

Przemysław Kierończyk

Gdańska Szkoła Wyższa

przemyslaw006@onet.eu

ORCID: <https://orcid.org/000-0002-5437-7618>

Zamach stanu na Litwie w 1926 r. i jego konstytucyjnoprawne następstwa. Petryfikacja systemu – konstytucja z 1938 r.

<http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2018.029>

Niniejszy artykuł jest ostatnim spośród trzech, opublikowanych w „*Studia Iuridica Toruniensia*”, dotyczących okresu rządów autorytarnych na Litwie (1926–1940), przedstawionych przede wszystkim w ich konstytucyjnoprawnym aspekcie.

Zarówno w preambule, jak i w § 106 konstytucji z 15 maja 1928 r. wyraźnie była mowa o konieczności poddania jej pod referendum w terminie 10 lat. Autorytarne władze Litwy zlekceważyły jednak wymóg przeprowadzenia takiego głosowania. Nie oznacza to, że nie podjęły żadnych kroków, aby legitymizować istniejący system. Niejako w zamian referendum zdecydowano się w czerwcu 1936 r. przeprowadzić wybory do Sejmu (*Seimas*)¹. W ówczesnych warunkach

¹ Wybory te, niezgodnie z art. 25 konstytucji, nie miały charakteru bezpośredniego i proporcjonalnego. Zob. A. Zakrzewski, *Wstęp*, w: *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Warszawa 1994, s. 19; P. Łossowski, *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972, s. 283; J. Ochmański, *Historia Litwy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990, s. 295.

politycznych ich wynik był wszakże z góry przesądzony. W skład parlamentu weszli prawie wyłącznie przedstawiciele partii władzy. Narodowcy (*tautininkowie*)² uzyskali 42 mandaty na 49³. Jednolity politycznie sejm uchwalił 11 lutego 1938 r., oczywiście bez najmniejszych problemów, nową konstytucję⁴. Nowa ustawa zasadnicza weszła w życie z dniem publikacji (12 maja 1938 r.)⁵. Warto może odnotować, że było to już po ultimatum polskim skierowanym do władz litewskich i nawiązaniu stosunków dyplomatycznych między Polską i Litwą⁶. Mimo to z tekstu litewskiej konstytucji nie usunięto bynajmniej przepisu odnoszącego się do pretensji terytorialnych wobec Polski (zob. uwagi niżej). W tym kontekście szczególnie interesujący jest fakt, że konstytucja litewska niewątpliwie tworzona była pod wpływem polskiej konstytucji kwietniowej⁷.

² Reprezentanci dominującej od zamachu stanu w 1926 r. nacjonalistycznej partii Lietuvių tautininkų sąjunga. Zob. https://lt.wikipedia.org/wiki/Tautinink%C5%B3_s%C4%85junga (dostęp: 28.10.2018 r.). Szerzej o zjawisku nacjonalizmu w ówczesnych republikach bałtyckich w: M. Zaremba, *Nacjonalizm jako forma legitymizacji władzy na przykładzie reżimów autorytarnych (Łotwa, Litwa, Estonia) w okresie międzywojennym*, „Sprawy Narodowościowe” 1995, nr 1.

³ Pozostałe 7 mandatów otrzymali przedstawiciele młodzieżowej organizacji, „przybudówki” partii narodowców. Zob. https://lt.wikipedia.org/wiki/Ketvirtasis_Seimas i https://en.wikipedia.org/wiki/Fourth_Seimas_of_Lithuania (dostęp: 28.10.2018 r.).

⁴ „Vyriausybės žinios” z 1938 r., nr 608. Fotokopia oryginalnego wydania „Vyriausybės žinios” (oficjalnego publikatora) z tekstem konstytucji dostępna na stronach internetowych: <http://www.epaveldas.lt/vbspi/biRecord.do?biExemplarId=24786&biRecordId=3536>, tekst dostępny także na stronie: https://lt.wikisource.org/wiki/1938_m._Lietuvos_Konstitucija (dostęp: 28.10.2018 r.). Tłumaczenie angielskie np. w: G. Flanz, *Constitutions of the countries of the world. Lithuania*, New York 1992, s. 57–92.

⁵ Warto zauważyć za A. Zakrzewskim, op. cit., s. 20, że było to wkrótce przed upływem terminu przewidzianego na poddanie poprzedniej konstytucji referendum. Na temat tej konstytucji zob. m.in.: P. Kierończyk, *Litewskie konstytucje z okresu międzywojennego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VII, s. 256–260.

⁶ Zob. np. P. Łossowski, *Zwrot w stosunkach polsko-litewskich jesienią 1938 r.*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 1997, nr 1.

⁷ Zob. P. Kierończyk, *Konstytucja kwietniowa i Konstytucja litewska z 1938 r. – próba porównania*, w: *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolite. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006.

Nowa ustawa zasadnicza zawierała 21 rozdziałów, a na jej treść składało się w sumie 156 artykułów. Tym samym była zdecydowanie obszerniejsza od swojej poprzedniczki (zawierającej 107 paragrafów). Systematyka ogólna jej tekstu także przedstawiała się nieco inaczej niż w poprzednich konstytucjach (z 1922 i 1928 r.). Przede wszystkim, podobnie jak w polskiej konstytucji kwietniowej⁸, podkreślono znaczenie instytucji głowy państwa (prezydenta) – „wysuwając” dotyczący go rozdział przed przepisy związane z parlamentem⁹. Już z samej systematyki treści można było zatem wnioskować, że szczególną rolę w państwie nowa ustawa zasadnicza także formalnie przewidywała dla faktycznego dyktatora – prezydenta Antanasa Smetony¹⁰.

W konsekwencji zrezygnowano z dotychczasowego określenia Litwy jako republiki demokratycznej¹¹. Było to wyłącznie potwierdzenie rzeczywistości politycznej, trwającej na Litwie już od ponad 10 lat. Utrzymano jednak *pro forma* w systemie zasad naczelnych ustroju zasadę suwerenności (zwierzchnictwa) narodu (w art. 1 konstytucji z 1938 r.). Porzucono demokratyczny charakter państwa – w art. 3 ustawy zasadniczej porzeczono wyłącznie na określeniu, że państwo litewskie jest republiką, a wraz z demokracją odrzucono podział i równowagę władz. Zastąpiła je zasada jednolitej i niepodzielnej władzy państwowej, wykonywanej – zgodnie z art. 4 – przez prezydenta, sejm, rząd i sądy („Valstybės valdžia yra vieninga ir nedaloma. Ją vykdo Respublikos Prezidentas, Seimas, Vyriausybė ir Teismas”). Artykuł 3 bardzo silnie zaakcentował pozycję ustrojową

⁸ Dz.U. z 1935 r. Nr 30, poz. 227.

⁹ Jednak, inaczej niż w polskiej konstytucji, rozdział poświęcony rządowi (XII) następował w litewskiej konstytucji po rozdziale o parlamencie (XI).

¹⁰ O polityce tym np. w: T. Zubiński, *Ciche kraje*, Rzeszów 2006, s. 5–27; A. Eidintas, *Antanas Smetona and his Lithuania. From the national liberation movement to an authoritarian regime (1893–1940)*, Leiden–Boston 2015; P. Kierończyk, *Antanas Smetona i jego czasy*, „Disputatio. Reżimy” 2009, t. VIII, s. 103–120; https://lt.wikipedia.org/wiki/Antanas_Smetona (dostęp: 28.10.2018 r.).

¹¹ O charakterystycznym pominięciu przymiotnika „demokratyczna” wspomina J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000, s. 11.

głowy państwa, określając, że Litwa jest republiką, na której czele stoi, kierujący państwem, prezydent („Jis vadovauja Valstybei”).

Mimo że stan wojny (a właściwie „wojny nie wojny”¹²) między Polską a Litwą został zakończony przed wejściem w życie nowej konstytucji Litwy, zawierała ona – podobnie jak jej poprzedniczka – postanowienia podtrzymujące litewskie pretensje terytorialne wobec Polski, dowodzące konsekwentnego braku akceptacji dla zmian terytorialnych dokonanych po zajęciu Wilna przez wojska gen. Lucjana Żeligowskiego¹³, później zaakceptowanych zasadniczo przez społeczność międzynarodową. W konsekwencji stolicą państwa ponownie określono Wilno, dopuszczając jednak „tymczasowe” przeniesienie siedziby władz w inne miejsce (art. 6 – „Lietuvos sostinė – Vilnius. Kitur ji gali būti perkelta laikinai įstatymu”)¹⁴. Jak zatem widać, pokojowe unormowanie – co prawda wymuszone ultimatum postawionym przez Polskę – wzajemnych stosunków nie zmieniało głównego, dalekosiężnego celu litewskiej polityki zagranicznej, czyli opanowania (w interpretacji litewskiej – „odzyskania”) tradycyjnej stolicy¹⁵. Jak wiadomo, choć wiosną 1938 r. realizacja tego zamiaru mogła wydawać się szalenie odległą, Litwa jednak otrzymała Wilno z rąk ZSRR już jesienią 1939 r. Warto jednak odnotować, że mimo nacisków niemieckich Litwa w 1939 r. nie przyłączyła się do agresji przeciwko Polsce¹⁶.

¹² Zob. H. Wisner, *Wojna nie wojna. Szkice z przeszłości polsko-litewskiej*, Warszawa 1978.

¹³ Czyli – powstania i późniejszego połączenia Litwy Środkowej z Polską. Zob. B. Kolarz, *Ustrój Litwy Środkowej w latach 1920–1922*, Gdańsk 2004.

¹⁴ Zob. P. Łossowski, *Po tej i tamtej stronie Niemna. Stosunki polsko-litewskie 1883–1939*, Warszawa 1985, s. 276–288.

¹⁵ Warto jednak zauważyć, że – mimo wielu problemów i kontrowersji – w okresie od marca 1938 do września 1939 r. udało się w istotnym stopniu znormalizować stosunki polsko-litewskie. Zob. np. ibidem, s. 288–313 i L. Mitkiewicz, *Wspomnienia kowieńskie 1938–1939*, Warszawa 1990.

¹⁶ Konsekwencje tego, skądinąd przyzwoitego postępowania, były dla Litwy raczej niekorzystne, gdyż Niemcy straciły zainteresowanie tym krajem, przekazując go w większości i bez większego problemu pod koniec września 1939 r. do radzieckiej strefy wpływów, umożliwiając tym samym jego aneksję przez ZSRR. Oczywiście postępowanie władz litewskich nie było spowodowane sympatią wobec Polski, ale raczej niepewnością o ostateczny wynik wojny czy wręcz

Jeżeli chodzi o zagadnienia związane z prawami człowieka i obywatela – konstytucja z 1938 r. zachowywała niewątpliwie szereg pozorów¹⁷. Podobnie jak jej poprzedniczka, regulowała status jednostki w państwie w sposób niezbyt adekwatny do podstawowej okoliczności, sprowadzającej się do faktu, że Litwa była już od ponad 10 lat państwem rządzonym dyktatorsko, wprowadzającym liczne ograniczenia praw obywatelskich (wynikające m.in. z permanentnie obowiązującego stanu nadzwyczajnego). Wbrew temu, przepisy nowej ustawy zasadniczej, dotyczące wolności, praw i obowiązków obywatelskich, nie uległy większym zmianom w porównaniu do poprzednich regulacji. I tym samym – przynajmniej formalnie – odpowiadały ówczesnym standardom, typowym dla państwa demokratycznego (niezależnie od pominięcia tej zasady w tekście konstytucji)¹⁸.

Pewne charakterystyczne zmiany w konstytucyjnym określeniu ram obywatelskich praw i wolności jednak się pojawiły – ograniczono katalog praw mniejszości narodowych. Nie było już poświęconego im odrębnego rozdziału konstytucji. Pominięto także prawo mniejszości narodowych do samorządu kulturalnego. Konstytucja przewidywała wprawdzie możliwość, w przypadkach określonych przez prawo, używania języków innych niż litewski na określonych obszarach państwa, ale w praktyce miało ono zastosowanie jedynie do autonomicznego Kraju Kłajpedzkiego (pozostającego jeszcze wówczas w granicach Litwy)¹⁹. Wobec dosyć licznej mniejszości pol-

przewidywaniem ostatecznego zwycięstwa antyniemieckiej koalicji, do której należała Polska. Por. P. Łossowski, *Tragedia państw bałtyckich 1939–1941*, Warszawa 1990, s. 12.

¹⁷ Warto wszakże przypomnieć, że Litwa, choć niewątpliwie od 1926 r. rządzona autorytarnie, nie była niewątpliwie przykładem skrajnym, jeżeli chodzi o łamienie praw człowieka. Zob. uwagi charakteryzujące litewski autorytaryzm w poprzednim artykule z niniejszego cyklu.

¹⁸ G. Flanz, *Constitution*, s. 7.

¹⁹ O statusie Kraju Kłajpedzkiego i tamtejszej sytuacji politycznej zob. P. Łossowski, *Kłajpeda kontra Memel. Problem Kłajpedy w latach 1918–1939–1945*, Warszawa 2007 oraz poświęcone Kłajpedzie fragmenty książki: A. Kossert, *Prusy Wschodnie. Historia i mit*, Warszawa 2009. Ogólnie o zagadnieniu mniejszości narodowych w ówczesnej Litwie zob. np.: J. Sozański, *Prawa mniejszości naro-*

skiej stosowano natomiast konsekwentnie politykę lituanizacyjną, w ogólnych zarysach zbliżoną do polityki Prus wobec mniejszości polskiej przed I wojną światową. Już wkrótce (jesienią 1939 r.) miano ją zresztą rozciągnąć na obszar uzyskanej z rąk ZSRR Wileńszczyzny. Kończąc charakterystykę tego fragmentu konstytucji, można odnotować, iż zawierała ona nader dokładne przepisy dotyczące nabywania i tracenia obywatelstwa (art. 11–13). Ponadto stosunkowo rozbudowane (jak na ówczesne regulacje konstytucyjne) były w niej fragmenty poświęcone prawom socjalnym.

Przedstawienie systemu centralnych organów państwowych ówczesnej Litwy wypada – z oczywistych względów – zacząć od instytucji głowy państwa. Kadencja prezydenta nadal została określona na siedem lat, zatem w tym zakresie nie dokonano żadnej zmiany (art. 62). Termin wyborów prezydenckich określał art. 67 ustawy zasadniczej, przy czym sposób wyboru głowy państwa nie uległ zmianie (w porównaniu do poprzedniej konstytucji). Prezydent nadal nie pochodził z wyborów powszechnych, nie wybierał go także sejm, lecz specjali „przedstawiciele narodu” (*Tautos Atstovai* – zob. art. 64)²⁰. Szczegóły wyboru „przedstawicieli” miały być określone przez akty wykonawcze do konstytucji. Nie ograniczano liczby reelekcji tej samej osoby na urząd głowy państwa, prawdopodobnie zakładając, że osobista władza Smetony będzie jeszcze długotrwała (art. 62). Dodatkowo, w razie niemożności przeprowadzenia wyborów prezydenckich (np. w czasie wojny) automatycznie przedłużano kadencję urzędującej głowy państwa (art. 69). Podstawowe warunki, które musiał spełniać kandydat na urząd prezydencki, polegały na dysponowaniu pełnią praw wyborczych do parlamentu i ukończeniu

dowych w niepodległej Litwie, Łotwie i Estonii (międzynarodowoprawny zarys porównawczy sytuacji w latach 1918–1940 oraz 1990–1996), Warszawa 1998; K. Buchowski, *Polacy w niepodległym państwie litewskim*, Białystok 1999; B. Paszkiewicz, *Pod znakiem Omegi*, Warszawa 2003. O sytuacji Litwinów w ówczesnej Polsce (i polskich sankcjach wobec nich) zob. w: B. Makowski, *Litwini w Polsce 1920–1939*, Warszawa 1986.

²⁰ J. Ochmański, op. cit., s. 295, uważał niesłusznie, że: „Rola sejmu została ograniczona do wyboru prezydenta [...]”. Na nietrafność tego spostrzeżenia zwrócił uwagę A. Zakrzewski, *Wstęp*, s. 22, przypis 39.

40 lat (art. 63). Zgodnie z art. 71 i 72 nowej konstytucji prezydenta *sede vacante* i *sede plena* zastępował premier (Przewodniczący Ministrów – *Ministras Pirmininkas*). Do takiego zastępstwa doszło w dramatycznych i dyskusyjnych z prawnego punktu widzenia okolicznościach w czerwcu 1940 r., kiedy prezydent Smetona uszedł przez „zieloną granicę” z kraju²¹.

Podobnie jak w polskiej konstytucji kwietniowej zasadniczo pominięto w regulacji litewskiej zagadnienie odpowiedzialności konstytucyjnej (także politycznej) głowy państwa. Inaczej jednak niż w przypadku polskiej słynnej formuły odpowiedzialności przed „Bogiem i historią” litewska konstytucja wspominała o doczesnej odpowiedzialności prezydenta. Czyniła to jednak w sposób nader fragmentaryczny i bardzo niejasny. Można w uproszczeniu uznać, że art. 73 konstytucji, nadawał mu *sui generis* immunitet materialny²².

Ustawa zasadnicza przewidywała instytucję kontrasygnaty. Zgodnie z art. 74 akty rządowe głowy państwa dla swej ważności zasadniczo wymagały podpisu premiera (Przewodniczącego Ministrów) lub odpowiedniego ministra. Wymóg kontrasygnaty nie dotyczył aktu wynikającego z kompetencji powołania lub odwołania premiera lub Kontrolera Państwowego (*Valstybės Kontrolierius*) oraz wyrażenia zgody na pociągnięcie ich do odpowiedzialności karnej (wszczę-

²¹ A. Smetona był zwolennikiem stawienia oporu wojskom radzieckim. Ponieważ nie uzyskał odpowiedniego poparcia dowództwa armii i członków rządu – zdecydował się na ucieczkę z kraju. T. Zubiński, op. cit., s. 25–26; P. Łossowski, *Kraje*, s. 93–94. O prawnych konsekwencjach ewentualnego stawienia oporu przez Litwę m.in. w: P. Kierończyk, *Problem odszkodowań w stosunkach litewsko-rosyjskich. Próba analizy potencjalnych argumentów strony rosyjskiej*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Wyższej Szkoły Administracji” 2006, nr 2. Prezydent Smetona tym samym uniknął losu prezydentów Łotwy (Kārlisa Ulmanisa) i Estonii (Konstantina Pätsa). Zob. https://en.wikipedia.org/wiki/Konstantin_Päts i https://en.wikipedia.org/wiki/Kārlis_Ulmanis (dostęp: 28.10.2018 r.).

²² „Respublikos Prezidentas neatsako už savo galios veiksmus. Už kitus veiksmus Respublikos Prezidentas negali būti šaukiamas atsakyti, ligi vadovauja Valstybei”. Można to zrozumieć w ten sposób, że prezydent za swoje rządowe działania nie podlegał odpowiedzialności. Za inne działania nie mógł być pociągnięty do odpowiedzialności w czasie, gdy „kierował państwem” („vadovauja Valstybei”).

cie postępowania). Teoretycznie instytucja kontrasygnaty mogła być postrzegana jako pewne ograniczenie dyskrecjonalnej władzy prezydenckiej. W praktyce jednak prezydent Smetona sprawował zwierzchnictwo nad rządem, wzmocnione dodatkowo instytucją politycznej odpowiedzialności rządu przed prezydentem (zob. uwagi poniżej). Ponadto można odnotować, że długoletni (1929–1938) premier Juozas Tūbelis był prywatnie szwagrem prezydenta Smetony²³.

W porównaniu z poprzednim aktem konstytucyjnym kompetencje głowy państwa zostały zwiększone. W sytuacji, gdyby sejm został rozwiązany, a także między jego sesjami, ustawa zasadnicza (w art. 110) powierzała pełnienie władzy ustawodawczej *expressis verbis* prezydentowi („Kai Seimo ar jo sesijos nėra, įstatymus leidžia Respublikos Prezidentas”). W praktyce oznaczało to możliwość wydawania wówczas prezydenckich aktów z mocą ustawy bez żadnych ograniczeń przedmiotowych (z wyjątkiem zmiany konstytucji). Dodatkowo sprawy związane z obronnością państwa w „czasie wojny” zastrzeżono do wyłącznej regulacji prezydenckimi dekretemi (*įsakymais*), wymagającymi kontrasygnaty premiera (art. 138)²⁴.

Rząd (*Vyriausybė*), czyli Rada Ministrów (Ministrų Taryba), został zasadniczo podporządkowany prezydentowi, był przed nim także odpowiedzialny politycznie (art. 97)²⁵. Głowa państwa mogła zwoływać posiedzenia rządu. Ponadto prezydent zawsze przewodniczył obradom rządu, gdy tylko był obecny na jego posiedzeniu (art. 100). Tradycyjnie już bardzo szerokie kompetencje posiadał prezydent w dziedzinach związanych z obronnością państwa (zob. art. 133–143). Tak jak w konstytucji z 1928 r., był naczelnym dowódcą sił zbrojnych – „Vyriausiasis Ginkluotųjų Pajėgų Vadas”

²³ Zob. https://lt.wikipedia.org/wiki/Juozas_Tūbelis (dostęp: 28.10.2018 r.).

²⁴ Rozwiązanie trochę przypominające art. 79 ust. 2 polskiej konstytucji kwietniowej (por. także art. 56 tej ustawy zasadniczej), aczkolwiek należy pamiętać, że na ówczesnej Litwie stan nadzwyczajny był właściwie sytuacją permanentną (ze względu na domniemanie zagrożenie polskie). Zob. także G. Flanz, *Constitutions*, s. 88.

²⁵ Interesujące było, że konstytucja wyraźnie przewidywała funkcję zastępcy przewodniczącego ministrów (*Ministro Pirmininko Pavaduotojas*) – art. 95. Zob. także art. 101 tejże ustawy zasadniczej – określający okoliczności zastępstwa premiera.

(art. 135). Powołano Radę Obrony Państwa (*Valstybės Gynimo Taryba*) właściwą w sprawach obronności, podporządkowaną głowie państwa (art. 137).

Utrzymana została instytucja Rady Państwa (*Valstybės Taryba*), organu o charakterze przede wszystkim opiniodawczym. Jej zadaniem było przygotowywanie, ocenianie i dyskutowanie projektów różnych aktów prawnych (art. 104).

Zachowano 5-letnią kadencję sejmu, przy czym mogła ona zostać przedłużona (art. 83). Podmiotem decydującym w najszerszym zakresie o długości kadencji izby była jednak głowa państwa, gdyż prezydent otrzymał prawo rozwiązywania parlamentu w każdym czasie bez podawania jakiegokolwiek przyczyny (art. 81). Wybory miały być tym razem pięcioprzymiotnikowe, w tym bezpośrednie i proporcjonalne (art. 77). Oczywiście w ówczesnych warunkach politycznych także zasada proporcjonalności była fikcją. Utrzymano dotychczasowe cenzusy wiekowe w wyborach do Sejmu. Wynosiły one, zgodnie z art. 76 i 78 konstytucji: 24 lata (czynne prawo wyborcze) i 30 lat (bierne prawo wyborcze)²⁶.

Sejm litewski, jak większość ówczesnych parlamentów, nie działał w permanencji, lecz sesyjności. Miał zbierać się (zgodnie z art. 31) corocznie na dwie sesje: jesienną (od 15 września do 31 grudnia) i wiosenną (od 15 lutego do 15 kwietnia). Zwołanie sesji nadzwyczajnej z inicjatywy posłów było bardzo utrudnione. Sesję taką zwoływano bowiem z inicjatywy własnej głowy państwa lub na podstawie wniosku aż 3/5 ustawowej liczby posłów (art. 88). Sejmowe sesje zawsze zwoływał i otwierał prezydent, a w jego zastępstwie premier, nie zaś organ wewnętrzny izby (prezydium parlamentu) – zob. art. 89. Głowa państwa mogła także dowolnie zamykać sesje zwyczajne, nawet gdy jeszcze nie upłynął formalny termin ich zakończenia (art. 87).

Interesujące było, że nigdzie w konstytucji w stosunku do posłów nie występowało określenie „przedstawiciele Narodu” (*Tautos atstovai*). Pozostali oni już tylko „członkami Sejmu” (*Seimo nariai*)²⁷. Miało

²⁶ Głosowanie było traktowane jako obowiązek wyborców (art. 78).

²⁷ Można odnotować na marginesie, że określenie „członek Sejmu” stosowano już co prawda w poprzedniej, oktrojowanej konstytucji, ale zamiennie

to oczywiście służyć deprecjacji znaczenia deputowanych. Ograniczono immunitet poselski. Przewidziano bowiem odpowiedzialność posła, który poprzez wystąpienie w izbie popełnił przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu państwa (art. 93). W ówczesnych warunkach ta klauzula generalna mogła być oczywiście interpretowana bardzo szeroko (i tym samym – nadużywana). Nietykalność poselską ograniczono natomiast do trwania sesji (art. 94), otwierając możliwość praktycznie dowolnego aresztowania deputowanych między sesjami. Posłowi, podobnie jak w § 41 poprzedniej konstytucji, zabroniono zajmować się „zajęciami, niezgodnymi z jego obowiązkami”. Za ich wykonywanie grozono pozbawieniem mandatu – świadomie nie sprecyzowano jednak dokładnie istoty tych „zajęć” (art. 92), otwierając tym samym kolejne pole do nadużyć, nawet w stosunku do już i tak bardzo starannie dobranego pod względem politycznym (i kryterium lojalności wobec reżimu) grona posłów.

Rola parlamentu uległa zdecydowanemu zmniejszeniu. Funkcję ustawodawczą izby skutecznie ograniczały odpowiednie uprawnienia prezydenta. Przede wszystkim: jego prawo do wydawania dekretów i instytucja weta zawieszającego. Prawem inicjatywy ustawodawczej dysponowała 1/4 ogólnej izby posłów i rząd (art. 108). Zgodnie z tym artykułem uchwalony przez izbę projekt ustawy (*įstatymo projektas*) przedstawiano prezydentowi, który już jako ustawę podpisywał go i ogłaszał w ciągu 30 dni („tvirtina ir skelbia įstatymu”). Mógł ją także zwrócić sejmowi z poprawkami do ponownego rozpatrzenia (weto). Jeżeli sejm odrzucił decyzję głowy państwa większością 3/5 ogółu posłów – prezydent podpisywał i ogłaszał ustawę, jednak miał do dyspozycji alternatywne wyjście: mógł rozwiązać izbę (art. 109). Po takiej decyzji głowy państwa, jeżeli nowo wybrany parlament na pierwszej sesji, na wniosek 1/4 ustawowej liczby posłów, przyjął pierwotny projekt zwykłą większością – prezydent winien ustawę promulgować. Należy założyć, że twórcy konstytucji nie wierzyli chyba w prawdopodobieństwo takiej sytuacji, iż wbrew woli prezydenta Smetony przyjęta zostanie jakakolwiek ustawa.

z określeniem „przedstawiciel narodu”. Por. np. paragrafy art. 37–41 konstytucji z 1928 r. z art. 24, 25 i 26 konstytucji z 1938 r.

Obniżenie znaczenia izby widoczne było także w pomniejszeniu udziału sejmu w procedurze przyjmowania ustawy budżetowej (*Valstybės biudžetas*)²⁸. Przede wszystkim, rządowy projekt tego aktu prawnego mógł zostać zmieniony przez sejm tylko w sposób bardzo ograniczony. Parlament nie mógł zmniejszać wydatków budżetowych przewidzianych przez ustawy i umowy międzynarodowe, a przede wszystkim – przewidywanych przez rząd w wieloletnich planach gospodarczych (art. 114). Parlament mógł natomiast podwyższać wydatki, określając za każdym razem ustawami sposób ich pokrycia. Izba powinna przedstawić uchwalony budżet głowie państwa do końca sesji jesiennej (art. 115). Jeżeli sejm zostałby jednak wcześniej rozwiązany bądź też po prostu nie zdążył uchwalić ustawy budżetowej w czasie trwania sesji jesiennej²⁹ – rząd automatycznie przedstawiał projekt do ostatecznego zatwierdzenia prezydentowi („Ministrų Taryba pristato biudžeto projektą Respublikos Prezidentui tvirtinti”)³⁰.

Parlament utrzymał funkcję ustawodawczą. Można przy tym skonstatować, że w myśl nowej konstytucji udział prawodawczy sejmu był warunkiem *sine qua non* przede wszystkim w jednej sytuacji – podczas procedury nowelizowania konstytucji³¹. Inicjatywa ustrojodawcza przysługiwała rządowi lub co najmniej połowie ustawowej liczby posłów (art. 152). Nowelizację parlament powinien przyjąć większością 3/5 ogółu posłów (art. 153). Przyjęte poprawki przekazywano następnie prezydentowi. Ten (zgodnie ze swoją decyzją) podpisywał je oraz ogłaszał lub podejmował decyzję o rozwiązaniu sejmu (art. 154). W tej drugiej sytuacji nowo wybrana izba na swej pierwszej sesji, na wniosek połowy ustawowej liczby posłów, mogła przyjąć projekt bez zmian większością 3/5 ogólnej liczby posłów (art. 154). W takiej sytuacji prezydent podpisywał i ogłaszał odpowiednie poprawki do konstytucji (art. 154 *in fine*).

²⁸ Zob. art. 113–119 konstytucji z 1938 r.

²⁹ W tym wypadku prezydent mógł jeszcze zwołać sesję nadzwyczajną dla rozpatrzenia projektu budżetu. Zob. art. 116.

³⁰ Widać w tym przypadku – przynajmniej częściowe – podobieństwo do ówczesnych rozwiązań polskich. Por. art. 3 noweli sierpniowej z 1926 r. i art. 58 konstytucji kwietniowej.

³¹ Zob. uwagi A. Zakrzewskiego, op. cit., s. 21–22.

Uprawnienia kontrolne parlamentu w stosunku do rządu zostały *de iure* zachowane, ale w bardzo istotny sposób utrudniona została procedura kontroli³². Poświęcony jej był rozdział XV konstytucji „Zapytania i interpelacje” („Paklausimas ir interpelacija”). Dokonano bowiem powiązania instytucji politycznej odpowiedzialności rządu przed parlamentem z bieżącą kontrolą sprawowaną przez sejm. Dla zgłoszenia interpelacji wobec premiera lub ministra niezbędne było poparcie 1/4 ogólnej liczby posłów (art. 121). Skutkiem jej mogła więc być dymisja rządu. Jeżeli po wysłuchaniu odpowiedzi członka rządu parlament na wniosek 1/4 ogółu posłów uchwalił wysoką większością 3/5 ogólnej liczby posłów, że odpowiedź premiera lub ministra jest niezadowolająca – przechodzono do procedury odpowiedzialności politycznej. Prezydent mógł wówczas odwołać rząd lub konkretnego ministra (w zależności od tego, do kogo skierowana była interpelacja)³³. Alternatywą dla takiej decyzji było jednak rozwiązanie parlamentu przez głowę państwa. Jeżeli w grę wchodziła odpowiedzialność polityczna premiera (i tym samym – całego rządu), a on sam nadal pozostawałby na stanowisku, to nowo wybrany parlament na swej pierwszej sesji, na wniosek 1/4 wszystkich posłów, mógłby zdecydować się ponownie sprawę rozpatrzyć i bezwzględną większością głosów uznać odpowiedź na interpelację za niezadowolającą. Wówczas prezydent powinien odwołać premiera³⁴.

Sejm nie brał już udziału w procedurze pociągania członków rządu do odpowiedzialności konstytucyjnej. Pozostawało to całkowicie w kompetencji głowy państwa, przy czym organem sądzącym

³² J. Ochmański, *Historia*, s. 295, chyba nieco zbyt optymistycznie: „Sejm przez wnoszenie interpelacji poselskich mógł wywierać pewien wpływ na politykę rządu”.

³³ Jeśli przed rozpatrzeniem kwestii przez sejm solidarność z ministrem wyraził premier, uznawano, że interpelację skierowano do premiera. „Tačiau, jei Ministras Pirmininkas prieš Seimui nutariant dėl Ministro atsakymo į interpelaciją pareiškia, kad jis palaiko Ministro atsakymą, tai interpelacija, duota Ministrui, laikoma duota Ministrui Pirmininkui” (art. 122, zdanie czwarte).

³⁴ Warto zauważyć, że – choć niezwykle utrudniona – odpowiedzialność polityczna rządu przed parlamentem w kształcie określonym przez litewską konstytucję była jednak bardziej realna niż przewidziana w art. 29 polskiej konstytucji kwietniowej. Wprowadzał on bowiem kuriozalne rozwiązanie, całkowicie uzależniające tę odpowiedzialność od woli prezydenta.

był Sąd (Trybunał) Najwyższy (*Vyriausiasis Tribunolas*) – w składzie co najmniej pięciu sędziów (art. 103).

Istotnym ograniczeniem pozycji ustrojowej sejmu było prawo głowy państwa do jego rozwiązywania oraz zwoływania, otwierania i zamykania sesji izby. Kolejnym ograniczeniem praw parlamentu było pozbawienie go możliwości decyzji o ogłaszaniu mobilizacji, wypowiedaniu wojny i zawieraniu pokoju (art. 141). W tych sprawach decydował prezydent (na wniosek rządu). Niezbędna była jedynie zgoda izby na zawarcie pokoju – ale tylko wówczas, jeżeli akurat sejm „był” („Kai Seimas yra, taikai spręsti reikalingas Seimo sutikimas”). Oznaczało to zapewne całkowity brak konieczności uzyskiwania takiej zgody między sesjami sejmu lub gdy był on rozwiązany. Prezydent na wniosek Rady Ministrów wprowadzał także stany nadzwyczajne (art. 139).

Jeżeli chodzi o Radę Ministrów, to najważniejsze rozstrzygnięcia dotyczące tego organu zostały już przedstawione powyżej. Rządowi w konstytucji poświęcony był przede wszystkim rozdział XII, aczkolwiek przepisy dotyczące tej instytucji można znaleźć i w innych miejscach ustawy zasadniczej. Konstytucja zawierała też rozdział dotyczący administracji publicznej (XVI). Przewidywano także istnienie instytucji kontroli państwowej (rozdział XIX).

Rozdział XVII poświęcony był sądownictwu. Formalnie deklarowano jego niezależność (w art. 129). Podkreślano jednak także kompetencje prezydenta w relacjach z władzą sądowniczą (przede wszystkim prawo łaski – art. 130). Konstytucja przewidywała istnienie Sądu Najwyższego.

Bardzo rozbudowane były w konstytucji przepisy dotyczące obronności państwa (art. 133–143).

Reasumując, należy podkreślić, że nowa konstytucja litewska, podobnie jak polska konstytucja kwietniowa, wprowadzała system rządów, który można zakwalifikować jako formułę *sui generis* republiki prezydenckiej³⁵. Ustawa zasadnicza z 1938 r. ostatecznie

³⁵ Określenie „republika prezydencka *sui generis*” (czy – „swoista republika prezydencka”) jest chyba najbardziej właściwe, gdyż uwzględnia niezwykle silną pozycję ustrojową głowy państwa w ówczesnej Litwie, jednocześnie podkreślając różnicę między autokratycznym systemem rządu w tym państwie a demokra-

zerwała z podstawową dla systemu parlamentarno-gabinetowego zasadą wzajemnego równoważenia władz³⁶. Wprowadziła zaś na jej miejsce kluczowe rozstrzygnięcie ustrojowe o supremacji głowy państwa w stosunku do wszystkich innych konstytucyjnych organów³⁷. Prezydent „stał na czele państwa” nie tylko w aspekcie

tycznymi modelami ustrojowymi: parlamentarno-gabinetowym i prezydenckim. Za nader dyskusyjne można przy tym uznać określanie systemu rządów wprowadzonych przez konstytucję litewską z 1938 r. (i – odpowiednio – przez polską konstytucję kwietniową), mianem prezydencko-parlamentarnego (lub prezydencjalnej odmiany systemu parlamentarnego – zob. L. Mażewski, *Prezydencjalna odmiana systemu parlamentarnego w konstytucji kwietniowej*, „Studia Prawnicze” 1984, nr 3–4). Wypada się raczej przychylić do opinii W. Komarnickiego, który pisał (w odniesieniu do ówczesnej Polski, ale jego słowa doskonale charakteryzują także sytuację na Litwie): „Koncepcja Prezydenta Rzplitej, jaką mamy w konstytucji kwietniowej, nie odpowiada zatem roli głowy państwa ani w ustroju parlamentarnym, ani w prezydenckim”. W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Kraków 2006 (reprint dzieła wydanego w Wilnie w roku 1937).

³⁶ Zob. np. charakterystyki rozwiązań ustrojowych w: red. M. Domagała, *Konstytucyjne systemy rządów*, Warszawa 1997; idem, *Problematyka systemu rządów w projekcie Konstytucji RP*, w: red. K. Działocha, A. Pułło, *Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w świetle badań nauki prawa konstytucyjnego*, Gdańsk 1998; S. Gebethner, „Modele systemów rządów a ich regulacja konstytucyjna”, powielony referat na XXXVI Sesję Katedr Prawa Konstytucyjnego, Jachranka 1994; idem, *Parlamentarne i prezydenckie systemy rządów (Porównawcza analiza politologiczna)*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 7/8. Autor niniejszego artykułu swoją próbę charakterystyki systemów rządów przedstawił szerzej w: P. Kierończyk, *Wprowadzenie do nauki prawa konstytucyjnego dla studentów administracji*, Gdańsk 2006, s. 37–50.

³⁷ Można zauważyć, że konstytucja litewska, określając ustrojową pozycję prezydenta, była – mimo wszystko – nieco mniej radykalna niż jej polska odpowiedniczka z jej słynnymi artykułami 2, 3 i 11 (por. np. art. 3, 4 konstytucji litewskiej). Błędem byłoby jednak wyciąganie z tego faktu przesadnych wniosków, gdyż szczegółowe przepisy konstytucji z 1938 r. zapewniały litewskiej głowie państwa w sumie dosyć podobny zakres władzy, jak konstytucja kwietniowa prezydentowi polskiemu. *Last but not least* można także odnotować, że rzeczywista pozycja Smetony w ówczesnym państwie litewskim była zdecydowanie wyższa niż polskiego prezydenta w okresie tzw. dekompozycji obozu sanacyjnego. Ignacy Mościcki, pozbawiony autorytetu Józefa Piłsudskiego, w czasie obowiązywania konstytucji kwietniowej musiał dzielić się realną władzą z marszałkiem Edwardem Śmigłym-Rydzem i ministrem spraw zagranicznych

symbolicznym, gdyż pozostałe organy państwowe funkcjonowały pod jego zwierzchnictwem. Konsekwencją tak wyraźnie określonej, dominującej pozycji ustrojowej prezydenta były jego bardzo rozbudowane uprawnienia.

Można uznać, że nowa konstytucja Republiki Litewskiej petryfikowała i „legalizowała”³⁸ stan rzeczy istniejący już w praktyce od co najmniej 10 lat. Tym samym stała się rzeczywistą i realizowaną w praktyce ustawą zasadniczą, odzwierciedlając jednocześnie uwarunkowania polityczne istniejące w państwie. Paradoksalnie po upływie prawie 12 lat od zamachu stanu, u kresu niepodległego bytu przedwojennej Litwy – konstytucja przestała być wreszcie fasadowym aktem prawnym. Szczególnie istotna była zmiana w stosunku do poprzedniej ustawy zasadniczej Litwy, która – choć oktrojowana przez Smetonę już po zamachu stanu – nie była w pełni realizowana.

STRESZCZENIE

Zamach stanu na Litwie w 1926 r. i jego konstytucyjnoprawne następstwa. Petryfikacja systemu – konstytucja z 1938 r.

Artykuł niniejszy jest ostatnim z trzech, opublikowanych w „*Studia Iuridica Toruniensia*” i poświęconych zamachowi stanu dokonанemu w międzywojennej Litwie oraz jego konstytucyjnoprawnym następstwom. Autor

Józefem Beckiem. Antanas Smetona po zdławieniu opozycji i rozprawieniu się z konkurencją we własnym obozie (uosabianą przez Augustinasa Voldemarasa) był praktycznie jedynowładcą.

³⁸ O ile za „legalizację reżimu” można uznać uchwalenie ustawy zasadniczej w warunkach państwa autorytarnego. Trudno też uznać, że nowa konstytucja „legitymizowała” system rządów – przynajmniej we właściwy państwu prawa sposób. Por. W. Kręcisz, *Republika Litewska*, w: *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 100. Podobne krytyczne uwagi można odnieść zresztą (i nawet w większym stopniu) do uchwalonej z drastycznym pogwałceniem prawa polskiej konstytucji kwietniowej. Zob. P. Kierończyk, *W 80. rocznicę uchwalenia „konstytucji styczniowej”. Uwagi polemiczne*, „*Gdańskie Studia Prawnicze*” 2014, t. XXXI (*Studia ustrojoznawcze. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Pułto*), s. 827–851.

przedstawia już ostatnią konstytucję Litwy w okresie międzywojennym, przyjętą w 1938 r. Stanowiła ona próbę legitymizacji autorytarnego systemu władzy, którego początek można datować na zamach stanu w 1926 r. Autor omawia system rządów wprowadzony przez konstytucję, także kompetencje najważniejszych organów państwowych. Zwraca uwagę na niezwykle silną pozycję ustrojową prezydenta, którym był faktyczny dyktator – Antanas Smetona. Zaprezentowane zostają także najważniejsze podobieństwa między konstytucją litewską a polską konstytucją kwietniową z 1935 r. Autor dokonuje również oceny najważniejszych rozwiązań wprowadzonych przez konstytucję litewską i praktyki politycznej.

Słowa kluczowe: Litwa; konstytucja; 1938; Smetona; system; rządów

SUMMARY

Lithuanian *coup d'état* in 1926 and its constitutional legal consequences. Petrification of the system – 1938 constitution

This article is the last of three published in the “*Studia Iuridica Toruniensia*” devoted to the *coup d'état* made in inter-war Lithuania and its constitutional consequences. The author presents in the article the last constitution of Lithuania in the interwar period, adopted in 1938. It was an attempt to legitimize the authoritarian system of power, whose beginning can be dated to the *coup d'état* in 1926. The author presents the system of government introduced by the constitution, including the competences of the most important state bodies. He draws attention to the extremely strong political position of the president, which was the actual dictator – Antanas Smetona. The most important similarities between the Lithuanian constitution and the Polish “April constitution” of 1935 are also presented. The author also evaluates the most important solutions introduced by the Lithuanian constitution and political practice.

Keywords: Lithuania; constitution; 1938; Smetona; government; system

BIBLIOGRAFIA

- Buchowski K., *Polacy w niepodległym państwie litewskim*, Białystok 1999.
Domagała M., *Problematyka systemu rządów w projekcie Konstytucji RP, w: Projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w świetle badań nauki prawa konstytucyjnego*, red. K. Działocha, A. Pułło, Gdańsk 1998.

- Domagała M. (red.), *Konstytucyjne systemy rządów*, Warszawa 1997.
- Eidintas A., *Antanas Smetona and his Lithuania. From the national liberation movement to an authoritarian regime (1893–1940)*, Leiden–Boston 2015.
- Eidintas A., Žalys V., Senn A. E., Tuskenis E., *Lithuania in European Politics. The Years of the First Republic. 1918–1940*, New York 1998.
- Flanz G., *Constitutions of the countries of the world. Lithuania*, New York 1992.
- Gebethner S., „Modele systemów rządów a ich regulacja konstytucyjna”, powielony referat na XXXVI Sesję Katedr Prawa Konstytucyjnego, Jachranka 1994.
- Gebethner S., *Parlamentarne i prezydenckie systemy rządów (Porównawcza analiza politologiczna)*, „Państwo i Prawo” 1994, nr 7/8.
- Kierończyk P., *Antanas Smetona i jego czasy*, „Disputatio. Reżimy” 2009, t. VIII.
- Kierończyk P., *Konstytucja kwietniowa i Konstytucja litewska z 1938 r. – próba porównania*, w: *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006.
- Kierończyk P., *Litewskie konstytucje z okresu międzywojennego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2000, t. VII.
- Kierończyk P., *Problem odszkodowań w stosunkach litewsko-rosyjskich. Próba analizy potencjalnych argumentów strony rosyjskiej*, „Zeszyty Naukowe Gdańskiej Wyższej Szkoły Administracji” 2006, nr 2.
- Kierończyk P., *W 80. rocznicę uchwalenia „konstytucji styczniowej”*. Uwagi polemiczne, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2014, t. XXXI (Studia ustrojoznawcze. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Pułło).
- Kierończyk P., *Wprowadzenie do nauki prawa konstytucyjnego dla studentów administracji*, Gdańsk 2006.
- Kolarz B., *Ustrój Litwy Środkowej w latach 1920–1922*, Gdańsk 2004.
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Kraków 2006 (reprint dzieła opublikowanego w Wilnie w 1937 r.).
- Kossert A., *Prusy Wschodnie. Historia i mit*, Warszawa 2009.
- Kręcisz W., *Republika Litewska*, w: *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2002.
- Łossowski P., *Kłajpeda kontra Memel. Problem Kłajpedy w latach 1918–1939–1945*, Warszawa 2007.
- Łossowski P., *Kraje bałtyckie na drodze od demokracji parlamentarnej do dyktatury (1918–1934)*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972.
- Łossowski P., *Litwa a sprawy polskie 1939–1940*, Warszawa 1985.
- Łossowski P., *Po tej i tamtej stronie Niemna. Stosunki polsko-litewskie 1883–1939*, Warszawa 1985.
- Łossowski P., *Tragedia państw bałtyckich 1939–1941*, Warszawa 1990.

- Łossowski P., *Zwrot w stosunkach polsko-litewskich jesienią 1938 r.*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 1997, nr 1.
- Makowski B., *Litwini w Polsce 1920–1939*, Warszawa 1986.
- Mażewski L., *Prezydencka odmiana systemu parlamentarnego w konstytucji kwietniowej*, „Studia Prawnicze” 1984, nr 3–4.
- Mitkiewicz L., *Wspomnienia kowieńskie 1938–1939*, Warszawa 1990.
- Ochmański J., *Historia Litwy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990.
- Paszkiwicz B., *Pod znakiem Omegi*, Warszawa 2003.
- Sozański J., *Prawa mniejszości narodowych w niepodległej Litwie, Łotwie i Estonii (międzynarodowoprawny zarys porównawczy sytuacji w latach 1918–1940 oraz 1990–1996)*, Warszawa 1998.
- Wisner H., *Wojna nie wojna. Szkice z przeszłości polsko-litewskiej*, Warszawa 1978.
- Zakrzewski A., *Wstęp*, w: *Konstytucja Republiki Litewskiej*, Warszawa 1994.
- Zaremba M., *Nacjonalizm jako forma legitymizacji władzy na przykładzie reżimów autorytarnych (Łotwa, Litwa, Estonia) w okresie międzywojennym*, „Sprawy Narodowościowe” 1995, nr 1.
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.
- Zubiński T., *Ciche kraje*, Rzeszów 2006.