

**Tomasz Godlewski<sup>1</sup>**

## **Udział prezydenta Republiki Litewskiej w ustawodawstwie**

**Słowa kluczowe:** prezydent, Republika Litewska, tryb ustawodawczy

**Keywords:** President, Republic of Lithuania, legislative procedure

### **Streszczenie**

Artykuł dotyczy udziału prezydenta Republiki Litewskiej w procedurze ustawodawczej na gruncie obowiązującej Konstytucji przyjętej w referendum z dnia 25 października 1992, a także, tytułem wstępu i w bardzo ograniczonym zakresie, na tle poprzednich uregulowań konstytucyjnych, poczynając od odzyskania niepodległości przez Litwę dnia 16 lutego 1918 r. Konstytucja Republiki Litewskiej zapewnia prezydentowi udział w stanowieniu prawa już na etapie inicjatywy ustawodawczej, a także przy promulgacji ustaw, która wiąże się z obowiązkiem podpisania i ogłoszenia ustawy, ewentualnie zwrócenia ustawy do Sejmu w celu jej ponownego uchwalenia (weto). W treści artykułu przedstawione zostały konkretne regulacje konstytucyjne dotyczące tych instytucji, jak również wątpliwości, które mogą powstać bądź powstały na gruncie tych przepisów. W tekście uwzględniono również przepisy innych obowiązujących ustaw oraz regulaminów, w zakresie, w jakim wyznaczają one ramy korzystania przez prezydenta z jego kompetencji w procedurze ustawodawczej. Z uwagi na odrębność uregulowań ustawy zasadniczej oddzielnie omówiono kwestie związane z udziałem prezydenta w zmianie bądź uzupełnieniu Konstytucji.

### **Summary**

#### **Participation of the President of the Republic of Lithuania in the legislation**

The paper describes the participation of the president of the Republic of Lithuania in the legislative procedure, in relation to the Constitution in force adopted by the refer-

---

<sup>1</sup> Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

endum on October 25th, 1992. The paper also presents the president's participation regarding former constitutional regulations, starting from restoration of Lithuania's independence on February 16th, 1918. This is presented mainly as an introduction and in significantly limited scope. The Constitution of the Republic of Lithuania stipulates that the President participates in establishing law as early as at the stage of the legislative initiative, and also at the promulgation of the acts which is related to the obligation to sign and promulgate the act, respectively to refer it back to the Seimas in order to have it reconsidered (a veto). Particular constitutional regulations related to those institutions, and also the doubts that may arise or have arisen due to those laws, have been presented in this paper. The regulations of other acts and laws in force have been also described in the paper regarding determining the rights that the President may exercise in relation to his or her competences in legislative procedure. Due to the separateness of the basic law regulations, the issues related to the President's participation in the change or amendment of the Constitution have been discussed severally.

✱

## I.

Dzieje dwudziestowiecznego konstytucjonalizmu litewskiego bogate są w wiele podobieństw do dziejów konstytucjonalizmu polskiego. Pod koniec I wojny światowej Litwa zaczęła stopniowo odzyskiwać niepodległość. Podobnie jak w Polsce pierwsze rozwiązania ustrojowe miały charakter tymczasowy i nie przewidywały instytucji prezydenta. Na mocy tymczasowej ustawy zasadniczej ogłoszonej dnia 2 listopada 1918 r. na czele państwa stała Rada Państwa Litewskiego<sup>2</sup>. Rada sprawowała funkcję ustawodawcy, natomiast rola głowy państwa powierzona została Prezydium Rady. System ten miał obowiązywać do czasu wyboru nowego parlamentu i określenia formy rządów<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Wcześniej zwana Radą Krajową Litwy, czyli Tarybą, która powstała we wrześniu 1917 r. – M.M. Wiszowaty, *W poszukiwaniu optymalnej formy państwa u progu niepodległości. Królestwo Finlandii i Królestwo Litwy z 1918 r.*, „Studa Iuridica Toruniensia” 2012, nr 11, s. 286.

<sup>3</sup> P. Kierończyk, *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008, s. 32–33.

*Taryba* uchwaliła kolejną tymczasową konstytucję dnia 4 kwietnia 1919 r., na mocy której przywrócono urząd prezydenta. Prezydent wybierany był przez *Tarybę* i posiadał uprawnienia Prezydium Rady, a ponadto wraz z rządem miał prawo wydawania dekretów. Następnie, dnia 12 czerwca 1920 r., po wyborach do Sejmu Ustawodawczego, uchwalono trzecią tymczasową ustawę zasadniczą. Na jej mocy Sejmowi powierzono rolę organu dominującego nad prezydentem i rządem<sup>4</sup>. Prezydent dysponował między innymi ograniczonym wetem ustawodawczym oraz prawem rozwiązania Sejmu, które wiązało się również z nowymi wyborami prezydenckimi<sup>5</sup>.

W pracach nad nową, pełną ustawą zasadniczą za wzór przyjęto rozwiązanie III Republiki Francuskiej oraz Republiki Weimarskiej. Nowa Konstytucja uchwalona została dnia 1 sierpnia 1922 r. Prezydent nie posiadał prawa inicjatywy ustawodawczej, również w zakresie zmiany Konstytucji. Posiadał natomiast prawo weta zawieszającego, dla którego przełamania konieczne było uzyskanie tylko bezwzględnej większości głosów ogólnej liczby posłów. Jeśli Sejm uznał ustawę za pilną, prezydent tracił uprawnienie do jej zakwestionowania.

Podobnie jak w II Rzeczypospolitej, również na Litwie początek lat dwudziestych poprzedniego stulecia przebiegał pod znakiem narastających konfliktów politycznych, które doprowadziły do wojskowego zamachu stanu w 1926 r. W jego następstwie urząd prezydenta objął Antanas Smetona, który rozwiązał Sejm, a następnie nie rozpiisał nowych wyborów i rządził bez udziału Sejmu<sup>6</sup>.

Do uchwalenia nowej Konstytucji doszło dnia 15 maja 1928 r. Sejm obradował na sesjach, natomiast w przerwach między sesjami prezydent dysponował prawem wydawania dekretów, nie będąc w tej materii ograniczonym przedmiotowo. Prezydent nadal dysponował prawem weta, ale prawo to wzmocniono, zwiększając do 2/3 ogólnej liczby posłów wymaganą dla przełamania weta sejmową większość<sup>7</sup>. Wprowadzono ponadto Radę Państwa,

---

<sup>4</sup> A. Zakrzewski, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki litewskiej w referendum przeprowadzonym 2 października 1992 roku*, tłum. H. Wisner, Warszawa 1994, s. 5.

<sup>5</sup> J. Zieliński, *Seimas, parlament Litwy*, Warszawa 2003, s. 5.

<sup>6</sup> P. Kierończyk, *op.cit.*, s. 26.

<sup>7</sup> A. Zakrzewski, *op.cit.*, s. 12.

której zadaniem było podejmowanie inicjatyw ustawodawczych. Mimo podobnych założeń ustrojowych nowej ustawy zasadniczej doszło do faktycznego odwrócenia relacji między prezydentem a Sejmem poprzez wyraźne wzmocnienie władzy tego pierwszego<sup>8</sup>.

Kolejna Konstytucja Litwy uchwalona została dnia 12 maja 1938 r. Zakładała ona m.in. instytucję stojącego na czele państwa prezydenta, który dominował nad władzą ustawodawczą sprawowaną przez parlament<sup>9</sup>. Prezydentowi nie przysługiwało prawo inicjatywy ustawodawczej, ale w przerwach między kadencjami lub sesjami wydawał ustawy, a nie dekrety. Natomiast parlament przyjmował jedynie projekty ustawy, a do głowy państwa należało ich zatwierdzanie i ogłaszanie lub zwracanie do ponownego rozpatrzenia (weto)<sup>10</sup>. Wprawdzie obniżono do 3/5 ogółu posłów większość wymaganą dla przełamania weta, jednak siła tego uprawnienia głowy państwa wynikała z wiążącego się z wetem uprawnienia prezydenta do wcześniejszego rozwiązania Sejmu<sup>11</sup>. Jeśli bowiem Sejm przełamał weto, prezydent miał do wyboru albo promulgować ustawę, albo rozwiązać Sejm. Dopiero przyjęcie ustawy zwykłą większością głosów przez nowo wybrany Sejm, na wniosek co najmniej 1/4 ogólnej liczby posłów i na pierwszej sesji, powodowało, że prezydent musiał ustawę promulgować. Podobnie kształtowała się procedura zmiany Konstytucji, bowiem po uchwaleniu nowelizacji ustawy zasadniczej większością 3/5 wszystkich posłów prezydent dysponował prawem weta, którego przełamanie pozwalało głowie państwa na rozwiązanie Sejmu. Nowo wybrany Sejm, na wniosek połowy ustawowej liczby posłów, mógł na pierwszej sesji przyjąć projekt bez zmian większością 3/5 ogólnej liczby posłów, a wówczas prezydent zobowiązany był podpisać ustawę zmieniającą Konstytucję. Ponadto prezydent miał prawo zatwierdzania budżetu, jeśli Sejm rozwiązano lub jeśli nie zdążył on uchwalić ustawy budżetowej przed zakończeniem sesji jesiennej. Prezydent dysponował ponadto prawem wydawania dekretów związanych z obroną państwa, które mogły być zmieniane jedynie kolejnymi dekretami.

W 1940 r. doszło do rozwiązania Sejmu, rozpisania nowych wyborów, a w konsekwencji przyjęcia nowej, opartej na radzieckim wzorcu ustawy za-

---

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> S. Łodziński, *Parlament Litwy*, „Raport BSE” 1993, nr 49, s. 2.

<sup>10</sup> J. Zieliński, *op.cit.*, s. 7.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 14.

sadniczej. Konstytucja ta obowiązywała do 1978 r., kiedy Litwa przyjęła kolejną ustawę zasadniczą. Do demokratycznych zmian doszło dopiero dnia 11 marca 1990 r., kiedy Rada Najwyższa Litewskiej SSR uchwaliła ustawę o wskrzeszeniu niepodległego państwa litewskiego<sup>12</sup>, przekształciła się w Radę Najwyższą Republiki Litewskiej i jednocześnie przywróciła Konstytucję z 1938 r., ale z pominięciem przepisów ustrojowych oraz przepisów kompetencyjnych dotyczących prezydenta, Sejmu, Rady Państwa i kontroli państwowej<sup>13</sup>. Następnie, tego samego dnia zawieszono obowiązywanie przepisów Konstytucji z 1938 r., a podstawę ustroju stanowił ust. 2 ustawy o wskrzeszeniu niepodległego państwa litewskiego, który wprowadzał tymczasową ustawę zasadniczą Republiki Litewskiej. W tak określonych ramach ustrojowych możliwe było wprowadzenie nowych, demokratycznych rozwiązań konstytucyjnych.

## II.

Obecna Konstytucja Republiki Litewskiej została przyjęta w referendum przeprowadzonym dnia 25 października 1992 r.<sup>14</sup> Litwa jest niepodległą republiką demokratyczną, w której suwerenność należy do Narodu. Naród sprawuje władzę bezpośrednio albo przez demokratycznie wybranych przedstawicieli. Władza państwowa została powierzona Sejmowi, prezydentowi Republiki, Rządowi oraz Sądowi, w zakresie określonym przepisami ustawy zasadniczej. Konstytucja Litwy przyjmuje więc zasadę podziału władzy, choć dla wyciągnięcia takiego wniosku nie wystarczy sięgnięcie do cytowanego wyżej przepisu. Przepis ten nie określa wzajemnych relacji między organami władzy, które można odtworzyć dopiero z analizy całego aktu Konstytucji<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> D. Górecki, *Sąd Konstytucyjny na Litwie*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 4, red. J. Trzciński, Warszawa 2000, s. 121.

<sup>13</sup> Idem, *Uchwalenie, wejście w życie i szczególny tryb zmiany Konstytucji Republiki Litewskiej z 25 października 1992 r.*, [w:] *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. Z. Witkowski, Toruń 1998, s. 127.

<sup>14</sup> Konstytucja była do tej pory nowelizowana siedmiokrotnie, a jej aktualny tekst dostępny jest w języku angielskim i litewskim na oficjalnej stronie Sejmu pod adresem <http://www.seimas.lt> (18.01.2014).

<sup>15</sup> E. Kūris, *Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai*, [w:] *Lietuvos Konstitucine Teisė*, T. Birmotiene, E. Jarašiūnas, E. Kūris, M. Maksimaitis, G. Mesonis, A. Normantas, A. Pum-

W doktrynie litewskiej brak jest jednolitego stanowiska co do modelu ustrojowego Republiki Litewskiej. W toku tworzenia ustroju ścierały się koncepcje zwolenników silnej władzy prezydenta i zwolenników przewagi parlamentu, podyktowane obawami przed zbyt szerokimi prerogatywami głowy państwa<sup>16</sup>. Niektórzy autorzy przyjmują, że jest to system parlamentarny, a bezpośrednie wybory prezydenta oraz prawo wskazania premiera (za zgodą Sejmu) i prawo zatwierdzenia składu rządu nie uzasadniają wystarczająco przyjęcia stanowiska, że ustrój ten ma charakter prezydencki<sup>17</sup>. Prezentowany jest też pogląd, że system litewski ma charakter parlamentarny, a uprawnienia prezydenta są niedostateczne do zakwalifikowania tego systemu jako półprezydenckiego<sup>18</sup>. Pogląd ten akceptuje również litewski Sąd Konstytucyjny<sup>19</sup>, choć wcześniej wskazywał, że system litewski posiada cechy systemu półprezydenckiego<sup>20</sup>. Według innych koncepcji jest to system parlamentarno-prezydencki<sup>21</sup>, półprezydencki<sup>22</sup> bądź parlamentarny z niektórymi elementami systemu prezydenckiego<sup>23</sup>. W polskiej doktrynie system litewski również nie jest oceniany jednolicie – jako system rządów parlamentarnych

---

putis, E. Vaitiekienė, S. Vidrinskaite, J. Žilys, Vilnius 2001, s. 261.

<sup>16</sup> Szerzej J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 19.

<sup>17</sup> E. Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė*, Vilnius 2003, s. 450.

<sup>18</sup> G. Mesonis, *The President of the Republic of Lithuania and the constitutional principle of the separation of powers*, „Jurisprudencija” 2008, nr 9, s. 48 i 52.

<sup>19</sup> G. Mesonis, op.cit., s. 52 oraz K. Lapinskas, *The Constitutional Court of the Republic of Lithuania in the system of state institutions*, [w:] E. Jarašiūnas, E. Kūris, K. Lapinskas, A. Normantas, S. Sinkevičius, S. Stačiokas, *Constitutional Justice in Lithuania*, The Constitutional Court of the Republic of Lithuania, Vilnius 2003, s. 41.

<sup>20</sup> R. Matonis, *Pozycja ustrojowa Prezydenta Republiki w systemie naczelnych organów Republiki Litewskiej w Konstytucji z dnia 25 października 1992 r.*, rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem prof. dra hab. D. Góreckiego, maszynopis, Biblioteka Uniwersytetu Łódzkiego, s. 54.

<sup>21</sup> A. Lukošaitis, *Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galių paieškos*, „Politologija” 1998, nr 2, s. 42.

<sup>22</sup> S. Arlauskas, *Lietuvos respublikos prezidento statuso ir įgaliojimų tobulinimo galimybės parlamentinėje valdymo formoje*, „Jurisprudencija” 2008, nr 4, s. 17 oraz V. Pugačiauskas, *Pusiau prezidentinio institucinio modelio itaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė*, artykuł dostępny pod adresem <http://www.pugaciauskas.lt/study/lielen.pdf> (18.01.2014).

<sup>23</sup> A. Hollstein, *Valstybės organizacinis modelis Lietuvos Konstitucijoje: trečias kelias tarp prezidentinės ir parlamentinės sistemos?*, „Politologija” 1999, nr 2, s. 21–24.

z elementami prezydenjalizmu<sup>24</sup>, parlamentarno-gabinetowy<sup>25</sup> czy też parlamentarno-prezydencki<sup>26</sup>.

Sejm składa się ze 141 posłów wybieranych w wyborach tajnych, równych, powszechnych i bezpośrednich<sup>27</sup>. Członkowie Sejmu są przedstawicielami Narodu. Podstawowe prawa i obowiązki prezydenta Republiki uregulowane zostały w Konstytucji, ale także w ustawie o prezydencie Republiki Litewskiej<sup>28</sup>. W Konstytucji prezydenta Republiki dotyczy przede wszystkim rozdział VI, ale poszczególne uprawnienia głowy państwa wymienione są również w innych przepisach ustawy zasadniczej. Niektóre uprawnienia prezydenta należy natomiast wywnioskować zgodnie z zasadami logiki z tych wyrażonych wprost w przepisach Konstytucji<sup>29</sup>. Zgodnie z art. 77 Konstytucji, prezydent stoi na czele państwa, jest jego przywódcą. Prezydent nie jest natomiast określany jako przedstawiciel Narodu, pomimo że podobnie jak Sejm wybierany jest w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i głosowaniu tajnym<sup>30</sup>. Do kompetencji prezydenta należy reprezentowanie państwa litewskiego oraz wykonywanie innych obowiązków wynikających zarówno z przepisów Konstytucji, jak i ustaw. Szczegółowe (choć niekompletne) zestawienie uprawnień i obowiązków prezydenta wynika z art. 84 Konstytucji. Kompetencje związane z udziałem prezydenta w ustawodawstwie wskazane zostały przede wszystkim w pkt 24 (promulgacja ustaw oraz weto), a także w pkt 2 (podpisywanie i przedstawianie Sejmowi umów międzynarodowych do ratyfikacji). W katalogu tym nie wymieniono inicjatyw ustawodawczej.

<sup>24</sup> W. Kręcisz, *Republika Litewska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, t. 2, Lublin 2002, s. 107.

<sup>25</sup> J. Zieliński, *op.cit.*, s. 9.

<sup>26</sup> D. Górecki, *Republika Litewska*, [w:] W. Brodziński, D. Górecki, K. Skotnicki, T. Szymczak, *Wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą (Białoruś, Czechy, Litwa, Rumunia, Słowacja, Węgry)*, Łódź 1996, s. 101.

<sup>27</sup> K. Grajewski, *Status prawny członka Sejmu Republiki Litewskiej (zagadnienia wybrane)*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 1, s. 47.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2006 r. o prezydencie Republiki Litewskiej (Valstybės žinios – odpowiednik polskiego Dziennika Ustaw – z 1993 r., Nr 5–89).

<sup>29</sup> E. Kūris, *Constitutional Principles in the Jurisprudence of the Constitutional Court. Constitutional Justice in Lithuania*, [w:] E. Jarašiūnas, E. Kūris, K. Lapinskas, A. Normantas, S. Sinkevičius, S. Stačiokas, *Constitutional Justice...*, s. 379.

<sup>30</sup> R. Matonis, *op.cit.*, s. 59.

Zgodnie z art. 85 Konstytucji zasadą jest, że akty prezydenta wydawane w wykonaniu przyznanych mu kompetencji mają formę dekretów (*akta-dekretai*<sup>31</sup>). Jednocześnie litewski ustawodawca w sposób wyraźny wskazał (poprzez odesłanie do katalogu uprawnień z art. 84), które z kompetencji prezydenta wiążą się z obowiązkiem uzyskania rządowej kontrasygnaty. Dekrety prezydenta kontrasygnowane są zawsze przez prezesa Rady Ministrów oraz właściwego ministra, którzy ponoszą odpowiedzialność za kontrasygnowane akty. Omawiane tu uprawnienia prezydenta są uprawnieniami samodzielными i nie wymagają rządowej kontrasygnaty.

Prezydent wybierany jest na pięcioletnią kadencję. Ta sama osoba może sprawować urząd nie więcej niż dwa razy z rzędu. Nie ma natomiast ograniczeń co do liczby kadencji sprawowanych przez jedną osobę, o ile tylko między kadencjami wystąpią przerwy<sup>32</sup>.

### III.

Ustawodawstwo jest jednym z zadań Sejmu wyliczonych w art. 67 Konstytucji, jednakże ustawa zasadnicza nie określa szczegółowo trybu ustawodawczego, odsyłając w tym zakresie do ustawy. Zgodnie z art. 76 Konstytucji moc ustawy posiada Statut Sejmu. Znaczna część regulacji konstytucyjnych znalazła swoje powtórzenie i uzupełnienie właśnie w Statucie Sejmu<sup>33</sup>.

Inicjatywa ustawodawcza na Litwie powierzona została członkom Sejmu, prezydentowi oraz rządowi, lecz Konstytucja przewiduje również inicjatywę ludową. Podobnie jak pozostali wnioskodawcy, również prezydent zobowiązany jest do przedstawienia wraz projektem zarówno skutków finansowych, jak i pakietu niezbędnych do wprowadzenia zmian i uzupełnień w obowiąz-

<sup>31</sup> W polskim tłumaczeniu Konstytucji Republiki Litewskiej przyjęto określenie „zarządzenie”.

<sup>32</sup> R. Grabowski, *Prawo wyborcze na urząd Prezydenta na Litwie*, [w:] *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2007, s. 125.

<sup>33</sup> Statut Sejmu Republiki Litewskiej z dnia 17 lutego 1994 r. (Valstybes žinios z 1994 r., Nr 15–249), tłum. B. Białostockiej ukazało się w „Przebiegu Sejmovym” 2001, nr 6, s. 125. W wersji oryginalnej używa się słowa „Statutas”, choć część polskich autorów posługuje się przyjętym w naszym porządku prawnym określeniem „regulamin”.



zującym prawie. Prezydent może wycofać swój projekt w toku postępowania legislacyjnego, jednak jest ograniczony terminem – do czasu rozpoczęcia drugiego czytania. Statut Sejmu przewiduje, że pomimo wycofania projektu może on być dalej rozpatrywany, jeśli znajdzie poparcie innego uprawnionego podmiotu. Regulacja ta nie dotyczy jednak projektów składanych przez prezydenta i rząd, a więc to prezydent bądź rząd pozostaje podmiotem decydującym o losie składanego projektu, chociaż w ściśle ograniczonych czasowo ramach. Zasadą jest, że projekty ustaw są przedstawiane w Sejmie przez wnioskodawców – w przypadku prezydenta nie występuje on oczywiście osobiście, lecz przez przedstawiciela. Prezydent jest ponadto jednym z podmiotów uprawnionych do wystąpienia o rozpatrzenie projektu w trybie pilnym, szczególnie pilnym bądź przyspieszonym<sup>34</sup>.

Prezydenckie prawo inicjatywy ustawodawczej jest ograniczone przedmiotowo. Prezydent nie ma bowiem uprawnienia do występowania z inicjatywą w przedmiocie ustawy budżetowej oraz zmiany lub uzupełnienia Konstytucji<sup>35</sup>. Brak jest natomiast przeszkód, by prezydent wystąpił z inicjatywą w zakresie uchwalenia ustaw konstytucyjnych, o których mowa w art. 69 ust. 3 Konstytucji<sup>36</sup>.

Inicjatywy prezydenta nie dominują w procesie legislacyjnym. Przykładowo w okresie kadencji Sejmu 2008–2012 prezydenci wnieśli 53 projekty ustaw, 9 nie zostało uchwalonych w czasie tej kadencji, a pozostałe 44 (a więc ponad 83% złożonych) Sejm uchwalił. Stanowiło to jednak tylko 1,3% wszystkich projektów ustaw wniesionych do Sejmu i 2,3% wszystkich uchwalonych ustaw. W następnej kadencji, do końca grudnia 2013 r., prezydent Dalia Grybauskaitė wniosła 14 projektów ustaw<sup>37</sup>.

Aktywny udział w procedurze ustawodawczej zapewnia prezydentowi art. 136 ust. 2 Statutu Sejmu, który nakazuje w ciągu trzech dni od dnia rejestracji przekazywać Kancelarii Prezydenta wszystkie projekty wraz z uza-

<sup>34</sup> Rozdział 24 Statutu Sejmu – w oryginale statut posługuje się słowną formą numerów rozdziałów.

<sup>35</sup> R. Matonis, op.cit., s. 139.

<sup>36</sup> O ustawach konstytucyjnych stanowi ponadto art. 47 ust. 3 i art. 150 Konstytucji. Szerzej na temat teoretycznego aspektu ustaw konstytucyjnych V. Sinkevičius, *Konstituciniu I Statymu Samprata: Teoriniai Aspektai*, „Jurisprudencija” 2008, nr 2, s. 28–38.

<sup>37</sup> Dane na podstawie statystyk prac Sejmu dostępnych na stronie <http://www.seimas.lt> (18.01.2014).

sadnieniami. Prezydent może składać swoje uwagi do projektów, które są następnie brane pod uwagę podczas prac nad projektem w komitecie głównym<sup>38</sup> oraz podczas posiedzenia Sejmu. Obowiązuje zasada, że wszelkie poprawki muszą być złożone nie później niż 24 godziny przed planowanym posiedzeniem.

W ustroju litewskim wniesiony projekt staje się ustawą po jej uchwaleniu przez Sejm. Głowa państwa otrzymuje więc do podpisania i urzędowej publikacji ustawy, a nie projekty, choć oczywiście wejście ustawy w życie zależy od podpisu przez prezydenta i jej ogłoszenia, mamy więc nadal do czynienia z aktem nieskończonym<sup>39</sup>. Przyjęto zasadę, że z treści ustawy może wynikać późniejszy termin wejścia jej w życie. Prezydent nie ma natomiast uprawnienia do podpisywania i publikowania innych aktów uchwalanych przez Sejm, w tym Statutu Sejmu, bowiem te podpisywane i publikowane są przez przewodniczącego Sejmu. Przed przekazaniem ustawy prezydentowi do podpisu ustawa jest podpisywana przez przewodniczącego Sejmu bądź jego zastępcę, co ma stanowić poświadczenie, że przedkładany głowie państwa akt został przyjęty przez Sejm, oraz że przyjęcie to nastąpiło zgodnie ze Statutem Sejmu (art. 17 ust. 1 ustawy o Prezydencie Republiki Litewskiej).

Ustawa jest przekazywana prezydentowi w ciągu 24 godzin od uchwalenia. Na podpisanie i publikację ustawy prezydent ma 10 dni. Konstytucja Litwy przewiduje więc stosunkowo krótki termin promulgacji, co z jednej strony można ocenić jako korzystne dla szybkości stanowienia prawa. Należy przecież pamiętać, że przez Kancelarię Prezydenta przechodzą wszelkie projekty ustaw, co pozwala prezydentowi (a raczej zapewnionej mu obsłudze urzędniczej) na wcześniejsze zapoznanie się ze stanowionym prawem, a tym samym wcześniejsze rozważenie zasadności zastosowania weta ustawodawczego. Z drugiej jednak strony, projekt ustawy w toku prac sejmowych może ulec znacznej zmianie. W takiej sytuacji termin 10 dni może być zbyt krótki,

---

<sup>38</sup> Komitety są odpowiednikami polskich komisji sejmowych, choć litewski Statut Sejmu przewiduje także powoływanie zespołów nazywanych komisjami – szerzej J. Zieliński, op.cit., s. 17–18 oraz M. Podolak, P. Pochodyła, *System polityczny Litwy*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy środkowej i wschodniej*, red. W. Sokół i M. Żmigrodzki, Lublin 2005, s. 331–332.

<sup>39</sup> E. Gdulewicz, *Parlament a rząd w V Republice Francuskiej. Sfera ustawodawcza*, Lublin 1990, s. 240.

by pozwolić prezydentowi na pełną refleksję nad przedłożonym mu do podpisu aktem, w szczególności jeśli zdecyduje się wystąpić o ekspertyzy bądź opinie na temat ustawy.

W określonym, dziesięciodniowym terminie prezydent może podjąć decyzję o zwróceniu ustawy Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Sejm zwróconą ustawę może ponownie rozpatrzyć i uchwalić, a dla przełamania prezydenckiego weta konieczne jest jej przegłosowanie przez więcej niż 1/2 (w odniesieniu do ustaw zwykłych) bądź nie mniej niż 3/5 (w odniesieniu do ustaw konstytucyjnych<sup>40</sup>) ogólnej liczby członków Sejmu. Odmienna większość wymagana dla ustaw konstytucyjnych jest konsekwencją odmiennych wymogów stawianych uchwaleniu i zmianie tego rodzaju ustaw<sup>41</sup>. Przepis art. 71 wymaga, żeby prezydent zwrócił Sejmowi ustawę wraz z wyjaśnieniem motywów weta. Weto prezydenckie ma formę dekretu.

Weto ustawodawcze prezydenta Litwy ma więc charakter zawieszający. Prezydent nie może całkowicie zniweczyć wejścia ustawy w życie, lecz może zmusić izbę do ponownej refleksji nad treścią aktu. Weto prezydenta dotyczy całej ustawy, ale może on proponować pojedyncze poprawki bądź uzupełnienia, a ich przyjęcie przez Sejm równoznaczne jest z ponownym uchwaleniem ustawy.

O szczegółach procedury rozpatrywania prezydenckiego weta stanowi rozdział 25 Statutu Sejmu. Przewodniczący Sejmu zobowiązany jest zawiadomić Sejm o prezydenckim wecie na najbliższym posiedzeniu. Parlamentarzyści głosują, czy ustawę rozpatrywać ponownie czy też uznać ją za nieprzyjętą. Głosowanie to odbyć się może nie później niż podczas następnego dnia obrad. Jeżeli Sejm uzna ustawę za nieprzyjętą, może zlecić jednemu ze swoich komitetów przygotowanie nowego projektu. Jeżeli Sejm zdecyduje, że będzie ponownie rozpatrywał ustawę, to jednocześnie ustalana jest data posiedzenia, z tym jednak zastrzeżeniem, że ponowne rozpatrzenie ustawy powinno odbyć się nie później niż po tygodniu. Po przekazaniu ustawy Sejmowi głosowanie w pierwszej kolejności dotyczy ustawy w brzmieniu pierwotnym. Dopiero

---

<sup>40</sup> V. Sinkevičius, *op.cit.*, s. 32.

<sup>41</sup> Ustawy konstytucyjne uchwalane są według listy ustalonej przez Sejm, a dla ich uchwalenia konieczne jest uzyskanie głosów więcej niż połowy ogólnej liczby członków Sejmu. Zmiany do ustaw konstytucyjnych wprowadza się większością głosów przynajmniej 3/5 ogólnej liczby członków Sejmu.

w przypadku nieuchwalenia ustawy w takim brzmieniu posłowie głosują nad zastrzeżeniami głowy państwa, a uchwalenie ustawy polega na przyjęciu poprawek proponowanych przez prezydenta zwykłą większością głosów<sup>42</sup>. Weto nie ma więc charakteru ultymatywnego, zbliżone jest raczej do postępowania z poprawkami izb w parlamentach dwuizbowych<sup>43</sup>. Szczegółowe uregulowanie procedury rozpoznawania prezydenckiego weta, w tym określenie krótkich terminów na postępowanie przed Sejmem, świadczy o dużej wadze, jaką litewski ustawodawca przywiązuje do tej instytucji.

Zarówno przełamanie prezydenckiego weta, jak i przyjęcie proponowanych przez głowę państwa zmian powoduje, że prezydent ma obowiązek podpisać ustawę – nie później niż w ciągu trzech dni – a także niezwłocznie ją opublikować w urzędowym publikatorze. Ustawa zasadnicza nie stanowi wyraźnie, od jakiego momentu należy liczyć trzydniowy termin na podpisanie ustawy, a więc czy od momentu ponownego uchwalenia ustawy, czy może od przedstawienia jej prezydentowi przez przewodniczącego Sejmu. Wydaje się jednak, że z czysto praktycznych powodów termin ten powinien być liczony od daty przedłożenia prezydentowi ustawy. Data podpisania ustawy i data ogłoszenia rejestrowane są w specjalnie do tego przeznaczonych księdze, podobnie jak wzmianka o przekazaniu ustawy do ponownego rozpatrzenia (art. 17 ust. 2 ustawy o Prezydencie Republiki Litewskiej). Akt promulgacji odbywa się według formuły umieszczonej pod tekstem ustawy, a przed podpisem prezydenta, która brzmi: „Ogłaszam niniejszą ustawę uchwaloną przez Sejm Republiki Litewskiej”.

Niewątpliwie ciekawe i nieznanne polskiemu porządkowi prawnemu rozwiązanie ustrojowe przewiduje przepis art. 71 ust. 2 i 4 Konstytucji. Zgodnie z jego treścią w dwóch, wyraźnie określonych przypadkach może dojść do przekazania kompetencji do podpisania i urzędowej publikacji ustawy innemu organowi – przewodniczącemu Sejmu. Oba przypadki dotyczą zaniechania wykonywania przez prezydenta obowiązków dotyczących podpisu i publikacji ustawy, a różnica między nimi sprowadza się do trybu przyjęcia ustawy – czy to przez Sejm w toku procedury ustawodawczej, czy to w drodze referendum przez obywateli. Jeśli więc w wyznaczonym, dziesięciodnio-

---

<sup>42</sup> W. Kręcis, *op.cit.*, s. 124.

<sup>43</sup> D. Górecki, *Republika Litewska...*, s. 96.

wym terminie prezydent nie podpisze bądź nie zawetuje ustawy, bądź jeśli w ciągu pięciu dni nie podpisze i nie opublikuje ustawy przyjętej w referendum, obowiązki w tym zakresie „przechodzą” na przewodniczącego Sejmu<sup>44</sup>. Prezydent nie ma więc możliwości pozakonstytucyjnego przekształcenia weta zawieszającego w weto absolutne, co polegałoby na odmowie podpisania ustawy bez równoczesnego zwrócenia jej Sejmowi w trybie art. 71 Konstytucji. Ustawa może więc wejść w życie bez udziału prezydenta, ale nie bez przekazania ustawy prezydentowi do podpisu. Wyraźne wyłączenie możliwości pozaprawnego zablokowania przez głowę państwa działalności ustawodawczej Sejmu ma dwojakie znaczenie. Z jednej strony podkreśla dominującą pozycję Sejmu w ustawodawstwie<sup>45</sup>, z drugiej zaś choć w pewnym zakresie wyklucza możliwość konfliktu między prezydentem a legislatywą.

Do podpisania ustawy przez przewodniczącego Sejmu może dojść jedynie w przypadku ustawy przyjętej w referendum bądź przyjętej przez Sejm i niezawetowanej przez prezydenta<sup>46</sup>. Przepis art. 71 ust. 2 Konstytucji w sposób wyraźny stanowi bowiem o terminie określonym w art. 71 ust. 1, a więc terminie na podpisanie bądź zawetowanie ustawy, a nie terminie na podpisanie ustawy zawetowanej i uchwalonej ponownie, który uregulowany jest odrębnie w cytowanym wyżej art. 72 ust. 3. Wydaje się więc, że ustawa zasadnicza nie przewiduje podobnego rozwiązania wobec ustaw ponownie uchwalonych przez Sejm po odesłaniu ich przez prezydenta w trybie art. 71 ust. 1. Stąd też wniosek, że zawetowane ustawy, niezależnie od tego, czy zostały uchwalone ponownie czy też z uwzględnieniem zastrzeżeń prezydenta, muszą zostać podpisane i opublikowane przez głowę państwa, a uprawnienie to nie może zostać wykonane przez przewodniczącego Sejmu, nawet w przypadku bezczynności prezydenta. Podpisanie i publikacja ustawy przez przewodniczącego Sejmu jest niewątpliwie regulacją wyjątkową, a więc nie powinno się przepisów dotyczących tej instytucji stosować *per analogiam* do innych, nieprzewidzianych w art. 71 ust. 2 i 4 przypadków. Trudno przy tym rozstrzygnąć, czy mamy w tym przypadku do czynienia z luką w prawie czy też świadomym działaniem litewskiego ustawodawcy. Należy jednak zazna-

<sup>44</sup> A. Surówka, *Republika Litewska*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej i ustroje państwa członkowskich*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2007, s. 248.

<sup>45</sup> Za „najsilniejszą władzę” uważa Sejm między innymi G. Mesonis, op.cit., s. 51.

<sup>46</sup> M. Podolak, P. Pochodyła, op.cit., s. 339.

czyć, że przepis art. 72 ust. 3 wyraźnie nakłada na prezydenta obowiązek podpisania i publikacji ustawy, a więc wyłączenie możliwości podpisania za-  
wetowanej i ponownie uchwalonej ustawy przez przewodniczącego Sejmu  
nie oznacza, że w takim przypadku prezydent dysponować będzie prawem  
weta absolutnego. Jeżeli prezydent nie podpisze ustawy, to może stać się to  
podstawą jego odpowiedzialności konstytucyjnej<sup>47</sup>, a w określonych przy-  
padkach również zdjęcia z urzędu<sup>48</sup>. Konsekwencją zdjęcia z urzędu byłoby  
natomiast ogólne zastępstwo przewodniczącego Sejmu, dające mu upraw-  
nienie zarówno do podpisania, jak i opublikowania ustawy.

Nie budzi wątpliwości, że przepisy art. 71 ust. 3 i ust. 4, dotyczące try-  
bu publikacji i ogłoszenia ustaw przyjętych w referendum, stanowią *lex spe-*  
*cialis* wobec art. 71 ust. 1 i ust. 2. Zasadą jest bowiem, że ustawy stanowione  
są przez Sejm. Wobec ustaw przyjętych w referendum wyłączone jest pra-  
wo głowy państwa zwrócenia ich Sejmowi do ponownego rozpatrzenia. Jest  
to nie tylko konsekwencją wyraźnego brzmienia art. 71 ust. 1, który prawo  
weta przewiduje wyłącznie wobec ustaw uchwalonych przez Sejm, ale przede  
wszystkim konsekwencją przyjętego modelu ustrojowego, w którym do Na-  
rodu należy suwerenna władza sprawowana bezpośrednio bądź przez przed-  
stawicieli. Trudno sobie więc wyobrazić, że prezydent zwraca do ponowne-  
go rozpatrzenia ustawę „uchwaloną” bezpośrednio przez suwerena. Powstaje  
również pytanie, komu prezydent miałby zwrócić ustawę przyjętą przez oby-  
wateli i w jakim trybie? Stąd też wobec ustawy przyjętej przez naród prezy-  
dent może co najwyżej pozostać bezczynnym, ale pozostanie to bez wpływu  
na wejście ustawy w życie, bowiem ta stanie się częścią porządku prawnego  
po jej podpisaniu i publikacji przez przewodniczącego Sejmu.

Kontrola konstytucyjności ustaw na Litwie powierzona została Sądowi  
Konstytucyjnemu<sup>49</sup>. Zgodnie z art. 102 ust. 1 Sąd Konstytucyjny orzeka, czy

---

<sup>47</sup> Szerzej D. Górecki, R. Matonis, *Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta Republiki Litewskiej Rolandasa Paksasa*, „Przeгляд Sejmowy” 2004, nr 4, s. 41–43 oraz V. Sinkevicius, *Removal of the President of the Republic from office: some theoretical aspects of the constitutional delict*, „Jurisprudencija” 2010, nr 4, s. 71–94.

<sup>48</sup> Sąd konstytucyjny Litwy wskazał, że poważnym naruszeniem Konstytucji, uzasadniającym uruchomienie procedury zdjęcia głowy państwa z urzędu, jest między innymi świadome zaniedbanie obowiązków nałożonych przez Konstytucję – V. Sinkevicius, op.cit., s. 77.

<sup>49</sup> Szerzej D. Górecki, *Sąd Konstytucyjny na Litwie...*, s. 121–137.

ustawy i wszelkie inne akty uchwalone przez Sejm nie są sprzeczne z Konstytucją, a także czy akty wydane przed prezydenta Republiki i rząd nie są sprzeczne z Konstytucją bądź ustawami. Tak samo kompetencje Sądu Konstytucyjnego określa art. 105 Konstytucji, rozwijając je ponadto o inne przysługujące temu organowi uprawnienia. Sąd Konstytucyjny uprawniony jest więc również do orzekania o zgodności z Konstytucją aktów głowy państwa, w tym dekretów prezydenta o zwróceniu ustawy do ponownego rozpatrzenia Sejmowi. Przykładem takiego rozstrzygnięcia jest wyrok z dnia 22 lutego 2008 r., 02/08, dotyczący prezydenckiego weta wobec ustawy „o zmianie ustawy o ewidencji, przyznaniu się oraz zamieszczeniu w rejestrze obywateli Republiki Litewskiej, którzy współpracowali w sposób tajny ze służbami specjalnymi byłego ZSRR i o ochronie osób, które przyznały się do takiej współpracy”<sup>50</sup>. Sąd Konstytucyjny stwierdził między innymi, że podstawą prezydenckiego weta mogą być różne przesłanki, nie tylko natury prawnej, lecz również dotyczące skutków ekonomicznych, politycznych czy moralnych ustawy, a także celu, w jakim jest uchwalana, oraz zgodności ustawy z zobowiązaniami międzynarodowymi Litwy. Ponadto prezydent wskazując powody zastosowania weta, nie musi koniecznie odnosić się do treści ustawy, lecz może zarzucać naruszenie procedury ustawodawczej np. określonej w Konstytucji i Statucie Sejmu. Jednocześnie jednak Sąd Konstytucyjny podkreślił, że motywy, którymi kieruje się prezydent, zwracając ustawę Sejmowi do ponownego rozpatrzenia, powinny być racjonalne, jasne i zrozumiałe. Występując z wetem, prezydent powinien mieć na uwadze przede wszystkim takie wartości, jak dobro narodu, odpowiedzialne rządy, dobro publiczne, pokój społeczny, sprawiedliwość, rządy prawa, a także inne wartości chronione przez ustawę zasadniczą. Jednocześnie Sąd Konstytucyjny wypowiedział się co do zakresu prowadzonej kontroli, dochodząc do przekonania, że podstawą zarzutów kierowanych pod adresem dekretu prezydenta nie może być wyłącznie stwierdzenie, że powody, dla których prezydent zwrócił ustawę Sejmowi, są nieuzasadnione.

Warto zauważyć, że w przeciwieństwie do polskiego porządku prawnego prezydent Republiki Litewskiej został wyłączony z grupy podmiotów upraw-

---

<sup>50</sup> Wyrok dostępny na stronie internetowej Sądu Konstytucyjnego <http://www.lrkt.lt> (10.11.2013), natomiast wersja tłumaczona opublikowana została w „Przeglądzie Sejmowym” 2009, nr 3, s. 281–285.

nionych do wszczęcia kontroli konstytucyjności ustaw przez Sąd Konstytucyjny, bowiem prawo to przysługuje wyłącznie rządowi, 1/5 ogólnej liczby członków Sejmu oraz sądom. Jednoczesne powierzenie Sejmowi prawa do zaskarżania do Sądu Konstytucyjnego aktów prezydenta niewątpliwie osłabia pozycję głowy państwa wobec Sejmu<sup>51</sup>. Prezydent nie ma więc możliwości wszczęcia kontroli konstytucyjności ustawy przez Sąd Konstytucyjny zarówno w formie prewencyjnej, jak i następczej<sup>52</sup>. Należy przy tym zaznaczyć, że również uprawnione podmioty mogą zaskarżyć do Sądu Konstytucyjnego jedynie ustawy już obowiązujące<sup>53</sup>, a więc Sąd Konstytucyjny dokonuje wyłącznie kontroli następczej, retroaktywnej<sup>54</sup>. Jak wynika z cytowanego wyżej wyroku Sądu Konstytucyjnego, praktyka konstytucyjna Litwy nie wyklucza prowadzenia przez prezydenta prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw, jednak kontrola ta może być dokonywana w formie prezydenckiego weta. Niewątpliwie bowiem Konstytucja nie ogranicza prezydenta w wykonywaniu tego uprawnienia, weto ma charakter prerogatywy, a jedyne wymogi, jakie stawia mu ustawa zasadnicza, to zachowanie terminu i konieczność uzasadnienia dekretu.

W większości przypadków, jak chociażby w ustroju V Republiki Francuskiej czy na gruncie obowiązującej Konstytucji RP, prawo do kwestionowania konstytucyjności ustawy w drodze prezydenckiego weta wywodzone jest z powierzenia głowie państwa obowiązku czuwania bądź stania na straży Konstytucji. Tymczasem litewska ustawa zasadnicza takiego obowiązku głowie państwa nie powierza, stanowiąc jedynie, że prezydent wykonuje wszystkie obowiązki nałożone na niego przez Konstytucję i ustawy. To jednak, jak już wyżej wskazałem, nie stanęło na przeszkodzie szerokiemu rozumieniu podstaw weta ustawodawczego. Należy pamiętać, że tego rodzaju kontrola prewencyjna zawsze będzie kontrolą ułomną, bowiem z jednej strony to ostatecznie Sejm rozpatrując ponownie ustawę, będzie decydował o konstytucyjności ustawy, którą sam uchwalił, a z drugiej zaś to względu

---

<sup>51</sup> M. Podolak, P. Pochodyła, *op.cit.*, s. 340.

<sup>52</sup> S. Arlauskas, *op.cit.*, s. 16.

<sup>53</sup> A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Środkowo-Wschodniej w okresie przekształceń demokratycznych. Studium porównawcze*, Toruń 1997, s. 62.

<sup>54</sup> K. Lapinskas, *Litewski Sąd Konstytucyjny w systemie organów państwa*, „*Studia i Materiały*”, t. II, Sądownictwo Konstytucyjne, z. 1, Warszawa 1996, s. 47.



polityczne lub skład Sejmu mogą zdecydować ostatecznie o powodzeniu weta, a nie argumenty podniesione w treści dekretu.

Weto ustawodawcze jest uprawnieniem mającym praktyczne znaczenie. Tylko w dwóch pierwszych latach obowiązywania Konstytucji z 1992 r. prezydent skorzystał z weta dziewięć razy, przy czym w większości przypadków poprawki prezydenta były uwzględniane<sup>55</sup>. Przez cały zaś okres obowiązywania ustawy zasadniczej prezydenci korzystali z weta ponad 180 razy<sup>56</sup>.

Prezydent zobowiązany jest ponadto do podpisywania umów międzynarodowych, które następnie przedstawia Sejmowi do ratyfikacji. Nie wszystkie jednak umowy zostały objęte obowiązkiem ratyfikacji, a ich katalog zawarty jest w art. 138 Konstytucji. Ratyfikacji zawsze wymagać będą umowy o zasadniczym znaczeniu dla polityki i gospodarki państwa, choć wymóg ratyfikacji przez Sejm może wynikać z ustawy bądź bezpośrednio z umowy międzynarodowej. Przed ratyfikacją umowy międzynarodowej Sejm bądź prezydent Republiki mogą wystąpić o wyrażenie przez Sąd Konstytucyjny opinii, czy zawierana umowa międzynarodowa nie jest sprzeczna z Konstytucją (art. 105 ust. 3 pkt 3 Konstytucji oraz art. 73 pkt 3 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym<sup>57</sup>). Opinia jest niewiążąca i ostatecznie decyzję w sprawie konstytucyjności umowy międzynarodowej podejmuje Sejm, choć wydaje się, że Sejm powinien uwzględnić opinię wyrażoną przez Sąd<sup>58</sup>. Nie jest to jednak kontrola prewencyjna, bowiem uznaje się, że kontrola taka dotyczy jedynie takich orzeczeń sądów konstytucyjnych, które przesadzają o losie aktów normatywnych w sposób prawnie wiążący, a więc nie dotyczy tzw. opinii doradczych<sup>59</sup>.

Zmiany Konstytucji dotyczą jej przepisy zawarte w rozdziale XIV. Ponadto procedurę zmiany Konstytucji reguluje również Statut Sejmu. Z wnioskiem w sprawie zmiany lub uzupełnienia Konstytucji Republiki Litewskiej może wystąpić do Sejmu grupa członków Sejmu licząca co najmniej 1/4 ogólnej liczby członków Sejmu lub co najmniej 300 000 wyborców. Z grona

<sup>55</sup> D. Górecki, *Republika Litewska...*, s. 96.

<sup>56</sup> Dane opracowane na podstawie informacji ze strony <http://www.litlex.lt> 1(5.12.2013).

<sup>57</sup> Ustawa o Sądzie Konstytucyjnym Republiki Litewskiej Nr I-67 z dnia 3 lutego 1993 r. (Valstybės žinios, z 1993 r., Nr 6–120). Tekst polski opublikowany w „Przeglądzie Sejmowym” 1995, nr 3, s. 167–196.

<sup>58</sup> M. Giżyńska, *Zakres kompetencji litewskiego Sądu konstytucyjnego w „innych sprawach”*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1, s. 237–238.

<sup>59</sup> L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 225.

uprawnionych podmiotów wyłączone zatem zostały organy władzy wykonawczej – prezydent i rząd, pomimo że przecież prezydent jest reprezentantem Narodu w takim samym stopniu co Sejm<sup>60</sup>.

Przyjętą w drodze referendum bądź przez uchwaloną przez Sejm ustawę o zmianie Konstytucji prezydent zobowiązany jest podpisać i w ciągu 5 dni ogłosić<sup>61</sup>. Jeżeli prezydent we wskazanym terminie nie podpisze i nie opublikuje ustawy, zaczyna ona obowiązywać z chwilą podpisania i ogłoszenia przez przewodniczącego Sejmu. Rola prezydenta w ustawodawstwie konstytucyjnym została więc sprowadzona do niezbędnego minimum, jest ona znacznie bliższa roli notariusza, który swoim podpisem jedynie potwierdza zgodność uchwalonej ustawy z tekstem mu przedstawionym. Prezydent nie dysponuje żadnym środkiem prawnym, który mógłby zniweczyć bądź opóźnić wejście zmiany ustawy zasadniczej w życie, w szczególności prawem weta, które przysługuje mu wobec ustaw zwykłych<sup>62</sup>. O ile uzasadnionym wydaje się wyłączenie spod prezydenckiego weta ustaw przyjętych w drodze referendum, o tyle pewne wątpliwości może wzbudzać ograniczenie roli głowy państwa również w odniesieniu do zmian Konstytucji wprowadzanych przez Sejm. Prezydent, tak jak Sejm, dysponuje przecież mandatem pochodzącym bezpośrednio z woli suwerennego narodu.

Prezydent jest zawiadamiany przez Sekretariat Posiedzeń Sejmu o posiedzeniach Sejmu i ma prawo w nich uczestniczyć. Prezydent jest również uprawniony do wyrażania swoich opinii w toku dyskusji parlamentarnej i jednokrotnego zabrania głosu poza kolejnością, o ile rozpatrywane są problemy dotyczące działalności głowy państwa. Prezydent otrzymuje także program sesji sejmowych. Na prośbę prezydenta zgłoszone przez niego kwestie i komunikaty są wpisywane, bez głosowania i obowiązkowo, do programu sesji (art. 92 ust. 2 Statutu Sejmu). Prezydent ma również prawo złożyć wnioski o prowadzenie obrad przy drzwiach zamkniętych (art. 101 ust. 2 Statutu Sejmu). Powyższe uprawnienia czynią z prezydenta aktywnego uczestnika postępowania ustawodawczego.

<sup>60</sup> M. Podolak, P. Pochodyła, op.cit., s. 346.

<sup>61</sup> Szerzej D. Górecki, *Zasady zmiany Konstytucji Republiki Litewskiej*, [w:] *Zasady zmiany konstytucji w państwach europejskich*, red. R. Grabowski, S. Grabowska, Warszawa 2008, s. 187–195.

<sup>62</sup> Ibidem, s. 192 oraz E. Šileikis, op.cit., s. 349.

#### IV.

Ustrój litewski zawiera z pewnością szereg ciekawych rozwiązań, nieznanym polskiemu porządkowi prawnemu. Na uwagę zasługuje kompleksowe uregulowanie procedury zmiany ustawy zasadniczej, pozwalające ustrzec się licznych wątpliwości, które pojawiły się na gruncie polskiego porządku prawnego<sup>63</sup>. Oryginalnym rozwiązaniem jest też możliwość zastępstwa prezydenta przy promulgacji ustaw przez przewodniczącego Sejmu. Jest to rozwiązanie, które w pewnym przynajmniej zakresie gwarantuje wyeliminowanie konfliktów między władzą ustawodawczą a wykonawczą i które może równoważyć działania najważniejszych organów państwowych<sup>64</sup>. W literaturze wskazuje się jednak, że litewski parlamentaryzm jest nieefektywny, a całość uprawnień „upolitycznionego” prezydenta nie pozwala na całkowite wyeliminowanie konfliktów między organami władzy<sup>65</sup>. Należy pamiętać, że prezydent jest wybierany w wyborach powszechnych i pozostaje związany obietnicami złożonymi wyborcom. Ponadto prezydent w większym stopniu jest organem władzy wykonawczej, pozostając w ścisłej współpracy z rządem, a umniejszona jest jego rola bezstronnego arbitra, który niejako z zewnątrz czuwa nad działaniem „maszyny państwowej”. Takiej roli zresztą nie przewiduje wprost litewska ustawa zasadnicza, podobnie jak nie określa prezydenta jako strażnika Konstytucji.

Oczywiście przedstawione tu uprawnienia prezydenta w postępowaniu ustawodawczym nie wyczerpują katalogu kompetencji głowy państwa wobec władzy ustawodawczej. Prezydent dysponuje ponadto licznymi uprawnieniami organizacyjnymi, poczynając od tych o niewielkim znaczeniu politycznym, jak prawo zwołania nowo wybranego Sejmu czy stałe zaproszenie do udziału w obradach Sejmu<sup>66</sup>, przez uprawnienia związane ze stanami

<sup>63</sup> Szerzej W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 235, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 68 i nast.

<sup>64</sup> Rozwiązanie o podobnym, równoważącym charakterze przewiduje art. 87 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym, jeżeli prezydent podejmie decyzję o wcześniejszym zarządzeniu wyborów do Sejmu, to nowo wybrany Sejm może w ciągu 30 dni od dnia pierwszego posiedzenia, większością 3/5 głosów ogólnej liczby członków Sejmu, zarządzić przedterminowe wybory prezydenta Republiki.

<sup>65</sup> S. Arlauskas, *op.cit.*, s. 16.

<sup>66</sup> J. Zieliński, *op.cit.*, s. 24.

nadzwyczajnymi, ich wprowadzaniem i działaniem Sejmu w tym okresie, a skończywszy na prawie do wcześniejszego zakończenia kadencji Sejmu, na Litwie określanym jako prawo do wcześniejszego zarządzenia wyborów. W praktyce konstytucyjnej Litwy istnieje ponadto szereg nieformalnych, niezinstytucjonalizowanych form kontaktów głowy państwa z Sejmem. Do grupy tej zalicza się korespondencję z Sejmem, udział w obradach organów, udział w posiedzeniach plenarnych. Intensywność korzystania z tych środków będzie zawsze wiązała się z bieżącymi potrzebami, osobowością urzędującego prezydenta, a także stopniem politycznej zgodności z sejmową większością<sup>67</sup>. Są to uprawnienia, które pozwalają jedynie w sposób pośredni wpływać na działalność ustawodawczą Sejmu i jako takie wykraczają poza ramy niniejszego opracowania.

Analiza uprawnień prezydenta wobec władzy ustawodawczej w oderwaniu od sytuacji politycznej nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o rzeczywistą pozycję prezydenta, która w drodze praktyki będzie ulegać wzmocnieniu bądź osłabieniu w zależności od układu sił w Sejmie<sup>68</sup>. Wiele oczywiście będzie też zależęć od osobowości urzędującego prezydenta, jego umiejętności przekonania do swoich racji, „kultury” politycznej i szeregu innych czynników bliższych raczej politologii niż prawu konstytucyjnemu. Niemniej jednak dokonując analizy uprawnień pozwalających na udział głowy państwa w ustawodawstwie, można dostrzec, że prezydentowi zapewniono pozycję aktywnego uczestnika tej procedury. Z jednej bowiem strony prezydent dysponuje prawem wszczęcia tego postępowania w formie inicjatywy ustawodawczej, z drugiej zaś wyposażono go w instrument pozwalający zmusić Sejm do ponownej refleksji nad uchwaloną ustawą i to w formie zbliżonej do poprawek drugiej izby w porządkach prawnych zakładających parlament dwuizbowy. W postępowaniu ustawodawczym prezydentowi powierzono więc rolę inicjującą i moderującą<sup>69</sup>. Równie ważne wydaje się szczegółowe, regulaminowe uregulowanie trybu przekazywania prezydentowi projektów ustaw składanych przez inne podmioty. Oczywiście szer-

---

<sup>67</sup> Przykładowo prezydent Valdas Adamkus wprowadził zwyczaj konsultowania z Sejmem projektu ustawy jeszcze w trakcie trwania prac sejmowych, co przyczyniło się do zmniejszenia ilości wetowanych ustaw – J. Zieliński, *op.cit.*, s. 34.

<sup>68</sup> D. Górecki, *Republika Litewska...*, s. 92.

<sup>69</sup> M. Podolak, P. Pochodyła, *op.cit.*, s. 339.

sza analiza uprawnień prezydenta i Sejmu prowadzi do wniosku, że to Sejm dysponuje większą liczbą kompetencji pozwalających oddziaływać na głowę państwa<sup>70</sup>. Jest to następstwem przyjętej koncepcji ustroju politycznego Litwy, niezależnie od tego, czy uznamy go za ustrój półprezydencki czy też parlamentarno-prezydencki. Każdy z tych modeli jest bowiem bliższy ustrojowi parlamentarnemu niż prezydenckiemu. Nie ulega jednak wątpliwości, że Litwa jest państwem, w którym prezydent odgrywa ważną rolę ustrojową, aktywnie uczestnicząc w życiu politycznym, między innymi poprzez wpływanie na ustawodawstwo.

## Literatura

- Arlauskas S., *Lietuvos respublikos prezidento statuso ir igaliojimu tobulinimo galimybes parlamentineje valdymo formoje*, „Jurisprudencija” 2008, nr 4.
- Giżyńska M., *Zakres kompetencji litewskiego Sądu konstytucyjnego w „innych sprawach”*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- Górecki D., Matonis R., *Odpowiedzialność konstytucyjna Prezydenta Republiki Litewskiej Rolandas Paksasa*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 4.
- Górecki D., *Republika Litewska*, [w:] W. Brodziński, D. Górecki, K. Skotnicki, T. Szymczak, *Wzajemne stosunki między władzą ustawodawczą a wykonawczą (Białoruś, Czechy, Litwa, Rumunia, Słowacja, Węgry)*, Łódź 1996.
- Górecki D., *Sąd Konstytucyjny na Litwie*, [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 4, red. J. Trzcziński, Warszawa 2000.
- Górecki D., *Uchwalenie, wejście w życie i szczególny tryb zmiany Konstytucji Republiki Litewskiej z 25 października 1992 r.*, [w:] *Wejście w życie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. Z Witkowski, Toruń 1998.
- Górecki D., *Zasady zmiany Konstytucji Republiki Litewskiej*, [w:] *Zasady zmiany konstytucji w państwach europejskich*, red. R. Grabowski, S. Grabowska, Warszawa 2008.
- Grabowski R., *Prawo wyborcze na urząd Prezydenta na Litwie*, [w:] *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2007.
- Grajewski K., *Status prawny członka Sejmu Republiki Litewskiej (zagadnienia wybrane)*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 1.
- Hollstein A., *Valstybės organizacinis modelis Lietuvos Konstitucijoje: trečias kelias tarp prezidentinės ir parlamentinės sistemų?*, „Politologija” 1999, nr 2.

---

<sup>70</sup> D. Górecki, *Republika Litewska...*, s. 92.

- Kierończyk P., *System konstytucyjny państwa litewskiego (1922–1940)*, Gdańsk 2008.
- Kręcisław W., *Republika Litewska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, t. 2, Lublin 2002.
- Kūris E., *Constitutional Principles in the Jurisprudence of the Constitutional Court. Constitutional Justice in Lithuania*, [w:] E. Jarašiūnas, E. Kūris, K. Lapinskas, A. Normantas, S. Sinkevičius, S. Stačiokas, *Constitutional Justice in Lithuania*, The Constitutional Court of the Republic of Lithuania, Vilnius 2003.
- Kūris E., *Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai*, [w:] *Lietuvos Konstitucine Teisė*, T. Birmotienė, E. Jarašiūnas, E. Kūris, M. Maksimaitis, G. Mesonis, A. Normantas, A. Pumpūtis, E. Vaitiekienė, S. Vidrinskaite, J. Žilys, Vilnius 2001.
- Lapinskas K., *Litewski Sąd Konstytucyjny w systemie organów państwa*, „Studia i Materiały”, t. II, Sądownictwo Konstytucyjne z. 1, Warszawa 1996.
- Lukošaitis A., *Prezidentas Lietuvos politinėje sistemoje: vietos ir galių paieškos*, „Politologija” 1998, nr 2.
- Łodziński S., *Parlament Litwy*, „Raport BSE” 1993, nr 49.
- Mesonis G., *The President of the Republic of Lithuania and the constitutional principle of the separation of powers*, „Jurisprudencija” 2008, nr 9.
- Podolak M., Pochodyła P., *System polityczny Litwy*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy środkowej i wschodniej*, red. W. Sokół i M. Żmigrodzki, Lublin 2005.
- Pugačiauskas V., *Pusiau prezidentinio institucinio modelio itaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė*, artykuł dostępny pod adresem <http://www.pugaciauskas.lt/study/lielen.pdf> (18.01.2014).
- Sinkevičius V., *Konstituciniu I Statymu Samprata: Teoriniai Aspektai*, „Jurisprudencija” 2008, nr 2.
- Sinkevičius V., *Removal of the President of the Republic from office: some theoretical aspects of the constitutional delict*, „Jurisprudencija” 2010, nr 4.
- Surówka A., *Republika Litewska*, [w:] *Ustrój Unii Europejskiej i ustroje państwa członkowskich*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2007.
- Wisowaty M.M., *W poszukiwaniu optymalnej formy państwa u progu niepodległości. Królestwo Finlandii i Królestwo Litwy z 1918 r.*, „Studa Iuridica Toruniensia” 2012, nr 11.
- Zakrzewski A., *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki litewskiej w referendum przeprowadzonym 2 października 1992 roku*, tłum. H. Wisner, Warszawa 1994.
- Zieliński J., *Seimas, parlament Litwy*, Warszawa 2003.
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.