

KAI KURIE LIETUVOS TEISĖSAUGOS INSTITUCIJŲ BRUOŽAI
IR VEIKLOS PRINCIPAI

Dr. Dainius Žilinskas

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 12 17
Elektroninis paštas dainius.zilinskas@vrm.lt*

Pateikta 2006 m. kovo 27 d., parengta spausdinti 2006 m. gegužės 5 d.

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjami svarbūs Lietuvos teisėsaugos institucijų sampratos, jų skiriamųjų bruožų ir veiklos principų aspektai.

Nagrinėjant teisėsaugos institucijų sampratos problemą aptariami Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys šių institucijų steigimo ir veiklos klausimus. Straipsnyje nagrinėjama teisėsaugos sampratos semantika. Teigiama, kad funkciškai teisėsaugos terminas yra platesnis ir apima teisėsaugos sąvoką. Semantiškai teisėsauga reiškia teisės saugojimą nuo kėsینimosi. Todėl šią funkciją atliekančios valstybės institucijos turi platesnių įgaliojimų, skirtų teisinei tvarkai valstybėje užtikrinti, jai apsaugoti (todėl daugelis institucijų jų steigimą ir veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose įvardijamos kaip teisėsaugos institucijos).

Straipsnyje aptariamos ir teisminę valdžią įgyvendinančių institucijų (teismų ir prokuratūros) priskyrimo ar nepriskyrimo teisėsaugos institucijoms, jų veiklos teisinio reglamentavimo problemos.

Nagrinėjami teisėsaugos institucijų veiklos principai, kuriuos suformulavo ir sankcionavo įstatymų leidėjas, priimdamas šių institucijų steigimą ir veiklą reglamentuojančius įstatymus. Veiklos principų pateikimas atitinkamos institucijos steigimą ir veiklą reglamentuojančiame įstatyme reiškia ir bandymą nustatyti šio principo hierarchinę priklausomybę nuo Konstitucijos principų ir bandymą nustatyti teisėsaugos institucijos sisteminių ir „rūšinių“ pavaldumą, taip pat teisinių saugiklių sistemą šios institucijos veikloje.

Pagrindinės sąvokos: teisėsaugos institucijos, viešasis administravimas, Vyriausybė.

ĮVADAS

Lietuvos teisėsaugos institucijos nuolat yra visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio centre. Jų vadovų skyrimas ir atleidimas, vadovų santykiai su valstybės politikais kelia didelį susidomėjimą. Dažnai siūloma tobulinti šių institucijų valdymą, struktūrą, gerinti veiklos rezultatus. Tačiau Lietuvoje gana daug institucijų vykdo teisėsaugai būdingas funkcijas, todėl neretai kyla neaiškumų įvardijant pačias teisėsaugos institucijas. Taigi svarbu nustatyti pagrindinius teisėsaugos institucijų bruožus, leidžiančius išskirti jas iš kitų valstybės institucijų.

Ne mažiau svarbu nustatyti teisėsaugos institucijų vietą viešojo administravimo institucijų sistemoje. Daugelyje pasaulio valstybių diskutuojama dėl teisėsaugos

institucijų priklausymo atitinkamai valdžios šakai, jų atskaitingumo, veiklos kontrolės, depolitizavimo. Vykdomosios valdžios, kurią Lietuvoje įgyvendina Vyriausybė, konstitucinė pareiga – užtikrinti viešąją tvarką ir valstybės saugumą, t. y. vykdyti valstybės policinę funkciją. Tai lemia atitinkamų galių suteikimą vykdomajai valdžiai. Šios galios įgyvendinamos valstybės vardu taikant atitinkamas prievartos priemones, atliekant operatyvinę veiklą, nusikalstamų veikų ikiteisminį tyrimą, administracinių teisės pažeidimų tyrimą. Jos sudėtos daugiausia teisėsaugos institucijose. Tačiau tik dalis šių institucijų veikia vykdomosios valdžios sistemoje. Toms teisėsaugos institucijoms, kurios yra už vykdomosios valdžios ribų, Vyriausybė negali daryti jokios įtakos. Kita vertus, svarbu nustatyti, kokia tai gali būti įtaka, žinant, kad Vyriausybė sudaryta iš valstybės

politikų ir iš esmės yra politinė institucija. Šiuo atveju svarbu nustatyti įtakos ir poveikio teisėsaugai ribas, kryptis ir jų konstitucingumo sąlygas. Manytina, kad tai galima padaryti teisingai formuluojant ir laikantis teisėsaugos institucijų veiklos principų.

Tiek teisėsaugos institucijų bruožų, tiek jų veiklos principų analizė straipsnyje atliekama tyrinėjant galiojančias teisės normas. Būtent tokia analitinei jurisprudencijai būdinga metodika leidžia moksliniame diskurse nenutolti nuo teisinių realių. Be to, sisteminė teisės normų analizė sudaro galimybę išsaugoti taikomąjį teisės mokslinių tyrimų aspektą.

1. LIETUVOS TEISĖSAUGOS INSTITUCIJŲ BRUOŽAI

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 4 d. valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos apibrėžtos taip: „atstovaujamosios, valstybės vadovo, vykdomosios, teisminės valdžios institucijos, teisėsaugos institucijos ir įstaigos, audita, kontrolę (priežiūrą) atliekančios institucijos ir įstaigos, kitos valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kurios finansuojamos iš valstybės ar savivaldybių biudžetų bei valstybės pinigų fondų ir kurioms įstatymai suteikia viešojo administravimo įgaliojimus“ [1]. Analizuodami šią įstatymų leidėjo įtvirtintą sąvoką, galime teigti, kad ji apima visas Konstitucijos 5 str. 1 d. išvardytas valdžios institucijas, kurios minėtoje sąvokoje priskirtos valdžios šakoms. Visos šios institucijos sukurtos teisei tvarkai valstybėje užtikrinti, tačiau kiekvienai iš jų priskirtos savitos funkcijos. Seimas teisinę tvarką užtikrina priimdamas įstatymus, Vyriausybė ir jai pavaldžios vykdomosios valdžios institucijos – juos įgyvendindamos, o teismai – vykdydami teisingumą. Tačiau pastebėtina, kad aptariamoje sąvokoje teisėsaugos institucijos ir įstaigos išskirtos iš minėtos valdžios šakų triados, tarsi pabrėžiant jų išskirtinį statusą ir nepriklausomybę. Vis dėlto kelia abejonių tai, ar įstatymų leidėjas įtvirtino tokią įstatymo nuostatą, kruopščiai išnagrinėjęs jos reikšmę.

Priešingos teisei veikos, atsižvelgiant į jų pavojingumo visuomenei laipsnį, viešojoje teisėje skirstomos į nusikaltimus ir administracinius teisės pažeidimus. Žinome, kad teisė tirti administracinių teisės pažeidimų bylas ir net bausti už administracinių teisės pažeidimų padarymą suteikta ne tik toms institucijoms, kurios paprastai įvardijamos kaip teisėsaugos institucijos. Šis faktas dar kartą parodo teisėsaugos sąvokos sąlygiškumą. Juk teisės saugojimas – tai tik viena teisės arba teise nustatytos tvarkos užtikrinimo priemonė. Imsimės teigti, kad semantiniu ir teisiniu požiūriu teisėtvara apima teisėsaugą, o teisėsaugos institucijos, įgyvendindamos savo paskirtį, užtikrina teisėsaugą ir gali būti laikomos teisėtvara užtikrinančiomis institucijomis, kurių valstybės tarnautojai turi įgaliojimus nepavaldiesiems asmenims. Būtent savo įgaliojimų pobūdžiu ir siauresne paskirtimi šios institucijos išsiskiria iš kitų viešojo administravimo institucijų (kurios gali būti įvardijamos kaip teisėtvaros institucijos plačiaja prasme).

Pažymėtina, kad teisėsauga nagrinėta ne tik teisiškai, bet ir kitais aspektais. Antai V. Bačininas pažymėjo, kad teisėsauga savaime yra ambivalentiška. Ji gali aktyviai lemti kultūrinių asmenybės gebėjimų tobulinimą, išlaisvinti jos kūrybinį potencialą, atverti saviraiškos galimybes, bet ji gali ir pragaištingai veikti žmogaus dvasią, gali sukaustyti, pavergti esmines jėgas ir talentus. Galimi įvairūs teisėsaugos tipai, iš kurių išskiriami du išesiniai modeliai, nurodyti klasikiniame sociologijoje. Vienas iš jų – organinis, t. y. siejamas su gyvo organizmo pavyzdžiu, antrasis – mechaninis, savo struktūra primenantis laikrodžio mechanizmą [1, p. 15].

Esama teisminę valdžią įgyvendinančių institucijų (teismų ir prokuratūros) priskyrimo ar nepriskyrimo teisėsaugos institucijoms ir jų veiklos teisinio reglamentavimo problemų. Teisingumo vykdymas yra organiška teisėsaugos dalis, o pati teisingumo idėja (principas) – vienas iš teisėsaugos tikslų. Tačiau teisingumo vykdymas – labai specifinė valstybės funkcija, susijusi su Konstitucijoje įtvirtintais teismų veiklos (teisingumo vykdymo) principais: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą (30 str. 1 d.). Asmuo laikomas nekaltu, kol jo kaltumas neįrodytas įstatymo nustatyta tvarka ir pripažintas įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu. Asmuo, kaltinamas padaręs nusikaltimą, turi teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir bešališkas teismas (31 str. 1 d. ir 2 d.). Teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo (109 str. 1 d., 2 d. ir 3 d.)“. Teismo sprendimas – tai teisinių procesų, vykstančių užtikrinant teisėsaugą, loginė baigtis (rezultatas). Teisminė valdžia nėra aktyvi teisėsaugos palaikytoja, ji negali perimti iš kitų valdžios šakų joms priklausančių įgaliojimų ir funkcijų teisėsaugos užtikrinimo srityje. Šiuo klausimu savo nuomonę ne kartą išdėstė Konstitucinis Teismas. Pavyzdžiui, 2001 m. balandžio 26 d. nutarime sakoma: „Pažymėtina, kad konstitucinis valdžių padalijimo principas įtvirtintas ne vien Konstitucijos 5 straipsnyje, bet ir kituose Konstitucijos, kuri yra vientisas aktas, straipsniuose. Pagal šį principą įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet kartu turi būti jų pusiausvyra. Kiekvienai valdžios institucijai nustatoma jos paskirtį atitinkanti kompetencija. Institucijos kompetencijos konkretus turinys priklauso nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais. Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus, nė viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti. Tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu (Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d., 1995 m. spalio 26 d., 1995 m. gruodžio 6 d., 1997 m. gegužės 29 d., 1998 m. sausio 10 d., 1998 m. balandžio 21 d., 1999 m. balandžio 20 d., 1999 m. birželio 3 d., 1999 m. liepos 9 d., 1999 m. lapkričio 23 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2000 m. vasario 10 d., 2000 m. spalio 18 d., 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimai)“ [3].

Quod non est in actis, non est in mundo (lot. ko nėra dokumentuose, to nėra pasaulyje). Ši sentencija taip pat atspindi mūsų požiūrį į teisėsaugos institucijų sampratą kilmę ir legitimumą. Jau minėjome, kad teisėsaugos institucijų sąvoka vartojama Lietuvos Respublikos įstatymuose. Ši sąvoka pavartota 159-iose Lietuvos Respublikos įstatymuose. Įstatymuose, kurie specialiai skirti teisėsaugos institucijų veiklai reglamentuoti, šios institucijos įvardijamos kaip teisėsaugos institucijos. Tai padaryta netiesiogiai (Vadovybės apsaugos įstatymo 19 str. 2 d. 8 p.: „pristatyti teisės pažeidėjus į vadovybės apsaugos departamentą, ar kitų teisėsaugos institucijų patalpas“; Policijos veiklos įstatymo 18 str. 1 d. 2 p.: „pristatyti teisėtvarkos pažeidėjus į policijos ar kitų teisėsaugos institucijų tarnybines patalpas“; Valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymo 20 str. 3 p.: „kviesti į Tarnybos, policijos arba kitų teisėsaugos institucijų tarnybines patalpas“; taip pat netiesiogiai kaip teisėsaugos institucija įvardyta ir muitinė, tai padaryta Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 13 str. 3 d. 2 p.: „pristatyti juos į Valstybės sienos apsaugos tarnybos, muitinės, ar kitų teisėsaugos institucijų tarnybines patalpas“) arba tiesiogiai (Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymo 2 str. ši tarnyba įvardyta kaip „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai atskaitinga valstybės teisėsaugos įstaiga“; Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 2 str. 1 d. Specialiųjų tyrimų tarnyba įvardyta kaip „Respublikos Prezidentui ir Seimui atskaitinga, statutiniiais pagrindais veikianti valstybės teisėsaugos įstaiga“). Prokuratūra jos steigimą ir veiklą reglamentuojančiame įstatyme nėra tiesiogiai įvardyta, kaip teisėsaugos institucija. Tačiau Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo nuostatos leidžia teigti, kad ji gali būti taip įvardyta. Argumentai, leidžiantys formuluoti tokią nuostatą, susiję su minėto įstatymo 2 str. 2 d. suformuluotomis prokuratūros funkcijomis: „Prokuratūra įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka:

- 1) organizuoja ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauja;
- 2) atlieka ikiteisminį tyrimą ar atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus;
- 3) kontroliuoja ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiklą baudžiamajame procese;
- 4) palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose;
- 5) kontroliuoja nuosprendžių pateikimą vykdyti ir jų vykdymą;
- 6) koordinuoja ikiteisminio tyrimo įstaigų veiksmus tiriant nusikalstamas veikas;
- 7) gina viešąjį interesą;
- 8) pagal kompetenciją nagrinėja asmenų prašymus, pareiškimus ir skundus;
- 9) dalyvauja rengiant ir įgyvendinant nacionalines ir tarptautines nusikalstamų veikų prevencijos programas;
- 10) dalyvauja teisėkūros procese;
- 11) atlieka kitas įstatymų nustatytas funkcijas“ [4].

Matome, kad bent jau pirmos šešios prokuratūros funkcijos aiškiai rodo ją esant teisėsaugos institucija. Maža to, ją būtų galima įvardyti centrine teisėsaugos

institucija dėl jos ypatingų, koordinacinio pobūdžio įgaliavimų, kitų teisėsaugos institucijų atžvilgiu.

Papildomas požymis, leidžiantis atriboti teisėsaugos institucijas nuo kitų valstybės viešojo administravimo institucijų, kurios taip pat dalyvauja teisėtvarkos užtikrinimo procese, yra suteiktų įgaliavimų pobūdis ir mastas. Teisėsaugos institucijų statutiniai valstybės tarnautojai¹ nepavaldžių asmenų atžvilgiu turi įgaliavimų, kurie susiję ne tik su teise duoti privalomus nurodymus, bet ir su operatyvinės veiklos metodų panaudojimo galimybe. Valstybės institucijos, pavyzdžiui, vykdančios priežiūros ir kontrolės funkcijas, kurių sąrašą galima rasti Administracinių teisės pažeidimų kodekso III skyriuje „Organai (pareigūnai), įgalioti nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas“, tokios teisės ir galimybės neturi. Tarp jų yra vykdomajai valdžiai atstovaujanti viešojo administravimo institucijos; Vyriausybės įstaigos, inspekcijos ir įstaigos prie ministerijų, kvazi-teisminės ir reguliacinės funkcijas atliekančios komisijos ir tarybos ir kt. Operatyvinės veiklos pagrindinių institucijų sąrašas nustatytas Operatyvinės veiklos įstatymo 2 str. 3 d.: „Operatyvinės veiklos subjektų pagrindinės institucijos – Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas prie Krašto apsaugos ministerijos, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos, Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos, Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Vadovybės apsaugos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės saugumo departamentas, Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos“ [14]. Šios institucijos pačios nevykdo operatyvinės veiklos, ją vykdo jų padaliniai – operatyvinės veiklos subjektai. Tačiau tam tikrų operatyvinės veiklos metodų panaudojimo nustatymo teisė ir kitos galimybės, kurias turi išvardytos ins-

¹ Paminėtina problema dėl gausiausios statutinių valstybės tarnautojų grupės – vidaus tarnybos sistemos pareigūnų. Vidaus tarnybos sistemos pareigūno sąvoka – viena iš svarbiausių sąvokų, apibrėžtų Vidaus tarnybos statute (toliau – statusas). Joje vidaus tarnybos sistemos pareigūnas įvardijamas kaip statutinis valstybės tarnautojas. Taip įstatymų leidėjas išsprendė svarbią pareigūno sąvokos vartojimo ir jos santykio su valstybės tarnautojo sąvoka problemą. Pareigūną apibūdina du požymiai: 1) jo tarnybą reglamentuoja Statutas, 2) jis turi viešojo administravimo įgaliavimus jam nepavaldiems asmenims. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad sąvokoje pavartojus du jungiamuosius žodžius ir (ar) kaip alternatyvą susidarė teisinė padėtis, kai vidaus tarnybos sistemos pareigūnu tarsi gali būti ir statutinis valstybės tarnautojas, kurio tarnybos nereglamentuoja Statutas, nes pakanka antrojo požymio – viešojo administravimo įgaliavimų jam nepavaldiems asmenims turėjimo. Logiškiau būtų, jei pareigūno apibrėžime jo požymiai būtų sukeisti vietomis, t. y. „[...] statutinis valstybės tarnautojas, kuris turi viešojo administravimo įgaliavimus jam nepavaldiems asmenims ir (ar) kurio tarnybą reglamentuoja šis Statutas“. Tokiu atveju alternatyvoje būtų kalbama apie asmenis, kurie pagal savo pareigybės aprašymus atlieka, tarkime, techninio pobūdžio funkcijas, nesu-sijusias su viešojo administravimo įgaliavimais nepavaldiems asmenims, bet yra poreikis juos laikyti pareigūnais, todėl jų tarnybą reglamentuoja Statutas. Kad ir kaip ten būtų, ši įstatymo nuostata negali būti aiškinama taip, kad jos turinys taptų absurdiškas. Belieka pripažinti, kad vidaus tarnybos pareigūno sąvoka yra koreguotina. Manytina, kad geriausia būtų sąvokoje atsakyti alternatyvos skliaustuose – išbraukti žodį *ar*. Tokiu atveju pareigūną apibūdintų abu išvardyti požymiai.

titucijos, lemia atitinkamą organizacinio jų dalyvavimo šioje veikloje laipsnį.

Teisėsaugos institucijos taip pat yra viešosios tvarkos, valstybės saugumo ir viešojo saugumo užtikrinimo subjektai. Tuo tikslu jos atlieka nusikalstamų veikų prevenciją ir šių veikų ikiteisminį tyrimą. Tiksliau – ikiteisminį tyrimą atlieka ne pačios institucijos, o jose tarnaujantys ikiteisminio tyrimo pareigūnai. Ikiteisminio tyrimo įstaigos, išvardytos Baudžiamojo proceso kodekso 165 str. 1 d., joms, be policijos, dar priskirtos Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Karo policija, Valstybės saugumo departamentas, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, Muitinės departamentas, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas, kai tiriamos nusikalstamos veikos, išaiškėjusios šioms institucijoms atliekant tiesiogines funkcijas, numatytas jų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose. Ikiteisminį tyrimą taip pat atlieka Kalėjų departamentų pareigūnai, areštinių, kardomojo kalinimo ir pataisos įstaigų direktoriai arba jų įgalioti pareigūnai – dėl šiose įstaigose padarytų nusikalstamų veikų.

Didžiausia problema, ypač išryškėjusi valdant teisėsaugos institucijas ir koordinuojant jų veiklą, yra ta, kad teisėsaugos institucijos tuo pačiu metu yra:

- 1) viešojo administravimo subjektai,
- 2) operatyvinės veiklos subjektai arba operatyvinės veiklos pagrindinės institucijos (juos turi savo sudėtyje ir jiems tiesiogiai vadovauja),
- 3) ikiteisminio tyrimo institucijos.

Teisėsaugos institucijos, kaip viešojo administravimo subjektai:

- 1) yra įstaigos prie ministerijų, įgyvendinančios valstybės politiką priskirtoje ministerijai priskirtoje valdymo srityje (Vyriausybės steigiamos valdymo institucijos, kurių vadovai pavaldūs ministrams),
- 2) valdo asignavimus, yra kontroliuojami pavedimų vykdytojais rengiant norminius teisės aktus ir vykdant strategines planų priemones, patys yra poįstatyminės teisėkūros subjektai,
- 3) valdo informacines sistemas, žinybinius ir valstybės registrus ir yra jų tvarkytojai.

Taip pat Teisėsaugos institucijos, kaip operatyvinės veiklos pagrindinės institucijos arba subjektai:

- 1) nustato operatyvinės veiklos metodų taikymo tvarką, susitarimų su operatyvinės veiklos slaptaisiais dalyviais ypatumus;
- 2) nustato operatyvinei veiklai skirtų lėšų išlaidų pagrindus ir tvarką;
- 3) organizuoja operatyvinės veiklos vidaus kontrolę;
- 4) gali vykdyti operatyvinę veiklą.

Dalis teisėsaugos institucijose tarnaujančių pareigūnų yra ikiteisminio tyrimo pareigūnai ir veikia tiesiogiai vadovaudamiesi Baudžiamojo proceso kodeksu. Teisėsaugos institucijų nepriklausomybės nuo valstybės politikų ir politinių institucijų (ministrų, Vyriausybės) problema atrodo gana didelė. Tai ypač aktualu operatyvinės veiklos vykdymo atveju, kai finansų, krašto apsaugos ir vidaus reikalų ministrai pagal savo kompeten-

ciją koordinuoja ir prižiūri jiems pavaldžių operatyvinės veiklos subjektų pagrindinių institucijų veiklą. Kita vertus, teisėsaugos institucijos negali būti „pašalintos“ iš viešojo administravimo sistemos (vykdomosios valdžios sferos), nes, net nepriklausydamos viešojo administravimo hierarchinės sistemos, jos yra viešojo administravimo subjektai. Net būdamos atskaitingos tik Seimui ir (ar) Respublikos Prezidentui, jos vis tiek negali išvengti politinės įtakos. Pagal Konstitucijos 94 str. 1 p. „Lietuvos Respublikos Vyriausybė: [...] garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką“. Todėl Vyriausybė privalo turėti tam reikalingas priemones. Vyriausybė vykdo operatyvinės veiklos kontrolę pagal Konstitucijos ir įstatymų nustatytą kompetenciją, taip pat koordinuoja operatyvinės veiklos subjektų ir jų pagrindinių institucijų veiklą, siekdama užtikrinti jų veiksmingą bendradarbiavimą sprendžiant svarbias valstybės saugumo ir nusikaltimų kontrolės problemas. Galima teigti, kad teisėsaugos institucijų – įstaigų prie ministerijų – statusas savaime nereiškia jų nepriklausomybės praradimo, o tik sutvarko viešojo administravimo institucijų sistemą ir integruoja jas funkciškai (unifikuoja valstybės policinę funkciją). Maža to, tai, kad Specialiųjų tyrimų tarnyba ir Valstybės saugumo departamentas neįtraukti į vykdomosios valdžios institucijų, esančių Vyriausybės „įtakos sferoje“, sąrašą, riboja Vyriausybės galimybes įgyvendinti Konstitucijos 94 str. 1 p. nuostatas. Kita vertus, bet kuriuo atveju lieka šių teisėsaugos institucijų veiklos politizavimo (valstybės politikų tiesioginio dalyvavimo joms atliekant pagrindines funkcijas) pavojus. Tačiau visiškai to išvengti neįmanoma, o apriboti galima tik nuosekliai laikantis teisėsaugos institucijų veiklos principų.

2. KAI KURIE TEISĖSAUGOS INSTITUCIJŲ VEIKLOS PRINCIPAI

„Konstitucijos principai – svarbiausios nuostatos, pagrindinės idėjos, vadovaujantys pradai, geriausiai įkūniję konstitucijos dvasią ir persmelkę visą jos turinį, lemia šalies konstitucinę santvarką. Tai konstitucijos pagrindų pagrindas, jos stuburas“ [5, p. 107]. Vadovaujantis Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad ji yra pagrindinis ir tiesiogiai taikomas įstatymas, galima daryti prielaidą, kad joje esantys principai tiesiogiai taikytini visų valstybės institucijų veikloje. Pasak E. Kūrio, „konstituciniais principais grindžiamas ne tik bendrasis (norminis) teisinis reglamentavimas, bet ir teisės realizavimas, įkūnijamas teisinėje praktikoje. Teisės principais yra užtikrinama teisės sistemos darna, jos elementų sistemingumas ir neprieštarinumas. Teisės principai apskritai užtikrina teisės sistemos darną, o dėl konstitucinių principų teisės sistemos darna įgyja apibrėžtą kryptį. Konstituciniais principais užtikrinamas ne tik teisės sistemos vidinis neprieštarinumas, bet ir jos nuoseklumas, hierarchija: teisės normos arba individualūs teisės aktai, neatitinkantys konstitucinių principų, praranda legitimumą, o savo teisinę galią jie gali išlaikyti tik tuo atveju, kai atitinkamoje teisinėje sistemoje nėra efektyvios konstitucinės kontrolės, leidžiančios tokią

neatitiktą oficialiai konstatuoti“ [6, p. 11, 13]. Maža to, matyt, teisėsaugos institucijų veikloje reikėtų tiesiogiai remtis Europos Sąjungos teisės principais, kuriais vadovaujama nagrinėjant bylas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme. Tačiau reikia pažymėti, kad vieno ar kito teisės akto atitikimą arba prieštaravimą Konstitucijai, taip pat neatitikimą konstituciniams principams Lietuvoje gali konstatuoti tik Konstitucinis Teismas. Tai savo paties nustatyta aprėptimi jis gali padaryti nagrinėdamas konkrečią bylą. Be to, tai teismas daro tik tuomet, kai į jį kreipiamasi, o kreipiamasi ne visuomet teisiškai svarbiausiais klausimais. Vis dėlto Konstitucinio Teismo nutarimų konstatuojamoji dalis pastaruoju metu tiek apimtimi, tiek turiniu primena įstatymo galią turinčius monografinius tyrimus, kuriuose problemos ne tiek sprendžiamos, kiek iškeliamos. Tai nemenkina Teismo nutarimų turinio, o tik didina jų išliekamąją vertę. Tačiau Konstitucinio Teismo nutarimai tampa vis mažiau suprantami gyventojams, nes Konstitucinis Teismas – tarsi konstitucinės teisės mokslininkų sambūris, kuriame vartojamos lotyniškos juridinės frazės, meistriškai nagrinėjami sudėtingi konstitucinės jurisprudencijos klausimai. Kita vertus, Konstitucinio Teismo nutarimus ne visada supranta ir pareiškėjai, tai rodo padidėjęs prašymų išaiškinti Konstitucinio Teismo nutarimus skaičius. Tai šiek tiek trukdo pritaikyti Konstitucinio Teismo nutarimų teorines išvalgas kasdienėje teisėkūroje.

Esama ir bendrųjų teisės principų bei konstitucinių principų normų problemų. Konstitucinis Teismas jas išsprendė daugelyje savo sprendimų, remdamasis ne Konstitucijos normomis, bet jos principais – normų interpretacijos vaisiais. Tačiau kas galima teismui, sprendžiančiam bylas (Lietuvoje apskritai didelė bendrosios teisės įtaka), tas neleistina teisėsaugos institucijai, vykdančiai savo kasdienę veiklą. Todėl, mūsų įsitikinimu, teisėsaugos institucijų veiklos principai – tai pirmiausia tokie principai, kuriuos suformulavo ir sankcionavo įstatymų leidėjas, priimdamas šių institucijų steigimą ir veiklą reglamentuojančius įstatymus.

Dėl ribotos straipsnio apimties neįmanoma išnagrinėti visų Lietuvos teisėsaugos institucijų steigimą ir veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose įtvirtintų jų veiklos principų, todėl pasirinksiu kelis iš jų.

Daugelyje įstatymų principai išvardijami atskiruose straipsniuose arba jie išvardijami ir tuoj pat atskleidžiamas jų turinys (pastarasis variantas gana retas). Reikia pažymėti, kad abiem atvejais teisiniai principai lieka normomis [7, p. 71]. Kitaip tariant, teisėsaugos institucijų veiklos principai, įtvirtinti jų steigimą ir veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose, yra išakmaus pobūdžio, tai yra, privalomi šių institucijų statutiniams valstybės tarnautojams, asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartį, taip pat šių institucijų vadovams. Kadangi institucijų veiklos principai įtvirtinti teisės normose, jų turinys, sudarytas iš abstrakčių filosofijos, moralės, teisės teorijos ar etikos reikalavimų, tampa valstybės reikalavimais visos institucijos veiklai ir jai vadovaujančiais pradais. Visų teisėsaugos institucijų veiklos principai idealiau atveju yra skirti įgyvendinti teisinės valstybės, pilietinės visuomenės ir demokratinio politinio režimo idėjas, ku-

rios įtvirtintos Lietuvos Respublikos konstituciniuose principuose. Pasak E. Kūrio, yra pirminių tik vienoje Konstitucijos nuostatoje įtvirtintų principų jų buvimui konstatuoti – pakanka nuorodos į šią nuostatą, daugiau nieko nereikia. Konstitucijos 18 straipsnio nuostatoje, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtines, įtvirtintas „tiesiogiai deklaruojamas“ principas – žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas (trumpiau – žmogaus prigimtinių teisių principas). Jis yra pirminis, nes neišvestas iš jokio kito konstitucinio principo: tam, kad būtų galima sakyti, jog žmogaus prigimtinių teisių principas yra Lietuvos Respublikos konstitucinis principas, nereikia nieko aiškinti – tik nurodyti Konstitucijos nuostatą, kurioje šis principas įtvirtintas. Šio principo tiesioginis šaltinis yra Konstitucijos 18 straipsnis [6, p. 58–59].

Panašiai yra ir su teisėsaugos institucijų veiklos principais, kurių buvimas atitinkamos institucijos steigimą ir veiklą reglamentuojančiame įstatyme reiškia ir bandymą nustatyti šio principo hierarchinę priklausomybę, kildinimą iš Konstitucijos principų ir bandymą nustatyti teisėsaugos institucijos sistemine priklausomybę, „rūšinę“ priklausomybę ir teisinių saugiklių sistemą šios institucijos veikloje. Šie teisiniai saugikliai yra skirti įtvirtinti pamatinės humanistinės, visuomenės moralės, prievartos naudojimo tik būtiniais atvejais ir jos proporcingumo, pagarbos žmogaus teisėms visuomenines vertybes. Šios vertybės sudaro pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės pagrindą, yra ir jos tikslas, ir priemonė, leidžianti reikalauti iš plačius įgaliojimus turinčių valstybės institucijų pagarbos šiai vertybių sistemai. Kita vertus, kai kuriais principais stengiamasi apsaugoti teisėsaugos institucijas nuo politinės įtakos. Antai Policijos veiklos įstatymo 4 str. 3 d. įtvirtinta imperatyvi nuostata, kad „policija ir policijos pareigūnai politinėje veikloje nedalyvauja. Policijos pareigūnai negali būti politinių partijų ar politinių organizacijų nariais“ [7].

Teisėsaugos institucijų veiklos principų reikšmė nacionaliniam saugumui yra pabrėžiama Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatyme, įtraukiant juos į Lietuvos nacionalinio saugumo sistemą. Lietuvos nacionalinio saugumo sistemą sudaro valstybės ir piliečių veiklos pagrindinių nuostatų, principų ir būdų, integracijos į Europos ir transatlantinę sąjungas priemonių, įstatymų ir kitų teisės aktų, valstybės šiam tikslui įsteigtų institucijų, jų veiklos principų bei tarpusavio sąveikos būdų visuma. Nacionalinio saugumo institucijos plėtojamos bei saugumo stiprinimo priemonės rengiamos vadovaujantis demokratinės kontrolės principais [8].

Policijos veiklos principai įtvirtinti Policijos veiklos įstatymo 4 straipsnyje. Policija, vadovaudamasi įstatymais ir kitais teisės aktais, nešališkai gina visus asmenis, esančius Lietuvos Respublikos teritorijoje, nepaisydama jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. Policijos veikla grindžiama demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms, humanizmo, visuomenės moralės, teisėtumo, veiklos viešumo, taip pat prievartos naudojimo tik būtiniais atvejais ir jos proporcingumo principais [7].

Valstybės saugumo departamento veiklos principai įtvirtinti Valstybės saugumo departamento įstatymo 2 straipsnyje. Saugumo departamento veikla grindžiama teisėtumo, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo, viešumo ir konfidencialumo, vienvaldiškumo ir kolegialumo derinimo, atsiskaitomumo aukščiausiosioms Lietuvos Respublikos valdžios institucijoms principais [9]. Valstybės saugumo departamento statutas numato, kad saugumo pareigūnų tarnyba grindžiama tarnybinio pavaldumo principu [9]. Matome, kad įstatymų leidėjas, tvirtindamas Valstybės saugumo departamento veiklos principų sąrašą, pirmenybę teikė teisėtumo principui. Panašiai sudaryti ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos, Vadovybės apsaugos departamento, Specialiųjų tyrimų tarnybos ir kitų teisėsaugos institucijų veiklos principų sąrašai. Tai rodo įstatymų leidėjo siekį teisėsaugos institucijų veikloje išakmiai nustatyti papildomus įstatymų turinio ir prasmės, tikslumo ir kryptingumo reikalavimus. Gali pasirodyti, kad toks platus teisėtumo principo vartojimas teisėsaugos institucijų veiklos principų sąrašuose yra deklaratyvus. Būtų keista manyti, kad teisėsaugos institucijos veikia neteisėtai. Teisėtumo principo turinys yra labai platus: pirma, jis reiškia, kad institucija turi veikti nenukrypstamai laikydamasi jos steigimą ir veiklą reglamentuojančių teisės aktų bei jos veikloje taikomų teisės aktų reikalavimų. Antra, teisėtumo principas reiškia, kad teisėsaugos institucija, įgyvendindama savo teisių ir pareigų turinį, gali ir privalo reikalauti atitinkamai teisėto elgesio iš fizinių ir juridinių asmenų, t. y. įgyvendinti savo paskirtį gindama daugiau ar mažiau visuomeninių santykių. Galima teigti, kad teisėtumo principo turinys gali turėti vidinį ir išorinį aspektus. Plačiausia prasme teisėtumo principas apima daugelį kitų teisėsaugos institucijų veiklos principų, nes reiškia įstatymų laikymąsi ir vykdymą. Bet kokia veikla, kuria pažeidžiamas, pavyzdžiui, asmenų lygybės prieš įstatymą, tarnybinės drausmės, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo ar kuris kitas teisėsaugos institucijų veiklos principas, savaime tampa neteisėta.

Vienas iš svarbiausių demokratinės, teisinės valstybės principų – žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas. Šis principas įtvirtintas beveik kiekvienos institucijos veiklos principų sąrašuose. Šis principas ypač akcentuojamas Valstybės saugumo departamento įstatyme. Šio įstatymo 5 str. 1 d. įtvirtinta tokia nuostata: „Saugumo departamentas griežtai laikosi žmogaus teisių ir laisvių neliečiamumo principo. Žmogaus teisės ir laisvės gali būti apribotos tik įstatymų numatytais atvejais. Saugumo departamento pareigūnai, asmeniui pareikalavus, turi išaiškinti jo laisvių ir teisių apribojimo teisinius pagrindus“ [9].

Dar vienas labai svarbus teisėsaugos institucijų veiklos principas tiesiogiai susijęs su policijos teisės reguliuojamų visuomeninių santykių specifika. Tai yra įvairiai skirtinguose įstatymuose suformuluotas, tačiau iš esmės tą patį reiškiantis viešumo ir konfidencialumo derinimo principas. Šio principo esmė – reikalavimai, keliami neviešo pobūdžio teisėsaugos institucijų veiklai, vykdomai naudojant operatyvinės veiklos metodus, taip pat vykdamas valstybės ir tarnybos paslaptį, esančių

įvairiose informacinėse laikmenose, apsaugą. Šis principas taikomas teisėsaugos institucijų valstybės tarnautojams ar kariams ir teisėsaugos institucijoms, taip pat asmenims, dalyvaujantiems ar prisidedantiems prie minėtos neviešo pobūdžio veiklos. Aptariamo principo esmė – jo dvilypumas. Juo siekiama, viena vertus, teisėsaugos institucijų veiklą padaryti viešesnę, skaidresnę, labiau prieinamą visuomeninei ir parlamentinei kontrolei. Kita vertus, neviešo pobūdžio teisėsaugos institucijų veikla lemia atitinkamą slaptumą, konfidencialumo lygį. To reikalauja konkrečių operatyvinės veiklos metodų naudojimo taktika (jos turinys yra valstybės paslaptis, todėl čia jo plačiau neaprašinsime) ir tai, jog šiais metodais surinkta konkreči informacija apie fizinius, juridinius asmenis ar valstybes yra slapta. Tokios informacijos apsauga atliekama ginant valstybės interesus. Tačiau jos atskleidimas gali turėti neigiamų pasekmių žmogaus teisių apsaugai, nes tam tikrų duomenų paskelbimas gali pažeisti įvairias žmogaus teises (pavyzdžiui, teisę į privatumą ir šeimos gyvenimo apsaugą).

Be bendriausio pobūdžio teisės principų (įstatymų viršenybės, teisėtumo, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo, asmenų lygybės įstatymui ir kt.), teisėsaugos institucijų steigimą ir veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose įtvirtinti ir tam tikri jų vidaus administravimui skirti principai. Čia galima išskirti tarnybinės drausmės, asmeninės iniciatyvos ir tarnybinės drausmės derinimo, nuolatinės parengties ir kitus principus. Tarnybinės drausmės principas tiesiogiai sietinas su teisėsaugos institucijų veiklos organizavimo statutiniais pagrindais. Statutiniam valstybės tarnautojams, tarnaujantiems teisėsaugos institucijose, keliami griežtesni tarnybinės drausmės reikalavimai, palyginti su kitų viešojo administravimo institucijų tarnautojais. Dalykine prasme tai sietina su teisėsaugos institucijų veiklos specifika ir jų statutinių valstybės tarnautojų turimais įgaliojimais nepavaldžių asmenų atžvilgiu. Teisiškai tai susiję su minėta policijos teisės teisinio poveikio visuomeniniams santykiams metodologija, kuri aptariamam atveju veikia ir pačius teisės realizavimo subjektus. Kitaip tariant, policijos teisės metodus taikantys statutiniai valstybės tarnautojai (atitinkamai turintys valstybinius valdingus įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu) kartu yra šių metodų taikymo objektai (policijos teisės normos nustato jiems papildomus procesinius reikalavimus ir apribojimus vykdamas savo tarnybines funkcijas). Tokiais apribojimais siekiama sudaryti sąlygas vidaus administravimo priemonėmis kontroliuoti, kaip yra naudojamos valstybiniais valdingais įgaliojimais, užtikrinti tarnybinę drausmę, subordinacijos santykius, išspręsti tarnybos eigos santykius, suderinti teisėsaugos institucijų tarnautojų asmeninę iniciatyvą sprendžiant konkrečius tarnybos klausimus su visos institucijos uždaviniais ir funkcijomis, užtikrinti vadovybės nurodymų ir įsakymų vykdymą ir kt. Be to, nereikia užmiršti, kad teisėsaugos institucijų tarnautojai savo veikloje turi teisę panaudoti ne tik operatyvinės veiklos, bet ir administracinės priemonės, taip pat ir specialiąsias priemones ir šaunamąjį ginklą. Šiuos dalykus reglamentuoja ir tarptautinės tei-

sės aktai. XVIII Jungtinių Tautų kongresas dėl nusikaltamumo prevencijos ir elgesio su nusikaltėliais, vykęs Havanoje 1990 m. rugpjūčio 27 – rugsėjo 7 d., patvirtino Pagrindinius teisėsaugos pareigūnų jėgos ir šaunamojo ginklo panaudojimo principus, kuriuose suformuluoti reikalavimai pasaulio šalių vyriausybėms ir teisėsaugos tarnyboms priimti ir įgyvendinti taisykles dėl teisėsaugos pareigūnų jėgos ir šaunamojo ginklo panaudojimo prieš asmenis. Šie principai suformuluoti vadovaujantis Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos bei Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto nuostatomis. Šį dokumentą sudaro 26 principai, iš esmės apimantys pagrindinius teisėsaugos pareigūnų jėgos ir šaunamojo ginklo panaudojimo įvairiais atvejais aspektus [11, p. 55]. Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės asamblėjos 1979 m. gruodžio 17 d. 34/169 rezolucija buvo patvirtintas Teisėtvarkos pareigūnų elgesio kodeksas, reglamentuojantis teisėtvarkos pareigūno etikos, jėgos panaudojimo, konfidencialumo ir viešumo derinimo, pagarbos įstatymui ir kitus principus. Pavyzdžiui, šio kodekso 4 straipsnis įtvirtina, kad „konfidencialaus pobūdžio žinios, kurias gauna teisėtvarkos pareigūnai, laikomos paslapyje, jei tam, kad būtų galima atlikti pareigas pagal teisingumo reikalavimus, neturi būti kitaip“ [11, p. 53]. Toliau yra pateikiamas šio straipsnio komentaras: „priklausomai nuo savo pareigų pobūdžio teisėtvarkos pareigūnai gauna informaciją, kuri gali būti susijusi su kitų asmenų asmeniniu gyvenimu arba potencialiai gali pakenkti tokių asmenų interesams, ypač jų reputacijai. Reikėtų būti labai atsargiems saugant ir panaudojant tokią informaciją, kuri viešai skelbiama tik vykdant pareigą arba teisingumo tikslais. Skelbti tokią informaciją viešai kitais tikslais yra visiškai neteisėta“ [11, p. 3].

Kaip minėta, policijos teisės metodas ir kai kurių teisėsaugos institucijų vykdomų funkcijų specifika susijusi su žvalgyba ir operatyvine veikla. Šios valstybinės veiklos sritys reglamentuojamos specialiose įstatymuose, kuriuose įtvirtinti būtent šios veiklos rūšių principai. Antai Žvalgybos įstatyme įtvirtinta, kad „žvalgybos veikla grindžiama: 1) teisėtumo; 2) pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms; 3) žvalgybos veiklos pagrindinių sričių padalijimo žvalgybos tarnyboms; 4) žvalgybos tarnybų atskaitomybės aukščiausiosioms valstybės institucijoms, užtikrinančioms nacionalinį saugumą, – Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei; 5) viešų ir slaptų žvalgybos veiklos būdų derinimo principais“ [12].

Operatyvinės veiklos įstatymas nustato, kad „operatyvinė veikla grindžiama teisėtumu, žmogaus ir piliečių teisių bei laisvių užtikrinimo, viešojo intereso apsaugos, konspiracijos, konfidencialumo, viešų ir slaptų priemonių bei metodų derinimo principais“ [13].

Palyginus šių dviejų įstatymų nuostatas galima pastebėti, kad kai kurie principai, kuriuos įstatymų leidėjas įtvirtina aptariamuose įstatymuose, pakartoja kai kuriuos jau nagrinėtus teisėsaugos institucijų veiklos principus (teisėtumo, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms). Tai yra dėsninga, nes operatyvinę veiklą, žvalgybą, kontržvalgybą vykdo būtent teisėsau-

gos institucijos. Tačiau nagrinėjamuose įstatymuose įtvirtinti kai kurie specifiniai principai (žvalgybos veiklos pagrindinių sričių padalijimo žvalgybos tarnyboms, žvalgybos tarnybų atskaitomybės aukščiausiosioms valstybės institucijoms, užtikrinančioms nacionalinį saugumą, – Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei, viešų ir slaptų priemonių bei metodų derinimo, viešų ir slaptų žvalgybos veiklos būdų derinimo) sietini su šių valstybinės veiklos sričių įgyvendinimo specifika.

Policijos teisė, aišku, turi remtis tik teisės normose įtvirtintais, t. y. norminių pagrindų turinčiais principais ir metodais. Tačiau policijos teisės mokslas negali ir neturi apsiriboti vien tik legitimų, grynai teisinių reiškinių tyrimu. Šio mokslo sistema pajėgi sublimuoti kitų mokslų (kriminologijos, sociologijos, vadybos, organizacijų teorijos, etc.) rekomendacijas ir išvadas, jų metodologiją. Teoriniu lygmeniu galima išskirti universalius teisėsaugos institucijų organizacijos ir veiklos principus, kuriuos pateikia S. Kuklianskis, kalbėdamas apie policijos organizacijos ir veiklos modelį. Tai „[...] centralizacijos ir decentralizacijos, socialinių paslaugų teikimo ir derinamumo, humaniškumo, visuomenės dalyvavimo policijos veikloje, operatyvumo, mobilumo, intensyvumo, atsakomybės už padarytus nusikaltimus bei viešosios tvarkos pažeidimus neišvengiamumo, strategijos ir taktikos suderinamumo, plataus mokslo ir technikos laimėjimų panaudojimo, dinamiškumo ir vykdymo kontrolės principai“ [14, p. 192–198]. Reikia pasakyti, kad įstatymų leidėjas didžiosios dalies čia minėtų principų neįteisino įstatymuose. Tačiau tai nereiškia, kad šie principai negali būti taikomi vidaus administravimui, organizuojant teisėsaugos institucijų veiklą moksliniais pagrindais.

IŠVADOS

1. Teisėsaugos institucijomis laikytinos tos valstybės institucijos, kurios: 1) taip įvardytos įstatymuose, 2) yra operatyvinės veiklos pagrindinės institucijos ar portatyvinės veiklos subjektai, 3) Baudžiamojo proceso kodekse įvardytos kaip ikiteisminio tyrimo įstaigos.

2. Egzistuoja problema dėl kai kurių teisėsaugos institucijų dualizmo, kai jos vienu metu yra operatyvinės veiklos subjektai ar operatyvinės veiklos pagrindinės institucijos, ikiteisminio tyrimo įstaigos ir kartu viešojo administravimo subjektai, įstaigos prie ministerijų, tiesiogiai įgyvendinančios valstybės politiką ministrams priskirtoje valdymo srityje.

3. Tai, kad Specialiųjų tyrimų tarnyba ir Valstybės saugumo departamentas neįtraukti į Vyriausybės vykdomos valdžios institucijų sąrašą, apriboja Vyriausybės galimybes įgyvendinti Konstitucijos 94 str. 1 p. nuostatas.

4. Principų, įtvirtintų teisės normose, pateikimas atitinkamos institucijos steigimą ir veiklą reglamentuojančiame įstatyme reiškia teisinių saugiklių sistemą šios institucijos veikloje. Šie teisiniai saugikliai skirti įtvirtinti pamatinės humanistinės, visuomenės moralės, prievartos naudojimo tik būtinais atvejais ir jo proporcin-

gumo, pagarbos žmogaus teisėms visuomenines vertybes.

LITERATŪRA

1. **Бачинин В. А.** Неправо (негативное право) как категория и социальная реалья // Государство и право. 2001. № 5.
2. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. balandžio 20 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintos Įmonių finansinių prievolių mokėjimo bankroto procedūrų metu tvarkos 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir 1992 m. rugsėjo 15 d. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymo (su 1994 m. gegužės 19 d. pakeitimais ir papildymais) 6 straipsnio 7 dalies 2 punktui // Valstybės žinios 2001. Nr. 37.
3. **Jarašiūnas E.** Valstybės valdžios institucijų santykiai ir Konstitucinis Teismas. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
4. **Зажицкий В. И.** Проблема принципов оперативно-розыскной деятельности. Государство и право. 2001. № 7.
5. **Kūris E.** Konstitucinių principų plėtojimas konstitucinėje jurisprudencijoje. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lenkijos Respublikos Konstitucinio Tribunolo konferencijos medžiaga. – Vilnius, 2002.
6. **Lietuvos Respublikos** policijos veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 90; Nr. 101.
7. **Lietuvos Respublikos** nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1997. Nr. 2.
8. **Lietuvos Respublikos** valstybės saugumo departamento įstatymas // Valstybės žinios. 1994. Nr. 11.
9. **Lietuvos Respublikos** valstybės saugumo departamento statuto patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 73.
10. **Žilinskas D.** Žmogaus teisės ir policijos veikla. – Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras. 1999.
11. **Lietuvos Respublikos** žvalgybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 64.
12. **Lietuvos Respublikos** operatyvinės veiklos įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr.
13. **Kuklianskis S.** Policijos organizacijos ir veiklos principai – Jurisprudencija 1998. T. 10 (2).

CERTAIN FEATURES AND PRINCIPLES OF THE LITHUANIAN LAW ENFORCEMENT INSTITUTIONS

Dr. Dainius Žilinskas

Mykolas Romeris University

Summary

The article focuses on topical notions of the Lithuanian law enforcement institutions, their distinctive features and principles.

Analysis of the notion of law enforcement institutions focuses on the legislation of the Republic of Lithuania that regulates establishment and performance thereof. The article attaches certain importance to the semantics behind the notion of law enforcement itself. It is then concluded that in terms of its function the notion of law and order is wider therefore it includes the notion of law enforcement. The semantics of law enforcement indicates protection of law against an adverse action. Therefore state institutions that are assigned this function have wider remits in order to ensure legal order in the state and to protect it (hence many of institutions are referred to as law enforcement institutions in the legislation that regulates their establishment and performance). It is suggested that law enforcement institutions should be distinguished among others in terms of their functions, legal status of their employees and their place in the system of state institutions. It is concluded that the law enforcement is an undisputed function, while institutions that perform it are institutions that ensure (protect) the law and order, i.e. the law enforcement institutions.

The article discusses issues relating to attribution or non-attribution of institutions that exercise judicial authority (courts and prosecutor offices) to law enforcement institutions and legal regulation of their performance. Enforcement of justice is considered to be an intrinsic part of law enforcement while the idea (principle) of justice itself is considered to be one of the goals of law enforcement. However, enforcement of justice is a very specific function of the state relating to the judicial (enforcement of justice) principles embedded in the Constitution. On the other hand, court decision is a logical conclusion (result) of legal processes that take place while ensuring law and order. Judicial authority is not an active upholder of law enforcement in a sense that it cannot usurp authority and functions from other branches of government in the sphere of law enforcement.

The article states that principles behind law enforcement institutions are such that have been formulated and sanctioned by the legislator on the moment of adopting laws that regulate establishment and performance of such institutions. Their mere existence in legislation regulating establishment and performance indicates an attempt to define the hierarchical dependence of said principle, link with the Constitutional principles and an attempt to define the systemic dependence, of the law enforcement institution, its specific attribution and the system of legal safety clauses within that institution. Such legal safety clauses are aimed at ensuring basic values of humanity, public ethics, use of proportional violence and only if necessary, respect to human rights. These values represent the basis for civic society and the rule of law, being its goal and means at the same time, enabling the right to demand the state institutions with wide remits to respect such a system of values. On the other hand, certain principles are intended to protect law enforcement institutions from political influence.

Keywords: law enforcement institutions, legal principles, public administration, Government.