

## APIE LIETUVOS VALSTYBĖS UNITARINĖS SANDAROS FORMOS KONSTITUCINIUS PAGRINDUS

Egidijus Jarašiūnas

Tinkama valstybės teritorinės sandaros forma – vienas iš veiksnių, užtikrinančių šalies stabilumą, efektyvią valdžios struktūrų veiklą. Ir priešingai, kartu su kitais veiksniais, ji gali tapti didelių sukretimų šalyje priežastimi. Tokių pavyzdžių daugybė. Neatsitiktinai valstybės sandaros formos pasirinkimas – vienas svarbiausių klausimų rengiant šalies konstituciją. Ir ją priėmus debatai gali nesibaigti<sup>418</sup>.

Lietuvos pasirinkimas aiškių aiškiausiai išdėstytas 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 str. 1 d. nuostatoje: „Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokių valstybinių darinius“. Šiose Konstitucijos nuostatose yra įtvirtinta unitarinė valstybės sandaros forma, išreiškianti vientisos ir nedalomos valstybės idėją. Nagrinėdami Konstituciją pastebėsime, kad reikšmingi unitarinės valstybės sandaros aspektai įtvirtinti ir kituose Konstitucijos straipsniuose. Būtent tokiam valstybės vidinės teritorinės struktūros, centrinės ir vietinių valdžių santykių bei valstybės sudėtinių dalių statusui 1992 m. spalio 25 d. referendume pritarė Tauta – tikroji Konstitucijos kūrėja.

Kone dviejų dešimtmečių XX a. pabaigos–XXI a. pradžios istorija patvirtina Lietuvos pasirinkimo teisingumą. Unitarinė valstybės sandaros forma stiprina Lietuvos pilietinės bendruomenės integraciją ir valstybingumą.

<sup>418</sup> Toks pavyzdys – unitaristų ir federalistų politinės batalijos XX–XXI a. sandūros Ukrainoje (žr: Wolczuk, K. Catching up with “Europe”? Constitutional debates on the territorial-administrative model in independent Ukraine. *Journal of Constitutional Law in Eastern and Central Europe*. 2008, vol. 15, No. 2, p. 135–176).

Tiek unitarinė Lietuvos valstybės sandaros forma, tiek jos konstitucinis įtvirtinimas, skirtingai nei valstybės valdymo forma, nekėlė didesnių mokslinių ginčų. Iš esmės šie klausimai nagrinėti tik teisės vadovėliuose. Šio straipsnio tikslas – Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos unitarinės valstybės formos ypatumų analizė. Norint suprasti Konstitucijoje įtvirtintus valstybės sandaros formas pagrindus, teks išsiaiškinti, ką reiškia unitarinė valstybės sandara, kokiu principu ji grindžiama, kas lėmė lietuvišką būtent tokios valstybės sandaros formos pasirinkimą, kas būdinga šios valstybės sandaros formos elementams.

Autorių domins tik konstitucinė sistema, joje įtvirtinti unitarinės valstybės sandaros modelio pagrindai. Klausimas apie tai, kiek vykusiai konstitucinis modelis, įgyvendintas ordinarinės teisės lygiu, galėtų būti naujo tyrimo tema.

## Valstybės sandaros forma kaip valstybės formos elementas

Tipiškame konstitucinės teisės vadovėlyje valstybės sandaros forma suprantama kaip vienas iš kompleksinio valstybės formos instituto elementų. Paprastai valstybės forma nagrinėjama pagal jos sudėtines dalis, įvairiais požiūriais apibūdinančias valstybės formą. Tai valstybės valdymo forma, valstybės sandaros forma ir politinis režimas.

Valstybės valdymo forma atskleidžia aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sudarymo tvarką, struktūrą ir šių institucijų tarpusavio santykius; valstybės sandaros forma parodo valstybės teritorinį sutvarkymą, santykį tarp valstybės ir jų sudarančių teritorinių vienetų santykių pobūdį, politinis režimas apibūdina valstybės valdžios įgyvendinimo būdus ir priemones.

Valstybės forma – ne vien teorinė kategorija. Ne mažiau svarbi jos praktinė reikšmė. Galima teigti, jog politinei bendruomenei ne tas pats, ar egzistuojančios valstybės valdžios institucijos, jų santykių sistema, įtvirtinti valdžios įgyvendinimo būdai stabdo ar skatina visuomenės pažangą. Pasaulio istorijoje galime rasti ne vieną pavyzdį, kaip kartais aiškiai pasenusi valstybės struktūra ar jos institucinė sistema provokavo konfliktus arba itin apsunkino iškilusių visuomenei uždavinių sprendimą. Ir priešingai, tinkamas valstybės organizavimo modelis padėjo švelninti visuomenėje kylančias priešpriešas,

telkia visuomenę įgyvendinti bendrus tikslus<sup>419</sup>. Neretai rašoma, kad valstybės formos paieškos – tai efektyviausio, esant tam tikroms sąlygoms, valstybės organizacijos modelio paieškos. Nustatant aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų sistemą, jų įgaliojimus, tarpusavio santykius, teritorinį valdžios išdėstymą, siekiama „sudaryti tokią valstybės formą ir tokią valdymo sistemą, kad būtų leidžiami geri įstatymai ir kad jie būtų gerbiami“<sup>420</sup>. Tai išties klasikiniu laikytinas valstybės formos pasirinkimo prasmės paaiškinimas.

„Valstybės sandaros forma apibūdina valstybės vidaus teritorinį sutvarkymo būdą, valstybės sudėtinių dalių teisinę padėtį, taip pat santykius tarp valstybės kaip tokios ir jos sudėtinių dalių pobūdį.“<sup>421</sup> Valstybės sandaros forma – vienas iš kompleksinės valstybės formos instituto elementų. Teisinėje literatūroje jis įvardijamas įvairiomis sąvokomis („valstybės santvarkos forma“<sup>422</sup>, „valstybės juridinė forma“<sup>423</sup> (pagal ją skiriama paprasta ir sudėtinė valstybė), „teritorinė valstybės struktūra“<sup>424</sup>). Konstituciniuose aktuose galima aptikti „valstybės struktūros“<sup>425</sup> „politinės administracinės organizacijos“<sup>426</sup> ar kitas valstybės sandarą apibūdinančias kategorijas.

Paprastai skiriamos dvi valstybės sandaros formos: unitarinė ir federacinė<sup>427</sup>. Tiesa, ne vienas XX a. antros pusės autorius greta unitarinės ir federacinės valstybės mini ir trečią valstybės sandaros formą – regioninę valstybę.

Unitarinė valstybė – vienalytė, ji padalyta tik į administracinius teritorinius vienetus, kuriems nebūdingas vienoks ar kitoks politinis savarankišku-

<sup>419</sup> Jarašiūnas, E., Maksimaitis, M. Naujam M. Romerio darbų ciklo „Valstybė ir jos konstitucinė teisė“ tomui pasirodžius. *Justitia*. 2008, 2(68):72.

<sup>420</sup> Esmein, A. *Konstitucinės teisės principai (prancūzų ir palyginamoji)*. 1 tomas, 1 dalis, Kaunas, Teisininkų draugijos leidinys, 1932, p. 35.

<sup>421</sup> Birmontienė, T., Jarašiūnas, E., Kūris, E., Maksimaitis, M., Normantas, A., Pumputis, A., Vaitiekienė, E., Vidrinskaitė, S., Žilys, J. *Lietuvos konstitucinė teisė*. 2 leidimas, Vilnius: LTU, 2002, p. 543.

<sup>422</sup> Junevičius, A., Matakas, J. *Valstybės pagrindai*. Pirmoji dalis, Kaunas: Technologija, 1996, p. 41.

<sup>423</sup> Giquel, J., Giquel, J.-E. *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 21e édition, Paris: Montchrestien, 2007, p. 65.

<sup>424</sup> Banaszak, B. *Prawo konstytucyjne*, 3 wydanie, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004, p. 16.

<sup>425</sup> Žr. 1994 m. Etiopijos Konstitucijos 4 skyriaus pavadinimą.

<sup>426</sup> Žr. 1988 m. Brazilijos Konstitucijos 3 poskyrio 18 str. nuostatas.

<sup>427</sup> Literatūroje, be unitarinės ir federacinės valstybės sandaros formų, kartais minima ir konfederacija. Tačiau ji yra ne sudėtinė valstybė, bet suverenių valstybių nuolatinė sąjunga, todėl konfederacinių sistemų tyrimas, matyt, labiau tiktų tarptautinei teisei.

mas. Pasak D. Chagnollaudo, „unitarinė valstybė yra valstybė, kurioje veikia viena teisinė ir politinė valdžia, disponuojanti įgaliojimų visuma jos teritorijoje, valdoma pagal vieną ir tą pačią teisę“<sup>428</sup>. Pabrėžiama, kad unitarinėje valstybėje yra vienas galios šaltinis, joje yra bendra centro valdžia, iš kurios visos galios dispozicijos išeina<sup>429</sup>, kad joje veikia „vienas valstybės aparatas“<sup>430</sup>. Unitarinėje valstybėje galioja bendra nacionalinė teisės sistema. Administracinio teritorinio padalijimo sistema gali būti vienos, dviejų ar net kelių grandžių.

Pagal teritorinės struktūros pobūdį galima skirti du unitarinės valstybės sandaros porūšius<sup>431</sup>:

- grynąją unitarinę valstybę;
- turinčią autonominių intarpų unitarinę valstybę.

Pirmąją sudaro vien administraciniai teritoriniai vienetai, o turinčios autonominių intarpų (t. y. sudėtingesnės struktūros) unitarinėje valstybėje dar yra ir autonominių darinių. Autonomija<sup>432</sup> turi būti numatyta konstitucijoje. Plačiąja prasme autonomija – savarankiškumo administracinėje srityje suteikimas tam tikrai valstybės daliai, o siaurąja prasme ji suprantama kaip ypatingas valstybės dalies savivaldos tipas, vietos gyventojų rinktoms institucijoms suteikiantis teisę leisti vietinius įstatymus. Pagal teisinę padėtį tokie autonominiai vienetai skiriasi nuo analogiško lygmens administracinio-teritorinio padalijimo vienetų. Kartais jie turi kai kurių valstybingumo požymių: teisę priimti vietinius įstatymus, savas „autonomijos parlamentas“, sava „autonomijos vyriausybė“. Žinoma, tokio junginio savarankiškumas ribotas.

Kai kurie autoriai, apibūdindami konkrečios šalies unitarinę sandarą, laiko šią dvinarę klasifikaciją nepakankama ir bando pasitelkti papildomų epi-

<sup>428</sup> Chagnollaud, D. *Droit constitutionnel contemporain*. Tome 1. Théorie générale. Les régimes étrangers, 5e édition, Paris: Dalloz, 2007, p. 179.

<sup>429</sup> Römeris, M. *Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*, Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 6.

<sup>430</sup> Pactet, P., Mélin-Soucramanien, F. *Droit constitutionnel*, 27 édition. Paris: Dalloz, 2008, p. 41.

<sup>431</sup> Dar viena klasifikacija galima pagal administracinių vienetų statuso identiškumą ar skirtinumą; šiuo požiūriu unitarinės valstybės teritorinė organizacija gali būti simetriška ar asimetriška.

<sup>432</sup> Žinomos kelios autonomijos koncepcijos: personalinė, korporacinė ir teritorinė. Toliau straipsnyje aptariama pastaroji (teisinėje literatūroje paprastai nurodomos trys specialių autonominių vienetų rūšys: administracinė teritorinė autonomija, nacionalinė teritorinė autonomija, nacionalinė kultūrinė autonomija).

tetų. Antai Makedonija vadinama unitarinės formos daugiataute valstybe ir apibūdinama kaip „bendruomenių valstybė“ ar „kolektyvų valstybė“<sup>433</sup>.

Federacija – sąjunginė valstybė, kurią sudaro federacijos nariai – valstybinio pobūdžio dariniai. Šioje valstybėje, be bendrų visai federacijai valstybės valdžios institucijų, veikia federacijos subjektų įstatymų leidybos, vykdomosios ir teisminės valdžios institucijos. Šalyje galioja tiek federalinė, tiek federacijos subjektų teisė. Federacijos subjektai, skirtingai negu unitarinės valstybės administraciniai vienetai, naudojami didesniu ar mažesniu politiniu savarankiškumu. „Federacijos narės – valstybės išsaugo būdingus valstybei bruožus, bet jos praranda esminį jos požymį – suverenitetą.“<sup>434</sup>

Valstybės organizavimas – būtinas konstitucinio reguliavimo objektas. Konstitucijos reguliuojamiems santykiams priskiriama ir valstybės sandara<sup>435</sup>. Todėl unitarinės ar federacinės valstybės sandaros formos įtvirtinimo pirmiausia ieškome konkrečios šalies konstitucijos tekste ir jį aiškinančioje konstitucinėje jurisprudencijoje. Tik vėliau reikia imtis ordinarinio teisinio reguliavimo ar teisinės praktikos analizės.

Kartais pabrėžiama, kad unitarinė šalies sandara yra sietina su centralizuota valdžia, o federalinei sistemai būdingas decentralizavimas. Tai kiek vienpusiškas požiūris. Ir modernių unitarinių valstybių praktika neretai kitokia. Valstybės forma visais atvejais analizuotina kompleksiskai, kartu matant ir socialinį, politinį bei kultūrinį kontekstą.

XX a. paskutiniame ketvirtyje išryškėjo naujas unitarinėje valstybėje išylančių jos dalių santykių problemos sprendimo būdas – regionalizacija. Regioninę valstybę sudaro vien autonomijos statusą turintys dariniai (Ispanija, Italija). „Ekstensyvus regionalizacijos procesas Vakarų Europoje dvidešimto amžiaus devintajame dešimtmetyje rodo, kad unitarinėse valstybėse regionų valdžia turi tam tikras įstatymų leidybos galias, taip pat finansines galias.“<sup>436</sup>

<sup>433</sup> Skaric, S. De l'État-démocratie à l'État pluriethnique et vice versa. *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic. Démocratie et liberté: Tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles: Bruylant, 2008, p. 690.

<sup>434</sup> Malinverni, G. Les notions classiques de confédération et d'Etat fédéral. *Le concept contemporain de confédération*. Actes du séminaire UniDem, organisé à Santorin du 22 au 25 septembre 1994 en coopération avec le ministère des Affaires étrangères de la Grèce, Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, 1995, p. 42.

<sup>435</sup> *Konstitucinio reguliavimo įvairovė*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006, p. 20.

<sup>436</sup> Lane, J. E. *Konstitucija ir politikos teorija*. Kaunas: Naujasis lankas, 2003, p. 114.

Europos integracijos šalininkai irgi mėgsta pabrėžti regionalizacijos tendencijos reikšmę: „Pagrindinis Europos tikslas yra regionai šalia Europos nacionalinių valstybių.“<sup>437</sup>

Po komunistinės sistemos griūties ir Vidurio, ir Rytų Europoje išryškėjo valstybės sandaros formos reikšmingumas. Buvusių federacijų – Jugoslavijos, vėliau virtusios tik Serbijos ir Juodkalnijos Sąjunga, subyrėjimas, aksominės Čekijos ir Slovakijos skyrybos, Ukrainos, Moldovos (sąrašas galėtų būti ilgesnis) valstybių sandaros problemos patvirtina tinkamo valdžios teritorinio įgyvendinimo modelio svarbą.

## Vieningumo principas

Unitarizmo esmę išreiškia vieningumo principas. Kita valstybės sandaros formos – federacijos – konstrukcija grindžiama „dialektine trijų principų – vieno ant kito uždėjimo, autonomijos ir dalyvavimo – kombinacija“<sup>438</sup>. Pirmasis jų atspindi federacinę valstybę, esančią viršum federacijos subjektų, antras apibūdina federacijos subjektus, trečias reiškia federacijos ir jos subjektų bendradarbiavimą.

Unitarinei valstybei būdingo vieningumo principo esmę M. Romeris nusakė teiginiu, kad unitarinėje valstybėje „yra viena valdžia, viena teritorija, viena tauta (*populus*)“<sup>439</sup>. Vieningumo principas nagrinėtinas trimis aspektais:

- kaip tautos vieningumas;
- kaip valstybės valdžios vieningumas;
- šalies teritorijos vieningumas.

Unitarinėje valstybėje valdžios šaltinis – viena pilietinė tauta<sup>440</sup>. Tik šalies piliečiai, t. y. valstybiškai organizuota bendruomenė – pilietinė tauta, turi

<sup>437</sup> Würtenberger, T. L'autonomie locale et régionale, principe directeur du droit constitutionnel en Europe. *European Public Law Series*. Bibliothèque de droit public européen, London: Esperia Publications Ltd., 2002, volume XXIX, p. 158.

<sup>438</sup> Giquel, J., Giquel, J.-E. *op. cit.*, p. 75.

<sup>439</sup> Romeris, M. *Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008, p. 6.

<sup>440</sup> Analizuodamas Prancūzijos, tipiškos unitarinės valstybės santvarką, M. Duvergeris pastebi, kad demokratija joje visados buvo grindžiama „liaudies arba tautos vienybe“ (Duverger, M. *Le système français, 20e édition, mise à jour et augmentée*. Paris: Presses universitaires de France, 1990, p. 197).

teisę kurti savąją valstybę (t. y. tik piliečiai turi teisę spręsti, kokia turi būti valstybė, nustatyti jos konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sistemą, asmens ir valstybės teisiųjų santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan.). Pilietybės institutas išreiškia asmens teisinę narystę valstybėje, asmens teisinę priklausomybę pilietinei tautai – valstybinei bendruomenei.

Šiuolaikinėje konstitucinėje teisėje pripažįstama, kad suverenitetas priklauso tautai. Niekas negali varžyti ar riboti tautos suvereniteto, savintis visai tautai priklausančių galių. Šias galias pilietinė tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus. Tauta, įgyvendindama steigiamąją valdžią, priima Konstituciją. Unitarinė valstybės sandara grindžiama viena visiems piliečiams bendra pilietine tauta kaip valdžios šaltiniu. Etniniai, rasiniai ar kitokie jos narių skirtumai negali būti pagrindas kalbėti apie atskirų tautos dalių suverenumą. Unitarinės valstybės tautos vieningumo principas reiškia jos nedalomumą. Todėl tiek bendrus visos tautos, tiek su atskirų grupių ar narių interesais susijusius klausimus, jeigu jie peržengia vietines ribas, gali spręsti tik tauta arba jos išrinkti atstovai.

Unitarinės valstybės konstitucija įtvirtina bendrą nacionalinės valdžios institucijų sistemą. Skirtingai nei federacinėse šalyse, kur funkcionuoja tiek federalinės, tiek federacijos subjektų valdžios struktūros, unitarinėje valstybėje valstybės vadovas, parlamentas, vyriausybė ar nacionalinių teismų sistema (sistemos – jei numatyti specializuoti teismai) – vienintelės valstybinės valdžios institucijos šalyje, kurios savo įgaliojimus vykdo be kokių nors apribojimų teritoriniu požiūriu ar kokių nors žemesnio lygmens valdžios institucijų atžvilgiu. Nacionalinės valdžios institucijos savo įgaliojimus gauna iš tautos (per tautos priimtą konstituciją ir demokratinę valstybės valdžios institucijų formavimą).

Valstybės teritorija – tai tam tikra žemės rutulio dalis, kurioje įgyvendinama valstybės valdžia. Valstybės teritorijoje galioja valstybės priimtoms ar sankcionuotos teisės normos, joje taikomi valstybės institucijų sprendimai, kurie prireikus užtikrinami valstybės prievarta. Valstybės valdžios įgyvendinimas neįsivaizduojamas be valstybės teritorijos. Unitarinėje valstybėje visa šalies teritorija suvokiama kaip viena visuma, joje nėra kitų valstybinio pobūdžio darinių. Tik racionalaus valdžios įgyvendinimo požiūriu ji gali būti padalyta į administracinius vienetus.

Nagrinėjant įvairius unitarinę valstybės sandaros formas įtvirtinimo ir įgyvendinimo klausimus, visada būtina turėti omenyje vieningumo (tautos, valdžios, teritorijos) principą.

## Unitarinė valstybės sandaros forma įvairių šalių konstitucijose

Valstybės sandaros forma – įprastinis konstitucinio reguliavimo objektas. Konstitucijų tekstuose, apibrėžiant unitarinę valstybės sandaros formą, vartojamos įvairios formuluotės. Kartais valstybės teritorinės organizacijos modelis apskritai neįvardijamas, jį tenka išvesti iš įvairių konstitucinių nuostatų.

Vienokių ar kitokių sąvokų ar formuluočių vartojimą konkrečioje konstitucijoje lemia tiek vidinis šalies kontekstas (istorinė tradicija, mokslinė mintis, konstitucijos priėmimo laikotarpio politinė situacija, politinių jėgų požiūriai ir kt.), tiek ir to meto išorės įtaka (t. y. užsienio šalių teorijų ir praktikos pavyzdžiai).

Vienų šalių konstitucijoje tiesiogiai vartojama „unitarinės valstybės“ kategorija. Antai 1997 m. Lenkijos Konstitucijos 3 str. skelbia: „Lenkijos Respublika yra unitarinė valstybė“. Labai panaši 1996 m. Ukrainos Konstitucijos 2 str. 2 d. formuluotė – „Ukraina yra unitarinė valstybė“. Kartais unitarinės valstybės sandaros apibūdinimas papildomas grynąjį unitarizmą išryškinančiais elementais, kaip kad 1991 m. Bulgarijos Konstitucijoje, kurios 2 str. nustatyta, jog Bulgarijos Respublika yra unitarinė valstybė su vietos savivalda, kurioje neleidžiami autonominiai teritoriniai dariniai, ir Bulgarijos teritorinis vientisumas neliečiamas.

Kitų šalių konstitucijose unitarinė valstybės sandara išreiškiama pabrėžiant šalies nedalomumą arba jos vientisumą. Antai 1958 m. Prancūzijos Respublikos Konstitucijos 1 str. įtvirtinta, kad Prancūzija yra nedaloma, pasaulietinė, demokratinė ir socialinė respublika, kad jos organizacija decentralizuota. 1999 m. Suomijos Konstitucijos 4 str. skelbia, kad Suomijos teritorija yra nedaloma. 1991 m. Makedonijos Konstitucijos 3 str. 1 d. nustatyta, kad Respublikos teritorija nedaloma ir neatimama. 1992 m. Slovakijos Konstitucijos 3 str. 1 d. nustato, kad Slovakijos teritorija yra vientisa ir nedaloma, 1991 m. Slovėnijos Konstitucijos 4 str. įtvirtinta: „Slovėnija yra teritorijos požiūriu vientisa ir nedaloma valstybė“. 1992 m. Čekijos Konstitucijos 1 str., be kitų valstybės charakteristikų, nurodoma, kad Čekijos Respublika yra suvereni, vientisa valstybė. Kaip nurodoma 1992 m. Estijos Respublikos Konstitucijos 2 str. 2 d., Estija pagal savo sandarą yra vientisa valstybė, kurios administracinius vienetus nustato įstatymas. Formuluotės apie valstybės neda-

lomumą, vientisumą, teritorijos neatimamumą liudija valstybės rūpestį teisiškai apsaugoti nuo savavališko dalies teritorijos statuso pakeitimo.

Kartais konstitucijos tekste valstybės unitarinė sandaros forma tiesiogiai neaptariama. Tokiu atveju reikia analizuoti visą konstitucinio reguliavimo sistemą (kaip, beje, ir kitais atvejais, nes kiekvienas konstitucinis institutas visada aiškinamas bendros konstitucinės sistemos kontekste). Dar kitais atvejais unitarizmas apibūdinamas numatant specialius elementus, rodančius jo modelio modifikaciją. Pavyzdžiui, 1976 m. Portugalijos Konstitucijos 6 str. nustatyta, kad valstybė yra unitarinė ir savo organizacijoje laikosi vietos valdžios organų autonomijos ir valstybinio valdymo demokratinio decentralizavimo principų. Kartais unitarinės valstybės charakteristikos galutinai paaiškėja tik įvertinus kitose konstitucinėse nuostatose įtvirtintus elementus, pavyzdžiui, minėtos 1999 m. Suomijos Konstitucijos 120 str. nustato specialų Alandų salų statusą: „Alandų salos turi savivaldą pagal specialų Alandų salų autonomijos aktą“; 1996 m. Ukrainos Konstitucijoje rasime nuostatas apie Krymo Autonominę Respubliką.

## Unitarinė valstybės sandaros forma Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatose

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 10 straipsnyje, skelbiančiame Lietuvos valstybės teritorijos vientisumą ir jos nedalomumą į jokių valstybinius darinius, yra įtvirtintas unitarinės valstybės sandaros principas. Pasak E. Šileikio, šios nuostatos leidžia samprotauti apie „nedalijamą respubliką“ ne tik pagrindiniu konstitucinio lygmens valstybės lojalumo ir lygiavertiškumo, bet ir valstybės kaip vientisos teritorinės korporacijos (apskritai – nedalijamos valstybinės bendruomenės) požiūriu<sup>441</sup>.

Konstitucija – bendra sistema, todėl bet kokia konstitucinio teksto nuostata aiškintina kaip susijusios sistemos dalis. Konstitucinio reguliavimo esmę, taip pat dėl valstybės sandaros, iškreiptų aiškinimas „už Konstitucijos raidės nematant jos dvasios“<sup>442</sup>. Konstitucijos principai ir normos turi aiškiai apibrėžtą prasmę ir turinį, kuris yra atskleidžiamas konstitucinėje jurisprudencijoje.

<sup>441</sup> Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 189.

<sup>442</sup> Kūris, E. Konstitucija kaip teisė be spragu. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai, 2006, 12(90): 9.

dencijoje. Valstybės gyvenime konstitucinis tekstas ir jo oficialus aiškinimas – neatsiejami.

Konstitucinis Teismas, oficialusis Konstitucijos aiškintojas, pažymėjo: „Konstitucijos 10 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedalijama į jokių valstybinių darinius. Būtent šioje nuostatoje yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vieningos ir nedalomos valstybės idėją.“<sup>443</sup>

Kaip minėta, Konstitucijos 10 str. nuostatų (kaip ir visų kitų konstitucinių nuostatų) negalima aiškinti atsietai nuo kitų Konstitucijos normų ir principų. Atskleidžiant Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintus unitarinės valstybės sandaros pagrindus būtina atkreipti dėmesį į Konstitucijos nuostatas, įtvirtinančias, kad Lietuvos valstybę kuria Tauta, kad suverenitetas priklauso Tautai (2 str.), kad niekas negali riboti Tautos suvereniteto, savintis visai Tautai priklausančių suverenių galių, kad Tauta ir kiekvienas asmuo turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsintųsi į Lietuvos valstybinę nepriklausomybę, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką (3 str.), kad aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus (4 str.), kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas (5 str. 1 d.), kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai (7 str. 1 d.), kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas (11 str.; su šiuo straipsniu tiesiogiai siejasi Konstitucijos 67 str. 17 p., pagal kurį Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą), kad valstybinė kalba yra lietuvių kalba (14 str.) ir kt. Unitarinei valstybės sandaros formai suprasti ne mažiau reikšmingos Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ nuostatos, lakoniškai apibrėžiančios šalies administracinių vienetų valdymo pagrindus, vietos savivaldos principus, vietos institucijų sistemą. Šiame skirsnyje įtvirtinta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetais, kad ji įgyvendinama per savivaldybės tarybas, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas (119 str.), kad valstybė remia savivaldybes, kad jos pagal Konsti-

---

<sup>443</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo pakeitimo ir papildymo bei Vyriausybės atstovo įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo ir Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 12 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės valdymo tarnybos „a“ lygio valdininkų pareigybių sąrašo papildymo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 18-435.

tucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai (120 str.), kad aukštesniuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą (123 str.) ir t. t.

Unitarinė Lietuvos valstybės sandara grindžiama pilietinės lietuvių tautos ir tautos suvereniteto nedalomumu. Pagal Konstituciją Lietuvos valstybės kūrėja yra Tauta. Konstituciniu požiūriu Tauta – Lietuvos piliečių bendrija, susidariusi jų istorijos, kultūros, valstybinės kalbos, teritorijos ir ūkinio gyvenimo bendrumo pagrindu. Pilietinės Tautos branduolys – etninė lietuvių tauta. Pilietinė Tauta – vieninga, visi Lietuvos Respublikos piliečiai turi vienodą statusą, juos visus jungia pastovus teisinis-politinis ryšys su savo valstybe – Lietuva. Todėl pilietinės tautos vieningumas lemia ir šalies teritorijos sandaros vieningumą.

Pilietinei Tautai – Lietuvos valstybės kūrėjai, šalies vidaus ir išorės saugumo, teritorinio vientisumo ir tautos tapatumo garantui priklauso suverenitetas – aukščiausių teisių, suverenių galių visuma. Tautos suverenitetas yra nedalus, Tauta juo negali dalytis su kokios nors Lietuvos teritorijos gyventojų bendrija.

Pažymėtina, kad Konstitucijos 10 straipsnio 1 dalies nuostatos reiškia, jog Lietuvoje negali būti vidaus sienų, ypatingą autonominį statusą turinčių teritorijos dalių. Lietuvos valstybės vientisumas – konstitucinis Lietuvos valstybės organizacijos principas. Neatsitiktinai Konstitucijos 3 str. 2 d. nustatyta, kad Tauta ir kiekvienas pilietis turi teisę priešintis bet kam, kas prievarta kėsina į Lietuvos valstybės nepriklausomumą, teritorijos vientisumą, konstitucinę santvarką. Todėl bet kokie bandymai prievarta pakeisti šalies teritorinę sandarą yra laikomi antikonstituciniais. Tokie veiksmai yra neteisėti ir negalioja.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines nuostatas, susijusias su valstybės teritorine sandara, yra pažymėjęs, kad visų, taip pat vieningų unitarinių valstybių, teritorija racionalaus valdymo organizavimo sumetimais suskirstoma į administracinius vienetus, kuriuose formuojamos atitinkamos valdžios įstaigos. Konstitucijos 11 str. Lietuvos administracinius vienetus nustato įstatymas (t. y. pareiga įstatymų leidėjui), tai Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ nuostatose matome nustatytus tokio reguliavimo privalomus elementus. „Pirma, minėtame skirsnyje yra įtvirtintos ne

mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopos (grandys). Antra, skirtingų pakopų (grandžių) administraciniais vienetams nustatyta skirtinga valdymo sistema: žemutinės (t. y. pirmosios pakopos) vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.<sup>444</sup>

## Kas lėmė unitarinės valstybės sandaros formos pasirinkimą?

Tauta, nustatydamą šalies konstitucinę santvarką, pasirinko grynąjį unitarinės valstybės sandaros modelį. Tautos vieningumo suvokimas, užsienio šalių patirtis, modernios teisinės teorijos, taip pat ir pačios Lietuvos istorinis patyrimas orientavo pasirinkti tokią šalies teritorinės organizacijos formą.

Pažymėtina, kad tarpukario Lietuvoje bandyta į unitarinę sistemą įterpti autonominius vienetus. Taip tikėtasi įtraukti tautines mažumas į bendrą valstybės gyvenimą. Jau Steigiamajame Seime Konstitucinė komisija Konstitucijos projekto lydraštyje atkreipė Seimo dėmesį ir į valstybės sandaros formos klausimą. „Lietuvos Respublika pagal valstybės sandaros formą turi būti „vienlypė“, t. y. unitarinė valstybė; bet, neardant valstybės vientisumo, atskiroms valstybės dalims gali būti paliekama autonomija.“<sup>445</sup>

1922 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, nors valstybės sandaros forma tiesiogiai ir neįvardyta kaip unitarinė, įtvirtintas vieningos valstybės principas. Tiesa, unitarizmas ne grynosios formos, bet su autonominiais „intarpais“. Unitarinės valstybės sandaros modeliui suprasti svarbi 1922 m. Konstitucijos 5 str. nuostata, kad administracinę Lietuvos teritorijos padalijimą nustato įstatymai ir kad dėl vietos gyventojų reikalų ypatingumo iš atskirų Lietuvos sričių galėjo būti sudaryti autonominiai vienetai, kurių sienas ir teises nustato įstatymas. Pagal Konstituciją valsčiams ir miestams buvo laiduota savivaldos teisė neperžengiant įstatymų ribų.

<sup>444</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo pakeitimo ir papildymo bei Vyriausybės atstovo įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo ir Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 12 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės valdymo tarnybos „a“ lygio valdininkų pareigybių sąrašo papildymo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 18-435.

<sup>445</sup> Maksimaitis, M. *Lietuvos valstybės konstitucijų istorija (XX a. pirmoji pusė)*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 115.

1928 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje šis principas išliko nepakitęs. Šioje Konstitucijoje buvo numatyta, kad atskiri Lietuvos kraštai gali gauti tam tikru įstatymu teisę autonomiškai tvarkytis. Kiekvieno tokio krašto autonominės teisės turi būti nurodytos jo statute, suteikiamame tam tikru įstatymu. Autonominių kraštų seimeliai negali leisti įstatymų, kurie liestų visos Lietuvos ar kitų jos kraštų reikalus arba kurie būtų priešingi jos įstatymams (6 str.).

Tai tolesnis tos pačios pozicijos konstitucinis patvirtinimas. Nesikeitė ji ir 1938 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Tiesa, atskirų kraštų autonomija reguliuota jau ne pirmajame skyriuje „Bendrieji dėsniai“, bet XVI skyriuje „Valstybės administracinė santvarka“, kurio 127 str. nustatė: „Atskiriems Lietuvos kraštams gali būti suteikta teisė autonomiškai tvarkyti tam tikrus vietos dalykus. Autonomijos teisė suteikiama ir autonominio vietos dalykų tvarkymo ribos bei sąlygos nustatomos krašto autonomijos statutu, kuris nustatomas įstatymu.“

Realiai autonomija tarpukaryje naudojosi Klaipėdos kraštas (1924–1939<sup>446</sup> m.). Ją nustatė 1924 m. gegužės 8 d. Lietuvos ir Didžiosios Britanijos, Prancūzijos, Italijos ir Japonijos atstovų pasirašyta konvencija dėl Klaipėdos krašto perdavimo Lietuvai ir konvencijos priedai. Teisinė Klaipėdos padėties konstrukcija buvo aiški: „Klaipėdos kraštas Lietuvos valstybėje sudaro autonominę provinciją; jis yra Lietuvos suverenumu, vadinasi, jis jokio originalinio galios šaltinio neturi ir turi tos galios tiek, kiek jam Lietuva yra suteikusi statutu.“<sup>447</sup>

Tiesa, kai kurie to meto senojo Reicho ribų gerbėjai bandė kurti suvereniteto padalijimo teorijas, laikė Klaipėdos kraštą „*staatsfragmentu*“ (rudimentine valstybe), tvirtindami, kad „Klaipėdos krašte glūdįs savarankiškas suverenumas, bet fragmentinis, apibrėžtas tam tikrais rezervais Lietuvos valstybės naudai“<sup>448</sup>. Taip teoriškai buvo rengiama dirva vėl atplėšti nuo Lietuvos jos istorinę dalį.

<sup>446</sup> „1939 m. kovo 22 d. Lietuvos vyriausybė, Konvencijos signatarams nerodant jokie pasipriešinimo, tenkindama Berlyno reikalavimą, grubiai pažeisdama kategorišką tuomet galiojusios Lietuvos 1938 m. Konstitucijos 2 str. nuostatą, apskritai draudusią atskirti Lietuvos valstybės teritorijos žemes, sutiko Klaipėdos kraštą perleisti Vokietijai“ (Maksimaitis, M. *Lietuvos teisės šaltiniai 1918–1940 metais*. Vilnius: Justitia, 2001, p. 151).

<sup>447</sup> Rémeris, M. *Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos*. Vilnius: Mintis, 1990, p. 178.

<sup>448</sup> Rémeris, M. *op. cit.*, p. 187.

Tarpukario valstybės ir teisės tyrinėtojai pastebi, kad nors Klaipėdos kraštas tapo Lietuvos dalimi, tačiau centrinės valdžios teisės jame buvo ribotos. Šio krašto, įeinančio į Lietuvos sudėtį, teisinės padėties Lietuvos sudėtyje klausimus reglamentavo Klaipėdos krašto statusas. Krašto autonomija apėmė įstatymų leidybą, administraciją, teismą, finansus. Autonomijos valdžios institucijos buvo Seimelis ir Direktorija. Autonomiją priežiūrėjo prezidento skiriamas turintis nemažus įgaliojimus gubernatorius. Ši autonomija istoriškai nepasiteisino, ji buvo tik užsienio valstybių primestas Lietuvai jos dalies išskyrimas, kliudęs integruoti valstybės žemes. Pažymėtina, kad ši autonomija palengvino nacistams laikinai atplėšti šį kraštą nuo Lietuvos. Todėl atgimusios Lietuvos Konstitucijos kūrėja – Tauta – XX a. pabaigoje buvo įsisąmoninusi karčių tarpukario patirtį.

Tik atkūrus nepriklausomybę 1990 m. kovo 11 d. priimto Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 4 str. buvo nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teritorija yra vientisa ir nedaloma, kad jos sienos gali būti pakeistos tik tarptautine sutartimi, jeigu ją ratifikuotų Lietuvos Aukščiausioji Taryba 4/5 visų deputatų balsų dauguma. Laikinojo Pagrindinio Įstatymo 12 skyriuje buvo nustatytas administracinis teritorinis suskirstymas, 13 skyriuje – vietos savivaldos valdymo organai. Taigi Lietuva atgimė kaip unitarinė valstybė, neturinti jokių „įterpinių“.

Atkurta nepriklausomai Lietuvos valstybei 1990–1991 metais teko atlaikyti ne vieną išbandymą. Vienas jų buvo sovietinių struktūrų veiksmai, iškelus Vilniaus ir Šalčininkų rajonų autonomijos idėją, sutelkti jėgas prieš nepriklausomą Lietuvos valstybę. Tačiau „autonomijos“ organizatoriams nepasisekė sukliudyti Lietuvai žengti nepriklausomybės įtvirtinimo keliu ar atplėšti Lietuvos teritorijos dalį. Tiesa, kai ką ši demagogiška politika ir suklaidino, nors didesnio vietos gyventojų palaikymo „autonomininkams“ nepavyko įgyti.

Rengiant 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją buvo nutarta vientisos valstybės idėją įtvirtinti aukščiausiu teisiniu lygiu. Šiai idėjai pritarė ir Tauta, 1992 m. spalio 25 d. referendumu balsuodama už Konstituciją, kurioje buvo nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra vientisa ir nedaloma į jokių valstybinius darinius. Taigi Tauta labai aiškiai išdėstė savo nusistatymą kurti vientisą valstybę, kurioje negali būti kokių nors ypatingų autonomijos statusą turinčių teritorinių vienetų. Lygiai taip pat Lietuvoje negalimi ir administraciniai teritoriniai vienetai, kuriuose teisinis reguliavimas išsiskirtų iš kitų to paties lygmens Lietuvos teritorijos vienetų. Konstitucijoje įtvirtintą

Lietuvos valstybės sandaros formą reikia laikyti tipišku grynosios unitarinės valstybės sandaros formos pavyzdžiu.

Ši apžvalga leidžia daryti tokią išvadą: XX a. Lietuvos valstybės sandaros konstitucinio reguliavimo raidą išreiškė judėjimas nuo unitarizmo su intarpais link grynosios unitarinės valstybės sandaros formos, kaip geriausiai užtikrinančios pilietinės tautos integraciją.

Beje, unitarizmo reikšmę ir tvirtumą patvirtina ir pasaulinė praktika. Iš žinynuose nurodomų dviejų šimtų šiuolaikinių valstybių daugumą sudaro unitarinės valstybės.

## Grynosios unitarinės valstybės sandaros požymių testas

Išorinių požymių testas – vienas argumentavimo patikros būdų. Tiesa, skirtingi autoriai nurodo tegul ir panašius, bet netapačius unitarinės sandaros nustatymo požymius. Antai, jei laikytumėmės G. Vedelio požiūrio, unitarinę valstybę fiksuotume pagal vieną įstatymų leidžiamąją valdžią, įstatymų leidybos, vykdomosios ir teisminės valdžios įgyvendinimą jų neskaidant į du lygmenis, vieną „*Kompetenz - Kompetenz*“ šaltinį, vienų rūmų tautos atstovybę<sup>449</sup>.

Grynosios unitarinės valstybės sandaros formos modeliui atskleisti reikėtų pasitelkti papildomų kriterijų. Kokie jie, kokia apskritai unitarizmo įvertinimo sistema? Viena konstitucija, viena teisės sistema, viena valstybės valdžios institucijų sistema, viena teismų organizacija, teritorijos suskirstymas į vieno-đą statusą turinčius administracinius vienetus, viena pilietybė, viena valstybinė kalba, vienas valstybės biudžetas... Tai tarsi sutartinis požymių sąrašas, kuris galėtų būti papildytas ir kitais elementais.

Juo ir vadovausimės. Ir jeigu atsakymai pagal nurodytus parametrus teigiami – Lietuva besąlygiškai laikytina grynąja unitarine valstybe su visais iš to kylančiais teisiniais padariniais.

**1. Viena šalyje galiojanti konstitucinė sistema.** Lietuvoje galioja 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Šis aktas nacionalinės teisės sistemoje išsiskiria savo reikšme, turiniu ir aukščiau-

<sup>449</sup> Vedel, G., Les options juridiques fondamentales. *Le processus constitutionnel, instrument pour la transition démocratique*. Strasbourg: Les éditions du Conseil de l'Europe, 1994, p. 42–43.

sia galia. Konstitucija galioja visoje šalies teritorijoje, jokie teritoriniai vienetai savo konstitucijų, konstitucinių chartijų ar panašaus pobūdžio aktų neturi ir negali turėti.

Lietuvos pilietinė Tauta – atgimusios Lietuvos valstybės piliečiai 1992 m. spalio 25 d. referendume priėmė Lietuvos Respublikos Konstituciją. Šio aukščiausios teisinės galios akto šaltinis – pilietinė Tauta. „Konstitucijoje atsispindi visuomenės sutartis – visų Lietuvos Respublikos piliečių demokratiškai priimtas įsipareigojimas jų dabartinei ir būsimosioms kartoms gyventi pagal Konstitucijoje įtvirtintas pamatines taisykles ir joms paklusti, idant būtų užtikrintas valdžios legitimumas, jos sprendimų teisėtumas, žmogaus teisės ir laisvės, idant visuomenėje būtų santarvė. Konstitucija, kaip aukščiausios teisinės galios aktas ir visuomenės sutartis, yra grindžiama universalioomis, nekvėstionuojamomis vertybėmis – suvereniteto priklausymu Tautai, demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimu bei jų gerbimu, pagarba teisei bei teisės viešpatavimu, valdžios galių ribojimu, valdžios įstaigų priederme tarngauti žmonėms ir atsakomybe visuomenei, pilietiškumu, teisingumu, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekiu. Konstitucijoje yra nustatyti žmogaus ir valstybės santykių, viešosios valdžios formavimo ir funkcionavimo, Tautos ūkio, vietos savivaldos, kitų svarbiausių visuomenės ir valstybės gyvenimo santykių pagrindai. Priėmusi Konstituciją pilietinė Tauta padėjo savo, kaip valstybinės bendruomenės, bendro gyvenimo norminį pagrindą ir įtvirtino valstybę kaip bendrą visos visuomenės gėrį. Tauta Konstituciją keičia tiesiogiai arba per savo demokratiškai išrinktus atstovus ir tik pagal pačioje Konstitucijoje nustatytas taisykles. Konstitucija yra aukščiausioji teisė. Ji nubrėžia gaires visai teisės sistemai – visa teisės sistema kuriama Konstitucijos pagrindu.“<sup>450</sup>

Lietuvos teisės sistema grindžiama Konstitucijos viršenybės principu. „Konstitucijos viršenybės principas reiškia, kad Konstitucija teisės aktų hierarchijoje užima išskirtinę – aukščiausią – vietą, kad joks teisės aktas negali prieštarauti Konstitucijai, kad niekam neleidžiama pažeisti Konstitucijos, kad konstitucinė tvarka turi būti ginama, kad pati Konstitucija įtvirtina mechanizmą, įgalinantį nustatyti, ar teisės aktai (jų dalys) neprieštarauja Konstituci-

---

<sup>450</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 1<sup>1</sup> straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

jai.<sup>451</sup> Konstitucinės sistemos normos ir principai vienodai galioja visoje šalies teritorijoje, nėra kokių nors išimčių ar šių normų taikymo ypatumų tam tikrose šalies dalyse. Konstitucijoje apibrėžta, taigi ir visiems privaloma, ir valstybės sandaros formos samprata.

**2. Bendra nacionalinės teisės sistema.** „Valstybė save organizuoja normų, priklausančių turinčiai struktūrą hierarchinei tvarkai, kurioje kiekvieno sluoksnio normų galiojimas grindžiamas aukštesnėmis normomis, pagrindu.“<sup>452</sup> Unitarinėje valstybėje galioja bendra visai šaliai teisės sistema. Joje nėra autonomiškų, tegul ir subordinuotų aukščiausiai šalies teisei, tam tikros valstybės dalies teisės sistemų.

Bendrą Lietuvoje teisės sistemą sudaro trys pagrindiniai teisinio reguliavimo lygmenys: Konstitucija – įstatymas – įstatymo įgyvendinamasis aktas. Nacionalinė teisės sistema grindžiama Konstitucijos viršenybės principu. Ji kuriama vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtintais teisinio reguliavimo pagrindais.

Visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, visuose mūsų šalies administraciniuose teritoriniuose vienetuose būtina vienodai taikyti Lietuvos Respublikos teisės normas. Visiems be išimties subjektams kyla pareiga laikytis jos reikalavimų. Lietuvoje įstatymų normos turi atitikti Konstituciją, įstatymo įgyvendinamųjų aktų – Konstituciją ir įstatymus. Žemesnio lygmens teisėje negali būti teisės normų, nustatančių kitokį teisinį reguliavimą, negu nustatyta aukštesnėje teisėje ar konkuruojančių su aukštesnio teisinio lygmens normomis.

---

<sup>451</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-828.

<sup>452</sup> Hourquebie, F. *Sur l'émergence du contre-pouvoir juridictionnel sous Vème République*. Bruxelles: Bruylant, 2004, p. 108.

**3. Viena valstybės valdžios institucijų sistema.** Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, teismas. Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtinta, kad valdžios galias riboja Konstitucija, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Šios konstitucinės nuostatos – Lietuvos valstybės valdžios institucijų organizacijos ir funkcionavimo pagrindas. Konstitucinėje jurisprudencijoje yra pažymėta, kad konstituciniu valdžių padalijimo principu<sup>453</sup> grindžiama demokratinės teisinės valstybės organizacija ir veikla.

Lietuvos valstybės valdžios sistemoje kiekviena valstybės valdžios institucija užima tam tikrą vietą ir atlieka jai pavestas funkcijas. Seimas, kurį sudaro tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas, sprendžia kitus Konstitucijoje numatytus klausimus. Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas, jis atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji valstybės institucija, vykdanči įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą.

Visos šios institucijos – vienintelės tokios Lietuvoje, jos savo įgaliojimus vykdo visoje šalies teritorijoje. Lietuvos Respublikos Konstitucija nenustato kokių nors jų įgaliojimų ribojimo teritorinių požiūriu ar kokių nors žemesnio lygmens valdžios institucijų atžvilgiu. Šiek tiek išplečiant E. Šileikio teiginį, galima tvirtinti, kad Konstitucijos ir įstatymų numatytų šioms institucijoms priskirtų įgaliojimų vykdymas kaip teisinio valstybingumo elementas apima ir „nedalijamos respublikos“ apsaugą, ir gynybą nuo kriminalinio separatizmo<sup>454</sup>.

**4. Šalyje veikia tik nacionalinei teisminei valdžiai priklausantys teismai.** Lietuvoje teismai, vykdu teisingumą, priklauso nacionalinei teisminei valdžiai. Vietinės ar regioninės kilmės teismų Lietuvoje nėra. Pagal Konstituciją teismai, vykdu teisminę valdžią Lietuvoje, priskirtini ne vie-

<sup>453</sup> Kaip pažymėta Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, šis principas reiškia, jog įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet kartu turi būti pusiausvyra. Kiekvienai valstybės valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos, institucijos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais.

<sup>454</sup> Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisines informacijos centras, 2003, p. 189.

nai, bet dviem arba (jeigu tai, paisant Konstitucijos, yra nustatyta atitinkamuose įstatymuose) daugiau teismų sistemų. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus Lietuvoje nacionalinę teismų organizaciją sudaro trys teismų sistemos:

- 1) Konstitucinis Teismas, kuris vykdo konstitucinę teisminę kontrolę;
- 2) Konstitucijos 111 straipsnio 1 dalyje nurodyti Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą;
- 3) pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai – šiuo metu įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai<sup>455</sup>.

Konstitucinis Teismas – savarankiškas ir nepriklausomas teismas – vykdo konstitucinį teisingumą, garantuoja Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisėtumą<sup>456</sup>. Konstitucinis Teismas, būdamas teisminės valdžios dalimi, neįeina nei į bendrųjų, nei į specializuotų teismų sistemas. Organizaciniu ir administraciniu atžvilgiais Konstitucinis Teismas yra atskirtas tiek nuo bendrųjų, tiek nuo specializuotų teismų sistemų.

Konstitucijos 111 str. 1 d. nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai. Šie Konstitucijos 111 str. 1 d. nurodyti teismai sudaro bendrosios kompetencijos teismų sistemą. Pagal Konstituciją bendrosios kompetencijos teismų sistemą, kaip institucijų sistemą, sudaro keturių grandžių teismai: pirmoji (žemiausioji) grandis – apylinkių teismai; antroji grandis – apygardų teismai; trečioji grandis – Lietuvos apeliacinis teismas; ketvirtoji (aukščiausioji) grandis – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarime<sup>457</sup> konstatuota, kad įstatymų leidėjas,

<sup>455</sup> Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimus.

<sup>456</sup> Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d., 2001 m. lapkričio 29 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. birželio 6 d. nutarimus.

<sup>457</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 62 straipsnio 1 dalies 2 punkto, 69 straipsnio 4 dalies (1996 m. liepos 11 d. redakcija), Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 11 straips-

paisydamas Konstitucijos, turi diskreciją sudaryti tiek apylinkių bei apygardų teismų, kiek, jo manymu, yra reikalinga, ir nustatyti tokią jų kiekybinę sudėtį, kokia, jo manymu, yra būtina, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas, taip pat apibrėžti tokias atitinkamų apygardų bei apylinkių teismų veiklos teritorijų ribas, kokios, jo manymu, yra būtinos, kad būtų tinkamai, laiku vykdomas teisingumas.

Konstitucijos 111 str. 2 d. nustatyta, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai. Reguluodamas su specializuotų teismų steigimu ir veikla susijusius santykius, įstatymų leidėjas yra saistomas Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių teismų instancinės sistemos pagrindus. Lietuvoje, kaip minėta, funkcionuoja administracinių teismų sistema.

**5. Šalies teritorijos suskirstymas tik į vienodo statuso administracinius teritorinius vienetus.** Grynųjų unitarinių valstybių teritorija suskirstyta į tam tikrus administracinius vienetus. Ši valstybės sandaros forma atmeta bet kokių autonominių teritorinės organizacijos intarpų galimybę. Šalis gali būti padalyta į kelių lygmenų administracinius vienetus, tačiau kiekvieno lygmens vienetų statusas identiškas. Tokioje valstybėje pabrėžiama, kad šalies teritorijos vientisumas saugomas kaip didžiausia vertybė. Neatsitiktinai Lietuvos Respublikos Konstitucijos 3 str. nustatyta, kad tauta ir kiekvienas asmuo turi teisę priešintis bet kam, kuris prievarta kėsina į Lietuvos teritorijos vientisumą.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtintos ne mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopos (grandys). Be to, pagal Konstituciją skirtingų pakopų (grandžių) administraciniams vienetams nustatyta skirtinga valdymo sistema:

- žemutiniams (t. y. pirmosios pakopos) vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę;
- aukštesniuosiuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.

Pagrindiniai vietos savivaldos organizavimo ir veiklos principai yra įtvirtinti Konstitucijoje. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime yra pažymėjęs: „Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtina-

ma kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms. Konstitucinių normų analizė leidžia išskirti šiuos konstitucinius vietos savivaldos principus: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas, savivaldybės ir valstybės interesų derinimo.<sup>448</sup>

Konstitucinės nuostatos dėl vietos valstybinio valdymo yra suformuluotos Konstitucijos 123 str. 1 dalyje: „Aukštesniuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė“. Vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdymas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose.

Konstitucijos apibrėžti savivaldos ir vietinio valdymo pagrindai yra detalizuoti ordinariniuose įstatymuose. Pagal juos veikiančios savivaldybių ir apskričių sistemos vertos specialios analizės<sup>449</sup>, tuo labiau kad numatoma antros grandies administracinių vienetų reforma.

**6. Vieninga pilietybė.** Pilietybė yra nuolatinis, nepertraukiamas asmens ir valstybės teisinis ryšys, kurį išreiškia nacionalinėje teisėje įtvirtintos abipusės teisės ir pareigos. Pilietybė įgyjama gimstant ar kitais nacionalinėje teisėje nustatytais pagrindais.

Pilietybė žymi asmens priklausymą valstybinei bendruomenei – pilietinei Tautai. Unitarinės valstybės piliečiai turi vieningą pilietybę. Jokie administraciniai teritoriniai vienetai savo pilietybės neturi ir negali turėti.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinto pilietybės instituto koncepciją lėmė Lietuvos praeities, dabartinių iššūkių bei šalies tolesnės raidos samprata. Lietuvos Respublikos pilietybės santykių pagrindai yra įtvirtinti Konstitucijos 12 str., kuriame nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė įgyjama gimstant ir kitais įstatymo nustatytais pagrindais, kad, išskyrus įsta-

<sup>448</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo pakeitimo ir papildymo bei Vyriausybės atstovo įstatymo pripažinimo netekusiu galios įstatymo ir Lietuvos Respublikos Seimo 1996 m. gruodžio 12 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės valdymo tarnybos „a“ lygio valdininkų pareigybių sąrašo papildymo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 18-435.

<sup>449</sup> Plačiau: Jankauskas, K. Teritorinių bendruomenių savivalda Lietuvoje: konstituciniai imperatyvai ir jų įgyvendinimas ordinarinėje teisėje. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2007, p. 411–521.

tymo numatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos bei kitos valstybės pilietis ir kad pilietybės įgijimo bei netekimo tvarką nustato įstatymas. Reikšmingi Lietuvos Respublikos pilietybės santykių reguliavimo elementai įtvirtinti kitų Konstitucijos straipsnių nuostatose (žr.: 3 str. 2 d., 9 str. 1, 3 d., 13 str. 1 ir 2 d., 32 str. 1 ir 3 d., 33 str. 1 d., 34 str. 1 d., 68 str. 2 d., 84 str. 21 p., 85 str., 139 str. 1 d., 139 str. 2 d. ir kt.).

Konstitucijoje įtvirtintas pilietybės institutas neatsiejamas nuo Lietuvos valstybės, nuo pilietinės Tautos – valstybinės bendruomenės konstitucinės sampratos. Lietuvos valstybė kūrėsi etninės tautos – lietuvių tautos pagrindu. Ji, kaip minėta, pilietinės tautos branduolys, būtina jos egzistavimo prielaida. Pagal Konstituciją nėra ir negali būti priešpriešos tarp etninės ir pilietinės lietuvių tautos sampratų. Tik Lietuvos Respublikos piliečiai „turi teisę spręsti, kokia turi būti Lietuvos valstybė, nustatyti Lietuvos valstybės konstitucinę santvarką, valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąrangą, asmens ir valstybės teisinių santykių pagrindus, šalies ūkio sistemą ir pan. Įgyvendindami piliečių teises ir laisves, piliečiai dalyvauja vykdant Tautos suverenitetą.“<sup>460</sup> Visi Lietuvos Respublikos piliečiai, kad ir kokia būtų jų etninė kilmė, pagal Konstituciją yra lygūs; jų negalima diskriminuoti arba teikti jiems privilegijų dėl jų etninės kilmės, tautybės.

**7. Viena valstybinė kalba.** Pagal Konstitucijos 14 straipsnį lietuvių kalba yra valstybinė kalba. Konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas reiškia, kad lietuvių kalba yra konstitucinė vertybė. Valstybinė kalba saugo tautos identitetą, integruoja pilietinę tautą, užtikrina tautos suvereniteto raišką, valstybės vientisumą ir jos nedalomumą, normalų valstybės ir savivaldybių įstaigų funkcionavimą. Valstybinė kalba yra svarbi piliečių lygiateisiškumo garantija, nes leidžia visiems piliečiams vienodomis sąlygomis bendrauti su valstybės ir savivaldybių įstaigomis, įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus. Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad „integravimasis į Lietuvos visuomenę, tapimas visaverčiu Lietuvos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos nariu siejasi *inter alia* su pastangomis išmokti valstybinę – lietuvių kalbą“<sup>461</sup>.

<sup>460</sup> Žr. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2006 m. gegužės 10 d. nutarimus.

<sup>461</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymo 3 straipsnio 6 dalies (2003 m. balan-

Konstitucinis valstybinės kalbos statuso įtvirtinimas taip pat reiškia, kad įstatymų leidėjas privalo įstatymais nustatyti, kaip šios kalbos vartojimas užtikrinamas viešajame gyvenime, be to, jis turi numatyti valstybinės kalbos apsaugos priemones.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 14 straipsnį, yra konstatavęs: „Lietuvių kalba, pagal Konstituciją įgijusi valstybinės kalbos statusą, privalo būti vartojama visose valstybės ir savivaldos institucijose, visose Lietuvoje esančiose įstaigose, įmonėse ir organizacijose; įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti skelbiami valstybine kalba; raštvedyba, apskaitos, atskaitomybės, finansiniai dokumentai privalo būti tvarkomi lietuvių kalba; valstybės ir savivaldos institucijos, įstaigos, įmonės bei organizacijos tarpusavyje susirašinėja valstybine kalba.“<sup>462</sup>

Pažymėtina, kad konstitucinis valstybinės kalbos statusas reiškia, jog lietuvių kalba privalomai vartojama tik viešajame Lietuvos gyvenime. Kitose gyvenimo srityse asmenys nevaržomai gali vartoti bet kokią jiems priimtina kalbą.

**8. Vienas valstybės biudžetas ir kiti požymiai.** Konstitucijos 127 str. 1 d. nustatyta, kad Lietuvos biudžetinė sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai. Taigi Konstitucija įtvirtina vieningo valstybės biudžeto koncepciją, taip pat aiškiai apibrėžia dviejų valstybės valdžios institucijų – Seimo ir Vyriausybės – funkcijas biudžeto sudarymo ir vykdymo srityje. Vyriausybės kompetencijai priskirta rengti valstybės biudžeto projektą, jį teikti Seimui, vykdyti valstybės biudžetą, teikti Seimui biudžeto vykdymo apyskaitą (94 str. 4 p.), o Seimas tvirtina valstybės biudžetą, prižiūri, kaip jis vykdomas (67 str. 14 p.). Valstybės biudžetas tvirtinamas įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios (131 str. 1 d.). Prireikus biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Keičiamas jis ta pačia tvarka, pagal kurią yra sudaromas, priimamas ir keičiamas.

---

džio 10 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 52-1917.

<sup>462</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 90-2662.

Kartais unitarizmas papildomai patvirtinamas tokiais požymiais kaip vieninga valstybės tarnyba, vieningos jėgos struktūros ir t. t.

Taigi visi testo lietuviški atsakymai teigiami. Jie patvirtina teiginį apie grynojo unitarinės sandaros formos modelio įtvirtinimą mūsų šalies Konstitucijoje.

## Centralizacija, decentralizacija ar santykinė decentralizacija unitarinėje valstybėje

Apibūdinant unitarinę valstybės sandarą tradiciškai pabrėžiama, kad jai būdinga valdymo centralizacija. Tai tik iš dalies tiesa. Šiuolaikinis teisinis reguliavimas ir praktika rodo įvairių valdžios reikalų tvarkymo unitarinės valstybės teritorijoje būdų naudojimą. Paprasčiausia dvinarė tokio tvarkymo būdų klasifikacija: „Unitarinės valstybės valdymas gali būti tvarkomas dviem būdais: unitarinė valstybė gali būti daugiau ar mažiau centralizuota ar decentralizuota.“<sup>463</sup>

*Centralizuotoje unitarinėje valstybėje* vietinės institucijos, tvarkančios valstybės sudėtinių dalių reikalus, sudaro centrinės institucijas. Tokių valstybių labai nedaug.

Unitarinė valstybė gali būti *decentralizuota*<sup>464</sup>. Paprastai decentralizuota valstybe laikoma tokia valstybė, kurioje administracinių teritorinių vienetų institucijos renkamos gyventojų. Šios institucijos naudojami reikšmingu savarankiškumu tvarkydamos vietos reikalus.

Nemažai autorių linkę papildyti minėtą dvinarę klasifikaciją nauju elementu. Kalbama apie trinarę sistemą, kurioje greta centralizuotos ir decentralizuotos unitarinių valstybių minima ir trečia kategorija: *santykinai decentralizuotos valstybės*, t. y. tokios, kurių administracinio-teritorinio padalijimo sistemoje yra kelios grandys, kurių vienoje (paprastai aukštesnėse) yra įtvirtintas vietinis valdymas, o kitose – savivalda. Šis modelis derina tiek centralizaci-

<sup>463</sup> Chantebout, B. *Droit constitutionnel et science politique, dixième édition*. Paris: Armand Colin, 1991, p. 65.

<sup>464</sup> Su decentralizacija nereikėtų maišyti dekoncentracijos, t. y. vieno iš unitarinės valstybės administracinės organizacijos būdų, pagal kurį centrinė valdžia savo kai kurių įgaliojimų vykdymą patiki jos įgaliotiems atstovams administraciniuose teritoriniuose vienetuose.

ją, tiek decentralizaciją, teikdamas kartu prioritetą vietos savivaldai. Tokios santykinai decentralizuotos valstybės organizacinio modelio prasingumas grindžiamas tuo, kad ir decentralizacija nereiškia vien tik privalumų, kad kai kuriems klausimams spręsti būtinas platesnis jėgų sutelkimas.

Šiam trečiajam valdymo reikalų tvarkymo modeliui reikia prisikirti Lietuvą, kurios konstitucinė sistema įtvirtina ne mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopas ir kuri skirtingų pakopų administraciniams vienetams nustatyta skirtinga valdymo sistema: žemutiniams vienetams Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuose administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė. Tokio valdymo funkcijų decentralizavimo modelis būdingas daugelio Europos kontinento šalių konstitucinėms sistemoms; taigi šiuo požiūriu Lietuvos pasirinkimas kažkuo neišsiskiria. Tikėtina, kad jo tolesnį funkcionavimą veiks bendra visai Europai tendencija – decentralizacijos stiprėjimas.

## Šiek tiek apie perspektyvas

Lietuvos valstybės sandaros formos konstitucinio instituto ateitis susijusi su mūsų valstybiškai organizuotos bendruomenės, su jos aprobuotos konstitucinės santvarkos ateitimi. Iššūkiai didžiuliai. Ekonomikos, finansų, kultūros pokyčiai, stiprėjanti migracija ir žmonių maišymasis bei panašūs procesai griaua nacionalinės valstybės *raison d'être*, jos vietą bando užimti transnacionalinės struktūros. Rašoma apie valstybių, tautų, demokratijų pabaigą<sup>465</sup>.

Neskubėkime daryti išvadų. Neretai norima laikoma jau įvykusių faktų, dažnai apgauna trumpalaikės tendencijos. Kol kas aišku viena: tiek tautos, tiek valstybės, tiek nacionalinės teisės sistemos ne kartą yra patvirtinusios savo gyvybingumą. Šių reiškinių kaitos potencialas gali tik stebinti.

Lietuvos valstybės vientisumas – konstitucinis Lietuvos valstybės organizacijos principas. XX a. lietuviško unitarizmo specifika: judėjimas nuo unitarizmo su intarpais link grynosios unitarinės valstybės sandaros formos, geriausiai užtikrinančios pilietinės tautos integraciją. Vieningos pilietinės tautos idėja reiškia siekį susitelkti, veikti kartu, vadovautis vienomis vertybėmis. Tokia valstybiškai organizuota bendruomenė visados turės pranašumą prieš susiskaldžiusią bendruomenę. Čia ir glūdi mūsų Konstitucijoje įtvirtintos grynosios unita-

<sup>465</sup> Žr.: Guehenno, J.-M. *La fin de la démocratie*. Paris: Flammarion, 1993.

rinės valstybės sandaros formos prasmingumas. Kartu pažymėtina, kad vienin-  
gumo idėja ne tik suderinama su decentralizacijos tendencijomis, bet ir yra jos  
sėkmės laidas.