

## VII. POLICIJOS TEISĖ

### POLICIJOS DISKRECINĖS VALDŽIOS ĮGYVENDINIMO PROBLEMAS

vyr. asistentas Alfonsas Laurinavičius

Ateities 20, Lietuvos teisės akademija, 2057 Vilnius  
Telefonas 76 33 46

*Spaudai pateikta 1998 m. balandžio 24 d.*

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

Straipsnyje apžvelgiama plati ir Lietuvos mokslo mažai tirta tema. Todėl, siekiant glaustai apžvelgti diskrecinės valdžios koncepciją, atskleisti policijos tarnybos diskrecijos problemas, dėl straipsnio ribotos apimties pateikiamos, autoriaus manymu, pagrindinės šiuo klausimu mintys – tezės. Kartu siekiama paskatinti mokslininkus, policijos teisės specialistus ir praktikus, aktyviai dalyvaujančius policijos reformoje, susitelkti pagrindinių – profesionalios policijos ir policijos tarnybinės teisės kūrimo – problemų studijai, nes šiandien plačiai deklaruojamas policijos valdymo “modernizavimas iš esmės” gali likti vien retoriniu klausimu.

Straipsnyje apžvelgiama viena policijos teisės sąvokų – policijos diskrecinė valdžia. Kadangi šia tema parašyta darbų, ypač lietuvių kalba, yra labai mažai, manytume, būtina bent trumpai apžvelgti pačią diskrecinės valdžios koncepciją.

Tai tik santykinai nauja teisės mokslo sritis. “Diskrecinės valdžios” sąvoką Britanijos teismas apibrėžė dar 1598 metais. Diskrecine valdžia buvo laikomas žinojimas, kaip atskirti melą nuo tiesos, kaip išvengti valdymo, visuomenės reikalų tvarkymo veiksmų, pagrįstų asmeniškumais, išankstinėmis nuostatomis ar kaprizais. Taigi diskrecinio valdymo tradicijos yra anglosaksų teisės paveldas [8, 71].

Kontinentinės Europos valstybėse diskrecinės valdžios teoriją pradėta kurti XX amžiuje. Šio šimtmečio pradžioje diskrecinio valdymo teorija susidomėjo daugelio Europos valstybių mokslininkai, administracinės teisės specialistai (A. E. Evstichijevs – Rusijoje; V. Ellinekas – Vokietijoje ir kt.). Neneigdami pozityviosios teisės normų svarbos administruojant valstybę, jie iškelė idėją, kad lygiagrečiai turėtų būti formuojamas ir kitas moraliai bei socialiai (socialine etika) pagrįstas visuomeninių santykių reguliavimo būdas, t.y. diskrecinis valdymas.

Diskrecinio valdymo idėja (nevarojant šio termino) buvo puoselėjama Nepriklausomos Lietuvos mokslininkų (P. Leono, M. Riomerio ir kt.). Pavyzdžiui, M. Riomerio darbuose dominavo socialiai orientuotos, pilietinės valstybės kūrimo idėja, o valdymo subjektų statuso raida laikoma svarbia bendrojo visuomenės socializacijos proceso dalimi. M. Riomeris rašė, kad moralus valdymas galimas pareigūnams su bendruomene sudarius “socialinį junginį”, nes jo pareiga valdyti (administruoti) ne fizinį objektą, bet žmonių sąmoningus, valingus veiksmus. Valstybės institucijų veiklos perspektyvą siejo su žmonių apsisprendimu paklusti

pareigūno reikalavimams. Kitaip sakant, iškėlė hipotezę dėl galimos tam tikros socialinės sutarties, plačiai taikomos anglosaksų teisėje visuomeniniams santykiams reguliuoti. Remiantis M. Riomerio pilietinės visuomenės kūrimo hipoteze, pareigūno statusą turėtų lemti **profesionalumas**, nes jo vaidmuo būti "piliečio patarėju su iniciatyvos funkcija" [10, 55, 56].

Kaip žinia, nacionalinį mokslinį darbą nutraukė ilgas sovietinės okupacijos laikotarpis. Buvusios SSSR teisės moksle dominavo vadinamoji proletariato diktatūros ideologija, neigusi tarnybinių santykių diskreciškumo principą. Tuo laikotarpiu Lietuvoje išleistuose žodynuose, enciklopedijose diskrecinė valdžia laikoma antisuomeniniu, antidemokratinu vakarų teisės fenomenu, esą tokiu būdu skatinamas pareigūnų piktnaudžiavimas valdžia, nes įstatymais suteikiama teisė valstybei, administraciniams organams arba pareigūnui tam tikromis sąlygomis veikti savo nuožiūra [1, 112]. Vakarų demokratijos valstybėse diskrecinės valdžios praktinio taikymo galimybėmis plačiai susidomėta šio amžiaus antroje pusėje. Kaip teigia T. M. Bowne'as, iki 1950 metų diskrecijos fenomenas buvo analizuojamas epizodiškai, o dabar daugelis autorių (Betterman, Feliks, Forschof, Kenneth, Starilov, Walker ir kt.) šią temą priskiria dabartinių fundamentalių studijų sferai, laiko dabartinės epochos visuomeninių santykių reguliavimo skiriamuoju bruožu.

Diskrecinė valdžia (*Discretionary Power*) – tai valstybės institucijoms ir jų tarnautojams suteikta tam tikra valdžia savo nuožiūra vykdyti ar susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų. Tai santykių sritis, kuri detalai nereguluojama normomis, nustatančiomis tarnybinius veiksmus, poelgius, jų laiką, būdą, trukmę ir kt. Diskrecinė valdžia dažnai apibūdinama kaip protingas bendravimas ir vadovavimas (menedžmentas); sąžiningas įžvalgumas; veiksmų protingumas ir pan.

Diskrecinė valdžia tiesiogiai susijusi su kita to paties socialinio reiškimo puse – diskreciniu pasitikėjimu ar patikimumu (*Discretionary Trust*). Tai reiškia, kad valstybės tarnautojas diskrecinę valdžią tam tikru būdu turi pelnyti, ji jam negali būti suteikta nepagrįstai, remiantis vien laikiniais valstybės administravimo poreikiais. Taigi šiai reguliavimo sričiai priskiriami santykiai, kurie "negali būti tinkamai valdomi, nepriimant sprendimų, paremtų tarnautojo profesionalumu, praktine patirtimi ir net tam tikromis asmeninėmis savybėmis"<sup>1</sup>.

Mokslininkai (Walker, Starilov, Bowne ir kt.) diskrecinį valdymą laiko dabarties viešojo valdymo skiriamuoju bruožu – "viešosios valdžios racionalizacija". Filosofiniu požiūriu tai reiškia pasikeitusio požiūrio į žmogaus potencines galimybes veikti įvertinimą. Dabartinis žmogus laikytinas laisvos veiklos subjektu, turintis individualią socialinę poziciją. Laisva veikla lemia dvasines paskatas – poreikį tobulinti tiek veiklos sąlygas, tiek pačią veiklą [2, 179, 184]. Individuali socialinė pozicija reiškia subjektyvų sąmonės lūžį, t.y. pasikeitusį požiūrį į atliekamus socialinius vaidmenis (pvz., policininko, tardytojo, gydytojo, mokytojo ir pan.). Tokiu būdu asmuo įgyja teisę, o kartu ir pareigą turėti sąmoningą, aktyvią socialinę poziciją, teisę ir pareigą į sąmoningą santykį su objektyvia padėtimi, su tuo vaidmeniu, kurį dėl turimo socialinio statuso jam skirta realizuoti. Taigi socialinė pozicija – tai subjektyvus, ne tik konkretaus individo būties, bet ir žmonijos, konkrečios bendruomenės patirties, idealų, dvasinės kultūros atspindys [3, 108].

Juridiniu aspektu, teigia Walkeris, diskrecijos principo taikymas atspindi filosofinį mąstymą. Tai reiškia, kad asmeniui duodama laisvė rinktis ne tarp taisyklėmis sureguliuoto ir diskreciško, laisvai pasirinkto veiksmo, poelgio, bet tarp atskirų taisyklių ir skirtingų diskrecijos lygių. Taisyklės mokslininkas laiko tam tikru formaliu nurodymu, apibrėžiančiu tarnautojo diskrecinės valdžios ribas, kurias galima **iš tikrųjų kontroliuoti**, saugoti teisinėmis priemonėmis, sankcijomis [4, 18].

Praktiniu požiūriu, diegiant diskrecinį valdymą, susiduriama su dviem fundamentaliomis problemomis:

1. Valstybės tarnybos kaip profesinio korpuso steigimu. Tai reiškia laipsnišką perėjimą valstybėje nuo **administracinės biurokratijos** paslaugų prie **profesionalaus** valstybės **institucijų** ir jų pareigūnų tarnavimo visuomenės labui. Biurokratija šiuo atveju – tai asmenys,

---

<sup>1</sup> Žr. plačiau: Black's Law Dictionary, St. Paul West Publishing CO, 1991; A Dictionary of Law. Oxford New York, Oxford University Press, 1996; Cambridge International Dictionary of English, Cambridge University Press, 1995 ir kt.

įdarbinti valstybės tarnyboje administracine tvarka, suteikus jiems tam tikras privilegijas kitų piliečių atžvilgiu. Biurokratinio metodo ir pačios biurokratijos valdymo tobulinimas dažniausiai yra siejamas su valstybės tarnybos detalio reglamentacija, tarnautojų imperatyviu valdymu, siekiais įveikti jų savivalę.

2. Demokratinės valdžios kontrolė. Profesionalizmas yra daug geresnis pagrindas nei biurokratizmas valdymo ir tarnautojų kontrolės problemoms efektyviai spręsti. Profesionalams nereikalingi biurokratiniai suvaržymai, nes jie linkę tarnyboje vadovautis profesiniu kodeksu (*Occupational Codes*). Kodeksai išreiškia idealus, kurie suprastina tarnybinių pažeidimų kontrolę ir kartu saugo jų subjektyvias teises. Taip yra pasiekiami didesnė tarnybinė atsakomybė, daugiau sąmoningo atsakingumo nei detaliu tarnybos reguliavimu [6, 516]. Be to, profesinio elgesio kodeksai gali būti griežtesni už valstybės išleistas taisykles [7, 46]. Europos valstybių praktinė patirtis rodo nuostabų dalyką (*surprising point*), kad liberalių tarnybą reglamentuojančių taisyklių, principų dėka yra pasiekiami daug geresni valdymo rezultatai nei konservatyviu, smulkmenišku biurokratinės tarnybos reguliavimu [4, 149]. Iš to, kas pasakyta, kyla kita fundamentali problema – būtinybė adekvačiai apibrėžti valstybės tarnybos kontrolės sąvoką.

Reikia pasakyti, kad policijos diskrecinės valdžios koncepcija yra kriminalinės justicijos diskrecinės valdžios koncepcijos dalis. T. Bowne'as, D. Kenneth'as, S. Walkeris išskiria keturias diskrecijos struktūrinės dalis:

- 1) policijos valdžia;
- 2) įtariamojo paleidimas už užstatą (*bail-setting*);
- 3) advokatų ir teisėjų neteisminiai susitarimai (*plea-bargaining*);
- 4) teisėjų nuosprendžiai (*sentencing*).

Šiame straipsnyje apsiribojame policijos diskrecinės valdžios kaip savarankiškos teorinės ir praktinės koncepcijos apžvalga. Tikslas iškelti esmines problemas, kurios, mūsų manymu, yra svarbios kuriant dabartinę Lietuvos policijos teisę, vertos platesnių mokslinių diskusijų.

## 1. Policijos profesionalumas

Esminis policijos teisės klausimas – kas yra Lietuvos policijos pareigūnas? Ar jis laikomas profesionalu? Kaip anksčiau rašyta, profesionalumas yra laikomas pagrindine diskrecinės valdžios atsiradimo prielaida. Į šį klausimą atsako 1990 metų Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 5 straipsnis “Policijos pareigūnas yra valstybės tarnautojas, ... Policijos pareigūnas yra Lietuvos Respublikos pilietis, tarnaujantis policijoje, užimantis tam tikras pareigas ir vykdamas policijos funkcijas. Jis visur ir visada turi valdžios atstovo teisinį statusą bei pareiginį laipsnį”.

Akivaizdu, kad pagal teisinę veiklos reglamentaciją policijos pareigūnus reikia priskirti valstybės biurokratijai. Taigi galima teigti, kad “veiklos racionalizavimas” galimas detalio reglamentuojant tarnybinius veiksmus ir poelgius. Kaip pastebi Walkeris, “konservatyvizmas” negali būti įveiktas biurokratiškai reguliuojamiems valstybės tarnautojams taikant liberalias valdymo taisykles, profesinio elgesio kodeksus [6, 516]. Manytume, kad šis Vakarų valstybių mokslininkų teiginys yra atsakymas į klausimą, kodėl taip blogai veikia Lietuvos vidaus reikalų sistemos pareigūnų garbės teismai<sup>2</sup>. Mūsų 1996-1997 metais atlikta anketinė apklausa<sup>3</sup> parodė, kad tik Druskininkų miesto ir Šilutės, Lazdijų, Pakruojo rajonuose, o tai 30 proc. tirtų objektų, garbės teismai jiems skirtas funkcijas atlieka **iš dalies**. Visų kitų teismų darbas buvo įvertintas neigiamai. Jie respondentų laikomi netikusiu “sovietiniu reliktu”, “formaliu dariniu” ir pan. Pagrindinis priekaištas – jais remiasi komisariatų vadovybė, siekdama įtvirtinti ar sustiprinti savo valdžią pavaldinių atžvilgiu, kas prieštarauja vidaus reikalų siste-

2 Garbės teismai patvirtinti Lietuvos vidaus reikalų ministro 1993 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. 103.

3 Anketinė apklausa atlikta 9 Lietuvos Respublikos rajonuose ir Druskininkų, Klaipėdos, Panevėžio miestų komisariatuose. Kiekviename pasirinktame komisariate apklausti keturi penki pareigūnai, laikantis taisyklės, kad tarp jų būtų Garbės teismo teisėjai, svarstytieji ir kiti proceso dalyviai. Iš viso surinktos 57 anketos, atitinkamai: 17 – teisėjų, 23 – svarstytojų, 27 – kitų proceso dalyvių.

mos pareigūnų Garbės teismų nuostatų 2 dalies “Garbės teismų uždaviniai ir funkcijos” nuostatoms. Kitais žodžiais sakant – siekiama apriboti pavaldinių ir didinti vadovų privilegijas. Tai patvirtina esant gyvas biurokratinio valdymo tradicijas.

Remdamiesi atliktais tyrimais, kitų valstybių praktinės patirties mokslinė analize, manome, kad neįmanoma išspręsti policijos diskrecinės valdžios problemų vien priėmus naują vakarietišką elgesio kodeksą, kas bandyta padaryti 1993 metais (priimtas Vidaus reikalų sistemos pareigūnų ir tarnautojų tarnybinės etikos normų kodeksas), ar priėmus Policijos tarnybos statutą<sup>4</sup>. Niekas neabejoja šių policijos teisės aktų svarba, bet jie turėtų įtvirtinti policininko profesionalo statusą, išskirti policininkus kaip profesinį korpusą. Mūsų nuomonę paremia Valstybės tarnybos įstatymo projekto rengėjai<sup>5</sup>. Šio įstatymo projekto III skirsnio 19 straipsnyje “Valstybės tarnautojų kategorijos” siūloma nustatyti, kad valstybės tarnautojų, tarp jų ir policijos pareigūnų, priskyrimą tam tikrai kategorijai turėtų nulemti Lietuvos švietimo sistemoje nustatyti išsilavinimo lygiai, profesinis pasirengimas, būtini norint eiti tam tikras pareigas valstybės tarnyboje.

## 2. Policijos diskrecinės valdžios kontrolė

Kita fundamentali problema – policijos įstaigų ir jų pareigūnų diskrecinės valdžios kontroliavimas. Į šį praktinio pobūdžio klausimą, kaip teigia T. M. Bowne’as ir kiti šios srities specialistai, atsako valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai [6, 513].

Bet prieš aptariant kontrolės problemą, reikia atsakyti į kitą klausimą, ar Lietuvos policijos pareigūnai, įgyvendinantys policijos institucijos tikslus ir uždavinius, turi įstatymais reguliuojamą ar kitaip norminamą diskrecinę valdžią?

Pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis policijos tarnybų veiklą, yra 1990 metų Policijos įstatymas, kurio III skirsnio “Tarnyba policijoje” 25 straipsnio 5 pastraipa numato, kad policijos įstaigų valdymą ir jų valdžią turėtų reguliuoti Tarnybos policijoje statusas ir Policijos statusas. Šie statutai, kaip žinia, iki šiol nepriimti. Todėl galima teigti, jog išsamaus atsakymo į šį klausimą nėra. Policijos įstatymas deklaruoja bendrąsias nuostatas, kurios, mūsų manymu, policininkui suteikia diskrecinę valdžią. Pavyzdžiui, Lietuvos policijos įstatymo 5 straipsnio 7 pastraipoje, kaip ir kitų Europos valstybių nacionalinės policijos įstatymuose, numatoma: “Jeigu atsisakoma vykdyti policijos pareigūno reikalavimus, pareigūnas turi teisę panaudoti **prievartą**, tačiau tik tiek, kiek to reikia **tarnybinei pareigai įvykdyti** ir tik po to, **kai visos įmanomos įtikinimo ar kitos priemonės nebuvo veiksmingos**” (paryškinta autoriaus). Vien ši pastraipa kelia daugybę diskrecinio pobūdžio klausimų:

Ar visus policijos pareigūno reikalavimus asmuo privalo vykdyti **BESALYGIŠKAI**?

Kas ir kaip nustato policininko pasirinktą “prievaratos panaudojimo **FORMĄ IR BŪDUS**, kurie būtini konkrečiu atveju “tarnybinei pareigai vykdyti?”

Kas ir kaip gali nustatyti, ar pareigūnas išbandė **VISAS** įtikinimo priemones ir jos “nebuvo veiksmingos?”

Kokios tos “kitos priemonės”, esančios policijos žinioje ir kt.? Policijos įstatymas neduoda atsakymų į tokio pobūdžio klausimus, ir daugelis pareigūno veiksnių ir poelgių priklauso nuo jo asmeninės motyvacijos “pločio ir gylio”, nuo asmeninio sugebėjimo deramai modeliuoti savo elgesį konkrečioje situacijoje, nepažeidžiant teisėtumo ir teisingumo. Tokių normų Policijos įstatyme gana daug. Policijos tarnybų valdymo, administracinės valdžios ribų nustatymas deleguotas nesantiems Tarnybų statutams.

Ne mažiau keblumų policijai atsiranda įgyvendinant viešojo administravimo aktų nuostatas, nes tuos pačius santykius dažnai normina keli teisiniai aktai, ir visi skirtingai. Antai Seimo kontrolierių įstaiga, tirdama piliečio skundą dėl atsisakymo paklusti policijos reikalavimams, nustatė, kad Kelių eismo taisyklės, Administracinių teisės pažeidimų kodeksas ir

4 1990 m. Policijos įstatymo 25 str. numato, kad tarnyba policijoje tvarkoma statutinės drausmės pagrindais, t.y. LR Vyriausybės patvirtintais Tarnybos policijoje statuto ir Policijos statuto pagrindu, bet tokie dokumentai iki šiol nepriimti.

5 Valstybės tarnybos įstatymą rengė ir 1997 m. pabaigoje įteikė svarstyti Seimui specialiai iš Lietuvos mokslininkų, valdymo specialistų bei Europos Sąjungos PHARE Viešojo administravimo reformos Lietuvoje programos atstovų sudaryta komisija.

Kelių policijos patrulinės tarnybos nuostatai skirtingai numato transporto priemonių stabdymo būdus bei atsakomybę už nepaklusimą reikalavimui sustoti [15, 9]. Taip dirbtinai yra sukuriamas pareigūno priklausomybė nuo situacijos, trukdoma profesionaliai modeliuoti tarnybinius veiksmus, užprogramuojamas šalių konfliktas.

Taigi dabartinės policijos teisės nebaigtumas, teisės spragos yra neįveikiama kliūtis kuriant policijos tarnybų vidaus kontrolės sistemą.

Šiame straipsnyje paliesime ir kitą esminį šios problemos sprendimo aspektą – ar Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatytos diskrecinės valdžios **teisminės kontrolės GALIMYBĖ?**

Kaip žinia, policijos tarnybų kontrolę, be administracijos, vykdo specializuoti administraciniai *quazi*<sup>6</sup> teismai (pvz., Prancūzijoje, VFR – disciplinariniai teismai; Britanijoje – disciplinariniai tribunolai; Kanadoje – disciplinariniai komitetai ir pan.). Jų kompetencijos savitumas – kontroliuoti, kad pareigūnai nepažeidintų turimos valdžios ribų. Bendrosios teisės šalyse tarnybinių pažeidimo objektą išreiškia sąvoka „*Ultra vires*“. Ši sąvoka vis labiau prigyja ir kontinentinės Europos valstybių teisėje. *Ultra vires* aktai – norminiai teisės taikymo arba pareigūnų veikos, atliktos viršijant turimus teisinius įgaliojimus, aktai [11, 147]. Specializuotų *quazi* teismų uždavinys nustatyti tokius aktus, veikas ir paskelbti juos negaliojančiais.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos normos, mūsų manymu, įtvirtina valdžios diskreciškumą, skatina modernizuoti valstybės valdymą. Konstitucijos 109 straipsnis reikalauja, kad teismai vykdytų teisingumą, o teisėjai, „nagrinėdami bylas, klausytų tik įstatymo“ (109 str. 3 p.). Santykių reguliavimo sampratą papildė Konstitucijos IX skyriaus 111 straipsnis, numatantis galimybę steigti „specializuotus teismus“. Tokio pobūdžio teismų sudarymą ir kompetenciją turėtų nustatyti Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Taigi Konstitucija „nedraudžia“ steigti drausmės (disciplinarinius) teismus, visiškai pasiteisinusius ir turinčius galias tradicijas civilizuotose Vakarų Europos valstybėse, o kartu „nedraudžia“ apibrėžti valstybės tarnybų teisminės kontrolės specifikos.

Mūsų manymu, diskrecinio principo įgyvendinimo problemą suponuoja įstatymai, skirti konstitucinių nuostatų įgyvendinimui. Konstitucija įvardija Teismų įstatymą kaip pagrindinį šiuo požiūriu teisės šaltinį. Pastarasis įtvirtina konstitucinę normą, kad „teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo“ (LRTĮ 46 str.). Bet Teismų įstatymo 49 straipsnis deklaratyviai ir tik iš dalies įtvirtina Konstitucijos 111 straipsnį, nes: a) neįtvirtina teisės steigti specializuotus teismus; b) nerealizuoja Konstitucijos 111 straipsnio 4 p., numatančio Teismų įstatyme reglamentuoti specialiųjų teismų kūrimo tvarką, apibrėžti jų „specialiąją kompetenciją“. Teisės darnos stoka keičia teisinio reguliavimo esmę. LRTĮ 49 straipsnis šiuo atveju išties „uždraudžia“ valstybės tarnybų diskrecinę valdžią, nes „teisėjų ir teismų reikalavimai (pagrįsti vien įstatymais. – A. L.) (...) yra privalomi visiems fiziniams asmenims, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms“. Dėl minėtos spragos Teismų įstatyme nelieka specialios valstybės tarnybų reguliavimo srities.

Reikia pabrėžti, kad kitokio pobūdžio viešojo valdymo *quazi* teisminę kontrolę reglamentuoja Konstitucijos V skirsnio 73 straipsnis. Jis reikalauja steigti Seimo kontrolierių įstaigą, kurios paskirtis būtų tirti piliečių skundus dėl valstybės ir savivaldybių pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Šios institucijos funkcionavimą reglamentuoja 1994 metų Seimo kontrolierių įstatymas (SKĮ) ir Statutas.

Seimo kontrolieriai tam tikra prasme yra prilyginami Aukščiausiojo Teismo teisėjams (pvz., atlyginimu – SKĮ 9 str.; nepriklausomumu – SKĮ 10 str. ir kt.) ir yra pasiskirstę veiklos srityse. Pvz., Vidaus reikalų ministerijos, Krašto apsaugos ministerijos, Valstybės saugumo departamento ir joms pavaldžių institucijų pareigūnų veiklos sritys yra viena. Kontrolierių įstaigos 1995 metų balandžio 4 d. valdybos nutarimu Nr. 9 šią sritį kuruoja Seimo kontrolierius J. Jasaitis. Taigi institucija gali būti laikoma aukščiausia *quazi* teisminės kontrolės organu, bet dėl savos paskirties, ribotų galimybių negali (ir neturi) apimti visos policijos įstaigų sistemos.

## Išvados

---

<sup>6</sup> *Quazi* teismai – ribotos jurisdikcijos specialieji administraciniai teismai.

Remiantis tuo, kas mūsų glaustai aptarta, galima tvirtinti, kad Lietuvoje yra sukurtas pakankamas diskrecinės valdžios konstitucinis pagrindas. Reformos objektyviu kliuviniu yra atitinkami įstatymai, nepakankamai atspindintys konstitucines nuostatas. Šiame straipsnyje nesiekėme spręsti policijos diskrecinės valdžios problemų, o bandėme tai pateikti kaip esmingą viešojo valdymo modernizavimo aspektą. Manytume, kad Lietuvai siekiant narystės Europos Sąjungoje, policijos valdymo reforma turėtų būti orientuota į pozityviają kitų kraštų patirtį. Atitinkamos specialiosios literatūros analizė leidžia teigti, kad reformuojant policiją ir suteikiant jai diskrecinę valdžią, reikėtų atlikti mokslinius tyrimus ir plačiau aptarti bent dvi temas:

1. Policijos pareigūnas – viešojo valdymo profesionalas (specialistas). Reikėtų gerai žinoti, kaip organizuoti policijos atranką, rengti policininką profesionalą, kokiais kriterijais vadovautis nustatant jo socialinį vaidmenį, kuris užtikrintų autoritetą aptarnaujamoje bendruomenėje ir kt.
2. Stabilus ir aiškiai suformuluotas policijos diskrecinės valdžios kontrolės mechanizmas. Kontrolės mechanizmas sukuriamas remiantis sisteminga valstybės įstatymų baze. Be abejo, įstatymų bazę veikia daugelis nacionalinių veiksmų: bendras kultūros lygis (teisinė kultūra, susiklosčiusios savivaldos tradicijos, bendravimo savitumai, nulemti nacionalinių papročių, tradicijų, dominuojančių religinių pažiūrų ir pan.), skelbiami viešojo valdymo tikslai ir uždaviniai ir t.t., bet, kita vertus, akivaizdu, kad valstybė, „sauganti“ biurokratinę tarnybą, neturi realių perspektyvų modernizuoti viešąjį valdymą.

□□□

## LITERATŪRA

1. **Lietuviškoji** tarybinė enciklopedija. - T. 3. - V., Mintis, - 1978.
2. **Агг А.** Мир человека как субъект производства. - М., Прогресс. - 1984.
3. **Archangelskis L.** Aktyvi asmenybės pozicija gyvenime // Etikos etudai. - Nr. 2. - V., 1983.
4. **Walker S.** Taming the System: The Control of Discretion in Criminal Justice (1950-1990) New York: Oxford University Press, 1993.
5. **Cardona F.** Lietuvos valstybės tarnybos modelis // Justitia. - Nr. 5. - 1997.
6. **Bowne T. M.** Choosing between Heightened Bureaucracy and Unlimited Discretion University of Texas. - 1995.
7. **Cotterrell R.** Teisės sociologija. - Kaunas, Daugerta, - 1997.
8. **Никеров Г. И.** Административное право Великобритании // Административное право зарубежных стран. - М., Спарк, - 1996.
9. **Евтихийев А. Ф.** Законная сила актов администрации. - Люблин, - 1911.
10. **Römeris M.** Valstybė. - T. 1. - V., - 1995.
11. **Hart H. L.** Teisės samprata. - V., Pradai, - 1997.
12. **Lietuvos Respublikos** Konstitucija. - V., - 1992.
13. **Lietuvos Respublikos** teismų įstatymas. - V., - 1994.
14. **Lietuvos Respublikos** policijos įstatymas. - V., - 1990.
15. **Atsisakymas** paklusti policijos reikalavimams. Informacinis biuletenis Nr. 3 (10). - V., LR Seimo kontrolierių įstaiga, - 1997.
16. **Dėl** Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių pasiskirstymo veiklos sritimis: LR Seimo kontrolierių įstaigos valdybos 1995 04 04 nutarimas Nr. 9.
17. **Lietuvos Respublikos** Seimo kontrolierių įstatymas. - V., - 1994.

□□□

## ***Gaps in the Police Discretionary Power***

**A. Laurinavičius**

*Senior Assistant of the Law Academy of Lithuania*

### **SUMMARY**

*The article presents the review of the conception of discretion and police discretionary power. The author views the subject of discretionary power and the control system of discretion as the central problem of police law.*

*Secondly, since police discretion is inevitable, the true policy choice is not between rules and discretion, but between different rules and different degrees of discretion.*

*The author does not convincingly answer this question, because he hopes, that knowledge of the difficulties of reforming the police law system helps to avoid future acceptance of overly – simplistic solutions of the policing discretion problems.*

