

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
KONSTITUCINĖS TEISĖS KATEDRA

RASA LUBAUSKAITĖ
Teisės ir valdymo studijų programa
Neakivaizdinis skyrius

TEMA

**VALDŽIŲ PADALIJIMO MODELIO REALIZAVIMAS
PRANCŪZIJOS 1958 M. KONSTITUCIJOJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas
prof. dr. Egidijus Jarašiūnas

Konsultantas
lektorius Mantas Varaška

Vilnius, 2005

TURINYS

ĮVADAS.....	3
Pirmas skyrius. PRANCŪZIJS VALDŽIŲ PADALIJIMO ISTORINĖ APŽVALGA (1871-1958 m.).....	7
1.1. Trečiosios respublikos konstitucija (1871-1946 m.).....	8
1.2. Ketvirtosios respublikos konstitucija (1946-1958m.).....	10
1.3. Penktosios respublikos konstitucija (1958m.).....	13
Antras skyrius. PRANCŪZIJS VALDYMO FORMA 1958 M. KONSTITUCIJOJE.....	17
2.1. Valdymo formos sąvoka.....	17
2.2. Prezidento konstitucinių įgaliojimų ir santykių su vyriausybe ir parlamentu <i>de jure</i> turinys.....	21
2.3. Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų ir santykių su prezidentu ir parlamentu <i>de jure</i> turinys.....	24
2.4. Parlamento konstitucinių įgaliojimų ir santykių su prezidentu ir vyriausybe <i>de jure</i> turinys.....	25
Trečias skyrius. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPO ĮGYVENDINIMAS PRANCŪZIJOJE PAGAL 1958 M. KONSTITUCIJĄ	27
3.1. Konstitucinių papročių įtaka valdymo formai.....	27
3.2. Prezidento instituto įgaliojimų plėtimas: Prancūzijos prezidento instituto raidos bruožai (1958-2002 m.).....	28
3.3. Prancūzijos prezidentas 2002-2005 m. (tyrimo analizė).....	34
3.4. Politinių partijų jėgų pasiskirstymo įtaka prezidento institucijos stiprinimui.....	37
3.5. “Sugyvenimo režimas” ir jo įgyvendinimas.....	39
Ketvirtas skyrius. PRANCŪZIJS IR LIETUVOS VALDYMO FORMŲ PALYGINIMAS.....	41
IŠVADOS.....	51
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	53
SANTRAUKA.....	56
RESUME.....	57
PRIEDAI.....	58

ĮVADAS

Temos aktualumas. Prancūzijos 1958 m. konstitucija pasirinkta nagrinėti vienu aspektu: t. y. kaip šioje konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis yra realizuojamas teisinėje tikrovėje. Tema pasirinkta dėl šių priežasčių: pirma, prancūziškasis valdžių padalijimo ir jų sąveikos modelis yra artimas Lietuvos Respublikos konstitucijoje įtvirtintam valdžių padalijimui, nes Lietuvos konstitucija buvo rengiama remiantis ir Prancūzijos pavyzdžiu. Todėl Prancūzijos konstitucinėje praktikoje būtų galima išvelgti tolimesnes Lietuvos valdymo formos vystymosi tendencijas. Antra, Prancūzijoje egzistuoja specifinė valdymo forma ir yra daug kontraversišku nuomonių dėl šios valdymo formos tipo: pusiau prezidentinis ar prezidentinis, tačiau vieningos doktrininės nuomonės šiuo klausimu nėra, taip pat nėra vieningos nuomonės ir dėl pagrindinių kriterijų, skiriančių valdymo modelius.

Nuo Penktosios respublikos konstitucijos priėmimo iki šių laikų Prancūzijos valstybės valdžių pasidalijimo ir jų galių kitimo raida parodė, kad 1958 m. konstitucijoje įtvirtintas valdžių kompetencijos pasidalijimas dažnai įvairiai interpretuojamas. Praktika “diktuoja” savas taisykles. Todėl būtų galima teigti, kad Prancūzijos konstitucijoje įtvirtinta valstybės valdymo forma (pusiau prezidentinė respublika) šiuo metu nevisai atitinka situaciją *de facto*, kadangi daugiau realių galių, nebūdingų pusiau prezidentiniam valdymui, įgijo prezidento institutas. Tačiau teisinėje tikrovėje yra nusistovėjusi tam tikra įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių pusiausvyra, kurią būtų galima pavadinti pusiau prezidentiniu valdymu, turinčiu ryškių prezidentinio valdymo bruožų.

Siame darbe analizuojamas Prancūzijos pagrindiniame įstatyme įtvirtinto konstitucinio teisinio reguliavimo viešosios valdžios įgyvendinimo srityje ypatumai; atliekama teisinių normų, teisinių idėjų, koncepcijų, teorijų ir požiūrių analizė. Darbe taip pat atskleidžiama Prancūzijos respublikoje susiformavusi konstitucinė teisinė praktika.

Hipotezė. Darbe formuojama prielaida, kad Prancūzijoje konstitucijoje įtvirtinta pusiau prezidentinė respublikos valdymo forma, teisinėje tikrovėje įgyja prezidentinės respublikos valdymo formos bruožus.

Darbo objektas. Platesniu aspektu – Prancūzijoje egzistuojanti valdymo forma, siauresniu aspektu – trečiajam konstitucijų raidos etapo t. y. šių laikų laikotarpiui priklausančios Prancūzijos respublikos 1958 m. konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis. Pasitelkiant pagrindinio šalies įstatymo normų ir praktinių šalies politinio gyvenimo reiškinių analizę bus pateikiamas konstitucinio valdžių padalijimo modelio įgyvendinimo teisinėje tikrovėje įvertinimas.

Pagrindiniai darbo tikslai: atskleisti prancūziškojo valdžių padalijimo modelio realizavimą Prancūzijos valstybės teisinėje tikrovėje ir nustatyti valdymo formą *de jure* ir *de facto* aspektais. Siekiant šių tikslo keliami tokie uždaviniai:

- aprašyti valdžių atskyrimo raidą nuo Prancūzijos Trečiosios respublikos iki 1958 m., kada nuo stipraus parlamento režimo pereinama prie kito valstybės valdymo tipo – pusiau prezidentinio valdymo;
- teoriniu aspektu aprašyti kriterijus, kurie teisinėje doktrinoje įvardijami kaip valdymo formos nustatymo kriterijai;
- atskleisti 1958 m. Konstitucijoje įtvirtintus prezidento, vyriausybės ir parlamento įgaliojimus ir tarpusavio kompetencijų pasidalijimą;
- remiantis šio pobūdžio santykiais bei veikiančia partijų sistema išanalizuoti, kaip stiprėjo prezidento instituto galios *de facto*;
- remiantis praktiniais pavyzdžiais bei atliktu tyrimu apie vykdomosios valdžios struktūras, determinuoti pusiau prezidentinės ir prezidentinės respublikos valdymo formos bruožus ir įrodyti, kad Prancūzijos valstybės sąranga, būdama pusiau prezidentine, įgyja vis daugiau prezidentinio valdymo modelio apraiškų;
- palyginti Lietuvos ir Prancūzijos konstitucijose įtvirtintą valdžių padalijimo modelį.

Tyrimo šaltiniai. Valstybės valdymo forma yra teisinė kategorija, todėl pagrindiniai tyrimo šaltiniai yra teisės normos, t. y. šalies konstitucija, kuri yra svarbiausia esančios valdymo formos teisinis pagrindas, taip pat įstatymai ir konstituciniai papročiai, kurie formuoja teisinę praktiką.

Valstybės valdymo problemos yra plačiai nagrinėtos ir nagrinėjamos teoriniame lygmenyje, todėl moksliniai darbai taip pat yra svarbus tyrimo šaltinis. Mokslinės teorijos padeda įvairiapusiškiau pažvelgti į galiojančias teisės normas, į egzistuojančius teisinius modelius ir nerašytinės teisės svarbą valdžių sąveikai ir bendradarbiavimui.

Darbe panaudoti Lietuvos, užsienio mokslininkų darbai. Valdymo formos teisiniai, politiniai, istoriniai aspektai nagrinėjami E. Kūrio, G. Mesonio, L. Talat-Kelpšos, M. Maksimaičio, A. Vaišvilos, E. Jarašiūno, E. Šileikio bei kitų mokslininkų darbuose. Didelis užsienio autorių darbų, nagrinėjančių konstitucijose įtvirtinto valdžių padalijimo bruožus, palikimas. Šviečiamojo laikotarpio mokslininkų kaip D. Loko, Š. L. Monteskjė, N. Makiavelio teorijos turi svarbią pažintinę reikšmę. Valstybių valdymo problemas yra taip pat nagrinėję L. Gumplovičius, L. Diugi, A. V. Daisi, H. Kelzenas, M. Diuveržė, J. Alderis, K. Hesė, G. Sartori, O. Duamelis, J. L. Parodi ir kt. Minėtų autorių darbai ir teorijos iki šiol turi įtaką šiuolaikinėms doktrinoms bei mokslinėms nuomonėms apie valdžių padalijimą.

Naudotasi periodinių leidinių „Justitia”, „Jurisprudencija”, „Politologija” publikacijomis, daug informacijos pateikia Prancūzijos didžiausi dienraščiai (*Le Monde, Le Nouvel Observateur, Le Point*) ir šios šalies visuomenės tyrimų agentūros, kurių tyrimai atspindi visuomenės nuomonę apie šalyje vykstančius politinius procesus.

Temos atskleidimui naudoti ir istoriniai teisės aktai t. y. jau negaliojančios konstitucijos, kurios žymiai įtakojo dabartinę Prancūzijos konstituciją.

Tyrimo metodai. Tinkamai pasirinktas mokslinis tyrimo metodas leidžia kryptingai ir išsamiai pažinti ir pateikti nagrinėjamus reiškinius.

Tyrimui pasirinktas lyginamosios analizės metodas. Dėl Prancūzijos ir Lietuvos Respublikų valdymo formų specifiškumo ir sąlyginio panašumo bus lyginami šių dviejų valstybių pagrindiniuose šalies įstatymuose numatyti valstybės valdžių įgaliojimai.

Lyginant Prancūzijos trijų konstitucijų (nuo Trečiosios respublikos laikų iki 1958 m. konstitucijos) teisės normas, naudotasi istoriniu bei istoriniu-lyginamuoju metodais.

Analizuojant 1958 m. konstituciją, jos formalųjį ir materialųjį turinį pasitelktas ne tik lyginamasis metodas, bet taip pat dedukciniai ir indukciniai tyrimo metodai.

Nagrinėjant Prancūzijos valdžių padėties konstitucinėje tikrovėje ypatumus bus naudojama statistinė analizė, kuri leis geriau pažinti praktinius reiškinius.

Darbo struktūra. Pirmame darbo skyriuje „Prancūzijos valdžių padalijimo istorinė apžvalga” yra nagrinėjama Prancūzijos konstitucionalizmo raida nuo Trečiosios respublikos iki Penktosios respublikos įkūrimo. Skyriuje analizuojami ir lyginami trijų respublikų konstitucijose įtvirtintų valdžių atskyrimo modeliai. Atskleidžiama, kaip keitėsi Prancūzijos valdymo forma įgyvendinant valdžių padalijimą teisinėje tikrovėje, nulėmusiai valdymo formos pokyčius.

Antrojo skyriaus „Prancūzijos valdymo forma 1958 m. konstitucijoje” 1 poskyryje teoriniu aspektu išskiriami pagrindiniai ir papildomi kriterijai, atribojantys atskiras valdymo formos rūšis. Atsižvelgiant į išskirtus kriterijus, atskleidžiama 1958 m. konstitucijoje įtvirtinta Prancūzijos valdymo forma *de jure*. Šio skyriaus 2-4 poskyriuose analizuojami 1958 m. konstitucijos straipsniai, apibrėžiantys valdžių įgaliojimus ir jų tarpusavio santykius. Per pagrindinių valstybės institucijų – prezidento, vyriausybės ir parlamento – funkcijas bei tarpusavio įgaliojimų pasiskirstymą įrodoma, kad formalusis valdymo modelis yra pusiau prezidentinis su tam tikrais prezidentizmo požymiais.

Trečiajame skyriuje „Valdžių padalijimo principo įgyvendinimas Prancūzijoje pagal 1958 m. konstituciją” nagrinėjamas prezidento instituto santykių su vyriausybe ir parlamentu materialusis turinys. Įvertintas teisinių santykių tarp Prancūzijos prezidento ir vyriausybės vadovo turinys bei šių santykių įgyvendinimas. Pasinaudojant nepriklausomų sociologinių

organizacijų duomenimis atliktas tyrimas, kuris atskleidžia vykdomosios valdžios vadovų populiarumo ir prancūzų visuomenės pasitikėjimo vykdomosios valdžios institucijomis tarpusavio priklausomybę. Per konstitucinės teisinės praktikos pavyzdžius ir atskirų Penktosios respublikos prezidentų valdymo faktus patvirtinama prielaida, kad Prancūzijos pusiau prezidentinė valdymo forma turi prezidentinės valdymo formos bruožų.

Ketvirtame skyriuje “Lietuvos ir Prancūzijos respublikų valdymo formų palyginimas” pateiktas valdžių padalijimo, įtvirtinto abiejų šalių konstitucijose, palyginimas. Atskleista, kaip valdymo formos modelis įgyvendinamas Prancūzijos ir Lietuvos konstitucinėje tikrovėje.

1. PRANCŪZIJOS VALDŽIŲ PADALIJIMO ISTORINĖ APŽVALGA

Konstitucija – pagrindinis kiekvienos šalies įstatymas, įtvirtinantis valstybės institucinę sąrangą. Tai aukščiausią galią valstybėje turintis teisės aktas, reguliuojantis pagrindinius visuomeninius santykius, tame tarpe susijusius ir su viešosios valdžios įgyvendinimu. Konstitucija nustato valstybės organizaciją, atskirų valdžių įgaliojimus bei santykius. “Konstitucijos normos ir principai, apibrėžiantys valdžios galių ribas, įtvirtinantys asmens ir valstybės santykių pagrindus, yra didžiausia teisinė garantija, kad visas šalies gyvenimas bus kreipiamas konstitucijos aiškiai nubrėžta linkme”¹.

Konstitucijoje nustatyta valstybės institucinė sąranga įtvirtina ir valdžių padalijimo principą, kad kiekviena iš valdžios šakų turi konstitucijoje ir įstatymuose numatytus įgaliojimus, kuriuos įgyvendinant valdžios priverstos bendradarbiauti.

Įvertinus teorijoje esančių nuomonių gausą, valdžių padalijimo modelių teorijai reikšmingos anglo D. Loko (1632-1704 m.) ir prancūzo Š. L. Monteskjė (1689-1755 m.) idėjos apie valdžių padalijimą, kurios paneigė absoliučios valdžios idėjinius pamatus ir kurios suformavo įsitikinimą, kad siekiant apsaugoti žmogų nuo valdžios savivalės, reikia nustatyti tikslias ribas valstybės valdžiai įgyvendinti.

D. Lokas savo veikale “*Second Treatise of Government*” atskiria įstatymų leidžiamąją valdžią nuo įstatymų vykdomosios bei sąjunginės (federacinės) valdžios. Parlamentas turi kurti ir priimti įstatymus, o vykdomoji juos įgyvendinti, federacinei (sąjunginei) valdžiai turi priklausyti visi užsienio politikos realizavimo įgaliojimai². Pagal D. Loką šios trys valdžios nėra lygiavertės savo įgaliojimų apimtimi. Š. L. Monteskjė savo veikale “Apie įstatymų dvasią” išskyrė tris valdžias: įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė. Š. L. Monteskjė neišskyrė vienos valdžios dominavimo, valdžios turi būti lygiavertės ir atsveriančios viena kitą: “Pernelyg didelė valdžia, staiga suteikta respublikoje vienam piliečiui, sukuria monarchiją arba netgi daugiau nei monarchiją. Ir bus viskam galas, jeigu viena ir tas pats asmuo ar organas vykdys visas tris valdžias”³. Š. L. Monteskjė pasiūlytas valdžių padalijimo principas tapo fundamentaliu konstituciniu principu, atsispindėjusiu daugelyje XIX-XX amžių konstitucijų. Pirmosios rašytinės konstitucijos, įtvirtindamos valdžių padalijimo principą, išreiškė visuomenės

¹ Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 53.

² Dicey A.V. Konstitucinės teisės studijų įvadas. – Vilnius, 1998. P.35-65.

³ Montesquieu apie įstatymų dvasią (iš prancūzų kalbos vertė Malinauskienė V.). Vilnius: Mintis, 2004, P.285-300.

demokratiŋų jėgų kovą prieš feodalizmą ir absoliutizmą, įtvirtino tautos suvereniteto, valdžios padalijimo ir apribojimo, piliečių teisių ir laisvių konstitucinio įtvirtinimo ir apsaugos idėjas.

1.1. Trečiosios respublikos konstitucija (1871-1945 m.)

Prieš pradėdant analizuoti Prancūzijos Trečiosios respublikos konstituciją, svarbu pažymėti, kad Antrosios respublikos konstitucija (1848 m.) ne tik demonstravo monarchijos atsisakymą, bet itin kategoriškai įdiegė valdžių padalijimo principą⁴. Pirmą kartą šioje konstitucijoje įvedamas prezidento institutas: vykdomąją valdžią “prancūzų tauta paveda vienam piliečiui, kuriam suteikiamas prezidento titulas”⁵. Tai buvo pirmasis prezidentas Europoje.

Prancūzijos Trečioji respublika žymi 1871-1946 m. laikotarpį, kuris dar vadinamas “susirinkimų valdymu”⁶. Įstatymų leidybos korpusas, į kurio rankas po imperijos žlugimo perėjo visa valdžia, Prancūziją paskelbė respublika. Buvo surengti Nacionalinio susirinkimo rinkimai. Susirinkęs 1871 m., Nacionalinis susirinkimas organizavo laikiną parlamentinį valdymą. Vykdomosios valdžios grandį sudarė Nacionalinio susirinkimo išrinktas prezidentas, kuriam reikėjo jį išrinkusios atstovaujamosios valdžios pasitikėjimo, nes bet kuriuo metu jis galėjo būti pašalintas iš posto.

Pažymėtina, kad to meto Nacionalinio susirinkimo valdžia buvo stipri todėl, kad tai buvo steigiamosios galios institucija ir kad Antrosios respublikos vyriausybės vienvaldystė buvo save diskreditavusi, o Antrosios imperijos valdymo metu buvo išvaikytas parlamentas, įvesta autoritarinė valdžia, vyko dideli politiniai neramumai šalies viduje, kada valdžia laikinai perėjo į vadinamosios komunos rankas.

Nacionalinis susirinkimas dėsė įtvirtinti būsimosios Prancūzijos valstybinės santvarkos sistemą. To meto dauguma Vakarų Europos valstybių buvo monarchijos. Nacionaliniame susirinkime taip pat vyravo monarchistinių pažiūrų atstovai, todėl siekta įtvirtinti konstitucinę monarchiją su parlamentiniu režimu. Svarstymai dėl valstybės santvarkos užtruko, nes kilo nesutarimai tarp legitimistų ir Burbonų bei Liepos monarchijos pasekėjų. Po ilgų svarstymų, 1875 m. sausio 30 d. buvo nuspręsta rinkti prezidentą, nustatant, kad jis bus renkamas parlamente septynerių metų laikotarpiui su teise būti perrinktam. Ši parlamento kompetencija būdinga parlamentiniam režimui⁷. Netiesiogiai renkamas prezidentas, esant mažiausiam konfliktui su parlamento nariais, būdavo priverstas atsistatydinti, kaip tai atsitiko 1877 m. gegužės 16 d.

⁴ Maksimaitis M. Užsienio teisės istorija. Vilnius: Justitia. 1998. P. 345.

⁵ Žr. ten pat. P. 345.

⁶ Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 53.

⁷ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P.19.

Parlamentas priėmė šiuos konstitucinius įstatymus: “Senato organizavimo įstatymas”, “Valstybės valdžių organizavimo konstitucinis įstatymas” ir “Valstybės valdžių santykių įstatymas”. Trečioji respublika neturėjo vientisos konstitucijos – kai kurie visuomeniniai santykiai, kaip žmogaus ir piliečio statusas nebuvo įtvirtinti konstitucijoje. Taigi to meto konstitucijoje apibrėžtas tik pagrindinių valstybės institucijų organizavimas ir jų tarpusavio santykiai. Tačiau Trečiosios respublikos konstitucija, nebūdama vientisu sisteminiu dokumentu ir neapimdama kitų reikšmingų visuomeninių santykių, turėjo savo privalumų techniniu požiūriu – tai buvo Prancūzijos ir Europos konstitucinės raidos žingsnis į priekį. Iki šiol respublikų konstitucijos, pavesdamos atskiroms valstybės institucijoms atitinkamas funkcijas, nenumatė šių institucijų bendradarbiavimo. Naujoje konstitucijoje į pagrindinių valstybės valdymo institucijų santykį pažvelgta kitaip. Įstatymų leidyba buvo patikėta dviem parlamentų rūmams – deputatų rūmams ir Senatui, kurie kartu sudarė Nacionalinį susirinkimą. Abiejų rūmų nariai turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, kartu dalyvaudavo leidžiant įstatymus.

Kokias prezidento funkcijas numatė Trečiosios respublikos konstitucija ir kokia buvo prezidento įtaka valstybės valdymui? Prezidentas turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, jis skelbė rūmų priimtus įstatymus ir galėjo motyvuotai juos grąžinti naujam svarstymui - turėjo nestiprią *veto* teisę, kuria visiškai nesinaudojo. Prezidentui pavedama skirti visus civilinius ir karinius pareigūnus, sudarinėti ir ratifikuoti tarptautines sutartis, jo žinioje buvo krašto ginkluotosios pajėgos. Senato sutikimu prezidentas Deputatų rūmus galėjo paleisti anksčiau laiko. Jis taip pat pirmininkavo Ministrų tarybai. Referendumo institutas, numatytas jau 1793 m. Prancūzijos konstitucijoje, Trečiosios respublikos laikais ilgai buvo laikytinas despotizmo įrankiu ir demagogine tautos manipuliavimo priemone⁸. Taigi Trečiosios respublikos prezidentas neturėjo tokios galimybės, kuria plačiai naudojosi vėlesni valstybių vadovai, ypač Penktosios respublikos laikais. Konstitucija įtvirtino prezidento teisę paleisti žemuosius parlamento rūmus. Tačiau ši teisė konstitucijos buvo apribota: prezidentas turėjo gauti Senato pritarimą. Todėl Trečiosios respublikos laikais ši teisė praktiškai buvo realizuota vieną kartą, ir tai įvyko 1877 m.⁹.

Konstitucija numatė, kad ministrai, kurie buvo skiriami ir atleidžiami prezidento, yra solidariai atsakingi rūmams už bendrą vyriausybės politiką. Parlamentinės vyriausybės atskaitomybės institutas liudija tuo metu Prancūzijoje egzistavusį parlamentinį režimą. Konstitucijoje taip pat buvo numatyta nuostata, kad kiekvienas prezidento aktas turėjo būti kontrasignuojamas atitinkamo ministro. Iš vienos pusės, vyriausybė disponavo tam tikru savarankiškumu, antra vertus, prezidentas nebuvo atsakingas už vyriausybės vykdomą politiką.

⁸Idem. P. 33.

⁸ Maksimaitis M. Užsienio teisės istorija. Vilnius: Justitia, 1998. P. 345.

⁹ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P.39.

Suprantama, kad parlamentinio režimo šalyse ministrai, būdami atskaitingi parlamentui, kartu yra atsakingi ir už visos vykdomosios valdžios veiklą, todėl visi prezidento leidžiami aktai turėjo būti kontrასignuojami. Įdomu tai, kad to meto Konstitucijoje nebuvo įtvirtinta Ministro pirmininko pareigybė.

Laikui bėgant, Trečioji respublika stiprėjo. Padarytos kai kurios Konstitucijos pataisos dar labiau sustiprino demokratines Konstitucijos nuostatas.

Vyko ir reikšmingi valstybės institucinės sąrangos pokyčiai, kurie formavo valstybės institucijų veiklos praktiką¹⁰. Pasikeitimai palietė prezidento institutą. Partijų vadovų sutikimu į prezidento postą imta rinkti mažai įtakingus, politiškai neaktyvius žmones. Todėl prezidentai nustojo naudotis kai kuriomis teisėmis, pavyzdžiui, paleisti prieš laiką deputatų rūmus, kontroliuoti vyriausybę. Formavosi deputatų rūmų ir Senato komisijų, į kurias buvo perkeliama pagrindinė parlamentinė veikla, sistema. Tokios komisijos turėjo didelius įgaliojimus, pvz. Nacionalinio susirinkimo biudžeto ir Senato finansų komisijų veikla lėmė net dviejų vyriausybių atsistatydinimą. Nors konstitucijos tekstas nenumatė tokių komisijų steigimo, bet Trečiosios respublikos parlamentas perėmė Liepos monarchijos laikų tradiciją kurti tokio pobūdžio komisijas. Kita vertus, toks pralamento galių absoliutizmas patvirtina, kad tuometinėje Prancūzijoje egzistavo parlamentinio valdymo modelis.

Tačiau laikotarpyje tarp dviejų pasaulinių karų išryškėjo priešinga valstybės santvarkos kaitos tendencija: parlamento vaidmuo mažėjo, nes plėtėsi poįstatyminių teisės aktų leidyba ir jų reikšmė. Teisės aktų leidybos dalį perėmė vykdomoji valdžia, kuriai Nacionalinis susirinkimas suteikdavo neįprastuosius įgaliojimus ir teisę leisti dekretus.

Trečioji respublika žlugo, Prancūzijos vyriausybei 1940 m. birželio 22 d. kapitulius hitlerinei Vokietijai¹¹. 1940 m. liepos 12 d. Prancūzijos Nacionalinis susirinkimas maršalui A. F. Petenui, paskutiniam Trečiosios respublikos ministrui pirmininkui, suteikė “steigiamąsias funkcijas” – teisę ne tik vadovauti visai šalies politikai ir vykdyti įstatymų leidžiamąją valdžią, bet ir keisti konstituciją. Jis panaikino prezidento pareigybę, parlamentą, pats pasiskelbė Prancūzijos valstybės vadovu, sudarė vyriausybines direktorijas, kur buvo sutelkta įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžia. Tačiau tokios valdžios pobūdis nepakeitė prohitlerinio karinio autoritarinio režimo neokupuotoje Prancūzijos teritorijos dalyje.

1.2. Ketvirtosios respublikos konstitucija (1946-1958 m.)

¹⁰ Maksimaitis M. Užsienio tiesės istorija. Vilnius: Justitia, 1998. P. 355.

¹¹ Žr. ten pat. 357.

Laikotarpį nuo Ketvirtosios respublikos įtvirtinimo iki 1958 m. konstitucijos priėmimo konstitucinės teisės specialistas E. Jarašiūnas apibūdina kaip “naujos demokratinės pusiausvyros paieškų metą”¹². Šalies politiniam gyvenimui svarbiausi buvo du klausimai: 1) vienerių ar dvejų rūmų parlamentas; 2) stiprios prezidento institucijos galios.

1945 m. Prancūzijos rinkėjai referendume pasisakė už tai, kad valstybės santvarką nustatytų Steigiamasis susirinkimas ir nauja Konstitucija. Steigiamasis susirinkimas konstitucijos projektą priėmė 1946 m. rugsėjo mėnesį, o spalio mėnesį referendumas nedidele persvara pritarė naujai konstitucijai.

Ketvirtosios respublikos konstitucijos preambulėje skelbiamos žmogaus ir piliečio teisės ir laisvės, numatytos 1789 m. teisių deklaracijoje. Šioje konstitucijoje jau konstituciškai įteisinamos naujos ekonominės, politinės ir socialinės teisės. Konstitucijos pirmame straipsnyje Prancūzija skelbiama nedaloma, pasaulietiška, demokratine ir socialine respublika. Nacionalinis suverenitetas priklauso prancūzų liaudžiai.

Aukščiausiųjų valstybės institucijų sistema pagrindiniame šalies įstatyme buvo konstruojama pagal parlamentinės respublikos schemą, kuri priminė buvusią Trečiosios respublikos valstybės valdymo schemą, tačiau galima išvelgti ir esminius skirtumus tarp šių formų.

Konstitucija skelbė, kad parlamentas susideda iš Nacionalinio susirinkimo ir Respublikos tarybos, kurie buvo renkami visuotiniais, lygiais rinkimais, slaptai balsuojant. Nepaisant didelės Senato kritikos Trečiosios respublikos laikais bei pastangų jį panaikinti 1946 m., “bikamerizmas buvo laikomas kaip parlamentinio režimo pusiausvyros elementas”¹³. Pažymėtina, kad dviejuose referendumuose (1946 ir 1969 m.) buvo pasipriešinta Senato rūmų eliminavimui iš valstybės institucinės sistemos.

Abiejų parlamentų rūmų nariai, taip pat ir Ministrų tarybos pirmininkas turėjo įstatymų leidybos iniciatyvos teisę. Taigi skirtingai nei Trečiojoje respublikoje atsiranda ministro pirmininko figūra, tokiu būdu siekiant sustiprinti vykdomosios valdžios struktūras.

Antra vertus, pagal įgaliojimų apimtį Nacionalinis susirinkimas turėjo svaresnį vaidmenį: tik jam Konstitucija pavedė išimtinę teisę leisti įstatymus, ratifikuoti tarptautines sutartis, pritarti vyriausybei ir reikšti jai nepasitikėjimą. Respublikos taryba atliko konsultacinio pobūdžio funkcijas. Ketvirtosios respublikos konstitucija draudė įstatymų leidėjui deleguoti savo įgaliojimus. Tačiau parlamentas įvairiomis priemonėmis apeidavo šį imperatyvų įpareigojimą ir dalį savo kompetencijos įstatymų leidybos procese perleisdavo vyriausybei. Pavyzdžiui, 1948 m. rugpjūčio 17 d. įstatymu buvo nustatyti reglamentinio pobūdžio klausimai,

¹² Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 53.

¹³ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P. 61.

kuriuos spręsti pavedama vyriausybei, net jeigu reikėtų minėtas sritis sureguliuoti įstatymu¹⁴. Vykdomoji valdžia, priimdama reglamentus, gauna savarankiškus įgaliojimus teisės aktų leidybos procese.

Prezidento rinkimų tvarka nepakito: jis renkamas parlamento septyneriems metams ir vieną kartą galėjo būti perrenkamas. Jam pavesta pasirašyti ir ratifikuoti tarptautines sutartis, skelbti įstatymus ir savo nuožiūra reikalauti iš naujo svarstyti juos parlamente, siūlyti Ministro pirmininko kandidatūrą. Kiekvienas prezidento aktas buvo kontrasignuojamas Ministro pirmininko ar atitinkamo ministro. Taigi valstybės vadovo kompetencijos sfera beveik nepakito, išskyrus tai, kad neminima jo įstatymų leidybos iniciatyvos teisė.

Vykdomoji valdžia priklausė Ministrų tarybai. Ministrui pirmininkui buvo pavesta užtikrinti įstatymų įgyvendinimą, vadovauti ginkluotoms pajėgoms. Tačiau jis turėjo įgyti Nacionalinio susirinkimo pasitikėjimą. Konstitucija įteisino investitūrą: naujai suformuota vyriausybė prieš pradėdama vykdyti savo įgaliojimus, privalėjo gauti palankų parlamento narių balsavimą. Tai ryškus parlamentinio valdymo bruožas. Nors konstitucija nenumatė Ministrų tarybos atsakomybės Respublikos tarybai, tačiau ministrai kolektyviai atsakė Nacionaliniam susirinkimui už bendrą kabineto politiką ir individualiai – už savo asmeninę veiklą.

Pagal 1946 m. konstituciją Nacionalinis susirinkimas jau nedisponuoja absoliučiomis galiomis. Konstitucija įtvirtina tam tikrą valdžių pusiausvyros sistemą: ministrams du kartus per 18 mėnesių Nacionaliniam susirinkimui pareiškus nepasitikėjimą, Ministrų taryba galėjo nutarti jį paleisti, o toks pareiškimas buvo įforminamas prezidento dekretu.

Kaip ir Trečiojoje respublikoje, įgyvendinant Ketvirtosios respublikos konstituciją, valdžios centru tapo žemieji parlamento rūmai. Atsižvelgiant į jų įgaliojimų apimtį vykdomosios valdžios atžvilgiu, Ketvirtojoje respublikoje vyravo parlamentinis valdymas. Tačiau to meto valdymas nepasižymėjo politiniu stabilumu: netvirtos koalicinės Ministrų tarybos nuolat keitėsi ir parlamente nesant aiškios partinės daugumos, buvo sunkiai įmanoma kryptinga suderinta valstybės veikla. Reikšmingos buvo šios konstitucinės pataisos, dar labiau sustiprinusios vykdomosios valdžios grandį: ministras pirmininkas gavo papildomų įgaliojimų anksčiau laiko paleisti Nacionalinį susirinkimą, tapo sunkiau pareikšti nepasitikėjimą vyriausybei; Respublikos tarybos teisės leidžiant įstatymus iš esmės sulygintos su Nacionalinio susirinkimo teisėmis. Konstitucinėje praktikoje sustiprėja prezidento vaidmuo.

Vienas žinomiausių apibūdinimų, kurių nusipelnė Prancūzijos Ketvirtoji respublika, buvo “partijų režimas” – tai generolo Šarlio de Golio terminas, atspindintis tiek Trečiosios, tiek Ketvirtosios respublikų nestabilumą, ir jo paties antipatiją partijoms. Galima išskirti tris “partinio režimo” ypatybes: daugiapartiškumas, parlamento viršenybė ir vyriausybių

¹⁴Idem. P. 75.

nestabilumas¹⁵. Ketvirtoji respublikoje buvo daugiapartinė sistema, tačiau partijos buvo stipriai poliarizuotos, joms trūko disciplinos ir organizacijos.

Vyriausybės koalicijų partijos nelaikė savo pareiga remti esamos vyriausybės. Be to, vyriausybės buvo sudaromos remiantis ne rinkimų rezultatais, o individualių grupių, jokiai partijai nepriklausomų ir partijų segmentų susitarimais bei kombinacijomis. Tokį reiškinį lėmė istorinės, ekonominės bei politinės to meto priežastys: lėta industrializacija, stiprūs regioniniai lyderių ryšiai, kuriuos išlaikė proporcinė rinkimų sistema.

Dėl partijų vidinių susiskaldymų, prastos organizacijos, parlamento viršenybės ir pernelyg skirtingas politines jėgas jungusių vyriausybės koalicijų, 1946-1958 m. režimas pasižymėjo politinės sistemos nestabilumu.

Pirmo skyriaus pirmame ir antrame poskyriuose pateikta apibendrinta Trečiosios ir Ketvirtosios Prancūzijos respublikų konstitucijų analizė, kuri atskleidžia Prancūzijos konstitucionalizmo raidos ypatumus. Šios konstitucijos įtvirtino ir dabartinės, t. y. Penktosios respublikos konstitucijos formavimosi pagrindus. Todėl pereinant prie išsamesnės pastarojoje konstitucijoje įtvirtinto valdžių padalijimo analizės, būtų tikslinga panagrinėti istorines, politines aplinkybes, lėmusias 1958 m. konstitucijos priėmimą.

1.3. Penktosios respublikos konstitucijos priėmimas (1958 m.)

Kaip atsakas į Trečiosios ir Ketvirtosios respublikų nestabilią parlamentinį valdymą buvo sukurta 1958 m. konstitucija, kurios esminė ypatybė – stiprios vykdomosios valdžios galimybė, o iš kitos pusės, parlamento įtakos vyriausybei išlaikymas. Dar viena su šia konstitucija siejama ypatybė - centrinis prezidento vaidmuo.

1958 m. konstitucijos priėmimą reikėtų sieti su to laikotarpio socialine ir politine krize. Kaip jau buvo minėta, Ketvirtosios respublikos valstybės valdžiai buvo būdinga dažna vyriausybių ir parlamentų daugumų kaita, valstybės valdžios autoriteto nuosmukis. Viena didžiausių Prancūzijos politinių problemų šeštajame dešimtmetyje tapo jos kolonijinių valdų likimas. 1958 m. Alžyro krizė – Ketvirtosios respublikos bejėgiškumo paskutinis ir akivaizdžiausias pavyzdys.¹⁶ Padidėjus politinei įtampai, kilusiai dėl 1958 m. Alžyre kilusio karinio maišto, Prancūzijai iškilo pilietinio karo grėsmė. Tokia padėtis buvo palanki idėjai, kad prancūzų tauta įveiks politinę krizę tik suteikusi visus būtinus įgaliojimus tikram nacionaliniam lyderiui, kuris sutelktų tautą. Prancūzijos parlamentas ryžosi į valdžią pakviesti populiarų ir

¹⁵ Suleiman E. N. Presidentialism and Political Stability in France//The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. Eds. J. J. Linz, A. Valenzuela. – Vol. 1. – Baltimore: John Hopkins University Press, 1994. P. 141.

¹⁶ Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 54.

didžiulį autoritetą turintį generolą Š. De Golį. Tačiau to meto daugelis politikų vengė Š. de Golio nuolatos pabrėždami jo polinkį į “autoritarinį” valdymą¹⁷.

Š. de Golis, norėdamas sureguliuoti susidariusią krizę, pirmiausia stengėsi reformuoti valstybės institucijas. Jam pavyko pasiekti, kad būtų priimti du teisės aktai: įstatymas, kuriuo vyriausybei 6 mėnesiams buvo suteikta visa valdžia, taip pat įstatymas suteikiantis teisę dekretais spręsti visus klausimus, paprastai reguliuojamus įstatymais (išimtis – tik viešosios teisės). Taip pasireiškė Prancūzijos stiprios vykdomosios valdžios tendencijos.

Vyriausybės sudaryta speciali komisija skubiai parengė naujos, Penktosios respublikos konstitucijos projektą. Rengiant Penktosios respublikos konstituciją, buvo laikomasi šių principų: vienintelis valdžios šaltinis yra visuotinė rinkimų teisė, veiksmingas įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių atskyrimas, užtikrinantis, kad vyriausybė ir parlamentas savarankiškai vykdytų savo įgaliojimus; vyriausybės atsakomybė parlamentui, teisminės valdžios nepriklausomybė, Konstitucija privalo nustatyti naujus Prancūzijos ir prie jos prisijungusių tautų santykius¹⁸.

Vyriausybė, rengdama konstitucijos projektą, privalėjo gauti Valstybės tarybos ir konsultacinio komiteto, kurį sudarė abiejų parlamento rūmų nariai, išvadas. Parengtas Konstitucijos projektas turėjo būti pateiktas tautos referendumui.

Penktosios respublikos konstituciniai institutai buvo grindžiami artimų Š. de Goliui pažiūroms konstitucinės teisės teoretikų – M. Debrė ir R. Kapitano idėjomis, taip pat paties Š. de Golio politinėmis pažiūromis: stipri santvarka, kurią gali užtikrinti tik stipri vykdomoji valdžia. Centrinis jos institutas – valstybės vadovas, kuriam suteikti reikšmingi įgaliojimai. M. Debrė ieškojo būdų, kaip iš esmės pagerinti parlamentinę sistemą, buvo už valstybės valdžios stabilumą ir nepertraukiamumą. Referendumas dėl Penktosios respublikos konstitucijos įvyko 1958 m. rugsėjo 28 d. Konstitucijai pritarė didelė dauguma dalyvavusių referendume Prancūzijos piliečių. Konstitucija įsigaliojo 1958 m. spalio 5 d. Taip Prancūzijos konstitucinės teisės istorijoje prasidėjo laikotarpis, įvardijamas Penktąja respublika.

Trumpai apibūdinsime 1958 m. konstituciją, kurios teksto išsamesnę analizę pasirinktu aspektu bus pateikiama antrajame šio darbo skyriuje.

Kaip buvo minėta, centrine visos politinės sistemos dalimi tapo prezidento institutas. Tuo metu pagrindinį vaidmenį prezidentas užėmė dėl dviejų priežasčių – asmeninės Š. de Golio įtakos ir 1962 m. konstitucijos pataisos, kuri nustatė, kad prezidentas renkamas visuotiniais ir tiesioginiais rinkimais. 1958 m. konstitucija įkūnijo generolo Š. de Golio viziją, kad vadovauti turi valstybės vadovas, o vėlesnis jo vadovavimas sukūrė lūkesčius, kad prezidentas turi būti

¹⁷ Žr. ten pat. P. 55.

¹⁸ Žr. ten pat.

stiprus lyderis ne vien konstitucinėse užsienio politikos ir gynybos srityse, bet ir vidaus politikoje.

Įstatymų leidybos srityje prezidentui Konstitucija pavedė pasirašyti ir skelbti įstatymus, reikalauti pakartotinio jų svarstymo, perduoti įstatymus Konstitucinei Tarybai dėl jų konstitucingumo. Įstatymų projektus kai kuriais klausimais, apeidamas parlamentą, prezidentas gali perduoti spręsti referendumu. Prezidentui pavesta skirti vyriausybės vadovą, o pastarojo siūlymu – ir kabineto narius, priimti jų atsistatydinimą, pirmininkauti vyriausybės posėdžiams. Prezidentas skiria aukštuosius karinius ir civilinius valdininkus, gali anksčiau laiko paleisti Nacionalinį susirinkimą, prisiimti neįprastuosius įgaliojimus. Prezidentui pavesta reprezentuoti valstybę tarptautinių santykių srityje. 1962 m. referendumu buvo pakeista prezidento rinkimų tvarka: atsisakyta parlamentinės prezidento rinkimų sistemos, prezidentas renkamas visuotiniais tiesioginiais rinkimais septyneriems metams. Kitaip nei Trečiosios ir Ketvirtosios respublikų konstitucijose, dabar svarbiausiems prezidento aktams nereikalinga vyriausybės atstovo kontrasignacija. Ši aplinkybė, kaip ir dauguma kitų, parodo didėjančią prezidento instituto nepriklausomumą.

Vyriausybei Konstitucija pavedė nustatyti ir įgyvendinti “tautos politiką”. Vyriausybė disponuoja administracine valdžia ir ginkluotomis pajėgomis. Konstitucija detaliau nustatė premjero teises, kurios kartais kertasi su prezidentui suteiktomis teisėmis.

Parlamentui Konstitucija skiria daugiau šalutinį vaidmenį. Parlamentas susideda iš Nacionalinio susirinkimo ir Senato, kurių teisės vienodos. Konstitucija riboja parlamento įstatyminio reguliavimo objektus: daugelyje sričių teisinis reguliavimas pasireiškia vyriausybės dekretais.

Konstitucija, reglamentuodama įstatymų konstitucingumo kontrolę, steigia Konstitucinę tarybą.

1958 m. konstitucija nustato mišrią vyriausybės atskaitomybę – parlamentui ir prezidentui, todėl kyla klausimas, kokia yra valdymo forma Prancūzijoje. Mokslinėje doktrinoje valdymo forma, kai yra dviguba vyriausybės atskaitomybė, įvardinama kaip pusiau prezidentinė valdymo forma. Pusiau prezidentizmo termino autoriumi laikomas M. Duverger, kuris būtent taip apibūdino Penktosios Prancūzijos respublikos valdymo sistemą¹⁹.

Stiprus prezidento institutas suteikė kitokį pagreitį partijų organizavimuisi. Prezidentu išrenkamas absoliučia daugumą surinkęs asmuo. Referendumas dėl tiesioginių prezidento rinkimų buvo inicijuotas kaip politinės kovos priemonė, siekianti išlaikyti prezidento institucijos

¹⁹ Duverger M. A. A New Political System Model: Semi-presidential Government//European Journal of Political Research, 1980, Vol 8, No. 2. P. 165-187.

populiarumą bei legitimumą. Taigi Šarlio de Golio politikos rezultatas – jis ne tik sukūrė stiprų prezidento institutą, bet ir stiprią prezidento daugumos partiją.

Moderni partijų sistema siejama su generolo Š. de Golio veikla, apibūdinama “golizmo” terminu. Jo politika lėmė mažiausiai tris pokyčius partijų sistemoje: jam pavyko apjungti beveik visus centro ir dešiniųjų rinkėjus, jis sukūrė daugumos partiją, daugumos vyriausybę ir, svarbiausia, daugumos tradiciją.

Prezidento instituto svarba ir visuotiniai prezidento rinkimai privertė partijas remti prezidento politiką, jų išteklių pasiskirstymo struktūra ėmė atspindėti prezidento institucijos dominavimą. Istoriskai, šiam procesui buvo reikšmingas Š. de Golio dalyvavimas 1965 m. prezidento rinkimuose. Charizmatinį generolo populiarumą reikėjo paremti partijos organizacija.

Prezidento rinkimai sukuria situaciją, kai “laimėjęs laimi viską”, ir atvirkščiai, “pralaimėjęs viską pralaimi”. Gauti daugumą balsų prezidento rinkimuose įmanoma tik iškelus kiek įmanoma platesnę paramą turintį kandidatą ir jam remti naudojant išplėtotą partijos struktūrą. Partijose ėmė dominuoti kandidatų į prezidento postą veikla ir interesai.

Apibendrinant galima pasakyti, kad 1958 m. konstitucijoje įtvirtinta valdymo forma su stipriu prezidentu priešakyje yra atsakas į ankstesnių Prancūzijos respublikų valstybės valdymo trūkumus.

2. PRANCŪZIJOS VALDYMO FORMA 1958 M. KONSTITUCIJOJE

2.1. Valdymo formos sąvoka

Kalbant apie valdžių padalijimą, pagrindinių valstybės institucijų tarpusavio santykius, prieš tai reikėtų įvertinti tuos požymius, kurie teoriniu aspektu leistų Prancūzijos respubliką priskirti atitinkamai valdymo formai. Todėl pirmiausia reikia apibrėžti valdymo formos sąvoką. Pažymėtina, kad sąvokos “valdžių padalijimas” ir “valdymo forma” savo turiniu yra panašios, bet nėra tapačios. Valdžių padalijimas būtų tas mechanizmas, kurio pagalba galima nustatyti valstybės valdymo formą. Nagrinėjant Prancūzijos valdymo formą ir ją apibūdinančius kriterijus, daugiau dėmesio bus skiriama prezidento, vyriausybės ir parlamento tarpusavio santykių analizei.

Daugelis autorių įvairiai apibrėžia valstybės valdymo formą. Nors teisiniuose veikaluose skirtingai formuluojami valdymo formos apibrėžimai, tačiau vis jie atspindi tą patį šios sąvokos turinį: valstybės institucijų tarpusavio sąveiką. Monografijos “Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste” autorius G. Mesonis, atskleisdamas valstybės valdymo formos esmę, teigia, kad “[...] pagrindiniu tyrimo šaltiniu laikome valdžios institucijų tarpusavio santykius, jų raiškos juridinį ir faktinį aspektą.”²⁰. Analogiškas ir E. Jarašiūno tvirtinimas, jog “atskleidžiant valstybės valdymo formą, svarbu išsiaiškinti aukščiausiųjų valstybinės valdžios institucijų struktūrą, kiekvienos jų teisinę padėtį, taip pat jų tarpusavio santykių pagrindus”²¹. Šios sąvokos formuluotės bus kertinis atramos taškas nustatant, kokia yra Prancūzijos valdymo forma, įtvirtinta konstitucijos teisės normose, tačiau vėliau analizuojant Prancūzijos valdymo formos transformavimąsi į gryną valdymo modelį, pirmenybė bus teikiama valstybės valdžių sąveikos faktiniam aspektui.

Atskleidžiant valstybės valdymo modelio ypatumus, remsimės teisinėmis kategorijomis, nes tyrimo objektu pasirinktas pagrindinis Prancūzijos respublikos įstatymas, kuris įtvirtina svarbiausių valstybės institucijų organizaciją ir jų tarpusavio santykius. Tačiau nagrinėjant valdžių tarpusavio santykius, reikėtų atsižvelgti ir į politikos mokslininkų nuomones ir vertinimus t. y. politinis šių santykių aspektas neturėtų būti ignoruojamas, nors jis nėra lemiamas vertinat institucijų sąveikos reiškinius. G. Mesonis minėtoje monografijoje yra pažymėjęs, kad “[...] valdymo forma, būdama teisinė kategorija, negali ir neturi atspindėti visos

²⁰ Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 21

²¹ Jarašiūnas E. Valstybė konstitucinėje teisėje//Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. P. 527.

politinės aplinkos”²². Bet kuriuo atveju politinis vertinimas visuomet remsis teisiniu reguliavimu, nes “be teisės normų yra neaiškios teisinių santykių dalyvių teisių apimtys bei elgesio modeliai”²³.

G. Sartori savo knygoje “Lyginamoji konstitucinė inžinerija” kalbėdamas apie valdymo formų rūšis vartoja terminą “politinė sistema”²⁴, nors veikalo tyrimo objektas yra valdžios institucijos bei jų tarpusavio santykiai, kurie paprastai įtvirtinti rašytinėse teisės normose arba konstituciniuose papročiuose.

Valdymo forma yra teisinė kategorija, kurios unikalumas atsiskleidžia analizuojant aukščiausiųjų valdžios institucijų įgaliojimus. Kiekviena valdžios šaka turi konstitucijoje numatytus įgaliojimus, kuriuos realizuodama neišvengiamai bendradarbiauja su kitomis institucijomis²⁵.

Konstitucinės teisės ir politikos moksluose visuotinai pripažįstama, kad valstybės institucijų tarpusavio padėtis gali pasireikšti parlamentine bei prezidentine valdymo formomis. Nuomonių įvairovė atiranda dėl mišrios (pusiau prezidentinės) valdymo formos turinio. Siekiant nepasimesti įvairių autorių siūlomų kriterijų ir požymių, nustatančių valdymo formą, visumoje, pirmiausia reikėtų išskirti fakultatyvinius ir pagrindinius kriterijus, kurie aiškiausiai apibūdintų pusiau prezidentinį valdymą ir atkleistų panašumus ir skirtumus su prezidentiniu ir parlamentiniu valdymu (žr. lentelę priede Nr. 1).

Tarpinis prezidentizmo ir parlamentarizmo formų variantas – pusiau prezidentinio valdymo forma. G. Sartori šią sąvoką sieja su prezidentine valdymo formos sąvoka.²⁶ Tačiau abejotinas šio autoriaus teiginys, kad “prezidentizmo ir pusiau prezidentizmo bendras vardiklis – visuotinai renkamas prezidentas, arba prezidentas, kuris nėra renkamas parlamente bei parlamento”²⁷. A. Lukošaitis savo pranešime “Lietuvos Respublikos Prezidento galios ir rinkimų pažadų realizavimo galimybės” pagrindiniu kriterijumi taip pat įvardija prezidento rinkimų būdą²⁸. Vis dėlto, manytina, kad tai nėra svarbiausias pusiau prezidentinio modelio bruožas. Tik konstitucijos analizė duoda galimybę vertinti prezidento įgaliojimų apimtį vyriausybės ir parlamento atžvilgiu.

Teisinėje literatūroje sutinkamas kitas valdymo formas skiriantis kriterijus – prezidento teisė paleisti parlamentą. Ši teisė yra svarbi prezidento galia, išreiškianti prezidento įtaką

²² Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 23.

²³ Žr. ten pat. P. 23.

²⁴ Sartori G. Lyginamoji konstitucinė inžinerija. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. P.94.

²⁵ Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 23

²⁶ Sartori G. Lyginamoji konstitucinė inžinerija. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. P. 127.

²⁷ Ten pat

²⁸ Pranešimas, skaitytas VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto 2002 m. gruozdžio 19 d. seminare “Prezidento rinkimai 2002: kandidatų įvairovė ir programų paanšumas”. Vilnius: www.tspmi.vu.lt

parlamentui sprendžiant savo ir parlamento tarpusavio nesutarimus. Tačiau lieka neaišku, ar pakanka konstitucijoje formaliai išreikštos prezidento galimybės paleisti parlamentą. Be to, tai nėra absoliuti prezidento galia, nes pati konstitucija riboja šią galimybę. Pagrindiniu kriterijumi laikyti šią valstybės vadovo teisę būtų netikslinga dar ir todėl, kad tipinėse prezidentinėse valdymo respublikose šalies vadovas jokiais aplinkybėmis negali paleisti parlamento²⁹.

Kitas kriterijus, nustatantis prezidento ir vyriausybės tarpusavio santykių turinį, yra prezidento teisė vadovauti vyriausybei. Tarp šių valdžių šakų galimi įvairūs organizaciniai bei funkcijų pasiskirstymo aspektai, kadangi prezidentas su vyriausybe sudaro vieną vykdomosios valdžios grandį. Daugumoje šalių prezidentas dalyvauja formuojant vyriausybę, o kitose valstybėse prezidentai aktyviai dalyvauja vyriausybių veikloje, pirmininkaudami jų posėdžiuose bei priimdami sprendimus. Pastaruoju atveju vyriausybių vadovai yra įtakojami valstybės vadovų. Šis kriterijus galėtų būti reikšmingas, jeigu analizuotume prezidento vaidmenį nekolegialioje vykdomojoje valdžioje. Tada prezidentas išsiskirtų kaip pirmasis asmuo vykdomosios valdžios grandyje. Tai aiškiai įvardijama JAV nekolegialiaame prezidento ir valstybės sekretorių valdyme. Jei Prancūzijoje būtų toks nekolegialus vyriausybės valdymas, minėtą kriterijų būtų galima priskirti prie pagrindinių. Be to, mišriam valdyme ministras pirmininkas bei jo kabinetas nėra visiškai priklausomi nuo prezidento, nes jie priklauso ir nuo parlamento: ministrui pirmininkui ir jo kabinetui reikalingas parlamento pasitikėjimas, o tuo pačiu ir parlamentinė dauguma.

Prezidento teisė inicijuoti referendumus. Šis kriterijus lemia valstybės vadovo galių išskirtinumą Prancūzijoje. Jis siejamas ne tik su mišria, bet ir su prezidentine valdymo forma. Tačiau šis kriterijus nėra esminis nustatant valdymo formą, kurią geriausiai atskleidžia įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių santykiai. Prezidento teisę inicijuoti referendumus būtų galima vertinti kaip prezidento politinį įrankį siekiant išvengti parlamentinių procedūrų ir kartu įgyti tautos pasitikėjimą. Referendumo sėkmės atveju laimi prezidentas, tautos pagalba apribodamas parlamento galias įstatymo leidyboje.

Prezidento teisė vetuoti parlamento priimtus įstatymus. Tai svarus prezidento įgaliojimas, atskleidžiantis jo įtaką įstatymų leidybos srityje, kur didžiausius įgaliojimus turi parlamentas. Prezidentas, naudodamasis šia teise, gali dalyvauti įstatymų leidybos procese. Tačiau ši teisė nėra absoliuti ir įvairiose šalyse yra skirtingas veto teisės efektyvumas. Prezidento veto gali būti įveikiama paprasta arba kvalifikuota parlamento narių balsų dauguma. Pirmuoju atveju prezidento vetavimas vadinamas silpnas *veto*, o antruoju atveju – stiprusis veto.

²⁹ Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 58.

Veto teisės efektyvumas priklauso nuo konstitucinių normų, numatančių parlamento galimybes jį įveikti.

Pagrindinis kriterijus nustatant tam tikrą valstybės valdymo formą yra vyriausybės atskaitomybė, kuri nulemia įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių santykių *de jure* turinį. Galimos trys skirtingos vyriausybės atskaitomybės formos: 1) vyriausybė atskaitinga tik parlamentui, 2) vyriausybė atskaitinga tik prezidentui ir 3) vyriausybė atskaitinga ir prezidentui ir parlamentui. Atsižvelgiant į tai, atitinkamai išskiriamos trys valdymo formos: parlamentinis, prezidentinis ir pusiau prezidentinis (mišrusis) valdymas. Toliau aptarsime sudėtingiausio – pusiau prezidentinio valdymo turinį.

Mišraus valdymo atveju yra numatyta dviguba vyriausybės atskaitomybė. Pirma, vyriausybė atskaitinga parlamentui, antra, vyriausybė atskaitinga prezidentui. Toks santykių modelis yra gana sudėtingas, nes ne visais atvejais vyriausybės atskaitomybės apimtis yra vienoda. Pavyzdžiui, vienu atveju vyriausybę gali atstatyti ir parlamentas ir prezidentas (Prancūzija), kitu atveju tik parlamentas (Lietuva).³⁰ Tačiau nereikia pamiršti, kad šiose šalyse prezidentai turi svarias galias formuojant vyriausybę.

Kodėl minėtas vyriausybės atskaitomybės kriterijus yra pagrindinis? Dauguma autorių, tiek konstitucinės teisės, tiek ir politikos mokslų specialistų yra tos nuomonės, kad minėtas kriterijus yra svarbiausias nustatant valdymo formos rūšį. Pritartume G. Mesonio tvirtinimui, kad “vykdomosios valdžios atskaitomybės teisinis įtvirtinimas konstitucijose ar įstatymuose yra (konstitucinės teisės aspektu) tai, kas kokybiškai apibūdina valdymo formą”³¹.

Remiantis pagrindiniu kriterijumi – vyriausybės “dviguba” atskaitomybe prezidentui ir parlamentui, pabandysime nustatyti, kokia pagal 1958 m. konstituciją yra vykdomosios valdžios požymių – prezidento ir vyriausybės sąveika, iš kitos pusės, koks įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių santykis.

“Grynai” pusiau prezidentinis valdymas monocentrinę valdžios struktūrą pakeičia dualistine valdžios struktūra. Pusiau prezidentinės sistemos veikia valdžios bendrumo pagrindu: prezidentas turi dalytis valdžia su ministru pirmininku, kuris tuo pat metu yra atskaitingas tiek prezidentui, tiek ir parlamentui.

Darytina išvada, kad valdymo formą tiksliausiai apibūdina pagrindinių valstybės institucijų įgaliojimų pasiskirstymas ir šių institucijų tarpusavio bendradarbiavimas, kurie yra įtvirtinami pagrindiniame valstybės įstatyme – konstitucijoje (žr. 1 lentelę priede Nr. 1). Todėl siekiant įrodyti, kad pagal Prancūzijos 1958 m. konstitucijos turinį Prancūzijos respublikoje egzistuoja pusiau prezidentinis valdymo modelis, kurio realizavime pasireiškia prezidentinio

³⁰Žr. ten pat.. P. 49.

³¹Žr. ten pat. P. 51.

režimo požymiai, nustatysime, kokie yra šios valstybės prezidento, vyriausybės ir parlamento įgaliojimai *de jure* bei šių institucijų tarpusavio santykiai.

2.2. Prezidento konstitucinių įgaliojimų ir santykių su vyriausybe ir parlamentu *de jure* turinys

Prancūzijos respublikos konstitucijos (toliau – Konstitucija) II skirsnis skirtas vykdomosios valdžios institucijai – prezidentui. Prisiminus Konstitucijos priėmimo aplinkybes ir konstitucinio teksto kūrėjų tikslus – stipri vykdomoji valdžia, kurios centrinis institutas yra valstybės vadovas, neturėtų stebinti, kodėl skirsnis “Respublikos prezidentas” eina iš karto po I skirsnio “Apie suverenitetą”.

Pagal Konstituciją numatytos trys svarbiausios prezidento funkcijos: saugoti Konstituciją, vykdyti viešųjų valdžių arbitravimą, garantuoti nacionalinę nepriklausomybę, valstybės tęstinumą ir sutarčių laikymąsi. Atskleidžiant šią temą, reikėtų išaiškinti “viešųjų valdžių arbitravimo” turinį. Pagal Konstituciją prezidentas yra ne tik arbitras, užtikrinantis valstybės institucijų normalų funkcionavimą, bet kartu jis pats tiesiogiai dalyvauja valstybės valdyme. Konstitucijos 8 straipsnis sako, kad “Respublikos prezidentas skiria ministrą pirmininką ir jį atleidžia, pastarajam įteikęs pareiškimą dėl Vyriausybės atstatydinimo. Ministro Pirmininko teikimu jis skiria ir atleidžia kitus Vyriausybės narius”³².

Prezidentui Konstitucija suteikia plačius įgaliojimus formuojant ministrų kabinetą. Vyriausybės sudarymo laikotarpiu prezidentas gali skirti ministru pirmininku bet kurį asmenį, nederinant jo kandidatūros su parlamentu. Tai – vienasmenė prezidento prerogatyva. Tačiau prezidentas, skirdamas ministrą pirmininką, nepaisyti parlamento nuomonės negali, nes Konstitucija reikalauja, kad naujai sudaryta vyriausybė gautų parlamento pasitikėjimą.

Konstitucijos 9 straipsnyje numatytas šalies vadovui įgaliojimas pirmininkauti Ministrų Taryboje, kurioje jis turi viršenybę, nes tik Konstitucijoje numatytais ypatingomis sąlygomis ministrui pirmininkui gali būti deleguojama teisė pirmininkauti Ministrų Tarybai. Antra vertus, taip prezidentas įpareigojamas nuolat dalyvauti vykdomosios valdžios veikloje. Tai rodo valstybės vadovo aktyvumo galimybę bei didelę įtaką priimant sprendimus vyriausybėje.

Dabar panagrinėkime, kaip konstitucijoje reglamentuojami prezidento ir parlamento tarpusavio santykiai.

Prancūzijos respublikos konstitucijos 12 straipsnis numato galimybę prezidentui paleisti žemutinius parlamento rūmus (Nacionalinį susirinkimą). Tai išskirtinės prezidento galios. Šalies vadovas turi konstitucinius įgaliojimus po konsultacijų su ministru pirmininku ir abiejų rūmų pirmininkais paskelbti apie Nacionalinio susirinkimo paleidimą. Įgaliojimų išskirtinumas

³² Užsienio šalių konstitucijos. Vilnius, 2004. P. 10.

pasireiškia tuo, jog pagrindinis įstatymas įpareigoja prezidentą tik konsultuotis. Šių konsultacijų išvados nepanaikina Prezidento teisės paleisti Nacionalinį susirinkimą. Taigi sprendimas paleisti parlamentą priklauso šalies vadovo asmeninei kompetencijai³³. To paties straipsnio imperatyvi nuostata, kad “metus po rinkimų, surengtų paleidus Nacionalinį susirinkimą, iš naujo Nacionalinis susirinkimas negali būti paleistas”³⁴, apriboja šią prezidento konstitucinę teisę. Konstitucijos analizė leidžia teigti, kad 7 ir 16 straipsniuose numatytos situacijos sudaro kliūtis pasinaudoti įgaliojimu paleisti Nacionalinį susirinkimą: respublikos prezidento atostogų metu – asmuo, laikinai einantis prezidento pareigas neturi šios teisės (7 straipsnis), taip pat prezidento nepaprastųjų įgaliojimų vykdymo periodu parlamentas negali būti paleidžiamas (16 straipsnis).

Kaip minėjome teorinėje dalyje apie valdymo formas, prezidento teisė paleisti parlamentą negali būti priskiriama prie pagrindinių kriterijų, lemiančių valstybės valdymo modelio tipą. Be to, Prancūzijos konstitucijoje numatyta, kad valstybės vadovas gali paskelbti tik apie Nacionalinio susirinkimo, t. y., žemųjų rūmų pirmalaikius rinkimus. Nėra numatyta galimybė prezidentui paleisti Senatą – aukščiausius parlamento rūmus.

Pažymėtina, kad konstitucinės teisinės aplinkybės tarp vyriausybės ir parlamento, kurioms esant parlamentas gali būti paleistas, įmanomos teoriškai ir praktiškai – praktikoje dėl tam tikrų priežasčių Prancūzijos prezidentai, palyginti, dažnai pasinaudodavo šia konstitucine teise ir paskelbdavo pirmalaikius rinkimus. Pavyzdžiui, Prancūzijos prezidentas Š. de Golis Nacionalinį susirinkimą paleido du kartus: 1962 m., kai žemieji rūmai pareiškė nepasitikėjimą Ž. Pompidū vyriausybei, 1968 m. po gegužės įvykių. F. Miteranas taip pat 1981 ir 1988 m. paskelbė pirmalaikius parlamento rinkimus. Prezidentas Ž. Širakas 1997 m., paleisdamas Nacionalinį susirinkimą, po pirmalaikių rinkimų tikėjosi gauti daugumą parlamente.

Politiniu aspektu, prezidento teisės paleisti parlamentą tikslas yra ne sunaikinti įstatymų leidybos instituciją ar kitaip susiaurinti parlamento įgaliojimus, o galimybė paskelbti apie pirmalaikius rinkimus, kai vadovaujantis konstitucija ir laikantis griežtų terminų parlamento žemieji rūmai bus vėl išrinkti. “Išankstiniai rinkimai yra siejami tik su viltimi turėti parlamentą, kuriame bus kitokia politinė dauguma, o ne su realiu parlamento galių apribojimu”³⁵.

Skyriuje apie valdymo modelių kriterijus prezidento *veto* teisė buvo išskirta kaip vienas iš pagrindinių kriterijų, kuris išreiškia prezidento santykį su parlamentu įstatymų leidybos procese. Tai yra prezidento teisė vetuoti parlamento priimtus įstatymus. Konstitucijos 10 straipsnyje yra numatyta prezidento teisė pateikti parlamentui iš naujo svarstyti įstatymą. Pažymėtina, kad Prancūzijos prezidento *veto* yra įveikiamas paprastąja parlamento narių

³³ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P. 38.

³⁴ idem P.38.

³⁵ Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 59

dauguma. Tai, kad prezidento *veto* įveikiamas nesudėtinga parlamento balsavimo procedūra, rodo neefektyvią, t. y. silpną prezidento teisę dalyvauti įstatymų kūrybos procese. Praktikoje Prancūzijos prezidentai retai naudojami *veto* teise, ypač jeigu jis turi parlamentinę daugumą. Iš kitos pusės, prezidentas turi kitų teisinių priemonių įtakoti įstatymų leidybą.

Jeigu remtumėmės tik šiuo kriterijumi, formaliai įtvirtintu rašytinėse teisės normose, turėtume teigti, kad *de jure* aspektu Prancūzija nutolsta nuo prezidentinio modelio. Vyriausybės mišri atskaitomybė ir silpnasis *veto* rodo Prancūziją esant klasikiniu pusiau prezidentinės respublikos pavyzdžiu. Kol kas tik *de jure* aspektu.

Konstitucijos 18 straipsnis numato prezidento santykių palaikymą su parlamentu prezidentui darant pranešimus abiejuose parlamento rūmuose. Dėl prezidento kreipimūsi parlamente nediskutuojama. Iš vienos pusės, ši teisės norma įpareigoja valstybės vadovą palaikyti santykius su įstatymų leidžiamąja valdžia, o iš kitos pusės, riboja parlamento teisę kritikuoti prezidento vykdomą politiką. Konstitucijoje nenumatyta kokiomis aplinkybėmis prezidentas daro pranešimus. Paprastai prezidentas juos skaito pradėdamas eiti savo pareigas, po naujų rinkimų į Nacionalinį susirinkimą, esant svarbiems įvykiams. Pažymėtina, kad tokie pranešimai gali turėti ir teisinę reikšmę: pranešimo metu prezidentas gali prašyti parlamentą antrą kartą svarstyti įstatymo projektą.³⁶

Visi išvardinti prezidento įgaliojimai: teisė skirti ministrą priminką, pirmininkauti Ministrų taryboje, teisė paleisti parlamentą, teisė kreiptis į parlamento rūmus yra įgyvendinami vienasmeniškai. Tai reiškia, kada jis jų neprivalo su niekuo derinti. Ši aplinkybė dar labiau sustiprina Prancūzijos respublikos prezidento vaidmenį. Tik nežymią dalį įgaliojimų prezidentui reikia derinti su vyriausybe (teisė šaukti neeilinę parlamento sesiją, dekretų ir ordonansų, kuriuos priėmė Ministrų Taryba, pasirašymas; skyrimas į karines ir civilines pareigas, diplomatinių atstovų skyrimas).

Apibendrinant Prancūzijos prezidento legitimius įgaliojimus, numatytus rašytiniame teisės akte, santykiuose su vyriausybe bei su parlamentu, galima padaryti tokias išvadas, kad:

- valstybės vadovas vykdomąja valdžia dalijasi su ministru pirmininku – formuoja vyriausybės kabinetą – skiria ministrą priminką ir ministrus, pirmininkauja Ministrų tarybos posėdžiams;
- prezidentas yra nepriklausomas nuo parlamento, bet neturi teisės valdyti vienas arba tiesiogiai, jo valia privalo būti pareiškiamas tarpininkaujant vyriausybei bei skirdamas ministrą pirmininką turi atsižvelgti į parlamento politinę daugumą; šalies vadovas po konsultacijų su ministru pirmininku ir abiejų parlamento rūmų pirmininkais turi galimybę paleisti Nacionalinį susirinkimą (žemuosius parlamento

³⁶ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P. 53.

rūmus), pagal Konstitucijoje numatytą procedūrą gali vetuoti parlamento priimtus įstatymus.

2.3. Vyriausybės konstitucinių įgaliojimų ir santykių su prezidentu ir parlamentui de jure turinys

Vyriausybės vaidmuo valstybės valdyme bendriausia prasme suformuotas Konstitucijos 20 straipsnyje: “Vyriausybė nustato ir vykdo tautos politiką, jos žinioje yra administracija ir ginkluotosios pajėgos. Ji atskaitinga parlamentui 49 ir 50 straipsniuose nustatytais sąlygomis ir laikydamasi juose nustatytų procedūrų”³⁷. Prancūzijos konstitucinės teisės atstovai komentuodami šį Konstitucijos straipsnį, teigia, kad esant parlamentinei daugumai, tautos politiką nustato respublikos prezidentas, o ją vykdo ministras pirmininkas, o esant “sugyvenimo” režimui, ministras pirmininkas nustato tautos politiką, net jeigu jis turi atsižvelgti į prezidento galias, kurias jis išsaugo esant minėtam režimui. Toks teiginys patvirtina Prancūzijos dualistinę egzekutyvinės valdžios struktūrą³⁸.

Prancūzijos 1958 m. konstitucijos struktūra leidžia teigti, kad šioje valstybėje yra stiprūs ir reikšmingi vykdomosios valdžios institutai – po II skirsnio “Prezidentas” seka vyriausybei skirtas III Konstitucijos skirsnis. Be to, vyriausybės veikla reguliuojama ir kituose pagrindinio įstatymo skirsniuose – pvz. V skirsnyje “Parlamento ir vyriausybės santykiai”.

Vyriausybės atskaitomybė parlamentui rodo konstitucijos kūrėjų siekį išlaikyti parlamentinę kontrolę vykdomajai valdžiai ir Prancūzijos parlamentinio režimo, gyvavusio ankstesnėse konstitucijose, tradicijų tęsimą.

Konstitucijoje vyriausybės veikla apibūdinama dviem sąvokomis “ministras pirmininkas” ir “Ministrų taryba”. Atsižvelgiant į tai, kad skirsnyje “Vyriausybė” daugiau kalbama apie ministro pirmininko galias, galima teigti, kad po šalies vadovo, premjeras turi svarų konstitucinį vaidmenį. Ministro pirmininko galios valstybės valdyme gali būti įvardintos kaip ypatingos: jis pirmininkauja Ministrų kabinetui (nors sprendimai čia nėra priimami), jis koordinuoja ministerijų darbą, kontroliuoja jų veiklą, atsako už šalies gynybą, įgyvendina reglamentinę valdžią. 1958 m. Konstitucijos rengėjai siekė įtvirtinti stiprų vyriausybės vadovo institutą³⁹. Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 23 straipsnį vyriausybės narys negali turėti parlamento nario mandato. Jis tai pat negali atlikti su viešąja tarnyba susijusių pareigų ar užsiimti mokama profesine veikla.

³⁷ Užsienio šalių konstitucijos. Vilnius, 2004. P. 12.

³⁸ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P. 56.

³⁹ Formery S. La constitution commentée article par article. Paris: Hachette, 1998. P. 57.

Ministrų taryba – pagrindinė vyriausybės veiklos forma. Tai vyriausybės posėdžiai, kuriems pirmininkauja prezidentas, o ypatingais atvejais “ [...] jis (ministras primininkas – aut.) gali pavaduoti prezidentą ir pirmininkauti Ministrų Tarybos posėdžiui, kurio darbotvarkė yra iš anksto numatyta”⁴⁰. Taigi ministro pirmininko teisė pirmininkauti Ministrų tarybai ir vienasmeniškai priimti sprendimus yra ganėtinai apribota (reikia oficialaus įgaliojimo ir tik esant konkrečioms klausimams).

Prancūzijos vykdomosios valdžios veikla yra kolegiali – priimant sprendimus, svarbiausia yra prezidento pozicija. Prezidento pozicija yra taip pat aktyvi formuojant vyriausybę, kurios veiklai, kaip matėme jis turi didžiulę įtaką: prezidentas skiria ministrą pirmininką ir jį atleidžia, kai premjeras praneša apie vyriausybės atsistatydinimą. Šalies vadovas ministro pirmininko teikimu taip pat skiria ir atleidžia kitus vyriausybės narius (Konstitucijos 8 straipsnis).

Pagal minėtas Konstitucijos nuostatas galima spręsti apie Vyriausybės atskaitomybę prezidentui. Tačiau, kaip matėme, Konstitucija numato ir vyriausybės atskaitomybę parlamentui. Konstitucijos 50 straipsnis nustato, kad ministras primininkas turi atsistatydinti, jeigu Nacionalinis susirinkimas priima nepasitikėjimo rezoliuciją arba nepritaria vyriausybės programai ar bendrosios politikos deklaracijai. Tačiau nėra numatytas įpareigojimas vyriausybei veikti tik tuomet, kai gaunamas pritarimas jos programai.

Nustatę vyriausybės dvigubą atskaitomybę – prezidentui ir parlamentui, priėjome išvadą, kad formalusis Prancūzijos valdymo modelis, įtvirtintas pagrindiniame šalie akte, yra pusiau prezidentinis modelis.

2.4. Parlamento konstitucinių įgaliojimų ir santykių su prezidentu ir vyriausybe de jure turinys

Pagal Prancūzijos parlamento vietą valdžių hierarchijoje, įtvirtintoje 1958 m. konstitucijoje ir pagal gana plačius vykdomosios valdžios įgaliojimus, galima spręsti apie Prancūzijos įstatymų leidžiamosios valdžios antraeilį vaidmenį: “nuostatų, ribojančių parlamentarizmą, įtvirtinimas 1958 m. konstitucijoje buvo reakcija į parlamento visagalybę III ir IV Respublikų laikais”.⁴¹

Pagal Konstitucijos 24 straipsnio 1 dalį parlamentą sudaro dvejį rūmai: Nacionalinis susirinkimas ir Senatas. Nacionalinio susirinkimo nariai yra renkami tiesioginiais rinkimais, o Senatas renkamas netiesiogiai. Įgaliojimų apimtimi stipresnis yra Nacionalinis susirinkimas.

⁴⁰Idem 59. P.

⁴¹ Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 66.

Nelygiavertiškumas tarp abiejų rūmų pasireiškia vienu atveju – įstatymų leidybos procese, kur lemiamą žodį turi žemieji rūmai, kitu atveju – tik Nacionalinis susirinkimas turi teisę pareikšti nepasitikėjimą vyriausybe.

Be įstatymų leidybos, parlamentas turi įgaliojimus kontrolės, ekonomikos ir užsienio politikos srityse.

Reikia pažymėti, kad parlamento galios įstatymų leidyboje nėra plačios. Konstitucijos 34 straipsnyje yra nustatytas baigtinis sąrašas tų santykių, kuriems reguliuoti parlamentas leidžia teisės aktus: tai yra piliečių teisių ir laisvių, civilinės, baudžiamosios, mokesčių, darbo teisės, biudžeto, rinkimų tvarkos, gynybos organizacijos, švietimo ir socialinės apsaugos srityse.

Įstatymų leidybos procese vykdomosios valdžios grandys yra taip pat kompetentingos. Prezidentui suteikta konstitucinė teisė teikti referendumui bet kokį įstatymo dėl viešųjų valdžių organizavimo, dėl reformų, susijusių su tautos ekonomine ar socialine politika projektą arba teikiamą ratifikuoti sutartį. Teorinėje dalyje apie valdymo modelius apibūdinančius kriterijus prezidento teisė inicijuoti referendumus buvo įvardinta daugiau kaip politinė priemonė, teisiniu aspektu ji nėra tokia reikšminga.

Jau buvo kalbėta ir apie Prancūzijos vadovo teisę pateikti parlamentui iš naujo svarstyti įstatymą ar tam tikrus jo straipsnius. Tačiau “prancūziškąjį” *veto* apibūdinome kaip silpną, t. y., jam įveikti pakanka paprastosios parlamento narių daugumos. Ši sąlyga yra kaip atsvaros mechanizmas, mažinantis prezidento įtaką parlamento veiklai, taip pat ir vienas iš pagrindinių kriterijų, formaliai apibūdinančių Prancūzijos respublikoje egzistuojantį pusiau prezidentinį valdymo modelį.

Vis dėlto galima kalbėti apie tai, kad parlamento kompetencija įstatymų leidyboje yra ribota, nes nemažus įgaliojimus šioje srityje turi vykdomosios valdžios struktūros. Konstitucijos V skirsnis išsamiai aprašo parlamento ir vyriausybės santykius. Konstitucijos nuostatos aiškiai apibrėžia įstatymo leidžiamosios ir vykdomosios valdžių kompetencijos ribas bei šių institucijų bendradarbiavimą įstatymų leidybos proceso metu. Konstitucija vis dėlto vyriausybei patiki gana įvairias teises, kurios leidžia daryti reikšmingą įtaką įstatymų leidybos procese. Konstitucijos 38 straipsnis suteikia vyriausybei galimybę tam tikromis sąlygomis prašyti parlamento leisti ordonansus, turinčius įstatymo galią.

Tačiau parlamentas turi svarią įtaką vyriausybės veiklai pareikšdamas jai nepasitikėjimą (Konstitucijos 49 straipsnis). Nors kitos straipsnio nuostatos sako, jog “rezoliucija (dėl nepasitikėjimo) laikoma priimta, jeigu ją pasirašo ne mažiau kaip viena dešimtoji Nacionalinio susirinkimo narių [...] Skaičiuojami tik balsai, pareikšti už nepasitikėjimą, kuris gali būti

priimtas tik esant Susirinkimą sudarančių narių daugumai”.⁴² Taigi Konstitucija numato nepasitikėjimo vyriausybe priėmimo procedūrą – reikalinga absoliuti balsų dauguma.

Remiantis minėtomis konstitucijos normomis, reglamentuojančioms įstatymų leidžiamosios institucijos kompetenciją, galima teigti, kad Prancūzijos parlamento galios yra “racionalizuotos”⁴³. Toks parlamento galių apribojimas Prancūzijoje aiškintinas Konstitucijos rengėjų siekiu įtvirtinti stiprią vykdomąją valdžią su stipriu prezidentu priešakyje.

Apibendrinant, galima teigti, kad 1958 m. Prancūzijos konstitucijoje įtvirtintas pusiau prezidentinis valdymo modelis turi tiek prezidentinio valdymo, tiek parlamentinio valdymo bruožų, tačiau susumavus “grynųjų” valdymo formų požymius, matome, kad prancūziškasis pusiau prezidentizmas daugiausia bruožų “pasiskolino” iš prezidentizmo (žr. 2 lentelę priede Nr. 2).

3. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPO ĮGYVENDINIMAS PRANCŪZIJOJE PAGAL 1958 M. KONSTITUCIJĄ

3.1. Konstitucinių papročių įtaka valdymo formai

Valstybės valdžios institucijų įgaliojimai yra nustatyti ne tik rašytinėse teisės normose. Per ilgą laiką susiformavo taisyklės, nereglamentuotos teisės aktuose ir parodančios valstybės valdžių *de facto* įgaliojimus. Galios *de facto* gali atsirasti plėtojantis konstituciniams teisiniams santykiams. Tai konstituciniai papročiai, kurie yra bendros elgesio taisyklės, daug kartų pasikartojantys veiksmai, pasireiškiantys valdžios institucijų veikloje.

“Papročiai, kaip teisės išraiškos forma, svarbūs analizuojant valdžių padalijimą”.⁴⁴ Toks reglamentavimas būdingas bendrosios teisės sistemos šalims (Anglija, JAV), tačiau ir kontinentinės teisės valstybėse valdžių santykiai reguliuojami ne tik rašytinėmis teisės normomis. Pastarąją teisės sistemą turinčioje Prancūzijoje yra nemažai konstitucinę reikšmę turinčių nerašytinių taisyklių, įtakančių valstybės institucijų tarpusavio santykius. Todėl mūsų tyrimo objektas yra taip pat ir Prancūzijos valdžių galios *de facto*. G. Sartori, nagrinėdamas “prancūziškąjį” pusiau prezidentizmą, konstituciją skirsto į “materialiąją” ir “formaliają”: “[...] pagal paprotį (konstitucijos konvencijas) “pirma galva” yra prezidentas, o pagal įstatymą

⁴² Užsienio šalių konstitucijos. Vilnius, 2004, P. 20.

⁴³ Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą. Kolektyvinė monografija. - Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005. P. 67.

⁴⁴ Mesonis G. Valstybės valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. P. 65.

(rašytinį konstitucijos tekstą) – ministras pirmininkas, o svyravimai atspindi jų vienas kito atžvilgiu atitinkamai pagal turimos daugumos statusą”⁴⁵.

Konstitucinių papročių nepriskyrėme prie valdymo formos kriterijų, nes, pirmiausiai, jie yra atskiras teisės šaltinis ir nėra įtvirtinti rašytinėje konstitucijoje. Be to, nors ir per tam tikrą laikotarpį jie nekinta, bet praktikoje gali būti “lankstūs”, t. y. jie gali keistis ar gali būti sukuriamos naujos susitarimo taisyklės, priklausomai nuo politinės situacijos.

Politikos moksluose galima sutikti kitokių valstybės institucijų įgaliojimų skirstymą. Pavyzdžiui, mokslininkas T. Frye prezidento galias skirsto į formaliąsias (konstitucines) ir neformaliąsias (faktines). Formaliosioms galioms jis priskiria prezidento prerogatyvas, nustatytas oficialiuose teisės aktuose, pirmiausia, - šalies konstitucijoje. Jis pažymi, kad formaliosios galios ne visada atspindi institucijų faktinių galių apimtį. Prezidentas gali atrodyti labai “stiprus” tik popieriuje, tačiau realiai jis būna silpna ir neįtakinga politinė figūra.⁴⁶ G.

Įrodinėjant, kad Prancūzijos pusiau prezidentinis valdymas turi prezidentizmo požymių, yra svarbu atskleisti valstybės institucijų galių *de facto* reikšmę ir kaip atskirais laikotarpiais tarp konstitucinių teisinių santykių subjektų formavosi šių galių pasidalijimas. Antra vertus, svarbu atskleisti ir prezidento faktines galias, kurias galima apibūdinti kaip prezidento politinės veiklos galimybes bei poveikio priemones. Prie pastarųjų galių priskirsime ir asmenines prezidento savybes, kurių privalumai, kaip parodys atlikto tyrimo rezultatai, yra vienaip ar kitaip išnaudojami politikos procesuose.

3.2. Prezidento instituto įgaliojimų plėtimas. Prancūzijos prezidento instituto raidos bruožai (1958-2002 m.)

Prancūzijos prezidentų Š. de Golio, Ž. Pompidū, F. Miterano ir Ž. Širako valdymo laikotarpiai ryškiausiai atspindi Penktosios respublikos konstitucijoje įtvirtintų prezidento galių realizavimą. Šioje darbo dalyje aptarsime minėtų prezidentų valdymo aspektus, kurie geriausiai atskleidžia prezidento konstitucinių teisių turinį ir konstitucinių įgaliojimų realizavimą bendradarbiaujant su kitomis valdžios šakomis. Panaudojant atliktų visuomenės tyrimų rezultatus, atskirai aptarsime Ž. Širako prezidentavimo laikotarpio ypatumus nuo 2002 m. iki šių metų pabaigos.

Nebūtų tikslu kildinti Prancūzijos pusiau prezidentinę sistemą vien tik iš 1958 m. konstitucijos teksto, kadangi dabartinę sistemos konfigūraciją 1962 m. iš esmės lėmė naujas elementas – tiesioginiai ir visuotiniai prezidento rinkimai. Prancūziškojo modelio įgyvendinimo

⁴⁵ Sartori G. Lyginamoji konstitucinė inžinerija. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. P.127.

⁴⁶ Frye T. A. Politics of Institutional Choice. Post-communist Presidencies//Comparative Political Studies. Cambridge: Cambridge university Press, 1997, Vol. 30, No. 5, P.523-552.

praktiką suformavo generolo Š. de Golio prezidentavimas, “prezidentą išrinkusių žmonių jam visiškai patikėta nedaloma valstybės valdžia”.⁴⁷

Neatsitiktinai stiprus prezidento institutas siejamas su generolo Š. de Golio vadovavimo laikotarpiu 1958-1969 m. bei jo įtaka šalies konstitucinio reguliavimo pokyčiams.

Generolas Š. de Golis teigė, kad būtina sustiprinti valstybės valdžios autoritetą. Jis pasisakė už stiprią santvarką, kurią gali užtikrinti tik stipri vykdomoji valdžia. Centrinis jos institutas – valstybės vadovas, kuriam suteikti reikšmingi įgaliojimai.

Siekdamas praplėsti prezidento institucijos įgaliojimus, Š. de Golis, vadovaudamasis Konstitucijos 11 straipsnio nuostata, leidžiančia tautos referendumui perduoti bet kokį projektą dėl viešųjų valdžių sudarymo, pateikė Konstitucijos pataisos įstatymo projektą dėl visuotinių prezidento rinkimų. Š. de Golis tokį konstitucijos pakeitimą motyvavo tuo, kad naujasis rinkimų būdas geriau atitiks šalies vadovo įgaliojimų ”liaudiškumą ir nacionalumą”.⁴⁸

1962 m. referendumu buvo pakeista šalies vadovo rinkimų tvarka. Tokiu būdu prezidentas sugebėjo apeiti jam nepalankų Senatą, kurio pirmininkas kreipėsi į Konstitucinę tarybą, ar nebuvo pažeista Konstitucijos 89 straipsnyje numatyta konstitucinių pataisų priėmimo procedūra (už pataisas turi balsuoti abeji parlamento rūmai). Konstitucinė Taryba 1962 m. lapkričio 6 d. nutarime neižvelgė konstitucinio įstatymo, priimto prezidento inicijuotame referendume, neatitikimo pagrindiniam šalies teisės aktui ir konstatavo, jog ji netikrina referendumo priimtų įstatymų konstitucingumo⁴⁹.

Š. de Golis, peržengdamas konstitucinius įgaliojimus, tais pačiais 1962 m., savo iniciatyva paskelbė referendumą dėl Alžyro nepriklausomybės, nors pagal taisykles jis tai galėjo padaryti tik vyriausybės siūlymu ir tik tada, kai parlamentas yra susirinkęs į sesiją. Iš politinės pusės, Š. de Goliui plėsti konstitucines galias nebuvo sudėtinga, nes prezidento ir parlamento daugumos sutapdavo.

Be to, Š. de Golis, pabrėždamas savo atsakomybę prieš tautą ir siekdamas gauti tautos pasitikėjimą bei palankumą, naudojos referendumo procedūra kaip politine priemone. Per 1961-1969 m. laikotarpį jis inicijavo 4 referendumus. Jau minėti referendumai dėl Alžyro nepriklausomybės ir dėl visuotinių prezidento rinkimų. Taip pat 1962 m. sausio 8 d. vyko referendumas dėl Evijano sutarčių, užbaigusią Alžyro konfliktą ir 1969 m. referendumas dėl regionų ir Senato rūmų reformos. Pastarasis referendumas Š. de Goliui buvo lemiamas: 53 procentų balsų pasisakė prieš tokias reformas. Š. de Golis atsistatydino – jis negalėjo disponuoti

⁴⁷ Le président de la Cinquième République. Le droit constitutionnel et institutions politiques. –Paris: la documentation française, 1991. P. 7.

⁴⁸ Georges P. Le droit public, 8-ième édition. - Paris: Sirey, 1992 m. P. 84.

⁴⁹ Decision du Conseil constitutionnel du 6 novembre 1962//les documents d’etudes: droit constitutionnel et institutions politiques. - Paris: la documentation française, 1991. P. 7.

tautos pasitikėjimu. Taigi, galima teigti, kad tauta gali prezidentą padaryti “stipriu” ir, priešingai, “silpnu”.

1958 m. konstitucija įkūnijo generolo de Golio viziją, kad vadovauti turi valstybės vadovas, turintis svarius konstitucinius įgaliojimus ir vėlesnis jo vadovavimas atspindėjo jo paties lūkesčius, kad prezidentas turi būti stiprus lyderis ne vien konstitucinėse užsienio politikos ir gynybos srityse, bet ir vidaus politikoje (politikai, mėginę tai paneigti, prezidento rinkimuose smarkiai nukentėdavo⁵⁰).

Pažymėtina, kad ir kiti prezidentai, tęsdami Š. de Golio tradiciją, savo iniciatyva skelbdavo referendumus svarbiais valstybei klausimais ir naudodavosi Konstitucijos 11 straipsnio suteiktais įgaliojimais: 1972 m. Ž. Pompidu 1972 m. balandžio 5 d. dekretu pateikė referendumui įstatymo projektą dėl Didžiosios Britanijos, Danijos, Airijos ir Norvegijos įstojimo į Europos Bendriją. O kitas Prancūzijos prezidentas F. Miteranas netgi siekė praplėsti Konstitucijos 11 straipsnyje numatytų klausimų, sprendžiamų referendumu, sritį. 1984 m. liepos 20 d. konstitucinio įstatymo projekte dėl Konstitucijos 11 straipsnio pakeitimo, buvo numatyta nuostata, kad “Respublikos prezidentas gali pateikti referendumu priimti bet kokią įstatymo dėl viešosios valdžios organizavimo, dėl tautos pagrindinių laisvių garantijų, projektą [...]”⁵¹. Praplėsdamas referendumu sprendžiamų klausimų sritį, prezidentas siekė “tiesiogiai konsultuotis su tauta”, bet čia taip pat galima išvelgti prezidento apeliavimą į tautos pasitikėjimą.

Prancūzijos 1958 m. konstitucijos 8 straipsnis numato, kad šalies Prezidentas skiria ministrą pirmininką. Tai yra asmeninė valstybės vadovo kompetencija. Iš esmės, šalies vadovas, turėdamas konstitucinę teisę skirti ministrą pirmininką, neturi prerogatyvos sustabdyti jo įgaliojimų, jei premjeras nepareiškia apie vyriausybės atsistatydinimą. Tačiau praktika parodė, kad šalies vadovas gali įtakoti ministro pirmininko atsistatydinimą: 1962 m. premjeras M. Debrė prezidentui Š. de Goliui pareiškė atsistatydinąs pastarojo prašymu; 1968 m. taip pat pasielgė Ž. Pompidū, o 1972 m. J. Šaban-Delmas atsistatydino iš ministro pirmininko pareigų prezidento Ž. Pompidū prašymu, nors premjeras turėjo didelį Nacionalinio susirinkimo pasitikėjimą. Taip pat ir premjero Ž. Širako atsistatydinimas 1976 m. parodo reikšmingas prezidento galias *de facto* aspektu ir susiformavusią konstitucinę praktiką – ministras pirmininkas, praradęs prezidento pasitikėjimą, negali eiti toliau savo pareigų. Antra vertus, pagal susiformavusį konstitucinį paprotį, atstatydintas premjeras, vėliau užėmęs valstybės vadovo postą, įgyja adekvataus reikalavimo teisę – Ž. Širako prezidentavimo laiku 1997-2005 m. buvo atsistatydintos dvi vyriausybės. Šie istoriniai faktai patvirtina tai, kad “vyriausybės vadovas yra išskirtinai

⁵⁰ Elgie R. *Political Leadership in Liberal Democracies*. – Houndsmills: Macmillan Press, 1995. P. 63.

⁵¹ *Projet de loi constitutionnelle du 20 juillet 1984/les documents d'études: droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: la documentation française, 1991. P. 25.

atsakingas prieš valstybės vadovą”⁵². Konstitucinėje praktikoje nusistovėjo tvarka, jog Prancūzijos prezidentai ministrais pirmininkais skirdavo asmenis, vadovaujančius partijoms, laimėjusiems rinkimus į Nacionalinį susirinkimą. Rašytinės normos nenurodo tokio vyriausybės formavimo modelio. Tai konstitucinis paprotys, kurio šaltiniu laikytinas racionalumas ir kuris lėmė tokį valdžios institucijų sugyvenimo modelį. Taip pat ši praktika atspindi kompromisą ir valdžių tarpusavio sugyvenimo garantijas.

Konstitucijos 8 straipsnis taip pat numato, kad respublikos prezidentas, ministrui pirmininkui pasiūlius, skiria kitus vyriausybės narius ir juos atleidžia. Realiai, valstybės vadovas ir šioje srityje turi didelę kompetenciją – formuojant vyriausybę, jo autoritetas yra ryškus. Čia prezidento vaidmuo neapsiriboja vien ministro pirmininko siūlymais, bet ir jo prerogatyva “išsiūlyti” tam tikrus asmenis, kurių jis pageidauja vyriausybėje.

Praktikoje prezidentas taip pat aktyviai naudojasi jam patikėta konstitucine teise – pirmininkauti Ministrų tarybai. Jis sudaro posėdžių darbotvarkę ir vadovauja posėdžiams. Šio vaidmens reikšmingumą didina ir Konstitucijos 21 straipsnis: tik išskirtiniais atvejais įgaliojimas pirmininkauti Ministrų tarybos posėdžiams gali būti deleguojamas ministrui pirmininkui ir tik kai yra nustatyta konkreti darbotvarkė.

Kalbant apie ryškias prezidentizmo apraiškas Prancūzijos respublikos valdyme, pabandysime apibūdinti praktiškai pasireiškiantį įgaliojimų pasiskirstymą tarp valstybės vadovo ir parlamento.

Tiek 1958 m. konstitucija ir jos suformuota praktika leido prezidentui aktyviai dalyvauti santykiuose su parlamentu. Minėjome Prancūzijos prezidentų aktyvų siekį pasinaudojant Konstitucijos 11 straipsnyje numatytais įgaliojimais ir nesitariant su parlamentu, dalyvauti įstatymų leidybos procese. Pagal minėtą Konstitucijos 11 straipsnį vyriausybė ir abeji parlamento rūmai turi pasiūlyti valstybės vadovui pateikti referendumui tam tikrus įstatymų projektus. Jeigu konstituciškai prezidentas neturėjo teisės inicijuoti referendumų, jis faktiškai sugebėjo tai daryti, nes turėjo pakankamai spaudimo priemonių ministrui pirmininkui, kad jis pateiktų tuos siūlymus, kurių jam reikia. Be to, jei tokią iniciatyvą be prezidento sutikimo pareikštų ministras pirmininkas arba abeji rūmai, prezidentas galėtų nuolat blokuoti šią procedūrą.

Jau buvo minėta, kad Prancūzijos parlamento pagrindinė funkcija – įstatymų leidyba, yra gerokai racioanlizuota, t. y., parlamentas gali priimti įstatymus tik Konstitucijoje išvardintais klausimais. Be to, ne tik prezidentas, bet ir vyriausybė įgijo ne vieną teisinę priemonę kištis į įstatymų leidybą, spartinti ar stabdyti įstatymo priėmimą. Pagal Konstitucijos 37 straipsnį sritys, kurių nereguliuoja įstatymai, priklauso reglamentinei valdžiai, t. y. vykdomosios valdžios

⁵² Georges P. Le droit public, 8-iem edition. Paris: Sirey, 1992 m. P. 95.

kompetencijai. Taigi taip pripažįstamas vykdomosios valdžios reglamentinės veiklos autonomiškumas.

Siekiant užtikrinti vykdomosios valdžios savarankiškumą, buvo numatyta ir šios srities gynyba, kurią įgyvendina Konstitucinė Taryba. Pavyzdžiui, jei svarstant įstatymo siūlymą paaiškėja, kad toks siūlymas nepriklauso įstatymo sričiai, vyriausybė gali pareikšti, kad jie nepriimtini. Jei vyriausybės ir atitinkamų rūmų nuomonės skiriasi, jų prašymu sprendimą per 8 dienas priima Konstitucinė Taryba. Jei vyriausybė, nori pakeisti įstatymą, manydama, kad pralamentas klaidingai priėmė tokį aktą, ji dėl to kreipiasi į Konstitucinę Tarybą, kuri gali pripažinti, kad įstatymas reguliuoja reglamentinės srities klausimus.

Tačiau praktikoje, tiek parlamentas, tiek vyriausybė, tiek Konstitucinė Taryba žvelgė plačiau, nei leistų pažodinė Konstitucijos teksto interpretacija ir neretai leido parlamentui peržengti materialines įstatymo ribas. Konstitucijos aiškinimas leido išplėsti įstatymo leidybos sritį. Konstitucinė Taryba, atsižvelgdama, kad konstitucija vientisas teisės aktas, išaiškino, kad įstatymo sritį apibrėžia ne vien Konstitucijos 34 straipsnis, bet ir jos 3, 66, 72, 73 ir 74 straipsniai, kuriuose numatytos sritys, reguliuojamos įstatymais.⁵³ Galima teigti, kad įstatymo leidžiamosios institucijos gynėja tapo Konstitucinė Taryba. Konstitucijos pataisomis buvo įtvirtintos nuostatos, stiprinančios parlamento veiklos galimybes. 1974 m. Konstitucijoje atsirado nuostatos dėl parlamento kreipimosi į Konstitucinę tarybą, 1992 m. – dėl abiejų rūmų rezoliucijos dėl Bendrųjų aktų projektų, 1995 – dėl parlamento vienos sesijos ir t. t. Konstitucinė Taryba, būdama konstitucijos saugotoja, kartu įtvirtina ir valdžių pusiausvyros mechanizmus. Šias konstitucines pataisas lėmė realiai išaugusios valstybės vadovo galios, todėl buvo siekiama išlaikyti tą politinę pusiausvyrą, kurios siekė 1958 m. konstitucijos kūrėjai.

Analizuojant Prancūzijos konstituciją, buvo išskirta Konstitucijoje numatyta prezidento prerogatyva paleisti Nacionalinį susirinkimą. Nors formaliai numatyta prezidento pareiga dėl to konsultuotis su ministru pirmininku ir parlamento abiejų rūmų vadovais. Parlamento paleidimo teisė yra daugiau klasikinis šalies vadovo veikimo būdas parlamentinio režimo valstybėse, tačiau Prancūzijos prezidentui įgyvendinant šią teisę, egzistuoja tam tikros priežastys, kodėl ją pasinaudojama. Nuo 1958 m. Nacionalinis susirinkimas buvo paleistas penkis kartus.⁵⁴ Pirmą kartą 1962 m. po to, kai žemieji rūmai pareiškė nepasitikėjimą Ž. Pompidū vyriausybei, 1968 m. po gegužės įvykių, 1981 m. po F. Miterano išrinkimo, 1988 m., kai F. Miteranas buvo perrinktas prezidentu ir 1997 m., kai Ž. Širakas, paleisdamas Nacionalinį susirinkimą, po pirmalaikių rinkimų tikėjosi gauti daugumą parlamente. Pastaraisiais dviem atvejais Nacionalinio susirinkimo paleidimo tikslas – suderinti parlamentą ir prezidentą palaikančias daugumas. Taigi

⁵³ Maus D. Les grandes texts de la pratique institutionnelle de la Ve République.- Paris: la documentation française, 1995. P. 168-169.

⁵⁴ Georges P. Le droit public, 8-ième édition. Paris: Sirey, 1992 m. P. 98.

parlamento paleidimas suponuoja prezidentui galimybę pasirinkti tokią pirmalaikių rinkimų datą, kai jo politinė dauguma turi palankią visuomenės nuomonę.

Prancūzijos respublikos vadovas, ministro pirmininko arba Nacionalinio susirinkimo narių daugumos siūlymu leidžia dekretus dėl parlamento neeilinių sesijų sušaukimo. Ši prezidento kompetencija įgyvendinama priklausomai nuo konstitucijoje numatytų sąlygų. Tačiau 1960 m., kai dauguma parlamento narių paprašė sušaukti neeilinę sesiją, prezidentas Š. de Golis manydamas, kad turi teisę savo nuožiūra sušaukti tokio pobūdžio sesijas, atsisakė išleisti dekretą dėl parlamento sušaukimo į neeilinę sesiją. Nors 1979 m. 315 parlamento narių prašymu prezidentas vis dėlto sutiko priimti tokį dekretą, pabrėždamas, kad tokių susirinkimų sušaukimo galimybė išimtinai priklauso valstybės vadovo kompetencijai⁵⁵.

Praktiniai pavyzdžiai rodo, kad Prancūzijos prezidentas stiprina ir plėtė konstitucinius įgaliojimus pagrindinėse šalies gyvenimo srityse. Tačiau ir užsienio politikoje šalies vadovas atlieka svarbias, konstitucijos jam patikėtas funkcijas. Penktosios respublikos konstitucijos įgyvendinimas parodė, kad prezidentas turėjo ir turi nemažus įgaliojimus užsienio politikos srityje, kurioje vyriausybė praktiškai neturi jokio savarankiškumo.

Ryškesni šio įgaliojimo įgyvendinimo pavyzdžiai: Š. de Golis du kartus vetavo Didžiosios Britanijos įstojimą į Europos Bendriją, pareikšdamas, kad šios šalies narystei dar per anksti. Nors tikroji tokio priešinimosi priežastis buvo ta, kad Prancūzijos pasiūlyti politinės sąjungos projektai nesulaukė pritarimo.

Europos reikalų srityje buvo periodas, kai Prancūzija vedė “tuščios kėdės” politiką, prieštaraudama dėl pernelyg didelių Europos Komisijos įgaliojimų. 1965 m. Prancūzija 6 mėnesius nedalyvavo Europos Bendrijų institucijų veikloje ir, kaip matome, toks protestas buvo Š. de Golio prezidentavimo laikotarpiu. Ši krizė baigėsi Liuksemburgo kompromisu, kai buvo priimta nuostata, kad jeigu valstybė narė mano, kad jos pagrindiniams interesams kyla grėsmė, sprendimas gali būti priimtas tik absoliučia balsų dauguma.

“Nors prezidento ir parlamento įgaliojimai gali būti atskirti ir subalansuoti, tačiau kiekvienas – tarp jų ir prezidentas, ir publika apskirtai, ir net politikos mokslininkai – tiki jog prezidento reikalavimas (pripažinti jo įgaliojimų viršenybę) yra stipresnis negu legislatūros”⁵⁶. Valdžių tarpusavio santykiai pusiau prezidentiniame modelyje priklauso ir nuo prezidento asmenybės bruožų. Tačiau ne tik susiformavusios prezidento institucijos tradicijos įtakoja tarpinstitucinius santykius. Kiti veiksniai gali įtakoti šių santykių turinį: tai partijų sistema ir prezidento partinė identifikacija.

⁵⁵ Georges P. Le droit public, 8-ième édition. Paris: Sirey, 1992 m. P. 97.

⁵⁶ Lijphart A. Presidentialism and majoritarian democracy//The failure of presidential democracy: Comparative perspectives. - Baltimore: Johns Hopkins University press, 1994. P. 102.

3.3. Prancūzijos prezidentas 2002 – 2005 m. (Visuomenės apklausos tyrimų analizė)

Siekdami apibūdinti Prancūzijos prezidento vaidmenį šalies politiniame gyvenime, praktinius pavyzdžius iliustruosime tyrimo rezultatais, gautais apibendrinus Prancūzijos tyrimų instituto BVA ir tyrimų agentūros CSA atliktus visuomenės apklausos rezultatus⁵⁷, kuriuose atsispindi visuomenės požiūris į vykdomąją valdžią.

Nagrinėjamu laikotarpiu (2002-2005 m.) tyrimų institutas BVA kiekvieną mėnesį apklausdavo 1082 vyresnių nei 18 metų prancūzų.⁵⁸ Apklausų metu respondentams pateikdavo tokius klausimus: 1) *Kokia Jūsų nuomonė apie Ž. Širaką kaip apie Respublikos prezidentą?* ir 2) *Kokia Jūsų nuomonė apie J. P. Refereną (D. Vilipeną) kaip apie ministrą pirmininką?*

Tuo pačiu laikotarpiu tyrimų agentūra CSA kiekvieną mėnesį apklausdavo 900 vyresnių nei 18 m. respondentų, kuriems buvo pateikiami tokie klausimai: 1) *Ar pasitikite Respublikos prezidentu?* ir 2) *Ar pasitikite ministru pirmininku?*⁵⁹

Apibendrinti abiejų agentūrų atliktų tyrimų rezultatai atskleidžia 1) visuomenės palankios nuomonės prezidentui įtaką jo konstitucinių galių stiprėjimui 2) visuomenės pasitikėjimo vykdomosios valdžios institutais kaitą priklausomai nuo prezidento įgyvendinamų jam pavestų oficialių įgaliojimų bei nuo jo priimamų sprendimų svarbiausiais valstybės valdymo klausimais 3) prezidento ir premjero populiarumo ir visuomenės pasitikėjimo vykdomosios valdžios institutais tarpusavio priklausomumą.

Tyrimų laikotarpis apima 2002-2005 m. pabaigą – Ž. Širako antros kadencijos prezidentavimą. Tyrimo objektais pasirinkti vykdomosios valdžios institucijos pagrindiniai atstovai – prezidentas ir ministras pirmininkas. Tyrimo dominantės: *prezidento ir premjero asmeninis populiarumas* (žr. priedą Nr. 3, 1 pav.), *visuomenės pasitikėjimas vykdomosios valdžios institutais* (žr. priedą Nr. 4, 2 pav.), *prezidento ir premjero asmeninio populiarumo įtaka visuomenės pasitikėjimui vykdomąja valdžia* (žr. priedą Nr. 5, 3 pav.).

2002 m. Ž. Širakui laimėjus prezidento rinkimus, ministru pirmininku prezidentas paskiria dešiniajai koalicijai priklausančios liberalų demokratų partijos lyderį Ž. P. Refereną. Prezidentas turi ir parlamentinę daugumą: jam nereikia dalintis valdžia su ministru pirmininku, įgyvendindamas savo konstitucines teises ir pareigas, jis turi stiprų užnugarį.

Per 2002-2003 m. laikotarpį valstybės vadovo ir premjero populiarumo kreivė nelabai kito (priedas Nr.3, 1 pav.): prezidentas Ž. Širakas teigiamai vertinamas daugelio respondentų. Tai, kad jis išrinktas antrajai kadencijai (nors pirmos kadencijos pabaigoje Ž. Širako populiarumas buvo smarkiai sumažėjęs) apibūdina jį kaip stiprią politinę asmenybę, kurios

⁵⁷ Tyrimo rezultatai pateikiami prieduose Nr.3, Nr.4 ir Nr. 5.

⁵⁸ Duomenys, pateikti priedo Nr. 1 lentelėje yra gauti internetiniame puslapyje www.bva.fr

⁵⁹ Duomenys pateikiami priedo Nr. 2 lentelėje yra gauti internetiniame puslapyje www.csa-tmo.fr

vadovavimas valstybei geriausiai atitinka tautos lūkesčius. Premjeras, neturėdamas tautos mandato, palyginti su prezidentu, turi žymiai mažesnę visuomenės palankumą.

Pažymėtinas laikotarpis, kai abiejų šalies vadovų populiarumas, tvarkant svarbiausius šalies gyvenimo reikalus, buvo lygiavertis, nes ministras pirmininkas Ž. Referenas savo kadencijos pradžioje vykdė rinkiminės kompanijos pažadus: sumažino pajamų mokestį, ėmėsi aktyvių priemonių kovojant su nusikalstamumu, vykdė reikšmingas pensijų, socialinės apsaugos reformas, vedė decentralizacijos politiką.

Kaip matome iš 2 paveikslų (priedas Nr. 4), analizuojamu laikotarpiu visuomenės pasitikėjimas valstybės vykdomąja valdžia yra vidutiniškas ir stabilus, kadangi tiek prezidento, tiek premjero politinė identifikacija buvo vienoda, tai ir sprendimų visuomenei svarbiais klausimais priėmimas nepriskiriamas vienos ar kitos institucijos nuopelnui. 1958 m. konstitucijoje numatyta egzekutyvinės valdžios sąranga yra identiška duotajai situacijai: čia yra svarbiausia prezidento figūra, kuri vadovauja vykdomajai valdžiai.

Iš nagrinėjamo laikotarpio reikėtų išskirti 2003 m. pradžią – didelį šuolį prezidento populiarumo kreivėje (priedas Nr. 3, 1 pav.). Tokį visuomenės palankumą lėmė Š. Širako vedama tvirta ir intensyvi užsienio politika Jungtinių Amerikos Valstijų ekspansijos į Iraką atžvilgiu. Kartu su daugumos didžiųjų valstybių lyderiais jis nepritarė JAV užsienio politikai. Ž. Širakas netgi pasiekė, kad JAV intervencija į Iraką būtų derinama su NATO narėmis. Aktyviai priešindamasis JAV siekiams, jis pareiškė, kad Jungtinių Tautų Organizacijos Saugumo Taryboje pasinaudos savo veto teise⁶⁰. Atsižvelgiant į proamerikietiškas nuotaikas Vakarų Europos šalyse, išskyrus Didžiąją Britaniją, toks Prancūzijos prezidento populiarumo „šoktelėjimas“ nėra stebėtinas. Teisiškai prezidentas turi plačias prerogatyvas užsienio politikos srityje, prezidento įgaliojimai formuojant užsienio politiką Konstitucijoje yra aiškiai apibrėžti.

Aptariamuoju laikotarpiu padidėja prancūzų pasitikėjimas prezidento institutu (priedas Nr. 4, 2 pav.). Kita vertus, matomas žymus visuomenės pasitikėjimo ministro pirmininko nuosmukis. Dešiniųjų vyriausybės nepopuliarumą ir visuomenės nusivylimą išreiškė dešiniųjų jėgų elektorato paramos netekimas municipaliniuose rinkimuose, po kurių įsivyrąja kairiojo bloko partijos. Pažymėtina, kad pasitikėjimas prezidentu, nors ir ne toks ryškus, lieka vidutinis ir aiškiai pralenkia ministro pirmininko pasitikėjimo rodiklius (priedas Nr. 4, 2 pav.). Tai rodo, kad Konstitucijoje įtvirtintas stiprus prezidento institutas praktikoje suteikia galimybę būti pirmu valstybės asmeniu.

2005 m. pradžioje išryškėja žymus visuomenės nepasitikėjimas vykdomosios valdžios institucija (priedas Nr. 4, 2 pav.). Toks visuomenės požiūris sietinas su 2005 m. gegužės 29 d. vykusiu referendumu dėl Europos Konstitucijos. Prezidentas, pasinaudodamas jam suteikta

⁶⁰ www.politika.lt

konstitucine teise ir siekdamas įtraukti tautą į pagrindinio ES teisės akto priėmimo procedūrą, inicijavo referendumą dėl Europos Konstitucijos ratifikavimo. Referendumo rezultatai parodė prancūzų griežtą “ne” Europos konstitucinei sutarčiai. Prezidentas, palankiai vertindamas Turkijos narystę Europos Sąjungoje, neįvertino visuomenės priešinosi tokiai perspektyvai. Anot politikų vertinimų, referendumas dėl Europos konstitucijos atskleidė ne didėjančias euroskeptikų gretas, o prancūzų visuomenės nepasitenkinimą vykdoma šalies vidaus politika: “Prancūzai per referendumą dėl Europos Sąjungos Konstitucijos balsavo ne prieš šį dokumentą, bet prieš šalies valdantį elitą ir prezidentą.”⁶¹ Prezidento oponentai kaltino šalies vadovą nesugebėjimu reaguoti į žmonių nepasitenkinimą vyriausybė. Taigi galime teigti, kad susvyravus žmonių pasitikėjimui prezidentu, proporcingai pasikeičia ir Ž. Širako populiarumas (priedas Nr. 3, 1 pav.). Po minėto referendumo prezidentas Ž. Širakas sakė: “Mes turime atsižvelgti į susirūpinimus ir lūkesčius, išreikštus per referendumą, priimti naują sprendimą ir iš naujo pelnyti Prancūzijos gyventojų pasitikėjimą Europos Sąjungos konstitucine sutartimi”.⁶² Ž. Širako pareiškimas prieš referendumą, kad jis neketinąs pasitraukti, išreiškė jo tvirtą poziciją ir politinę valią.

Po referendumo premjeras buvo priverstas atsistatydinti. Nors, kaip jau buvo minėta, konstitucija nenumato prezidentui prerogatyvos atleisti ministro pirmininko iš pareigų, tačiau praktikoje premjerui praradus pasitikėjimą, jis atsistatydina. Iš kitos pusės, aišku, kad vyriausybės veikla pirmiausia priklauso tiek *de jure*, tiek *de facto* nuo šalies vadovo valios, o konstituciškai ir nuo pralamento.

Naujojo premjero D. Vilipeno paskyrimas atspindi besikeičiančią situaciją (priedas Nr. 3, 1 pav.) Nors nežymiai, vyriausybės pakeitimas padidino Ž. Širako populiarumo rezultatus. Tačiau visuomenės pasitikėjimas prezidentu yra žymiai sumažėjęs. 2005 m. viduryje žmonės labiau pasitiki kita vykdomosios valdžios grandimi – vyriausybė. Tačiau to nebūtų galima vertinti kaip prezidento galių sumažėjimą, tuo labiau, kad Konstitucija pirmiausia yra valstybės vadovo pirmumo garantas, o iš kitos pusės laikas ir besikeičianti politinė tikrovė parodys, ar prezidentas ne tik kad aktyviai įgyvendins, bet ir plės savo konstitucinius įgaliojimus.

Apibendrinant tyrimo rezultatus (priedas Nr. 5, 3 pav.), darytina išvada, kad kuo didesnis pasitikėjimas prezidento institutu (ir kuo mažesnis kitomis valdžiomis), tuo palankesnės aplinkybės prezidento galioms “išaugti”. Kita vertus, prezidento sugebėjimas pasinaudoti šiomis galiomis yra priklausomas nuo asmeninių prezidento savybių, jo politinių pažiūrų ir įsitikinimų, valdymo stiliaus ir kt. Šie požymiai lemia pirmųjų šalies asmenų populiarumą visuomenėje. Atliktas tyrimas rodo, kad visuomenės pasitikėjimas prezidento ir premjero institucijomis

⁶¹ Schneider R. Pourquoi l'Europe enflame la France//Le Nouvel Observateur. Paris, 2005. No. 2114 P. 28-29.

⁶² Pegard C. La dernière carte de Chirac//Le Point. Paris, 2005. No. 1707. P. 18-25.

priklauso nuo asmeninio joms vadovaujančiųjų populiarumo. Mažėjant prezidento ar premjero asmeniniam populiarumui, atitinkamai mažėja ir pasitikėjimas šiomis institucijomis, ir atvirkščiai, kuo didesnis asmeninis populiarumas, tuo pasitikėjimas yra didesnis (priedas Nr. 5, 3 pav.).

Atsižvelgiant į atliktą tyrimą, darytina išvada, kad Prancūzijoje egzistuojantį valdymo modelį dar būtų galima pavadinti “premjeriniu-prezidentiniu” valdymo modeliu, kuriame šalia prezidento dominavimo yra ryškus ministro pirmininko vaidmuo.

3.4. Politinių partijų jėgų pasiskirstymo įtaka prezidento instituto stiprinimui

Pusiau prezidentiniame modelyje prezidentas tampa faktišku vyriausybės vadovu, kai jis atstovauja partijai, turinčiai daugumą parlamente. Daugumos poreikis kilo dėl 1958 m. konstitucijos ypatybių. Šiaip jau ribotas galias turintis Nacionalinis susirinkimas gali atstatydinti vyriausybę. Todėl, siekiant išvengti naujos vyriausybės žlugimo, konstitucinis paprotys įpareigoja prezidentą skirti daugumai priimtina vyriausybę.

Tačiau praktikoje daugumos poreikis yra vienas iš skiriamųjų Penktosios respublikos bruožų. Generolo Š. de Golio daugumos formavimasis prasidėjo dar prieš 1962 m. referendumą, kai parlamento deputatai buvo priversti rinktis vieną iš dviejų alternatyvų: paremti referendumą ar jam pasipriešinti. Kadangi dauguma prezidento neparėmė, Š. de Golis pasinaudojo konstitucine teise ir paleido parlamentą, rinkėjams pateikdamas ne tik klausimą dėl konstitucijos pataisų, bet ir galimybę balsuoti už kandidatą į premjerus, kuris bus prezidento daugumos narys. Po mėnesio, parlamento rinkimus didele persvara laimėjo “golistai” ir nepriklausomi respublikonai. Pirmą kartą Prancūzijoje suformuota “prezidento daugumos” vyriausybė. Anot Dž. Frearso tuomet “asmeninį golizmą” ėmė keisti “partinis golizmas”⁶³. Ne mažiau svarbu ir tai, kad panašius procesus de Golis pradėjo ne tik vyriausybės daugumos, bet ir opozicijos stovykloje. Po 1965 m. prezidento rinkimų socialistai suvokė, kad vienintelė galimybė sukurti stiprią atsvarą prezidento valdžiai yra platus kairės aljansas. Būtent toks aljansas suformuotas 1972 m. sugebėjo pirmą kartą nutraukti dešiniųjų ir centro prezidentų tradiciją, kai 1981 m. buvo išrinktas F. Miteranas.

Prezidento institucijos svarba ir visuotiniai prezidento rinkimai lėmė partijų struktūrizacijos ypatumus – jos ėmė atspindėti prezidento institucijos dominavimą. Šį procesą pradėjo Š. de Golio dalyvavimas 1965 m. rinkimuose.

Gauti daugumą balsų prezidento rinkimuose įmanoma iškelus kiek įmanoma platesnę paramą turintį kandidatą ir jam remti naudojant išplėtotą partijos struktūrą. Todėl partijose ėmė

⁶³ Frears J. Parties and Voters in France. – London: Hurst and Company, 1991. P. 15.

dominuoti kandidatų į prezidento postą veikla ir interesai, jos ėmė ieškoti stiprių kandidatų. Visos pagrindinės partijos kandidatų į prezidento postą pasirinkimą ėmė laikyti viena iš svarbiausių savo funkcijų.

Be to, partijų daugumos siekimas sustiprino partijų bipoliarines tendencijas. Prezidento postą galima užsitikrinti tik sukūrus kiek įmanoma platesnę partijų koaliciją. Todėl dešinėje spektro pusėje yra priversti bendradarbiauti “golistai” ir centro-dešinės partijos, kairėje socialistų kandidatai dažniausiai mėgina gauti komunistų paramą. Kartu su rinkėjų takoskyros pokyčiais rinkiminių aljansų logika nuo septintojo dešimtmečio pradžios supaprastino partijų konkurencingumą. Kairės – dešinės skalė tapo pagrindiniu jos matmeniu.

Tačiau partijų aljansai nėra vien rinkiminiai aljansai. Išrinkti prezidentai paprastai atsilygina sąjungininkams, skirdami jų atstovus į vyriausybės postus⁶⁴. Tai praktikavo ir “golistai” bei centro – dešinieji, ir kiek mažiau socialistų prezidentas. Šis postų dalijimas išlaikė stabilias koalicijas vyriausybėje. Taigi, “prezidentai į savo postą ateina ne vien kaip neginčijami partijos lyderiai, bet kaip gana stabilios koalicijos, turinčios šalyje plačią paramą, lyderiai”⁶⁵. Aljansai yra ilgalaikiai ne vien dėl postų pasidalijimo. Ne mažiau svarbu tai, kad jiems nėra alternatyvų. Bipoliarinės tendencijos smarkiai sumažino radikalių ir centro partijų įtaką. Institucinis modelis verčia sudaryti aljansus, ne tik neturinčius alternatyvų, bet ir abejotinus ideologiškai. Tai turėjo pajusti socialistų lyderis F. Miteranas, priverstas sudaryti koaliciją su labiau ideologizuotais komunistais, nes tai buvo vienintelis įmanomas būdas laimėti prezidento postą. Prezidento rinkimų daugumos būtinybė, atrodo, yra vienintelė priemonė išlaikyti partijų sistemos stabilumą.

Esminis institucinis veiksnys, lėmęs stabilų daugumų atsiradimą, buvo Konstitucijos sukurta sistema, pagal kurią prezidento arba premjero valdymas ir pirmenybė turi remtis parlamento dauguma. Tai buvo partijų disciplinavimo priemonė, tiesioginiai prezidento rinkimai tapo jas mobilizuojančiu veiksniu. Iš kito pusės, toks partijų jungimasis į koalicijas yra naudingas prezidentui, jei jį iškėlęs partijų aljansas gauna daugumą parlamente, nes prezidentas tampa vienasmeniu valstybės vadovu. Taigi prancūziškoji partijų sistema yra viena iš priemonių, stiprinanti prezidento institutą.

⁶⁴ Suleiman E. N. *Presidentialism and Political Stability in France//The Failure of Presidential Democracy: Coparative Perspectives/EDS*. J. J. Linz, A. Valenzuela. – Vol. 1. – Baltimore: John Hopkins University Press, 1994. – P.141.

⁶⁵ Elgie R. *Political Leadership in Liberal Democracies*. – Houndsmills: Macmillan Press, 1995. P. 231.

3.5. „Sugyvenimo” režimas ir jo įgyvendinimas

Kartais praktikoje parlamento daugumos ir prezidento politinė priklausomybė nėra tapati, prezidentas yra priverstas formuoti jam svetimos partijos remiamą vyriausybę. Susiduriama su politinio „sugyvenimo”, arba „sambūvio” problema.

Prancūzijoje „sugyvenimas” buvo didelė politinė naujovė, kurios galimybės nenumatė nei Konstitucijos kūrėjai, nei pats generolas Š. de Golis. Ir iš tikrųjų, gana ilgą laiką elektoratas rinkdavo prezidentą ir Nacionalinio susirinkimo narius, kurie priklausydavo tai pačiai daugumai. Tokią tradiciją patvirtindavo ir tai, kad 1968 m. Š. De Golis, o 1981 m. F. Miteranas pasinaudojo savo konstitucine teise – paleisti žemuosius rūmus ir paskelbti pirmalaikius rinkimus, po kurių abu prezidentai gavo žymią parlamentinę daugumą. Taip buvo užtikrinamas vyriausybės, kurią palaikydavo prezidento dauguma parlamente, stabilumas. Iš kitos pusės, užsitikrinama prezidento politinė viršenybė priimti svarbiausius valstybės valdymo sprendimus.

Tačiau 1986 m., kai šaliai vadovavo F. Miteranas, pirmą kartą į Nacionalinį susirinkimą išrenkamos dešiniojo bloko partijos (RPR – *Rassemblement pour la république*) ir (UDF – *Union pour la démocratie française*), kurios nebuvo prezidento „partijos” ir kurios sudarė daugumą žemuosiuose parlamento rūmuose. Ministru pirmininku buvo paskirtas Ž. Širakas – daugumos atstovas. Taigi tai buvo „sugyvenimo” politikos pradžia, kuri tęsėsi iki 1988 m.

Politinis šio sugyvenimo vertinimas reiškėsi nuostata, kad F. Miteranas ir jam „priešingi” ministrai žaidė savo kortomis santūriai bei sumaniai.⁶⁶ Teisniu požiūriu, vien politikų asmeninėmis savybėmis jų sklاندus sugyvenimo paaiškinti negalima. Kai prezidentas neturi parlamentinės daugumos, klaidinga būtų teigti, kad jis tik nominalus valstybės vadovas. Žinoma, kad jis nebegali naudotis visomis galiomis, kylančiomis iš materialiosios konstitucijos, tačiau jis išlieka savąjį, tiesioginį legitimumą turintis prezidentas, kuriam konstitucija suteikia plačias prerogatyvas. Todėl negalima paneigti to fakto, kad Prancūzijoje „sugyvenimo” laikotarpiu, pusiau prezidentizmas pasireiškia gryniausia savo forma.

Kai prezidentas F. Miteranas buvo išrinktas antrajai kadencijai 1988 m., jis paskelbė pirmalaikius parlamento rinkimus, po kurių daugumą jau sudarė socialistai. Vėlgi, prezidento pasinaudojimas šiuo konstituciniu įgaliojimu, tarsi šalies vadovo „sugyvenimo” su daugumos premjeru vengimas ir siekimas išlaikyti tvirtas savo pozicijas.

1993-1995 m. žymi antrąjį „sugyvenimo” laikotarpį, kuris priminė 1986 m. situaciją. F. Miteranas premjeru pasirenka F. Baladurą, kuris buvo parlamentinės daugumos atstovas. 1995 m. Ž. Širaką išrinkus valstybės vadovu, vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios valdžių

⁶⁶ Sartori G. Lyginamoji konstitucinė inžinerija. – Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2001. P. 128.

dauguma sutapo. Tačiau prezidentas Ž. Širakas neišvengė “sugyvenimo” su daugumos premjeru situacijos. Po 1997 m. pirmalaikių Nacionalinio susirinkimo rinkimų, dominavo kairiųjų jėgų partija, kurios atstovas L. Žospenas tapo premjeru. Pažymėtina, kad prezidento Ž. Širako veiksmai, o būtent pirmalaikių rinkimų paskelbimas, panašūs į jo pirmtakų politinius siekius – gauti parlamentinę daugumą. Tačiau negavus parlamentinės daugumos, prezidentas privalėjo įgyvendinti “sugyvenimo” politiką. Taigi Ž. Širakas pagal susiformavusį paprotį privalėjo skirti premjeru laimėjusios daugumos lyderį bei kartu derinti pozicijas bei sprendimų priėmimą. Prasidėjęs “sugyvenimo” laikotarpis buvo daug ilgesnis negu prieš tai buvę (1997-2002 m.). Tiek prezidentas, tiek ministras pirmininkas siekė surasti bendrą kalbą Europos Sąjungos reikalų ir užsienio politikos srityse, kartu dalyvaudavo Europos Viršūnių susitikimuose, kuriuose abu vadovai nevengdavo ir tarpusavio žodžių mūšio. L. Žospeno vyriausybė buvo labai populiari: jai vadovaujant sumažėjo nedarbas, atsigavo šalies ekonomika. Šio ministro pirmininko įtaka prezidentui buvo nemaža: nors iš pradžių prezidentas priešinosi premjero siūlymui pakeisti konstituciją, nustatant prezidento kadenciją 5 metams, tačiau vėliau tokiam pakeitimui prezidentas pritarė ir projektas buvo pateiktas visuotiniam referendumui.

Pažymėtina, kad daugumos remiami ministrai pirmininkai nekonfliktuodavo su prezidentais (kaip F. Baladuras su F. Miteranu), o šitokios elgsenos priežastys yra tai, kad pirma, buvo siekiama išlaikyti pagarbą konstitucijai, antra, jei ateitų jų eilė užimti prezidento postą (tokią viltį puoselėti jie turi teisę), jie taip pat norėtų būti galingais prezidentais. Tiek prezidentas, tiek ir premjeras supranta, kad tokia sistema veikia kaip atsvarų mechanizmas. 2002 m. Ž. Širakas, sujungęs dvi dešiniąsias jėgas į koaliciją, bei įvykdydamas sėkmingą priešrinkiminę kampaniją, laimi prezidento rinkimus. Po parlamento rinkimų jis gauna daugumą ir Nacionaliniame susirinkime. Trečiasis “sugyvenimo” laikotarpis pasibaigia.

Apibendrinant galima teigti, kad prezidento instituto stiprėjimui įtakos turi ne tik jo įgaliojimai *de jure*, bet ir prezidento galios *de facto*, susiformavusios konstitucinių papročių pagrindu. Prancūzijos prezidentai visapusiškai naudojami 1958 m. konstitucijos suteiktomis galiomis, ypač jei yra juos palaikanti parlamentinė dauguma. Tik esant “sugyvenimo režimui” valstybės valdyme išryškėja ministro pirmininko vaidmuo. Kita vertus, esant tokiai situacijai prezidento konstitucinės galios nėra sumenkinamos.

4. LIETUVOS IR PRANCŪZIJOS RESPUBLIKŲ VALDYMO FORMŲ PALYGINIMAS

Pagal pagrindinį valdymo formos kriterijų – vyriausybės atskaitomybę, Prancūziją galima priskirti prie pusiau prezidentinę (mišraus) valdymo formą turinčių šalių, o Lietuvą yra parlamentinės respublikos valdymo formą turinti valstybė. Pažymėtina, kad Lietuvos ir Prancūzijos vyriausybės atskaitomybės turinys nėra identiškas. Nagrinėdami kitus kriterijus, matysime, kad valstybės valdžių konstitucinių galių apimtis taip pat nėra vienoda.

Dauguma mokslo atstovų (M. Diuveržė, G. Sartori, Duamelis ir kt.) teigia, kad Prancūzija yra klasikinis mišraus valdymo pavyzdys. Tokia forma pasireiškia prezidento įgaliojimais vyriausybės atžvilgiu bei valstybės vadovo galiomis paleisti Nacionalinį susirinkimą. Nagrinėdami Prancūzijos valdymo modelį pabrėžėme, kad pagal savo formalią išraišką konstitucijoje šis modelis yra pusiau prezidentinis, kurį tiksliausiai apibūdina dviguba vykdomosios valdžios struktūra: vykdomąja valdžia dalijasi prezidentas ir ministras pirmininkas, kurio veikla priklauso dar ir nuo parlamento pasitikėjimo. Remdamiesi praktiniais pavyzdžiais įrodėme, kad prancūziškasis pusiau prezidentizmas turi ryškių prezidentinio modelio bruožų.

Dalis mokslininkų mūsų valstybę taip pat priskiria prie grupės šalių su pusiau mišriuoju valdymo modeliu.⁶⁷ Šios nuomonės oponentai tvirtina, jog Lietuvoje yra realizuojamas parlamentinis valdymo modelis.⁶⁸ Iki šiol dėl Lietuvos valstybės valdymo formos vyksta diskutuojama todėl, kad konstitucija aiškiai nepasako, kokia yra valdymo forma. Prancūzijos konstitucija taip pat aiškiai neapibrėžia valstybės valdymo modelio. Atsakymo į šį klausimą tenka ieškoti tiriant valstybės valdžių tarpusavio santykių *de jure* ir *de facto* padėtį.

Reikėtų išsamiau paanalizuoti ir kitus požymius, kurie nors ir būdami fakultatyviniai, pakankamai apibūdina valstybės valdymo formos ypatumus. Todėl būtų tikslinga panagrinėti ir palyginti abiejų valstybių valdžių įgaliojimus ir tarpusavio santykius, įtvirtintus Prancūzijos ir Lietuvos konstitucijose.

Pažymėtina, kad Lietuvos konstitucijos turinį jos projekto svarstymo metu įtakojo demokratinių valstybių (JAV, Vokietijos, Jungtinės Karalystės, Prancūzijos, Italijos)

⁶⁷ Talat-Klepša L. Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos institucinės reformos analizė//Politologija. Nr. 1(7). 1996 m. P. 93-111.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Programos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”// Valstybės žinios, 1998 m. sausio 14 d., Nr 5, P. 57-63.

konstitucinė patirtis.⁶⁹ Atsižvelgiant į tai, kad šio darbo tikslas yra pagrindinio šalies įstatymo turinys, o konkrečiau valdžių padalijimo modelis, istoriniai konstitucijos priėmimo aspektai nebus detalizuojami.

Pagal 1992 m. referendumu priimtą Lietuvos Respublikos Konstituciją valstybės organizacinės sąrangos modelyje centrinę vietą užima Seimas. Prancūzijoje pagal konstitucijos konstrukciją ir jos įgyvendinimą čia yra svarbesnė valstybės vadovo figūra. Lietuvoje Vyriausybė yra priklausoma nuo politinės Seimo daugumos. Vykdomosios valdžios kasdieninis darbas yra kontroliuojamas Seimo narių klausimais ir paklausimais, o kai kuriais atvejais ir interpeliacijomis. Seimo dauguma gali pareikšti nepasitikėjimo votumą Vyriausybei arba Ministrų Pirmininkui. Vykdomosios valdžios institucija negali egzistuoti ir vykdyti apibrėžtos programos, neturėdama Seimo pritarimo. Panašias galimybes turi ir Prancūzijos Nacionalinis susirinkimas – pareikšti nepasitikėjimą vyriausybės vykdoma politika, tačiau vyriausybės įgaliojimų vykdymo pradžia nėra siejama su parlamento balsavimu dėl vyriausybės programos.

Prancūzijoje, kaip ir Lietuvoje, pagrindinis šalies įstatymas nustato vyriausybės atskaitomybę parlamentui. Tai parlamentinį režimą apibūdinantis kriterijus. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 96 straipsnis rodo ribotas Prezidento galias ir Seimo dominavimą kontroliuojant Vyriausybę: Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Vyriausybės atsakomybė šalies vadovui neminima. Minėto straipsnio antroje dalyje įtvirtinama atskirų ministrų, o ne Vyriausybės, kaip kolegialios institucijos, atsakomybė. Pagal Konstituciją ministrai atsakingi Seimui ir Prezidentui. Tačiau prezidentas negali atleisti ministro be Ministro Pirmininko pritarimo. Prancūzijoje prezidentas *de facto* gali atleisti ministrą, nes jei juo šalies vadovas nepasitiki, ministras pirmininkas privalo siūlyti atleisti ministrą. Lietuvoje Seimas gali bet kada svarstyti pasitikėjimo Vyriausybei ar Ministrų pirmininkui klausimą. Taigi Vyriausybės formavimo tvarka Lietuvoje yra labiau susieta su Seimu, negu su Prezidentu. Antra vertus, Prezidento įgaliojimai Vyriausybės formavimo procese yra nemažiau svarbūs.⁷⁰ Pažymėtina, kad prezidento galios formuojant vyriausybę yra didesnės negu įgyvendinat vykdomosios valdžios politiką. Nors Lietuvos Prezidentas, kitaip nei Prancūzijos valstybės vadovas, nepirmininkauja ir nedalyvauja vyriausybės posėdžiuose, nesprenžia Vyriausybės darbotvarkės klausimų ir turi labai mažas galimybes įtakoti Vyriausybės politiką.

Kaip matome, konstituciniai teisiniai Lietuvos ir Prancūzijos valstybių vadovų ir vyriausybių santykiai skiriasi. Prancūzijoje šios dvi vykdomosios valdžios grandys yra labiau tarpusavyje susiję. Tokį ryšį lemia ne tik vyriausybės atskaitomybė prezidentui, bet ir tai, kad

⁶⁹ Mesonis G. Lietuvos Respublikos valdymo forma Vidurio ir Rytų Europos valstybių kontekste. Daktaro disertacija. Vilnius. 2000. P. 93.

⁷⁰ Kūris. E. Politinių klausimų jurisprudencijai ir Konstitucinio Teismo obiter dicta: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą//Politologija. Nr.1. Vilnius, 1998. P.45.

šalies vadovui įstatymu pavesta skirti ministrą pirmininką bei kitus vyriausybės narius. Remiantis konstitucija galima sakyti, kad jis turi sprendžiamąją įtaką vyriausybės formavimui. Šis įgaliojimas yra vienasmenė prezidento prerogatyva. Jis yra visos vykdomosios valdžios priešakyje. Praktikoje prezidentas ne tik skiria premjerą, bet ir įtakoja jo atsistatydinimą. Kadangi ministras pirmininkas veikia kartu su prezidentu, pirmiausia jis turi turėti prezidento pasitikėjimą, o, antra, visas reikiamas savybes vadovauti ministrų kabinetui. Tokia situacija susidaro parlamentinės daugumos atveju. Esant “sugyvenimo” režimui, prezidentas, vadovaudamasis susiformavusiu konstituciniu papročiu, ministru primininku skiria parlamentinės daugumos lyderį. Praktikoje prezidentas taip pat plačiai naudojasi įgaliojimu *de facto*, kurio pagrindu jis atleidžia ministrą pirmininką iš pareigų. Tokia galimybė pačioje konstitucijoje nėra numatyta. Praktika rodo, kad dažniausiai ministrai atsistatydindavo prezidento sprendimu. Prezidentas ministro pirmininko siūlymu taip pat skiria kitus vyriausybės kabineto narius. Be to, ministro pirmininko pasiūlymai dėl kandidatūrų į ministrus dažnai priklausydavo nuo prezidento pageidavimo matyti vyriausybės sudėtyje tam tikras asmenybes, artimas prezidentui. Taigi pagal 1958 m. konstituciją vyriausybės formavimui didelę reikšmę turi prezidento vaidmuo.

Skiriasi abiejų šalių vyriausybių savarankiškumo laipsnis santykiuose su įstatymų leidžiamąja valdžia. Įtakoti Vyriausybę Seimui leidžia kasmetiniai biudžeto pristatymai. Seimas įtakoja Vyriausybę ir per dvigubą investitūrą, t. y. laiko intervalu atskirtus balsavimus dėl Ministro pirmininko kandidatūros ir Vyriausybės programos. Vyriausybės savarankiško veikimo galimybės apsiriboja įstatymų vykdymu ir vidaus politika. Prancūzijos vyriausybė turi žymiai platesnius įgaliojimus įstatymų leidybos procese. Ji gali priimti netgi įstatymo galią turinčius teisės aktus – parlamentas jai patiki leisti ordonansus jo kompetencijai tenkančiais klausimais. Lietuvoje deleguota įstatymų leidyba nėra galima. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra ne kartą pasisakęs dėl valstybės institucijų kompetencijos teisės aktų leidybos srityje. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarime dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. vasario 23 d. nutarimo Nr. 99 “Dėl atskaitymų valstybiniam keliams tiesti, taisyti ir prižiūrėti”⁷¹ konstatuota, kad tik Konstitucija nustato valstybės institucijų kompetenciją teisės aktų priėmimo srityje ir šių įgaliojimų negalima viršyti. Taigi Lietuvos vykdomajai valdžiai negali būti deleguojamos įstatymų leidybos funkcijos – Vyriausybė, priimdama nutarimus bei kitokio pobūdžio teisės aktus, įgyvendina Seimo priimtus įstatymus.

Įvertinti konstitucinį Seimo ir Prezidento santykį yra sudėtingiau, nei atriboti ir įvertinti Seimo ir Vyriausybės kompetenciją. Prezidentas savo mandata, kaip ir Seimas, gauna

⁷¹ Valstybės žinios. –2002 m. birželio 5 d. Nr. 55-2199.

betarpiškai iš tautos. Prancūzijoje po 1962 m. referendumo prezidentas taip pat renkamas visuotiniuose rinkimuose. Tačiau Prezidento ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos abiejose šalyse nėra lygiaverčiai politinės valdžios dalyviai. Pirmiausia reikėtų atsižvelgti į Lietuvos Konstitucijoje fiksuojamas Seimo ir Prezidento kompetencijos ribas, antra, į konstitucines galias, kurias lemia konkrečios politinės aplinkybės.

Stiprią Prezidento poziciją Seimo atžvilgiu parodo jo tiesioginė užsienio politikos kompetencija, įgaliojimas paleisti parlamentą, jo įstatymų iniciatyvos teisė, suspensyvinio veto teisės ir įvairiapusės galimybės sąlygoti Vyriausybės personalinę sudėtį. Tokius pat konstitucinius įgaliojimus turi Prancūzijos prezidentas, tačiau jie skiriasi savo apimtimi.

Prezidento ir Seimo veiklos kontrastingumas skatina Prezidento instituciją siekti *de jure* egzistuojantį valdžių balansą pakreipti savos institucijos naudai. Tai aiškiai parodo situacijos, kai Prezidentas išreiškia nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ir pastarasis atsistatydina. Pagal Konstituciją Ministro Pirmininko tiesioginis pavaldumas šalies vadovui nėra numatytas. Konstitucinėje praktikoje buvo atvejų, kai Prezidentas pareiškė moralinį nepasitikėjimą, kuris negalėdamas turėti teisinių pasekmių, vis dėlto privertė atsistatydinti ministrą pirmininką (1999 m. G. Vagnoriaus vyriausybės atsistatydinimas). Toks elgesys yra vertintinas *de facto* aspektu ir priklausė nuo neigiamos visuomenės nuomonės dėl Seimo ir Vyriausybės veiklos. Todėl Prezidento moralinis nepasitikėjimas premjeru, būdamas nereikšmingas teisiniu aspektu, tačiau esant atitinkamai visuomenės nuomonei, *de facto* tapo lemiamas teisinių santykių turiniui. Čia vėlgi lemiamą reikšmę turi prezidento asmeninės savybės skiriant ir atleidžiant ministrus. Pavyzdžiui, kai premjeras A. Šleževičius įsivėlė į Lietuvos bankų krizę, valstybės vadovas, daugiau vykdamas "ceremonines" Konstitucijos jam paskirtas funkcijas, ėmė veikti, kai Vyriausybės vadovas nesutiko su jo patarimu savanoriškai atsistatydinti. Tada A. Brazauskas pasiūlė nušalinti Ministrą Pirmininką, remiantis Konstitucijos 84 straipsnio 5 punktu. Seimas, iš pradžių palaikęs premjero poziciją, pagaliau ryžosi atstatydinti premjerą. Politinio nestabilumo pavyko išvengti, kadangi "prezidentas sugebėjo atkovoti valdančiosios daugumos paramą"⁷². Tikriausiai prie to prisidėjo asmeninės prezidento savybės. Prancūzijoje, kaip matėme iš praktinių pavyzdžių, ministras pirmininkas atsistatydindavo, prezidentui pareiškus nepasitikėjimą jo vykdoma politika. Nors tokia galimybė 1958 m. konstitucijoje prezidentui nėra numatyta. Taigi įgyvendinama konstitucinius teisinius įgaliojimus prezidento institucija tampa centrine.

Valdymo formos analizei taip pat reikšmingas valdžių tarpusavio santykis, realizuotas po premjero atsistatydinimo. Lietuvos Prezidentas, atsistatydinus premjerui, savo nuožiūra

⁷² Talat-Kelpša L. Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos institucinės reformos analizė//Politologija.-1996. Nr.1-P. 101.

diskusijoms kviečia kandidatus, kurie galėtų pretenduoti į laisvą pareigybę. Taip elgdamasis, Prezidentas lyg ir nepastebi Konstitucijos 67 straipsnio, numatančio teisę Seimui pritarti ar nepritarti Prezidento siūlomai premjero kandidatūrai.

Išnagrinėtuose praktiniuose Prancūzijos prezidentų valdymo pavyzdžiuose matėme, kad nors prezidentas formuodamas vyriausybę, turi gana reikšmingus *de jure* įgaliojimus, tačiau jo įgaliojimai *de facto* (premjero atstavydinimas, jam priimtinių vyriausybės narių skyrimas, Ministrų tarybos posėdžių darbotvarkės numatymas) dar labiau sustiprina prezidento instituciją, o toks konstitucinių galių parplėtimas neabejotinai patvirtina prielaidą, kad Prancūzijos pusiau prezidentinis valdymas turi ryškių prezidentinio režimo bruožų.

Stebėdami teisinių santykių modelius, galėtume manyti, jog vienoks ar kitoks valstybės vadovų elgesys, peržengiantis formaliuosius įgaliojimus, koreguoja egzistuojančią valdymo formą. Tačiau *de facto* įgyti įgaliojimai nekeičia *de jure* įgaliojimų turinio.

Lietuvos parlamentiniame režime, kurį įtvirtino 1992 m. priimta Konstitucija, pagrindiniai politinės valdžios dalyviai laikytini Seimas ir Prezidentas. Pažymėtina, kad nuo 1993 m. iki 1996 m. Lietuva buvo susidūrusi su pusiau prezidentinio modelio tipu, kuomet prezidento institucija turėjo aiškią pirmenybę. Prezidentas, parlamento dauguma ir vyriausybė buvo tos pačios politinės komandos atstovai. L. Talat-Kelpša teigia: “kita vertus, būtina atkreipti dėmesį, kad Lietuvoje nebuvo išnaudotos visos prezidentinės daugumos modelio teikiamos galimybės”⁷³. Čia atsiranda trintis tarp prezidento ir vyriausybės vadovo. Tačiau minėtu laikotarpiu Lietuvoje Prezidentas netapo dominuojančia politinės sistemos figūra, Vyriausybės vadovas A. Šleževičius sugebėjo išsikovoti šalies vidaus politikos lyderio vaidmenį. Prezidento nusišalinimas nuo aktyvios valstybės vidaus politikos, sukūrė gana pasyvaus Prezidento įvaizdį. Taigi faktiškai buvo sudarytos politinės galimybės atsirasti stipriam prezidentui, tačiau A. Brazauskas jomis nepasinaudojo.

Lietuvos Prezidento įstatymų iniciatyvos teisė praktinės reikšmės turi tik tuo atveju, kai ji remiama ir palaikoma Seimo daugumos frakcijos. Pažymėtina, kad pagal Prancūzijos konstitucijos 39 straipsnį įstatymų iniciatyvos teisės priklauso ministrui pirmininkui ir parlamento nariams. Prezidentui tokia teisė nėra numatyta. Toks įgaliojimų pasidalijimas įstatymų leidybos procese lyg ir rodo daugiau parlamentinio režimo apraiškų. Tačiau konstitucinė Prancūzijos praktika parodė, jog prezidentas aktyviai reiškiasi įstatymų leidyboje, pasinaudodamas kita konstitucine galimybe – teikti įstatymų projektus referendumui. Be to, jo įtaka, kuria naudojasi ne tik formuodamas vyriausybės sudėtį, bet aktyviai dalyvaudamas Ministrų tarybos posėdžiuose, gali pasireikšti ir tada, kai vyriausybė inicijuoja įstatymus.

⁷³ Talat-Kelpša L. Prezidentas ir parlamentas: reikšmė valstybės politiniam stabilumui//Politologija.-1997.-Nr. 1. P. 134.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 straipsnio 4 punktą suteikia išskirtinę teisę Seimui priimti nutarimus dėl referendumų. Respublikos Prezidentui Konstitucijoje ir įstatymuose nesuteikti įgaliojimai ne tik priimti nutarimus dėl referendumų, bet ir nenumatyta galimybė būti jų iniciatoriumi. Tokia nuostata būdinga parlamentinio tipo valstybių konstitucijoms. Kaip matėme, Prancūzijos valstybės vadovai ne tik kad turi tokį įgaliojimą, bet ir konstitucinėje praktikoje dažnai naudojami referendumo iniciatyvos teise.

Lietuvos Prezidento suspensyvinio *veto* teisė tik sąlyginai tinkama kontroliuoti parlamento įstatymų leidybos funkcijas. *Veto* yra santykinai lengvai įveikimas Seimo narių daugumos sprendimu. Pavyzdžiui, tarp 1992-1996 m. Prezidentas ir Seimo dauguma priklausė tai pačiai politinei srovei, todėl veto teise prezidentas naudojosi gana retai. 1996 m. pasikeitus parlamentinei daugumai ir šalies Vyriausybei, Prezidentas šia teise naudojosi dažniau. Prancūzijos prezidentui ši valstybės vadovo teisė tradiciškai yra numatyta Konstitucijoje. Prancūzijos vadovas ja taip pat ribotai naudojasi, nes panašiai, kaip ir Lietuvoje, prezidentas turi kitų priemonių įtakoti įstatymų leidybą. Kita vertus, tokia procedūra įgautų prasmę, jei parlamentinė dauguma būtų prezidento opozicijoje, bet *veto* teisė nėra vienasmenė prezidento prerogatyva - ją reikėtų derinti su Ministru Pirmininku.

Lietuvoje prezidento galimybę paleisti parlamentą riboja pati Konstitucija. Seimo paleidimo atveju reikia 2/5 visų Seimo narių sprendimo. Be to, Seimas gali nutarti paskelbti naujus prezidento rinkimus. Todėl mažai tikėtina, kad prezidentas ims kraštutinių priemonių konfliktui tarp Vyriausybės ir Seimo spręsti (Konstitucijos 58 straipsnio 2 dalis). Kita vertus, tokio konflikto tikimybė yra labai maža, nes Vyriausybės "ištikimybę" Seimui preziumuoja svarus parlamento indėlis formuojant ministrų kabinetą.

Prancūzijoje parlamento paleidimo galimybė nėra tokia apribota. Pirmiausia, tai vienasmenis prezidento įgaliojimas, numatytos tik formalios konsultacijos su ministru pirmininku ir abejais parlamento rūmų primininkais. Praktikoje ganėtinai dažnai pasireiškė šios teisės įgyvendinimo efektyvumas. Per 1958-1997 m. laikotarpį parlamentas buvo paleistas penkis kartus, o paskelbti pirmalaikiai rinkimai prezidentui buvo palankūs, išskyrus 1997 m. rinkimus. Praktika parodė, kad sprendimai paleisti parlamentą buvo susiję su prezidento institucijos stiprinimu. Tokia pirmalaikių rinkimų galimybė leidžia valstybės vadovui užsikrinti viršenybę visoje institucinėje sistemoje.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją Prezidentas gali daryti Seimui ribotą poveikį, kai iškyla reikalas siūlyti kandidatūras į svarbius postus ir darydamas įtaką užsienio politikai. Tačiau tai priklauso nuo politinės situacijos po Seimo rinkimų, taip pat nuo prezidento asmeninių savybių, jo ryžto sprendžiant svarbius valstybės klausimus.

Ne išimtis šioje srityje ir Prancūzijos valstybės vadovas, kuris, būdamas pagrindiniu šalies atstovu tarptautinių santykių srityje, turi didelę įtaką formuojant valstybės užsienio politiką. Reikėtų išskirti ir Prancūzijos vadovo vaidmenį Europos Sąjungos Tarybos susitikimuose. Skirtingai nei kitas Europos Sąjungos šalis, Prancūziją visuomet atstovauja prezidentas. Tai parodo jo viršenybę ministro pirmininko atžvilgiu Europos Sąjungos politikos reikaluose.

Lietuvos Respublikoje teisiniu požiūriu prezidentas yra valstybės vadovas ir nevadovauja Vyriausybei. Kaip minėjome, Vyriausybės formavimo procese pagrindinį vaidmenį atlieka Seimas, tačiau Prezidentas Vyriausybės formavimo procese visiškai nuošalyje nelieka. Suformavus Vyriausybę, vyriausybės ir valstybės vadovo santykis tampa nominalus. Nors Prezidentas sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus, tačiau šiuos įgaliojimus jis vykdo drauge su Vyriausybe (Konstitucijos 84 str.). Prezidento galimybė įtakoti Vyriausybę užsienio politikos klausimais yra gana ribota. Pavyzdžiui, Prezidento dekretai, kuriais skiriami ir atšaukiami Lietuvos respublikos diplomatiniai atstovai užsienio valstybėse, turi būti pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro. Konstitucijos 95 straipsnio 6 punktas, numatantis, kad Vyriausybė *“užmezga diplomatinčius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis”*, rodo tai, kad šioje srityje Vyriausybė ir Prezidentas veikia kartu.

Prancūzijos prezidentas turi konstitucinį įgaliojimą vadovauti Ministrų tarybai. Tai institucija, kuri išreiškia vykdomosios valdžios kolegialumą ir kurioje priimami svarbiausi valstybės sprendimai (dėl įstatymų, ordonansų, dekretų projektų, paskyrimo į svarbiausių valstybės postus ir kt.). Prezidento įgaliojimas *de facto* numatyti posėdžių darbotvarkes parodo jo pagrindinį vaidmenį vadovaujant vyriausybės veiklai. Lietuvos Respublikos Konstitucija nenumato Prezidentui teisės vadovauti vyriausybės posėdžiams. Net pagrindiniais finansiniais, socialiniais, ekonominiais, užsienio politikos klausimais Prezidentas nėra įgaliotas sušaukti Vyriausybės posėdžio ar numatyti susirinkimo darbotvarkės.

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos ir Prancūzijos respublikų prezidentai yra renkami visuotiniais rinkimais, kad jiems suteikiamos nemažos konstitucinės galios, kad egzistuoja dualistinis vykdomosios valdžios pobūdis ir kad prezidentai turi įgaliojimus formuoti vyriausybės sudėtį, turi teisę paleisti parlamentą, galime tvirtinti, jog Lietuvos ir Prancūzijos Konstitucijoje įtvirtinta valdžių sąranga turi panašumą (žr. priedą Nr. 6). Visi šie sąrangos bruožai yra pasireiškę ir egzistuoja valstybių politinėje tikrovėje, išskyrus Lietuvos prezidento teisę paleisti parlamentą. Kitų tarpusavio institucijų santykių išsamesnė analizė leidžia teigti, kad Lietuvoje egzistuojantis parlamentarizmas nėra pasireiškiantis savo gryniausia forma: daug yra pusiau prezidentiniam režimui būdingų požymių. Prancūzija, kuri laikoma klasikiniu pusiau

prezidentinio valdymo modeliu, turi stiprų prezidentą – jos valdymo forma turi prezidentiniam valdymui būdingų bruožų.

Šiai temai atskleisti svarbi yra konstitucinės justicijos reikšmė valstybės valdžios institucijų veiklai.

Prancūzijos konstitucinė justicijos forma įtvirtinta 1958 m. konstitucijos VII skirsnyje “Konstitucinė Taryba”. Pažymėtinas Konstitucinės Tarybos sudėties ypatumas: Konstitucinės Tarybos nariais pagal teisę yra buvę Respublikos prezidentai. Prancūzijos konstitucinė justicija turi reikšmingus įgaliojimus: ji vienu metu yra rinkimų teismas, konstitucinė valdžios institucija ir konstitucinis teismas. Pagal Konstitucijos 58 straipsnį ji prižiūri, ar teisingai renkamas Respublikos prezidentas, nagrinėja skundus ir tvirtina rinkimų rezultatus. Konstitucijos 60 straipsnyje numatyta, kad Konstitucinė Taryba prižiūri, ar referendumas rengiamas teisingai ir skelbia jo rezultatus. Pagal Konstitucijos 16 straipsnį, kai Respublikos institucijoms, tautos nepriklausomybei, jos teritorijos vientisumui gresia rimtas pavojus, Respublikos prezidentas, oficialiai pasikonsultavęs su ministru pirmininku, rūmų pirmininkais ir Konstitucine taryba, imasi būtinų priemonių. Dėl to Konstitucinė Taryba formuluoja savo išvadą, kuri vėliau yra paskelbiama. Tačiau svarbiausia Konstitucinės Tarybos veiklos sritis yra konstitucingumo kontrolė. Visų pirma – tai parlamento priimtų įstatymų kontrolė. Prezidentas (taip pat ministras pirmininkas, abiejų parlamento rūmų pirmininkai, 60 deputatų ar senatorių) iki įstatymų promulgacijos gali kreiptis į Konstitucinę Tarybą prašydami patikrinti, ar jie atitinka konstituciją. Minėjome, kad Konstitucinė Taryba 1962 m. lapkričio 6 d. nutarime konstatavo, jog ji netikrina referendumo priimtų įstatymų konstitucingumo. Prezidentas gali taip pat kreiptis į konstitucinę justiciją dėl tarptautinių sutarčių atitikimo pagrindiniam šalies teisės aktui. Jei būtų konstitucijai prieštaraujančių normų, tokia sutartis galėtų būti ratifikuota tik pakeitus konstituciją.

Lietuvos Konstitucinis Teismas yra taip pat įtakinga institucija, dalyvaujanti stabdžių ir atsvarų mechanizme, ir jo sprendimai įtakoja šalies politinius procesus.⁷⁴ Lietuvos Konstitucinio Teismo kompetencija, jo sudarymo tvarka, teisėjų konstitucinis statusas, kai kurios procedūrinės taisyklės kaip ir Prancūzijos konstitucijoje yra įtvirtinti atskirame Konstitucijos skirsnyje (VIII) “Konstitucinis Teismas”. Konstitucinio Teismo įgaliojimų apimtis panaši į Prancūzijos Konstitucinės Tarybos įgaliojimus: Seimo priimtų teisės aktų konstitucingumo kontrolė, Prezidento, Vyriausybės priimtų teisės aktų atitikimo Konstitucijai tikrinimas, Seimo narių, Prezidento rinkimų konstitucinė priežiūra, tarptautinių sutarčių konstitucinė kontrolė (Konstitucijos 105 straipsnis). Kitaip nei Prancūzijos vadovas, kuris gali kreiptis į Konstitucinę

⁷⁴ Jaršiūnas E. Valstybės valdžių institucijų santykių problemos konstitucinėje justicijoje. Daktaro disertacijos santrauka. Vilnius, 1999. P. 6.

Tarybą dėl parlamento priimtų įstatymų, Lietuvos Prezidentas pagal Konstitucijos 106 straipsnį turi teisę kreiptis į Konstitucinį teismą tik dėl Vyriausybės aktų atitikimo pagrindiniam šalies teisės aktui. Jis taip pat gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados dėl tarptautinių sutarčių ir Seimo rinkimų. Skiriasi ir Prancūzijos bei Lietuvos valstybių vadovų įgaliojimai formuojant Konstitucinio Teismo sudėtį. Prancūzijos prezidentas skiria tris Konstitucinės Tarybos narius (Konstitucijos 56 straipsnis), o pagal Lietuvos Konstitucijos 103 straipsnį “[...] po tris kandidatus į Konstitucinio Teismo teisėjus skiria Seimas iš kandidatų, kuriuos pateikia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Aukščiausiojo Teismo pirmininkas, o teisėjais juos skiria Seimas.”⁷⁵ Prancūzijos vadovas skiria ir Konstitucinės Tarybos pirmininką, o Lietuvoje Konstitucinio Teismo pirmininką skiria Seimas Prezidento teikimu. Taigi formuojant konstitucinės justicijos sudėtį, Prancūzijoje svarbiausias yra prezidentas, o Lietuvoje – parlamentas.

Konstitucinės justicijos reguliavimo sritis apima pagrindinių valstybės valdžių organizacijos ir veiklos pagrindus, jų teisinį statusą, vykdomas funkcijas bei tarpusavio santykius, todėl nagrinėjant Lietuvos valdymo formą yra svarbu atsižvelgti į Konstitucinio Teismo išaiškinimą dėl egzistuojančio valdymo režimo Lietuvos Respublikoje. 1998 m. sausio 10 d. Konstitucinio Teismo nutarime buvo konstatuota, kad Lietuva yra parlamentinė respublika su kai kuriais mišrios (pusiau prezidentinės) valdymo formos ypatumais.

Konstitucinis Teismas savo nutarime išnagrinėjo įvairius valstybės valdžių tarpusavio sąveikos aspektus. Jis pažymėjo, kad kiekviena valstybės valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžios sistemoje ir atlieka jai būdingas funkcijas, kurios yra nustatytos Konstitucijoje. Didesnių neaiškumų iškyla tada, kai toms valdžios reikia tarpusavyje bendradarbiauti. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad “vienas iš valstybės institucijų bendradarbiavimo užtikrinimo būdų yra vyriausybės atsakingumo parlamentu principas, įtvirtintas daugelio Europos valstybių konstitucijose”.⁷⁶ Prezidento, Seimo ir Vyriausybės santykiai yra didžiausias nesutarimų šaltinis. Todėl Konstitucinis Teismas stengėsi kuo aiškiau ir tiksliau apibrėžti šių institucijų tarpusavio santykius, kad ateityje būtų išvengta konstitucinės krizės.

Konstitucinis Teismas išaiškino Seimo ir Prezidento konstitucinių galių apimtį, skiriant Ministrą Pirmininką bei formuojant Vyriausybę. Nutarime sakoma, kad Konstitucijoje vartojamos “Vyriausybės įgaliojimų grąžinimo” ir “Vyriausybės atstatydinimo” sąvokos teisiškai nėra tapačios. Vyriausybei atsistatydinus, turi būti pradėtas naujo kabineto formavimas, o Vyriausybei grąžinus įgaliojimus, Prezidentas, juos priėmęs, privalo atsiklausti, ar Seimas ir toliau pasitiki Vyriausybe. Po Seimo rinkimų, formuojam nauja Vyriausybė, o Prezidento

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija.-Valstybės žinios, 1992, Nr. 32-1014. P.14.

⁷⁶ Valstybės žinios.-1998 m. sausio 14 d.-Nr.5.-P.59.

rinkimų, Vyriausybė privalo tik gražinti savo įgaliojimus valstybės vadovui ir neturi atsistatydinti. Prezidentas, savo ruožtu, turi atsiklausti Seimo, ar jis pasitiki Ministru Pirmininku ir visa Vyriausybe. Jei pasitiki, visa Vyriausybė iš naujo gauna įgaliojimus veikti ir vykdyti savo programą, o Seimui nepasitikint, Vyriausybė turi atsistatydinti.

Politiniamis problemos aspektams Konstitucinis Teismas skyrė mažiau dėmesio. Tačiau Konstitucinis Teismas gana detaliai išaiškino Konstitucijoje įtvirtintų normų esmę bei argumentavo jų taikymo tvarką. Kita vertus, Konstitucinis Teismas negali numatyti visų politinio proceso krypčių ir subtilybių. Politinių aspektų akcentavimas ir išsami analizė yra pačių politikos veikėjų prerogatyva. Konstitucinis Teismas nedviprasmiškai išaiškino Konstitucijos normas, liečiančias Seimo ir Prezidento konstitucinių galių apimtį bei tarpinstitucinius santykius, o šių normų taikymas priklauso nuo susiklosčiusios politinės situacijos. Todėl išlieka distancija tarp teisinės ir politinės tikrovės.

Taigi priekaištauti Konstituciniam Teismui dėl politinių aspektų negalime. Galbūt Konstitucijoje užfiksuota parlamentinė respublikos forma su kai kuriais mišriosios sistemos ypatumais, tačiau politinė tikrovė ir joje vykstantys procesai šią konstitucinę konstrukciją pakoreguoja savaip. Konstitucinio Teismo išaiškinimas neužkerta kelio Prezidentui turėti daugiau politinės valios ir galių. Daug kas priklauso nuo asmeninių Prezidento savybių. Todėl politinio gyvenimo precedentų bei tradicijų formavimasis formalią Konstitucinio Teismo institucinės sąrangos formuluotę gali pastūmėti prie “grynai” pusiau prezidentinės sąrangos formuluotės.

PABAIGA

Magistro baigiamajame darbe pasiektas darbo pradžioje iškeltas tikslas – per valdžių padalijimo modelį, įtvirtintą 1958 m. konstitucijoje, atskleista Prancūzijos valdymo forma.

Magistro baigiamojo darbo pradžioje iškelta hipotezė pasitvirtino: įgyvendinamas Prancūzijoje pusiau prezidentinis valdymas *de jure* transformuojasi į prezidentinį valdymą *de facto*.

Atliktas tyrimas parodė, kad pasitikėjimas vykdomąja valdžia priklauso nuo jai vadovaujančių asmenų populiarumo visuomenėje. Be to, pasitikėjimas prezidentu, kaip vykdomosios valdžios vadovu, yra aukštesnis, negu pasitikėjimas ministru pirmininku.

IŠVADOS

1. Prancūzijos Trečiosios respublikos konstitucijoje (1871-1946 m.) valstybės valdžių padalijimo principas įteisino parlamentinį valdymą. Prancūzijos Ketvirtosios respublikos konstitucija (1946-1958 m.) tęsė konstitucinę Trečiosios respublikos tradiciją: dauguma valstybinių galių priklausė parlamentui. Minėtos konstitucijos gyvavimo pabaigoje pasireiškė vykdomosios valdžios stiprėjimo tendencijos, kurios išryškėjo Prancūzijos Penktosios respublikos 1958 m. konstitucijoje. Šios konstitucijos pagrindinis bruožas – dualistinė vykdomosios valdžios “prezidentas-premjerai” struktūra. Tačiau centrinis vaidmuo priklauso prezidentui, jam paklūsta vyriausybė, kuri taip pat yra atskaitinga parlamentui.

2. “Valdymo forma” yra teisinė kategorija, kuri tiesiogiai konstitucijoje nenurodoma, tačiau apibrėžiama per valdžių padalijimo turinį. Teisinėje literatūroje yra skiriami pagrindiniai ir papildomi kriterijai, kurie apibūdina valdymo formą. Remiantis pagrindiniu kriterijumi – vyriausybės atskaitomybe, skiriamos trys valdymo formos: prezidentinė, parlamentinė ir mišri (pusiau prezidentinė). Papildomi kriterijai- prezidento įgaliojimai vadovauti vyriausybei, prezidento teisė paleisti parlamentą bei šaukti referendumus, prezidento rinkimo būdas, leidžia pastebėti vienos ar kitos valdymo formos ypatumus.

4. Pagal 1958 m. konstituciją Prancūzijos valdymo forma yra pusiau prezidentinė, tačiau prezidento įgaliojimai *de jure* (vyriausybės sudėties formavimas, dalyvavimas Ministrų tarybos posėdžiuose) bei reikšmingi įgaliojimai *de facto* (įstatymų projektų referendumui pateikimas, dažna parlamento paleidimo praktika siekiant gauti parlamentinę daugumą, įtaka ministro pirmininko atsistatydinimui) rodo, kad konstitucinėje praktikoje Prancūzijos valdymo forma turi ryškių prezidentinės respublikos valdymo formos bruožų.

5. Kuo didesnis Prancūzijos visuomenės pasitikėjimas prezidento institutu (ir kuo mažesnis kitomis valdžiomis), tuo palankesnės aplinkybės prezidento galioms “išaugti”. Prezidento sugebėjimas pasinaudoti šiomis galiomis yra priklausomas nuo asmeninių prezidento savybių, jo politinių pažiūrų ir įsitikinimų, valdymo stiliaus.

6. Prancūzijoje didesnius įgaliojimus turi ir labiau tarpusavyje susiję prezidento ir vyriausybės, Lietuvoje – parlamento ir vyriausybės institutai. Prancūzijos valdymo forma nėra “grynai” pusiau prezidentinė: Prancūzija labiau linkusi į prezidentinį, o Lietuvos parlamentinė valdymo forma turi pusiau prezidentinio valdymo bruožų.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

I. Įstatymai ir kiti teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija.-Valstybės žinios, 1992, Nr. 32-1014.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 10 d. nutarimo “Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Programos atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”.-Valstybės žinios, Nr 5, P. 57-63.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. vasario 23 d. nutarimo “Dėl atskaitymų valstybiniam keliams tiesti, taisyti ir prižiūrėti”.-Valstybės žinios, Nr. 55-2199.

II. Specialioji literatūra.

1. Conac G., Maus D. Le référendum, quel avenir?: les cahiers constitutionnels de Paris I. Paris: Les éditions STH, 1989, 157 p.
4. Conac G., Maus D. L’exception d’inconstitutionnalité: Les cahiers constitutionnels de Paris I. Paris: Les éditions STH, 1990, 143 p.
5. Dicey A.V. Konstitucinės teisės studijų įvadas. – Vilnius, 1998, 352 p.
6. Duhamel O., Parodi J. L. La constitution de la Cinquième République. –Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1988, 549 p.
7. Elgie R. Political Leadership in Liberal Democracies. –Houndsmills: Macmillan Press, 1995, 231 p.
8. Formery S. L. La constitution commentée article par article. 4-ième édition.- Paris: Hachette, 1998 156 p.
9. Frears J. Parties and Voters in France. –London: Hurst and Company, 1991, 240 p.
10. Georges P. Le droit public. 8-ième édition.- Paris: Sirey, 1992, 472 p.
11. Gorce P. M., Mochetto B. La V-ième République. –Paris: Presses Universitaires de France, 1996, 127 p.
12. Held D. Demokratijos modeliai. (Iš anglų kalbos vertė Radžvilas V.).- Vilnius: Eugrimas, 2002, 210 p.
13. Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė [monografijos autoriai Pumputis A., Paksas A., Vaišvila A. ir kt.].- Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, 354 p.

14. Le Président de la Cinquième République. Documents d'études réunis et commentés par Bigaut C. –Paris: la documentation française, 1991, 50 p.
15. Lietuvos konstitucinė teisė [vadovėlis/ Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E. ir kiti]. - Antrasis leidimas.- Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002, 919 p.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. Knyga 1. Vilnius: Teisės institutas, 2000, 503 p.,
17. Lijphart A. Presidentialism and Majoritarian Democracy//The failure of presidential democracy: Comparative perspectives. -Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994, 162 p.
18. Maksimaitis M. Užsienio teisės istorija.- Vilnius: Justitia, 2002, 441 p.
19. Maus D. Les grandes textes de la pratique institutionnelle de la V-ième République.- Paris: la documentation française, 1995, 409 p.
20. Mesonis G. Lietuvos valdymo forma: lyginamasis aspektas Vidurio ir Rytų Europos kontekste: Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai: teisė (01S) LTU. –Vilnius, 2000, 129 p.
21. Mesonis G. Lietuvos valdymo forma konstitucinėje teisėje: Lietuvos Respublika Vidurio ir Rytų Europos kontekste.- Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, 231 p.
22. Montesquieu apie įstatymų dvasią (iš prancūzų kalbos vertė Malinauskienė V.). Vilnius: Mintis, 2004, 796 p.
23. Sartori G. Lyginamoji konstitucinė inžinerija (iš anglų labos vertė E. Kūris). –Kaunas: Informatika ir poligrafija, 2001, 206 p.
24. Suleiman E. N. Presidentialism and Political Stability in France. Vol.1. The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives. –Baltimore: John Hopkins University Press, 1994, 162 p.
25. Šiuolaikinė valstybė. [vadovėlis/ sudarė Matakas J.].- Kaunas: Technologija, 1999, 568 p.
26. Šiuolaikinė konstitucija: studijos apie užsienio šalių konstitucinį reguliavimą [kolektyvinė monografija: Birmontienė T., Buišienė O., Jarašiūnas E. ir kt.].- Vilnius, 2005, 367 p.
27. Užsienio šalių konstitucijos: mokomasis leidinys. Sudarytojai Jarašiūnas E., Mesonis G. - Vilnius, 2004, 326 p.
28. Vinkleris P. Lietuvos Respublikos Prezidento statusas ir įgaliojimai.- Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2002, 207 p.
29. Vitkus G. Politologija. Trečias pataisytas leidimas. –Vilnius: Danielius, 2001, 287 p.

III. Moksliniai ir periodiniai straipsniai

1. Duverger M. A. A New Political System Model: Semi-presidential Government//European Journal of Political Research, 1980, Vol 8. No. 2. P. 165-187.
2. Frye T. A. Politics of Institutional Choice. Post-communist Presidencies//Comparative Political Studies. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, Vol. 30. No. 5, P.523-552.
3. Jarašiūnas E. Konstitucinė justicija ir politikos procesas: sąveikos tendencijos ir doktrinos paieškos//Politologija. 1999, Nr. 3 (15). P. 18-49.
4. Jarašiūnas E. Valstybės valdžios institucijų santykių problemos konstitucinėje justicijoje. Daktaro disertacijos santrauka. Vilnius, 1999. P.6.
5. Kūris E. Politinių klausimų jurisprudencija ir Konstitucinio Teismo *obiter dicta*: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą//Politologija. 1998, Nr.1. P.3-94.
6. Lukošaitis A. Lietuvos Respublikos Prezidento galios ir rinkimų pažadų realizavimo galimybės//Pranešimas skaitytas VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto 2002 m. gruozdžio 19 d. seminare “Prezidento rinkimai 2002: kandidatų įvairovė ir programų panašumas”.- Vilnius: Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas www.tspmi.vu.lt, 2002.
7. Mesonis G. Valstybės požymiai konstitucinėje teisėje// Jurisprudencija. 2002, t. 30 (22). P. 34-41.
8. Pegard C. La dernière carte de Chirac//Le Point. Paris, juin 2005. No. 1707. P. 18-25.
9. Pugačiauskas V. Pusiau prezidentinio institucinio modelio įtaka demokratijos stabilumui: Lietuvos ir Lenkijos lyginamoji analizė//Politologija. 1999, Nr. 3. P. 50-84.
10. Schneider R. Pourquoi l’Europe enflame la France//Le Nouvel Observateur. Paris, juin 2005. No. 2114 P. 28-29.
11. Talat-Klepša L. Pusiau prezidentizmo link: Lietuvos institucinės reformos analizė//Politologija. 1996, Nr. 1(7). P. 93-111.
12. Talat-Kelpša L. Prezidento ir pralamento reikšmė valstybės politiniam stabilumui//Politologija.1997, Nr. 1(9). P. 133-141.

III. Kiti šaltiniai

1. www.bva.fr
2. www.csa-tmo.fr
3. www.politika.lt
4. www.wikipedia.org

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe autorė nagrinėja, kaip teisinėje tikrovėje yra realizuojamas 1958 m. Prancūzijos (Penktosios respublikos) konstitucijoje įtvirtintas valdžių padalijimo modelis. Autorė atskleidžia valdymo formos sąvoką, išskiria pagrindinius ir papildomus valdymo formą apibūdinančius kriterijus, kurie parodo valstybės valdžių organizaciją ir jų tarpusavio įgaliojimų pasiskirstymą. Autorė analizuoja Prancūzijos prezidento, vyriausybės ir parlamento konstitucinius įgaliojimus *de jure*, konstitucinių papročių suformuotas pagrindinių valdžių galias *de facto* bei jų tarpusavio santykius. Autorės nuomone, 1958 m. Prancūzijos konstitucijoje įtvirtinta pusiau prezidentinė valdymo forma įgyja vis daugiau prezidentinio valdymo bruožų. Autorė darbe taip pat lygina Lietuvos ir Prancūzijos respublikų konstitucijose įtvirtintą valdžių padalijimo modelį ir padaro išvadą, kad pagal pagrindinių valstybės valdžių tarpusavio sąveiką Prancūzijoje egzistuoja mišrus valdymo modelis, kuris transformuojasi į “grynesnį” – prezidentinį modelį, o Lietuvoje egzistuoja parlamentinis valdymas su kai kuriais mišraus (pusiau prezidentinio) valdymo požymiais.

RESUMÉ

Dans sa thèse l'auteur fait une étude sur la réalisation juridique du modèle de séparation des pouvoirs établis dans la Constitution de 1958 de la Cinquième République. L'auteur détermine le terme de «régime des pouvoirs d'Etat», les critères de base et les critères complémentaires qui caractérisent le régime d'Etat et qui dévoilent les principes de l'organisation des pouvoirs principaux d'Etat et leur coopération mutuelle. L'auteur analyse également les fonctions constitutionnelles du Président de la République sur l'aspect *de jure*, les pouvoirs du chef d'Etat sur l'aspect *de facto* formés par les coutumes constitutionnelles et les relations de l'institution de Président avec les autres pouvoirs de l'Etat, c'est à dire avec le gouvernement et le parlement. A l'avis de l'auteur, le régime semi-présidentiel français acquiert de plus en plus les indices du régime présidentiel. Dans sa thèse l'auteur compare les modèles de séparations des pouvoirs d'Etat établis dans les constitutions de la République française et de la République lituanienne. Elle fait la conclusion qu'à partir de l'interaction des institutions de l'Etat, en France le régime semi-présidentiel dans la pratique se transforme en régime présidentiel, alors qu'en Lituanie c'est le régime parlementaire qui domine mais qui a les indices du régime semi-présidentiel.

PRIEDAI

1 lentelė. Kriterijai, nustatantys valdymo formų rūšis

<i>Valdymo formos kriterijai</i>	<i>Pusiau prezidentinis modelis</i>	<i>Prezidentinis modelis</i>	<i>Parlamentinis modelis</i>
PAGRINDINIAI			
Vykdomosios valdžios atskaitomybė	Vyriausybė atskaitinga parlamentui ir prezidentui	Vyriausybė nėra atskaitinga parlamentui	Vyriausybė atskaitinga parlamentui
Prezidento veto teisė	Silpna	Stipri	Silpna
FAKULTATYVINIA I			
Prezidento įgaliojimai vadovauti vyriausybei	Numatyti	Numatyti	Nenumatyti
Prezidento teisė paleisti parlamentą	Numatyta	Nenumatyta	Numatyta
Prezidento teisė šaukti referendumus	Numatyta	Nenumatyta	Nenumatyta
<i>Prezidento rinkimo būdas</i>	<i>Visuotiniai tiesioginiai rinkimai</i>	<i>Visuotiniai tiesioginiai rinkimai/neties ioginiai rinkimai</i>	<i>Visuotiniai tiesioginiai rinkimai/netiesioginiai rinkimai</i>

2 lentelė. „Prancūziškojo” pusiau prezidentizmo sąsajos su prezidentizmu ir parlamentarizmu

Valdymo formos	Pusiau prezidentinio valdymo kriterijai	1958 m. konstitucijos nuostatos
Prezidentizmas	Vyriausybės atskaitomybė	Konstitucijos 8 str. (Vyriausybė atskaitinga prezidentui)
Parlamentarizmas		Konstitucijos 49 str. (Vyriausybė atskaitinga parlamentui)
Prezidentizmas	Prezidento veto teisė	Konstitucijos 10 str. (silpnas veto)
Parlamentarizmas	Prezidento teisė paleisti parlamentą	Konstitucijos 12 str. (vienasmenis įgaliojimas)
Prezidentizmas	<i>Prezidento įgaliojimai vadovauti vyriausybei</i>	<i>Konstitucijos 9 str. (Prezidentas pirmininkauja Ministrų tarybai)</i>

3 lentelė. Lietuvos ir Prancūzijos respublikų prezidentų kai kurių įgaliojimų, įtvirtintų konstitucijose, palyginimas

Šalis	Vyriausybės vadovo ir ministrų skyrimas	Parlamento paleidimas	Referendumo inicijavimas	Įstatymų iniciatyvos teisė	Prezidento veto teisė	Vadovavimas vyriausybės posėdžiams
<i>Lietuva</i>	84 str. 4 ir 9 p.; 92 str. (Seimui pritarus)	58 str. 2 d.	–	68 str. 1 d.	71-72 str.; 84 str. 2 p.	–
<i>Prancūzija</i>	8 str. (su parlamentu nederina)	12 str.	11 str.	–	10 str.	9 str.

Tema: “Valdžių padalijimo modelio realizavimas Prancūzijos respublikos 1958 m. konstitucijoje”

Darbas parašytas Mykolo Romerio universiteto Konstitucinės teisės katedroje

Darbas baigtas 2005 m. lapkričio 17 d.

Magistro baigiamojo darbo autorė Rasa Lubauskaitė