

PREZIDENTO ĮGALIOJIMŲ TRUKMĖ JAV 1787 M. KONSTITUCIJOJE

Mantas Varaška

Mykolo Romerio universiteto Teisės Fakulteto
Konstitucinės teisės katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 271 4625
Elektroninis paštas maindoss@gmail.com

Pateikta 2012 m. sausio 2 d., parengta spausdinti 2012 m. sausio 27 d.

Anotacija. Straipsnyje pateikiamas mokslinis valstybės vadovo įgaliojimų trukmės JAV 1787 m. Konstitucijoje modeliavimo ir jos įtakos prezidento statuso konstituciniam reguliavimui tyrimas. Darbe mokslinio tyrimo objekto požiūriu nagrinėjamas JAV konstitucionalizmo laikotarpis, apimantis valstijų konstitucijų priėmimą 1776–1782 m., Filadelfijos konvento debatus 1787 m. ir Konstitucijos ratifikavimo procesą 1787–1789 m.

Skirtingai nei kituose moksliniuose tyrimuose, šiame darbe pagrindinis dėmesys skiriamas JAV Konstitucijos ir kitų konstitucinių dokumentų, susijusių su mokslinio tyrimo objektu, autorių motyvų ir ketinimų atskleidimui. Taikant teleologinį metodą, siekiama nustatyti valstybės vadovo įgaliojimų trukmės sampratą ir jos ryšį su Tautos suverenitetu, valdžių padalijimo, konstitucijos viršenybės principais. Atliktas tyrimas leidžia geriau suvokti prezidento įgaliojimų trukmės svarbą ne tik JAV, tačiau ir jos pavyzdžiu pasekusių kitų respublikų konstitucinėse santvarkose.

Reikšminiai žodžiai: Respublikos Prezidentas, Respublikos Prezidento įgaliojimų trukmė, JAV 1787 m. Konstitucija, konstituciniai principai, Filadelfijos konstitucinis konventas.

Įvadas

Niekas geriau neapsaugos respublikos kaip
jos vadovybės narių nuolatinis kaitumas.

G. Mason, 1787 m. Filadelfijos konventas

Revoliucijoje iškilusios Jungtinės Amerikos Valstijos turėjo aiškų siekį konstituciškai įtvirtinti savo valstybingumą. Įgyvendinant šį tikslą valstijų politikams ir mąstytojams teko apsispręsti dėl valstybės valdymo formos pasirinkimo ir valdžios institucijų organizavimo klausimų.

Vertinant to meto JAV teisininkų ir politikų samprotavimus apie Tautos suvereniteto, valstijų bendradarbiavimo, valdžios įstaigų sistemos klausimus galima teigti, kad gana didelis dėmesys buvo skiriamas šio mokslinio tyrimo objektui – JAV vadovo įgaliojimų trukmei.

Minėto klausimo nagrinėjimą JAV konstitucionalizmo istorijoje galima skirstyti į tris etapus: Nepriklausomybės deklaracijos, Konfederacijos straipsnių, atskirų valstijų konstitucijų rengimą ir priėmimą 1775–1787 m., Filadelfijos konvento laikotarpį 1787 m. gegužės–rugsėjo mėn. ir pasirašytos konstitucijos ratifikavimo procesą valstijose 1787–1789 m. (Federalistų ir Antifederalistų raštai).

JAV prezidento įgaliojimų trukmės klausimas šiuolaikinėje mokslinėje literatūroje nėra naujas. Jį pakankamai išsamiai yra nagrinėję M. J. Korzi, G. Doronas, T. H. Neale'as, J. M. Strebas ir kiti JAV mokslininkai. Tačiau pripažįstant šio prezidento konstitucinio statuso požymio aktualumą ir jo taikymo problemišumą (prezidento F. D. Roosevelto sulaužytas dviejų kadencijų konstitucinis paprotys, prezidentų A. Johnsono, B. Clintono apkaltos), iki galo neatskleidžiamas prezidento įgaliojimų trukmės klausimo sudėtingumas pačios JAV 1787 m. Konstitucijos ištakose.

Šio trūkumo pašalinimas leistų kur kas geriau suvokti JAV Konstitucijos rengėjų prezidento įgaliojimų trukmės sampratą ir jos ryšį su Tautos suvereniteto, valdžių padalijimo, konstitucijos viršenybės principų esme. Todėl parengtas mokslinis straipsnis iš kitų panašaus pobūdžio tiriamųjų darbų išsiskiria išsamesne JAV Filadelfijos konstitucinio konvento stenogramų analize. Teleologiniu mokslinio tyrimo metodu atskleidžiama JAV „Konstitucijos tėvų“ prezidento įgaliojimų trukmės suvokimo branda šio dokumento rengimo ir priėmimo procese.

1. Valstybės vadovo įgaliojimų trukmės modeliavimas valstijų konstitucijose

Laisvose šalyse vadovai yra tarnai, o piliečiai – jų šeiminkai.
 Todėl pasibaigus nustatytam laikui pirmųjų grįžimas pas antruosius
 iš tikrųjų yra ne jų pažeminimas, o jų paaukštinimas.

B. Franklin, Virdžinijos 1776 m. Konstitucijos komisija

Buvusių Naujosios Anglijos kolonijų išsivadavimas turėjo tvirtą idėjinį pagrindą. Jį sudarė Europos respublikonizmo, jos teisinės minties, kolonijinio valstybinio būvio ir pirmųjų Amerikos valstijų mąstytojų patirtys.

Renesanso laikų, Nyderlandų, Anglijos revoliucijų bei jų ideologinių puoselėtojų (N. Machiavelli, F. Quicciardini, H. Grotius, J. Althusius, J. Locke, F. Hutcheson ir kt.) poveikis buvo akivaizdus jau ankstyvajam kolonijinės Amerikos laikotarpiui. To meto atskirose Šiaurės Amerikos teritorijose buvo priimti (Konektikuto 1639 m., Rod Ailendo 1649 m.) ir įsigaliojo vietos valdymo bei visuomenės santykius nustatantys statutai. Juose ne tik nuosekliai išgrynintos įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisinės valdžios, tačiau ir nustatytos jų ribojimo sąlygos. Viena jų – įgaliojimų trukmė buvo taikoma įstatymų leidžiamojo susirinkimo nariams ir pačiam valdytojui, nustatant vienerių metų kadenciją¹.

Locke'o minčių apie parlamento viršenybę padrąsinta Amerikos revoliucija prieš monarchą lėmė gana griežtą požiūrį į vykdomosios valdžios instituciją. Anot M. J. Korzi, amerikiečiai tuo metu kritiškai vertino viską, kas turėjo bet kokias sąsajas su monarchizmu². Šis jų požiūris atsispindėjo ir priimtuose sprendimuose dėl vykdomosios valdžios ir vadovybių teisinio statuso.

1776 m. Nepriklausomybės deklaracijos turinys, be paties valstijų suverenumo pareiškimo, iš esmės atspindėjo per amžius susikaupusius ir pratrūkusius buvusių kolonijų kaltinimus britų monarchui. Deklaracijoje pažerti priekaištai karaliui Georgui III apėmė jo diktatą visose valdžios šakose ir kenkimą valstijų ūkio gerovei³. Tokie pareiškimai leido manyti, jog šios valstybės valdžios sandara ir monarchijos valdymo forma ateityje liks nesuderinami dalykai.

Tais pačiais metais priimta Virdžinijos deklaracija dėl Tautos suvereniteto ir valdžių padalijimo principų įgyvendinimo numatė įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių reikalavimus. Kol kas neminint konkrečių institucijų **buvo apsiribojama bendro pobūdžio nuostatomis apie jų nuolatinį kaitumą ir perrinkimo sąlyginumą, at-**

1 The Fundamental Orders of Connecticut, January 14, 1639, p. 1 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <<http://www.law.ou.edu/ushistory/orders.shtml>>.

2 Korzi, J. M. *Presidential Term Limits in American History – Power, Principles, and Politics*. Texas A&M University Press, 2011, p. 18 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://books.google.lt/books?id=_nYZHG2P-9QC&dq=korzi&source=gbs_navlinks_s>.

3 The 1776 Declaration of Independence: A Transcription [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-10]. <http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html>.

sižvelgiant į valstijų interesus⁴. Virdžinijos dokumentas taip pat principingai skatino valdžios ir visuomenės reikalus tvarkymą rinkimų ir balsavimų (plebiscitų) būdais. Šie deklaracijos siekiai labai paveikė būsimų valstijų konstitucijų nuostatas.

Prisimenant britų monarchijos statytinius ir baiminantis, jog naujieji valdytojai gali tapti nesuvaldomais despotais, Amerikos valstijų valdytojų pareigybės patiems konstitucijų kūrėjams atrodė baugiai. **Ypač nerimauta dėl tų vadovų įgaliojimų, kurių tinkamai nenustačius galėjo kilti grėsmė valstijų visuomenių laisvei, trukmės apribojimui**⁵. Amerikos valstijų konstitucijų autoriai labai vertino valdžių rotacijos idėjas. Todėl pasinaudojus valdžių padalijimo principu valstijų valdytojų įgaliojimų apimtis bei trukmė buvo griežtai apribota (nuo vienerių iki trejų metų trukmės).

Vienu pirmųjų valdžių padalijimo ir konkrečių valdžios institucijų ribojimo doktrinos Amerikoje plėtotojų tapo B. Franklinas. Jis 1776 m. rudenį dalyvavo rengiant Virdžinijos konstituciją. Mąstytojas pabrėždamas valdžios laikinumo reikšmę vaizdžiai sujungė romeniškąjį valstybinio altruizmo pavyzdį (valstybės pašauktas ir jai pasiaukojęs pareigūnas grįžta atgal į privatų gyvenimą) ir apšviestojo absoliutizmo devizą (valdovas yra pirmasis valstybės tarnas). Jis tvirtino: „*Laisvoje šalyse vadovai yra tarnai, o piliečiai – jų šeimininkai. Todėl atėjus nustatytam laikui pirmųjų grįžimas pas antruosius iš tikrųjų yra ne jų pažeminimas, o jų paaukštinimas.*“⁶ Šia B. Franklino nuostata grįsta valdžios įgaliojimų trukmės ribojimo prielaida tapo viena iš amerikietiškosios „stabdžių bei atsvarų“ sistemos dalių, įsitvirtinusių visuose valstijų konstituciniuose dokumentuose.

Kai kurios valstijos (Pensilvanija) apskritai neleido vykdomosios valdžios centre atsidurti vienasmenėms institucijoms ir pasirinko kolegialias tarybas. Sudėtingi jų vadovų rinkimai (daugiapakopiai ir rotaciniai) bei trumpa įgaliojimų trukmė (1 metai)⁷ lėmė kuklius tokių pareigūnų vaidmenis vykdomosiose tarybose, nekalbant apie jų įtaką visoje valdžios sistemoje. Gana sėkminga tokių rotuojančių vykdomosios valdžios tarybų veikla akino kai kuriuos būsimus Filadelfijos konvento dalyvius (E. J. Randolph) kolegialią įsivaizduoti ir federalinę vykdomąją valdžią.

Valdžios įstaigų įgaliojimų trukmės ribojimo nuostatoms paplitus visose valstijų konstitucijose, jos įgavo visuotinio teisinio reguliavimo svorį ir vėl pasirodė federalinio lygmens, tačiau jau privalomojo – konstitucinio – pobūdžio 1781 m. Konfederacijos artikuose. Jie draudė Kontinentinio kongreso delegatams atstovauti savo valstijoms daugiau nei šešerius metus. Dar po trejų metų Kongresas rengdamasis tobulinti Konfederacijos aktus sudarė specialų komitetą valdžios įgaliojimų trukmės problemoms įver-

4 The Virginia Declaration of Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://www.gunstonhall.org/georgemason/human_rights/vdr_final.html>.

5 Friedman, L. M. *History of American Law*. Simon and Schuster Press, 1986, p. 121 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-08-23]. <http://books.google.lt/books?id=r_zQMtqbRWIC&dq=benjamin+franklin+term+limits&source=gbs_navlinks_s>.

6 Sabato, L. J. *A More Perfect Constitution – Why the Constitution Must Be Revised: Ideas to Inspire a New Generation*. Bloomsbury Publishing USA, 2008, p. 43 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-10]. <http://books.google.lt/books?id=r_zQMtqbRWIC&dq=benjamin+franklin+term+limits&source=gbs_navlinks_s>.

7 Constitution of Pennsylvania. September 28, 1776, Ch. 18 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://avalon.law.yale.edu/18th_century/pa08.asp>.

tinti⁸. Šis darbas buvo reikšmingas pirmųjų konstitucijos planų (Virdžinijos, Naujojo Džersio) ir Filadelfijos konvento dokumento parengimui.

Apibendrinant Amerikos kolonijų (vėliau – valstijų) istorinę patirtį, pažymėtina:

- a) Valdžių padalijimo ir ribojimo problema vietos politiniams sluoksniams buvo žinoma ir sprendžiama dar XVII amžiaus teisiniuose dokumentuose;
- b) Valdžios ir vadovo įgaliojimų trukmės klausimas buvo sudėtinis anksčiau minėtos problemos aspektas;
- c) Valdžios įgaliojimų trukmės ribojimo idėją vertino ir deklaravo revoliucinės Amerikos mąstytojai (B. Franklin, J. Madison);
- d) Amerikos Nepriklausomybės steigiamuosiuose dokumentuose (1776 m. Virdžinijos deklaracija) valdžių įgaliojimų trukmės ribojimo reikalavimas minimas užtikrinant tinkamą Tautos suvereniteto principo įgyvendinimą;
- e) Valstijų konstitucijose (1776–1781 m.) įgaliojimų trukmės taisyklė buvo pritaikyta visoms be išimties valstijų valdytojų pareigybėms;
- d) Valdžios įgaliojimų trukmės ribojimo nuostatos privalomai fiksuojamos federalinio lygmens konstituciniuose aktuose (1781 m. Konfederacijos artikulai) ir pasiūlymuose naujai konstitucijai.

2. Valstybės vadovo institucijos požymių (įgaliojimų trukmės) modeliavimas Filadelfijos konvente

Aklas draudimas perrinkti vykdomąją valdžią
provokuos pačios konstitucijos pažeidimus.
R. Morris, 1787 m. Filadelfijos konventas

I etapas: vykdomosios valdžios institucijos įgaliojimų trukmės problemos aktualizavimas

1787 m. gegužės mėnesį prasidėjusiame konstituciniame suvažiavime Randolph⁴ as pristatė pirmuosius JAV vykdomosios valdžios institucijos apmatus (Virdžinijos planas). Kol kas be konkretaus pavadinimo ir aiškaus jos narių skaičiaus, ši institucija turėjo būti renkama nacionalinio įstatymų leidėjo apribotam (tačiau konkrečiai dar nenustatytam) laikotarpiui⁹. Vykdomosios valdžios veiklos priežiūrą nutarta patikėti ją išrinkusiai institucijai. Toliau Konvente iš esmės nagrinėjant šios institucijos įgaliojimų trukmę išryškėjo ir susikirto parlamento, valdžios centralizmo bei federalizmo šalininkų nuomonės.

8 Sabato, L. J., *supra* note 6, p. 43.

9 Madison, J. The Debates in the Federal Convention of 1787, Thursday, September 6, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-05]. <<http://www.constitution.org/dfc/dfc-0529.txt>>.

Birželio pirmąją Konvente pradėtos diskusijos dėl vykdomosios valdžios institucijos bruožų tikslinimo: jos narių skaičiaus, rinkimų būdų ir kompetencijos. Stenograminiai įrašai liudija, jog šis ginčas truko be vaisingų susitarimų tol, kol suvažiavimo delegatai pradėjo tartis dėl vykdomosios valdžios institucijos įgaliojimų trukmės (J. Wilson, Ch. Pinckney, R. Sherman, G. Mason, G. Bedford). Ilgos (7 m.) kadencijos šalininkai (Mason, Pinckney) vylėsi, jog ji užtikrins valdymo stabilumą, jos priešininkai (Wilson, Bedford, Sherman) baiminosi piktnaudžiavimo tokiam laikui suteiktais įgaliojimais¹⁰. Vis dar neapsisprendus dėl institucijos narių skaičiaus ir rinkimų tvarkos, preliminariai balsuota už vieną septynerių metų trukmės kadenciją.

Kitą dieną delegatai apsisprendė vykdomosios valdžios instituciją rinkti parlamente ir suteikti jam teisę nutraukti jos įgaliojimus anksčiau, jei pareigos vykdomos netinkamai (impicimento užuomazgos). Tačiau diskusijos dėl vykdomosios valdžios narių **skaičiaus ir jos įgaliojimų trukmės ribų** vėl atsinaujino, susikirtus vienasmenio (J. Rutletge, Pinckney) ir kolegialaus (Randolph) darinio šalininkams.

Priimant sprendimą dėl vienasmenės vykdomosios valdžios institucijos buvo išreikšti argumentai dėl nesėkmingo kolegialaus darinio praktikos Nyderlandų valstijose (Wilson) bei primenant, jog visos valstijos (išskyrus Pensilvaniją) pasirinko vienasmenius vietas valdytojus (Sherman) nurodydamos jų atsakomybės aiškumą (E. Gerry).

Birželio 13 dieną valstijų atstovai baigė pirmąjį valdžios institucijų modeliavimo etapą. Balsuojant buvo nuspręsta vykdomosios valdžios instituciją rinkti iš vieno nario septynerių metų trukmei, susiejant ją su Senato rūmų kadencijos trukme¹¹. Vykdomajai valdžiai suteikta veto ir administracinių pareigūnų skyrimo teisė, tačiau už netinkamą pareigų vykdymą numatytas įgaliojimų atėmimas parlamente (impicimentas).

Tačiau jau po kelių dienų Konvento delegatai (W. Paterson, Naujojo Džersio planas) pateikė visiškai kitą parlamento ir vykdomosios valdžios institucijų sąveikos regimybę, ypač didelį dėmesį skirdami vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmei. **Jie įžvalgiai teigė, jog ilga (septynerių metų) kadencija galimai skatins savanaudišką asmens savivalės instinktą pareigas eiti ir toliau, o tai iš esmės reikš monarchinį valdymą.** Kita vertus, atstovai neprieštaravo neapibrėžtam vieno asmens valdymui (prietariant A. Hamiltono konstituciniam planui vykdomąją valdžią formuoti renkamo monarcho pavyzdžiu). Jų požiūriu, toks asmuo būtų daug stabilesnis vykdomosios valdžios garantas, o nuo monarcho skirtųsi tuo, jog parlamentas bet kada, iškilus impicimento pagrindams, galėtų jį atšaukti. Patersono nuomone, Tautos ir parlamento lūkesčius pateisinęs valdytojas neturėtų būti ribojamas konkrečiais laikotarpiais, o išrinktas valstijų atstovų valdytų tol, kol teiktų naudą valstybei¹².

Daugelis minėtų delegatų samprotavimų tuo metu konstitucijos projekte neprigijo (J. Madisono kritika), tačiau kai kurie jų svarstymai vykdomosios valdžios institucijos

10 Madison, J. The Debates in the Federal Convention of 1787, Thursday, September 6, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-05]. <<http://www.constitution.org/dfc/dfc-0529.txt>>.

11 Madison, J., *supra* note 9.

12 Madison, J. The Debates In Committee of the Whole on the Propositions of Mr. Patterson & Mr. Randolph. Monday June 18, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-08]. <http://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_618.asp>.

modeliui vėliau davė naudos. Jai bene pirmą kartą buvo pasiūlytas konkretus pavadinimas (Valdytojas), o naujoviška rinkimų tvarka (ne parlamente, bet specialių valstijų rinkikų kolegijoje) galiausiai pasirodė priimtina valstijoms.

II etapas: vykdomosios valdžios institucijos įgaliojimų trukmės klausimo sprendimo alternatyvos

Ginčai dėl vykdomosios valdžios formavimo taisyklių konvente vėl atsinaujino liepos viduryje, baigus svarstymus apie parlamento rūmų sandarą ir jų įgaliojimus. Iš pradžią delegatai persvarstė vykdomąją valdžią skiriančio subjekto klausimą. G. Morriso ir M. Lutherio siūlymai vykdomąją valdžią rinkti Tautai arba valstijų rinkikams buvo atmesti¹³, tačiau tada vėl užvirė diskusija dėl tokios institucijos įgaliojimų terminų.

Konvento nariai iškėlė net keturias įgaliojimų trukmės galimybes. Jos apėmė anksčiau Patersono siūlymus vykdomosios valdžios įgaliojimų laiko neriboti, W. Houstono ir Shermano raginimus atsisakyti kadencijų skaičiaus limito, J. Broomo iniciatyvas sutrumpinti kadencijos trukmę ir Madisono rekomendacijas anksčiau Konvente nustatytos taisyklės nekeisti (viena septynerių metų kadencija).

Minėti variantai buvo įvertinti pirmiausia aptariant neribotos vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmės „esant geram elgesiui“ atvejį. Liepos 17 dieną daugelis delegatų (Sherman, Broom, Morris) sutiko, **jog geras valdytojas neturėtų būti nušalintas nuo pareigų draudžiant jo perrinkimą, tačiau jo perrinkimo procedūra ir reikalinga tam, kad balsuotojai turėtų galimybę įvertinti vykdomosios valdžios veiklos kokybę**¹⁴. Šis naujoviškas samprotavimas reiškė akivaizdų vykdomosios valdžios statuso pokytį, todėl jo sprendimas buvo atidėtas kitam posėdžiui.

1787 m. liepos 19 d. Filadelfijos konvento diskusija apie vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmę pakrypo jos neriboto kadencijų skaičiaus šalininkų naudai. Gindamas institucijos perrinkimo teisę, Morrisas sugebėjo nugalėti Madisono pozicijas, gyvenimiškai pabrėždamas, jog trumpi ir baigtiniai įgaliojimai į šias pareigas vilios ne ilgam darbui, o akimirkos garbei ir pralobimui atsidavusius žmones. Jis taip pat įspėjo delegatus, jog pačią konstituciją nuo pažeidimų veiksmingiau gintų ne drastiškas vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmės ribojimas, o jos dažnesnis pratęsimas iš naujo gaunant rinkėjų pasitikėjimą¹⁵.

Morriso argumentai apie perrinkimą ne tik sulaukė delegatų R. King, Randolph'o ir Patersono palaikymo, tačiau ir jų vykdomosios valdžios rinkimų tvarkos kritikos. Minėti delegatai vieningai teigė, jog numačius tokios institucijos didesnę kadencijų skaičių, jos vaidmuo gerokai padidėja. Todėl būtų neleistina ją palikti perrinkti parlamentui, kadangi taip jis galėtų primesti savo sąlygas asmeniui, norinčiam tęsti darbą.

Su vykdomosios valdžios įgaliojimų trukme susieti pastebėjimai drauge palietė ir valdžių padalijimo bei atskyrimo principo esmę. Konvento dalyviai, įsivaizduodami ga-

13 The Debates in the Federal Convention of 1787 by James Madison, *supra* note 9.

14 Madison, J., *supra* note 12.

15 Madison, J., *supra* note 9.

limą parlamento politinį spaudimą, siekė iš anksto apsaugoti perrenkamą vykdomąją valdžią nuo įstatymų leidėjo įtakos rinkimų intrigose.

Vėlesni Morriso pareiškimai apie Tautos teisę pačiai išsirinkti jos interesus ginančią vykdomąją valdžią taip paveikė Konvento dalyvius, jog šie beregint pateikė (O. Elsworth, Broom) konstitucijos projekto pataisais, numatančias vykdomąją valdžią rinkti specialioje valstijų rinkikų kolegijoje¹⁶.

Ryškus vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmės ir rinkimų tvarkos pertvarkymas buvo priimtas iš pradžių balsuojant dėl pasiūlymo šią instituciją skirti valstijų rinkikams, o šiai pataisai pavykus – pritariant neribotam kadencijų skaičiui.

Kitas su vykdomosios valdžios įgaliojimų trukme susijęs Konvento klausimas buvo apkaltos (impičmento) procesas. Delegatams (Pinckney, Madison, B. Franklin) pripažinus institucijos statuso pokytį, nustatant kitokias jos įgaliojimų trukmės sąlygas (kurios taip pat reiškė jos veiklos politinį vertinimą)¹⁷, diskutuota, ar apkalta apskritai būtų tikslinga ir reikalinga politinės atsakomybės priemonė?

Delegatai Pinckney ir Morrisas siūlė apkaltos atsisakyti ir apsiriboti vykdomosios valdžios perrinkimo priemone ir konkrečiau pareigūno atsakomybę vertinti pagal balsavimo rezultatus. Madisonas, Masonas ir Franklinas apkaltos galimybę palaikė. Jų nuomone, toks parlamento įrankis leistų valstybei išvengti didesnės piktavališkos žalos ir padėtų užtikrinti jos prevenciją. Šiuo atveju Konventas pritarė griežtesnės vykdomosios valdžios priežiūros idėjai ir į konstitucijos projektą įrašė dar vieną valstybės vadovo įgaliojimų trukmės sąlygą¹⁸.

Tą pačią dieną Konvente pritarta Elsworth'o, H. Williamsono ir P. Butlerio siūlymui sumažinti perrenkamos institucijos kadenciją iki šešerių metų. Šis sprendimas iš dalies ramino Madisoną ir Hamiltoną, būgštavusius dėl vykdomosios valdžios įsigalėjimo.

Parlamento kritikus bei mažųjų valstijų atstovus minėtieji Konvento sprendimai tenkino. Jie iš būsimo vykdomosios valdžios atstovo tikėjosi ne tik didesnių galių, tačiau ir jų panaudojimo federalizmo interesų labui.

Vis dėlto jau kitą savaitę Konstitucinėje komisijoje vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmės bei rinkimų klausimas didžiųjų valstijų bei parlamento šalininkų iniciatyva (R. D. Spaight, Mason, Houston) buvo dar kartą persvarstytas. Pirmuoju balsavimu vykdomosios valdžios rinkimus vėl sugražinus į parlamentą, C. Strongas ir Gerry pareikalavo balsavimo dėl kadencijų skaičiaus panaikinimo. Jam Konventas taip pat pritarė. Delegato Pinckney kompromisinis siūlymas leisti tam pačiam asmeniui kandidatuoti į vykdomosios valdžios postą su vienos kadencijos pertrauka buvo atmestas¹⁹.

Tačiau net ir priėmus sprendimus dėl anksčiau minėtų klausimų, Konvente vėl atsinaujino vykdomosios valdžios kadencijos trukmės problema. Protestuojantys institucijos šalininkai ragino nustatyti kiek galima ilgesnę jos trukmę (Williamson, Martin – 11–12 metų, Gerry – 15 metų, King – 20 metų) tam, kad jos atstovas galėtų kiek galima

16 Madison, J., *supra* note 12.

17 Ji drauge su pasikeitusia valstybės vadovo įgaliojimų trukmės kadencijos nuostata veikė Konvento dalyvių argumentus ir apie teisminės valdžios garantijas, dalyvaujant apkaltos procese. Žr.: Madison, J., *supra* note 9.

18 Madison, J., *supra* note 12.

19 Madison, J., *supra* note 9.

ilgiau dirbti ir nebijoti parlamento spaudimo, įgyvendinant priimtus įstatymus²⁰. Deja, visi šie pasiūlymai buvo atmesti. Liepos 26 dieną konventas balsuodamas dėl juodraštinio konstitucijos projekto jame paliko ankstyvąją vykdomosios valdžios įgaliojimų trukmės (viena septynerių metų kadencija) ir rinkimų tvarkos (parlamento rūmuose) sprendimą.

III etapas: vykdomosios valdžios institucijos (prezidento²¹) įgaliojimų trukmės teisinis konstatavimas

Prezidento įgaliojimų trukmės problema vėl paaštrėjo mėginant nustatyti jo pavaldavimo ar laikino pareigų ėjimo (impicimento byla) tvarką. Rugsjūčio 24 ir 27 dienomis kilę ginčai dėl parlamentų vaidmens prezidento rinkimuose (J. Dayton, Pinckney, G. Read) ir subjekto, galinčio laikinai eiti prezidento pareigas (Wilson, Madison, Williamson, Morris)²², privertė Konventą šių klausimų sprendimui sudaryti vienuolikos delegatų komitetą.

Nors šio komiteto posėdžių protokolai neišliko, jo pranešėjo Morriso pasisakymai Konvente leido suprasti, kokie buvo pagrindiniai komiteto sprendimų motyvai. Prezidento rinkimų būdo (parlamente bendru balsavimu), įgaliojimų trukmės (viena kadencija, neleidžianti perrinkimo) bei impicimento (vykdomas parlamente) sąsaja komiteto nariams kėlė rimtų abejonių dėl vykdomosios valdžios nepriklausomumo ir veiksmingumo²³.

Morrisas taip pat išsakė kritiką kiekvienam iš minėtų prezidento požymių atskirai: rinkimai parlamente galėjo skatinti intrigas ir korupciją, tik viena prezidento įgaliojimų kadencija – neatsakingą vykdomosios valdžios darbą ir ribojimus talentingiems vadovams tęsti veiklą, impicimentas ne Senate, o specialiame teisme – sudėtingą ir painų ginčo sprendimą.

Atsižvelgiant į rugsėjo 4 dieną komiteto pateiktas išvadas, Konventas prezidento institucijos statusą pertvarkė taip, jog esant laikinai būtinybei jo pareigomis negalėtų pasinaudoti nei įstatymų leidžiamosios, nei teisminės valdžios atstovai. Konventas pritarė komiteto tam numatytai papildomai viceprezidento pareigybei, renkamai drauge su prezidentu ketverių metų kadencijai.

Delegatai taip pat palaikė komitete aprobuotus ankstesnius Morriso siūlymus dėl prezidento bei viceprezidento rinkimų ne parlamente, o valstijų rinkikų kolegijoje. Konservatyvūs Rutledge'o raginimai palikti prezidento institucijos rinkimus parlamente ir

20 Madison, J., *supra* note 12.

21 Konstitucijos projekto tekste ir Konvento posėdžiuose prezidento sąvoka pirmą kartą oficialiai pavartota 1787 m. rugsjūčio 6 d.; Žr.: Madison, J., *supra* note 12.

22 Delegatams kilo abejonių, ar laikinai prezidento pareigas einant / jį pavaduojant Senato pirmininkui ar Aukščiausiojo teismo pirmininkui nebus pažeistas valdžių padalijimo principas. Šios abejonės taip pat stiprino prezidento institucijos šalininkų argumentus, kad vykdomąją valdžią turėtų rinkti ne parlamentas, o Tauta ar jos rinkikai. Plačiau žr.: Neale, T. H. Presidential Terms and Tenure: Perspectives and Proposals for Change. *Congressional Research Service*. October 19, 2009, p. 3 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-07]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40864.pdf>>.

23 Madison, J., *supra* note 9.

leisti jam eiti įgaliojimus tik vieną septynerių metų trukmės kadenciją Konvente buvo atmesti ryškia delegatų balsų dauguma²⁴.

Prezidento įgaliojimų trukmės modelis, atsižvelgus į komiteto motyvus, Konvente pertvarkytas priešingai Rutledge'o pasiūlymams. Delegatai iš esmės pritarė liepos 19 dieną pateiktiems Morriso, Kingo, Randolph'o ir Williamsono projektams, leidžiantiems neribotą to paties asmens perrinkimų skaičių, tačiau trumpesnę kadencijos trukmę²⁵.

Konvente nekilo aštresnių ginčų įtvirtinant iš Tautos piliečių renkamo prezidento pasyviosios rinkimų teisės reikalavimus, kadangi pasyviosios rinkimų teisės reikalavimai Konvente buvo išdiskutuoti jau anksčiau, tariantis apie parlamento rūmų rinkimus. Gana jauno (35 metų) valstybės piliečio pagal kilmę ir joje gyvenusio mažiausiai 14 metų sąlygų nevaržė lyties, rasės, turto, religijos reikalavimai.

Taip konstitucijos projekte buvo galutinai nustatyti tokie prezidento rinkimų ir įgaliojimų trukmės bruožai, kurie tenkino mažesniųjų valstijų ir stipresnės vykdomosios valdžios atstovus. Nors Tautos suvereniteto tiesioginio atstovavimo šalininkai (Morris, Luther) neįtikino Konvento prezidento rinkimus patikėti kol kas politiškai neišprususiai liaudžiai, jų lūkesčius iš dalies tenkino atsiradusi galimybė valstijų visuomenėms skirti savus prezidento rinkimus ir iš tolimiausių valstijų balsuoti vienu metu, išvengiant korupcijos ar balsavimo rezultatų iškreipimo.

Tuo pačiu metu Konventas galutinai apsvarstė ir priėmė komiteto patikslintas Prezidento patraukimo atsakomybės nuostatas. Nors Madisonas ir Pinckney prieštaravo impičmento bylos vedimui parlamente (Senate) dėl politinių intrigu, kiti delegatai (Sherman, Morris) nesutiko leisti apkaltą vykdyti Aukščiausiąjame Teisme dėl prezidento paskirtų teisėjų šališkumo. Morrisas papildomai argumentavo Senato teisę vykdyti apkaltą, akcentuodamas jos politinės atsakomybės turinį ir tai, jog trumpa prezidento kadencija leis Senatui politiškai įvertinti tokios politikos veiksmus nepriklausomai nuo apkaltos rezultatų.

Išklausęs išsakytas nuomones, Konventas nustatė, jog prezidento įgaliojimų trukmė galėjo būti nutraukta dėl išdavystės, korupcijos priežasčių, Senato siūlymu ir Atstovų rūmų sprendimu, likusiam kadencijos laikui šias pareigas perduodant viceprezidentui. Drauge konstitucijos projekte impičmento (arba įgaliojimų trukmės sutrumpinimo) proceso objektais tapo viceprezidentas ir kiti aukščiausi valstybės pareigūnai (teisėjai, parlamentarai).

Paskutinėmis Konvento dienomis (rugsėjo 14 d.) tikslinant impičmento procedūros straipsnius, Rutledge'as ir Morrisas pasiūlė sustabdyti prezidento (ir kitų pareigūnų) įgaliojimus kol byloje bus priimtas apkaltinamasis arba išteisinamasis sprendimas. Madisonui ir Kingui prieštaraujant dėl galimo Senato piktnaudžiavimo tokia priemone suvaržant prezidento galias ir jo įgaliojimų trukmę²⁶, Konventas Rutledge'o ir Morris'o idėjai nepritarė.

24 Madison, J., *supra* note 9.

25 Rugsėjo 6 dieną atkakliausi prezidento institucijos šalininkai (Spaight ir Williamson) siūlė šios institucijos kadenciją prailginti iki 7 arba iki 6 metų, tačiau Konventas didele balsų dauguma šiuos projektus atmetė. Žr.: Madison, J., *supra* note 9; Madison, J., *supra* note 12.

26 Madison, J., *supra* note 9.

Apibendrinant Konvento stenogramų turinį ir konstitucijos projekto eigą, galima teigti:

- a) Prezidento (vykdomosios valdžios) įgaliojimų terminas buvo viena iš pagrindinių ne tik šios institucijos modeliavimo, tačiau ir visų likusių Filadelfijos konvento aktualijų. Jis buvo aptariamas 22 Konvento posėdžiuose, septyniuose iš jų – kaip pagrindinis posėdžio klausimas;
- b) Prezidento institucija įgaliojimų trukmės aspektu buvo kompleksiskai suvokiama kaip viena iš kitų valdžios įstaigų, kurių kaita ir rotacija užtikrintų respublikonizmo idėją (Mason)²⁷;
- c) Konvente buvo išsakytos pirmosios įžvalgos dėl galimų valstybės vadovo įgaliojimų trukmės konstitucinių nuostatų pažeidimų būsimuose politiniuose procesuose (Morris);
- d) Prezidento įgaliojimų trukmė buvo vienas iš esminių faktorių, apibrėžiant institucijos reikšmę ir savarankiškumą kitų valdžios įstaigų atžvilgiu (valdžių padalijimo ir atskyrimo principas, Hamiltono ir Virdžinijos planai);
- e) Prezidento įgaliojimų trukmė (perrinkimo galimybė) buvo artimai susieta su rinkimų modelio bei paties Tautos atstovavimo principų konstitucinių nuostatų išgryninimu;
- f) Prezidento įgaliojimų trukmės problemos veikė delegatų požiūrius ir susitarimus dėl kitų valdžių sandaros bei funkcijų požymių²⁸;
- g) Prezidento apkalta buvo diskutuojama ne tik kaip politinės ar teisinės pareigūno atsakomybės institutas, tačiau ir kaip valdžių padalijimo ir atskyrimo principo bruožas, užtikrinantis prezidento įgaliojimų nutraukimą anksčiau nustatyto laiko.
- h) Konvento sprendimai dėl prezidento impičmento turinio (laikino pareigų suspendavimo) buvo siejami su valstybės vadovo įgaliojimų trukmės požymiais.

3. Valstybės vadovo įgaliojimų trukmės problema Konstitucijos ratifikavimo procese

Filadelfijos konventui aprobavus konstitucijos projektą, diskusija dėl jo persikėlė į valstijas ir viešąją erdvę. Konstitucijos projekto ratifikavimo valstijose metu (1787–1789 m.) JAV spaudoje ir atviruose laiškuose valstijų bendruomenėms buvo adresuota daugiau nei 150 komentarų. Konstitucijos šalininkai (J. Madison, A. Hamilton, J. Jay) savo argumentus išsakė vadinamuosiuose „Federalistų raštuose“, jos priešininkai (G. Clinton, R. Yates, R. H. Lee ir kt.) – „Antifederalistų atsakymuose“. Juos papildė kiti JAV mąstytojai (T. Jefferson, T. Payne ir kt.), konstitucijos projektą lygindami su kitų šalių konstitucijomis.

27 Streb, J. M. Reelection or term limits?: The short and the long view of economic policy. *Universidad del CEMA*. March 1999, p. 5 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-06]. <<http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt16.pdf>>.

28 Prezidento skyrimą perkėlus į rinkikų kolegiją ir numačius jo perrinkimą, Madisonas ir kiti pasiūlė peržiūrėti jo vaidmenį įstatymų leidžiamajoje valdžioje, pakeičiant veto teisės svorį. Plačiau žr.: Madison, J., *supra* note 9.

Minėtuose rašinių cikluose valdžios ir valstybės vadovo įgaliojimų trukmė buvo minima abstrakčiai (kaip viena iš valdžių padalinimo principo įgyvendinimo sąlygų) ir konkrečiai (kaip prezidento institucijos požymis).

Kalbėdami apie pačią valdžios įgaliojimų trukmę Konstitucijos gynėjai ir kritikai sutarė, jog ji yra viena iš pagrindinių piktnaudžiavimo valdžia prevencijos priemonių²⁹. Tačiau gilinantis į valdžios įgaliojimų trukmės esmę ir jos taikymą valdžios įstaigų sistemai (parlamento rūmai, prezidentas, teismai), federalistų ir antifederalistų nuomonės išsiskirdavo.

Pirmieji (J. Madison) teigė, jog santykinis valdžios įstaigų įgaliojimų tęstinumo ribojimas nenustatant perrinkimo draudimų konkrečioms asmenims yra pakankamas. Užtrukusios vienvaldystės grėsmę turėjo varžyti kiti valdžių padalinimo principo ir federalizmo veiksniai (visuotiniai rinkimai, valdžios įstaigų įgaliojimų santykinumas, apaltos galimybė ir valstijų valia).

Antrieji (pvz., Pensilvanijos ratifikacinio konvento oponentai) manė, kad valdžios įgaliojimų ribojimas laike su perrinkimo galimybe žalingas Tautos suverenitetui. Jie baiminosi, jog laikui bėgant federaliniai valdžios organai pradės perrinkinėti patys save, užvaldydami rinkimų sistemą³⁰. Ateityje šios pastabos taps pranašiškos ne JAV, o kitų valstybių vadovų rinkimų praktikoje.

Šių nuogaštavimų federalistai (Madison) neatmetė, tačiau vėlesniuose savo atsakymuose valdžios įgaliojimų perrinkimo galimybę grindė dviem papildomais motyvais: valdžios stabilumo ir jos politikos tęstinumo poreikiu bei perduodamos Tautos suvereniteto galių išskaidymu jos didesniai atstovų ratui³¹. Pastarasis sprendimas apėmė valdžios išskaidymą į skirtingas šakas ir valdžios įstaigų kolegialumo pobūdį (išskyrus prezidento instituciją).

Nors federalistai ir antifederalistai vienodai pripažino **Ch. Montesquieu įgaliojimų trukmės lygtį** (kuo didesni valdžios įgaliojimai, tuo mažesnė turi būti jos įgaliojimų trukmė)³², tačiau nagrinėjant pačią prezidento instituciją nesutarė dėl jos vaidmens ir valdžios svorio, lyginant su kitomis valdžios įstaigomis.

Dar iki prezidento institucijos statuso svarstymo amerikiečių įsitikinimus dėl valstybės vadovo įgaliojimų trukmės pakurstė T. Jeffersonas. Tuo metu eidamas ambasadoriaus pareigas Prancūzijoje, būsimasis JAV prezidentas 1787 m. rudenį rašė J. Adamsui (kitam būsimam prezidentui): „Konstitucijos projekte nustatytas prezidento statusas primena prastą Lenkų karaliaus kopiją. Renkant jo atstovą neribotai kas ketverius metus,

29 Madison, J. The Alleged Tendency of the New Plan to Elevate the Few at the Expense of the Many Considered in Connection with Representation. The Federalist No. 57. *New York Packet*. February, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa57.htm>>.

30 Breeding, N.; Smilie, J.; Baird, R. The Address and Reasons of Dissent of the Minority of the Convention of Pennsylvania to their Constituents. *Pennsylvania Packet and Daily Advertiser*. 18 December, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://www.constitution.org/afp/penn_min.txt>.

31 Madison, J., *supra* note 30.

32 Žr.: “Cato” (Clinton, G.); Letter, V. Anti-Federalist Papers. *The New-York Journal*. November, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://www.constitution.org/afp/cato_05.htm>; Madison, J. The House of Representatives. The Federalist No. 52. *New York Packet*. Friday, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa52.htm>>.

toks postas taps intrigų, korupcijos ir netgi užsienio įtakos taikiniu.³³ Šiuos būgštavimus T. Jeffersonas grindė ir svarbių prezidento galių (aukščiausias karo pajėgų vadovas) apsaugos motyvais.

Į tironą išsigimšančio prezidento baimė amerikiečių neapleido ir Konstitucijos ratifikavimo metu. Antifederalistai baiminosi, jog neribotai perrenkamas asmuo su ypač plačiomis galiomis prezidento instituciją pavers žiauresniu valdovu už britų karalių. Todėl vieni jų (R. H. Lee, M. Smith) atkakliai gynė vienos kadencijos principą, o kraštutiniausieji (G. Clinton) – kasmetinius rinkimus³⁴.

Be abejo, šveicariškasis vykdomosios valdžios būdas didžiulėms Valstijoms buvo sunkiai pritaikomas, tačiau nuoseklesniųjų antifederalistų priešinimasi prezidento perrinkimo idėjai lydėjo pakankamai svarūs argumentai. Nesiginčijant dėl pačios įgaliojimų trukmės, jų teigimu, **perrenkami prezidentai rūpinsis tik savo valdžios išsaugojimu, palankių balsuotojų viliojimu, valstybės reikalus ir visuomenės interesus paliekant jų pačių rūpesčiui. Neperrenkamas prezidentas, antifederalistų nuomone, būtų suinteresuotas tinkamai išnaudoti jam patikėtą laiką ir nesivaikytų tuščios šlovės artėjant kitiems rinkimams**³⁵. R. H. Lee prezidento perrinkimo idėją smerkė ir dėl tarprinkiminės padėties neapibrėžtumo, kai baigęs įgaliojimus prezidentas gali mėginti atidėti ar vilkinti rinkimus tol, kol jo šansai laimėti bus geriausi.

Federalistai prezidento įgaliojimų trukmės (perrinkimo) požiūriu turėjo kitą nuomonę. Jie gynė prezidento įgaliojimų atnaujinimą remdamiesi gausiais argumentais apie tokios galimybės teigiamą įtaką prezidento pareigas einančiam asmeniui. A. Hamiltonas ir kiti iš perrenkamo prezidento tikėjosi vykdomosios valdžios stabilumo, nepriklausomumo, valdymo patirties kaupimo ir teigiamos motyvacijos siekiant tolesnio darbo einant šias pareigas³⁶. Kiek vėliau, jau stebėdamas JAV prezidentizmo raidą, A. Tokvilis taikliai pastebės, jog perrinkimo galimybė pradedantiesiems šio vaidmens atlikėjams pridėjo „kūrybingo ryžtingumo“³⁷.

Hamiltono svarstymai apie prezidento perrinkimą buvo organiškai susieti su jo argumentais apie šio pareigūno kadencijos trukmę. Skirtingai nei antifederalistai, Hamiltonas įgaliojimų terminui teikė pakankamai didelę reikšmę, ieškodamas aukso vidurio tarp dviejų grėsmių – pernelyg trumpai valdžiusio ir nespėjusio atsiskleisti vadovo bei užsisėdėjusio ir nieko nepasiekusio stagnatoriaus. Nors federalistai nebuvo tikri, ar ketverių metų trukmė yra geriausia vykdomosios valdžios įgaliojimų riba, po revoliucijos

33 Mayer, D. N. *The constitutional thought of Thomas Jefferson*. University of Virginia Press, 1994, p. 94–95 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://books.google.lt/books?id=ohMLn2UTHHC&dq=jefferson+p+olish+king&source=gbs_navlinks_s>.

34 Lee, R. H.; Smith, M. Letters from the Federal Farmer to the Republican: #14 January, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/afp/fedfar14.htm>>; “Cato” (Clinton, G.); Letter, V., *supra* note 33.

35 Plačiau žr.: Lee, R. H.; Smith, M., *supra* note 35.

36 Hamilton, A. The Same Subject Continued, and Re-Eligibility of the Executive Considered. The Federalist No. 72. *Independent Journal*. March, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa72.htm>>.

37 de Tocqueville, A. *Democracy in America. The federal Constitution*. Penguin Classics edition, 2003, ch. 8 [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-12-26]. <http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/1_ch08.htm>.

pergalės jie neabejojo Tautos suvereniteto ir konstitucijos galia suvaldyti prezidento instituciją nepriklausomai nuo jos įgaliojimų trukmės³⁸.

Apibendrinant JAV konstitucijos projekto šalininkų ir priešininkų polemiką apie prezidento institucijos įgaliojimus bei jų trukmę, verta pažymėti svarbiausią šių ginčų aplinkybę.

Jau Filadelfijos konvente vykusiose diskusijose dėl prezidento buvo išsakomi palankumai žmogiški motyvai. Konstitucijos ratifikavimo eiga, artėjantis jos įsigaliojimas ir kažkieno neišvengiamas žengimas į prezidento postą jaudino daugelio JAV mąstytojų vaizduotę ir skatino šias pareigas iš anksto vertinti pagal palankumą ar priešišumą tikėtinausiam jų pretendentui.

Oficialiai Dž. Vašingtonas JAV prezidentu tapo 1789 metais. Tačiau einantį šias pareigas daugelis jį regėjo jau prieš dvejus metus, prezidento institucijai atsiradus konstitucijos juodraštyje. Įvairių JAV politologų bei istorikų nuomone³⁹, Dž. Vašingtono asmenybės bruožai prezidento konstitucinio statuso kūrėjams buvo kur kas reikšmingesni už didžiųjų Vakarų Europos mąstytojų idėjas. Generolo šalininkai jam rengė stipraus ir ilgaamžio prezidento ateitį, jo priešininkai ar ambicingi bendražygiai kėlė parlamento vaidmenį ir stengėsi prie jo sieti vykdomąją valdžią. Vertinant JAV prezidento institucijos galutinius bruožus ratifikuotoje Konstitucijoje reikėtų sutikti su nuomone, **jog kai kurios prezidento įgaliojimų ir jų trukmės reguliavimo spragos buvo paliktos pačiam Dž. Vašingtonui, tikintis Tautos Tėvo elgesio pavyzdžių ir gerosios praktikos precedentų jo įpėdiniam**⁴⁰.

Išvados

Mokslinio tyrimo metu atskleista, kad JAV 1787 m. Konstitucijos bei ją veikusių ankstyvesnių konstitucinių dokumentų (atskirų valstijų konstitucijos, Nepriklausomybės deklaracijos) autorių pozicijoms įtakos turėjo Europos valstybių patirtis bei jos politikos, teisės, filosofijos sričių mokslininkų darbai apie valstybės organizavimo būdus (monarchija, respublika).

Konstitucijos rengėjams plėtojant respublikos valdymo formos modelį, vienu svarbiausių jos klausimų tapo valstybės vadovo institucijos teisinis statusas. Ankstyvajame Konstitucijos rengimo etape (priimant valstijų konstitucijas), jų autoriai siekė kiek galima labiau suvaržyti valdytojų įgaliojimų trukmę, siekiant išvengti ilgalaikės tironijos grėsmės.

38 Hamilton, A. The Duration in Office of the Executive. The Federalist No. 71. *New York Packet*. March, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa71.htm>>.

39 Bailey, D. R. *Thomas Jefferson and executive power*. Cambridge University Press, 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-16]. <http://books.google.lt/books?id=mWu7GGgkJUC&dq=jefferson+polish&source=gbs_navlinks_s>; Korzi, J. M., *supra* note 2, p. 44–45.

40 Genovese, M. A. *Presidential prerogative – imperial power in an age of terrorism*. Stanford University Press, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://books.google.lt/books?id=V6NVRZB-2AAC&dq=thomas+payne+president+term&source=gbs_navlinks_s>.

Filadelfijos konvento metu kurį laiką pavadinimu ir narių skaičiumi neapibrėžtos valstybės vadovo pareigybės modeliavime jos įgaliojimų trukmės klausimas pasirodė organiškai susijęs su esminiais Tautos suvereniteto, valdžių padalijimo, konstitucijos viršenybės principais. Konvento nariai diskutavo, ar konkretūs siūlomi valstybės vadovo įgaliojimų trukmės variantai nekels pavojaus minėtų vertybių užtikrinimui.

Konvento delegatai diskusijose apie prezidento įgaliojimų laiką svarstydami jo per rinkimo, kadencijos trukmės, laikino pavadavimo (viceprezidento pareigybę), apkaltos, rinkimų tvarkos sąlygas konstitucijoje suformavo valstybės vadovo įgaliojimų trukmės materialių ir procesinių normų sistemą. Ji turėjo ne tik padėti siekti prezidento pareigybės lojalumo Konstitucijos reikalavimams, tačiau ir leisti kitoms valdžios institucijoms priimti sprendimus dėl prezidento įgaliojimų nutraukimo, tuos reikalavimus pažeidus.

Konvente svarstant valstybės vadovo institucijos įgaliojimų trukmės klausimą, jo dalyviai gana dažnai naudodavo politinio modeliavimo priemonę ir mėgino išsivaizduoti subjektyvius politinių subjektų interesus, einant prezidento pareigas trunkamą laiką. Toks būdas leido nuspėti prezidento galių ir įgaliojimų trukmės piktnaudžiavimo pavojus.

Konvento dalyvių suvokiama prezidento įgaliojimų trukmės reikšmė debatuose neretai tapdavo platesnių politinių derybų priemone skirtingų valstijų (pietų, šiaurės, didžiųjų, mažųjų) delegatams ginant federacinių vienetų interesus valstybės valdyme.

Ratifikuojant Konstitucijos projektą valstijose, prezidento įgaliojimų trukmė federalistų ir antifederalistų diskusijose buvo traktuojama kaip viena iš būsimos centrinės valdžios savybių, lemsiančių valstijų savarankiškumo lygį federaciniame junginyje.

Galiausiai Konstitucijos rengimo ir priėmimo procese prezidento įgaliojimų trukmė išryškėjo kaip **asociatyvi konstitucinė nuostata**. Konvento delegatai ir kiti valstijų politikai savo mintyse nesugebėjo išvengti prezidento pareigų sąsajų su konkrečia istorine asmenybe. Ši aplinkybė neleido Konstitucijos rengėjams išlikti nešališkiems, diskutuojant bei priimant sprendimus dėl prezidento statuso ir jo įgaliojimų trukmės.

Literatūra

- Bailey, D. R. *Thomas Jefferson and executive power*. Cambridge University Press, 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-16]. <http://books.google.lt/books?id=mWu7GGgkDJUC&dq=jefferson+polish&source=gbs_navlinks_s>.
- Breading, N.; Smilie, J.; Baird, R. The Address and Reasons of Dissent of the Minority of the Convention of Pennsylvania To Their Constituents. *Pennsylvania Packet and Daily Advertiser*. 18 December 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://www.constitution.org/afp/penn_min.txt>.
- “Cato” (Clinton, G.); Letter, V. Anti-Federalist Papers. *The New-York Journal*. November, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://www.constitution.org/afp/cato_05.htm>.
- Constitution of Pennsylvania. September 28, 1776 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://avalon.law.yale.edu/18th_century/pa08.asp>.

- Friedman, L. M. *History of American Law*. Simon and Schuster Press, 1986 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-08-23]. <http://books.google.lt/books?id=7q4Go84rsxMC&dq=pennsylvania+constitution+1776&source=gbs_navlinks_s>.
- Genovese, M. A. *Presidential prerogative – imperial power in an age of terrorism*. Stanford University Press, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://books.google.lt/books?id=V6NVRZB-2AAC&dq=thomas+payne+president+term&source=gbs_navlinks_s>.
- Hamilton, A. The Same Subject Continued, and Re-Eligibility of the Executive Considered. The Federalist No. 72. *Independent Journal*. March, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa72.htm>>.
- Hamilton, A. The Duration in Office of the Executive. The Federalist No. 71. *New York Packet*. March, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa71.htm>>.
- Korzi, J. M. *Presidential Term Limits in American History – Power, Principles, and Politics*. Texas A&M University Press, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. http://books.google.lt/books?id=_nYZHG2P-9QC&dq=korzi&source=gbs_navlinks_s.
- Lee, R. H.; Smith, M. Letters from the Federal Farmer to the Republican: #14 January, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/afp/fedfar14.htm>>.
- Madison, J. The Debates in the Federal Convention of 1787. Tuesday, September 6, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-05]. <<http://www.constitution.org/dfc/dfc-0529.txt>>.
- Madison, J. The Debates In Committee of the Whole on the Propositions of Mr. Patterson & Mr. Randolph. Monday, June 18, 1787 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-08]. <http://avalon.law.yale.edu/18th_century/debates_618.asp>.
- Madison J. The Alleged Tendency of the New Plan to Elevate the Few at the Expense of the Many Considered in Connection with Representation. The Federalist No. 57. *New York Packet*. February, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa57.htm>>.
- Madison, J. Concerning the Difficulties of the Convention in Devising a Proper Form of Government. The Federalist No. 37. *Daily Advertiser*. January, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa37.htm>>.
- Madison, J. The House of Representatives. The Federalist No. 52. *New York Packet*. Friday, 1788 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <<http://www.constitution.org/fed/federa52.htm>>.
- Mayer, D. N. *The constitutional thought of Thomas Jefferson*. University of Virginia Press, 1994 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-17]. <http://books.google.lt/books?id=ohMLn2UTHHC&dq=jefferson+polish+king&source=gbs_navlinks_s>.
- Neale, T. H. Presidential Terms and Tenure: Perspectives and Proposals for Change. *Congressional Research Service*. October 19, 2009 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-07]. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40864.pdf>>.
- Sabato, L. J. *A More Perfect Constitution – Why the Constitution Must Be Revised: Ideas to Inspire a New Generation*. Bloomsbury Publishing USA, 2008 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-10]. <http://books.google.lt/books?id=r_zQMtqbRWIC&dq=benjamin+franklin+term+limits&source=gbs_navlinks_s>.
- Streb, J. M. Reelection or term limits?: The short and the long view of economic policy. *Universidad del CEMA*. March 1999 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-06]. <<http://faculty.udes.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt16.pdf>>.
- The Fundamental Orders of Connecticut, January 14, 1639 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <<http://www.law.ou.edu/ushistory/orders.shtml>>.
- The 1776 Declaration of Independence: A Transcription [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-

10-10]. <http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html>.
The Virginia Declaration of Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-10-11]. <http://www.gunstonhall.org/georgemason/human_rights/vdr_final.html>.

Tocqueville, A. *Democracy in America*. Penguin Classics edition, 2003, virtual book version [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-12-26]. <http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/1_ch08.htm>.

PRESIDENTIAL TERM LIMITS IN THE 1787 CONSTITUTION OF THE UNITED STATES OF AMERICA

Mantas Varaška

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The present article explores the problem of the presidential term limits in the early constitutional history of the United States.*

During the 200 years of practice, over 50 persons have served as the US presidents. Most of them completed their terms of office in full compliance with the constitutional requirements. Nevertheless, some were impeached (Andrew Johnson, Bill Clinton), or attempted to serve more than two terms, violating the unwritten custom (Franklin Delano Roosevelt) and inspiring amendments to the Constitution (1951).

The facts listed above and the continued discussions on how to improve the US presidential term limit substantiate the discussion of the issue based on the analysis of the US constitutional background. The presidential tenure has already been investigated by such American scholars as Michael J. Korzi, Gideon Doron, Thomas H. Neale, Jorge Miguel Streb, and others. However, most of the previous research has been concentrated on the practice and political circumstances surrounding the presidential term limits.

The present article is devoted to understanding the ideas on the presidential term limits expressed before the adoption of the 1787 US Constitution and looks into the thoughts and deliberations of the founding fathers of the US Constitution and the constitutions of individual states in the period of 1775–1790. The knowledge about the ideas, intentions, and arguments as well as debates concerning various proposals on the term limits for the executive power in the US and the constitutional conventions of individual states allow understanding the connections between the presidential office, on the one hand, and the principles of sovereignty, separation of powers, and supremacy of the Constitution, on the other.

This article, based on the teleological method, could be characterised as a compressed doctrine of presidential term limits that consists of the discussions of the 1787 Philadelphia Constitutional Convention and Federalists/Anti-Federalists during the process of ratification of the draft Constitution. The analysis of the thoughts of various American statesmen on the constitutional regulation of the executive tenure during the period of 1775–1790 demonstrates the importance and objectives of the executive tenure for the future of the US constitutional system.

The early doctrine of the US presidential term limits consists of three steps, which could be defined as understanding, discussion, and finding the solution to the issue.

***The first step** relates to the constitutional conventions of the states in the period of 1775–1780, when the problem of the term limits of the executive was raised jointly with the issue of the powers of state governors' institutions. Their relative modesty, in comparison to the terms and powers of other institutions, is explained by the fears of the American statesmen related to the dangers of monarchy and tyranny. The said feelings and the importance of the national executive were the key factors in the first sessions of the 1787 Philadelphia Convention. Most delegates were conservative on the structure of the executive, elections, and the term limits, proposing a collegial body, single term, and elections at the parliament. However, the idea that a weak executive might not be effective prompted harsh political debates between the representatives of the states.*

***The second step** consisted of drafting and discussion of over twenty proposals on the presidential term limits. The proposals were drafted and discussed by the Convention; models of various probable situations, the president's behaviour and loyalty to the Constitution were debated on. The political interests of the states informed the proposals concerning the presidential term limits, as all the members of the federation were concerned about their influence on the president in office.*

***The third and last step** in defining the exact presidential tenure was the agreement at the Convention on the presidential term limits. The resulting decision, involving a shorter four year term, unlimited re-election by states electors, and impeachment, was the result of a compromise between the smaller and greater states as well as between proponents and opponents of a strong executive; the decision reflected a common endeavour to make sure that the presidential term limits are established in a way to help exercise the presidential duties under the supremacy of the Constitution.*

***Keywords:** President, presidential term limits, 1787 US Constitution, constitutional principles, 1787 Philadelphia Convention.*

Mantas Varaška, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedros doktorantas. Mokslinių tyrimų kryptys: Lietuvos konstitucinė teisė, lyginamoji konstitucinė teisė, valstybės vadovo institucija, konstitucinės teisės istorija, ombudsmeno teisė.

Mantas Varaška, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Constitutional Law, Doctoral Student. Research interests: Lithuania constitutional law, comparative constitutional law, constitutional history, head of state, ombudsman's law.