

KONSTITUCINĖS TEISĖS PRINCIPŲ VIEŠOJOJE TEISĖJE KONTROLĖS FUNKCIJOS

Doc. dr. Algimantas Urmonas

Lietuvos teisės universitetas, Teisės fakultetas, Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 45 45
Elektroninis paštas umonika@takas.lt

Pateikta 2002 m. lapkričio 15 d.

Parengta spausdinti 2002 m. gruodžio 12 d.

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos katedros profesorius
habil. dr. Alfonsas Vaišvila ir šio Universiteto Policijos fakulteto Policijos teisės katedros vedėjas docentas
dr. Alvydas Šakočius*

S a n t r a u k a

Straipsnyje keliama problema, ar dėl vis gausėjančių problemų antplūdžio konstitucinės teisės ir konstitucinės jurisdikcijos priemonėmis galima iširti daugelį konstitucinės teisės principų taikymo klausimų. Integraliai nagrinėtina šių principų transformacija viešojoje teisėje. Konstitucinės teisės principų vartojamoji vertė didėja, jeigu jie dažniau įgyvendinami teisės subjektų socialinėje praktikoje, t. y. geba transformuotis iš konstitucinės teisės doktrinos erdvės į tam tikras teisės taikymo sritis.

Konstitucinių principų transformacija viešojoje teisėje susiduria ir persipina su teisės socialinės praktikos ekscesais, kylančiais iš skirtingų viešųjų interesų konkurencijos ir juos „aptarnaujančios“ teisinės kultūros, gal net valstybinių institucijų subkultūros priešpriešos.

Konstitucija neapibrėžia konstitucinių principų taikymo hipotezės. Konstitucijos tiesioginio taikymo nuostatos teisinė galimybė mūsų teisinės kultūros erdvėje neturint tam tikslui procesinių konstitucinių intervencijos priemonių dažniausiai nutylima. Viešosios teisės taikymo praktikoje kyla klausimų, ar tam tikrų konstitucinių principų įgyvendinimas yra konstitucinė pareiga, ar tik moralinė rekomendacija.

Pagrindinės sąvokos: konstitucinės teisės principai, viešoji teisė, teisės viešpatavimas, įstatymų viršenybė.

I v a d a s

Mokslo tiriamųjų studijų konstitucinės teisės principų klausimais gausa negalima skųstis. Ypač daug dėmesio teikiama konstitucinių principų tradiciniam „tyrumui“ oficialioje konstitucinėje jurisprudencijoje¹. Manau, kad ne visi šių studijų aspektai yra detalai išnagrinėti, pagaliau tai atlikti konstitucinės jurisdikcijos priemonėmis vargu ar galima dėl gausėjančio problemų antplūdžio. *Viena iš tokių nagrinėtinų problemų – konstitucinių principų transformacija² ir šių principų kontrolinės funkcijos viešojoje teisėje.* Konstitucinės teisės principų vartojamoji vertė didėja, jei jų įgyvendinimą lemia vykstančių transformacijų valdymas: nuo teorinių konstitucinės doktrinos galimybių pažinimo iki jų taikymo tam tikrose teisės

¹ Turiu omenyje vyraujančią tradicinę nuomonę, kad Konstitucinis Teismas yra vienintelis oficialios konstitucinės doktrinos generuotojas ir kad Konstitucinio Teismo jurisdikcinė veikla sudaro konstitucinės doktrinos esmę, turinčią teisinę galią, o mokslinis Konstitucijos aiškinimas sudaro tik šios doktrinos „rezervinį“ konstitucinės minties fondą [1, p. 57, 65].

² Konstitucinių principų transformacija apima jų pokyčius, pereinančius per įvairias teisės kaitos pakopas ir būsenas: nuo principo, kaip strateginio modelio, reikšmės iki jo įgyvendinimo modelio konkrečioje teisės subjekto veikloje.

socialinės praktikos realijų srityse. Vykstant tokiai kiekybinei ir kokybinei teisės lygmenų transformacijai būtina išsaugoti konkrečių konstitucinių siekių vertybinį tapatumą. Šiuo atveju konstituciniai principai turi atlikti „konstitucinės minties“ reprodukcinę funkciją teisėkūroje ir teisinio reguliavimo praktikoje: lemti nuolatinį reprodukcinio lygmens teisės atsinaujinimą ir apsivalymą, konstitucinių nuostatų perteikimą ir vartojimą, adekvačių juridinių procesų ir procedūrų kūrimąsi. Tik tokiu atveju mažės konstitucinių principų fragmentiškas, momentinis „vartojimas“ atskirose teisės srityse.

Konstitucinių principų transformacijos pažeidimų viešojoje teisėje samprata

Konstitucinių principų transformacija¹ viešojoje teisėje susiduria ir persipina su teisės socialinės praktikos ekscesais, kylančiais iš skirtingų viešųjų interesų konkurencijos ir juos „aptarnaujančios“ teisinės kultūros, gal net valstybinių institucijų subkultūros priešpriešos. Konstitucinis principas sudaiktinamas, imamas taikyti valstybinės institucijos subkultūros požiūriu, patiria transformacinį šoką, iš jo tarsi „išplaunama“ pirminė konstitucinė mintis. Imituojant konstitucinio principo įgyvendinimą vyksta savotiškas pirminio tikslo poslinkis, kuriam įsigalint pradeda vyrauti išvestinis institucijos subkultūrai reikšmingo tikslo siekis. Tokiais atvejais *reikėtų remtis konstituciniu ar kitu teisiniu procesu, nustatančiu „pirminių, sudėtinių ir išvestinių konstitucinių principų“* [1, p. 57-70] *įgyvendinimo adekvačius būdus*. Kita vertus, konstitucinių principų įgyvendinimas (transformacija) viešojoje teisėje sukelia probleminę situaciją, kai konstitucinis principas tarsi netenka konstitucinės teisinės galios plečiant jo aiškinimo ribas labiau nei pasiekta *konstitucinės jurisprudencijos priemonėmis, t. y. tiek, kiek yra nustatyta konstitucinės doktrinos* [3, p. 9]. Priešingu atveju galima manyti, kad šie principai tampa kvazikonstituciniai. Konstitucija neapibrėžia konstitucinių principų – normų taikymo hipotezės. Konstitucijos tiesioginio taikymo nuostatos teisinė galimybė mūsų teisinės kultūros erdvėje *neturint tam tikslui procesinių konstitucinių intervencijos priemonių* pasiskirsto tarp deleguojamosios legislatyvinės² ir administracinės³ diskrecijos „laukų“⁴. Deleguojamoji legislatyvinė diskrecija: Seimo – Vyriausybei, Vyriausybės – ministerijoms, ministerijų <...> – pareigūnams ne visuomet tiksliai atkuria konstitucines principų „mintis“. Pavyzdžiui, Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies pagrindinė nuostata „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ kai kuriuose įstatymuose (Viešojo administravimo) šį principą įtvirtina kaip pagrindinį reguliacijos tikslą. Tačiau iš teisinės praktikos realybės žinome, kad *vyrauja atotrūkis tarp teisės [normų] kaip statikos ir teisės kaip dinamikos reiškinių*⁵, kurį mes norėdami „pamatuoti“ įvardijame įvairiomis sąvokomis. Beje, dažnai tai vadindami teisės (normų)

¹ Konstitucinių principų transformacija suvokiama sisteminiu požiūriu ir jį įgyvendinant per sistemų įvairovę, daugiapakopiškumą, daugialypiškumą. Plačiau [13, p. 24–30].

² Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra patvirtinęs, jog Seimas, disponuodamas konstituciniais įgaliojimais leisti įstatymus, turi diskreciją [4; 5], tačiau net ir ją turėdamas „visais atvejais turi paisyti Konstitucijos reikalavimų, taip pat Konstitucijoje įtvirtintų teisingumo ir teisinės valstybės principų“. Kituose nutarimuose Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas, todėl Vyriausybė gali priimti tik poįstatyminius teisės aktus. Įstatymų ir poįstatyminių valdymo aktų reguliavimo ribos priklauso nuo daugelio veiksnių – teisės tradicijų, visuomenės politinės ir teisinės kultūros lygio, tačiau tiek teisės teorijos, tiek įstatymų leidybos praktikos požiūriu tam tikri visuomenės prioritetiniai dalykai turi būti reguliuojami tik įstatymais. Demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, reguliuojama įstatymais. Tai ir žmogaus teisių bei laisvių patvirtinimas, ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.“ [10]. Kitais žodžiais tariant, įstatymų leidėjo nuožiūra turi Konstitucija ir konstituciniais principais apibrėžtas ribas.

³ Administracinė diskrecija skiriasi nuo legislatyvinės administracijos diskrecijos tuo, kad pirmuoju atveju administracija naudojasi veiksnių laisve, vykdydama savo, kaip vykdomosios valdžios, funkcijas, tuo tarpu antruoju atveju administracija vykdo kvazilegislatyvinės funkcijas, ir toms funkcijoms vykdyti jai suteikiama legislatyvinė diskrecija [7].

⁴ Legislatyvinės diskrecijos perdavimas – Vyriausybė gali perduoti dalį iš Seimo gautos diskrecijos ministerijoms, o šios savo ruožtu taip pat gali perduoti dalį perduotos diskrecijos žemesnei institucijai ar pareigūnui [7].

⁵ Tokia veiksnių laisvė ir vadinama administracinės institucijos diskrecija. Mano požiūriu, ją būtų tiksliau vadinti procesine (procedūrine) diskrecija.

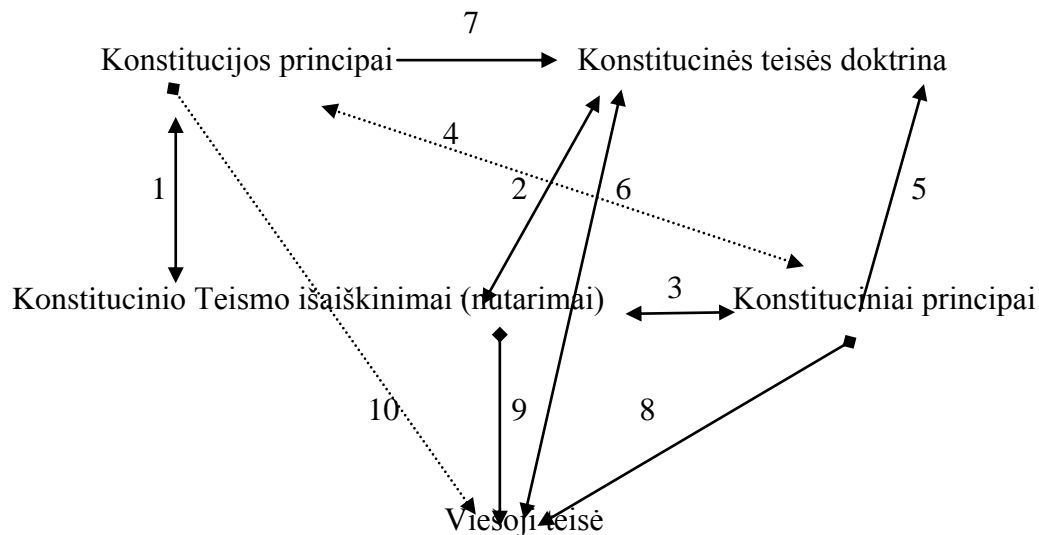
veiksmingumu, efektyvumu ir nežinia ką tirdami teisininkai tikrina: teisės (normų) genetinius trūkumus arba teisės įgyvendinimo, ypač teisės taikymo, trūkumus. Manau, kad ši situacija aptartina keliais požiūriais. Žinia, į konstitucinių principų taikymą reikia žvelgti sisteminiu požiūriu. Viena vertus, tai daryti verta tikrinant jų taikymo grįžtamuosius ryšius. Kita vertus, vieno konstitucinio principo taikymas turi būti pastiprinamas kitų principų taikymu. Šiuo atveju gali susidaryti įvairūs taikymo deriniai. Pavyzdžiui, Viešojo administravimo įstatymo taikymą vertinant mažiausiai kelių principų sąveikos kontekste (Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms bei teisės, taip pat įstatymo viršenybės principų kontekste). Viešojo administravimo įstatyme esanti nuoroda į įstatymo taikymo viršenybės principo galiojimą kažkiek ignoruoja Teisinės valstybės (Teisės viešpatavimo) principą, nes 4 straipsnio 1 dalies 1 punkte pabrėžiama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi **demokratinio valstybės administravimo principais**, iš jų – „**įstatymo viršenybės**, reiškiančiu, kad **viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta šio įstatymo, o veikla atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus**“. Tuo tarpu **teisinės valstybės principas** suvokiamas iš Konstitucijos preambulės kaip Tautos siekis: „atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės“. Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų laukiamų praktinių veiksmų, reikalauja užtikrinti žmogaus teises ir laisves, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios bei kitos valstybės institucijos veiktų remdamosi teise ir paklusdamos teisei, kad Konstitucija turi aukščiausią juridinę galią ir kad įstatymai, Vyriausybės nutarimai bei kiti teisės aktai turi atitikti Konstituciją [8]. Ši situacija gali rodyti, kad įstatymo taikymo viršenybės principas Viešojo administravimo įstatyme suvokiamas siaurai, tik žemyn einančia hierarchine linija: viešojo administravimo įstatymas ⇔ pojstatyminiai aktai. Todėl įstatymo nuoroda į šį principą, kaip į vieną iš „demokratinio valstybės administravimo principų“, tokia kontekste yra klaidinanti, nes atrodo, kad ignoruoja kitokius sisteminius santykius, pavyzdžiui, su kitais konstituciniais ir bendraisiais teisės principais. Be to, šiame kontekste ribojamas kito konstitucinio principo „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ taikymas, nes įstatymas tarsi nustato jo ribas, nors žinoma, kad „valdžios galias riboja Konstitucija“.

Apskritai Viešojo administravimo įstatymo „demokratinio valstybės administravimo principai“ nėra tinkamai adaptuoti nacionalinei teisės sistemai. Pavyzdžiui, objektyvumo principas aiškinamas remiantis juo pačiu „<...> oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs“. Proporcingumo principas, įtvirtinęs nuostatą, „kad administracinio sprendimo mastas bei **griežtumas** turi būti **proporcingi administravimo tikslui**“ nukreipia administracinę veiklą ne į teisingumą, o į administravimu norimus pasiekti dalykus. Tuo atveju galima manyti, kad principai siekia „tam tikro administravimo teisingumo“, nes „administravimo“ predikatas gali reikšti, kad viešojo administravimo subjektas *teisingumo sąvoką* aiškina žinybinio naudingumo prasme. Mano požiūriu, jei manysime, kad valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principas savaime ima veikti greta įstatymo viršenybės principo, tai būtų esminė klaida. *Valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principo įgyvendinimo rezultatas būtų daugelio principų padarinių nustatymas*. Todėl šis principas esant žmogaus ir valdžios įstaigos santykiui dažniausiai įgyvendinamas neigiamuoju aspektu: jei teisės normoje nėra nurodytas valdžios įstaigos veikimo teisės imperatyvas, valdžios institucijos neveikia. Manoma, kad valdžios įstaiga, jei nėra tokio imperatyvo, gali veikti savo nuožiūra. Tada kyla probleminis klausimas: jeigu žmogus su prašymu kreipiasi į valdžios įstaigą ir jeigu nėra teisės imperatyvo tenkinti jo prašymą, ko vertas valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principas, jeigu jis viešojoje teisėje nesukelia jokios konstitucinės pareigos? Deklaracija? Ar galioja senas „biurokratinis“ viešosios teisės principas – čia leidžiama tik tai, kas numatyta įstatymo (pvz., Viešojo administravimo įstatyme teigiama: „viešojo administravimo institucijoms draudžiama vykdyti veiklą neturint tam suteiktų įgaliojimų arba priimti sprendimus pagal savo kompetenciją siekiant kitų, negu įstatymų nustatyta, tikslų“)? Ar konstitucinė pareiga – tik moralinė rekomendacija, nes nesant teisės imperatyvo negalima kelti ir teisinės atsakomybės klausimo? Bandydamas atsakyti į šį neviseškai retorinį klausimą pritariu A. Vaišvilos minčiai, jog „tam, kad teisinės valstybės idėja nebūtų vien patraukli ideologija, siekiama atitinkamai organizuoti valstybių vidaus gyvenimą, sukurti teisės viešpatavimui

teisines, organizacines, ekonomines, idėjines, socialines prielaidas praktiškai funkcionuoti“ [9, p. 18]. Šis A. Vaišvilos požiūris verčia nauju aspektu analizuoti lyg ir žinomus teisės ir teisinės sistemų santykius, konstituciniams principams keičiantis viešojoje teisėje, nes teisės sistema, jos elementai (normos, principai...) gali būti tikrinami ir koreguojami realiai veikiant konkrečiai teisei sistemai. Iš to galima daryti prielaidą, kad pernelyg didelis teisės ir teisinės sistemų tikslų atotrūkis gali būti vienas iš pagrindinių konstitucinių principų transformacijos ekscesų viešojoje teisėje veiksmų.

Konstitucinių principų taikymas viešojoje teisėje kaip jų transformacijos problema, kylanti teisės ir įstatymo bei valdymo pagrindu

Konstitucinių principų taikymas kaip teisinė galimybė ir konstitucinių elgesio standartų, suformuluotų šiuose principuose, įdiegimas, t. y. taikymas viešojoje teisėje, privalo turėti aiškius funkcinis tikslus. Regis, teisės reguliavimo misijos užtikrinimo požiūriu, būtina, kad konstituciniai principai atliktų įvairaus lygmens teisės normų „orkestro dirigento“ funkcijas, siekiant suderinti jų bendrų tikslų siekimo reguliacines galias, jas sustiprinti ir sujungti teisės normas į vientisą reguliacinio poveikio sistemą, t. y. atlikti teisės normų koordinavimo funkcijas.



1 pav. Konstitucinės teisės principų įtakos viešajai teisei schema (sąveikų numeracija iliustratyvi, nėra klasifikuota pagal ryšio stiprumą)

Tai reiškia:

1. Konstitucijos principų (suformuluotų Konstitucijos tekste) ir Konstitucinio Teismo išaiškinimų (nutarimų) sąveiką.
2. Konstitucinės teisės doktrinos ir Konstitucinio Teismo išaiškinimų (nutarimų) sąveiką.
3. Konstitucinių principų ir Konstitucinio Teismo išaiškinimų (nutarimų) sąveiką.
4. Konstitucijos principų, suformuluotų Konstitucijos tekste, pirmumą, Konstitucinių principų išvestinumą.
5. Konstitucinės teisės doktrinos ir konstitucinių principų formulavimo priešastingumą.
6. Konstitucinės teisės doktrinos ir viešosios teisės sąsajas.
7. Konstitucijos principų (suformuluotų Konstitucijos tekste) ir Konstitucinės teisės doktrinos priešastingumą.
8. Konstitucinių principų ir viešosios teisės sąsajas.
9. Konstitucinio Teismo išaiškinimų (nutarimų) įtaką Konstitucijos principų taikymui viešojoje teisėje.
10. Konstitucijos principų (suformuluotų Konstitucijos tekste) ir viešosios teisės sąsajas.

Iš schemos galime spręsti, kad konstitucinės teisės principai viešojoje teisėje gali būti taikomi remiantis teisės galią turinčiais Konstitucinio Teismo išaiškinimais (nutarimais) ir Konstitucinės teisės doktrinos rekomendacinėmis nuostatomis. Be abejo, išskirtinis vaidmuo plėtojant konstitucinių principų turinio ir jų sistemos sampratą, taip pat didinant Konstitucinės teisės doktrinos veiksmingumą tenka Konstituciniam teismui. Visais šiais atvejais pabrėžiant konstitucinės teisės principų įtaką viešajai teisei reikėtų pažymėti šių principų, kaip teisės ir įstatymų modelių, savybes. Šie modeliai gali būti įgyvendinami pasitelkiant įvairius legitiminio ir doktrininio lygmens standartizavimo metodus. Šiame kontekste legitiminio ir doktrininio lygmens standartizavimo metodai vienas kitą papildo ir sustiprina. Doktrininio lygmens standartizavimo metodai, įprasmininti kaip objektyvieji teisės poreikiai, gali lemti jų įstatymų leidžiamąją išraišką. Legitiminio lygmens standartizavimo metodai gali „praturtinti“ doktrininio lygmens standartizavimo mokslinę metodiką. Tuo požiūriu, teisę, įstatymą ir valdymą reikėtų laikyti vienos socialinės teisinės reguliacinės sistemos tarpusavyje susijusiais veiksniais, pasireiškiančiais standartizacijos veikloje.

Konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje standartizacija – tai konstitucinės teisės taikomoji veikla, nustatanti vienodus teisinių normų, subjekto, kuriam taikomos šios normos, veiklos ir jo charakteristikos reikalavimus siekiant garantuoti: teisinio elgesio standartų, suformuluotų konstituciniuose principuose, įdiegimą; viešosios teisės turinio bei informacijos ir konstitucinės teisės atitikimą (suderinamumą); konstitucinių principų koordinacinį veiksmingumą, konsoliduojantį viešosios teisės normas į vientisą tikslo siekimo sistemą; standartizacijos veiklos kokybę; socialinės teisinės orientacijos žmogaus¹, visuomenės, valstybės vieningumą; subjektų teisinį saugumą.

Konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje standartizacija, mano požiūriu, turėtų būti suvokta ir pradėta norminti remiantis teisinio proceso teisinėmis loginėmis taisyklėmis. Manychiau, kad teisinio proceso forma – specifinė teisinė loginė konstrukcija. Siekiant išaiškinti teisinio proceso turinį ir ypač struktūras esminė yra procesinės formos sąvoka, kuri dėl savo pobūdžio iš pradžių galėtų vykdyti tarpdisciplininio mokslinio bendravimo jungiamąją funkciją (vėliau objektyvieji teisės poreikiai gali lemti jų legitimiją išraišką), keliančią vienodus proceso dalyvių veiksmų, skirtų nustatytam materialiniam–teisiniam rezultatui pasiekti procedūrinius reikalavimus. Tokia sąvoka kartu galėtų būti svarbiausia priemonė įvairių valstybinių institucijų veiklos teisinio proceso dėsninumams pažinti ir viena-reikšmiškai suprasti procesą kaip kompleksinę sistemą. Griežtai laikantis teisingumo taikomosios viešosios teisės (santykiyje su konstitucine teise) kokybės pagerinimas labiausiai susijęs su juridiniu teisingo teisės taikymo garantijų sistemos tobulinimu. Viena iš garantijų yra procesinė forma. *Procesinės formos nustatymas – būtina tvirtos teisėtvarkos ir teisingumo sąlyga. Nuo to, kiek ji yra išvystyta, galų gale priklauso teisės sistemos socialinė vertė.* Remiantis teisinėmis sąvokomis, taip pat ir procesinės formos sąvoka, susipažįstama su visuomeninių santykių reguliavimo procesu – formaliai apibūdinamos teisės formos savybės. Aiškinantis procesinę formą sudarančius struktūrinius elementus būtina atsižvelgti į sistemos hierarchiškumo reiškinį, t. y. aprašant procesinę formą kaip sisteminį darinį reikia pavaizduoti ją kaip dar platesnės sistemos elementą. Šiuo aspektu konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje standartizacija – hierarchinės procesinės (procedūrinės) sistemos socialinis (mokslinio pažinimo lygmens požiūriu) teisinis (legitimumo požiūriu) reiškinys. Atskleidžiant konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje hierarchinę procesinę (procedūrinę) sistemą šie klausimai būtų geriau suvokiami, jeigu pirmiausiai būtų reglamentuotos tiesioginės Konstitucijos taikymo procedūros, nes lūkesčiai, nukreipti į teisinę kultūrą, dar neturi „procesinės energetikos“ vaidmens. Todėl, kai tikimasi, kad tiesioginis Konstitucijos taikymas gali būti paremtas teisiniais lūkesčiais, viešojoje teisėje pastebimos paradoksalios situacijos, kylan-

¹ Konstitucinis Teismas spręsdamas klausimą, ar Seimas gali pavesti Vyriausybei reguliuoti santykius, susijusius su žmogaus teisėmis ar laisvėmis, 1996 m. gruodžio 19 d. nutarime konstatavo: „Tiek tokios žmogaus teisės ir laisvės, tiek jas ribojančio įstatymo tarpusavio sąveikos principo laikymasis yra reikšminga žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimo garantija“ (pažymėta autoriaus) [11].

čios iš koordinacinių¹ (ypač teisinės valstybės) ir determinacinių² (ypač pilietinės visuomenės) konstitucinių principų taikymo.

Užbaigiant mintį apie konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje hierarchinę procesinę (procedūrinę) sistemą reikia pabrėžti, kad ši sistema „aptarnauja“ konstitucinius principus, todėl patys principai turi būti išdėstyti tam tikra nuoseklia sistemine tvarka. Fragmentiška konstitucinių principų išdėstymo tvarka lems ir fragmentišką jų taikymo viešojoje teisėje procesinę formą.

Konstitucinės teisės principų taikymo (netaikymo) viešojoje teisėje paradoksai

Teisinės valstybės principas atlieka ne tik konstitucinių teisinių santykių koordinuojamą funkciją, bet ir įtvirtina tai sisteminiu pagrindu į nuoseklią socialinę teisinę vertybinę orientaciją tvarkant visus valstybės klausimus. E. Kūris tvirtina, kad „kol kas konstitucinė teisinės valstybės (teisės viešpatavimo) doktrina yra gana fragmentiška“ [2]. Jo manymu, „Vis dėlto yra pagrindas teigti, kad Konstitucinis Teismas, žingsnis po žingsnio formuodamas teisinės valstybės doktriną³, orientuojasi į teisės mokslo generuojamą teisinės valstybės teoriją bei lyginamąją teisėtyrą“ [2].

Teisinės valstybės sąvoka, vyraujanti Vokietijoje, saisto valstybę ir riboja jos galias teise, visų pirma demokratine konstitucija ir teisiniais įstatymais, priimtais šios konstitucijos pagrindu. Sprendžiant asmens laisvių ir teisių suteikimo bei užtikrinimo klausimus ypatingas vaidmuo čia skiriamas teisingumo moralinei idėjai ir kitokiems humanistiniams principams, t. y. bendražmogiškosioms vertybėms. Šiuo atveju būtina pabrėžti išskirtinį vertybinį orientyrą. Jo suvokimas remiasi *teisės ir įstatymo tarpusavio sąveikos santykio lygmens palaikymu, kuris įtvirtina teisinės valstybės požiūrio esmę, išskirtinai kaip teisės, o ne tik įstatymo viršenybės principą*. Šis teisės išskyrimas remiasi teisingumo idėjomis, kurias atitinka ne visi įstatymai. Teisė galiausiai atlieka įstatymo korekcijos funkciją, gali nurodyti, koks jis turi būti. Tai reiškia, kad šios korekcinės funkcijos nustatymas ir įgyvendinimas turi būti valdomas, valdomi turi būti <...> tiek teisė, tiek įstatymas, tiek jų „valdymo valdymas“.

Teisės, įstatymo ir valdymo teisingo bei adekvataus tarpusavio sąveikos santykio užtikrinimas yra būtina sąlyga pastoviai plėtoti ekonomiką, teisę ir kitas socialines sritis, stiprinti teisėtumo ir teisinės tvarkos kontrolę. Deja, šio vertybinio pobūdžio dėsningumo įgyvendinimas nėra tapęs konstitucinės teisės principų taikymo praktikos raiškos priemone.

Politikų sluoksniuose klystama, kai galvojama, kad įstatymo priėmimas užtikrins jo įgyvendinimo savireguliaciją. Todėl dažniau galima pastebėti stichinę įstatymų reguliaciją, pagrįstą klaidomis ir bandymais, nuolat „taisomą“ pataisomis ir papildymais. Tai leidžia teigti, kad įstatymų rengimo, leidybos ir įstatymų reguliavimo sistemos yra nepakankamai susietos ir valdomos.

Valdymas teisės ir įstatymo pagrindu turi būti glaudžiai susietas su adekvačiu valdymo sprendimų priėmimu. Pavyzdžiui, nagrinėjant įstatymo rengimo, priėmimo ir įgyvendinimo problemas nepakankamai išlaikomas teisės, įstatymų ir teisės norminių aktų suderinamumo įgyvendinant teisės funkcijas santykis. Vykdomosios valdžios institucijų praktiniai veiksmai dažnai nėra nukreipti į teisėje ir įstatymuose suformuluotas ir ginamas socialines teises vertybes. Tai ypač susiję su žmogumi, kaip socialine vertybe, kaip tikslu, o ne priemone. Taip pat vertybiškai iškraipomas požiūris į paties žmogaus, kaip vertybės, problemą derinant

¹ Koordinaciniai konstituciniai principai – tai principai, „suderinantys“ pačios Konstitucijos nuostatas, „organizuojantys“ ją į vientisą sistemą. Tokie principai yra Konstitucijos viršenybės, Konstitucijos vientisumo ir teisinės valstybės ir kt. [2] principai.

² Determinaciniai principai – tai principai, kreipiantys teisės sistemą. Tai demokratija ir suverenitetas, pilietinė visuomenė, valdžių padalijimas, pasaulietinė valstybė, socialinė ir geopolitinė valstybės orientacija ir kt. Jie papildo koordinacinius principus. Determinaciniai principai lemia ne tai, kaip vienos konstitucinės nuostatos dera su kitomis, o kaip statutinė teisė derinama su konstitucine, o koordinaciniai principai lemia ir viena, ir kita [2].

³ Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad „kiekvieno teisės instituto atitikimas Konstitucijai turi būti vertinamas pagal tai, ar jis atitinka konstitucinius teisinės valstybės principus. Atskleisti teisinės valstybės sampratos turinį – tai konstitucinės doktrinos funkcija“ [12].

privačius ir viešuosius interesus. Žmogų, kaip vertybę, galima priskirti tiek privatiems, tiek ir viešiesiems interesams. Norint tinkamai traktuoti žmogaus „vertybinį susidvejinimą“ galima remtis Konstitucijos 28 straipsnio nuostata: „Igyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“.

Vis labiau didėja reikmė valdymo ir reguliavimo intensyvumo kaitos dalykus projektuoti į tinkamus teisinius režimus. Teisiniuose režimuose gali būti, tarpusavyje derinant, atsižvelgiant į besikeičiančias socialines ekonomines ir kitokias sąlygas ir situacijas, panaudojamos labai įvairios reguliavimo priemonės: ne tik administracinės teisinės reguliavimo, tokios kaip normavimas, licencijavimas, draudimai, kontrolė, bet ir ekonominis elgesio stimuliavimas, reguliavimas panaudojant viešųjų interesų konkurenciją ir pan. Tuo požiūriu būtina giliau tirti, ieškoti tinkamų veiklos funkcinį teisinių režimų ekonomikos srityje.

Įstatymų leidyba ekonomikos reguliavimo srityje dažnai kritikuojama, teigiama net apie jos žlugdymą. Administraciniu teisiniu požiūriu tai gali būti susiję su valstybinio valdymo sistemos dezorganizavimo procesu, kilusiu dėl tiesioginės valstybės įtakos sumažėjimo darant poveikį ekonomikai. Sutrinkama, kai nesuvokiami kriterijai, kaip nustatyti valstybinio ekonomikos reguliavimo tikslus, dalykus ir būdus. Regis, būtina geriau panaudoti atskirų administracinės teisės institutų galimybes. Kalbame apie teisinio režimo, teisinio statuso, registracijos, leidimų sistemos, valstybinės priežiūros institutus. Jų taikymą reikia derinti su kitomis teisinio ir ne tik jo reguliavimo galimybėmis.

Paradoksaliai tarpusavyje nesuderintos yra įstatymų rengimo, leidybos ir įstatymų įgyvendinimo valdymo problemos.

Šios valdymo problemos suvokimas nepakankamai remiasi *teisės ir įstatymo tarpusavyje sąveikos santykio lygmens palaikymu, kuris rengiant, leidžiant ir įgyvendinant įstatymus nepateisinamai iškreipia teisinės valstybės požiūrio esmę, stichiškai nustato teisės ir įstatymo viršenybės principų sąveikos santykius, supriešina teisės ir teisinių sistemų tikslus, pasiektus rezultatus pažymi disfunkcijos ženklus*.

Valdymo teisės ir įstatymo pagrindo požiūriu, **įstatymų rengimą, leidybą ir įstatymų įgyvendinimą galima vertinti kaip vientisą teisinio reguliavimo sistemą, kuriai taikomas sistemų valdymo modelis**. Šiuo atveju būtina atsiminti, kad sistemos gali būti tiek valdomos, tiek nevaldomos. Efektyvus valdymas bus toks, kuris panaudos socialinius dėsningumus, modeliuos valdymo sprendimus, kryptingomis ir sutelktomis poveikio priemonėmis sieks tam tikrų visuomenei reikšmingų rezultatų. Pagrindiniu, supaprastintu požiūriu žvelgiant į įstatymų rengimą, leidybą ir įstatymų įgyvendinimą kaip į vientisą teisinio reguliavimo sistemą galima manyti, kad ši sistema privalo turėti vieną bendrą sisteminių tikslą, kuriam esant ji gali būti valdoma.

Įstatymų rengimo praktikoje nėra tinkamai reguliuojamas teisės ir įstatymo viršenybės principų įgyvendinimo algoritmas.

Teikiant pirmenybę įstatymo viršenybės principui vyrauja įstatymų rengimo subjektyvizmas: „rusiškos ruletės“ principų pagrindu politinės, interesų grupių normos, Seimo narių, žinybų vadovų ir biurokratinio aparato subkultūros normos be rimtesnės teisinės doktrininės analizės inkorporuojamos į įstatyminių normų hipotezes, dispozicijas, sankcijas. Pritariu D. Žeruolio, teoriškai modeliavusio interesų grupių ir valstybės sąveiką, minčiai, kad „*valdžios sprendimų ir interesų grupių atstovavimo sistemų santykis turi būti institucionalizuotas*“ [14, p. 19]. Tačiau paradoksalu tai, kad lobistinės veiklos institucionalizavimas tapo politinės valdžios lobistinės veiklos auka. Šiuo metu pagal galiojančio (ir nuolat keičiamo) Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo 13 straipsnio 2 dalį į Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos lobistų sąrašą yra įrašyti 6 asmenys, kurių vienas – juridinis asmuo, kiti – fiziniai asmenys (visi įrašyti nuo 2001 01 31 iki 2001 07 12). Iš pateiktų ataskaitų galima spręsti, kad net legalūs lobistai neužsiima vien tik lobistine veikla, o žymiai daugiau tiria lobistinės veiklos rinką. Pateikti oficialios lobistinės veiklos pavyzdžiai atskleidžia probleminę situaciją, kad lobistinės veiklos reguliavimo sėkmę gali nulemti ne naujos juridinės technikos priemonės, o lobistinės veiklos rinkos pažinimas, tinkamų, adekvačių rinkos sąlygoms reguliavimo priemonių atranka ir pan. Lobistinės veiklos reguliavimo strategija turi remtis valdymo

objekto ir dalyko (lobistinės veiklos rinkos) išmanymu. Šiuo atveju reikia nustatyti, kodėl yra didelis atotrūkis tarp legalios ir nelegalios lobistinės veiklos. Būtina atskleisti priežastis ir sąlygas, kodėl legali lobistinė veikla yra nepaklausī. *Lobistinės veiklos įstatymas savo funkcijomis yra nukreiptas į legalios lobistinės veiklos sunorminimą ir jo efektyvumą priklausys nuo to, kiek jis „pajėgus“ adekvačiai sureguliuoti lobistinių santykių sritį.* Šiuo požiūriu taip pat reikia atsižvelgti į kitus socialinius reguliatorius, į socialinę terpę, kurioje vyksta toks reguliavimas. Kitu atveju įstatymas gali atlikti netinkamo socialinio transplanto funkciją, t. y. „socialinė imuninė sistema“ jį atmes. Šiuo požiūriu Lietuvoje kaupiasi nemažas tokių neįgalių, imituojančių reguliavimą įstatymų kiekis. Vienu iš jų yra tapęs Lobistinės veiklos įstatymas, nors vieną redakciją keičia kita. Jeigu nebus atsižvelgta į reguliavimo negalios priežastis, ne išimtis bus ir bet kokia nauja redakcija.

Teikiant pirmenybę teisės viršenybės principui rengiant įstatymus labiau pabrėžiamas objektyvus tikslo siekimas. Pagal teisės viršenybės (ar viešpatavimo) principą, daugiau dėmesio skiriama doktrininiams įstatymų rengimui. Šiuo atveju įstatymų rengimo būdas, teikiantis pirmenybę teisės viršenybės principui, gali įgauti tokią struktūrinę išraišką:

Nacionalinė kultūra ◀-----▶ humanistinės idėjos ◀-----▶ teisinės idėjos ◀-----▶ teisinė doktrina ◀-----▶ konkretaus įstatymo metmenys (konceptcija) ◀-----▶ konkretaus įstatymo rengimo planas (programa) ◀-----▶ įstatymo projektas.

Be abejo, šis įstatymo rengimo būdas reikalauja didesnių rengimo sąnaudų ir laiko. Kita vertus, jis labiau nukreiptas į strateginę reguliavimo viziją, todėl politikų mažiau mėgiamas, nes įstatymo projektas rengiamas ilgiau. Toks reguliacinių jėgų panaudojimo tobulinimas daugeliu atžvilgiu yra ilgalaikis ir toli siekiantis uždavinys, įtraukiantis mokslininkus, ekspertus praktikus, viešojo administravimo srities darbuotojus, ministrus, Vyriausybę, Seimo narius, Seimą, teismus ir piliečius. Visgi požiūris į sunkumus yra perdėtas: iš tikrųjų, žymaus reguliavimo kokybės pagerėjimo galima pasiekti greitai ir nebrangiai. Ekspertams, rengiantiems įstatymo projektus, svarbu sutelkti reikiamą dėmesį į tris pagrindinius dalykus: „*ką reguliuoti*“, „*kada reguliuoti*“ ir „*kaip reguliuoti*“. Tuo požiūriu yra svarbus Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo tvarkos įstatymo vaidmuo. Tačiau jo įgyvendinimas iki šiol yra įgijęs disfunkcinį pagreitį. *Pagrindinis šio įstatymo produktas – teisės norminis aktas.* Anksčiau minėtos vientisos teisinio reguliavimo sistemos požiūriu, tokio tarpinio rezultato siekimas nėra praktiškai derinamas su sisteminiu tikslu, todėl teisinė sistema gali taip rengiamą įstatymą atmesti kaip „svetimkūnį“, nes jis nesiderins su atskirais šios sistemos elementais. Be abejo, reikia paminėti ir kitą ignoruojamą problemą – kriminologinės ekspertizės darymą. Nors ši problema reikalauja atskiro nagrinėjimo, paminėsiu, kad iki šiol nėra tai ekspertizės rūšiai skirto teisės akto. *Kriminologinė ar kompleksinė rengiamų bei galiojančių teisės aktų ekspertizė panaudojant kitas mokslo žinias galėtų padėti sutaupyti milžiniškas lėšas, skiriamas ne tik teisės aktų reguliavimui administruoti, bet, svarbiausia, apsaugotų atskiras valdymo sritis nuo neigiamų neadekvataus teisinio reguliavimo padarinių.*

Svarbi problema – „*kaip reguliuoti*“. Reguliavimo priemonės turi būti parenkamos aptariant konkretaus įstatymo metmenis. Reguliavimo priemonės gali nulemti įstatymo gyvybingumą arba tai, kad teisinė sistema jį atmes, didinti ar mažinti įstatymo administravimo išlaidas. *Tradiciškai „teisinės“ reguliacinės priemonės – draudimai ir leidimai didina kontrolierių skaičių ir administravimo sąnaudas. Skatinimo paklusti teisės imperatyvams išlaidų poveikis biudžetui yra akivaizdžiausiai matomas svarstant jo projektus, tačiau teikiant įstatymų projektus aiškinamuosiuose raštuose apie tai nieko nesakoma. Paradoksas! Kiekvienam „paklusimui“ išleidžiama dalelė nacionalinio turto, kad būtų gauta naudos visuomenei. Todėl būtina visuomet ieškoti alternatyvių tokio reguliavimo priemonių, siekiant išnaudoti ekonominių, vadybinių ir kitokių socialinių elgesio svertų galimybes. Ir vėl paradoksai! Teikiamų įstatymų aiškinamuosiuose raštuose niekuomet neminimi neigiami padariniai. Atrodo aišku, kad nurodžius neigiamų padarinių atsiradimo galimybes lengviau ieškoti būdų, kaip jas šalinti, neutralizuoti.*

Problemų „*ką reguliuoti*“, „*kada reguliuoti*“ ir „*kaip reguliuoti*“ sprendimas glaudžiai susijęs su tinkamų konstitucinės teisės principų įgyvendinimu (daugiausiai taikymu) viešojoje teisėje, ypač integruotai, „pasitelkiant“ kitų mokslų įdirbius. Svarbu suvokti, kad konstitucinės

teisės principų kontrolės funkcija apima platų šių principų taikymą konstitucinės ir administracinės priežiūros būdais. Konstitucinės teisės principų kontrolės funkcijų įgyvendinimas valstybinio valdymo institucijų teisės taikymo veikloje rengiant įstatymų ir kitų teisės aktų projektus, įgyvendinant galiojančius teisės aktus įgautų naują, sistemiškai pakoreguotą tikslinę paskirtį.

Išvados

1. Konstitucinių principų taikymas kaip teisinė galimybė ir konstitucinių elgesio standartų, suformuluotų šiuose principuose, įdiegimas, t. y. transformacija viešojoje teisėje, privalo turėti aiškius funkcinis tikslus.

2. Nagrinėjant konstitucinės teisės principų įtaką viešajai teisei reikėtų pažymėti šių principų, kaip teisės ir įstatymų modelių, savybes. Šie modeliai gali būti įgyvendinami standartizuojant įvairius legitiminio ir doktrininio lygmens metodus.

3. Konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje standartizacija – tai konstitucinės teisės taikomoji veikla, nustatanti vienodus teisinių normų, subjekto, kuriam taikomos šios normos, veiklos ir jo charakteristikos reikalavimus, siekiant garantuoti: teisinio elgesio standartų, suformuluotų konstituciniuose principuose, įdiegimą; viešosios teisės turinio bei informacijos ir konstitucinės teisės atitikimą; konstitucinių principų koordinacinį veiksmingumą, konsoliduojantį viešosios teisės normas į vientisą tikslo siekimo sistemą; standartizacijos veiklos kokybę; socialinės teisinės orientacijos žmogaus, visuomenės, valstybės vieningumą; subjektų teisinį saugumą.

4. Konstitucinių principų taikymo viešojoje teisėje standartizacija turėtų būti suvokta ir pradėta norminti remiantis teisinio proceso teisinėmis loginėmis taisyklėmis. Procesinės formos nustatymas – būtina tvirtos teisėtvarkos ir teisingumo sąlyga. Nuo to, kaip ji yra išvystyta, galų gale priklauso teisės sistemos socialinė vertė.

5. Teisės, įstatymo ir valdymo teisingo bei adekvataus tarpusavio sąveikos santykio užtikrinimas yra būtina sąlyga pastoviai plėtoti ekonomiką, teisę ir kitas socialines sritis, stiprinti teisėtumo ir teisinės tvarkos kontrolę.



LITERATŪRA

1. **Kūris E.** Konstituciniai principai ir konstitucijos tekstas (2) // *Jurisprudencija*. 2002. T. 24(16).
2. **Kūris E.** Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1) // *Jurisprudencija*. 2002. T. 26(18).
3. **Kūris E.** Konstitucija ir jos aiškinimas // *Politologija*. 1999. Nr. 2.
4. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 2002 m. vasario 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos aukštojo mokslo įstatymo 8 str. 5 d., 9 str. 3 d., 22 str. 3 d., 5 d. 10, 11 ir 12 p., 24 str. 1 d. 1, 2 ir 5 p., 2 ir 7 d., 42 str. 4 d., 60 str., 61 str. 1 d., 62 str. 1 d. ir 65 str. 1 ir 2 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 14–518.
5. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 259 str. atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 1999. Nr. 42–1345.
6. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos ATPK 40 str. pripažinimo netekusiu galios ir 251 str. pakeitimo įstatymo 1 ir 2 str., Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 27 str. 5 d., 50 str. 3 ir 9 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Valstybės žinios*. 2000. Nr. 105–3318.
7. **Pranevičienė B.** Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos naudojimo kontrolės galimybės // *Aktualios administracinės teisės ir proceso problemos Lietuvoje / Respublikinė mokslinė konferencija*. 2001 m. balandžio 26 d. pranešimas.
8. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 14 d. nutarimo Nr. 36 „Dėl 1998 metų pavyzdžio banderolių tabako gaminiams ir alkoholiniams gėrimams ženklinti įvedimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos

Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos įmonių įstatymo 8 straipsnio 1 daliai ir 12 straipsnio 1 daliai“ // Valstybės žinios. 2000. Nr. 17–419.

9. **Vaišvila A.** Teisinė valstybė ir jos perspektyvos // Jurisprudencija. 2000. T. 15(7).
10. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Valstybės žinios. 1995. Nr. 89–2007.
11. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“ // Valstybės žinios. 1996. Nr. 126–2962.
12. **Konstitucinio Teismo** 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 259 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1999. Nr. 42–1345. Nr. 43.
13. **Melnikas B.** Transformacijos. – Vilnius, 2002.
14. **Žeruolis D.** Interesų grupių ir valstybės sąveika: teoriniai modeliai // Interesų grupės, valdžia ir politika. Metinės konferencijos tekstai. Vilnius, 1997 m. lapkričio 21–22 d. Konrad Adenauer–Stiftung, Lietuvos politologų asociacija, Vilniaus universitetas Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas. – Vilnius: Pradai, 1998.



Die Kontrollfunktionen der Prinzipien der Verfassungsrecht in der öffentlichen Recht

Dr. Algimantas Urmonas

Rechtsuniversität Litauen

ZUSAMMENFASSUNG

In diesem Artikel wird das Problem, ob man mit den Mitteln der Verfassungsrecht und der Verfassungsjurisdiktion viele Fragen der Anwendung der Verfassungsprinzipien erforschen kann, besprochen. Nach der Meinung des Verfassers, die Transformation dieser Prinzipien kann man integral behandeln. Die Transformation der Verfassungsprinzipien in die öffentlichen Recht stösst zusammen mit den Exzessen des sozialen Praxis der Recht, die vom Gegensatz zwischen dem Konkurrenz der verschiedenen öffentlichen Interessen und der sie „bedienenden“ Rechtskultur, und zwar Subkultur der staatlichen Institutionen, stammen.

In der Praxis der Anwendung der öffentlichen Recht entstehen die Fragen, ob die Verwirklichung jener Verfassungsprinzipien eine Verfassungspflicht oder nur eine moralische Empfehlung ist.

