuolaikinis pasaulis gerokai skiriasi nuo antikos pasaulio, o modernios konstitucijos ir įstatymų samprata kur kas sudėtingesnė negu aprašytos antikos klasiko teorijoje (pvz. čia nekalbama apie konstitucinę vyriausybę arba žmogaus teises), kai kurias Aristotelio pamokas verta išmokti. Pirmoji tokia pamoka būtų teiginys, kad įstatymus gali apibrėžti tik konstitucija ir kad anapus konstitucijos jie yra arba beprasmiški, arba netgi pavojingi konstituciniam valstybės gyvenimui. Antroji pamoka kalba apie politinių sprendimų įtaką įstatymų kūrimui ir jų kontrolės procesą: neatsargus įstatymų priklausymas nuo kasdienių politinių tikslų gali brangiai kainuoti pačiai konstitucinei tvarkai. Yra ir trečioji pamoka, kalbanti apie konstitucijos ga-

rantą. Aristotelis nemanė, kad egzistuoja koks nors stebuklingas konstitucijos apsaugos principas, tačiau puikiai žinojo, kad jokia politinė santvarka neegzistuoja be ją palaikančių piliečių. Pilietis nėra geras žmogus, nes pilietis esąs politinė, o ne etinė sąvoka. Pilietis yra tas, kuris, laikydamasis vienos ar kitos konstitucijos, gali ir paklusti, ir deramai valdyti, nepažeisdamas galiojančių įstatymų.

Grįžtant į lietuviškąjį kontekstą, reikia pažymėti, kad dabartinė Lietuvos politinė santvarka yra konstitucijų kaitos rezultatas. Konstitucijų kaita yra gerai žinomas istorinis fenomenas, tačiau būtų pernelyg drąsu teigti, kad kiekviena tokia kaita sudaro sąlygas naujam socialiniam progresui, aukštesniam politiniam teisingumui. Spalio perversmas Rusijoje arba Veimaro Respublikos krachas gali sugadinti nuotaiką ne vienam istorinio optimizmo šalininkui. Tačiau yra atvejų, kada toks konstitucijos pokytis neabejotinai pozityvus ir savalaikis. 1992 m. Lietuvos Konstitucija fiksuoja ne tik istorinio teisingumo atstatymą, bet ir nustato teisingiausią modernios visuomenės politinio gyvenimo formą – demokratinę respubliką. Pažymėtina, kad tokios politinio valdymo formos neegzistavo 1938 metų Konstitucijoje, jau nekalbant apie vadinamąsias “tarybines konstitucijas”. Iš tikrųjų nauja Lietuvos Konstitucija fiksavo Lietuvos tautos apsisprendimą pradėti konstitucinę reformą, apie kurios būtinumą Rytų ir Vidurio Europoje kalbėjo ne vienas politinių mokslų autoritetas. Tai buvo naujas politinis projektas, nauja valstybės vizija, realizuojama, kuriant konkrečias politines, ekonomines, socialines bei kitas demokratines institucijas.

Tačiau nors Lietuvos Konstitucija buvo priimta referendume, nors Lietuvos tauta išreiškė norą gyventi pagal demokratinės visuomenės taisykles, šis ryžtas rėmėsi ne tiek demokratinio valdymo patirtimi, kiek įsitikimu, kad laisvų ir atsakingų piliečių valdžia pranoksta bet kurią “liaudies valdžios” formą. Todėl dėl demokratinės patirties stokos visuomenėje demokratijos institucijas reikėjo kurti “iš viršaus”, remiantis Vakarų demokratijų pavyzdžiu ir įtaka. Tai nebuvo ir nėra organiškas procesas, kai naujos institucijos gimsta ir legitimuojasi dėl natūralių visuomenės poreikių. Visuomenė, patyrusi iškreiptą sovietinį valdymą, negalėjo tuoju pat arba net ir per dešimtmetį atstatyti normalių gyvenimo formų. Lietuvoje demokratinės institucijos legitimuojamos avansu, o tai negali neturėti neigiamų pasekmių. Žymus sociologas Vytautas Kavolis privačiame pokalbyje buvo

taikliai pastebėjęs, kad pagrindinis Lietuvos politinės santvarkos trūkumas yra silpnas jos piliečių demokratijos instinktas. Šio instinkto silpnumas pasireiškia ten, kur neturi būti jokių svarstymų ir inteligentiškų svyravimų, kur reakcija, ypač politinio elito atstovų, turi būti greita ir nedviprasmiška, aišku, demokratijos naudai. Viena tokio nesubrendusio demokratijos instinkto išraiška ir yra noras taisyti ir lopyti Konstituciją, matant joje tik įstatymą, lengvai pasiduodantį politinėms manipuliacijoms.

Jeigu politinė tautos valia laikytis demokratinį visuomenės gyvenimo principų yra bejėgė prieš siaurus atskirų politinių grupuočių interesus, tai anksčiau arba vėliau tokia demokratinė santvarka turės žlugti. Pagal Aristotelio principą, konstitucija, kurios viduje skatinami antikonstituciniai veiksmai ir įstatymai, neišvengiamai turi būti pakeista kita konstitucija, kita santvarka. Tačiau esant konstitucinei krizei, tauta, išgyvenusi 50 metų totalitarinio teroro ir neturinti kitokio konstitucinio gyvenimo patirties, rizikuoja sugrįžti prie tų pačių politinio gyvenimo formų, kurios dar visai neseniai buvo viešai pasmerktos. Tokiam procesui galima pasipriešinti keliais būdais. Pirmasis remiasi tuo, kad Konstitucija pati savaime yra neginčytina vertybė. Tai visai nereiškia, kad konkretus Konstitucijos tekstas yra idealus ir nereikalauja korekcijos. Turiu galvoje tai, kad Konstitucija yra politinio gyvenimo pamatas ir kad jos revizija gali turėti itin neigiamų politinių pasekmių. Tačiau kadangi juridinis Konstitucijos kūnas dažniausiai neatskiriamas nuo jos politinės dvasios, reikėtų arba minimizuoti revizijas, arba, dar geriau, visai neliesti Konstitucijos teksto. Lietuvos Konstitucijoje yra pakankamai daug saugiklių, pradedant nuo jos meta-teisinio abstraktumo ir baigiant sudėtingomis teisinėmis procedūromis, kurias privaloma atlikti, norint pakeisti konstitucinį straipsnį. Antrasis būdas išplaukia iš pirmojo ir yra orientuotas į konstitucinę įstatymų interpretacijos galimybę. Tokia yra teismų, visų pirma – Konstitucinio Teismo – prerogatyva. Teisėjas privalo būti ne tik geras Konstitucijos ir teisės žinovas, bet jausti politinio, socialinio ir kultūrinio gyvenimo pulsą, laiku reaguoti į visuomenės pokyčius ir tendencijas. Šios interpretacijos galimybę puikiai parodo JAV teisinė ir teisminė praktika: per 200 metus Amerikos Konstitucija buvo papildyta tik 26 pataisomis. Kitaip tariant, Amerikos Konstitucijos keitimo tempai yra maždaug 3 kartus lėtesni už lietuviškus. Paga-

liau yra ir trečiasis būdas, kuris taip pat išplaukia iš Aristotelio mokymo ir remiasi politinio elito formavimusi. Į svarbiausius valstybinius postus reikia pradėti rinkti ne gerus ir simpatiškus žmones, bet gerus piliečius. Geri žmonės dėl kilnių tikslų kartais linkę pažeidinėti įstatymus ir Konstituciją. Geras pilietis, net ir skatinamas teigiamų ketinimų, niekada neperžengs įstatymo ribos ir negriaus konstitucinės tvarkos, kuriai jis pats privalo uoliai tarnauti.

Konstitucijos diena, deja, yra mažiau "nusipelnusi" Lietuvos tautai, negu, sakykime, Mindaugo karūnavimo diena. Mūsų ateities vizija nepalyginamai silpnesnė už taurios senatvės prisiminimus. Tačiau pabaigai norėčiau pasidalinti kitokiomis mintimis. Vargu ar galima apkaltinti norvegus už tai, kad jie esą pamiršo ir nesirūpino savo tradicijomis ir kultūra. Tačiau jie puikiai supranta, kad praeitis nėra vertybė pati savaime, ji tėra tik pamatas ateičiai. Todėl Norvegijoje Konstitucijos diena yra ne tik pagrindinė nacionalinė šventė, bet kartu ir vaikų šventė. Skirtingai negu kitose šalyse, karingųjų vikingų palikuoniai nežvangina ginklais, o leidžia žygiuoti gatvėmis savo vaikaičiams, puikiai suprasdami, kad valstybės ateitis yra jų rankose. Manychiau, kad esminis lūžis mūsų politinėje ir teisinėje kultūroje įvyks tada, kai Konstitucija mūsų taps ne tik "pagrindiniu įstatymu", ne tik atmintinų dienų šventiniu objektu, tačiau valstybinės reikšmės vertybe, mūsų laisvos, saugios, teisingos ir klestinčios ateities garantija.

NUORODOS

¹ *Lietuvos Respublikos Konstitucija*. – Vilnius. 1994.

² Scruton, R. *A Dictionary of Political Thought*. – London, 1982. – P. 92.

³ Aristotelis. *Politika*. – Vilnius: Pradai, 1997. P. – 133.

Summary

CONSTITUTION: BETWEEN LAW AND POLITICS

In Soviet legal tradition terms "basic law" and "constitution" were treated as synonyms. From the first sight there was no mistake and international constitutional practice has enough examples of this sort: Article Six of Constitution of USA describe constitution as "the supreme law of the land", content of Articles Six

and Seven of Lithuanian Constitution have analogous meaning, etc. However, in Soviet context the identification of constitution and law had another connotation and rather pointed on wishes of communist leaders to administrate society than to respect autonomy of law and basic human rights. Unfortunately in present Lithuanian legal and political discourses one still can face with this uncritical identification of constitution with basic law. In such circumstances the discussions about political and legal interpretations of constitution are not only of theoretical, but also of practical importance.

Political and legal aspects of constitution could be clearly demonstrated in the light of ideas presented by Aristotle in his famous *Politics*. For him constitution is the set of principles of political organization of society. Due to this fact, *constitution* differs from *law* and everyday *political decisions* that have to fit to the existing political order. In their turn laws differ from political decisions as more stabile and less dependent from political conjuncture matter. Although Aristotle's political and legal ideas do not meet modern requirements for democratic constitution, one can learn some useful lesson from his teaching. The most important and actual of them is that short-term political interests do not have to influence legislative procedure and to destabilize constitutional order. The remedy from frequent constitutional changes one has to seek in proper education of political elite that should consist not of nice and good people, but of perfect citizens, who would be able to govern and at the same time to obey orders.

Contemporary Lithuanian Constitution is a product of recent radical political changes that on the one hand, restore historical justice, and on the other hand, establish just political organization of modern society – democratic republic. Unfortunately, due to the lack of democratic tradition, Lithuania's orientation to the western-type political order was not based on solid "democratic instinct" (V. Kavolis) of society; rather it was a decision "in advance" without clear understanding of structure and institutional principles of free and open society. In this context countless attempts of Lithuanian politicians to change constitution, or to make amendments in constitutional articles could be evaluated as neglecting of political significance of constitution, as well as deeds destabilizing new democratic order. Instead of political attack on constitutional text one has to strength judicial interpretative procedure that could make existing written constitution more clear and fitted to present and future needs of Lithuanian society.