

## LIETUVOS PROKURATŪROS STATUSO RAIDA: TEISINIAI ISTORINIAI ASPEKTAI

**Prof. dr. Juozas Žilys**

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės teisės katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
Telefonas 271 45 46  
Elektroninis paštas ktk@mruni.lt

*Pateikta 2005 m. gegužės 19 d.  
Parengta spausdinti 2005 m. rugsėjo 8 d.*

*Pagrindinės sąvokos: prokuratūra, konstitucija, teismas.*

### S a n t r a u k a

Straipsnyje siekiama atskleisti, kokių teisinių istorinių veiksnių veikiamas formavosi ir buvo įtvirtintas Lietuvoje šiuolaikinis prokurorų konstitucinis statusas. Išskirtinai daug dėmesio atkreipiama į tai, kad 1918–1940 m. Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje prokurorų teisinis statusas buvo išreikštas ne konstitucijose, bet teismų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose. Remiantis 1933 m. liepos 11 d. Teismų santvarkos įstatymu sukūrus keturių pakopų teismus, prokurorai veikė prie apygardų teismų, Apeliacinių rūmų ir prie Vyriausiojo Lietuvos tribunolo. Apeliacinių rūmų prokuroras vadovavo apygardų teismų prokurorams ir jų padėjėjams, o Vyriausiojo tribunolo prokuroras – apygardų teismų ir Apeliacinių rūmų prokurorams ir jų padėjėjams bei Klaipėdos krašto teismų prokurorams. Tuo metu teisingumo ministras buvo vyriausias Respublikos prokuroras. Jis vadovavo Vyriausiojo tribunolo, Apeliacinių rūmų bei apygardų teismų prokurorams, jų padėjėjams.

1940–1941 m. Lietuvos Respublikos teisėtvara ir joje veikusi prokuratūra buvo sunaikintos. Tai nulėmė Lietuvos okupacija, dėl kurios Lietuvai buvo primesta svetimos valstybės teisinė tvarka. 1941–1944 m. nacistinės Vokietijos okupacijos laikotarpiu, nors ir buvo atkurtas kai kurių įstatymų galiojimas, nacių okupacinė valdžia ribojo ir kontroliavo teismų ir prie jų veikusią prokurorų veiklą. 1944 m. reokupuotoje Lietuvoje vėl pradėjo galioti 1940 m. konstitucija ir įstatymai bei veikusios valstybinės institucijos. Tais pačiais pagrindais veiklą atnaujino ir prokuratūra.

Straipsnyje konstatuojama, kad šiuolaikinė prokurorų statuso raida Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje nagrinėtina politinių ir teisinių procesų kontekste nuo 1988 m., t. y. nuo Atgimimo laikotarpio, kai buvo siekiama išsivaduoti iš TSRS politinės ir teisinės priklausomybės. Šiuo atžvilgiu analizuojant prokurorų teisinio statuso koncepcijos brendimo procesą, atkreipiamas dėmesys į 1990 m. kovo 11-ąją priimtą Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą bei 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstituciją, kurios pagrindu buvo sukurta valstybės institucijų konstrukcija. Pabrėžiama, kad prokuratūros teisinio statuso nustatymas valstybės valdžios institucinėje struktūroje buvo viena sudėtingiausių konstitucinio reguliavimo problemų, kuri spręsta ne tik rengiant Konstituciją, bet ir vėliau.

### I ž a n g a

Lietuvos Respublikos prokuratūros raida susijusi su Lietuvos visuomenės sukurtos valstybės organizacijos istorija. Šia prasme vertinant šiuolaikinės prokuratūros statusą, t. y. funkcijas ir įgyven-

dinamas priedermes, galima įsitikinti, kad jis vienaip arba kitaip atspindi praeitį ir, be abejojimo, problemas, aktualias naujoje politinėje ir teisinėje erdvėje, kurioje yra Lietuva. Europos valstybių teisinių sistemų, institucijų, užtikrinančių teisėtumą, struktūrų įvairovė rodo, kad nėra idealios teisėtumos, kuri būtų nekintanti ir visiškai nekvestionuojama. Reiškiniams įtakos turi socialinio gyvenimo veiksniai, kurie neišvengiamai formuoja naujų sprendimų prielaidas. Retrospektyviai vertinant dabartinę padėtį, negalima nematyti, kad klausimai ir problemos, spręsti 1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje, aktualūs ir dabar.

Šios bendrojo pobūdžio išvalgos šiandienos kontekste tiesiog skatina bent bendrais bruožais įvertinti, kaip keitėsi vienos iš svarbiausių Lietuvos valstybės institucijų veiklos teisiniai pagrindai ir ta teisinė erdvė, kurioje ir dabar veikia, prieškarinio terminija vadovaujantis, „prokuratūros darbininkai“.

## **Valstybės gynėjai (prokurorai) 1918–1940 m. Lietuvos valstybės institucinėje struktūroje**

1. 1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniuose dėsniuose [1], 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatiniuose Dėsniuose [2], taip pat ir 1920 m. birželio 2 d. Laikinojoje Lietuvos Valstybės Konstitucijoje [3] nieko nerašoma apie teismus, o turint galvoje tuometinį prokuratūros teisinį statusą – ir apie šią valstybės instituciją bei jos pareigūnus. Šiuo metu tik akademinėje diskusijoje beliktų svarstyti, kodėl realiai veikiant teismams su prie jų esančia valstybės gynėjų (prokurorų) institucija, konstitucijų kūrėjai valstybės valdžios funkcijoms priskyrė tik įstatymų leidimą ir jų vykdymą [4, p. 146–147].

1922 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje [5] skelbiama, kad „Valstybės Valdžią vykdo Seimas, Vyriausybė ir Teismas“. Konstitucijos penktajame skirsnyje apibūdinant teismą nustatoma, kad „Teismas sprendžia eidamas įstatymais Respublikos vardu“, „Teismo sprendimas negali būti keičiamas arba naikinamas kitaip, kaip tik teismo, įstatymuose nurodyta tvarka“, „Aukščiausiasis Teismas visai Respublikos teritorijai tėra vienas“. 1928 m. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje [6] iš esmės pakartotas teisminės valdžios apibrėžimas, o 1938 m. Lietuvos Konstitucijoje [7] apibūdinant Valstybės valdžią kaip „vienatiją“ rašyta: „Teismas daro teisingumą“, „Savo veikmenį atlikdamas, Teismas yra nepriklausomas“. Pakartojant tai, kad Aukščiausiasis Teismas visai valstybės teritorijai yra vienas, pagaliau skelbiama, jog „Jis yra Vyriausiasis Tribunolas“.

2. 1918 m. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatinių dėsnių 24 straipsnyje įtvirtinta, kad „Srityse, kuriose Lietuvos valstybės nėra išleistų naujų įstatymų, laikinai palieka tie, kurie yra buvę prieš karą, kiek jie neprieštarauja Laikinosios Konstitucijos pamatiniams dėsniams“. Teisinė sistema buvo eklektiška ir nevientisa, nes atskirose valstybės srityse galiojo skirtingų teisinių sistemų ir kultūrų įstatymai. Taigi Lietuvos teisei buvo būdingas partikuliarizmas, kuris ypač akivaizdžiai pasireiškė privatinėje teisėje [8, p. 142]. Pirmaisiais valstybingumo atkūrimo metais Lietuva paveldėjo tris civilinės teisės sistemas ir vieną baudžiamosios teisės sistemą [9, p. XV–XXVII].

Atkurtos Lietuvos valstybės teritorijoje tam tikram laikui išsaugojus ikikarinius teisės šaltinius, susidurta su didelėmis problemomis. Lietuvos valstybės įstatymų leidėjas ne tik sutiko su svetimos teisės recepcija, bet ir taikstėsi su atkuriamos Lietuvos valstybės teisės įvairove bei sutiko su marga sričių teise: perimama ikikarinė teisė nebuvo viena bendra visai Lietuvos teritorijai, kaip ir pati ta teritorija iki karo nesudarė vieno administracinio teritorinio vieneto [10, p. 313].

Nors kuriant valstybės organizacijos ir jos veiklos teisinius pagrindus vadovautasi esamais teisės aktais, buvo pradėta ir reforma. Atkurtos Lietuvos valstybės vienas iš paveldų buvo teismo struktūra, įtvirtinta Rusijos 1864 m. lapkričio 20 d. Teismų statute. Teismų sistemos, galiojusios iki Pirmojo pasaulinio karo, netrukus atsisakė. 1918 m. lapkričio 28 d. Lietuvos valstybės taryba priėmė Laikinąją Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymą [11]. Šiuo aktu nustatyta trijų pakopų teismų sistema: taikos teisėjai [12, p. 1], apygardų teismai, Vyriausiasis tribunolas.

Apygardos teismai buvo steigiami kuriame nors apygardos (buv. gubernijos) mieste. Prie apygardos teismų veikė valstybės gynėjai (prokuratoriai). Aukščiausioji teismo institucija buvo Vyriausiasis Lietuvos tribunolas, kurio būstinė turėjo būti Vilniuje, tačiau dėl visiems žinomų istorinių aplinkybių pradėjo dirbti Kaune 1919 m. birželį. Prie Vyriausiojo Lietuvos tribunolo taip pat buvo valstybės gynėjai ir jų padėjėjai. Išplėtus Vyriausiojo Lietuvos tribunolo jurisdikciją ir Klaipėdos kraštui, nustatyta, kad Klaipėdos krašto Vyriausiasis valstybės gynėjas priklauso Vyriausiojo Lietuvos tribunolo Valstybės Gynėjui [13].

Taikos teisėjus, teismo tardytojus ir Valstybės Gynėjo padėjėjus galėjo skirti ir šalinti teisingumo ministras, o Vyriausiojo Lietuvos tribunolo, apygardos teismo pirmininkus, narius ir Valstybės Gynėjus skyrė ir atleido Valstybės tarybos prezidiumas (nuo 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių įsigaliojimo – Valstybės Prezidentas) teisingumo ministru pasiūlius.

3. Teismų ir prie jų esančių Valstybės Gynėjų veikla pradėta vykdyti 1918 m. pabaigoje. Pirmieji apygardų teismai įsteigti buvusiose Vilniaus, Gardino, Kauno ir Suvalkų gubernijose. Vilniuje ir Gardine teismai ir Valstybės Gynėjai darbo nepradėjo, o Suvalkų apygardos teismas iš karto turėjo keltis į Marijampolę.

Vyriausiojo Lietuvos tribunolo prokuratūra pradėjo savarankiškai veikti tik nuo 1921 m. vasario mėn., o Valstybės Gynėju oficialiai paskirtas Jurgis Kalvaitis [14, p. 168–169].

Kauno apygardos teismo prokuratūra įsteigta 1919 m. vasario mėn. Pirmuoju Valstybės Gynėju paskirtas Kazys Samajauskas, o vėliau – Rapolas Skipitis. Tuo metu Kauno apygardos teismo Valstybės Gynėjas ėjo ir Vyriausiojo Lietuvos tribunolo Valstybės Gynėjo pareigas. Jam pradėjo talkinti Valstybės Gynėjo padėjėjai. Pirmaisiais padėjėjais paskirti Oskaras Büchleris, kuris silpnai mokėjo lietuvių kalbą, o rusiškai visiškai nemokėjo, ir Sergėjus Šeremetevskis, kuris visai nemokėjo lietuvių kalbos ir mažai mokėjo vokiečių kalbą. Raštinės tarnautojai buvo priversti versti vienus dokumentus iš vienos kalbos į kitą. Valstybės Gynėjo padėjėjų žinioje buvo atitinkamų nuovadų teismo tardytojai. Kai kada šias funkcijas vykdė teismo teisėjai.

1918 m. gruodžio 10 d. pradėtas organizuoti Suvalkų (vėliau – Marijampolės) apygardos teismas, o pirmuoju Valstybės Gynėju paskirtas Juozas Brazaitis. Šiaulių apygardos teismo prokuratūra pradėjo kurtis tik 1922 m. rugpjūčio 21 d., kai į ją dirbti atvyko Valstybės Gynėjas J. Brazinskas. 1924 m. vasario 11 d. Panevėžio miesto taryba kreipėsi į teisingumo ministrą prašydama įsteigti Panevėžio apygardos teismą. Rugsėjo 3 d. Kauno apygardos teismas nutarė įsteigti Panevėžyje savo skyrių, o 1925 m. balandžio 3 d. įstatymo pagrindu sukurtas atskiras Panevėžio apygardos teismas.

Tuo metu Valstybės Gynėjų funkcijos buvo apibūdinamos taip: „Kiekviename Ap. Teisme yra Valstybės Gynėjas (prokuroras) ir keletas jo padėjėjų. Valstybės gynėjai tai teismo valdininkai, kuriems pavesta kovoti su nusikaltimais; taigi, jie neturi jokio reikalo su civilinėmis, o vien tik su kriminalinėmis bylomis. V. Gynėjai gauna pranešimus iš policijos apie visus žymesnius nusikaltimus, prižiūri policijos darbą kovoje su nusikaltimais, seka tardymą, tardymui pasibaigus rašo kaltinamąjį aktą ir pagalios teismo posėdy žodžiu (prakalba) įrodinėja teisiomojo kaltę ir reikalauja iš teismo jam bausmės“ (...) „Prokuratūra kriminalinėse bylose ir yra viena iš proceso šalių, arba šalis, kuri kaltina nusikaltėlį. Vadinas, baudžiamosiose bylose pati valstybė per prokuratūrą ateina pagalbon nuskriaustam (apvogtam, apiplėštam, apgautam, sužeistam ir t. t.). Valstybė taip daro ne tik atskiram asmeniui, bet ir visai valstybei, kuri privalo saugoti visuomenę nuo nusikaltimų ir nusikaltėlių“ (...) „Toliau prokuratūrai priklauso teisė kelti bylas prieš valdininkus: be Valstybės Gynėjo parėdymo jokio valdininko tarnybinė byla negali būti iškelta. Prokuratūra turi savo žinioje kalėjimus, prižiūrėdama, kad nuteistieji atliktų paskirtą jiems bausmę. Pagalios, Valstybės Gynėjams priklauso policija, kiek ji veikia kovodama nusikaltimų srityje“ [12, p. 23]. 1926 metais Lietuvoje prie teismų buvo 21 Valstybės gynėjas ir padėjėjas [12, p. 24].

Jau minėjome, kad prokuratūros steigimosi laikotarpiu reikėjo spręsti labai daug materialinių, finansinių, profesionalių darbuotojų paieškos, darbo sutvarkymo, galiojančių įstatymų praktinio taikymo problemų. Vokiečių okupacinės valdžios likučiai formaliai šalinosi nuo valdžios įgyvendinimo funkcijų, tačiau ir tada areštuodavo asmenis nepranešdami apie tai Valstybės Gynėjui, o žmonės tik laipsniškai pradėjo pasitikėti nauja valdžia ir, aišku, prokuratūra. Teisinė tvarka stiprėjo. Aktyviau ir kvalifikuočiau pradėjo veikti policija (milicija), teismo tardytojai.

Nors darbo vis daugėjo, tačiau kvalifikuotų prokuratūros darbuotojų buvo nedaug. Reikėjo nedelsiant spręsti ir šiuos klausimus. Šiuo tikslu 1919 m. gruodžio 11 d. Lietuvos Valstybės Taryba priėmė Teismo kandidatų įstatymą, pagal kurį apygardų teismuose buvo suteikiamas minimalus profesinis išsilavinimas asmenims, kurie vėliau galėjo būti paskirti eiti teismo tarnautojų, taikos teisėjų, teismo tardytojų pareigas. Šie teismų kandidatai mokėsi pas taikos teisėjus, teismo tardytojus, Valstybės Gynėjus, apygardų teismų raštinėse. Be praktinio darbo, kandidatai turėjo susipažinti su teisės teorija, civiline ir baudžiamąja teise bei atitinkamo proceso teise, Romos teise, teisės enciklopedija. Susipažinę su teoriniu mokymu ir praktiniu darbu, teismo kandidatai galėjo būti skiriami į Valstybės Gynėjų padėjėjų ir į kitas pareigas teismuose [15].

Dėl neprofesionalumo buvo painiojamos apygardos teismų, taikos teisėjų, prokuratūros kompetencijos, o pas teismo tardytojus susikaupė gausybė bylų. Štai kaip atrodė ta tikrovė Šiaulių apy-

gardos teisme: „Teismas neturėjo posėdžių salės; posėdžiai vykdavo arba raštinėje, arba teismo narių kambariuose, o publika dažnai turėdavo pereiti per prokuratūros raštinės kambarį ir kliudydavo darbą. Kartais net reikėdavo kovoti su teismo nariais dėl vietos prie stalo... Pasitarimo kambario teisėjai irgi neturėjo, atėdavo tartis į valstybės gynėjo ir padėjėjų bendrą kambarį, ir tuomet reikėdavo arba nutraukti darbą ir pasišalinti, arba nenoromis klausytis pasitarimo paslapties“ [14, p. 184].

Bendrais bruožais jau minėjome, kokių problemų kilo teisinėje sistemoje. Galima pridurti tai, kad nebuvo ne tik naujų teisės aktų, tačiau ir ne visi turėtieji išversti ir į lietuvių kalbą. 1930 m. J. Byla rašė: „Bet šiandien jau ateina į Teismą dirbti žmonės, kurie rusų kalbos nemoka, nes jos mokėjimas gimnazijoj bei Universitete nebuvo privalomas. To mažai, 1929 metais lapkričio 12 d. išėjo „Baudž. proceso įstatymo pakeitimas“, kuris suteikė policijai ir kitiems administracijos organams teisę daryti kvotas tomis pačiomis taisyklėmis kaip ir rengiamąjį tardymą, prilygindamas kvotas rengiamojo tardymo veiksmams. Tokiose sąlygose yra svarbu ir būtina turėti Baudž. proceso įstatymo vertimą į lietuvių kalbą“ [16, p. 3].

Nors Lietuvos kariuomenė įkurta 1918 m. lapkričio 23-ąją, tačiau specialus teismas įsteigtas tik 1919 metų liepos 7-ąją [17, p. 11]. Pirmuoju Armijos teismo pirmininku buvo paskirtas gen. leit. P. Šniukšta, o prokuroru – J. Brazaitis. Vėliau karo prokuroro pareigas ėjo majoras Žalkauskas, o prokurorų padėjėjais – pulk. leit. J. Papečkys, pulk. J. Byla, maj. Mieželis, kap. Matulevičius, kap. Gudavičius [17, p. 78].

4. 1933 m. liepos 11 d. paskelbtas naujas Teismų santvarkos įstatymas [17], kuriuo reformuota ir sukurta keturių pakopų teismų sistema: apylinkių teismai, apygardų teismai, Apeliaciniai rūmai, Vyriausiasis Lietuvos tribunolas. Teismų Valstybės Gynėjai buvo pavadinti prokurorais, o buvę Valstybės Gynėjų padėjėjai – prokurorų padėjėjais. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad prie apylinkių teismų prokurorų nebuvo. Apeliacinių rūmų prokurorui buvo pavesta vadovauti apygardų teismų prokurorams ir jų padėjėjams, o Vyriausiojo Tribunolo prokuroro jurisdikcijai priklausė vadovavimas apygardų teismų ir Apeliacinių rūmų prokurorams ir jų padėjėjams bei Klaipėdos krašto teismų prokurorams.

Teisingumo ministras pagal įstatymą buvo vyriausias Respublikos prokuroras. Jis vadovavo Vyriausiojo tribunolo, Apeliacinių rūmų bei apygardų teismų prokurorams, jų padėjėjams ir juos „prižiūrėjo“. Ministras prokurorams ir jų padėjėjams galėjo reikšti įspėjimus ir papeikimus, teikti Respublikos Prezidentui perkelti juos į kitas prokuroro tarnybos vietas, taip pat priimti ir atleisti iš pareigų. Prokurorų ir jų padėjėjų veiksmai, nesuderinami su jų garbe, buvo nagrinėjami Teisėjų drausmės teisme. Tokiose drausmės bylose kaltinamojo gynėju galėjo būti tik prokuroras arba prokuroro padėjėjas.

Pagal tuo metu galiojusius baudžiamuosius, baudžiamojo proceso, civilinius ir civilinio proceso įstatymus reikšmingas funkcijas vykdė Valstybės Gynėjų padėjėjai, o vėliau – prokurorų padėjėjai. Teismų santvarkos įstatyme buvo numatyta, kad padėjėjams vadovavo ir juos „prižiūrėjo“ prokuroras ir dirbo tą prokuroro darbą, kurį jiems pavedė prokurorai. Paminėtinos kai kurios prokurorų padėjėjų funkcijos: prižiūrėti visų rūšių policiją tiriant nusikaltimus; prižiūrėti kalėjimus ir namus suimtiesiems; prižiūrėti apylinkių ir kai kurių apygardų tardytojus; surašyti kaltinamuosius aktus arba išvadas; prireikus surašyti apeliacinius, kasacinius ir atskiruosius protestus [19, p. 490].

Valstybės Gynėjai, o vėliau – prokurorai buvo labai svarbi valstybės institucijų, įgyvendinančių teisingumą ir užtikrinančių teisinę tvarką, grandis. Ketvirtajame praėjusio amžiaus dešimtmetyje susiformavo ir sklandžiai veikė teismų sistema, kurios dalis buvo prokurorai. Kvalifikuotų teisininkų rengimas Vytauto Didžiojo universitete taip pat buvo svarbi sąlyga gerinti visų Lietuvos teisinių institucijų veiklą. Nors labai vėluota rengiant savarankiškus kodifikuotus teisės aktus, tačiau ir šis darbas sparčiau. Galima konstatuoti, kad per šį valstybingumo tarpsnį sukurta ir pradėta įgyvendinti tos sistemos mokslinė ir praktinė bazė. Šį darbą 50-čiai metų nutraukė 1940 m. prasidėjusios okupacijos ir aneksija [9, p. XXVIII].

### **Prokuratūra 1940–1990 metų okupacijos metais**

1940–1941 metais Lietuvos Respublikos teisėtvara ir joje veikusi prokuratūra iš esmės buvo sunaikinti. Profesorius M. Romeris rašė: „Čia gi Lietuvoje įvykęs perversmas perkėlė politinę galią į svetimos valstybės valdančiųjų socialinių jėgų rankas. Ir Lietuvos valstybės Konstitucija drauge su pačia valstybe tebuvo jau tikrai spekuliatyvinis žaislas tose rankose šių svetimų veiksmų tikslams. Kiek jos raida šiems tikslams tiko, tiek ji galėjo būti nereformuojama, tačiau tatau reikšmės ir svarbos neturėjo“ [20, p. 21].

Nors kurį laiką formaliai laikytasi 1938 m. Lietuvos Konstitucijos, tačiau represinių politinių veiksmų turinį lėmė svetimos valstybės karinė politinė galia ir valia. Respublikos Prezidento pareigas

einantis Ministras Pirmininkas J. Paleckis 1940 m. birželio 27 d. aktu paleido Seimą nuo 1940 m. liepos 1 d. [21]. Tą pačią dieną buvo paskelbtas Laikinas teismų santvarkos įstatymo pakeitimas [22]. Šio akto pagrindinis tikslas buvo atleisti iš pareigų to meto teismo darbuotojus ir sudaryti sąlygas asmenims, neturintiems reikiamo išsilavinimo, tapti teismo pirmininku, pavaduotoju arba skyriaus pirmininku, teisėju, teismo tardytoju, teismo kandidatu, prokuroru arba jo padėjėju. Į nurodytas pareigas galėjo būti skiriami arba dirbti advokatu priimami asmenys, kurie „yra pasiruošę tam teismo darbui“, nors ir neturėjo Teismų santvarkos įstatyme nustatyto mokslo cenzo, atitinkamos tarnybos stažo, nebuvo išlaikę teisėjo egzamino. Teisingumo ministras galėjo pavesti eiti apylinkės teisėjo, apygardos teismo prokuroro padėjėjo arba apylinkės tardytojo pareigas teismo kandidatui, kuris nors ir nebuvo išlaikęs teisėjo egzamino, tačiau „yra pasiruošęs tam teismo darbui“. Teismo pirmininkas, pavaduotojas arba skyriaus pirmininkas, teisėjas arba teismo tardytojas „dėl teisingumo darymo naudos“ be jų sutikimo galėjo būti atleisti iš tarnybos ir perkelti į žemesnes pareigas.

Teisingumo ministro P. Pakarklio teikimu Respublikos Prezidento pareigas einantis Ministras Pirmininkas J. Paleckis 1940 m. liepos 1 d. aktu atleido iš pareigų daugelį vadovaujančių prokuratūros darbuotojų centre ir vietoje [23, p. 13–14].

Nuo 1940 m. rugpjūčio 3 d., kai Lietuva buvo prijungta prie TSRS, jos teritorijoje įsigaliojo 1936 m. TSRS Konstitucija, vadinamoji Stalino konstitucija, taip pat Sąjungos įstatymai ir kiti teisės aktai, išskyrus tuos, kurių laikinai nebuvo galima taikyti dėl skirtingų „naujos respublikos“ sąlygų. 1940 m. rugpjūčio 25 d. Liaudies seimas priėmė LTSR Konstituciją (Pagrindinį įstatymą), kuri besąlygiškai turėjo atitikti TSRS Konstituciją [24].

Toje Konstitucijoje buvo įtvirtinta, kad teisingumą Lietuvoje vykdė Lietuvos TSR Aukščiausiasis Teismas, apskričių ir liaudies teismai, taip pat specialūs TSRS teismai. Aukščiausiajam Teismui pavesta „teismo organų teismo darbu priežiūra“. Aukščiausiajam Teismui turėjo rinkti Aukščiausioji Taryba, o apskričių teismus rinko apskričių darbo žmonių atstovų Tarybos. Liaudies teismus rinko miesto, valsčiaus piliečiai. Buvo įvestas „liaudies tarėjų“ institutas. Pagal šią Konstituciją prokuratūros funkcija buvo suformuluota taip: „Vyriausia priežiūra, kad visi Liaudies komisariatams (ministerijos – J. Ž.) ir jų priklausomoms įstaigoms, lygiai kaip atskiri tarybiniai asmenys, o taip pat piliečiai tiksliai vykdytų įstatymus, Lietuvos TSR teritorijoje atliekama tiek TSRS Prokuroro betarpiškai, tiek per Lietuvos TSR Prokurorą“. Lietuvos TSR prokurorą skyrė TSRS prokuroras. Apskričių ir miestų prokurorus galėjo skirti Lietuvos TSR prokuroras TSRS prokuroro patvirtinimu. Buvo deklaruojama, kad prokuratūros institucijos savo funkcijas vykdė nepriklausomai „nuo bet kurių vietinių organų, klausydamos tik TSRS prokuroro“.

Organizuojant teismų sistemą, laikytasi 1938 m. TSRS, sąjunginių ir autonominių respublikų teismų santvarkos įstatymo. Panaikintas Vyriausiasis Lietuvos tribunolas, Apeliaciniai rūmai ir apylinkių teismai. Sugriovus Lietuvos prokuratūrą, naujoji sistema pradėjo vykdyti savo funkcijas kaip sudėtinė TSRS prokuratūros dalis. Vadovaujantis TSRS įstatymais, paskirti LTSR prokuroras, apskričių ir miestų prokurorai. TSRS Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1940 m. lapkričio 6 d. įsaku ir 1940 m. lapkričio 30 d. Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsaku Lietuvos teritorijoje laikinai įsigaliojo RTFSR baudžiamasis ir Baudžiamojo proceso kodeksai. Nustatyta, kad iki 1940 m. liepos 21 d. išspręstos baudžiamosios bylos, jei jų nuosprendžiai neįvykdyti, turėjo būti perspręstos pagal RTFSR baudžiamąjį kodeksą. Pagal šį kodeksą imta bausti ir už veikas, padarytas Nepriklausomoje Lietuvoje dar iki okupacijos, įskaitant ir tas, kurios tada nebuvo laikomos nusikalstamomis. Tai buvo brutaliausias teisės principų ir teisingumo paneigimas [10, p. 458–459].

Nacių okupuotoje Lietuvoje 1941 m. liepos 2 d. Laikinojo Lietuvos Ministrų kabineto nutarimu buvo panaikinti TSRS pirmosios okupacijos metu Lietuvoje taikyti įstatymai ir atkurti Lietuvos Respublikos įstatymai, galioję iki 1940 m. birželio 15 d. Ėmė veikti Lietuvos teismai, išskyrus Vyriausiąjį tribunolą. Vokiečių administracija 1941 m. liepos 28 d. paskelbė apie civilinės okupacinės valdžios įsteigimą. Lietuvos įstatymai palikti galioti teismų ir administracijos srityse.

Vadovaujantis okupacinės valdžios potvarkiais, Lietuvos teritorijoje įsteigti Vokiečių teismas, veikęs prie generalinio komisaro Kaune, ir bendras visai Lietuvai Ypatingasis teismas, veikęs prie Vokiečių teismo. Aukštesnė teismo instancija už šiuos teismus buvo Vokiečių vyriausiasis (aukštesnysis) teismas Rygoje. Prie Vokiečių teismo įstaigos ir skyrių įsteigta prokuratūra. Ji atliko kaltinamosios institucijos funkcijas ir prie Ypatingojo teismo. Šių teismų teisėjus ir prokurorus skyrė Lietuvos generalinis komisaras. Visi šie trys teismai sprendė Vokietijos piliečių, vokiečių tautybės asmenų bylas, taip pat gyventojų baudžiamąsias ir civilines bylas, kurios, vokiečių prokuroro nuomone, buvo susijusios su vokiečių interesais ir domino juos. Per visą okupacijos laikotarpį vokiečių civilinė valdžia leido įvairius potvarkius, kuriais siekė Lietuvos teismų kompetenciją apriboti, o vokiečių – išplėsti. Vokiečių tei-

smo prokuroras galėjo bet kada pareikalauti iš Lietuvos teismo įstaigos atsiųsti jam bet kurią bylą suipažinti. Tai labai riboja buvusių teismų kompetenciją ir sunkino jų darbą [10, p. 463].

1944 m. reokupuotoje Lietuvoje atkurtas 1940 m. Konstitucijos ir įstatymų galiojimas, veikusios valstybinės institucijos. Tais pačiais pagrindais veiklą atnaujino ir prokuratūra.

### **Prokuratūros rekonstrukcijos projektai 1988–1990 m.**

Žvelgiant į Lietuvos Respublikos prokuratūros šiuolaikinio konstitucinio statuso raidą, išskirtini keli laikotarpiai. Yra prielaidų atskirai paminėti pirmąjį etapą, t. y. nuo 1988 metų iki Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo priėmimo.

1988 m. birželio 3 d. Lietuvos TSR Mokslų Akademijoje įvyko posėdis, kuriame pradėti naujos Lietuvos TSR konstitucijos projekto rengimo darbai. Rugsėjo 22 d. šis projektas pateiktas svarstyti oficialioms institucijoms [25, p. 7–12]. Šiame dokumente pirmą kartą prabilta apie naują Lietuvos TSR prokuratūros statusą. Nors ir nebuvo siūloma keisti pagrindinių funkcijų, tačiau Konstitucijos projekte nebeliko tezės apie tai, kad prokurorines funkcijas įgyvendina „... TSRS generalinis prokuroras ir jam pavaldūs Lietuvos TSR prokuroras bei žemesnieji prokurorai“. Projekto 162 straipsnyje rašoma: „Aukščiausiąją priežiūrą (...) įgyvendina Lietuvos TSR prokuroras bei žemesnieji prokurorai“. Projektuota, kad Lietuvos TSR prokurorą skirs nebe TSRS generalinis prokuroras, o Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba. Rajonų ir miestų prokurorus tvirtins ne TSRS generalinis prokuroras, o Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumas Lietuvos TSR prokuroro teikimu. Siūlyta naikinti Lietuvos prokuratūros pavaldumo TSRS generaliniam prokurorui principą ir deklaruota: „Prokuratūros organai vykdo savo įgaliojimus nepriklausomai nuo bet kurių valdžios organų, būdami pavaldūs tik Lietuvos TSR prokurorui ir atskaitingi Lietuvos TSR Aukščiausiąjai Tarybai bei Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui“.

Vertinant Lietuvos Respublikos prokuratūros teisinio statuso raidą ir kaitą, šio reiškinio negalima atsieti nuo tuo metu vykusio politinio proceso turinio. Priešingu atveju sunku būtų suvokti to meto politinę teisinę tikrovę. Šiuo atžvilgiu paminėtina Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdžio steigiamojo suvažiavimo rezoliucija Nr. 2 „Dėl Lietuvos TSR suvereniteto sampratos“ [26, p. 218–219], kurioje skelbta: „Turi būti visiškai įgyvendintas Konstitucijos garantuotas Lietuvos TSR nacionalinis ir valstybinis suverenitetas“, „Lietuvos suverenitetas turi apimti (...) įstatymų leidimą ir teisingumo vykdymą“, „Lietuvoje turi galioti tik Lietuvos TSR priimti arba ratifikuoti įstatymai“.

1989 m. gegužės 18 d. Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba priėmė deklaraciją „Apie Lietuvos valstybinį suverenitetą“ [27], kurioje skelbta: „Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba mato išeitį iš esamos padėties tik atgaunant valstybinį suverenitetą, kuris yra jau šiandien išryškėjęs lietuvių tautos siekis ir neatimama tautų teisė, įgyvendinama tik laisvo tautų apsisprendimo sąlygomis. Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba skelbia, kad nuo šios dienos, priėmus Lietuvos TSR Konstitucijos 70 straipsnio pataisą, Lietuvos TSR galioja tik jos Aukščiausiojoje Taryboje priimti arba patvirtinti įstatymai. Ateities santykiai su TSRS ir kitomis valstybėmis turi būti nustatomi tik tarpvalstybinėmis sutartimis“.

Tą pačią dieną Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba pakeitė Lietuvos TSR Konstitucijos straipsnius, kuriuose reglamentuota, kas sudaro Lietuvos TSR nuosavybės turinį (11 str.), koks Lietuvos TSR pilietybės statusas (31 str.), piliečių teisių ir laisvių samprata (37 str.), o naujos redakcijos 70 straipsnyje buvo nurodyta: „Lietuvos TSR galioja tik jos Aukščiausiosios Tarybos arba referendumu priimti įstatymai. TSRS įstatymai ir TSRS valstybinės valdžios ir valdymo organų teisiniai aktai Lietuvos TSR teritorijoje galioja tik Lietuvos TSR Aukščiausiąjai Tarybai juos patvirtinus ir įregistravus nustatyta tvarka. Jų galiojimas gali būti apribotas ar sustabdytas Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimu“ [28].

Vėliau, t. y. 1989 m. lapkričio 3 d., Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą, kuriame nustatyta, kokia tvarka remiantis ir kokiomis sąlygomis Lietuvoje galioja TSRS įstatymų ir TSRS valstybinės valdžios ir valdymo institucijų teisiniai aktai. Numatyta minėtų teisės aktų registravimo (ratifikavimo) procedūra. Minėtos kategorijos teisės normos galėjo įsigalioti Lietuvos teritorijoje dviem atvejais: a) šias normas tiesiogiai įtraukus į Lietuvos TSR įstatymus arba kitus aktus; b) kai Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba ir jos Prezidiumas priėmė specialų sprendimą dėl šių normų galiojimo. Jeigu būdavo priimamas toks sprendimas, šie aktai būdavo įregistruojami atitinkamoje registro knygoje. Analogiškai registruoti ir TSRS valdymo institucijų aktai. Aukščiausioji Taryba galėjo priimti sprendimus dėl sąjunginių normų galiojimo sustabdymo arba apribojimo Lietuvos TSR teritorijoje [29]. 1989 m. lapkričio 4 d. Aukščiausioji Taryba priėmė nutarimą ir sustabdė 16 TSRS Ministrų Tarybos nuta-

rimų galiojimą Lietuvoje [30]. Šiais aktais panaikintos lengvatos, kuriomis naudojosi išėjusieji į atsargą kariškiai – jiems suteikti gyvenamuoju plotu Lietuvoje. Vėliau sustabdytas ir kitų teisės aktų veikimas.

1990 m. vasario 24 d. įvyko rinkimai į Lietuvos TSR Aukščiausiąją Tarybą. Sąjūdžio rinkiminėje programoje, kurią iš esmės parėmė elektorato dauguma, deklaruota, kad teismai ir teisėsaugos institucijos turi būti nepriklausomi nuo vykdomosios valdžios, politinės ir partinės įtakos. Teismų sistema turėtų sudaryti miestų ir rajonų, apygardų teismai ir Aukščiausiasis Teismas. Programoje numatyta įsteigti Konstitucinį ir administracinius teismus, o tardymo institucijos, pataisos darbų įstaigos ir kalėjimai turėtų būti pavaldūs Teisingumo ministerijai [31, p. 346].

Baigianti savo kadenciją Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba jau atvirai ignoravo vadinamuosius TSR Sąjungos ir sąjunginių respublikų įstatymų pagrindus ir kitus teisės aktus. Štai 1990 m. vasario 13 d. buvo priimtas naujas Teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymas [32], kiti teisės aktai, atitinkamai pakeistos Konstitucijos normos, apibrėžiančios teismų konstitucinį statusą [33]. Į grūdojimus iš centro už tokią įstatymų leidybą reaguota, pavyzdžiui, taip: „Priimti dėmesin TSRS Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1989 m. lapkričio 10 d. ir 1990 m. sausio 16 d. nutarimus dėl sąjunginių respublikų kai kurių įstatymų aktų neatitikimo TSRS Konstitucijos ir TSRS įstatymų“ [34].

Vadovaudamasi prieš tai minėtais naujais konstituciniais pagrindais ir teisiškai reglamentuotomis procedūromis, Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba 1990 m. vasario 13 d. sustabdė 1979 m. lapkričio 30 d. TSRS įstatymo „Dėl TSRS prokuratūros“ normų, prieštaraujančių Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 18 skirsnio nuostatomis, galiojimą [35], pakeitė Konstitucijos 18 skirsnį „Prokuratūra“ bei išdėstė ją naujoje redakcijoje [36]. Vertinant prokuratūros statuso naujajį konstitucinį reguliavimą, galima formuluoti šias apibendrinančias išvadas:

1) Lietuvos TSR Aukščiausioji Taryba, pakoreguodama Konstitucijos 18 skirsnio redakciją, iš esmės sprendė prokuratūros, kaip vienos iš valstybės institucijų politinio savarankiškumo klausimą, t. y. atirbojo prokuratūrą nuo TSRS atitinkamos žinybos jurisdikcijos. Dar kitaip sakant, Aukščiausioji Taryba išsprendė politinio pobūdžio aktualiją, kuri, kaip jau minėjome prieš tai, buvo neatimama to meto politinio proceso dalis. Teismo ekspertizės instituto tuometinis direktorius Stasys Stačiokas pateikdamas projektus Aukščiausiojoje Taryboje sakė: „Kuriant Lietuvos valstybingumą, jos teisės sistema, yra neišvengiama, logiška ir pagrįsta turėti savarankišką teisėtumo priežiūros instituciją, t. y. pavaldų tik Lietuvos aukščiausiajai valstybinei valdžiai ir tik jai atskaitingą Respublikos prokurorą ir jam pavaldžius prokurorus. Suverenioje valstybėje aukščiausioji teisėtumo priežiūros institucija negali būti dvigubo pavaldumo“ [37, p. 255].

2) Tuo metu prokuratūros funkcijų konstitucinis apibrėžimas nebuvo keičiamas, o Konstitucijos 18 straipsnio redakcija iš esmės buvo tapati Mokslų akademijoje 1988 m. parengtam Konstitucijos projektui. Lietuvos TSR prokuroras ir jam pavaldūs žemesnieji prokurorai ir toliau turėjo įgyvendinti „aukščiausiąją priežiūrą, kad visos ministerijos, valstybiniai komitetai ir žinybos, įmonės, įstaigos ir organizacijos, vietinių Liaudies deputatų tarybų valdymo organai, kolūkiai, kooperatinės bei kitokios visuomeninės organizacijos, visuomeniniai judėjimai, pareigūnai, taip pat piliečiai Lietuvos TSR teritorijoje tiksliai ir vienodai vykdytų įstatymus“.

Atskirai pažymėtina, kad priimant minėtus teisės aktus, buvo nuomonių, kad prokuratūrai reikėtų atsisakyti kovos su nusikalstamumu ir tardymo organizavimo funkcijų, paliekant tik įstatymų vykdymo priežiūrą. Manyta, kad ateityje reikės atskirti prokuratūros ir būsimosios konstitucinės kontrolės institucijos funkcijas. Pastaroji tikrintų, ar visi norminiai aktai atitinka Konstituciją, Lietuvos įstatymus, o prokurorų bendrosios priežiūros akiratyje turėtų būtų individualūs teisiniai aktai arba teisinių normų taikymas, pažeidimų šalinimas. Diskutuota dėl prokuroro teisės kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl norminių aktų atitikties įstatymams [38, p. 255].

## **Prokuratūros statusas Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimo laikotarpiu**

Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimas [39] turėjo įtakos naujo turinio konstituciniam procesui, kurio sudėtinė dalis buvo valstybės institucijų struktūros ir jų kompetencijų nustatymas.

Nutraukus 1978 m. balandžio 20 d. Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo), 1977 m. spalio 7 d. TSRS Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo), taip pat TSRS ir sąjunginių respublikų įstatymų, kitų TSRS įstatymų galiojimą Lietuvoje, Aukščiausioji Taryba atnaujino 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucijos veikimą visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, sustabdžiusi tų skyrių ir straipsnių, kurie reglamentuoja Respublikos Prezidento, Seimo, Valstybės tarybos ir Valstybės Kontrolės statusą,

galiojimą. Politiniu teisiniu atžvilgiu suvokiant tokios nuostatos simboliškumą, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad 1938 m. Konstitucijos skyriaus apie teismą veikimas nebuvo sustabdytas. Taigi formaliai keletą akimirkų buvo atnaujinta teismo ir prokuratūros veikla, tačiau nedelsiant suformuluotas kitas įstatymo punktas, kuriame skelbta, kad 1938 m. Konstitucijos galiojimo atstatymas pats savaime neatkuria Lietuvos Respublikoje iki 1940 m. birželio 15 d. veikusį įstatymų [40]. Netrukus priimtas įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ [41], kuriuo Aukščiausioji Taryba, atsižvelgdama į būtinumą suderinti 1938 m. Konstitucijos nuostatas su pakitusiais politiniais, ekonominiais ir kitais visuomeniniais santykiais, nutarė sustabdyti 1938 m. Konstitucijos galiojimą. Patvirtinus Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, nustatyta, kad Lietuvos Respublikoje ir toliau galioja tie iki tol Lietuvoje veikę įstatymai bei kiti teisės aktai, kurie neprieštaruja Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui.

Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme teismas ir prokuratūra buvo atskirti ne tik struktūriniu, bet ir funkcijų turinio apibrėžimo atžvilgiais. Nustatant prokuratūros konstitucinį statusą, vadovautasi Lietuvos TSR Konstitucijos normomis, kurios buvo suformuluotos vasario mėn., o pastarosios buvo perimtos iš 1988 m. Mokslų akademijos parengto Lietuvos TSR Konstitucijos projekto. Turėdami galvoje tai, kad atitinkamų TSRS įstatymų normų, prieštaraujančių Lietuvos TSR Konstitucijai, galiojimas buvo sustabdytas dar 1990 m. vasario 13 d., matome, kad prokuratūros statuso teisinis reguliavimas buvo problemiškas ir ne iki galo apibrėžtas. Pakeitus iki tol galiojusią tvarką, nustatyta, kad prokurorinę priežiūrą transporte Lietuvoje įgyvendina Lietuvos Respublikos prokuratūra [43]. 1991 m. kovo 22 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba Lietuvos Respublikos prokuroru paskyrė Artūrą Paulauską [42]. 1990 m. balandžio 3 d. Prokuroro pavaduotojais paskirti Petras Babraitis ir Gedgaudas Norkūnas, taip pat patvirtinta prokuratūros kolegija (S. Gurevičius, V. Markovas, V. Omilevičius, D. Sodeika, J. Smaliukas, B. Žeberskis) [44].

Prokuratūros veiklos teisinio reguliavimo spragos iš dalies buvo pašalintos 1990 m. liepos 27 d., kai Aukščiausioji Taryba pakoregavo Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą [45] ir priėmė Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymą [46]. Užuoat įsteigus Lietuvos Respublikos prokuroro pareigybę, įsteigta Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigybė, įtvirtinta teritorijų prokuratūrų konstitucinė samprata ir prokuratūros institucijų nepriklausomumas nuo valdžios ir valdymo institucijų ir pavaldumas tik generaliniam prokurorui. Įstatyme prokuratūra įvardyta kaip savarankiška teisėsaugos institucija, o pagrindiniai uždaviniai buvo: prižiūrėti, kad būtų laikomasi įstatymų; ginti piliečių teises ir laisves; vykdyti asmenų baudžiamąjį persekiojimą; derinti teisėsaugos institucijų veiksmus kovojant su nusikalstamumu. Prokurorų veikloje išskirtos dvi kryptys: bendroji prokuratūros kompetencija ir specialioji prokuratūros kompetencija.

Apibendrinami prokuratūros teisinį statusą Laikinojo Pagrindinio Įstatymo galiojimo laikotarpiu, turime prielaidų teigti, kad tai buvo pereinamojo laikotarpio problemų nulemta teisinė situacija. Prokuratūros veiklos teisinių apibrėžimų prieštaravimas ir nenuoseklumas, vadinamoji „bendroji priežiūra“ provokavo politinius ir teisinius konfliktus, į kuriuos buvo įtraukta ir Prokuratūra. Štai generalinis prokuroras siūlė Aukščiausiajai Tarybai – Atkuriamajam Seimui suteikti Prokuratūrai papildomus įgaliojimus, t. y. „*bendrosios priežiūros*“ tvarka kontroliuoti vykdomosios valdžios teisės aktų teisėtumą. Šiuo tikslu siūlyta padaryti pakeitimus ir papildymus Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme, Civilinio proceso kodekse, Vyriausybės įstatyme ir Prokuratūros įstatyme. Jų esmė – kad generaliniam prokurorui būtų suteikta galimybė užprotestuoti ne tik ministerijų, departamentų, kontrolės institucijų, valstybės tarnybų, inspekcijų, vietinės valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, komercinės ūkinės veiklos dalyvių, partijų ir visuomeninių judėjimų, pareigūnų aktus, bet ir Vyriausybės teisės aktus. Nustatęs, kad Vyriausybės ar kitos valdymo institucijos teisės aktas prieštaruoja įstatymui, generalinis prokuroras būtų galėjęs protestuoti tokį aktą ir kreiptis į atitinkamą instituciją, kad šis aktas būtų panaikintas. Protesto pareiškimas būtų stabdęs tokio akto veikimą. Nepatenkinus protesto, generalinis prokuroras galėjo kreiptis į Aukščiausiąjį Teismą, kad šis panaikintų teisės aktą.

Šį pasiūlymą būtų galima apibūdinti įvairiais aspektais, tačiau išskirsime pagrindinį – juo buvo siekiama nustatyti prokuratūros ir teismo prerogatyvą kontroliuoti politinės institucijos – Vyriausybės – teisės aktų teisėtumą. Taigi Vyriausybės teisės aktų teisėtumo problema kilo aštrėjant politiniams konfliktams, t. y. Vyriausybės ir Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo deputatų priešpriešai, Vyriausybės ir prokuratūros susikirtimams. Įgyvendinus tokią politinės valdžios dalies – Vyriausybės – teisės aktų kontrolę, neigiami padariniai būtų akivaizdūs [47, p. 98–99]. Šiuo atžvilgiu vis labiau aktualėjo prokuratūros reforma, kuri turėjo būti vykdoma priėmus Lietuvos Respublikos Konstituciją.



## Prokuratūros statusas 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje

1. Priėmus Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą, netrukus buvo pradėti Konstitucijos projekto rengimo darbai. 1990 m. lapkričio 7 d. Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo Prezidiumas patvirtino Konstitucijos rengimo grupę, kuri 1991 m. gegužės 10 d. paskelbė Konstitucijos koncepcijos metmenis [48]. Metmenyse formuluota, kad prokuratūra yra teisminės valdžios dalis ir vykdo baudžiamąjį persekiojimą, atlieka parengtinį tardymą, gina valstybės interesus teisminėse bylose. Numatyta, kad Lietuvos Respublikos prokurorą skiria Respublikos Prezidentas, gavęs išankstinį Seimo pritarimą.

Konstitucijos projektą toliau rengė oficialioji Aukščiausiosios Tarybos komisija, kurios parengtame ir paskelbtame Konstitucijos projekte [49] prokuratūros konstitucinis statusas apibrėžiamas dar lakoniškiau: „Prie Lietuvos Respublikos teismų yra prokurorai, kurie palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose, vykdo baudžiamąjį persekiojimą, kontroliuoja kvotos organų veiklą, atlieka parengtinį tardymą“. Sąjūdžio koalicijos už demokratinę Lietuvą Konstitucijos projekte [50] rašyta, kad prie Lietuvos Respublikos teismų yra prokurorai, jie palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose, prižiūri ikiteisminį tyrimą ir nuosprendžių vykdymą. Prokurorų skyrimo tvarką ir jų statusą turėjo nustatyti įstatymas.

1990–1992 metais konstitucijų projektus rengė ir valstybės institucijų sistemą kūrė kai kurios visuomeninės organizacijos, politinės partijos. Štai atkurtos Lietuvos teisininkų draugijos parengtame Konstitucijos projekte [51] prokuratūrai konstitucinis statusas nebuvo projektuojamas, o apie prokurorų funkcijas užsimenama tik nustatant, kad „niekas negali būti sulaikytas be pakankamo pagrindo ir teisminės valdžios ar prokuroro sprendimo“. Apie prokuratūrą neužsimenama Socialdemokratų partijos rengtame Konstitucijos projekte. Lietuvos demokratinės darbo partijos Konstitucijos projekte [52] prokuratūra turėjo būti teismų sistemos dalis kartu su arbitražu ir Konstituciniu Teismu. Pasak Konstitucijos projektų autorių, prokuratūra turėjo vykdyti baudžiamąjį persekiojimą, parengtinį tardymą, palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose, ginti valstybės, visuomenės ir piliečių teisėtus interesus, užtikrinti žmogaus teises ir laisves įstatymų numatytais būdais ir priemonėmis. Lietuvos liberalų sąjungos parengtoje Konstitucijos versijoje [53] skelbta, kad Lietuvos Respublikos teismuose yra prokurorai, palaikantys kaltinimą baudžiamosiose bylose ir atliekantys nuosprendžių vykdymo priežiūrą.

Akivaizdu, kad nė vienas iš konstitucijos projektų rengėjų taip ir nesukūrė realesnio ir konkretesnio prokuratūros konstitucinio statuso. Nors daug kas galvojo, kad prokurorai lyg ir turi veikti prie teismų, tačiau niekas nesiryžo pateikti nuoseklesnio institucijos statuso apibrėžimo.

2. Prokuratūros teisinio statuso formulavimas valstybės valdžios institucinėje struktūroje buvo viena sudėtingiausių konstitucinio reguliavimo problemų, spręsta 1992 metais. Konstitucinio proceso metu rengiant Konstitucijos projektą diskusijose ryškėjo tokios alternatyvos: perimti 1918–1940 metų Lietuvos Respublikos patirtį dėl prokuratūros konstrukcijos; atsižvelgiant į veikiančią prokuratūros sistemą bei kompetenciją, įtvirtinti šią teisinę situaciją Konstitucijoje; rasti trečiąjį variantą, kuris reikštų tam tikrą kompromisą ir neardytą jau funkcionuojančios struktūros. Vertinta ir Europos demokratiškos valstybių patirtis nustatant prokuratūros statusą ir vietą valstybės institucijų sandaroje. Beje, ši patirtis buvo ir yra skirtinga, o įvairovę nulemia kiekvienos valstybinės sistemos tradicijos, istorinės raidos dėsniumai ir kt. Štai Austrijoje, Švedijoje, Italijoje, Portugalijoje prokuratūra funkcionuoja kaip teisminės valdžios dalis, o Lenkijoje, Prancūzijoje, Belgijoje, Danijoje, Estijoje ji veikia vykdomosios valdžios jurisdikcijos zonoje.

1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnyje įtvirtinta, kad prokurorų pagrindinės funkcijos yra: palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; vykdyti baudžiamąjį persekiojimą; kontroliuoti kvotos institucijų veiklą. Atskirai pažymėta, kad parengtinį tardymą atlieka tardytojai, o prokurorų ir tardytojų skyrimo tvarką ir jų statusą turi nustatyti įstatymas.

Nors apibrėžiant prokuratūros statusą rastas laikinas formalusis kompromisas, tačiau akivaizdu ir tai, kad nebuvo atsakyta į daugelį klausimų, kurie buvo aktualūs užtikrinant stabilų prokuratūros, kaip konstitucinės institucijos, funkcionavimą teisėtvarkoje. Tai išreikšta Konstitucijos „Baigiamųjų nuostatų“ 153 straipsnyje ir paskelbta, kad kai Lietuvos Respublikos Konstitucija bus priimta referendumu, Lietuvos Respublikos Seimas iki 1993 metų spalio 25 dienos 3/5 visų Seimo narių balsų dauguma galės pakeisti kai kurias Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatas, taip pat ir tą, kuri yra 118 straipsnyje. Taigi Konstitucijoje buvo užprogramuotas laikinas prokuratūros statuso teisinis reguliavimas, kuriuo nebuvo išspręsti esminiai klausimai dėl prokuratūros statuso tolesnės raidos. Lietu-

vos Respublikos Seimas iki 1993 metų spalio 25 d. taip ir nepasinaudojo Konstitucijos leidėjo suteikta galimybe lengvesniu keliu pakoreguoti Konstitucijos nuostatas, dėl kurių siūlyta ir toliau diskutuoti.

3. Svarbus veiksnys, turėjęs įtakos teisinės sistemos pertvarkymui Konstitucijos pagrindu, buvo Teisinės sistemos reformos metmenys [53]. Metmenyse rašyta, kad prokuratūra pertvarkoma laipsniškai, atsižvelgiant į įstatymų parengimą, taip pat teismų, Seimo kontrolierių, valstybės kontrolės ir kitų institucijų tikrąjį pasirengimą perimti dalį dabartinių prokuratūros funkcijų. Prokuratūra tol turės atlikti galiojančiuose įstatymuose numatytas funkcijas, kol Seimas nepriims sprendimų dėl šių funkcijų nutraukimo arba jų pervedimo kitoms valstybės institucijoms. Prokuratūra apibūdinta kaip teisinė institucija, kurios pagrindinė funkcija yra baudžiamasis persekiojimas.

Sprendžiant institucijos struktūros problemą planuota, kad Generalinė prokuratūra veiks prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, bus sudaryta prokuratūra prie Apeliacinio teismo, o apygardų ir apylinkių prokuratūros – prie atitinkamų teismų. Išreikšta nuostata, kad generalinį prokurorą ir jo pavaduotojus turėtų skirti ir atleisti Respublikos Prezidentas. Apeliacinio teismo, apygardos ir apylinkių teismų prokurorus būtų turėjęs skirti ir atleisti generalinis prokuroras. Pabrėžiant, kad nagrinėjant baudžiamąją bylą teisme prokuroras yra tokia pati šalis kaip ir gynėjas, buvo skelbiama, kad pagrindinės prokuroro priedermės turi būti: valstybinio kaltinimo palaikymas baudžiamosiose bylose; baudžiamąjo persekiojimo vykdymas; kvotos institucijų veiklos kontrolė. Be nurodytų įgaliojimų, formuluota prokuroro galimybė pareikšti civilinį ieškinį, jei tai būtų susiję su baudžiamuoju persekiojimu arba baudžiamosios bylos nagrinėjimu teisme, taip pat kitais įstatyme numatytais atvejais.

Tikslinant baudžiamąjo persekiojimo sampratą, kurios turinys, beje, niekada nebuvo visiškai aiškus ir apibrėžtas konkrečiais kriterijais, išreikšta nuostata, kad prokuroras turi teisę pats atlikti kvotą bet kokioje byloje, o kvotai tapus pagrindine ir vienintele ikiteisminio tyrimo forma, prokuratūroje tardytojo pareigos ir parengtinio tardymo teritoriniai padaliniai vienas po kito bus likviduojami. Prie generalinio prokuroro turės būti sudaroma tardytojų, kurie atliks parengtinį tardymą itin pavojingų nusikaltimų bylose, grupė. Tardytojams, atliekantiems tardymo veiksmus, siūlyta leisti atlikti prokurorų procesinius veiksmus. Prokuratūros statuso pilnatvę turėjo atskleisti Prokuratūros įstatymas ir atitinkami procesiniai bei kiti įstatymai.

4. Reikia pripažinti, kad polemiką dėl prokuratūros teisinio statuso tolesnės raidos ir jo suderinimo su konstitucinių normų turiniu itin paskatino Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodekso 23 straipsnio ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ [55, p. 82–88]. Konstitucinio Teismo akte nustatyta, kad Civilinio proceso kodekso normos, kuriose numatyta prokuroro teisė įsitraukti į bylą bet kurioje stadijoje bei vykdyti prokurorinę priežiūrą civiliniame procese, prieštarauja Konstitucijai. Pripažinta, kad Prokuratūros įstatymo normos, įtvirtinančios prokurorų įgaliojimus tikrinti valdymo aktų teisėtumą ir vykdyti prokurorinę priežiūrą civiliniame procese, taip pat prieštarauja Konstitucijai.

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas atitinkamas konstitucines normas, konstatavo, kad Konstitucijoje prokurorai vertinami kaip teisminės valdžios sudedamoji dalis, tačiau jie negali vykdyti teismams priskirtos teisingumo funkcijos, taip pat riboti teisminės veiklos galių. Buvo teigiama, kad prokurorai, kaip teisėsaugos institucija, privalo reaguoti į teisės pažeidimus, tačiau tai neturi prieštarauti Konstitucijai ir ją atitinkantiems įstatymams. Teismas tvirtino, kad prokurorai turi teisę pareikšti arba palaikyti pareikštą civilinį ieškinį baudžiamosiose bylose, jeigu to reikalauja valstybinių arba visuomeninių interesų, arba atskirų asmenų teisių apsauga. Ir šiuo atveju prokuroras negali turėti daugiau teisių, negu įstatymas jų suteikia ieškoviui.

Teisinėje literatūroje skirtingai vertinamas šis Konstitucinio Teismo nutarimas ir konkrečiai – prokuratūros, kaip teisminės valdžios sudedamosios dalies, apibūdinimas [55, p. 388–394; 57, p. 114]. Samprotaujant apie šią problemą, galima manyti, kad Konstitucinio Teismo nutarimo teiginys, kad prokuratūra yra teisminės valdžios sudedamoji dalis, pirmiausia reiškė tai, kad prokuratūra kaip įstaiga gali būti teismo organizacinės struktūros grandis. Visiškai akivaizdu, kad Konstitucinis Teismas atribojo teismo organizacinę struktūrą nuo teismo funkcijos – teisingumo vykdymo. Šia prasme ir tada, ir dabar yra aišku, kad prokurorai teisingumo vykdyti negali ir niekada negalės, kol bus suprantama teisinės demokratinės valstybės savastis ir iš jos išplaukiantys principai. Šiuo metu retrospektyviai žvelgiant į praeitį galima manyti, kad Konstitucinis Teismas atsižvelgė į tai, kad tuo metu dar nebuvo įsteigti administraciniai teismai, buvo rengiamasi reformuoti bendrosios jurisdikcijos teismų sistema, atlikti kitą valstybės institucijų rekonstrukcija. Kitaip sakant, negalima buvo neatsižvelgti ir į tai, ar egzistuojanti valstybės institucijų tuometinė sistema ir veikiantys teisiniai mechanizmai visavertiškai galės užtikrinti žmogaus teises ir laisves.

5. Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir Konstitucinio Teismo nutarimo įtakos brendo prokuratūros teisinio statuso konkretnis apibrėžimas. Tai atspindėjo 1994 m. gegužės 31 d. Lietuvos Respublikos teismų įstatyme [58, p. 309–332] bei 1994 m. spalio 13 d. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme [59, p. 97–108]. Štai Teismų įstatyme, realizuojant prokuratūros, kaip teisminės valdžios, sudedamosios dalies koncepciją, buvo specialus XV skirsnis „Prokuratūra“. Jame nustatyta tokia prokuratūros struktūra: Generalinė prokuratūra prie Aukščiausiojo Teismo, apygardų prokuratūros prie apygardų teismų; apylinkių prokuratūros prie apylinkių teismų. Įstatyme įtvirtintas prokurorų nepriklausomumo principas, nustatyta visų grandžių prokurorų skyrimo tvarka. Apibrėžiant prokuroro dalyvavimą teisminiame procese, pabrėžta, kad nagrinėjant baudžiamąją bylą, prokuroras negali turėti daugiau teisių negu gynėjas. Nors Teismų įstatyme padarytas žingsnis grįžtant prie 1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje veikusios prokuratūros sistemos, tačiau toliau nebuvo einama.

Prokuratūros įstatyme buvo numatytos šios prokuratūros funkcijos: pradėti ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą; kontroliuoti kvotos institucijų veiklą; atlikti parengtinį tardymą; palaikyti valstybinį kaltinimą; kontroliuoti nuosprendžių vykdymą; derinti kvotos ir parengtinio tardymo institucijų veiksmus, nukreiptus prieš nusikalstamumą; įstatymų nustatyta tvarka ginant teisėtus valstybės interesus bei asmenų pažeistas teises, rengti medžiagą civilinei bylai teisme iškelti ir dalyvauti ją nagrinėjant. Prokuratūra buvo apibūdinama kaip prokurorų ir darbuotojų visuma, savarankiška teisminės valdžios dalis. Dar buvo skelbiama, kad prokuratūra, veikdama prie teismų ir atstovaudama valstybei, įstatymų nustatyta tvarka turi padėti vykdyti teisingumą bei siekti užtikrinti teisėtumą.

Prokuratūros institucinė ir įgaliojimų turinio reforma nesibaigė, nes tolesnė jos seka buvo užprogramuota 1998 m. birželio 25 d. Teisinės sistemos reformos metmenyse, kurie vėliau dar buvo koreguojami 2002 m. lapkričio 19 d. Seimo nutarimu [60]. Metmenyse vėl buvo atsisakoma apibrėžimo, kad prokuratūros veikia prie Aukščiausiojo Teismo, Apeliacinio teismo, apygardų ir apylinkių teismų. Taigi nors prokuratūra nebuvo priskirta vykdomosios valdžios sričiai, tačiau nebuvo ir linkstama aiškiau apibrėžti jos santykio su teismu. Buvo reiškiamas nuostata, kad prokuroro funkcija yra baudžiamąjo persekiojimo vykdymas – ikiteisminio tyrimo organizavimas, koordinavimas ir kontrolė bei valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose palaikymas. Remdamasis šiais metmenimis, prokuroras, vykdydamas baudžiamąjį persekiojimą, būtų turėjęs teisę priimti sprendimą dėl ikiteisminio tyrimo pradžios, sudaryti ikiteisminio tyrimo grupes, joms vadovauti, kontroliuoti bei koordinuoti jų veiklą, duoti privalomus nurodymus, panaikinti procesinius sprendimus vykstant ikiteisminiam tyrimui, pats atlikti procesinius veiksmus bet kurioje baudžiamąjoje byloje, apskųsti teisėjo (teismo) procesinius sprendimus.

6. Tolesnę prokuratūros statuso raidą nulėmė keletas esminių aplinkybių. Priėmus Lietuvos Respublikos baudžiamąjo proceso kodeksą, buvo įtvirtintos naujos Konstitucijoje nenumatytos prokurorų funkcijos. Štai ikiteisminio tyrimo organizavimas ir vadovavimas buvo pavedamas prokurorams. Baudžiamąjo proceso kodekse „kvotos“ sąvoka nebeegzistavo, todėl ir šiuo aspektu reikėjo derinti konstitucines ir įstatymų nuostatas. Prokurorų pareiga organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti savaimė nulėmė kitas prokurorų funkcijas, pavyzdžiui, pareigą kontroliuoti ikiteisminio tyrimo įstaigų procesinę veiklą bei teisę atlikti visą ikiteisminį tyrimą arba jo dalį. Keičiantis prokurorų vaidmeniui ikiteisminio tyrimo procese, sąvoka „baudžiamasis persekiojimas“, kurį pagal Konstitucijos 18 straipsnį turėjo vykdyti prokurorai, buvo tokia abstrakcija, kurios turinio įstatymų leidėjas negalėjo sukonkretinti, o teisės mokslininkai negalėjo paaiškinti doktrinos atžvilgiu. Baudžiamajame procese atsisakius parengtinio tardymo, minėto Konstitucijos 118 straipsnyje, taip pat pašalinus sąvokas „tardymo organai“, „tardytojai“, esamos teisinės situacijos konstitucinis apibrėžimas buvo netikslus ir neatspindėjo procesinės tikrovės.

2001 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, o 2001 m. liepos 1 d. – naujas Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Šiais įstatymais iš esmės pakeistos prokurorų funkcijos viešojo intereso ir asmenų pažeistų teisių arba saugomų įstatymo interesų gynimo srityje. Prokurorai šiais klausimais įgijo daugiau pareigų ir teisių (teismo pareiga nagrinėti administracinę bylą pagal prokuroro skundą dėl valstybės arba kitų viešųjų interesų gynimo; prokuroro teisė pareikšti ieškinį dėl neveiksnaus fizinio asmens sudaryto sandorio pripažinimo negaliojančiu; prokuroro teisė paduoti prašymą teismui dėl pripažinimo asmens neveiksniu ir kt.), todėl tokios funkcijos konstitucinis pripažinimas turėjo išspręsti problemą, ar prokuroras, atstovaudamas valstybei, turi atitinkamus įgaliojimus ir ar jie neprieštaruoja Konstitucijai. Be to, atkreiptas dėmesys į tai, kad analogiškos ir panašios prokuroro funkcijos buvo numatytos Slovakijos, Vengrijos, Ispanijos, Portugalijos, Švedijos konstitucijose.

Turint galvoje tai, kad prokuratūros konstitucinį statusą būtina tiksliau apibrėžti ir sukonkretinti Prokuratūros įstatyme, reikėtų paminėti ir 2000 m. spalio 16 d. Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendaciją „Prokuratūros vaidmuo kriminalinės justicijos sistemoje“. Šiame dokumente nustatyta, kad šalyse, kuriose prokuratūra nepriklauso nuo Vyriausybės, valstybė privalo imtis visų įmanomų priemonių, kad prokuratūros nepriklausomybės garantijos būtų nustatytos įstatymais. Rekomendacijoje pabrėžiama, kad valstybės imasi visų įmanomų priemonių, kad įstatymai apibrėžtų prokuratūros pareigūnų teisinį statusą, kompetenciją ir procesinį vaidmenį, kad teisėjų nepriklausomybei ir nešališkumui nesukeltų jokių teisinių abejonių. Valstybės ypač garantuoja, kad niekas negali vienu metu eiti prokuratūros pareigūno ir teisėjo pareigų ir pan.

Buvo ir kitų priežasčių, nulėmusių prokuratūros statuso tikslesnį teisinį reguliavimą, prokurorų nepriklausomumo garantijų konstitucinį įtvirtinimą. Štai kad ir generalinio prokuroro skyrimo tvarkos klausimas. Buvo visiškai akivaizdu, kad nuolatinis šios tvarkos keitimu siekta įgyvendinti ir konkrečius politinius interesus. Teisinio reguliavimo stabilumą šiuo klausimu galėjo bent iš dalies užtikrinti generalinio prokuroro skyrimo tvarkos įtvirtinimas ne Prokuratūros įstatyme, bet Konstitucijoje.

7. 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė įstatymus, kuriais pakeitė Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnį bei 84 straipsnį [61] ir konkrečiau apibrėžė prokurorų pagrindines funkcijas, statuso esminius bruožus. Naujosios konstitucinės nuostatos dėl prokuratūros buvo realizuotos jas sukonkretinant Prokuratūros įstatyme, kurio nauja redakcija patvirtinta 2003 m. balandžio 22 d. [62]. Išskirtinai pažymėtini šie prokuratūros statuso naujojo konstitucinio reguliavimo bruožai:

1. Prokuratūros statuso apibrėžimas paliktas Konstitucijos IX skirsnyje „Teismas“. Tai reiškia, kad prokurorai ne priskiriami vykdomajai valdžiai, o įgyvendina teises ir pareigas, kurios yra artimos teismo funkcijoms. Iš to išplaukia Prokuratūros įstatyme suformuluotas apibūdinimas, kad prokuratūra yra valstybės institucija, atliekanti Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas funkcijas ir padedanti užtikrinti teisėtumą bei vykdyti teisingumą.

2. Prokuratūros esminės konstitucinės priedermės yra organizuoti ikiteisminį tyrimą ir jam vadovauti; palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose; ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus įstatymo nustatytais atvejais. Prokuroras, vykdydamas šias funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo.

3. Ypač pabrėžta prokurorų prerogatyva ginti viešąjį interesą. Tai reiškia, kad prokurorai, nustatę asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, viešąjį interesą gina pagal asmens, valstybės arba savivaldybių institucijos, arba įstaigos pranešimą, pasiūlymą, pareiškimą, skundą arba savo iniciatyva, taip pat ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ir jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių pažeidimams pašalinti. Įstatymuose numatyta, kokiomis teisinėmis formomis prokurorai įgyvendina šias funkcijas.

4. Vienas svarbiausių naujojo prokuratūros statuso konstitucinio reguliavimo bruožų yra tas, kad Konstitucijoje įtvirtinta generalinio prokuroro skyrimo tvarka (generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu). Tai labai reikšmingas sprendimas, nulemiantis ne tik generalinio prokuroro, bet ir visos prokuratūros sistemos stabilumą bei jos nepriklausomumą politinių procesų atžvilgiu.

## Išvados

1. Lietuvos Respublikos prokuratūros teisinio statuso raida susijusi su Lietuvos visuomenės ir jos sukurtos valstybės organizacijos istorija. Žvelgiant istoriškai į šiuolaikinį prokuratūros teisinį statusą, yra prielaidų teigti, kad šis statusas atspindi ne tik optimalios teisinės tvarkos paieškos problemas dabartyje, tačiau ir tuos klausimus, kurie buvo sprendžiami 1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje.

2. 1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje prokurorų veiklos teisiniai pagrindai buvo ne įtvirtinti konstitucijose, o nustatyti teismų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Prokurorai ir jų padėjėjai buvo prie apygardų teismų, Apeliacinių rūmų ir Vyriausiojo Lietuvos tribunolo. Apeliacinių rūmų prokuroras vadovavo apygardų teismų prokurorams, o Vyriausiojo Lietuvos tribunolo prokuroro jurisdikcijai priklausė apygardų teismų prokurorai ir Apeliacinių rūmų prokurorai bei Klaipėdos krašto teismų prokurorai. Teisingumo ministras buvo vyriausias Respublikos prokuroras.

3. Prokurorų statusas, kuris šiuo metu įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, brendo laipsniškai, atsižvelgiant ne tik į istorinį teisinį paveldą, bet ir į aktualijas, kurias nulėmė patirtis, įgyta organizuojant teisėtumą. Reikšmingas veiksnys apibrėžiant prokurorų teisinį statusą buvo Konstitu-

cinio Teismo formuluojama koncepcija dėl prokurorų vaidmens teisėtvarkoje: prokurorai negali vykdyti teismams priskirtos teisingumo funkcijos, taip pat riboti teisminės veiklos galių; prokurorai, kaip teisės saugos institucija, privalo reaguoti į teisės pažeidimus, tačiau tai neturi prieštarauti Konstitucijai ir ją atitinkantiems įstatymams; prokurorai turi teisę pareikšti arba palaikyti pareikštą civilinį ieškinį baudžiamosiose bylose, jeigu to reikalauja valstybinių ir visuomeninių interesų arba atskirų asmenų teisių apsauga, tačiau ir šiuo atveju prokuroras negali turėti daugiau teisių, negu įstatymas jų suteikia ieškoviui.

Konstitucinio Teismo interpretacines nuostatas šiuo metu atspindi Konstitucija ir įstatymuose nustatytas prokurorų statuso teisinis reguliavimas.



## LITERATŪRA

1. **Lietuvos aidas**. 1918 m. lapkričio 13 d. Nr. 130 (178); Laikinosios Vyriausybės žinių papildymas. 1918. Nr. 1/1a.
2. **Laikinosios** Vyriausybės žinios. 1919. Nr. 6–24a (priedėlis prie „Žinių“).
3. **Laikinosios** Vyriausybės žinios. 1920. Nr. 37–407.
4. **Maksimaitis M.** Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. – Vilnius: Justitia, 2005.
5. **Vyriausybės** žinios. 1922. Nr. 100–799.
6. **Vyriausybės** žinios. 1928. Nr. 275–1778.
7. **Vyriausybės** žinios. 1938. Nr. 608–4271.
8. **Maksimaitis M.** Nacionalinės ir perimtos teisės koegzistencijos principai tarpukario Lietuvoje // Lietuvos teisės tradicijos (Mokslinės konferencijos medžiaga). – Vilnius: Justitia, 1997.
9. **Andriulis V.** Lietuvos valstybės teisinės sistemos formavimo (1918.II.16–1940.VI.15) bruožai // Lietuvos valstybės teisės aktai (1918.II.16–1940.VI.15). – Vilnius: Spindulys, 1996.
10. **Andriulis V., Maksimaitis M., Pakalniškis V., Pečkaitis J. S., Šenavičius A.** Lietuvos teisės istorija. – Vilnius: Justitia, 2002.
11. **Laikinosios** Vyriausybės žinios. 1919. Nr. 2/3–26.
12. 1926 m. advokatas Z. Toliušis rašė: „Taikos teisėjai pakeitė šias veikusias prieš karą rusų teismo įstaigas: valsčiaus teismus, žemiečių viršininkus (ziemskius), miesto teisėjus ir apygardos teismo apskričio narius. Kadangi Lietuvoje nėra luomų, tai negali būti ir luominio teismo, kuris rusams Lietuvą valdant buvo skiriamas valstiečiams (valsčiaus teismas, žemiečių viršininkas). Taikos teisėjas yra dabar vienintelis, visiems piliečiams lygus pirmos instancijos teismas. Kiekvienas taikos teisėjas turi savo nuovadą, į kurią įeina tam tikras valsčių skaičius. Taikos teisėjas sprendžia tik tas bylas, kurios įvyksta arba iškyla jo nuovadoje. Lietuvoje yra 56 taikos teisėjų nuovadų ir tiek pat taikos teisėjų. Taikos teisėjas teisia pats vienas; posėdininkų arba lovininkų, kaip tai buvo prieš karą Suvalkijoje, dabar nėra“ (žr.: **Tolušis Z.** Lietuvos teismų sutvarkymas. Su priedais: notaro ir teismo antstolio taksos. Antroji pataisytoji ir padidintoji laida. – Kaunas: „Varpo“ bendrovės spaustuvė, 1926).
13. **1924 m. sausio 31 d.** Laikinojo Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymo pakeitimas // Vyriausybės žinios. 1924. Nr. 51–1078.
14. Jurgio Kalvaičio biografija ir tarnybinė veikla tartum simbolizavo to meto aktualijas sudarant teismų ir valstybės gynėjų personalinę sudėtį. Jurgis Kalvaitis baigė Maskvos universiteto teisių fakultetą ir gavo 1-ojo laipsnio diplomą. Valstybės tarnybą pradėjo Jekaterinoslavo apygardos teismo nario kandidatu, šio teismo civilinio skyriaus sekretoriumi, o vėliau paskirtas į Vladikaukazo apygardos teismą vyresniuoju kandidatu. Chasav-Jurto apskrityje dirbo Vladikaukazo teismo tarytoju, Tbilisyje – apygardos teismo valstybės gynėjo padėjėju. Prasidėjus pilietiniam karui, paskirtas eiti pareigas Vyriausiojo kariuomenės teismo žinyboje. Į Lietuvą grįžo tik 1921 metais per Konstantinopolį ir Rumuniją. J. Kalvaičio iniciatyva išleistos instrukcijos „Apygardos teismų valstybės gynėjams ir jų padėjėjams“, „Administraciniams organams ir policijai nusikalstamiems darbams tirti ir byloms kelti“ ir „Apie namus suimtiesiems“. Pradėjus funkcionuoti Vyriausiojo tribunolo prokuratūrai, paskirti pirmieji valstybės gynėjo padėjėjai: Aleksandras Žilinskas, Jonas Valtys, Karolis Žalkauskas, Julijonas Rimša (žr.: **Lietuvos** teismas 1918–1928. – Kaunas: Teisingumo ministerijos leidinys. Vytauto Didžiojo metai).
15. **Laikinosios** Vyriausybės žinios. 1919. Nr. 18–223.
16. **Byla J.** Baudžiamojo proceso įstatymas. – Kaunas: D. Gutmano leidinys. 1930 – Vytauto Didžiojo metai.
17. **1919–1929 m.** Kariuomenės Teismas. – Kaunas: Kariuomenės Teismo leidinys, 1930.
18. **Vyriausybės** žinios. 1933. Nr. 419–2900.
19. **Vaišnys A.** Apygardos teismų prokurorų padėjėjų darbo ir atlyginimo klausimu // Teisė. 1938. Nr. 44.
20. **Rėmeris M.** Lietuvos sovietizacija 1940–1941. Istorinė Lietuvos sovietizacijos apžvalga ir konstitucinis jos įvertinimas. – Vilnius: Litanus, 1989.
21. **Vyriausybės** žinios. 1940. Nr. 713–5602.
22. **Vyriausybės** žinios. 1940. Nr. 713–5596.
23. **Karelis A.** Prokurorinė priežiūra Tarybų Lietuvoje. – Vilnius: Mintis, 1982.
24. **Vyriausybės** žinios. 1940. Nr. 730–5997.

25. **Atgimimas**. 1988 m. spalio 10 d.
26. **Lietuvos** persitvarkymo Sąjūdis. Steigiamasis suvažiavimas. – Vilnius: Mintis, 1990.
27. **Lietuvos TSR** Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1989. Nr. 15–167.
28. **1989 m. gegužės 18 d.** Lietuvos TSR įstatymas „Padaryti pakeitimus Lietuvos TSR Konstitucijoje (Pagrindiniame įstatyme)“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1989. Nr. 15–166.
29. **1989 m. lapkričio 3 d.** Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 70 straipsnio taikymo tvarkos“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1989. Nr. 32–432.
30. **1989 m. lapkričio 4 d.** Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl TSKP Centro komiteto ir TSRS vyriausybės nutarimų dėl lengvatų aprūpinant gyvenamosiomis patalpomis kai kurių kategorijų asmenis galiojimo sustabdymo Lietuvos TSR teritorijoje“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1989. Nr. 32–439.
31. **Sąjūdžio** rinkiminė programa // Lietuvos sąjūdis ir valstybės idealų įgyvendinimas. – Vilnius: Lietuvos istorijos instituto leidykla, 1998.
32. **1990 m. vasario 13 d.** Lietuvos TSR teismų santvarkos ir teisėjų statuso įstatymas // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 8–185.
33. **1990 m. vasario 13 d.** Lietuvos TSR įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) pakeitimo“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 8–184.
34. **1990 m. sausio 31 d.** Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimas „Dėl TSRS Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimų apie sąjunginių respublikų kai kurių įstatymų aktų neatitikimą TSRS Konstitucijos ir TSRS įstatymų“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 6–126.
35. **1990 m. vasario 13 d.** Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl 1979 m. lapkričio 30 d. TSRS įstatymo „Dėl TSRS prokuratūros“ normų, prieštaraujančių Lietuvos TSR Konstitucijos 18 skirsnio nuostatomis, galiojimo sustabdymo“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 7–175.
36. **1990 m. vasario 13 d.** Lietuvos TSR įstatymas „Dėl Lietuvos TSR Konstitucijos (Pagrindinio įstatymo) 18 skirsnio pakeitimo ir papildymo“ // Lietuvos TSR Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 7–174.
37. **Lietuvos TSR** Aukščiausiosios Tarybos (vienuoliktojo šaukimo) septynioliktoji sesija. Stenogramos. – Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo leidykla, 1990.
38. **Lietuvos TSR** Aukščiausiosios Tarybos (vienuoliktojo šaukimo) septynioliktoji sesija. Stenogramos. – Vilnius: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo leidykla, 1990.
39. **1990 m. kovo 11 d.** Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Aktas „Dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 9–222.
40. **1990 m. kovo 11 d.** Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl 1938 metų gegužės 12 dienos Lietuvos Konstitucijos galiojimo atstatymo“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 9–223.
41. **1990 m. kovo 11 d.** Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio įstatymo“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 9–224.
42. **1990 m. kovo 20 d.** Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl prokurorinės priežiūros transporte“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 10–291.
43. **Lietuvos Respublikos** Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 10–300.
44. **Lietuvos Respublikos** Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 11–343.
45. **1990 m. liepos 27 d.** Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio įstatymo pakeitimo ir papildymo“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 23–556.
46. **1990 m. liepos 27 d.** Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 23–557.
47. **Žilys J.** Konstitucinis Teismas – teisinės ir istorinės prielaidos. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2001.
48. **Lietuvos aidas**. 1991 m. gegužės 10 d.
49. **Lietuvos aidas**. 1992 m. gegužės 1 d.
50. **Lietuvos aidas**. 1992 m. gegužės 14 d.
51. **Vilčinskas Š.** Lietuvos Konstitucijos projekto principai. – Vilnius, 1991.
52. **Tiesa**. 1991 m. balandžio 23 d.
53. **Lietuvos aidas**. 1992 m. vasario 25 d.
54. **1993 m. gruodžio 14 d.** Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų ir jų įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1993. Nr. 70–1311.
55. **Konstitucinio Teismo** aktai. 1 knyga (1993–1995). – Vilnius: Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 1998.
56. **Šileikis E.** Alternatyvi konstitucinė teisė. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
57. **Kuconis P., Nekrošius V.** Teisės saugos institucijos. Antrasis leidimas. – Vilnius: Justitia, 2001.
58. **Lietuvos Respublikos** Seimo dokumentų rinkinys. Nr. 4(10). – Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1995.
59. **Lietuvos Respublikos** Seimo dokumentų rinkinys. Nr. 5(11). – Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1995.

60. **1998 m. birželio 25 d.** Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl teisinės sistemos reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ (Nauja redakcija patvirtinta 2002 m. lapkričio 19 d. Seimo nutarimu) // Valstybės žinios. 2002. Nr. 113–5030.
61. **2003 m. kovo 20 d.** Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2003. Nr. 32–1315; 2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003. Nr. 32–1316.
62. **2003 m. balandžio 22 d.** Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo redakcija // Valstybės žinios. 2003. Nr. 42–1919.



### *Development of the Status of the Prosecutor's Office of Lithuania: Legal Historical Aspects*

*Prof. Dr. Juozas Žilys*  
*Mykolas Romeris University*

*Keywords: the Prosecutor's Office, the Constitution, court.*

#### **SUMMARY**

*The article seeks to disclose the legal historical factors under whose influence the constitutional status of present prosecutors was evolving and later became entrenched in legal documents. An exceptional attention should be drawn to the fact that in the legal system of the Republic of Lithuania of 1918-1940 the legal status of prosecutors was entrenched not in constitutions but in legal acts regulating the activities of courts. According to the July 11, 1933 Law on the Structure of Courts, after the establishment of four-stage courts, the prosecutors worked at county courts, the Palace of Appeal and the Chief Tribunal of Lithuania. The prosecutor of the Palace of Appeal was in charge of the prosecutors of county courts and their assistants, and the prosecutor of the Chief Tribunal was in charge of the prosecutors of county courts and their assistants as well as of the prosecutors of the Klaipėda region. At that time the Minister for Justice was the general prosecutor of the Republic. He was in charge of the prosecutors of the Chief Tribunal, the Palace of Appeal as well as of the prosecutors of county courts and their assistants.*

*In 1940-1941 the law and order of the Republic of Lithuania and its prosecutor's office were destructed. It was conditioned by the occupation of Lithuania which resulted in the legal order of an alien country. Even though the validity of some law was restored during the period of the occupation by the Nazi Germany, the Nazi occupational government limited and controlled the activities of courts and the prosecutors who worked at them. In the re-occupied Lithuania in 1944 the validity of the constitution and some laws as well as state institutions were restored. The Prosecutor's Office renewed its activities on the same grounds.*

*The present article contends that the modern development of the status of prosecutors in the legal system of the Republic of Lithuania should be analyzed in the context of political and legal processes since 1988, i.e., since the period of Revival when Lithuania was endeavouring to struggle free from political and legal dependence on the USSR. While analyzing the maturing process of the concept of the legal status of prosecutors in this respect, attention should be paid to the Provisional Basic Law of the Republic of Lithuania adopted on March 11, 1990 and to the October 25, 1992 Constitution of the Republic of Lithuania on whose basis the construction of state institutions was formed. It should be stressed that the establishment of the legal status of the Prosecutor's Office in the institutional structure of state power was one of the most complicated problems of constitutional regulation. This problem was being solved not only in the process of drafting the Constitution but also in subsequent constitutional process.*

