

KLAIPĖDOS KRAŠTO KONVENCIJA KAIP LIETUVOS TEISĖS ŠALTINIS

Doktorantė Aušra Raišytė–Daukantienė

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 45 39
Elektroninis paštas tistk@ltu.lt

Pateikta 2003 m. sausio 15 d.

Parengta spausdinti 2003 m. balandžio 14 d.

Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedros vedėjas profesorius habil. dr. Mindaugas Maksimaitis ir šio fakulteto Tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės katedros docentas dr. Dainius Žalimas

S a n t r a u k a

1924 m. Klaipėdos krašto konvencijos sudarymas reiškė Klaipėdos krašto perdavimą Lietuvai *de jure* ir *de facto*.

Ypač daug teisininkų dėmesio sulaukė I Konvencijos priedėlis „Klaipėdos krašto statutas“ dėl jo teisinio statuso ir esminių nuostatų. Atsižvelgiant į dualistinių tarpukario Lietuvos teisinės sistemos pobūdį, šis teisės šaltinis turėjo dvilypį – tarptautinės sutarties ir konstitucinio įstatymo – statusą. Statuto numatyta plati kompetencija autonominei valdžiai įstatymų leidybos ir teisminėje srityse tiesiogiai nulėmė tolesnę šio krašto teisinės sistemos raidą. Krašte galiojo savita, nepriklausoma nuo bendros Lietuvoje veikusios, teisinė sistema, kurios pagrindą sudarė Vokietijos pavaldėti ir Prancūzijos pakoreguoti teisės aktai.

Konvencija Lietuvos teisinėje sistemoje įgijo unikalios teisės šaltinio statusą – viena vertus, šio teisės šaltinio pagrindu kūrėsi atskira teisinė sistema, kita vertus – šis teisės šaltinis, užimdamas išskirtinę teisinę padėtį Lietuvos teisinėje sistemoje, tuo pat metu buvo iš dalies jos veikiamas.

I ž a n g a

Šio straipsnio tikslas – nustatyti Klaipėdos krašto konvencijos (toliau – Konvencija), sudarytos 1924 m. gegužės 8 d. tarp Lietuvos Respublikos, Britų Imperijos, Prancūzijos, Italijos ir Japonijos, vietą Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisės sistemoje.

Konvencija – viena reikšmingiausių tarpukario Lietuvos tarptautinių sutarčių, jos įgyvendinimas sukėlė bene daugiausia to meto Lietuvos teisininkų diskusijų. Tarp žymiausių tarpukario Lietuvos teisininkų, nagrinėjusių Konvencijos įgyvendinimo bei Klaipėdos krašto statuso problemas, galima paminėti prof. J. Robinzoną, veikale „Klaipėdos krašto konvencijos komentaras“, kurį sudarė du tomai, išsamiai išnagrinėjusį Konvencijos nuostatas bei jų praktinį taikymą bei leidinyje „Teisė“ publikavusį straipsnį tema „Statutinis teismas ir Klaipėdos krašto Statutas“, prof. M. Römerį, analizavusį Klaipėdos krašto konvencijos statusą nacionalinėje teisėje veikale „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“, e.o. prof. T. Petkevičių, parašiusį darbą „Klaipėdos krašto Statuto vykdymo priežiūra“, e.o. prof. D. Krivicką, parašiusį veikalą „Klaipėdos krašto teisinė būklė Lietuvos konstitucinės teisės sistemoje“. Apie Klaipėdos krašto teisinius aspektus taip pat rašė teisininkai dr. S. Daukša, dr. A. Gerutis bei žurnalistas R. Valsonokas, išleidęs veikalą „Klaipėdos problema“.

Siekdama nustatyti Konvencijos vietą Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisinėje sistemoje, plačiau nagrinėsiu kolizinę šios sutarties statuso prigimtį bei jos pagrindines nuostatas, apibrėžiančias santykį su Lietuvos Respublikos teisės aktais – Konstitucija, įstatymais bei Lietuvos tarptautinėmis sutartimis. Šių klausimų analizė bus kompleksiskai atliekama at-

skleidžiant pagrindinius centrinės valdžios kompetencijos priskyrimo Klaipėdos autonomijai principus. Pagrindinis šio darbo tikslas – išanalizuoti, kokią įtaką Konvencija padarė tolesnei Lietuvos teisinės sistemos raidai.

Konvencijos esmę geriau padės atskleisti teisinių–istorinių aplinkybių, lėmusių Konvencijos struktūros bei pagrindinių nuostatų atsiradimą, analizė, išdėstyta darbo pirmojoje dalyje „Konvencijos sudarymo teisinės–istorinės aplinkybės“. Antroji dalis „Konvencijos teisinis statusas ir reikšmė“ skirta Konvencijos, kaip teisės šaltinio, teisinio statuso analizei. Šioje dalyje sieksiu atsakyti į klausimus, kaip keitėsi Klaipėdos krašto teisinė sistema, jam tapus *de jure* ir *de facto* Lietuvos dalimi, kokie buvo Konvencijos I priedėlio teisiniai ypatumai ir kokią tai turėjo įtaką tolesnei Lietuvos teisinės sistemos raidai.

Darbe taikysiu istorinį, chronologinį bei lyginamąjį darbo metodus.

1. Konvencijos sudarymo teisinės-istorinės prielaidos

Klaipėdos krašto istorija 1919–1924 m. yra sudėtinga ir nevienalypė. Per minėtus penkerius metus Klaipėdos ir jos aplinkinių sričių statusas pasikeitė net tris kartus. Atsižvelgiant į Klaipėdos krašto statuso pasikeitimus, šį laikotarpį galima suskirstyti į tokius laikotarpius:

I laikotarpis. Klaipėdos kraštas priklausė Vokietijai iki Pirmojo pasaulinio karo pabaigos. 1919 m. sudarytos Versalio sutarties¹ 99-ojo straipsnio pagrindu Klaipėdos kraštas buvo atskirtas nuo Vokietijos ir perduotas administruoti Didžiosioms Santarvės Valstybėms ir jos Sąjungininkėms (toliau – Santarvės valstybės), o faktiškai jų įgaliotinei – Prancūzijai.

II laikotarpis. Klaipėdos kraštas – administruojamas Santarvės valstybių. Klaipėdos krašto teisinė padėtis šiuo laikotarpiu dažnai apibūdinama kaip Santarvės valstybių *kondominiumas (arba koimperiumas)*². Be to, jau iš anksto buvo žinoma, kad šių valstybių administravimas Klaipėdos krašte truks laikinai, t. y. kol paaiškės Lietuvos teisinis būvis. Tai matyti iš jų atsakymo Vokietijai 1919 m. birželio mėn. 16 d. bei Ambasadorių Konferencijos (Taikos konferencijos vykdomosios institucijos) 1923 m. vasario mėn. 16 d. nutarimo, kuriuose yra pasakyta „<...>, kad Klaipėda ir aplinkinės sritys bus pavestos Santarvės valstybėms ir jos Sąjungininkėms, nes Lietuvos teritorialinės ribos dar nėra nustatytos“ [1, t. I, p. 24]. Taigi Klaipėdos kraštas bus perduotas Lietuvai, bet pirmiausia ji turi išspręsti savo valstybingumo klausimus.

Šiuo laikotarpiu Klaipėdos krašte Santarvės valstybių paskirto gubernatoriaus prancūzų generolo D. J. Odrio 1920 m. vasario 15 d. proklamacija buvo palikta galioti iki tol veikusi Vokietijos teisė – „visi įstatai ir paliepimai veikia toliau, kurie ne ypatiškai pašalinami arba naujam krašto valstybiškam padėjimui nebeatsako“ [1, t. II, p. 4]. Klaipėdos krašto teisinės sistemos formavimasis pasuko kita kryptimi – krašte ėmė formuotis nauja teisinė sistema. Jos pagrindą tebesudarė Vokietijos teisė, veikusi Klaipėdos krašte iki Versalio sutarties įsigaliojimo, t. y. iki 1920 m. sausio mėn. 10 d.; nuo tada ši teisinė sistema imta koreguoti Prancūzijos teisės pagrindu. Pakeitimų priėmimą Prancūzijos administravimo laikotarpiu skatino naujų teisėkūros institucijų – Krašto direktorijos, Krašto tarybos ir Administracinio teismo – įsteigimas Klaipėdos krašte.

III laikotarpis. Klaipėdos krašto prijungiamas prie Lietuvos. Klaipėdos krašto prijungimą prie Lietuvos lėmė Lietuvos vidaus ir tarptautinės politinės aplinkybės. Pirma, Lietuva susilaukė plataus kitų valstybių tarptautinio pripažinimo; be to, 1921 m. Lietuva tapo Tautų Sąjungos nare. Šie faktai rodė pakankamą Lietuvos pasirengimą spręsti savo vidaus problemas. Antra, Ambasadorių Konferencijos neveiklumas sprendžiant Klaipėdos krašto klausimą

¹ Šią sutartį Vokietija pasirašė 1919 m. gegužės 28 d.; sutartis įsigaliojo 1920 m. sausio 10 d.

² J. Robinzonas bandė paneigti tokį Klaipėdos krašto statuso apibūdinimą, argumentuodamas, kad kondominiumas yra steigiamas tik tais atvejais, kai jo valdytojai pretenduoja įsigyti tą teritoriją ar jos dalį. Tuo tarpu nėra faktų, leidžiančių manyti, kad Santarvės valstybės būtų turėjusios tokių tikslų. Autorius mano, kad Santarvės valstybės šiame krašte veikė tik kaip globėjos (*trustees*), o teisinę padėtį įvardija kaip *taikingą okupaciją*, nuroydamas šiuos taikingos okupacijos požymius: „okupantai vykdo valdžią ne tik savo teise, bet ir savo vardu; vietos gyventojų pilietybė nepasikeitė; Santarvės valstybių atžvilgiu Klaipėdos Kraštas paliko <...> užsienis; okupacinės valdžios <...> priemonės neprieštarauja tikslui, kuriam Kraštas buvo atskirtas nuo Vokietijos, būtent, prijungti prie Lietuvos“ [1, t. II, p. 26].

bei Lenkijos eskaluojama ir Prancūzijos remiama idėja paversti Klaipėdos kraštą *freištatu*¹, skatino Lietuvos valdžią aktyviau dalyvauti sprendžiant šią problemą.

Jau 1921 m. pabaigoje Lietuvos Steigiamasis Seimas išsakė savo aiškia poziciją Klaipėdos krašto klausimu, lapkričio 11 d. priimdamas rezoliuciją. Šiuo dokumentu buvo aiškiai paremti būsiami Lietuvos ir Klaipėdos santykiai, nustatant Klaipėdos kraštui autonomines teises šiose srityse: krašto ūkio, administracijos, mokesčių, darbo, socialinės apsaugos, teismų, švietimo, kultūros ir tikybos; tuo tarpu Vyriausybei buvo pavesta imtis „visų reikalingų žygių įvykdyti Klaipėdos Krašto prisidėjimui prie Lietuvos Respublikos“ [3, p. 8]. Vieni svarbiausių Vyriausybės „reikalingų žygių“ tapo aktyvūs jos veiksmai, lėmę 1923 m. sausio 9 d. sukilimo organizavimą bei Lietuvos suverenių teisių *de facto* įtvirtinimą Klaipėdos krašte (kariuomenės organizavimą, lito įvedimą, kt.). Iškart po sukilimo, 1923 m. sausio 19 d. Šilutės seimu pasivadinęs Gelbėjimo komiteto skyrių ir draugijų atstovų suvažiavimas priėmė svarbią deklaraciją, skelbiančią Klaipėdos krašto prijungimą prie Lietuvos autonomijos teisėmis². Po kelių dienų (sausio 24 d.) Seimas, išleisdamas rezoliuciją, patvirtino Šilutės deklaracijoje Lietuvos prisiimtus įsipareigojimus.

Po ultimatyvių Lietuvos pareiškimų Ambasadorių Konferencija sutiko sėstis prie derybų stalo ir 1923 m. vasario 16 d. buvo priimtas nutarimas dėl Klaipėdos krašto. Šiuo vienašaliu aktu Ambasadorių Konferencija įsipareigojo perduoti Lietuvai suverenias teises į Klaipėdos kraštą, dokumente išdėstytomis sąlygomis, t. y. tarp Lietuvos ir Santarvės valstybių pasirašius konvenciją. Lietuva šį politinį sprendimą traktavo kaip *de facto* ir *de jure* suverenių teisių perdavimą Lietuvai, todėl tuoj pat ėmėsi realizuoti šias teises Klaipėdos krašte³ (1923 m. vasario 19 d. išvykus iš Klaipėdos Prancūzijos administracijai bei kariuomenei, valdžią perėmė Lietuvos Kariuomenės vadas).

Tokie aktyvūs Lietuvos veiksmai kėlė Ambasadorių Konferencijos pasipiktinimą. Konferencija laikėsi pozicijos, kad „suverenios teisės būsiančios perleistos Lietuvai tikrai sudarius konvenciją“ [5, p. 123], t. y. tarpusavyje sutarus dėl perleidžiamos teritorijos valdymo aspektų. Konvencijos sudarymas buvo įvardytas ir 1923 m. vasario 16 d. dokumente: „Lietuvai sutikus perimti suverenumą Klaipėdos krašte aukščiau minėtomis sąlygomis, Ambasadorių Konferencija, Lietuvos ir paties krašto atstovų padedama, paruoš Paryžiuje Klaipėdos krašto organišką statutą ir sudarys su Lietuva konvenciją, suderintą su šiuo sprendimu“ [2, p. 34]. Todėl priėmus minėtą dokumentą Klaipėdos kraštas tik faktiškai laikytinas Lietuvos dalimi, tuo tarpu teisiniai aspektai, reglamentuojantys Klaipėdos krašto statusą bei perdavimo Lietuvai sąlygas, dar nebuvo nustatyti ir suderinti. Tam reikėjo šiek tiek daugiau laiko.

Aktyvios derybos Konvencijai dėl Klaipėdos krašto perdavimo parengti truko daugiau nei metus. Pagrindiniais ginčų objektais tapo Klaipėdos krašto statuso įtvirtinimas (Ambasadorių Konferencija siūlė įtvirtinti *freištata*, Lietuva – autonomiją–savivaldą) bei nuomonių skirtumai dėl uosto režimo ir jo laisvosios zonos teisinės padėties (Ambasadorių Konferencija siekė Klaipėdos uostą padaryti eksporto uostu, prieinamu Lenkijos teritorijoms). Nepasiekus kompromiso, 1923 m. rugsėjo 25 d. ginčas buvo perduotas Tautų Sąjungos Nuolatiniam

¹ „*Freištatas*“ (vok. *Freistaat* – laisva valstybė) – Pirminiame projekte Antantės valstybės siekė Klaipėdos krašte įtvirtinti laisvosios valstybės autonomiją, analogišką Gdanske veikusiam autonominiam režimui, t. y. numatymas „tokių plačių teisių, kad kraštas būtų atrodęs kaip suvereninė valstybė, *freištatas*, tik realine unija sujungtas su Lietuva“ [2, p. 34].

² „Vienbalsiai nutarėme prisijungti prie Lietuvos Respublikos autonominės dalies teisėmis ir tuomi pasilaikant pilną savivaldybę šituose reikaluose: tiesioginių mokesčių ir akcizės, kultūros ir tikybos, teismo, žemės ūkio ir miško, socialės apsaugos ir visokių kitų vidaus reikalų, kaip tai atkartotinai yra pareikšta Mažosios Lietuvos organizacijų ir Lietuvos St. Seimo nutarimu iš 1921 m. lapkričio 11 dienos“ [4].

³ Buvo priimti šie Klaipėdos Krašto prijungimo prie Lietuvos įgyvendinimo dokumentai: Aukštojo Lietuvos Vyriausybės Įgaliojimo Klaipėdos kraštui paliepiamai: 1923 m. vasario 28 d. dėl muitų, gelžkelių, pašto ir telegrafo perėmimo; 1923 m. birželio 27 d. dėl Klaipėdos uostų perėmimo; 1923 m. birželio 27 d. dėl Valstybės policijos; 1923 m. gegužės 28 d. įvesti Lietuvos litus Klaipėdos krašte ir 1923 m. kovo 30 d. įsakymas dėl bankų steigimo; kartu su Direktorija priimti paliepiamai: 1923 m. birželio 2 d. dėl pinigų mainymu užsiėmimo ir 1924 m. kovo 13 d. liečiąs vyriausiąjį teismą Klaipėdos Krašte; Direktorijos 1923 m. balandžio 4 d. įsakymas dėl kalbų mokyklose ir 1923 m. lapkričio 24 d. paskelbimas kasl. mokinamosios kalbos pradinėse (liaudies) mokyklose; Finansų, Prekybos ir Pramonės Ministerio 1923 m. balandžio 6 d. įsakymas dėl akcizo mokesnių Klaipėdos Krašte įvedimo; Klaipėdos pašto Įstaigos Viršininko 1923 m. liepos 1 d. įsakymas dėl telefono tarifo įvedimas [1, 1 t.].

Tarptautiniam Teisingumo Teismui (toliau – Hagos Tribunalui). Tautų Sąjungos sudaryta trijų asmenų komisija, vadovaujama amerikiečio Normano Daviso, buvo įpareigota parengti konvencijos projektą, kuriame atsispindėtų ginčo sprendimo variantas. 1924 m. kovo mėnesį Tautų Sąjungos Taryba patvirtino komisijos pateiktą konvencijos projektą, kuris aiškiai parėmė Lietuvos poziciją.

Santarvės valstybės ir Lietuva, priimdamos šį projektą kaip pagrindą (ir atlikusios nedidelius teksto pakeitimus) pagaliau nusprendė užbaigti derybas sutarties pasirašymu. Konvencija, kartu su trimis jos priedais (I priedėlis „Klaipėdos krašto statutas“, II priedėlis „Klaipėdos uostas“ ir III priedėlis „Tranzitas“) 1924 m. gegužės 8 d. buvo pasirašyta Paryžiuje. Nors pasirašant Konvenciją dalyvavo 5 šalys, pagal savo pobūdį ji yra laikoma dvišale sutartimi. Viena šalis – valstybės, perdavusios Klaipėdos kraštą, kita šalis – Lietuva, priėmusi šią teritoriją. Akivaizdu, kad ši sutartis nustatė dvejopo pobūdžio teises ir pareigas, tuo tarpu daugiašalės sutarties dalyvės paprastai naudojasi vienodomis teisėmis ir pareigomis.

Lietuvos Seimui 1924 m. liepos 30 d. ratifikavus Konvenciją, tą pačių metų rugsėjo 1 d. ji buvo paskelbta „Vyriausybės žiniose“ (Nr. 169) bei rugsėjo 18 d. – „Klaipėdos krašto valdžios žiniose“ (Nr. 82). 1924 m. rugsėjo 27 d. ratifikacijos raštai buvo deponuoti Paryžiuje. 1924 m. spalio 3 d. Konvencija buvo įregistruota Tautų Sąjungos sekretoriате. Konvencija teisinę galią įgijo 1925 m. rugpjūčio 25 d. ratifikacijos raštus deponavus visoms susitariančioms šalims. Tačiau faktiškai Konvencija Lietuvai tapo privaloma nuo jos pasirašymo dienos, t. y. 1924 m. gegužės 8 d., remiantis kartu su Konvencija pasirašyta Laikinąja dispozicija. Šia sutartimi Lietuva buvo įgaliota nedelsdama pradėti vykdyti Konvencijos nuostatas bei palaikyti viešąją tvarką Klaipėdos krašte, nelaukiant, kol kitos šalys atliks savo vidaus teises procedūras (ratifikuos Konvenciją bei deponuos ratifikacinius raštus), būtinus Konvencijai įsigaliooti.

Taip buvo baigtas Klaipėdos krašto prijungimo prie Lietuvos procesas. Klaipėdos kraštas tapo suverenia Lietuvos dalimi ne tik *de facto*, bet ir *de jure*. Konvencijos sudarymas apvainikavo Lietuvos pastangas prijungti Klaipėdos kraštą prie Didžiosios Lietuvos.

2. Konvencijos teisinis statusas ir reikšmė

Net ir po to, kai faktinė Lietuvos valdžia Klaipėdos krašte tapo legitimi, Klaipėdos krašto pavaldumo Lietuvai teisiniai aspektai netapo mažiau komplikuoti. Tinkamo ir efektyvaus Konvencijos įgyvendinimo užtikrinimas tapo problemiškas nuo pat jos sudarymo akimirkos. Lietuvos suverenių teisių Klaipėdos krašte realizavimo ribotumas buvo užprogramuotas kompromisinėje tapusioje Konvencijoje bei jos prieduose; pirmiausia – dėl šios sutarties teisinės formos; antra – dėl ginčų tarp centrinės ir autonominės valdžios sprendimo mechanizmo nebuvimo.

Prof. M. Römeris 1924 m. Konvenciją dėl Klaipėdos krašto su priedais laikė dvilypiu – tarptautinės ir kartu Lietuvos nacionalinės, be to, konstitucinės, – teisės aktu [6, p. 179]. Todėl siekiant nustatyti Konvencijos statusą Lietuvos teisinėje sistemoje, pirmiausia reikėtų atkreipti dėmesį į autonomijos statuso esmę bei išsamiau panagrinėti šios dvilypės padėties atsiradimą.

„Autonomijos – tai dariniai, kurie gali būti nagrinėjami tiek konstitucinės teisės, tiek tarptautinės teisės aspektais“ [7, p. 309]. Daugeliu atvejų autonominių teritorijų administravimas yra reglamentuojamas išimtinai konstitucinės teisės; nors kartais autonominės teritorijos turi išskirtinį ryšį su tarptautine teise. Taip atsitinka dėl to, kad jų statusą numato *garantinė sutartis* (angl. *guarantee treaty*), kuri yra tarptautinės teisės objektas. Būtent tokia sutartimi ir yra įtvirtinamas Klaipėdos krašto autonomiškumas. Tai išplaukia iš Konvencijos 1-ojo straipsnio, kuris numato Klaipėdos krašto perleidimo pagrindus – Britų Imperija, Prancūzija, Italija ir Japonija, kurios drauge su JAV pasirašiusios Versalio sutartį, perduoda Lietuvai Klaipėdos kraštą *šioj Konvencijoje numatytomis sąlygomis*. Klaipėdos kraštas sudaro Lietuvos suvereniteto vienetą, kuris naudosis įstatymų leidimo, teismų, administracijos ir finansų autonomija.

Ambasadorių Konferencijos intenciją perleisti Klaipėdos kraštą, suteikiant jam tarptautine teise grįstą statusą, galima įžvelgti jos 1923 m. vasario 16 d. priimtame nutarime dėl Klaipėdos krašto perdavimo Lietuvai. Šiuo dokumentu Ambasadorių Konferencija aiškiai išsakė savo poziciją – būti pagrindine Klaipėdos krašto statuto projekto rengėja – pareikšdama, kad „Lietuvai sutikus perimti suverenumą Klaipėdos krašte aukščiau minėtomis sąlygomis, *Ambasadorių Konferencija, Lietuvos ir paties krašto atstovų padedama, paruoš Paryžiuje Klaipėdos krašto organišką statutą* ir sudarys su Lietuva konvenciją, suderintą su šiuo sprendimu“ [2, p. 34]. Lietuvai tokia Konferencijos pozicija nebuvo priimtina, todėl ji ėmėsi aktyvaus vaidmens dalyvaudama rengiant projektus dėl Klaipėdos krašto perdavimo Lietuvai bei siekdama būti lygiateise derybų partnere.

Ši Konvencija sureglamentavo dvejopo pobūdžio santykius. Pirmiausia santykius tarp Lietuvos ir Santarvės valstybių dėl suverenių teisių Lietuvai į Klaipėdos kraštą perleidimo. Šie santykiai buvo įtvirtinti tarptautine sutartimi; jos pagrindu Lietuva prisiėmė tarptautinio viešojo pobūdžio įsipareigojimus.

Siekiant nustatyti Konvencijos, kaip tarptautinės sutarties, vietą Lietuvos nacionalinėje teisės sistemoje, pirmiausia reikia išanalizuoti tuo metu vyravusios Lietuvos vidaus ir tarptautinės teisės sąveikos aspektus. Atsižvelgiant į šių teisių tarpusavio sąveiką, valstybės skirstomos į dvi grupes – tos, kurių teisinės sistemos yra pagrįstos monizmo arba dualizmo teorijomis. Monizmo šalininkai (H. Lauterpacht, H. Kelsen), linkę tarptautinę ir nacionalinę teisę laikyti vieningos teisinės sistemos dalimi. Manoma, kad „visa teisė yra vieninga sistema, kurioje aukščiausi nariai yra antvalstybinės normos, reguliuojančios tarptautinius santykius, o atskiros valstybinės teisinės sistemos dalyvauja šioje sistemoje tik kaip atskiri priklausomi savo tarpe nariai“ [8, p. 20]. Todėl neretai nacionalinės teisės normos numato mechanizmą, užtikrinantį tarptautinės teisės normų inkorporavimą į nacionalinę teisę. Dualistai (H. Triepel, L. Oppenheim, K. Strupp), priešingai, šias teises laiko atskiromis, viena šalia kitos veikiančiomis teisinėmis sistemomis. Šios sistemos veikia savo apibrėžtose srityse: tarptautinė teisė reglamentuoja santykius tarp tarptautinės teisės subjektų, nacionalinė teisė reglamentuoja valstybės vidaus santykius, todėl jos nesikerta, bet neretai viena kita pasiremia. Dualistinėse valstybėse nėra vadovaujamosi tarptautinių sutarčių tiesioginio įgyvendinimo principu.

Nei 1922 m. Konstitucija, nei koks kitas tarpukario Lietuvos įstatymas nereglamentuoja nacionalinės ir tarptautinės teisės sąveikos. Tarptautinės sutartys šioje Konstitucijoje minimos tik tiek, kiek yra reglamentuojama Seimui priskirta tarptautinių sutarčių tvirtinimo procedūra. Bandymą išskirti į atskirą kategoriją sutartis, kurios „pakeičia įstatymus arba deda pareigą išleisti įstatymą“, reglamentuojančias nuostatas galime įžvelgti tik 1938 m. Konstitucijos 112 straipsnyje [9]. Tačiau nebūtų tikslinga vadovautis nuostatomis Konstitucijos, kurios galiojimo pagrindų teisėtumas kelia abejonių. Apibendrinus tarpukario Lietuvos tarptautinių sutarčių ir nacionalinės teisės santykį, matyti, kad Lietuvos teisinė sistema buvo grindžiama dualizmo teorija. Taigi Lietuvos teisinė sistema nenumatė tarptautinių sutarčių tiesioginio inkorporavimo ar kitokio jų įgyvendinimo nacionalinėje teisės sistemoje mechanizmo. Tarptautinių sutarčių nuostatos nacionalinei teisės sistemai įtaką darė tik tiek, kiek tai atrodė reikalinga pačiai Lietuvai tiesiogiai įgyvendinti prisiimtus įsipareigojimus.

Ši Konvencija išsiskyrė iš daugumos kitų Lietuvos tarptautinių sutarčių, numatydama gana efektyvų mechanizmą, užtikrinantį jos įgyvendinimą. Remiantis Konvencijos 17 straipsniu, kiekvienas Tautų Sąjungos Tarybos narys turėjo teisę atkreipti Tarybos dėmesį dėl kiekvieno šios Konvencijos nuostatų sulaužymo. Tačiau pasak R. Valsonoko „Lietuvos vyriausybė, besivaduodama grynai teisiniais sumetimais, neprivalo į tai reaguoti“ [5, p. 249]. Kilus ginčui dėl teisės ar fakto klausimo, atsiradusio iš Konvencijos vykdymo, tarp Lietuvos ir Konvencijos signataro, signataras turi teisę iškelti Lietuvai bylą Hagos Tribunole. Būtent šiuo atveju Lietuva „reaguoti“ privalo, nes šios valstybės, turėdamos sutarties interpretacijos teisę, gali prižiūrėti, kaip ji vykdoma. Kadangi Santarvės valstybės Klaipėdos kraštą, ir ypač uostą, laikė strategiškai svarbiu objektu, į šios Konvencijos įgyvendinimą jos žiūrėjo tarsi pro padidinamąjį stiklą; bet koks Lietuvos nukrypimas nuo Konvencijos Lietuvai grėsė tarptautiniu ginču. „Kaipo toks, jis sudaro Tautų Sąjungos Tarybos conciliacijos objektą ir yra fakultatyviai

pateisinamas Hagos Tribunolui. <...> Tribunolo sprendimas yra galutinis ir jo vykdymo apsauga pridera TS Tarybai, kuri, remdamasi TS paktu, gali varžyti egzekucijos teisę“ [5, p. 249]. Galimybė tarptautinei bendruomenei „prižiūrėti“ Konvencijos įgyvendinimą jaunai valstybei tapo dideliu besikuriančios teisinės sistemos išbandymu. Ši aplinkybė skatino Lietuvos valdžios institucijas imtis visokeriopų priemonių užtikrinant jos deramą įgyvendinimą.

Anksčiau minėtų priemonių taikymą teisininkas dr. S. Daukša laikė nepagrįstu: „tai būtų savo suvereniteto teisių paneigimas, suvereniteto, kurio vykdymas Lietuvos Respublikai neginčijamai ir neatšaukiamai perleistas 1924 m. Konvencija. Tokia padėtis, kur valstybė neturėtų reikalingų priemonių atstatyti pažeistą juridinę tvarką, būtų lygi anarchinei padėčiai“ [4, p. 56], – teigdamas, kad Lietuva neturi leisti tokioms situacijoms susidaryti (jo siūlomos priemonės plačiau nagrinėjamos „2.2. Statuto, kaip teisės šaltinio, reikšmė“).

2.1. Kontraversiškas Klaipėdos krašto statuto statusas

Kiek kitokio pobūdžio santykius įtvirtino Konvencijos I priedėlis „Klaipėdos krašto statusas“ (toliau – Statutas), kuris dėl savo teisinio statuso susilaukė kontraversiškų vertinimų. Konvencijos 2 straipsnis numatė, kad autonominio vieneto klausimus reglamentuoja minėtas Statutas. Remiantis Konvencijos 16 straipsniu, Statutas yra *neatsiejama (integraline) tarptautinės sutarties dalis*. Toks autonomijos statuso įtvirtinimas nėra būdingas kitoms autonomijoms, susiformavusioms po Pirmojo pasaulinio karo; išskyrus Gdansko freištato konstituciją: „Dancigas nėra laisvas tikra to žodžio prasme, nes jis yra tvarkomas konstitucijos, kurios jis pats pasirinkti negalėjo ir kuri sudaro kompromisą tarp jo ir Tautų Sąjungos; be to, jis nėra šios konstitucijos šeimininkas, nes jis jos savo nuožiūra negali keisti“ [10, p. 199]. Tuo tarpu analogiško pobūdžio sutartyje dėl Pakarpačių Rusijos autonomijos krašto perdavimo Čekoslovakijai (sudaryta 1919 m. rugsėjo 10 d. tarp Didžiųjų Santarvės valstybių ir Čekoslovakijos kaip Versalio sutarties išdava), nustatyta, kad „Čekoslovakija pasižada sukurti Pakarpačių Rusijoje <...> autonominę vienetą ir suteikti jam plačiąsą savivaldą, kuri begali būti suderinta su Čekoslovakijos valstybės integralumu“ (10 str.); „Pakarpačių Rusijos autonomijai priklausys įstatymų leidžiamoji galia, kalbos, švietimo ir tikybos reikalais, taip pat vietos valdymo ir kitais klausimais, kurie bus jam pavesti Čekoslovakijos valstybės įstatymų“ (11 str.) [1, t. II, p. 618]. Šios autonomijos klausimus, nustatantis Pakarpačių Rusijos Generalinis Statutas buvo priimtas Čekoslovakijos Respublikos Vyriausybės paliepiu (1919 m. lapkričio 16 d.), t. y. vidaus teisės aktu¹. Statuto įtvirtinimas tarptautine sutartimi parodo ypatingą Santarvės valstybių suinteresuotumą dalyvauti valdant Klaipėdos kraštą, net ir tada, kai buvo nuspręsta jį perleisti Lietuvai.

Tačiau tuo pat metu galiojo ir kitokia pozicija dėl Statuto teisinio būvio. Atsižvelgiant į tai, kad Klaipėdos kraštas yra perduotas Lietuvai ir yra jos suvereni dalis, šie santykiai laikytini valstybės vidaus administraciniais santykiais, centrinė valdžia deleguoja dalį savo funkcijų autonomijai. Teisininkas prof. D. Krivickas šiuo klausimu rašė: „Nors tarptautiniu atžvilgiu Klaipėdos Statutas sudaro integralinę Klaipėdos konvencijos dalį, bet vidaus tvarkos atžvilgiu jis yra neabejotinai Lietuvos įstatymas, nes, einant vyraujančia nuomone (Anzilotti, Triepel), tarptautinės sutartys vidaus tvarkos atžvilgiu savo privalomosios galios titulą semia ne iš tarptautinės teisės principų, bet iš vidaus“ [11, p. 45]. Taigi Statutas, būdamas neatsiejama tarptautinė sutarties dalis, tuo pat metu reglamentavo kitokio pobūdžio santykius – t. y. santykius tarp Lietuvos ir Klaipėdos krašto. Priedėlio pratarmėje pasakyta, kad „Lietuva, atsižvelgdama į reikalingumą suteikti Klaipėdos teritorijai autonomiją ir patikrinti jos gyventojų tradicines teises ir kultūrą, bei remdamasi 1921 m. lapkričio 11 d. Seimo priimta rezoliucija <...> nustato Klaipėdos kraštui tokį statutą“ [12]. Iš to matyti, kad Statutas nustatytas Lietuvos Respublikos vienašališkai ir yra jos vidaus teisės aktas. 1924 m. liepos 30 d. Lietuvos Seimas, vadovaudamasis Konstitucijos 30 straipsnio nuostata, patvirtino Konvenciją, ją

¹ Analogiškai reglamentuojami ir kitose valstybėse tuo metu įsteigtų autonomijų statusai. Pvz., Alando autonominį statusą (Suomijoje) reglamentuoja 1920 m. gegužės 6 d. Alando savivaldos įstatymas; Silezijos Vaivadijos autonominį statusą (Lenkijoje) nustato 1920 m. liepos 15 d. konstitucinis įstatymas, apimąs organinį Silezijos Vaivadijos statutą [1, t. II].

ratifikuodamas. Šia procedūra Seimas išreiškė savo sutikimą, kad tarptautinės sutarties nuostatos jai privalomos. Deja, Statutą nustatančio įstatymo ar jokio kito nacionalinės teisės akto nebuvo priimta. Tai iš dalies apsunokino Lietuvos teisininkų bandymus nustatyti Statuto vietą nacionalinėje teisės sistemoje. Šie teisiniai aspektai bei Lietuvos sutikimas prijungti Klaipėdos kraštą buvo grindžiami 1921 m. lapkričio 11 d. Seimo rezoliucija, turinčia daugiau politinio reikšmę, bei 1923 m. kovo 13 d. Lietuvos Vyriausybės pranešimu Ambasadorių Konferencijai, kuriuo išreiškiamas Lietuvos pritarimas 1923 m. vasario 16 d. šios Konferencijos priimtam nutarimui. Svarbią reikšmę turėjo ir 1923 m. sausio 24 d. Seimo rezoliucija, patvirtinusi Šilutės seimo deklaracijos principus.

Siekiant nustatyti Statuto teisinį statusą, reikia paanalizuoti to laikotarpio teisinę bazę – pirmiausia sudarant Konvenciją veikusią 1922 m. Konstituciją. Konstitucijos 5 straipsnis numatė galimybę iš atskirų Lietuvos sričių steigti autonominius vienetus „dėl vietos gyventojų reikalų ypatingumo“. Šių vienetų sienas ir teises turėjo nustatyti įstatymas. Tačiau jokio atskiro įstatymo, reglamentuojančio autonomijų steigimą Lietuvoje tarpukario laikotarpiu, nebuvo išleista. Atskiras įstatymas dėl steigiamos autonomijos Klaipėdos krašte taip pat nebuvo priimtas.

Šiek tiek plačiau apie autonomijų steigimą užsimenama Konstitucijos skirsnyje „Tautinių mažumų teisės“, kur tautinėms piliečių mažumoms suteikiama teisė „įstatymų ribose“ autonomingai tvarkyti savo kultūros reikalus (liaudies švietimą, labdarybę, savitarpinę pagalbą) bei rinkti atstovaujamus organus tiems reikalams tvarkyti (73 str.). Tačiau reiktų atkreipti dėmesį, kad šis skirsnis reglamentuoja *tautinių* autonomijų statusą; tuo tarpu mūsų nagrinėjimo objektas – Klaipėdos kraštas to laikmečio teisininkų vieningai priskiriamas *teritorinių* autonomijų grupei¹. Klaipėdos krašto autonomijos atveju, jai yra suteikiamos daug platesnės funkcijos nei tos, kurias numato Konstitucijos 73 straipsnis – liaudies švietimas, labdarybė, savitarpinė pagalba. Todėl darytina išvada, kad tokios autonomijos statusas turėtų būti įtvirtintas ne žemesnio nei įstatymo, turinčio konstitucinę reikšmę, lygio teisės aktu. Būtinybę priimti atitinkamą konstitucinį įstatymą numatė ir Konstitucijos 4 straipsnis, reglamentuodamas Lietuvos teritorijos sienų keitimo tvarką.

Teisininkas prof. T. Petkevičius savo veikale rašė „Klaipėdos krašto statusas Klaipėdos kraštui yra ne sutartinis aktas, o *Lietuvos Respublikos įstatymas*“ [13, p. 604]. Statuto, kaip *pamatinio įstatymo* Klaipėdos kraštui, pavadinimą mini ir kitas tarpukario Lietuvos teisininkas prof. J. Robinzonas, bandydamas patikslinti ir iš dalies atmesti teisininko J. Langer samprotavimus, sureikšminančius Statuto veikimą visoje valstybėje, neva Statutas – tai pamatinis įstatymas ne tik Klaipėdos kraštui, bet ir Lietuvai [1, t. I, p. 232]. Dėl savo išskirtinės reikšmės, t. y. dėl to, kad šis aktas yra pagrindinis dokumentas, numatantis Klaipėdos krašto valdymo organizavimą, kompetentingas institucijas, funkcijų tarp centrinės ir vietinės valdžios padalijimo principus – šis dokumentas buvo laikomas savotiška Klaipėdos krašto konstitucija bei įvardijamas konstitucinę reikšmę turinčiu Lietuvos Respublikos įstatymu ir teisininko prof. M. Römerio [6, p. 179].

Statutą vidaus teisės aktu leidžia laikyti dar viena smulki detalė – įdomu, kad Statuto pratarinėje daroma nuoroda į 1924 m. gegužės 8 d. Konvenciją. Remiantis pagrindiniais teisinės technikos principais – dokumento priede paprastai nėra daroma nuoroda į pagrindinį dokumentą, nes tokia nuoroda neturi prasmės.

Taigi, atsižvelgiant į anksčiau išdėstytus motyvus, tai, kad autonominių vienetų organizavimui bei teisių autonomijai delegavimui Konstitucija įtvirtino aiškų reikalavimą – priimti atitinkamą įstatymą, nustatantį tokią tvarką, bei remiantis analogija – tautinių autonomijų steigimo pagrindus nustatyti įstatymu, taip pat, atsižvelgiant į tarpukario Lietuvos teisininkų išvadas, galima preziumuoti, kad Konvencijos I priedėlyje esantis Statutas savo statusu turėtų būti prilyginamas Lietuvos Respublikos konstituciniam įstatymui. Tačiau šie samprotavimai lieka grynai teorinio pobūdžio, nes tokio Lietuvos Respublikos įstatymo nebuvo išleista.

¹ Tokį jos priskyrimą teisininkas J. Robinzonas grindžia dviem požymiais: pirma, autonomija yra sudaryta teritorijos, o ne tautybės pagrindu; antra, autonomijos subjektu yra visi Klaipėdos krašto gyventojai, o ne tik tautinės mažumos [1, t. I, p. 229].

Taigi Klaipėdos krašto Statutas turėjo dvilypį ir kartu sudėtingą – tarptautinės sutarties ir Lietuvos Respublikos konstitucinio įstatymo teisinį statusą. Ši Statuto statuso ypatybė sudarė sąlygas skirtingai interpretuoti jo nuostatas ir kėlė nuolatinę sumaištį bei nesiliaujamas teisininkų diskusijas dėl jo įgyvendinimo. Tačiau tuo pat metu šio teisės akto ypatumai, t. y. Konvencijoje įtvirtintas jos realizavimą užtikrinantis mechanizmas bei Konvencijos priedėlio turimas konstitucinio įstatymo statusas, lėmė jam išskirtinę padėtį Lietuvos teisinėje sistemoje. Konvencija tapo vienu svarbiausių Lietuvos tarptautiniu ir vidaus aktu. Konvencijos statuso dvilypumą apibendrino prof. J. Robinzonas teigdamas, kad „statutas yra Lietuvai ir kontraktualiai tarptautinis, ir autonomiškai valstybinis aktas. <...> teisinga laikyti Statutą valstybinės teisės aktu, paskelbtu pagal tarptautinį susitarimą“ [1, t. I, p. 231].

2.2. Statuto, kaip teisės šaltinio, reikšmė

Praktinę Statuto, kaip teisės šaltinio, reikšmę galima nustatyti paanalizavus jo poveikį tolesnei Lietuvos teisinės sistemos raidai. Todėl pirmiausia tikslinga panagrinėti Statuto apibrėžtą autonomijos institucijų kompetenciją įstatymų leidybos ir teisminėje srityse. Statuto 1 straipsnis suteikė autonomijai plačias galias, nustatydamas, kad „Klaipėdos kraštas <...> naudosis įstatymų leidimo, teismų, administracijos ir finansų autonomija šio Statuto numatytose ribose“ [12]. Statuto nustatytos ribos detalizuojamos 5 straipsnyje, kuriame numatyti vietos organų kompetencijai priklausantys dalykai¹. Visi kiti klausimai, kurie pagal Statutą nepriklauso vietos organų kompetencijai, priklauso išimtinai Lietuvos Respublikos kompetentingų centro organų galiai.

Autonominės valdžios kompetenciją riboja ir Statuto 6 straipsnis, nustatydamas, kad Klaipėdos krašto vietiniai organai, veikdami neperžengdami Statuto apibrėžtos kompetencijos ribų, turi vadovautis ne tik Statutu, bet ir valstybės Konstitucija, kiek ji neprieštarauja Statutui. Tai reiškia, kad autonomijai taikomi bendrieji Konstitucijos principai, jei Statutas nenumatė išimčių.

4 straipsnis nustatė Statuto santykį su Lietuvos sudaromomis tarptautinėmis sutartimis – Lietuvos teisės aktai, skirti tarptautinėms sutartims įgyvendinti, taikomi Klaipėdos krašte tiek, kiek tos sutartys neprieštarauja Statutui. Be to, tais atvejais, kai tarptautinių sutarčių įgyvendinimas yra susijęs su autonomijos organų kompetencija, šie organai turi priimti atitinkamus aktus, įgyvendinančius tarptautines sutartis. Šis straipsnis užtikrina Lietuvos tarptautinių sutarčių taikymą ir Klaipėdos krašte, atsižvelgiant į tai, kurios valdžios (centrinės ar autonominės) kompetencijai priklausė reglamentuojamas klausimas: 1. jei tarptautinės sutarties įgyvendinimas priklausė Klaipėdos krašto organų kompetencijai pagal Statuto 5 straipsnį, šis organas turėjo priimti atitinkamą teisės aktą, reikalingą tarptautinės sutarties nuostatai įgyvendinti; 2. jei tarptautinės sutarties įgyvendinimas nepakliūdavo į Klaipėdos organų kompetenciją, tiesiogiai buvo taikomas Lietuvos Respublikos teisės aktas ir Klaipėdos kraštui. Pastarasis atvejis suteikė centrinei valdžiai bent minimalią galimybę unifikuoti Lietuvos ir Klaipėdos krašto teisę.

Taigi autonominės valdžios kompetencija buvo gana plati. Tuo tarpu centrinė valdžia, sau pasilikdama siaurą kompetenciją šioje srityje, galėjo kontroliuoti įstatymų leidybą tam

¹ „1. Valsčių ir apskričių organizacija ir administracija; 2. Tikybos reikalai; 3. Švietimas; 4. Viešoji higiena ir šelpimas, priskaitant čia ir veterinarijos reglamentaciją; 5. Socialinė apsauga ir darbo įstatymų leidimas; 6. Vietinės reikšmės geležinkeliai, išskyrus tuos, kurie priklauso Lietuvos Valstybei, keliai, vietinės reikšmės viešieji darbai; 7. Svetimšalių apsigyvenimo reglamentavimas, laikantis Lietuvos įstatymų; 8. Policija, rezervuojant 20 ir 21 str. nuostatus; 9. Civilinių (įskaitant ir nuosavybės teisę), baudžiamųjų, žemės ūkio, miškų ir prekybos (įskaitant ir matus bei saikus) įstatymų leidimas, tačiau suprantant, kad visos kredito bei draudimo įstaigų ir biržų atliekamos operacijos bus bendrų Respublikos įstatymų normuojamos; organizacijų, kurios oficialiai atstovauja Krašto ekonominiams interesams, reglamentacija; 10. Vietos gyventojų požymio įgijimas, rezervuojant 8 str. nuostatus; 11. Teismų santvarka, rezervuojant 21–24 str. nuostatus; 12. Krašte imamieji tiesioginiai ir netiesioginiai mokesčiai, išskyrus muitus, akcizą, vartojimo rinkliavas ir alkoholio, tabako ir kitų panašių prabangos dalykų monopolius; 13. Klaipėdos Kraštui priklausančių viešųjų turtų valdymas; 14. Medžių plukdymo ir laivybos Klaipėdos Krašto upėmis (išskyrus Nemuną) ir kanalais reglamentacija su sąlyga, kad taisyklės bus nustatytos susitarus su Lietuvos valdžios organais, kai tie vandens keliai tinka plukdymui už Klaipėdos Krašto ribų; 15. Prekybos laivų registracija, laikantis Lietuvos įstatymų“ [1, t. I, p. 303].

tikromis priemonėmis. Įstatymų leidybą centrinė valdžia galėjo veikti per Respublikos Prezidento paskirtą Gubernatorių, kuris tiesiogiai atstovavo jos interesams. Gubernatorius turėjo teisę vetuoti Seimelio (autonomijos įstatymų leidybos institucijos) priimtus ir jam pateiktus paskelbti įstatymus, jeigu nustatydavo, kad įstatymai peržengia autonomijos kompetencijos ribas, prieštarauja valstybės konstitucijos principams arba pažeidžia Lietuvos tarptautines prievoles (16 str.). Gubernatorius, esant Direktorijos (autonomijos įstatymų vykdomosios institucijos) sutikimui, turėjo teisę paleisti Seimelį ir skelbti naujus rinkimus (12 str.). Šiam pareigūnui priklausė skirti Direktorijos primininką ir, remiantis 1932 m. rugpjūčio 11 d. Hagos Tribunolo sprendimu, esant „tam tikromis aplinkybėms“¹, jį atšaukti. Gubernatoriaus teisės buvo plečiamos bei detalizuojamos Lietuvos tarpvalstybinėmis sutartimis bei įstatymais [14, p. 33]. Pavyzdžiui, pagal 1925 m. Susitarimą dėl Klaipėdos krašto Evangelikų bažnyčios organizacijos Gubernatorius turėjo teisę užprotestuoti bažnytinį įstatymą; pagal 1935 m. Statutinio teismo įstatymą Gubernatorius galėjo kelti bylą dėl Klaipėdos krašto administracijos organo akto arba Seimelio įstatyminio akto prieštaravimo Statutui.

Statuto netobulumas pasireiškė tuo, jog Gubernatorius neturėjo teisės inicijuoti įstatymų leidybos. Tokia teisė būtų prisidėjusi efektyviau įgyvendinant Statutą bei sudariusi sąlygas vienodinti teisę. Pavyzdžiui, Statuto 22 straipsnis numatė, kad Klaipėdos krašto teismų organizacija ir kompetencija bus nustatyta krašto įstatymo. Tačiau teismų veiklą reglamentuojantis įstatymas taip ir nebuvo priimtas; Klaipėdoje tebeliko galioti 1877 m. Vokietijos Reicho įstatymas „Gerichtsverfassungsgesetz“ su nedideliais Direktorijos atliktais pakeitimais.

Remiantis 24 straipsniu Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo jurisdikcija apėmė visą šalies teritoriją. Tačiau tuo pat metu buvo įtvirtintas Klaipėdos krašto teismų autonomiškumas (2 str.), t. y. jie neįėjo į bendrą Lietuvos valstybės teismų sistemą. Kaip aukščiausiaji instancija autonominių teismų byloms spręsti buvo įsteigtas Vyriausiojo Tribunolo Klaipėdos skyrius, kurio daugumą sudarė autonomijos magistratūros teisėjai. Ši institucija turėjo užtikrinti centrinės valdžios kontrolę teisminėje srityje. Autonominiai teismai savo veikloje privalėjo vadovautis Konstitucija, Statutu bei autonominiais įstatymais. Tačiau praktikoje teismų veikla ne visuomet atitiko šių aktų reikalavimus. Pavyzdžiui, nors Statuto 27 straipsnis numatė lygia-teisiškumą vartojant lietuvių ir vokiečių kalbas Klaipėdos krašte, tačiau teismuose buvo vartojama tik vokiečių kalba.

Statuto 5 straipsnis, įtvirtindamas galimybę keisti kompetencijos ribas, numatė vieningą principą – autonomijos kompetencijos plėtimą centrinės valdžios sąskaita: „Lietuvos įstatymai galės išplėsti Klaipėdos krašto organų kompetenciją į kitus dalykus“ (5 str. 2 d.). Tačiau praktikoje pasitaikė atvejų, kai Klaipėdos krašto teisininkai siekė autonomijos kompetenciją išplėsti net ir nepriėmus Lietuvos įstatymo, o tiesiog plečiamai aiškinant Statuto nuostatas. Be to, buvo naudojamosi tuo, jog Statutas nereglementavo tam tikrų klausimų. Tašką šioms diskusijoms padėjo 1932 m. rugpjūčio 11 d. Hagos Tribunolo sprendimas, aptaręs santykius tarp Lietuvos ir Klaipėdos autonomijos: „Negalima vadovautis Statuto nutylėjimu kuriuo nors klausimu nei varžyti Lietuvos suvereniteto Klaipėdos autonomijos naudai, nei nepripažinti pirmajai (Lietuvai) kokių nors teisių vykdymo remiantis vien tuo faktu, kad tos teisės nėra *expressis verbis* Klaipėdos Statute pabrėžtos“².

Akivaizdu, kad tokių aktų, kuriuos sudarydami arba vykdydami autonominiai organai peržengdavo Statuto užbrėžtas kompetencijos ribas, galiojimas turėjo būti kvestionuojamas, tačiau Statutas nenurodė, kas ir koku būdu tai galėjo atlikti. Numatydamą ginčų tarp Lietuvos ir kitų signatarių sprendimo tvarką, Konvencija ar jos I priedėlis nereglementavo ginčų, kylančių tarp Lietuvos ir autonominių valdžios organų, sprendimo tvarkos. Šį faktą dauguma autorių, tyrusių Klaipėdos krašto problemą, linkę laikyti bene didžiausiu Statuto trūkumu. Be to, Klaipėdos teisininkai laikėsi pozicijos, kad išimtinė teisė interpretuoti Konvenciją priklausė Hagos Tribunalui, tuo ignoruodami bet kokį Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo bandymą išaiškinti Konvenciją. Siekiant pašalinti šį trūkumą, 1935 m. kovo 13 d. Seimas priėmė Statutinio teismo įstatymą, kuris numatė atskiro Statutinio teismo įsteigimą Vyriausiame Tribunale. Šio

¹ „Tam tikros aplinkybės – rimti faktai, prieštaraujantys 1924 m. Konvencijai, galintys pažeisti Lietuvos suverenumą ir kai nėra kitų priemonių“ [14, p. 32].

² Klaipėdos krašto statuto interpretacija. N.T.T.T. oficialus leidinys [4, p. 29–30].

teismo kompetencija sudarė „bylos dėl Respublikos ar Klaipėdos krašto įstatymo, Respublikos ar Klaipėdos krašto administracijos organo administracinio akto, Klaipėdos gubernatoriaus ar Klaipėdos krašto seimelio neįstatyminio akto prieštaravimo Klaipėdos krašto statutui“ [15, p. 473]. Beje, tokio teismo įkūrimas buvo „šios rūšies pirmas mėginimas“ [6] Lietuvoje įkurti Konstitucinį Teismą, kaip tai buvo numatyta 1922 m. Konstitucijoje. Nors šis teismas ir buvo pasirengęs funkcionuoti (buvo nustatyta teismo sudėtis), tačiau jam skirto darbo nepradėjo – pirma, nebuvo iškelta bylų, antra, Klaipėdos kraštas netrukus atiteko Vokietijai.

Taigi Statutas priskyre gana plačias teises autonomijos institucijoms teisės kūrimo srityje, palikdamas centrinei valdžiai tik keletą riboto poveikio kontrolės priemonių. Tokia padėtis leido autonomijai, išskyrus nedideles išimtis, pačiai spręsti savo teisinės sistemos raidą, kurią būtų galima apibūdinti kaip *status quo* būseną. Šiame krašte buvo palikti galioti iki tol veikę teisės aktai, išskyrus tam tikras sritis, priklausiusias centrinės valdžios kompetencijai (pvz., muitų, kredito, bankų).

Tiesa, įgyvendinant Konvenciją prireikė priimti įstatymų bei sudaryti tarptautinių sutarčių. Tarp svarbiausių įstatymų galima paminėti šiuos: Klaipėdos krašto seimelio rinkimų įstatymas bei jo pakeitimai (VŽ, 1925 VI 24, Nr. 195, atitinkamai – VŽ, 1935 I 24, Nr. 467; VŽ, 1935 IX 29, Nr. 500), Klaipėdos krašto piliečiams pasus duoti taisyklės (VŽ, 1925 VIII 26, Nr. 202), Svetimšaliams gyventi ir Svetimšaliams viešojoje tarnyboje priimti ir tarnyboje laikyti įstatymai (VŽ, 1933 VI 10, Nr. 416), Statutinio teismo įstatymas (VŽ, 1935 III 13, Nr. 474) ir kiti. Buvo sudaryta keletas tarptautinių susitarimų, susijusių su Konvencijos įgyvendinimu, dauguma jų – su Vokietija; svarbiausi jų: 1925 m. vasario 10 d. Optacijos sutartis, 1929 m. sausio 26 d. Konvencija dėl pensininkų Klaipėdos krašte aprūpinimo, 1931 m. kovo 19 d. Susitarimas dėl nacionalinio traktavimo taikymo abiejų šalių piliečiams draudimo ligos atžvilgiu ir kiti. Klaipėdos krašte taip pat galiojo ir kitos Lietuvos tarptautinės sutartys, kiek tai leido Statuto 4 straipsnis.

Apibendrinant Klaipėdos krašte taikomų Lietuvos Respublikos teisės aktų galiojimą, reiktų pasakyti, kad jų nuostatos reglamentavo siauros apimties santykius ir tik šiek tiek veikė Klaipėdos krašte galiojusią teisinę sistemą. Centrinė valdžia, įteisindama tokias plačias autonomijos galias, pati neteko galimybės tiesiogiai prisidėti prie autonomijos teisinės sistemos formavimo. Lietuvos bandymai unifikuoti Klaipėdos krašto teisę atrodė gležni. Autonomijos kompetentingos institucijos savo ruožtu nebuvo labai suinteresuotos vienodinti to krašto teisės, pagrįstos Vokietijos teise, kuri smarkiai skyrėsi nuo Didžiojoje Lietuvoje veikusios, iš Rusijos perimta – teisine sistema. Daugeliu atvejų autonomijos teisė savo išsivystymo lygiu daug kuo lenkė Lietuvos teisę. Kita priežastis, lėmusi atskirų teisinių sistemų gyvavimą, ta, kad valdininkijos (taip pat ir teisininkų) pagrindą sudarė vokiškosios kilmės atstovai, kurie siekė išsaugoti vokiečių kalbą, kultūrą bei Vokietijos teisę šiame krašte.

Išvados

1. Klaipėdos krašto konvencija nuo kitų tokio pobūdžio sutarčių skiriasi tuo, kad jos galutinį projektą, kuris vėliau tapo pagrindu pasirašant sutartį, parengė ne šalys (joms taip ir nepavyko sutarti dėl esminių nuostatų), o pasiūlė trečioji šalis, t. y. Tautų Sąjunga, kuri nebuvo sutarties dalyvė. Tautų Sąjungos komisijos projektas, pagrįstas šalių siūlomų nuomonių kompromisu, parėmė daugelį Lietuvos siūlomų nuostatų. Tai buvo didelis politinis jaunos valstybės laimėjimas tarptautinėje plotmėje.

2. Nors pasirašant Konvenciją dalyvavo 5 šalys, pagal savo pobūdį ji priskiriama prie dvišalių sutarčių. Viena šalis – valstybės, perdavusios Klaipėdos kraštą, kita šalis – Lietuva, priėmusi šią teritoriją. Akivaizdu, kad ši sutartis nustatė dvejopo pobūdžio teises ir pareigas; tuo tarpu daugiašalės sutarties dalyvės paprastai naudojasi vienodomis teisėmis ir pareigomis.

3. Konvencijos reikšmingiausias priedėlis „Klaipėdos krašto statutas“ išsiskyrė savo dvilypiu statusu. Atsižvelgiant į dualistinį Lietuvoje vyravusį teisinės sistemos modelį, šis teisės aktas turėjo tarptautinės sutarties ir konstitucinio įstatymo statusą. Statuto, kaip konsti-

tucinio įstatymo, statusas yra išvestinio pobūdžio, nes konkretaus tokį teisinį statusą turinčio teisės akto priėmimo procedūra nebuvo atlikta.

4. Dvilypis šios sutarties statusas lėmė ypatingą šio teisės šaltinio vietą Lietuvos teisinėje sistemoje. Pirmiausia, kaip tarptautinė sutartis, šis šaltinis turėjo efektyvų jos įgyvendinimą užtikrinantį mechanizmą, numatantį signatarėms sutarties vykdymo priežiūros teisę. Neišsprendus ginčo tarp sutarties šalių, ginčo sprendimas patekdavo Tautų Sąjungos Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo domėn. Antra, kaip šaltinis, turintis konstitucinio įstatymo statusą, vertė centrinės valdžios institucijas užtikrinti jo deramą įgyvendinimą.

5. Statuto numatyta plati kompetencija autonominei valdžiai įstatymų leidybos ir teisinėje srityse tiesiogiai nulėmė tolesnę šio krašto teisinės sistemos raidą. Krašte galiojo savita, nepriklausoma nuo bendros Lietuvoje veikusios teisinė sistema, kurios pagrindą sudarė Vokietijos paveldėti ir Prancūzijos pakoreguoti teisės aktai. Lietuvos teisės aktai Klaipėdos krašte tiesiogiai veikė tik nedaugelį gyvenimo sričių. Tai apsunkino Lietuvos bandymus unifikuoti Klaipėdos krašto ir Didžiosios Lietuvos teines sistemas. Šį procesą taip pat stabdė nevienodas teisinių sistemų, paveldėtų iš skirtingų valstybių, t. y. Vokietijos ir Rusijos, išsivystymo lygis bei autonominės valdžios, kurios pagrindą sudarė vokiečiai, stokojama politinė valia.

6. Taigi 1924 m. Konvencija Lietuvos teisinėje sistemoje įgavo unikalaus teisės šaltinio statusą: viena vertus, šio teisės šaltinio pagrindu kūrėsi atskira teisinė sistema, kita vertus, šis teisės šaltinis, užimdamas išskirtinę vietą Lietuvos teisinėje sistemoje, tuo pat metu buvo iš dalies jos veikiamas.



LITERATŪRA

1. **Robinsonas J.** Klaipėdos krašto konvencijos komentaras. I, II tomai. – Kaunas, 1934.
2. **Stiklorius J. A.** Klaipėdos krašto konvencija ir statusas // Lietuvių enciklopedija. 12 tomas. – JAV, 1953.
3. **Steigiamojo** Seimo rezoliucija dėl Klaipėdos Krašto prijungimo // Robinsonas J. Klaipėdos krašto konvencijos komentaras. II tomas. – Kaunas, 1934.
4. **Daukša S.** Klaipėdos krašto autonomija // Židinys. 1938. Nr. 1.
5. **Valsonokas R.** Klaipėdos problema. – Vilnius, 1989.
6. **Römeris M.** Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius, 1990.
7. **Encyclopedia of Public International Law.** Volume One // Published under the auspices of the Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law under the direction of R. Bernhardt. – North-Holland, Amsterdam, London, New York, Tokyo, 1992.
8. **Jaščėnka A.** Tarptautinės teisės kursas. I tomas. – Kaunas, 1931.
9. **Lietuvos** valstybės teisės aktai (1918.II.16–1940.VI.15). – Vilnius, 1996.
10. **Römeris M.** Dabartinės Konstitucijos. – Kaunas, 1932.
11. **Krivickas D.** Klaipėdos krašto teisinė būklė Lietuvos konstitucinės teisės sistemoje pagal 1924 m. Statutą. VU Teisių fakulteto leidinys. – Kaunas, 1940.
12. **Konvencija** dėl Klaipėdos teritorijos // Valstybės žinios. 1924. Nr. 169/1186.
13. **Petkevičius T.** Klaipėdos krašto Statuto vykdymo priežiūra. VDU Teisių fakulteto darbai. TU, 1932.
14. **Gerutis A.** Klaipėdos krašto gubernatorius // Lietuvių enciklopedija. 12 tomas. – JAV, 1953.
15. **Masiulis B.** Statutinis teismas // Lietuvių enciklopedija. 28 tomas. – JAV, 1953.



The Convention concerning the Memel Territory, as a Source of the Lithuanian Law

Doctoral Candidate Aušra Raišytė–Daukantienė

Law University of Lithuania

SUMMARY

The conclusion of the Convention concerning the Memel territory in 1924 laid down the law upon the transfer of the Memel territory to Lithuania on the basis of de jure and de facto.

The First Annex to the Convention, named „The Statute of the Memel Territory“, received the special attention of lawyers due to its status and main provisions. Regarding to the dualistic character of Lithuanian legal system between the wars, this source of law had owned a twofold status - as the international treaty and as the constitutional law. The wide competence in the fields of legislature and judicial given to the government of autonomy, provided by the Statute, had a direct influence to the evolution of the legal system of that territory. A distinctive and an independent (from Lithuania's common) legal system existed, which was based on the laws inherited from Germany and adjusted by France.

The Convention gained the status of the unique source of law in the Lithuanian legal system - on the one hand - this source of law was a base for creating a separate legal system, moreover - occupying the exceptional legal place in the Lithuanian legal system, at the same time it was affected and influenced by it.