

VILNIAUS UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS KATEDRA

Neakivaizdinio skyriaus
Valstybės valdymo teisės šakos
V kurso studento
Kęstučio Košio

MAGISTRO DARBAS
TEMA:
SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBA (KOMPETENCIJA IR
VEIKLOS PRAKTIKA)

Darbo vadovas: doc. dr. Arvydas Andruškevičius

Darbo recenzentas: asist. Kęstutis Virketis

Vilnius
2007

TURINYS

IVADAS.....	3
1. SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBOS VIETA LIETUVOS VIEŠOSIOS ADMINISTRACIJOS SUBJEKTŲ SISTEMOJE. TARNYBOS PASKIRTIS.....	6
1.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – antikorupcinę veiklą vykdanči institucija.....	6
1.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – viešosios administracijos subjektas.....	9
1.2.1 Viešosios administracijos samprata.....	9
1.2.1.1 <i>Viešasis administravimas ir viešoji administracija.....</i>	12
1.2.1.2 <i>Viešoji administracija ir vykdomoji valdžia.....</i>	13
1.2.1.3 <i>Specialiųjų Tyrimų Tarnyba ir vykdomoji valdžia.....</i>	15
1.2.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – teisėsaugos funkcijas įgyvendinantis viešosios administracijos subjektas.....	16
1.2.2.1 <i>Teisėsauga ir viešasis administravimas.....</i>	16
1.2.2.2 <i>Teisėsaugos institucijos ir viešosios administracijos subjektai.....</i>	17
1.2.2.3 <i>Specialiųjų Tyrimų Tarnybos priskyrimo teisėsaugos institucijoms ir viešosios administracijos subjektams suderinamumas.....</i>	19
1.2.3 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – viešojo administravimo įstaiga.....	20
1.2.3.1 <i>Specialiųjų Tyrimų Tarnybos atliekamų viešojo administravimo funkcijų apibūdinimas.....</i>	21
1.2.3.2 <i>Specialiųjų Tyrimų Tarnybos direktoriaus priimamų valdymo aktų teisinis įvertinimas.....</i>	23
2. SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBOS ORGANIZACINĖ SANDARA. SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBOS KOMPETENCIJA, UŽDAVINIAI, FUNKCIJOS.....	27
2.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos struktūra ir valdymas.....	27
2.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos pareigūno teisinė padėtis.....	29
2.2.1 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno teisinis statusas: reglamentavimas, ypatumai.....	29
2.2.2 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno teisės, pareigos ir veiklos apribojimai.....	30
2.2.3 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno priėmimas į tarnybą ir atleidimas iš jos.....	34

2.3	Specialiųjų Tyrimų Tarnybos veiklos principai.....	37
2.4	Specialiųjų Tyrimų Tarnybos uždaviniai ir funkcijos.....	38
2.4.1	Korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimas.....	39
2.4.2	Korupcijos prevencija.....	43
2.4.3	Antikorupcinis švietimas.....	46
3.	SPECIALIŪJŲ TYRIMŲ TARNYBOS SPRENDIMŲ IR VEIKSMŲ GINČIJIMAS.....	48
3.1	Specialiųjų Tyrimų Tarnybos sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo ginčijimas Vyriausioje administracinių ginčų komisijoje.....	48
3.2	Specialiųjų Tyrimų Tarnybos sprendimų teisėtumo ginčijimas Vyriausiame administraciniame teisme.....	52
4.	SPECIALIŪJŲ TYRIMŲ TARNYBOS VEIKLOS PRAKTINIS ĮVERTINIMAS....	55
	IŠVADOS.....	59
	SANTRAUKA.....	61
	SUMMARY.....	62
	LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	63

ĮVADAS

Temos aktualumas. Kaip žinia, šiandieninėje visuomenėje viena iš problemų yra korupcija, kurios mastai, nepaisant to, jog tokio pobūdžio nusikaltimų kiekvienais metais yra išaiškinama vis daugiau, didėja. Akivaizdu, kad korupcija kelia didelę grėsmę visuomenės saugumui ir žmogaus teisėms. Korumpuoti pareigūnai likimo valiai palieka jiems pavestą prižiūrėti veiklą ir neužkerta kelio nelaimėi. Papirkti valstybės tarnautojai leidžia kitiems rizikuoti žmonių gyvybe ar sveikata. Dėl korupcijos gali būti pažeistos ir gyvybiškai svarbios žmonių teisės į sveikatos apsaugą, išsilavinimą, teisę į nuosavybę ar pagaliau – teisę į sveiką aplinką. Korupcija iškreipia ir rinkos mechanizmus, sukuria nelygias sąlygas verslui. Daug verslo žmonių yra linkę duoti kyšius tikėdami, kad taip jie 95 atvejais iš 100 pasiekia norimą tikslą. Tačiau ilgainiui nutinka taip, kad korumpuotam pareigūnui kitąkart reikia mokėti dar daugiau arba išaiškėja, jog daugiau sumokėjo konkurentai. Dėl korupcijos mažėja ir įplaukos į valstybės biudžetą, šalis pritraukia mažiau užsienio investicijų. Visa tai ilgainiui bumerangu grįžta kiekvienam šalies gyventojui. Būtent todėl yra būtina, jog su korupcija kovojančios institucijos gimtų iš pačios visuomenės ir būtų skirtos ne visuomenei tramdyti ar bausti, o jai padėti, užtarti ir apsaugoti. Mūsų valstybėje tokia su korupcija kovojanti institucija yra Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT).

Pažymėtina, jog beveik per 7 savo gyvavimo metus STT ištyrė daugiau nei pareiškėjų skundų ir išaiškino 1086 korupcijos atvejus, 30 proc. iš jų – su pareiškėjų pagalba. Per šį laikotarpį institucija nustatė 738 korupcinius nusikaltimus padariusius asmenis, 492 iš jų buvo valstybės tarnautojai. Statistiniais duomenimis, per 1999–2004 m. STT veiklos laikotarpį už korupcinius nusikaltimus buvo iškelta 621 baudžiamoji byla (pradėti ikiteisminiai tyrimai). Didėjantį visuomenės sąmoningumą, nepakantumą korupcijai ir pasitikėjimą šia teisine institucija rodo tai, kad nuolat auga su STT bendradarbiauti linkusių žmonių skaičius. 1999 m. į STT kreipėsi tik 215 pareiškėjai, iš kurių 15 proc. informaciją teikė anonimiškai, o 2004 m. pranešėjų skaičius jau siekė 675. Daugiausia pareiškimų ir skundų iš privačių asmenų STT gavo 2003 m. – 924. Taigi tikimasi, jog STT veiksmingumas ir ateinančiais metais didės.

Apibrėžiant darbo temos aktualumą, reikėtų pažymėti, jog STT, nors ir yra aiškiai ir nedviprasmiškai įvardijama kaip antikorpacinę veiklą vykdanči institucija, visgi jos statusas visuomenėje yra pakankamai miglotai suprantamas. Juo labiau, jau kelinti metai korupcijos suvokimo indeksas Lietuvoje nepakyla aukščiau 4,8, o tai savo ruožtu reiškia, jog Lietuva yra priskiriama prie šalių, turinčių rimtų korupcijos problemų.

Temos aktualumas akivaizdus, tikrai nereikia detalesnės analizės, kad suprastum, jog apie Specialiųjų Tyrimų Tarnybą yra rašyta tikrai mažai, paminėtinas galbūt tik P. Kuonio ir V. Nekrošiaus vadovėlis Teisėsaugos institucijos, kuriame STT priskiriama teisėsaugos institucijų grupei. Toks priskyrimas nėra kritikuotinas, būtent taip STT apibūdinama ir Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, visgi šiame darbe apie STT bus kalbama kaip apie viešosios administracijos vieną iš subjektų.

Pažymėtina tai, jog STT viešosios administracijos subjektų sistemoje priskiriama prie specialiųjų valstybinių įstaigų grupės, o konkrečiai – prie valstybės saugumo užtikrinimo, teisėsaugos, teisėtumo bei teisingumo funkcijas įgyvendinančių viešosios administracijos subjektų. Tokį jos priskyrimą lemia tai, jog STT neatlieka vykdomosios valdžios funkcijų, tačiau turi valdingus įgaliojimus (tirti ir atskleisti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas) kitų subjektų atžvilgiu, STT taip pat nevykdo ir kitiems (dažniausiai vykdomosios valdžios) subjektams būdingos funkcijos – atlikti administracinį reglamentavimą (leisti nuostatus, taisykles, reglamentus ir kitus norminius teisės aktus įstatymams įgyvendinti). Svarbu tai, jog STT, kaip viešosios administracijos subjekto statusas tyrimo lygmeniu bus liečiamas pirmą kartą.

Tyrimo objektas. Specialiųjų Tyrimų Tarnyba, jos kompetencija ir veiklos praktika.

Tyrimo dalykas. Specialiųjų Tyrimų Tarnybos veiklą bei organizacinę struktūrą reglamentuojantys norminiai teisės aktai, taip pat STT veiklos ataskaitos, statistiniai duomenys bei Vyriausiosios administracinės ginčų komisijos ir Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika.

Tyrimo tikslas. Baigiamojo darbo tikslas iširti STT veiklą bei organizacinę struktūrą reglamentuojančią įstatyminę bazę, atskleisti STT statusą viešosios administracijos subjektų sistemoje, įvertinti STT sprendimų bei veiksmų ginčijimo praktiką.

Tyrimo uždaviniai:

- aptarti STT vietą Lietuvos viešosios administracijos subjektų sistemoje;
- atskleisti STT paskirtį, kompetenciją, uždavinius;
- apibūdinti STT organizacinę struktūrą bei joje dirbančių pareigūnų teisinę padėtį;
- atskleisti STT sprendimų ir veiksmų ginčijimo ypatumus;

Tyrimo metodai. Tiriant baigiamojo darbo dalyką ir siekiant darbo tikslo, taikyti įvairūs mokslinio pažinimo metodai:

- Mokslinės Lietuvos bei užsienio autorių literatūros analizė, sintezė ir pateikimas;
- Istorinis metodas;
- Aprašomasis bei lyginamasis darbo metodai;
- Norminių teisės aktų analizė bei sisteminimas;

Tyrimo šaltiniai. Tiriant baigiamojo darbo dalyką ir siekiant darbo tikslo analizuojama Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme bei kituose norminiuose teisės aktuose įtvirtinta STT organizacinė struktūra, veiklos principai, uždaviniai, funkcijos. Šio darbo šaltiniais taip pat pasirinkti LR Vyriausybės nutarimai, Seimo nutarimai, STT direktoriaus įsakymai, Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos bei Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika, taip pat apklausų įmonių, tarptautinių organizacijų bei institucijų statistiniai duomenys, Lietuvos bei užsienio teisės specialistų mokslo darbai

Darbo struktūra. Baigiamąjį darbą sudaro įvadas, keturios dalys, kurių kiekviena detaliau skirstoma į skyrius, skirsnius ir poskyrius, tyrimo pagrindu suformuluotos išvados ir rekomendacijos. Darbo pabaigoje pateikiama baigiamojo darbo santrauka lietuvių ir anglų kalbomis bei panaudotos literatūros sąrašas.

1. SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS VIETA LIETUVOS VIEŠOSIOS ADMINISTRACIJOS SUBJEKTŲ SISTEMOJE. TARNYBOS PASKIRTIS

Dabar galiojanti Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo¹ redakcija įtvirtina nuostatą, jog *Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba yra Respublikos Prezidentui ir Seimui atskaitinga, statutiniais pagrindais veikianti valstybės teisėsaugos įstaiga, kuri atskleidžia ir tiria korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos priemones* (Įstatymo 2 str. 1 dalis). Taigi galima teigti, jog pats įstatymų leidėjas nustato STT vietą valstybės institucijų sistemoje, visgi teisėsaugos institucijų sąvoka – tai grynai teorinė konstrukcija, kurios apibrėžimo nerasime jokiam teisės akte. Šios institucijos pasižymi labai didele gausa jos „narių“, pradedant vykdomosios valdžios institucijomis (pvz., Teisingumo ministerija) ir baigiant tokiomis „laisvosiomis institucijomis“, kaip advokatūra ar notariatas. Šiuo atveju STT priskyrimas prie teisėsaugos institucijų yra suprantamas ir negali būti kritikuotinas, nes STT neabejotinai įgyvendina pagrindinį visoms teisėsaugos institucijoms keliamą tikslą – rūpintis galiojančios teisės apsauga ir tinkamu jos įgyvendinimu. Įdomesnis yra klausimas, ar STT galima būtų priskirti prie viešosios administracijos subjektų? Būtent į šį klausimą šiame skyriuje ir bus pamėginta atsakyti, remiantis tokia skyriaus struktūra:

STT – antikorupcinę veiklą vykdanči institucija → STT – viešosios administracijos subjektas → STT – teisėsaugos funkcijas įgyvendinantis viešosios administracijos subjektas → STT – viešojo administravimo institucija.

1.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – antikorupcinę veiklą vykdanči institucija

Nė viena pasaulio valstybė negali pasigirti, kad joje nėra korupcijos. Vienokios ar kitokios formos ir masto korupcija egzistavo per visą žmonijos raidos istoriją. Seniausias liudijimas apie korupciją – dokumentas iš Asirijos, parašytas beveik prieš 5400 metų.

Indijos karaliaus ministras Kautila prieš du tūkstančius metų parašė galbūt pirmą darbą apie korupciją – *Arhashastra*, kuriame aprašė šį fenomeną (V. Tanzi, 1998). Aleksandrijos patriarchas Kirilas ėmėsi milžiniško papirkinėjimo siekdamas paveikti imperatoriaus Teodozijaus II rūmų tarnautojus. Šis įdomus pavyzdys parodo, kaip tiksli finansinių išlaidų apskaita (susijusi su kyšininkavimu) gali būti neginčijamas nusikalstamos veikos įrodymas net praėjus keletui

¹ Žin., 2000, Nr. 41 – 1162.

šimtmečių, taip pat paneigia tvirtinimus, kad negalima rasti korupcijos įrodymų (P. Janizewski, 2000). Dantė patalpino korumpuotus tarnautojus giliausiame pragaro rate, Šekspyras nurodė korupciją kaip esminį daugelio savo dramų motyvą. Amerikos konstitucijos kūrėjai įvardijo ją kaip vieną iš dviejų pagrindinių priežasčių, dėl kurių galima atšaukti prezidentą iš einamų pareigų (V. Tanzi, 1998).²

Korupcija – kompleksinis pagal pobūdį ir priežastis socialinis reiškinys, apimantis beveik visas valstybės gyvenimo sritis, ir darantis didelę žalą valstybės bei visuomenės interesams, todėl kova su korupcija yra labai svarbus tiek atskiros valstybės, tiek tarptautinis uždavinys.³

Pastaraisiais metais korupcijos problemos reikšmė padidėjo. Siekiant apsaugoti visuomenę nuo korupcijos grėsmių, visame pasaulyje steigiamos kovos su korupcija institucijos. Manoma, kad seniausia tokia institucija veikia Šri Lankoje. Jau daugiau kaip pusšimtį metų Korupcinės praktikos tyrimo biuras veikia Singapūre – vienoje iš mažiausiai korumpuotų pasaulio šalių. 1967 m. panaši institucija buvo įsteigta Malaizijoje, 1974 m. – Honkonge. Iššūkį kovai su korupcija priima ir žinomos tarptautinės organizacijos, tokios kaip *Tarnsparency International* – kuri buvo specialiai sukurta kovoti su korupcija, teisiniams bei visuomeniniams standartams kurti ir propaguoti. Antikorupcinius veiksmus taip pat parėmė Pasaulio bankas, Tarptautinis valiutos fondas, Europos Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EOCD), Europos Sąjunga (ES) bei daug kitų institucijų bei fondų.

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę ir prasidėjus valdymo struktūros reformoms, valstybės ir savivaldybių institucijose išryškėjo korupcijos problema. Prieš šią nusikalstamą veiklą kovojo daugelis šalies teisėtvarkos įstaigų, tačiau reikėjo tarnybos, koordinuojančios tokių nusikaltimų tyrimą. Šiam tikslui 1997 m. vasario 18 d. prie Vidaus reikalų ministerijos įsteigta Specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – STT), kurios tikslas – kovoti su valstybės tarnautojų ir pareigūnų nusikalstamumu korupcijos srityje.⁴

1999 m., siekdamas sukurti galimybes institucijai efektyviau vykdyti savo veiklą, Seimas nusprendė STT reorganizuoti į nepriklausomą nuo vykdomosios valdžios instituciją. Šiuo žingsniu buvo užtikrintas STT vadovo darbo stabilumas keičiantis Vyriausybėms, taip pat jis tapo apsaugotas nuo politinės įtakos. Tai suteikė STT galimybę tirti korupcinius nusikaltimus ir aukščiausiuose valdžios sluoksniuose, sukurti kur kas veiksmingesnę korupcijos prevencijos sistemą, kurią būtų galima įgyvendinti kartu su Vyriausybe.⁵

² Tomasz Grzegorz Grosse Antikorupciniai veiksmai Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EOCD) šalyse. P. 4.

³ Kuconis P. Nekrošius V. Teisės saugos institucijos. – Vilnius, 2001. P. 193.

⁴ „STT. Šiandien ir rytoj.“ P. 5.// Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-27]

⁵ Ten pat. P. 5.

Kaip žinia, pagrindinis STT tikslas yra atskleisti ir tirti nusikaltimus, kuriais pasireiškia korupcija. Korupcijos sąvoka šiuo metu įtvirtinta Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, kurio 1 str. 2 dalis nustato, jog *korupcija* – tai valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimant, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas. Kaip matyti iš aukščiau pateikto apibrėžimo korupcija nėra suprantama vienareikšmiškai, tai kas vienam asmeniui yra korupcija, kitam gali atrodyti tik paprasčiausia padėka. Visgi galima teigti, jog įstatymų leidėjas pakankamai aiškiai ir išsamiai apibrėžia korupcijos sąvoką. Tačiau atsižvelgiant į šio teisės akto tikslą, jame neturėtų būti įtvirtinta teorinės diskusijos objektu esanti korupcijos reiškinių sąvoka.⁶ Taip pat pagirtinas įstatymų leidėjo veiksmas šalia esamos definicijos įtvirtinti ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sąrašą, į kurį yra įtrauktos tokios nusikalstamos veikos, kaip antai: kyšininkavimas, tarpininko kyšininkavimas, papirkimas, kitos nusikalstamos veikos, jeigu jos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas siekiant sau ar kitiems asmenims naudos: piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi arba įgaliojimų viršijimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais, dokumentų ar matavimo priemonių suklastojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos paslapties atskleidimas, komercinės paslapties atskleidimas, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimas, kišimasis į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą ar kitos nusikalstamos veikos, kai tokių veikų padarymu siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą.

Taigi STT tikslas yra ginti ir saugoti kiekvieną asmenį, jo interesus, užtikrinti, jog joks asmuo nebūtų verčiamas veikti kito asmens naudai, taip pat užtikrinti visos visuomenės ir valstybės apsaugą nuo korupcijos. Būtent todėl STT rodo dėmesį kiekvienam asmeniui ir pirmiausia atsižvelgia į jo interesus, tačiau net ir šiuo atveju yra būtinas visos visuomenės siekis užkirsti kelią

⁶ Gavelytė I. Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika. //Teisė. 2004, Nr. 53. P. 82

korupcijai, t. y. tiek visuomenė, tiek ir STT turi bendradarbiauti kovojant su neteisėto pobūdžio veiksmis.

1.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – viešosios administracijos subjektas

Tai, jog STT gali būti priskiriama prie viešosios administracijos subjektų, teisės teoretikų darbuose pradėta minėti palyginti neseniai.⁷ Tokią tendenciją lėmė tai, jog STT veikla yra susijusi su grynai teisėsaugos ir teisingumo funkcijų įgyvendinimu. Todėl visą laiką STT buvo priskiriama prie ikiteisminio tyrimo įstaigų, taip pat prie teisėsaugos institucijų. Visgi pastaruoju metu sutinkame nuomonių, jog STT yra ir viešosios administracijos subjektas. Todėl šiame skyriuje detaliau aptarsime viešosios administracijos ir viešojo administravimo sąvokas, taip pat panagrinėsime viešosios administracijos ir vykdomosios valdžios santykį, aptarsime STT priskyrimo viešosios administracijos subjektams tendencijas, taip pat paliesime STT priskyrimo teisėsaugos institucijoms ir viešojo administravimo subjektams problemą.

1.2.1 Viešosios administracijos samprata

Administracija – pastarųjų metų leidiniuose ir kasdieninėje vartosenoje populiariu tapęs apibūdinimas, taikomas įvairiems teisės subjektams. Antai skiriama įmonės administracija (vadovas, jo pavaduotojai ir kiti vadovaujantys darbuotojai), aukštosios mokyklos ir jos struktūrinių vienetų administracija (rektorius, prorektorius, fakultetų dekanai ir prodekanai), medicinos paslaugų įstaigos administracija. Pastaruoju metu administruojančiomis vadinamos uždarnosios akcinės bendrovės, teikiančios gyvenamųjų namų bendrijoms būsto priežiūros paslaugas. *Administracijos* terminas vartojamas apibūdinti netgi tokius nieko bendro su Lietuvos viešuoju administravimu neturinčius teisės subjektus, kaip diplomatinės ir konsulinės įstaigos ar, pavyzdžiui, politinės partijos ir organizacijos.⁸ Taip pat, pažymėtina, jog viešosios administracijos terminas daugiau yra vartojamas Vilniaus Universiteto dėstytojų ir profesorių darbuose⁹, tuo tarpu Mykolo Romerio universiteto dėstytojų kolektyvo išleistame vadovėlyje „Lietuvos administracinė teisė“¹⁰ vartojama *administracinės teisės subjektų* sąvoka (kaip pamatysime vėliau šios dvi sąvokos nėra tapačios).

⁷ Plačiau apie tai žr. Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004. P. 49 – 50, 69.; Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 356.

⁸ Lietuvos Respublikos administracija. Ryšių informacinis leidinys. Vilnius, 2003.

⁹ Žr. Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004. P. 49 – 50.; Andruškevičius A. Administracinė teisė: kai kurie metodologiniai aspektai. //Teisė. 2001, Nr. 40. P. 10 – 11.

¹⁰ Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2004.

Taip pat siekiant išvengti šio termino dažnai apsiribojama *vykdomosios valdžios, viešojo administravimo subjektais* ar, pavyzdžiui, *valstybinio valdymo institucijomis*, kas į administracinės teisės mokslą įneša nemažai painiavos, todėl yra siūlytina atsisakyti tokios terminų painiavos, turint omenyje tai, jog visais jais paprastai siekiama apibrėžti tą patį subjektų ratą, kurį paprastai puikiai išreiškia *viešosios administracijos* sąvoka.

Anot A. Andruškevičiaus, administracinės teisės požiūriu viešoji administracija gali būti suvokiama kaip *valstybės vykdomoji valdžia ir jos institucinė sandara*.¹¹ Tokia išvada, visų pirma darytina, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintą nuostatą, jog „valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“ (5 str. 1 dalis). Anot E. Šileikio, sisteminis Konstitucijos nuostatų „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo /.../ Vyriausybė /.../“ (Konstitucijos 55 str. 1 d.), „Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia“ (Konstitucijos 95 str. 1 d.) ar „valdymą organizuoja Vyriausybė“ (Konstitucijos 123 str. 1 d.) ryšys perša mintį, kad valstybės valdymas – *viena iš pagrindinių valstybės valdžios funkcijų, kurią labiausiai įkūnija Vyriausybė* (ir jos koordinuojamos „ministerijos ir kitos Vyriausybės įstaigos“; Konstitucijos 94 str. 3 p.), kai kuriuos įgaliojimus įgyvendindama kartu su Respublikos Prezidentu (žr. 84 str. 1 ir 3 p., 85 str.). Tiesa, platesniu požiūriu valdymą, kaip daugiabriaunę – *teisėkūros, paslaugų teikimo, kontrolės ar teisėsaugos (!)* – funkciją, tam tikra apimtimi atlieka tiek Seimas (pvz., išleisdamas nutarimą dėl Respublikos Prezidento rinkimų ar referendumo; Konstitucijos 67 str. 3 p. ir 4 p.), tiek Respublikos Prezidentas, dekretu suteikdamas pilietybę (Konstitucijos 84 str. 21 p.), teismai (pvz., nustatydami savo darbo tvarką, posėdžių tvarkaraštį, planuodami išlaidas), „saugumo tarnyba“ (Konstitucijos 84 str. 14 p.), Lietuvos Bankas, Valstybės kontrolė, policija ar savivaldybių institucijos (Konstitucijos 119 str.).¹²

Taigi peršasi mintis, kad viešosios administracijos samprata turėtų būti siejama su įstatymus ir kitus Seimo, o taip pat valstybės vadovo priimtus teisės aktus *vykdančia* valstybės valdžia. Instituciniu požiūriu tokia *vykdomoji valdžia* suvokiama, pirma, kaip Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtinti teisės subjektai (Vyriausybė ir ministerijos), antra, iš Konstitucijos nuostatų logiškai išvedamos viešojo valdymo institucijos (apskričių administracija, kurią pagal Konstitucijos 123 str. 1 d. prasmę įstatymo nustatyta tvarka organizuoja Vyriausybė), trečia, Konstitucijoje abstrakčiai paminėtos ir Vyriausybės įstatyme bendrais bruožais nurodytos bei realiai veikiančios Vyriausybės įstaigos (Konstitucijos 94 str. 1 d. 3 p., 33 str. 2 d.).

¹¹ Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004. P. 49.

¹² Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 354.

Prie viešosios administracijos subjektų taip pat tiesiogiai yra priskiriamos vietos savivaldos institucijos, kurioms Konstitucijoje yra laiduojama laisvo veikimo ir savarankiškumo teisės: „Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai“ (Konstitucijos 120 str. 2 d.). Tačiau nors savivaldybės ir tvarkosi savarankiškai, jų veikla nėra visiškai nekontroliuojama. Šiuo atveju svarbu tai, jog Vietos savivaldos įstatymo¹³ 41 str. 1 dalyje nustatyta, jog tai „kaip savivaldybės *laikosi* Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, kaip *vykdo* Vyriausybės sprendimus, Savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo nustatyta tvarka *prižiūri* Vyriausybės skiriami pareigūnai – Vyriausybės atstovai“. Taigi iš šios nuostatos akivaizdu, jog savivaldybių veikla tiesiogiai susijusi su vykdomosios valdžios funkcijų atlikimu, nors to Konstitucijos 5 str. 1 dalis ir nenumato. O tai leidžia savivaldybių institucijas priskirti prie viešosios administracijos subjektų.

Pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos ir jų reguliavimo sritims priklausančios įstaigos, Vyriausybės įstaigos, apskričių viršininkai ir jų administracijos, o taip pat vietos savivaldos atstovaujamosios bei vykdomosios institucijos sudaro didžiąją viešosios administracijos „narių“ dalį. Visgi viešosios administracijos subjektų ratas yra daug platesnis. Pažymėtina, jog viešajai administracijai yra priskiriamos įvairios specialiosios valstybinės įstaigos, kurios Konstitucijos 5 str. 1 dalies prasme nėra priskiriamos valstybės vykdomajai valdžiai (apie šią grupę ir jai būdingus bruožus detaliau bus kalbama tolesniuose skyriuose). Iš išorės panašias į administravimą galias turi ir kai kurios kitos valstybinės institucijos. Antai Seimo kontrolieriai turi teisę *reikalauti nedelsiant pateikti informaciją, medžiagą ir dokumentus, įeiti į kontroliuojamų įmonių, įstaigų, organizacijų patalpas, apklausti pareigūnus ir kitus asmenis* (Seimo kontrolierių įstatymo¹⁴ 19 str. 1 d. 1, 2, 3 punktai). Tačiau atsižvelgiant į jų veiklos tikslą „*ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinanti žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms*“ (Seimo kontrolierių įstatymo 3 str.) galima teigti Seimo kontrolierių įstaigą esant ne Lietuvos viešosios administracijos, o valdymo aktų kontrolę vykdančia institucija.

Taigi vertėtų pritarti A. Andruškevičiaus nuomonei, jog Lietuvos Respublikos viešoji administracija reiškia tokią valstybinių ir vietos savivaldos institucijų, įstaigų ir jų pareigūnų organizaciją, kurios paskirtis – *įgyvendinti įstatymus, kitus norminius teisės aktus, reglamentuoti ir kontroliuoti administracinių santykių dalyvių elgesį, teikti administracines paslaugas, įstatymų nustatytais pagrindais ir būdais reaguoti į valdymo santykių pažeidimus*.

¹³ Žin., 2000, Nr. 91-2832.

¹⁴ Žin., 2004, Nr. 170 – 6238.

1.2.1.1 Viešasis administravimas ir viešoji administracija

Kalbant apie viešosios administracijos ir viešojo administravimo santykį, pažymėtina, jog šias dvi sąvokas visų pirma sieja bendras žodis *administruoti*. Jo kilmė yra lotyniška ir reiškia jis ne ką kitą kaip valdymą, vadovavimą. Taigi ir viešasis administravimas ir viešoji administracija yra susijusi su bendra valdymo veikla, tik vienu atveju, kalbama apie patį procesą (įstatymų bei kitų teisės aktų įgyvendinimą), o kitu apie valdymo veiklą įgyvendinančius subjektus.

Ankstesniame skyriuje buvo detalios aptarta viešosios administracijos samprata, šiame skyriuje detalios panagrinėsime viešojo administravimo sampratą, turinį bei santykį su viešąja administracija.

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą¹⁵ viešasis administravimas apibrėžiamas kaip įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, teikiant įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir atliekant viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą (Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 1 dalis).

Iš pateikto apibrėžimo akivaizdu, kad viešasis administravimas Lietuvoje traktuojamas teisine prasme ir yra siejamas su *vykdomąja valdžia* bei jos *praktiniu įgyvendinimu*. Tuo tarpu užsienio valstybių mokslininkai bendros nuomonės dėl viešojo administravimo sąvokos iki šiol neturi.

Vakaruose viešojo administravimo teorija atsirado XIX a. pabaigoje. Amerikiečių mokslininkas D. H. Rosenbloomas vadovėlyje „Viešasis administravimas“ aptaria tris skirtingas viešojo administravimo teorijas. Anot jo, „vieni viešąjį administravimą supranta kaip valdymą, kiti apibrėžia jo politinę prigimtį, o treči teigia, kad tai teisinis procesas, nes jis įgyvendinamas laikantis įstatymo raidės“.¹⁶ Tuo tarpu rusų mokslininkas I. A. Vasilenko viešąjį administravimą apibrėžia siaurąja ir plačiąja prasme. Siaurąja prasme „viešasis administravimas reiškia valstybės tarnautojų profesionalią veiklą, t. y. valstybinį administravimą“. Plačiąja prasme „viešasis administravimas – tai ne tik valstybės tarnautojų profesionali veikla, bet ir visa administracinių institucijų sistema su gana griežta valdžios hierarchija, dėl kurios atsakomybė už valstybinių sprendimų įgyvendinimą leidžiasi iš viršaus į apačią“.¹⁷

¹⁵ Žin., 2006, Nr. 77-2975.

¹⁶ Bakaveckas A. Viešasis administravimas: samprata, teisinis aspektas ir problemos. // Jurisprudencija, 2001, t. 21(13). P. 131.

¹⁷ Ten pat. P. 133.

Taigi viešojo administravimo teorijų yra įvairių, tačiau Lietuvoje viešasis administravimas suprantamas teisine prasme. Būtent todėl jis yra glaudžiai susijęs su administracine teise ir priskiriamas administracinės teisės reguliavimo sričiai. Lygiai taip pat administracinės teisės reguliavimo sričiai priskiriamas ir viešosios administracijos institutas. Tačiau šiuo atveju akivaizdu, jog viešosios administracijos institucijos atlieka viešojo administravimo funkcijas, kurios yra trys: administracinis reglamentavimas, vidaus administravimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir administracinių paslaugų teikimas. Tačiau akivaizdu ir tai, jog viešojo administravimo funkcijų įgyvendinimas nėra vienintelė viešosios administracijos institucijų veikla, t. y. be administracinio reglamentavimo, vidaus administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo administravimo, viešosios administracijos subjektai atlieka ir kitokio pobūdžio funkcijas, tokias kaip prevencinių, kardomųjų priemonių nusizengusiems asmenims taikymas, administracinių nuobaudų skyrimas už administracinius teisės pažeidimus ir kt. Kaip buvo minėta anksčiau pateiktame viešosios administracijos apibrėžime, viešosios administracijos institucijos šalia įstatymų bei kitų norminių aktų įgyvendinimo bei administracinių paslaugų teikimo (šias sritis apima viešasis administravimas), taip pat atlieka ir tiesioginio administracinio poveikio veiksmus, t. y. kontroliuoja administracinių santykių dalyvių elgesį, esant pagrindui reaguoja į valdymo santykių pažeidimus.

Taigi turint omenyje tai, jog viešosios administracijos institucijos yra ne tik vykdomosios valdžios institucijos, bet ir savivaldybių institucijos bei specialiosios valstybinės įstaigos, tokios kaip antai Specialiųjų Tyrimų Taryba, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, Valstybės kontrolė ir kt., galima teigti, jog viešojo administravimo funkcijų atlikimas nėra vienintelė šių institucijų veikla, šalia minėtos veiklos institucijos atlieka ir tam tikrus administracinio poveikio veiksmus (administracinės prievartos funkcijas), kurie nebepatenka į viešojo administravimo reguliavimo sritį, o yra priskiriami viešojo valdymo sričiai.¹⁸

1.2.1.2 Viešoji administracija ir vykdomoji valdžia

Nors ankstesniuose skyriuose buvo daug kalbėta apie viešosios administracijos subjektų sistemą, visgi šiame skyriuje vertėtų akcentuoti, jog lygybės ženklo tarp vykdomosios valdžios institucijų ir viešosios administracijos subjektų dėti negalima. Kaip buvo minėta, vykdomoji valdžia yra visuma valstybės institucijų, įstaigų ir jų pareigūnų, kuriems pavesta atlikti viešąjį valdymą. Tai

¹⁸ Teisės teoretikų darbuose viešasis valdymas apibūdinamas kaip viešojo administravimo veikla bei tiesioginio administracinio poveikio veiksmai (prevencinių, kardomųjų priemonių taikymas, administracinių nuobaudų skyrimas už administracinius teisės pažeidimus.// žr. A. Andruškevičius Administracinė teisė: kai kurie metodologiniai aspektai. //Teisė. 2001, Nr. 40. P. 11.

Lietuvos Respublikos Prezidentas¹⁹, Vyriausybė, ministerijos, Vyriausybės įstaigos, įstaigos prie ministerijų ir kitos Vyriausybės sistemos institucijos bei įstaigos. Savivaldybių institucijos šiuo atveju nėra ir negali būti priskiriamos vykdomos valdžios institucijų grupei, nes „vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kur formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu. Vis dėlto tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, *nereiškia*, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos; valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, yra susijusios, tačiau kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas. Savivaldybių ir valstybės interesai yra derinami. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes, valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, taip pat koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų“.²⁰ Visgi nors savivaldybės institucijos ir nėra priskiriamos prie vykdomos valdžios institucijų, akivaizdu, jog jos įgyvendina vykdomosios valdžios funkcijas, t. y. vykdo įstatymus ir kitus norminius teisės aktus. Taigi susiklosto situacija, kai institucijos, nors ir nepriskiriamos prie vykdomosios valdžios institucijų, įgyvendina vykdomosios valdžios funkcijas. Šiuo atveju visi minėtieji subjektai priklauso viešosios administracijos subjektų sistemai, o tai reiškia, jog viešojoji administracija apima vykdomosios valdžios institucijas, savivaldos institucijas bei specialiąsias valstybines įstaigas, kurios nėra priskiriamos valstybės vykdomajai valdžiai, jos taip pat neįgyvendina ir vykdomajai valdžiai būdingų funkcijų, tokių kaip administracinis reglamentavimas (nuostatų, taisyklių, reglamentų ir kitų norminių teisės aktų priėmimas įstatymams įgyvendinti), šios institucijos yra steigiamos siekiant įgyvendinti specialius valstybinius tikslus, visgi atsižvelgiant į jų organizacinę struktūrą bei tai, jog šios institucijos yra steigiamos siekiant vykdyti viešojo valdymo funkcijas, jas galima priskirti prie viešosios administracijos subjektų. Anot A. Andruškevičiaus visas šias įstaigas tikslinga klasifikuoti pagal jų tiesioginę paskirtį į:

- *specialiuju Lietuvos Respublikos įstatymų įgyvendinimo kontrolę užtikrinančias institucijas;*
- *valstybės turto valdymo ir naudojimo teisėtumo ir bankininkystę kontroliuojančias institucijas;*

¹⁹ Nors, anot kai kurių autorių, Lietuvos Respublikos Prezidentas gali būti priskiriamas vykdomosios valdžios institucinei sistemai tik su nemažomis išlygomis (žr. E. Šileikis *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius, 2003. P. 477), visgi vertėtų pažymėti, jog Konstitucinis Teismas ne viename savo nutarime yra pažymėjęs, jog “Respublikos prezidentas – vykdomosios valdžios dalis” (žr. Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d., 1999 m. gruodžio 21 d., 2003 m. gruodžio 30 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

²⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. // Prieiga prie Interneto <http://www.lrkt.lt/Dokumentai2004.html> [žiūrėta 2007-03-01]

- valstybės saugumo užtikrinimo, teisėsaugos, teisėtumo bei teisingumo funkcijas įgyvendinančius viešosios administracijos subjektus;
- asmens konstitucinių teisių apsaugos funkcijas įgyvendinančius viešosios administracijos subjektus.

Pažymėtina, jog tokia klasifikacija suteikia daugiau teisinio tikrumo apibrėžiant viešosios administracijos subjektų ratą. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, jog šiame darbe aptariama institucija – Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – nėra priskiriama vykdomosios valdžios institucijų grupei, tačiau patenka į viešosios administracijos subjektų sistemą.

1.2.1.3 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba ir vykdomoji valdžia

Konstitucinis Teismas savo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime yra pažymėjęs, jog „Konstitucijoje yra nurodytos valstybės institucijos, kurios pagal Konstitucijos 5 str. 1 dalį nėra priskiriamos nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai, nei teisminiai valdžiai. Antai pagal Konstituciją tokios institucijos ir/arba pareigūnai yra Seimo kontrolieriai (Konstitucijos 73 str. 1 dalis), Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros (Konstitucijos 118 str.), Valstybės kontrolė (Konstitucijos XII skirsnis), Lietuvos bankas (Konstitucijos 125 ir 126 str.), saugumo tarnyba (Konstitucijos 84 str. 14 punktas), kariuomenės vadas (Konstitucijos 84 str. 14 punktas, 140 str. 1 ir 3 dalys), Vyriausioji rinkimų komisija (Konstitucijos 67 str. 13 punktas)“.²¹ Šios institucijos yra steigiamos Seimo, o įstatymų nustatytais atvejais – ir Vyriausybės, taip pat šios institucijos turi teisę steigti ir Konstitucijoje *expressis verbis* nenurodytas valstybės institucijas, kurias steigti poreikis kyla iš būtinumo įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų vykdymą. Būtent tokiais pagrindais buvo įsteigta Specialiųjų Tyrimų Tarnyba, kurios įsteigimą lėmė valstybės pareiga užkirsti kelią korupcijai. Ši institucija prie viešosios administracijos subjektų buvo priskirta atsižvelgiant į tai, jog ji taip pat atlieka valdymo funkcijas, kurios pasireiškia šios institucijos valdingais įgaliojimais kitų teisės subjektų atžvilgiu. Šiuo atveju tai reiškia, jog STT, atskleidžiančios ir tiriančios korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, jeigu jos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas siekiant sau ar kitiems asmenims naudos, pareigūnai turi teisę asmens atžvilgiu taikyti prievartą. Iš esmės galima teigti, jog STT veikla yra susijusi tiek su valdymo, tiek ir su administraciniais santykiais, nes šiuo atveju STT pareigūno teisė panaudoti prievartą prie asmenį ir inicijuoti ikiteisminį tyrimą, surašyti

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. // Prieiga prie Interneto <http://www.lrkt.lt/Dokumentai2004.html> [žiūrėta 2007-03-01]

individualaus pobūdžio sprendimą vertintina kaip valdymo funkcijų atlikimas, tuo tarpu STT, dalyvaujanti administraciniame procese kaip atsakovė ar ieškovė bus administracinių, tačiau ne valdymo santykių dalyvė. Taip pat pažymėtina ir tai, jog STT veikla nėra tiesiogiai skirta norminių teisės aktų įgyvendinimui, t. y. STT tikslas nėra priimti atitinkamą teisės aktą tam, kad būtų įgyvendintas įstatymas ar kitas teisės aktas, STT pagrindinis tikslas – užkirsti kelią korupcijai, o būdai, kuriais šis tikslas yra pasiekiamas, gali būti tiek administracinio, tiek prevencinio, tiek ir kardomojo pobūdžio.

1.2.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – teisėsaugos funkcijas įgyvendinantis viešosios administracijos subjektas

Specialiųjų Tyrimų Tarnybos statusas specifinis tuo, jog būdama viešosios administracijos subjektu, ji kartu yra ir teisėsaugos institucija. Šioje dalyje pabandydysime panagrinėti, ar toks „dvipusis“ statusas nesukelia tam tikrų problemų ir ar Specialiųjų Tyrimų Tarnybos priskyrimas teisėsaugos institucijoms ir kartu viešosios administracijos subjektams yra suderinamas. Visų pirma, šiame skyriuje aptarsime sąvokų teisėsauga ir viešasis administravimas santykį, taip pat teisėsaugos institucijų ir viešosios administracijos institucijų santykį.

1.2.2.1 Teisėsauga ir viešasis administravimas

Kiekviena demokratinė valstybė pirmiausiai turi rūpintis žmogumi, jo saugumu ir gerove. Ši siekį mūsų valstybėje užtikrina *teisėsaugos institucijos*, kurios yra savarankiška valstybės aparato dalis, įgyvendinanti specifines teisės apsaugos ir tinkamo jos įgyvendinimo funkcijas. *Teisėsauga* šiuo atveju – tai savarankiška valstybės aparato dalies ar nepriklausomų asmenų, kuriems valstybė patikėjo vykdyti jai priklausančias tam tikras funkcijas, veikla įgyvendinant specifines teisės apsaugos ir tinkamo jos įgyvendinimo funkcijas. Visgi ką bendro teisėsauga turi su viešuoju administravimu?

Visų pirma, turint omenyje tai, jog teisėsauga yra siekiama apsaugoti ir įgyvendinti teisę, vertėtų išsiaiškinti, ar tokia apsauga negali būti atliekama įgyvendinant viešojo administravimo funkcijas. Šiuo atveju pats teisės įgyvendinimas yra susijęs su vienokio ar kitokio pobūdžio norminių teisės aktų priėmimu, taip pat su kardomųjų priemonių taikymu bei administracinių nuobaudų skyrimu. Taigi iš vienos pusės galime teigti, jog teisėsauga tarsi ir apima viešąjį administravimą, tačiau iš kitos pusės tokia išvada yra bereikšmė atsižvelgiant į tai, jog teisėsauga paprastai siejasi su baudžiamųjų bylų nagrinėjimu. Visgi vertėtų pritartina nuomonei, kad teisė tirti

administracinių teisės pažeidimų bylas ir net bausti už administracinių teisės pažeidimų padarymą, suteikta ne tik toms institucijoms, kurioms paprastai įvardijamos kaip teisėsaugos institucijos, bet ir kitoms viešojo administravimo institucijoms, kurios taip pat dalyvauja teisėtvarkos užtikrinimo procese. O tai savo ruožtu parodo teisėsaugos sąvokos sąlygiškumą.²² Visgi geriausiai teisėsaugos ir viešojo administravimo santykį išreiškia viešosios administracijos subjektų ir teisėsaugos institucijų santykio analizė.

1.2.2.2 Teisėsaugos institucijos ir viešosios administracijos subjektai

Įdomi nuomonė, jog semantiniu požiūriu teisėtvarka apima teisėsaugą, o teisėsaugos institucijos, įgyvendindamos savo paskirtį, užtikrina teisėsaugą ir gali būti laikomos teisėtvarką užtikrinančiomis institucijomis, kurių valstybės tarnautojai turi įgaliojimus nepavaldiems asmenims. Būtent savo įgaliojimų pobūdžiu ir siauresne paskirtimi šios institucijos išsiskiria iš kitų viešojo administravimo institucijų (kurios gali būti įvardijamos kaip teisėtvarkos institucijos plačiąja prasme).²³

Pažymėtina, jog sąvoka *teisėsaugos institucijos* yra grynai teorinė konstrukcija, kurios apibrėžimo nerasime jokiam teisės akte. Ji dažniausiai vartojama kaip apibendrintoji kategorija, siekiant apibūdinti tas valstybės institucijas (jų sistemą), kurios privalo užtikrinti valstybėje galiojančios teisės apsaugą ir tinkamą jos įgyvendinimą.²⁴ Visgi didžiausia problema yra tame, jog teisėsaugos institucijos tuo pačiu metu yra priskiriamos ir prie viešosios administracijos subjektų, taigi susidaro „dvilypumo“ situacija, kai įgyvendindama vienus uždavinius, institucija kartu turi įgyvendinti ir kitus uždavinius. Nėgana to būdama teisėsaugos institucija, ji kartu yra ir operatyvinės veiklos subjektas bei ikiteisminio tyrimo subjektas, taigi peršasi nuomonė, jog toks institucijos „dvilypumas“ ar „trilypumas“ dažnai neleidžia nustatyti tikrųjų institucijos tikslų.

Visgi teisėsaugos institucija, net ir pasižymėdama „dvilypumu“, t. y. kartu būdama ir teisėsaugos institucija, ir viešosios administracijos subjektu, skiriasi nuo kitų viešosios administracijos subjektų, dalyvaujančių teisėtvarkos užtikrinimo procese.

Visų pirma, teisėsaugos institucijos veikia tik vadovaudamosi įstatymu. Įstatymuose nenustatyti teisėsaugos institucijų veiksmai yra draudžiami, t. y. pavyzdžiui, Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 13 str. 2 dalyje nustačius, jog STT pareigūnas turi teisę *tikrinti asmens dokumentus*, preziumuotume, jog jis tokios teisės neturi.

²² Žilinskas D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos principai. //Jurisprudencija. 2006, Nr. 5(83). P. 49.

²³ Ten pat. P. 49.

²⁴ Kuconis P. Nekrošius V. Teisėsaugos institucijos. – Vilnius, 2001. P. 12-13.

Antra, skiriasi teisėsaugos institucijoms suteiktų įgaliojimų pobūdis ir mastas. Teisėsaugos institucijų statutiniai valstybės tarnautojai nepavaldžių asmenų atžvilgiu, turi įgaliojimų, kurie susiję ne tik su teise duoti privalomus nurodymus, bet ir su operatyvinės veiklos metodų panaudojimo galimybe.²⁵ Šiuo atveju, pavyzdžiui, valstybės institucijos, vykdančios priežiūros ir kontrolės funkcijas, kurių sąrašą galime rasti Administracinių teisės pažeidimų kodekso III skyriuje „Organai (pareigūnai), įgalioti nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas“, tokios teisės ir galimybės neturi. Tarp jų yra vykdomajai valdžiai atstovaujančios viešosios administracijos institucijos: Vyriausybės įstaigos, inspekcijos ir įstaigos prie ministerijų, taip pat specialiosios įstaigos (pvz., Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė kalbos inspekcija, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba ir kt.).

Trečia, teisėsaugos institucijos taip pat yra viešosios tvarkos, valstybės saugumo ir viešojo saugumo užtikrinimo subjektai. Tuo tikslu jos atlieka nusikalstamų veikų prevenciją ir šių veikų ikiteisminį tyrimą. Tiksliau – ikiteisminį tyrimą atlieka ne pačios institucijos, o jose tarnaujantys ikiteisminio tyrimo pareigūnai. Ikiteisminio tyrimo įstaigos išvardintos Baudžiamojo proceso kodekso²⁶ 165 str. 1 dalyje. Akivaizdu tai, jog dalis teisėsaugos institucijų veikia nepriklausomai nuo politikų ir politinių organizacijų, o tai, anot kai kurių autorių, yra gana didelė problema.²⁷ Visgi nepritarčiau nuomonei, jog Specialiųjų Tyrimų Tarnybos neįtraukimas į vykdomosios valdžios institucijų, esančių Vyriausybės „įtakos sferoje“, sąrašą, riboja Vyriausybės galimybes įgyvendinti Konstitucijos 94 str. 1 punkto nuostatą *tvarkyti krašto reikalus, saugoti Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoti valstybės saugumą ir viešąją tvarką*. Tokia nuomonė kritikuotina dėl kelių priežasčių: pirma, dėl to, jog STT yra įsteigta konkrečiam – korupcijos prevencijos – tikslui įgyvendinti, šis tikslas savo ruožtu geriausiai gali būti realizuojamas tik tada, kai institucija veikia nevaržomai ir nepriklausomai nuo politikų ir politinių organizacijų²⁸, antra, istorinis faktorius parodė, jog STT veikla „pagyvėjo“ reorganizavus STT prie Vidaus reikalų ministerijos į savarankišką instituciją – Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybą ir, trečia, net ir nepriskiriama valstybės vykdomajai valdžiai ir vykdomosios valdžios (šiuo atveju

²⁵ Antai Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme apie tokią galimybę užsimenama 13 str. 2 d. 8 punkte.

²⁶ Žin., 2002, Nr. 37 – 1341.

²⁷ Detaliau žr. Žilinskas D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos principai. //Jurisprudencija. 2006, Nr. 5(83). P. 51.

²⁸ Vien jau Specialiųjų tyrimų tarnybos 15 str. 1 dalies 1 punkte įtvirtintas draudimas STT pareigūnams *būti politinių partijų ar politinių organizacijų nariais bei dalyvauti politinėje veikloje*, suponuoja tai, jog STT veikla negali būti politizuota ir priklausyti nuo kažkokios konkrečios institucijos valios.

Vyriausybė) įtakos sferai, STT veikla nėra nekontroliuojama. Tokia kontrolė įtvirtinama tiek STT funkcijų sąraše²⁹, tiek ir atskiruose Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo straipsniuose.³⁰

Taigi režiuruojant galima teigti, jog teisėsaugos institucijos, net ir būdamos kartu viešosios administracijos subjektais ir atlikdamos tiek teisėsaugos institucijoms, tiek ir viešosios administracijos subjektams keliamus uždavinius, negali būti pašalintos iš viešosios administracijos subjektų sistemos, nes jų veikla, susijusi su specialių teisėsaugos funkcijų vykdymu, kartu yra susijusi ir su valdymo, prievartos ir sankcijų taikymo veikla, o tai savo ruožtu yra vienas iš viešajai administracijai būdingų bruožų.

1.2.2.3 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos priskyrimo teisėsaugos institucijoms ir viešosios administracijos subjektams suderinamumas

Iš esmės į šį klausimą jau buvo atsakyta anksčiau, visgi vertėtų dar karta išskirti tokius akcentus.

Svarbu tai, jog Specialiųjų Tyrimų Tarnyba viešosios administracijos subjektų sistemoje užima ypatingą vietą. Ji nepriskiriama valstybės vykdomajai valdžiai Konstitucijos 5 str. 1 dalies prasme, o tai savo ruožtu leidžia teigti, jog STT veikla tikrai yra nukreipta į jai dar įsteigimo metu iškeltą tikslą – *saugoti ir ginti asmenį, visuomenę ir valstybę nuo korupcijos, vykdyti korupcijos prevenciją bei išaiškinimą*. Visgi tai, jog STT nėra priskiriama vykdomosios valdžios institucijoms, netrukdo jai būti viešosios administracijos subjektu. Savo ruožtu tai reiškia, jog STT šalia jai keliamų tikslų ir uždavinių taip pat įgyvendina ir administravimo veiklą, pavyzdžiui, taiko prievartą bei prevencines priemones viešojo administravimo sektoriuje.

Ypatingą STT vietą administracinė teisės subjektų sistemoje lemia ir speciali jos formavimo tvarka. Tai Seimo įsteigta institucija, kuri nepriskiriama ministerijų reguliavimo sričiai ir kuri nėra atskaitinga Vyriausybei.

Galima teigti, jog STT vieta teisėsaugos institucijų sistemoje yra pakankamai aiški, visgi daugiausiai keblumų kyla įrodinėjant, jos STT šalia visų funkcijų įgyvendina ir viešojo administravimo funkcijas. Šią problematiką toliau ir panagrinėsime.

²⁹ Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 8 str. 7 punktą nustato, jog STT “*ne rečiau kaip du kartus per metus raštu teikia informaciją apie savo veiklos rezultatus bei teikia pasiūlymus dėl Tarnybos veiklos gerinimo Respublikos Prezidentui ir Seimo Pirmininkui*”.

³⁰ Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 22 str. 1 dalis nustato, jog “*Specialiųjų tyrimų tarnybos parlamentinę kontrolę atlieka Lietuvos Respublikos Seimas*”.

1.2.3 Specialiųjų Tyrimų Tarnyba – viešojo administravimo įstaiga

Kaip buvo minėta Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas nustato, jog STT yra teisėsaugos įstaiga, apie tai, jog STT galėtų būti priskiriama prie viešojo administravimo subjektų tiesiogiai įstatymuose neužsimenama. Tuo tarpu Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 6 dalis nustato, jog „viešojo administravimo įstaiga – tai valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pagal įstatymus turinti įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą“. Taigi akivaizdu, jog valstybės ar savivaldybės įstaiga gali būti priskiriama viešojo administravimo subjektui tik tuo atveju, kai įstatymai jai suteikia teisę atlikti viešojo administravimo funkcijas. Svarbu pažymėti ir tai, jog Įstatymai ir kiti norminiai teisės aktai paprastai neįvardina, jog tam tikra įstaiga yra kartu ir viešojo administravimo įstaiga. Antai Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos nuostatų³¹ 1 punkte Policijos departamentas apibūdinamas tiesiog kaip policijos įstaiga, kai tuo tarpu Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos tinklalapyje jis aiškiai yra priskiriamas prie viešojo administravimo subjektų.³² Pati Ryšių reguliavimo tarnyba yra priskiriama prie specialiųjų Lietuvos Respublikos įstatymų įgyvendinimo kontrolę užtikrinančių institucijų, tačiau atsižvelgiant į tai, jog Viešojo administravimo įstatymo 5 str. 1 punktą numato, jog viešojo administravimo viena iš sričių yra *administracinis reglamentavimas, administracinių aktų įgyvendinimas priežiūra ir kontrolė*, galime teigti, jog Ryšių reguliavimo tarnyba taip pat yra viešojo administravimo subjektas, nors Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos nuostatuose³³ tai tiesiogiai ir neįvardinta³⁴.

Kaip buvo minėta STT šalia teisėsaugos funkcijų atlieka ir kitokio pobūdžio funkcijas, kurias detaliau panagrinėję galėtumėm priskirti viešojo administravimo sričiai. Antai STT direktorius priima įsakymus, kuriais įtvirtinamas STT darbo reglamentavimas, pareigūnų elgesio standartai ir kitokio pobūdžio dalykai, akivaizdu, jog tokią veiklą galėtume priskirti prie viešojo administravimo. Taip pat galime teigti, jog STT įgyvendina ir dar vieną viešojo administravimo sritį – atlieka administracinių paslaugų teikimą.³⁵ Tačiau akivaizdu, jog STT neatlieka administracinio

³¹ Žin., 1997, Nr. 81 – 2044.

³² Prieiga prie Interneto <http://www.rrt.lt/index.php?898458009> [žiūrėta 2007-02-15]

³³ Žin., 2004, Nr. 131 – 4734.

³⁴ Nuostatų 1 punktą numato, jog „Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba (toliau vadinama – Tarnyba) yra elektroninių ryšių, pašto, pasiuntinių veiklą reguliuojanti ir Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo, Lietuvos Respublikos pašto įstatymo nuostatų, išskyrus šių įstatymų nuostatas, už kurių įgyvendinimą ir laikymosi priežiūrą pagal kompetenciją atsakingos kitos valstybės institucijos, laikymąsi prižiūrinti ir jas įgyvendinanti savarankiška valstybės įstaiga“.

³⁵ Pažymėtina, jog STT direktorius yra priėmęs įsakymą „Dėl asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos patvirtinimo“, kuriame tiesiogiai nustatyta, jog tokia Tvarka priimta „vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo nuostatomis <...>“. // Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/lt/files/isak_korup_prevenc.pdf [žiūrėta 2007-02-20]

reglamentavimo, nes pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 2 dalį *administracinis reglamentavimas* – tai viešojo administravimo subjekto veikla leidžiant nuostatus, taisykles, reglamentus ir kitus norminius teisės aktus įstatymams įgyvendinti. Pažymėtina, jog STT direktorius priima įsakymus, tačiau šiais įsakymais užtikrinamas sklandus viešojo administravimo subjekto (t. y. STT) funkcionavimas arba administracinių paslaugų teikimas, valdomas institucijos personalas ir biudžetas, tačiau įstatymai jais nėra įgyvendinami, nors šiuose įsakymuose nustatomos taisyklės ir neprieštarauja įstatymuose įtvirtintoms nuostatom. Taigi toliau detaliau panagrinėsime STT atliekamas viešojo administravimo funkcijas.

1.2.3.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos atliekamų viešojo administravimo funkcijų apibūdinimas

Kaip buvo minėta STT atlieka dvi viešojo administravimo funkcijas: vidaus administravimą bei teikia administracines paslaugas.

Pagal Viešojo administravimo įstatymo 11 str. 1 dalį *vidaus administravimo tikslas – užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektas galėtų tinkamai atlikti viešojo administravimo funkcijas*. To paties straipsnio antroji dalis numato, jog viešojo administravimo subjekto administracijos struktūrą nustato viešojo administravimo subjekto vadovas ar viešojo administravimo subjekto steigėjas, vadovaudamiesi įstatymais ar jų pagrindu priimtais teisės aktais ir atsižvelgdami į nustatytus subjekto tikslus ir uždavinius, strateginius veiklos planus ir patvirtintą valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis (toliau – darbuotojai), skaičių. Pažymėtina, jog STT vidaus darbo tvarką nustato direktorius (Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 22 str. 3 dalis). STT darbo tvarka yra patvirtinta STT direktoriaus įsakymu „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamento patvirtinimo“ (toliau – Reglamentas)³⁶, kurio 4 punkte numatyta, jog STT gali sudaryti valdybos, skyriai, poskyriai, grupės (toliau – STT struktūriniai padaliniai). STT struktūrinius padalinius steigia, reorganizuoja, likviduoja ir etatus tvirtina STT direktorius. Atsižvelgiant į šią nuostatą, šiuo metu STT yra sudaryta 9 valdybų ir 13 skyrių.

Minėtasis reglamentas taip pat numato STT pareigūnų priimamų administracinių aktų rūšis³⁷, dokumentų pasirašymo tvarką, STT veiklos planavimą, stebėseną ir kontrolę, STT raštvedybos tvarkymo ypatumus, atostogų STT darbuotojams suteikimo tvarką, reikalų perdavimo keičiantis

³⁶ Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=2 [žiūrėta 2007-03-10]

³⁷ Reglamento 8 punktas numato, jog *STT direktorius pasirašo įsakymus*, to paties punkto trečioji dalis numato, jog STT direktorius pasirašo *individualius įsakymus (teisės aktus)*. Reglamento 11 punktas nustato, jog *STT direktoriaus pavaduotojai pagal kompetenciją leidžia potvarkius <...> ir individualius potvarkius (teisės aktus)*.

STT darbuotojams tvarką ir kt. Taigi STT darbo reglamentas būtent ir yra skirtas tinkamam STT personalo darbui užtikrinti.

Tam, kad STT galėtų tinkamai atlikti viešojo administravimo funkcijas, vien darbo reglamento neužtenka. Tam, kad STT organizacinė struktūra veiktų sklandžiai, joje dirbantys pareigūnai privalo laikytis tam tikrų taisyklių, būtent tuo tikslu STT direktorius yra patvirtinęs Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksą³⁸, kurio *tikslas* - apibrėžti veiklos ir elgesio principus, kurių turi laikytis STT pareigūnas, vykdydamas teisės aktuose nustatytas pareigas bei funkcijas; kurti kūrybingą ir geranorišką tarnybinę aplinką, ugdyti bendradarbiavimu ir tarpusavio supratimu paremtus STT pareigūnų santykius, didinti visuomenės pasitikėjimą STT.

Apibendrinant vidinį administravimą vertėtų pažymėti, jog vidinio administravimo tikslas – užtikrinti sklandų sprendimų priėmimo procesą. Vidinis administravimas negali būti sulyginamas su administraciniu reglamentavimu teisių ir pareigų piliečiams nustatymo požiūriu, nes vidinio administravimo tiesioginis objektas yra personalas ir biudžetas, o personalas juk negali būti prilyginamas visai visuomenei³⁹.

Viešojo administravimo įstatymo 15 str. 1 dalis nustato, jog viešojo administravimo subjektas gali teikti keturių rūšių administracines paslaugas: išduoti leidimus (licencijas); išduoti dokumentus, patvirtinančius tam tikrus juridinius faktus (pastarųjų dviejų paslaugų STT neteikia); teikti asmens įstatymo nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją⁴⁰; vykdyti administracinę procedūrą⁴¹. Pažymėtina, jog STT detaliam reglamentuoja administracinės procedūros atlikimo tvarką. Jai reglamentuoti yra priimta Asmenų pranešimų ir skundų nagrinėjimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarką⁴², kuria nustatomas asmenų priėmimas, jų pranešimų ir skundų apie viešojo administravimo subjekto veiksmais, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą registravimą, nagrinėjimas ir atsakymų rengimas. Pažymėtina, jog ši tvarka detaliam reglamentuoja Viešojo administravimo įstatymo trečiajame skirsnyje įtvirtintos administracinės procedūros taikymą. Šiuo atveju pagrindas pradėti administracinę procedūrą yra asmens pranešimas arba skundas. Administracinę procedūrą pradeda STT direktorius arba jo įgaliotas STT darbuotojas rašytiniu pavedimu (rezoliucija) per 3 darbo dienas nuo prašymo ar skundo gavimo dienos. Administracinė procedūra turi būti baigta ir administracinės procedūros sprendimas priimtas per 20 darbo dienų nuo jos pradžios. Kai dėl objektyvių priežasčių per šį

³⁸ Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=2 [žiūrėta 2007-02-20]

³⁹ Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas. P. 231.

⁴⁰ Šiuo atveju STT gali teikti visą viešą (neslaptą) informaciją suinteresuotiems asmenims.

⁴¹ Pažymėtina, jog šią procedūrą, pavyzdžiui, E. Šileikis vadina skundų valdymo institucijoms padavimu (žr. Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 534 – 536).

⁴² Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=2 [žiūrėta 2007-02-20]

terminą administracinė procedūra negali būti baigta, STT direktorius arba jo įgaliotas STT darbuotojas gali ją pratęsti, bet ne ilgiau kaip 10 darbo dienų. Asmeniui apie administracinės procedūros termino pratęsimą pranešama raštu arba elektroniniu paštu (kai pranešimas ar skundas gautas elektroniniu paštu) ir nurodomos pratęsimo priežastys. Administracinė procedūra baigiama, priėmus sprendimą (parengus atsakymą). Asmeniui, dėl kurio pradėta administracinė procedūra, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas raštu pranešama apie priimtą sprendimą (atsakymą) ir nurodoma apskundimo tvarka. Taip pat pažymėtina, jog STT darbuotojas, pranešimo ar skundo nagrinėjimo metu nustatęs nusikalstamo veikos požymių, surašo motyvuotą tarnybinį pranešimą ir jį įteikia STT pareigūnui, pagal kompetenciją įgaliotam pradėti ikiteisminį tyrimą. Taigi iš šios nuostatos akivaizdu kad STT viešojo administravimo funkcijų atlikimas persipina su teisėsaugos funkcijų atlikimu. Visgi galime teigti, jog ši STT atliekama funkcija (administracinės procedūros vykdymas) puikiai apibūdina STT kaip viešojo administravimo subjektą.

1.2.3.2 *Specialiujų Tyrimų Tarnybos direktoriaus priimamų valdymo aktų teisinis įvertinimas*

Anot E. Šileikio, valdymo funkciją visų plačiausiu požiūriu galima būtų suprasti, kaip visų politinės diskrecijos neturinčių „neklasikinių“ valdymo, t. y. *teisėsaugos ir kontrolės institucijų* (pvz., „saugumo tarnybos“, Seimo kontrolierių įstaigos, Valstybės kontrolės, Lietuvos banko, Specialiujų Tyrimų tarnybos) ar „valstybinių ir savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigų“ (Konstitucijos 40 str. 1 d.) valdymo aktų leidybą, remiantis tik „įstatyminiu pagrindu“. Vykdamt tokį valdymą, iš esmės taip pat *leidžiama tik tai, kas numatyta įstatymuose* (sąlygiškai – konstitucinguose Seimo nutarimuose, Vyriausybės nutarimuose, o kalbant apie savivaldybių įstaigas – savivaldybės tarybų ir jų sudaromų vykdomųjų institucijų sprendimuose, neprieštaraujančiuose Konstitucijai, įstatymams ir konstitucingiems Vyriausybės nutarimams).⁴³ Taigi atsižvelgiant į šią nuostatą galime teigti, jog STT taip pat atlieka valdymo funkciją, nes STT leidžia valdymo aktus, kurių pagrindu yra organizuojama STT vidinė struktūra, nustatomi pareigūno elgesio standartai, sankcionuojami tam tikri veiksmai ir pan.

Pagal STT darbo reglamento nuostatas, STT direktorius pasirašo *įsakymus* ir *individualius įsakymus (teisės aktus)*. Kaip reiktų vertinti šiuos STT direktoriaus priimamus teisės aktus, ar juos galima priskirti viešojo administravimo teisės aktams?

⁴³ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 356.

Galima teigti, jog STT direktoriaus priimami teisės aktai yra administraciniai aktai,⁴⁴ kurie, kaip ir visi viešojo administravimo teisės aktai gali būti skirstomi į *norminius administracinius aktus* ir *individualius administracinius aktus*.⁴⁵ STT direktoriaus priimamiems teisės aktams yra būdingi tam tikri požymiai:

- priimdamas įsakymą STT vadovas išsprendžia vienokį ar kitokį klausimą (kolegialų ar individualų), kylantį įgyvendinant STT uždavinius ir funkcijas. Šiais įsakymais paprastai tvirtinama STT organizacinė tvarka, nustatomi STT pareigūnų elgesio standartai, sprendžiami piliečių ginčai ir pan.;
- STT vadovo priimtais įsakymais yra išreiškiamas valdingas ir vienašališkas nurodymas įvairiems valdymo subjektams, juo nustatomos tam tikros taisyklės, įtvirtinamos valdymo subjektų teisės ir pareigos bei reguliuojami santykiai viešojo administravimo srityje;
- STT įsakymai paprastai skiriami STT pareigūnams, tačiau tai savo ruožtu nereiškia, jog toks įsakymas yra individualaus pobūdžio, nes jis nėra vienkartinio taikymo aktas, be to, subjektai (STT pareigūnai), kuriems jis adresuojamas neturi galimybės paveikti valdymo subjekto valios. Tačiau ir dėl STT direktoriaus priimtų įsakymų teisėtumo galima kreiptis į administracinę teisumą dėl jo išaiškinimo ar teisėtumo;
- STT vadovo įsakymams yra būdingas imperatyvumas, t. y. jais nustatomi administraciniai ir teisiniai standartai (elgesio taisyklės);
- STT direktoriaus priimamais teisės aktais yra nustatomos privalomo elgesio ribos viešojo administravimo srityje, t. y. sukuriama, pakeičiami arba panaikinami administraciniai teisiniai santykiai;
- nors STT ir nėra vykdomosios valdžios institucija, STT direktoriaus priimami teisės aktai yra susiję su įstatymais ir negali jiems prieštarauti;
- STT direktoriaus priimami įsakymai yra rašytiniai dokumentai. Pasirašant įsakymą visada atsiranda tam tikros teisinės pasekmės, t. y. viešojo administravimo santykių dalyvių teisės ir pareigos;
- STT direktoriaus įsakymai priimami ir įforminami laikantis griežtos procedūros, jų teisėtumas taip pat gali būti nuginčijamas (apie tai bus kalbama tolesniuose skyriuose).

Viešojo administravimo (administracinis) teisės aktas – tai valdingo pobūdžio teisės aktas, kuriame reguliuojami valdymo santykiai arba sprendžiami konkretūs administraciniai ginčai (bylos), nustatomas valdymo subjektų teisinis statusas, išleidžiamas kompetentingų viešojo

⁴⁴ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 8 d. *administraciniai aktai – tai viešojo administravimo subjekto išleistas nustatytos formos teisės aktas.*

⁴⁵ Apie tai netiesiogiai užsimenama ir STT darbo reglamento 8 punkte.

administravimo institucijų (pareigūnų) nustatyta procedūra (neperžengia valdymo proceso) siekiant valdymo tikslų, sprendžiant valdymo uždavinius ir įgyvendinti valdymo funkcijas.⁴⁶

Kaip buvo minėta STT direktorius leidžia tiek norminius, tiek ir individualius administracinius aktus (STT darbo reglamente jie vadinami *įsakymais* ir *individualiais įsakymais*). Trumpai norėtusi aptarti šių teisės aktų pagrindinius požymius.

Norminis administracinis aktas – tai teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Teismų praktika remiasi požiūriu, kad aiškinant sąvoką „norminis administracinis teisės aktas“ pagal nurodytus požymius „norminiu teisės aktu gali būti laikomas administracinis ar kitas teisės aktas, kuris yra priimtas vykdant administravimo funkcijas ir kuris nustato skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei elgesio taisykles“.⁴⁷ Taigi suformuluojami bent trys požymiai: a) akto priėmimo sritis – vykdant administravimo funkciją. Šiuo atveju svarbu tai, jog STT direktoriaus priimami teisės aktai specifiniai tuo, jog jie yra priimami įgyvendinant vidaus administravimo funkciją; b) subjektų neindividualizavimas⁴⁸; c) nevienkartinio taikymo aktas⁴⁹. Norminio teisės akto požymiai apibendrinti Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos nutartyje⁵⁰: „teisės aktų priskyrimas prie norminių teisės aktų grupės apibūdina jų taikymo apimtį ir privalomumą“.

Kaip buvo minėta STT direktorius šalia įsakymų leidžia ir *individualius įsakymus*.⁵¹ Taigi STT vidaus administravimas yra atliekamas ir individualiais norminiais teisės aktais

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą individualus administracinis aktas – tai dažniausiai vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam asmeniui ar apibrėžtai asmenų grupei. Vyriausiasis administracinis teismas 2001 birželio 19 dienos sprendime yra pažymėjęs, jog norint nustatyti, ar viešojo administravimo teisės aktas yra individualaus pobūdžio, svarbiausia nustatyti du dalykus, t. y., jog *akte aiškiai pabrėžiamas subjektų individualizavimas* ir jog *aktas yra vienkartinio taikymo*.⁵²

Taigi apibendrintai galima teigti, jog STT pripažįstama tiek viešosios administracijos subjektu, tiek ir viešojo administravimo subjektu, tačiau tiek vienu, tiek ir kitu atveju, jos priskyrimas šių subjektų ratui yra specifinis. Pirmuoju atveju ji priskiriama viešosios

⁴⁶ Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas. 2005. P. 487.

⁴⁷ Administracinių teismų praktika. I dalis. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2001. P. 30.

⁴⁸ Administracinių teismų praktika. II dalis. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2001. P. 24.

⁴⁹ Ten pat. P. 31.

⁵⁰ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos nutartis a. b. A5-63-2003.

⁵¹ STT darbo reglamento 8 punkte nustatyta, jog „*STT direktoriaus individualius įsakymus (teisės aktus) personalo klausimais vizuoja rengėjas, jo struktūrinio padalinio vadovas, Kanceliarijos stilistas, Administravimo valdybos Personalo skyriaus (toliau – Personalo skyrius) viršininkas, STT direktoriaus pavaduotojai pagal administravimo sritį*“.

⁵² Administracinių teismų praktika. II dalis. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2001. P. 24.

administracijos subjektų grupei atsižvelgiant į tai, jog ji atlieka specifines valdymo funkcijas, nors ir neįgyvendina vykdomosios valdžios, antruoju atveju, jos priskyrimas remiasi vidaus administravimo priskyrimu viešojo administravimo sričiai. Pastaruoju atveju pripažįstama, jog STT neatlieka administracinio reglamentavimo, jos priimami teisės aktai yra priskiriami vidaus administravimo sričiai, tačiau ir šiuo atveju jie skirstomi į *norminius* ir *individualius* administracinius aktus.

2. SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS ORGANIZACINĖ SANDARA. SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS KOMPETENCIJA, UŽDAVINIAI, FUNKCIJOS

Specialiųjų Tyrimų Tarnyba, kaip ir kiekviena kita įstaiga, institucija ar organizacija iš vidaus yra tam tikras „aparatas“ su savo vidine struktūra, taisyklėmis, kontrolės sistema ir principiniais tikslais, uždaviniais ir funkcijomis. Šiame skyriuje būtent su vidine STT struktūra ir susipažinsime. Taip pat paliesime STT veiklos principus, kompetenciją, uždavinius ir funkcijas. Šioje dalyje atskleisime teigiamas STT puses, panagrinėsime per dvylika metų nuveiktus darbus, didelį dėmesį skirsime grafinei medžiagai ir statistiniams duomenims. Kaip ir pirmojoje dalyje, remsimės tokia struktūra:

STT struktūra ir valdymas → STT pareigūno teisinė padėtis → STT veiklos principai → STT uždaviniai ir funkcijos.

2.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos struktūra ir valdymas

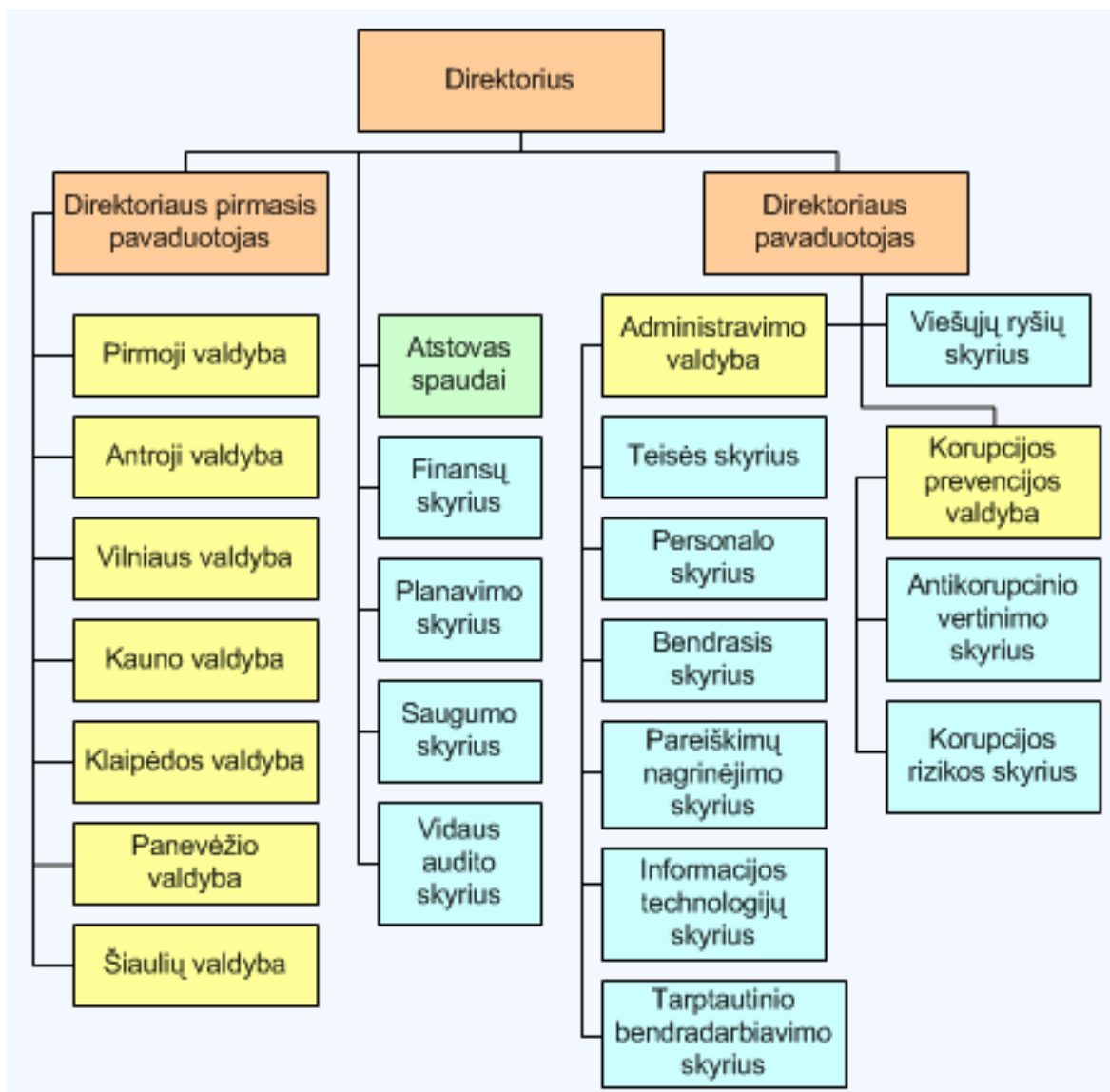
Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas nustato, jog Tarnybą gali sudaryti valdybos, skyriai, poskyriai ir kiti padaliniai. STT struktūrą geriausiai atskleidžia *1 paveikslas*, kuriame matosi, jog Specialiųjų tyrimų tarnybai vadovauja direktorius, kuriam yra pavaldūs visi kiti STT padaliniai bei pareigūnai.

Šiuo atveju STT organizacinę struktūrą sudaro vadovybė, Administravimo, Pirmoji ir Antroji bei Korupcijos prevencijos valdybos, 5 teritoriniai padaliniai (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio valdybos), Finansų, Planavimo, Saugumo, Vidaus audito, Teisės, Personalo, Bendrasis, Pareiškimų nagrinėjimo, Informacijos technologijų, Tarptautinio bendradarbiavimo, Viešųjų ryšių, Antikorupcinio vertinimo bei Korupcijos rizikos skyriai. Pagal STT darbo reglamentą STT taip pat gali būti sudaromos grupės bei poskyriai. Pažymėtina, jog dabartinis Vidaus audito skyrius anksčiau veikė kaip Finansų skyriaus poskyris.

Svarbu tai, jog kiekvienais metais STT organizacinė struktūra daugiau ar mažiau kinta. 2005 metais STT buvo tęsiamas vidaus valdymo sistemos pertvarkymas, siekiant sustiprinti korupcinių nusikaltimų tyrimo, korupcijos prevencijos bei visuomenės švietimo ir informavimo kryptis, darbuotojų administracinius gebėjimus, tobulinti planavimą ir valdymą. Šiai metais buvo atlikti tokie esminiai STT struktūros pokyčiai: 1) siekiant stiprinti STT analitinius pajėgumus iš dalies reformuotas analitinis skyrius, 2006 metais šiam skyriui buvo keliami didesni reikalavimai, kad

būtų atliekama kokybiškesnė aplinkos pokyčių ir kitų su korupcija susijusių reiškinių analizė; 2) siekiant gerinti asmenų prašymų ir skundų tyrimo kokybę, Administracinių procedūrų poskyris reformuotas į Pareiškimų nagrinėjimo skyrių, teritoriniuose padaliniuose įsteigtos pareigybės ir paskirti pareigūnai, kurių tiesioginė funkcija – asmenų prašymų ir skundų tyrimas; 3) siekiant aktyvesnės veiklos korupcijos prevencijos srityje, teritoriniuose padaliniuose įsteigti Korupcijos prevencijos poskyriai, vykdysiantys korupcijos prevenciją ir visuomenės informavimą bei švietimą; 4) siekiant užtikrinti institucijos ir jos darbuotojų apsaugą nuo neteisėto poveikio, personalo patikimumą ir etikos normų laikymąsi, tarnybinės drausmės ir teisėtumo pažeidimų tyrimą, išlaptintos informacijos apsaugą, įsteigtas Saugumo skyrius; 5) siekiant tobulinti valdymą ir tiesiogines funkcijas vykdančių darbuotojų efektyvesnį aprūpinimą, iš turimų žmogiškųjų išteklių suformuota Administravimo valdyba, išgrynintos skyrių funkcijos, sustiprintas Teisės skyrius. Taigi STT struktūros pokyčiai 2005 metais buvo orientuoti į trijų seniau aptartų strateginių veiklos tikslų plėtojimą ir su jais susijusių funkcijų stiprinimą.

1 pav. Specialiųjų tyrimų tarnybos struktūra.



2.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos pareigūno teisinė padėtis

Pažymėtina, jog kiekvienos institucijos – tiek STT, tiek kitos teisėsaugos, valdžios institucijos veikla yra organizuojama per tam tikrus pareigūnus, kurių statusas ir teisinė padėtis yra skirtinga, priklausomai nuo to, kokioje institucijoje jie dirba, kokias pareigas užima ir pan.

Kalbant apie STT pareigūnų teisinę padėtį, visų pirma, manyčiau yra būtina aptarti, kokie įstatymai reglamentuoja šių pareigūnų teisinį statusą, kokios yra to reglamentavimo ypatybės, antra, svarbu panagrinėti šių pareigūnų teises, pareigas bei teises garantijas ir, trečia, taip pat būtina aptarti, STT pareigūnų priėmimo ir atleidimo iš tarnybos sąlygas bei pagrindus.

2.2.1 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno teisinis statusas: reglamentavimas, ypatumai

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 10 str. 1 d. nustato, jog STT darbuotojai yra, pareigūnai, valstybės tarnautojai ir darbuotojai. Mūsų temos tikslas yra aptarti tik STT pareigūnų teisinę padėtį, neapimant kitų darbuotojų statuso reglamentavimo.

Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnas yra statutinis valstybės tarnautojas, paskirtas į tam tikras pareigas Specialiųjų tyrimų tarnyboje ir turintis administracinius įgaliojimus pagal pareigas pavaldiems ir nepavaldiems asmenims. Tarnybos pareigūnų statusą nustato Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas ir Specialiųjų tyrimų tarnybos statusas. Pažymėtina, jog šių asmenų statusas, lyginant su kitų STT dirbančių asmenų statusu yra išskirtinis, nes būtent šie asmenys įgyvendina pagrindinius STT uždavinius ir funkcijas. Šių asmenų įsidarbinimui yra keliami pakankamai griežti reikalavimai, jų reputacija ir atitikimas eiti pareigas yra tikrinami kas tam tikrą laiko tarpą, jų elgesiui yra keliami tam tikri standartai ir pan. Tiesa, pažymėtina ir tai, jog tokie asmenys turi daug daugiau garantijų nei kiti asmenys. Šių asmenų statuso reglamentavimui taip pat yra taikomi ir kiti teisės aktai (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai, STT direktoriaus įsakymai), kurie pareigūnams yra privalomi. Prie tokių teisės aktų yra priskiriami: STT direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų atestacijos nuostatų patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas, STT direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos garbės ženklų nuostatų patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl socialinių garantijų taikymo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams tvarkos patvirtinimo“ ir kt.

2.2.2 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno teisės, pareigos ir veiklos apribojimai

Kaip buvo minėta, STT pareigūnų statusas lyginant jį su kitų asmenų statusu yra specifinis. Šių asmenų teises, susijusias su STT nustatytų funkcijų vykdymu, nustato Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 13 str. Apibendrinant šiame straipsnyje išdėstytas teises, galima konstatuoti, jog dauguma jų yra susijusios su korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atskleidimu. Šiuo atveju, pažymėtina, jog korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos dažnai yra atskleidžiamos vykdant operatyvinę veiklą, kurios atlikimo sąlygas ir tvarką nustato Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas. Pagal šį įstatymą operatyvinė veikla yra suprantama kaip operatyvinės veiklos subjektų vieša ir slapta žvalgybinio pobūdžio veikla, kuria siekiama užkirsti kelią rengiamam arba daromam sunkiam nusikaltimui arba siekiama išaiškinti padarytą sunkų nusikaltimą; siekiama surasti dingusį be žinios asmenį arba surasti įtariamąjį, kaltinamąjį, teisiamąjį arba nuteistąjį; siekiama apsaugoti asmenis nuo nusikalstamo poveikio arba siekiama apsaugoti valstybės paslaptis, valstybės konstitucinę santvarką ir pan. Šiuo atveju STT pareigūnai, vykdydami operatyvinę veiklą,

turi tiek Operatyvinės veiklos įstatyme nustatytas teises, tiek ir Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme nustatytas teises.

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas suteikia šias pagrindines teises STT pareigūnams: 1) tikrinti asmens dokumentus ir pristatyti asmenis, įtariamus padariusius nusikalstamą veiką, į Specialiųjų tyrimų tarnybos arba policijos įstaigas; 2) įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka panaudoti ginklą, specialiąsias priemones ir kitą prievartą; 3) tirdamas nusikalstamas veikas ar turėdamas pagrįstų duomenų, kad tokia veika yra rengiama, daroma ar buvo padaryta, nekliudomai įeiti į visų nuosavybės formų ir rūšių įmonių, įstaigų, organizacijų patalpas jų darbo metu, o ne darbo metu – su tos įmonės, įstaigos ar organizacijos administracijos atstovu, savininku arba jo atstovu; 4) įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka jėga atidaryti patalpas ar transporto priemones; 5) vykdamas į nusikalstamos veikos padarymo vietą, persekiodamas asmenį, įtariamą padariusį nusikalstamą veiką, veždamas asmenį, kuriam būtina skubi medicinos pagalba, į gydymo įstaigą, nekliudomai naudotis įmonėms, įstaigoms, organizacijoms ar fiziniams asmenims, išskyrus užsienio valstybių diplomatines ar konsulines atstovybes, priklausančiomis visų rūšių transporto ar ryšių priemonėmis. Jeigu transporto ar ryšių priemonės savininkas ar valdytojas pareikalauja, išduodama Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus nustatytos formos pažyma, pagal kurią iš Specialiųjų tyrimų tarnybos lėšų kompensuojami patirti nuostoliai ar materialinė žala; 6) persekiodamas asmenį, įtariamą padariusį nusikalstamą veiką, kuris slepiasi nuo teisėsaugos institucijų, taip pat siekdamas užkirsti kelią daromai nusikalstamai veikai, stabdyti kelių transporto priemones ir tikrinti vairuotojo, keleivių ar transporto priemonės dokumentus ir joje esančius krovinius bei daiktus; 7) vykdamas į nusikalstamos veikos padarymo vietą ar persekiodamas asmenį, įtariamą padariusį nusikalstamą veiką, nustatyta tvarka naudotis mėlynos spalvos švyturėliais ant automobilių ir garsiniais signalais; 8) gauti iš asmenų informacijos ar paaiškinimų apie rengiamas, daromas ar padarytas nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus; 9) tirdamas nusikalstamas veikas ar turėdamas duomenų, kad tokia veika yra rengiama, daroma ar buvo padaryta, tikrinti visų rūšių įmonių, įstaigų bei organizacijų ūkinę-finansinę ir kitokią veiklą; 10) atlikti kitus Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnui įstatymų leidžiamus veiksmus. Pažymėtina, jog STT pareigūnai, atlikdami savo pareigas, visų pirma turi laikytis jų veiklą reglamentuojančių principų:⁵³ 1) *pagarba žmogui ir valstybei*, kas reiškia, jog STT pareigūnas privalo gerbti žmogų, jo teises ir laisves, valstybę, jos institucijas ir įstaigas, o taip pat privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų ir vykdyti teismų sprendimus; 2) *teisingumas ir nešališkumas* – tai kiekvienos STT pareigūno teisė būti lojaliam asmenų religijos, sąžinės, įsitikinimų atžvilgiu, būti

⁵³ Šiuos principus įtvirtina STT pareigūnų etikos kodeksas.

objektyviam priimant sprendimus bei juos įgyvendinant, konfliktinėse situacijose elgtis nešališkai, neturėti išankstinių nusistatymų konkretaus asmens atžvilgiu; 3) *sąžiningumas ir nesavanaudiškumas* reikalauja nesinaudoti savo tarnybine padėtimi, siekiant paveikti kitų asmenų sprendimus, jei tai gali sukelti interesų konfliktą, nesinaudoti savo užimamomis pareigomis savo šeimos, artimųjų naudai, būti nepaperkamam, nepriimti dovanų, pinigų ir neatlygintinų paslaugų, išskirtinių lengvatų ir nuolaidų iš asmenų ir organizacijų, jeigu tai gali sukelti viešųjų ir privačiųjų interesų konfliktą; 4) *padorumas* – tai kiekvieno STT pareigūno pareiga saugoti nepriekaištingą pareigūno reputaciją, elgtis sąžiningai, garbingai ir nežeminti kitų asmenų, institucijų, valdžios ir valstybės; 5) *skaidrumas ir viešumas* reiškia, jog STT pareigūnas privalo užtikrinti kiekvieno asmens teisę susipažinti su jo atliekama veikla, jos teisėtumu korupcijos ir antikorupcijos srityse; 6) *pavyzdingumas* reikalauja laikytis moralės normų ir etikos reikalavimų, visada veikti profesionaliai ir humaniškai, pripažinti savo klaidas ir jas taisyti; 7) *lojalumas valstybei ir STT* – tai kiekvieno STT pareigūno pareiga laikytis duotos priesaikos reikalavimų, elgtis politiškai neutraliai ir korektiškai; 8) *konfidencialumas* reikalauja griežtai laikytis valstybės ir tarnybos paslaptį sudarančios ir kitos neskelbtinos informacijos apsaugos reikalavimų, o taip pat neatskleisti tretiesiems asmenims ir nenaudoti savo viešoje veikloje ir privačiame gyvenime informacijos, kuri jam patikėta tvarkyti (naudoti) tarnybinėje veikloje ir kurią jis sužinojo tarnybos metu. Vertinant šias principines nuostatas, visų pirma, pažymėtina, jog jų įtvirtinimas atskirame norminiame teisės akte (etikos kodekse) yra sveikintinas dalykas. Pažymėtina, jog etikos kodeksų įdiegimą rekomenduoja savo nariams ir Europos Taryba. Šiuo atveju laikoma, jo palikus tarnautoją be jokių praktinių nuorodų skatinamas faktinis atsisakymas įdiegti moralinius elgesio standartus į valstybės tarnybą ir galiojančių taisyklių nesilaikymas. Eilinis tarnautojas nespės rimtų moralinių problemų atsižvelgdamas į filosofinius, istorinius, politinius ir kultūrinius aspektus. Jis laukia paprastų patarimų, susijusių su kasdiene tarnybine praktika. Būtent toks požiūris į tarnautojo pareigas – taip pat etinių ginčų sprendimo srityje – padeda valstybinių įstaigų veikloje vadovautis individualios atsakomybės taisykle⁵⁴, o tai savo ruožtu reiškia, jog etikos kodekse įtvirtintų principų pažeidimas gali būti pagrindu skirti pareigūnui tarnybinę nuobaudą.

Taip pat pažymėtina, jog tarnybinių pareigų nustatymas etikos kodekse turi ir praktinę reikšmę. Kalbama apie aiškių elgesio taisyklių, tinkamiausių valstybės interesų požiūriu, įdiegimą. Pagrindinių etinių reikalavimų surašymas į vieną dokumentą palengvina konkrečių situacijų,

⁵⁴ Tomasz Grzegorz Grosse Antikorupciniai veiksmai Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EOCD) šalyse. P. 41.

atsirandančių tarnautojų darbo praktikoje, interpretavimą, padeda išvengti vadovų ir pavaldinių konfliktų. Kodeksas gali turėti įtakos tarnautojų darbo veiksmingumui⁵⁵.

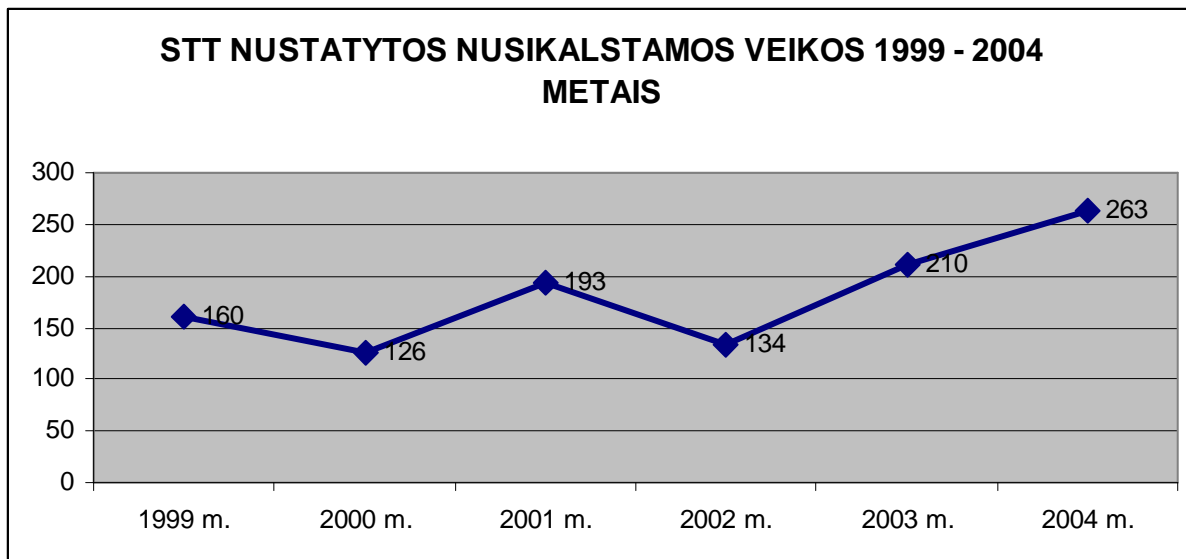
Pažymėtina, jog be etinių standartų Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas taip pat nustato tam tikras pareigas, kurių STT pareigūnas privalo laikytis ir kurių negali pažeisti. Pažymėtina, jog toliau nagrinėjamų pareigų pažeidimas gali būti pagrindu asmenį atleisti iš Specialiųjų tyrimų tarnybos.

Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 14 str. 1 punktą nustato, jog STT pareigūnas privalo laikytis duotos priesaikos, t. y. ištikimai tarnauti Lietuvos Respublikai, laikytis Konstitucijos ir kitų įstatymų, kovoti su korupcija ir nusikalstamumu, saugoti valstybės ir tarnybos paslaptis. Gavęs pranešimą ar pareiškimą apie rengiamą ar daromą nusikaltimą ar kitokį teisės pažeidimą arba pats būdamas įvykio liudininku, pareigūnas privalo imtis neatidėliotinų priemonių užkirsti kelią rengiamam ar daromam nusikaltimui ar kitam teisės pažeidimui, įvykio vietai apsaugoti, įvykio liudininkams nustatyti arba pranešti apie įvykį policija, t. y. šiuo atveju pareigūnas negali pasitraukti iš įvykio vietos remdamasis, pavyzdžiui, drąsos stoka ir pan., nes, kaip žinia, tarnyba specialiosiose teisėsaugos institucijose yra paremta tam tikru rizikos būtinumu. STT dirbantis pareigūnas taip pat privalo užtikrinti sulaikytų asmenų teises ir teisėtus interesus, suteikti neatidėliotiną medicinos ar kitą būtiną pagalbą nukentėjusiems nuo nusikaltimų ar kitų teisės pažeidimų asmenims bei asmenims, kurių būklė yra bejėgiška. Taigi kalbant apie STT pareigūnų teises ir pareigas, galima teigti, jog įstatymai įtvirtina daugybę teisių šiai kategorijai asmenų, ryšium su STT funkcijų atlikimu, tačiau taip pat nustato ir tam tikrus reikalavimus pareigūnų elgesiui tarnyboje ir ne tarnybos metu, nes antai Lietuvos Respublikos specialųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas nustato, jog STT pareigūnai net ir ne tarnybos metu privalo elgtis pagal visuotinai priimtinas elgesio normas, nepiktnaudžiauti einamomis pareigomis, siekdamas paveikti kitus asmenis priimti jam palankų sprendimą. Aišku, kartais kyla abejonių, ar iš tikrųjų pareigūnai laikosi šių visų jiems privalomų reikalavimų, nes kaip ir kiekvienoje institucijoje, taip ir čia yra pastebimas piktnaudžiavimas užimamomis pareigomis, siekis pasipelnyti ir pan. Tačiau pažymėtina ir tai, jog pastaraisiais metais, galima teigti, jog tokių atvejų skaičius sumažėjo, nes STT ėmė veikti daug efektyviau. Tai rodo 2 *paveikslas* duomenys, kuriuose atskleidžiamos STT nustatytos nusikalstamos veikos. Tokius pokyčius lėmė tiek vidinis STT pareigūnų savimonės vystymasis, atsakingumo didėjimas, tiek ir STT struktūriniai pokyčiai.

2 pav. STT nustatytos nusikalstamos veikos 1999 – 2004 metais.⁵⁶

⁵⁵ Ten pat. P. 41.

⁵⁶ „STT. Šiandien ir rytoj.“ P. 17. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-27]



Kalbant apie STT pareigūnų teisinį statusą taip pat pažymėtina, jog jo ypatumus lemia ir tai, jog pareigūnams yra taikomi tam tikri politiniai, darbiniai, taip pat su tarnyba STT nesuderinami apribojimai, kuriuos nustato Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 15 str. Jame pasakyta, jog Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams draudžiama: 1) būti politinių partijų ar politinių organizacijų nariais, dalyvauti politinėje veikloje; 2) būti įmonių, įstaigų ar organizacijų valdymo institucijų nariais, gauti atlyginimą už darbą tokiose institucijose, išskyrus atvejus, kai tai būtina tarnybos vykdomai žvalgybinei veiklai ir ne ilgiau, negu tai yra būtina nustatytam užduoties tikslui pasiekti; 3) sudaryti sandorius Specialiųjų tyrimų tarnybos vardu su įmonėmis, kurių savininkai ar dalininkai yra jų šeimos nariai, arba valdyti pagal įgaliojimą kito asmens akcijas; 4) atstovauti šalies ir užsienio valstybių įmonių interesams; 5) dirbti samdomais darbuotojais, patarėjais, ekspertais ar konsultantais įmonėse, įstaigose, organizacijose bei kitose institucijose, taip pat gauti kitą, nei nustatyta šiame įstatyme, atlyginimą, išskyrus atvejus, kai tai būtina tarnybos vykdomai žvalgybinei veiklai ir ne ilgiau, negu tai yra būtina nustatytam užduoties tikslui pasiekti, taip pat išskyrus atlyginimą už pedagoginę bei kūrybinę veiklą; 6) streikuoti ar dalyvauti piketuose, mitinguose, kurie tiesiogiai trukdytų Specialiųjų tyrimų tarnybos veiklai ar atlikti Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno tarnybines pareigas, būti profesinės sąjungos nariais. Tokie apribojimai yra pateisinami, atsižvelgiant į STT specifinį statusą teisėsaugos institucijų sistemoje, šios institucijos funkcijas ir uždavinius. Tokiais apribojimais yra siekiama visiško STT pareigūno nešališkumo ir atsidavimo savo tarnybai.

2.2.3 Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūno priėmimas į tarnybą ir atleidimas iš jos

Pažymėtina, jog valdymo funkcija apima valstybės pareigūnų skyrimą ir atleidimą, nesvarbu, kurios principinės paskirties (įstatymų leidybos, valdymo ar teisingumo vykdymo) institucija tai atlieka ir ar tie pareigūnai yra Seimo kontrolieriai (Konstitucijos 73 str. 1 d.), prokurorai (Konstitucijos 118 str. 1 dalis) ar teisėjai (Konstitucijos 109 str.).⁵⁷

STT pareigūnų priėmimą į tarnybą ir atleidimą iš jos reglamentuoja Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas, kuris nustato reikalavimus, keliamus pareigūnams juos priimant į STT, taip pat jų atleidimo iš tarnybos sąlygas bei tvarką, jų tarnybos eigą, paskatinimus, atsakomybę, prievartos panaudojimo sąlygas ir tvarką bei socialines garantijas. STT vadovybės (direktoriaus ir jo pavaduotojų) skyrimo ir atleidimo tvarką reglamentuoja Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, kuris numato, jog *Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus kandidatūrą teikia Seimui ir, šiam pritarus, Tarnybos direktorių skiria bei atleidžia iš pareigų Respublikos Prezidentas <...> Tarnybos direktoriaus pirmąjį pavaduotoją ir pavaduotoją direktoriaus teikimu skiria į pareigas ir atleidžia iš jų Respublikos Prezidentas*. Svarbu pažymėti, jog E. Šileikis šiuos pareigūnus priskiria **įstatyminio lygmens** subjektams, kurie nėra Konstitucijoje tiesiogiai numatyti pareigūnai ir kuriuos skirti ar atleisti neįgalota konkreti institucija, o tai savo ruožtu reiškia, jog šiuos pareigūnus skirti ir atleisti įstatymas gali pavesti bet kuriai valstybės valdžios institucijai, jei tai nepažeidžia tos institucijos funkcinės paskirties ir ją atitinkančių konstitucinių įgaliojimų pobūdžio ar Konstitucijos nuostatų loginio ir sisteminio ryšio. Šių pareigūnų skyrimo ir atleidimo tvarką iš esmės lemia įstatymų leidėjo diskrecija, tačiau ir ji nėra beribė.⁵⁸

STT pareigūnais gali būti skiriami nepriekaištingos reputacijos, ne jaunesni kaip 18 metų Lietuvos Respublikos piliečiai, Karo prievolės įstatymo nustatyta tvarka atlikę privalomąją pradinę karo tarnybą arba nustatyta tvarka atleisti nuo jos, mokantys valstybinę kalbą, taip pat tinkantys konkrečioms pareigoms pagal išsilavinimą, intelekto ir moralines savybes, dalykinį ir fizinį pasirengimą bei sveikatos būklę.

STT pareigūnais negali būti skiriami asmenys, nurodyti Valstybės tarnybos įstatymo⁵⁹ 9 str. 3 d.: 1) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas kaltu dėl sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo, nusikalstamos veikos valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos padarymo ir turintis neišnykusį ar nepanaikintą teistumą; 2) kurio teisę eiti valstybės tarnautojo pareigas yra atėmęs teismas; 3) kurio sutuoktinis, artimasis giminaitis ar svainystės ryšiais susijęs asmuo eina valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės

⁵⁷ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 366.

⁵⁸ Plačiau apie tai žr. E. Šileikis Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 366.

⁵⁹ Žin., 2002, Nr. 45 – 1708.

institucijoje ar įstaigoje, jeigu jie pagal einamas pareigas būtų susiję tiesioginio pavaldumo santykiais; 4) įstatymų nustatyta tvarka pripažintas neveiksniu; 5) kuris yra įstatymų nustatyta tvarka uždraustos organizacijos narys; 6) kitų įstatymų nustatytais atvejais. Jeigu asmuo atitinka bent vieną kriterijų pagal šį straipsnį, tai reiškia, jog toks asmuo nėra nepriekaištingos reputacijos ir negali dirbti STT.

STT pareigūnus, išskyrus skiriamus Respublikos Prezidento, skiria į tarnybą STT bei atleidžia iš jos Specialiųjų tyrimų direktorius. Asmuo, paskirtas į STT, prieš pradėdamas eiti pareigas, prisiekia Lietuvos valstybei. Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus ir jo pavaduotojų priesaiką priima Respublikos Prezidentas, o kitų STT pareigūnų – Specialiųjų tyrimų tarnybos direktorius. Neprisiekęs asmuo negali dirbti STT pareigūnu. Taigi galima teigti, jog asmeniui, siekiančiam tapti STT pareigūnu yra keliami ne tik fiziniai, intelektiniai, moraliniai ir dvasiniai reikalavimai. Asmuo, norintis dirbti STT privalo būti ne tik fiziškai, bet ir morališkai tam pasirengęs.

Kalbant apie STT pareigūnų atleidimą iš pareigų, pažymėtina, jog pagrindų sąrašas atleisti asmenį iš tarnybos yra pakankamai platus. STT pareigūnas atleidžiamas iš tarnybos esant šiems pagrindams (sąrašas nėra baigtinis): 1) atsistatydinęs savo noru; 2) įsiteisėjus apkaltinamajam teismo nuosprendžiui, kuriuo pareigūnas nuteisiamas už padarytą tyčinę nusikalstamą veiką ar nusikalstamą veiką valstybės tarnybai, arba jam paskiriama bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų; 3) netekęs Lietuvos Respublikos pilietybės; 4) atestacijos komisijos sprendimu pripažintas netinkamu tęsti tarnybą; 5) sulaužęs priesaiką; 6) dėl sveikatos būklės, esant atitinkamai medicinos ekspertizės komisijos išvadai; 7) jeigu jo tarnyba bandomuoju laikotarpiu įvertinama nepatenkinamai; 9) paskyrus jam tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš tarnybos; 10) kai jam sukanka 62 metai ir 6 mėnesiai; 11) paaiškėjus, kad priimant į tarnybą buvo nuslėpti ar pateikti tikrovės neatitinkantys duomenys (dokumentai), dėl kurių asmuo negalėjo būti priimtas į tarnybą; 12) ištarnavęs įstatymų nustatytą laikotarpį valstybinei pareigūnų ir karių pensijai gauti, jeigu jo tarnybos laikas nustatyta tvarka nebuvo pratęstas arba baigėsi jo tarnybos pratęsimo terminas; 13) dėl laikinojo nedarbingumo neatvykęs į tarnybą daugiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba daugiau kaip 140 kalendorinių dienų per paskutinius 12 mėnesių ir jeigu neatvykimas nesusijęs su kūno sužalojimu, suluošinimu ar kitu sveikatos sutrikimu, atsiradusiu atliekant tarnybines pareigas; 14) mažinant pareigybių skaičių dėl tarnybos organizavimo pakeitimų; 15) kai į tas pareigas teismo sprendimu gražinamas anksčiau jas ėjęs tarnybos pareigūnas; 16) kai jam įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu; 17) kitais įstatymų nustatytais atvejais.

Taigi STT pareigūnų atleidimui iš tarnybos taikomi pakankamai griežti reikalavimai, nes pareigūno statusas ir teisinė padėtis, taip pat jam suteiktos garantijos, teisės ir pareigos yra

specifinės, susijusios su pareigūno atliekamų funkcijų ypatumais. Apibendrintai galima teigti, jog kiekvienas STT pareigūnas, vykdantis jam pavestas pareigas privalo būti „geras ir teisingas“ pareigūnas, tarnauti visuomenei ir užkirsti kelią nusikalstamumui.

2.3 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos veiklos principai

Anot E. Šileikio, teisės principą reikėtų suprasti kaip tam tikriems tikslams pasiekti skirtas funkcionavimo kryptis⁶⁰. Aplamai principas, kaip pagrindinė idėja, nuostata, kryptis, gali būti tiek faktinis, tiek teisinis. Faktinis principas tampa teisiniu tik kai jo esmė, turinys įtvirtinami konkrečiose teisės normose arba jį pripažįsta teismų praktika. Tik tada galima kalbėti apie vieno ar kito principo pažeidimą, pasireiškiantį konkrečios teisės normos pažeidimu.

STT veiklos principai, anot teisės specialistų, yra priskiriami viešosios administracinės veiklos principams, įtvirtintiems teisėje⁶¹. Svarbu tai, jog ši principų grupė išplaukia iš dabartinei administracinei teisei tenkančios funkcijos norminti (ir stabilizuoti) valstybės vykdomosios valdžios (platesniu požiūriu – viešosios administracijos, įskaitant savivaldybes) veikimą. Taigi minėti principai neturėtų būti tapatinami su pačios teisės „vidiniais“ (t. y. teisės kūrimo, derinimo ir taikymo) principais: pastarieji koreliuoja su teisės kokybe, o viešosios administracinės veiklos principai determinuoja ir nukreipia viešosios administracijos subjektų elgesį, idant nesusidarytų (ar būtų sumažinta) privačiųjų, visuomenės ir valstybės interesų akivaizdžios priešpriešos galimybė. Šių principų įtvirtinimas administracinės teisės institutuose reiškia jų teisinę apsauga, yra tam tikra teisinė jų įgyvendinimo prielaida⁶².

STT veiklos principus įtvirtina Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 4 str., kuriame numatyta, jog „*Specialiųjų tyrimų tarnybos veikla grindžiama įstatymo viršenybės, teisėtumo, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo, asmenų lygybės įstatymui, viešumo ir konfidencialumo, asmeninės pareigūnų iniciatyvos ir tarnybinės drausmės derinimo principais*“. Vertinant šį principų sąrašą vertėtų sukritikuoti įstatymų leidėją, kuris teįstengė surašyti juos į vieną straipsnį, tačiau nė vienu sakiniu jų nepaaiškino. Galbūt daugumai aiškus įstatymų viršenybės principo turinys, tačiau mažai kas įsivaizduoja, ką reiškia konfidencialumo principas, ar kaip reikėtų suprasti asmeninės pareigūnų iniciatyvos ir tarnybinės drausmės derinimo principą. Kai kurie iš šių principų, kaip jau buvo minėta, yra aptarti STT pareigūnų elgesio kodekse, kitų gi įstatymuose detaliau panagrinėtų nerasime. Visgi šiame skyriuje STT principų detaliau nenagrinėsime tik, pažymėsime, jog tam, kad

⁶⁰ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 133 – 134.

⁶¹ Andruškevičius A. Administracinės teisės principai: konglomeratas ir katalogas. //Teisė. 2004. Nr. 53. P. 34.

⁶² Ten pat. P. 34.

STT veiktų darniai ir kiekvienas pareigūnas jaustų atsakomybę už savo veiksmus, tokių principų įtvirtinimas norminiuose teisės aktuose yra būtinas ir turėtų būti aktualus kiekvienam STT dirbančiam pareigūnui.

2.4 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos uždaviniai ir funkcijos

STT – tai viena iš kovos su korupcija sistemos sudedamųjų dalių. Ji užtikrina besąlygišką kovą su korupcija, pareigūnų ir valstybės tarnautojų nesąžiningumu atliekant tarnybines pareigas.

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos *misija* – saugoti ir ginti Lietuvos Respublikos valstybę ir kiekvieną asmenį nuo korupcijos. STT misija įgyvendinama vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymais ir tarptautinėmis sutartimis, mažinant korupcijos sukeltą grėsmę, vykdant korupcijos prevenciją ir išaiškinimą, koordinuojant valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, įmonių antikorpacinę veiklą, tobulinant antikorpacinį mechanizmą ir įtraukiant visuomenę į aktyvią antikorpacinę veiklą.

STT *vizija* – nepriklausoma, turinti didelį visuomenės pasitikėjimą valstybės teisėsaugos įstaiga, veiksmingai atskleidžianti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, kryptingai vykdanči korupcijos prevenciją.

Specialiųjų tyrimų tarnyba saugo ir gina asmenį, visuomenę, valstybę nuo korupcijos, vykdo korupcijos prevenciją bei išaiškinimą (LR specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 7 str.).

Siekdama maksimaliai sumažinti šalyje korupciją ir padidinti jos kontrolės veiksmingumą, STT sau kelia šiuos strateginius veiklos tikslus:

- ✚ veiksmingai atskleisti ir tirti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas;
- ✚ vykdyti sistemingą korupcijos prevenciją;
- ✚ vykdyti antikorpacinį visuomenės švietimą ir informavimą.

Atsižvelgiant į šiuos tikslus bei pasaulio praktiką, o taip pat į tarptautinių ekspertų rekomendacijas, STT veikla yra nukreipta į tris pagrindines sritis – *korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimą, korupcijos prevenciją ir antikorpacinį visuomenės švietimą*. Pagrindiniai STT uždaviniai yra numatyti Specialiųjų tyrimų tarnybos 7 ir 8 straipsniuose. Kiekvieną iš šių funkcijų galima priskirti konkrečiai, anksčiau minėtai, sričiai (*lentelė 1*).

Lentelė 1. Pagrindinės STT funkcijos.

STT VEIKLOS SRITYS	PAGRINDINĖS STT FUNKCIJOS
<ul style="list-style-type: none"> • korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimas 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>operatyvinės veiklos vykdymas;</i> • <i>atlieka ikiteisminį tyrimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veiku;</i>

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>bendradarbiauja su kitomis teisėsaugos institucijomis.</i>
<ul style="list-style-type: none"> • korupcijos prevencija 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>renka, kaupia, analizuoja ir apibendrina informaciją apie korupciją ir su ja susijusius socialinius, ekonominius reiškinius;</i> • <i>turimos informacijos pagrindu rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos ir kitas programas;</i> • <i>su kitomis teisėsaugos institucijomis įgyvendina nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos programas.</i>
<ul style="list-style-type: none"> • antikorupcinis švietimas 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>ne rečiau kaip du kartus per metus raštu teikia informaciją apie savo veiklos rezultatus bei teikia pasiūlymus dėl Tarnybos veiklos gerinimo Respublikos Prezidentui ir Seimo Pirmininkui.</i>

Taigi, atsižvelgiant į lentelės duomenis, galima teigti, jog kovą su korupcija STT siekia pradėti nuo prevencijos – teisinės bazės tobulinimo, stengiantis pašalinti pačias galimybes korupcijai atsirasti. Tačiau siekiant pažaboti korupciją šalyje, vien įstatymo nepakanka. Būtina veiksmingai tirti korupcinio pobūdžio nusikaltimus ir griežtinti atsakomybę už juos.

Kitas, ne mažiau svarbus žingsnis – suformuoti neigiamą visuomenės požiūrį į korupciją: būtina ugdyti bendrą supratimą, kad korupcija yra nusikaltimas, ne lengvesnis už kitus nusikaltimus. STT siekia pakeisti atlaidų visuomenės požiūrį į korupciją, ugdyti nepakantumą ir norą kovoti su šioje veikloje dalyvaujančiais asmenimis. Tai itin svarbu, nes korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas veiksmingai tirti, o juo labiau nubausti kaltuosius galima tik tada, kai žmonės yra pasirengę apie tai pranešti. Šiuo atveju efektyvus bendradarbiavimas su visuomene įmanomas tik esant abipusiam pasitikėjimui. Todėl STT itin didelį dėmesį skiria švietėjiškam darbui. Švietėjiška STT veikla skirta ugdyti visuomenės nepakantumą korupcijai ir tikėjimą, kad tik aktyvūs kiekvieno iš mūsų veiksmai yra svarus indėlis, padedantis realiai pažaboti korupciją šalyje. Tai įvyks tik tada, kai visuomenėje susiformuos vieninga neigiama nuostata korupcijos atžvilgiu, o institucijų, tiesiogiai kovojančių su šiuo reiškiniu, veikla taps efektyvesnė.

Toliau detaliau panagrinėsime STT veiklą trijose anksčiau minėtose srityse.

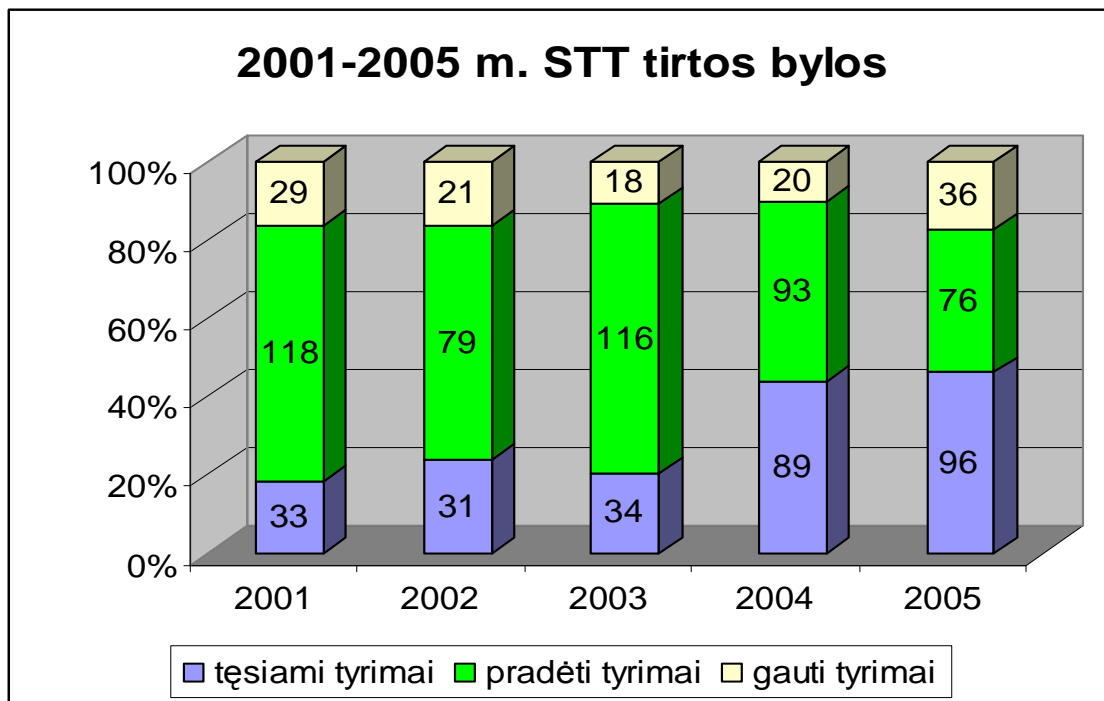
2.4.1 Korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimas

Kaip buvo minėta STT veikia yra orientuota trimis viena kitą papildančiomis veiklos kryptimis. STT pareiga – ne tik tirti nusikaltimus, bet ir atskleisti ir šalinti korupcijos priežastis bei sąlygas ir informuoti visuomenę apie korupcijos žalą žmogui, verslui ir šalies ekonomikai.

Lietuvos teisės aktai ir tarptautinė patirtis rodo, kad siekiant efektyviai kovoti su korupcija, tiek korupcinių nusikaltimų tyrimas, tiek korupcijos prevencija ir visuomenės švietimas bei

informavimas yra vienodai svarbūs⁶³, visgi nuo pat STT įkūrimo iki šių dienų didžiausi institucijos išteklių buvo skiriami korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms atskleisti ir tirti (žr. 1 schemą).

1 schema. 2001-2005 m. STT tirtos bylos.⁶⁴



Palyginti su ankstesniais metais, 2005-aisiais atliekamų tyrimų skaičius buvo didžiausias. Nuo 2004 metu pastebimas kelis kartus padidėjęs tęsiamų bylų skaičius. Šį padidėjimą lėmė nuo 2003 m. gegužės 1 d. įsigaliojęs Baudžiamojo proceso kodeksas, kuris nebenumatė ikiteisminio tyrimo sustabdymo galimybes.

Per 2005 m. buvo pradėti 76 nauji ikiteisminiai tyrimai, vien per 2006 metų pirmąjį ketvirtį tokių tyrimų buvo pradėta 44. Kaip rodo tolesnis grafikas STT ikiteisminį tyrimą pradeda dviem atvejais: 1) gavusi skundą, pareiškimą ar pranešimą apie nusikalstamą veiką; 2) kai STT pareigūnai nustato nusikalstamos veikos požymių.

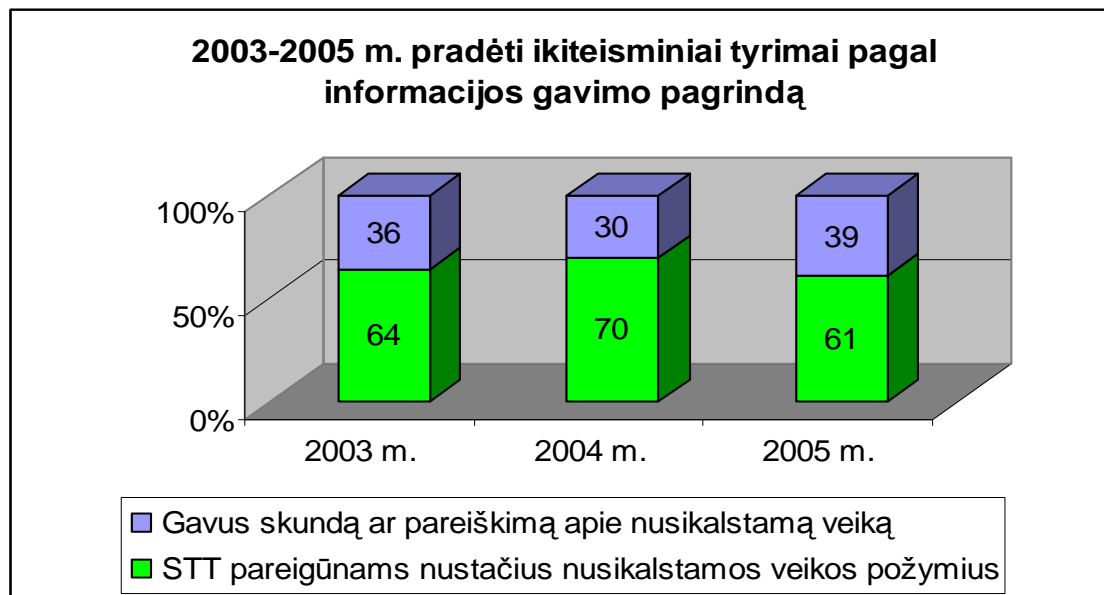
Kaip žinia, dabar galiojantis Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas nenustato, kokios formos dokumentu ir koks subjektas gali informuoti STT apie nusikalstamą veiką. Paprastai nukentėjęs nuo nusikalstamos veikos asmuo (mūsų atveju tai galėtų būti asmuo, kuris buvo

⁶³ Pastaruoju metu apklausų duomenys rodo, jog ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas prevencinėms kovos su korupcija priemonėms.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. P. 5. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]

verčiamas duoti kyši) turėtų rašyti skundą, jo atstovai bei kiti fiziniai asmenys – pareiškimus, o valstybės ir viešosios įstaigos Specialiųjų tyrimų tarnybai turėtų siųsti pranešimus.⁶⁵

2 schema. 2003-2005 m. pradėti ikiteisminiai tyrimai pagal informacijos gavimo pagrindą⁶⁶



Pažymėtina, jog vidutiniškai STT kiekvienais metais gauna 720 asmenų prašymų ir skundų. Iš 2005 m. gautų 709 prašymų ir skundų 517 buvo išnagrinėti ir dėl jų priimti atitinkami administraciniai sprendimai, 130 perduoti kitoms institucijoms pagal kompetenciją, 42 tyrimai ataskaitinio laikotarpio pabaigoje buvo tęsiami, kiti prašymai ir skundai įstatymo nustatytais pagrindais buvo grąžinti pareiškėjams nenagrinėti.

Svarbu tai, jog asmenys, kreipdamiesi į STT, dažniausiai skundžiasi žemės reformą vykdančių institucijų veikla (192 prašymai ir skundai), apskričių administracijų ir savivaldos institucijų veikla (76 prašymai ir skundai), Vidaus reikalų ministerijos ir jai pavaldžių institucijų veikla (71 prašymas ir skundas). Šių institucijų veikla skundžiasi beveik pusė (48 proc.) iš visų besikreipusiųjų į STT (žr. 3 schema).

STT pareigūnai nustatyti nusikalstamos veikos požymių gali atlikti operatyvinę veiklą, t. y. tai viešą ir slaptą žvalgybinio pobūdžio veiklą, vykdoma Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo⁶⁷ nustatyta tvarka. Šiuo atveju yra siekiama išsiaiškinti rengiamą, daromą ar padarytą nusikaltimą. Tai reiškia, jog STT pareigūnai turi teisę atlikti visus įstatymo nustatytus veiksmus. Vienas iš dažniausiai atliekamų veiksmų yra nusikalstamą veiką imituojuantis elgesio modelis, kuris

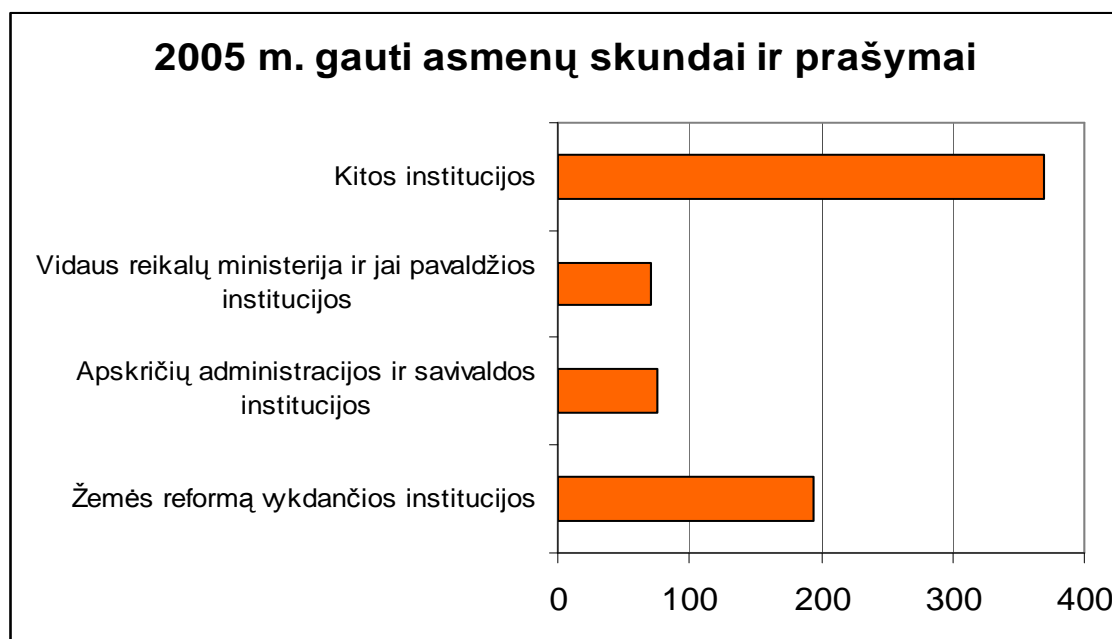
⁶⁵ Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso komentaras. I – IV dalys (1-220 straipsniai). Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003. P. 419.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. P. 5. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]

⁶⁷ Žin., 2002, Nr. 65 – 2633.

pagal minėto Operatyvinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 19 dalį apibrėžiamas kaip sankcionuoti veiksmai, formaliai turintys nusikalstamos veikos ar kitokio teisės pažeidimo požymių, atliekami siekiant apginti nuo nusikalstamo kėsinosi įstatymų saugomas asmens teises ir laisves, nuosavybę, visuomenės ir valstybės saugumą. Šis modelis – tai ypatinga operatyvinės veiklos forma. Ją realizuojantys operatyvinės veiklos slaptieji dalyviai atlieka veiksmus, formaliai atitinkančius nusikaltimo požymius. Taikant modelį sudaromos palankesnės sąlygos atskleisti ir iširti korupcijos atvejus.

3 schema. 2005 m. gauti asmenų skundai ir prašymai⁶⁸

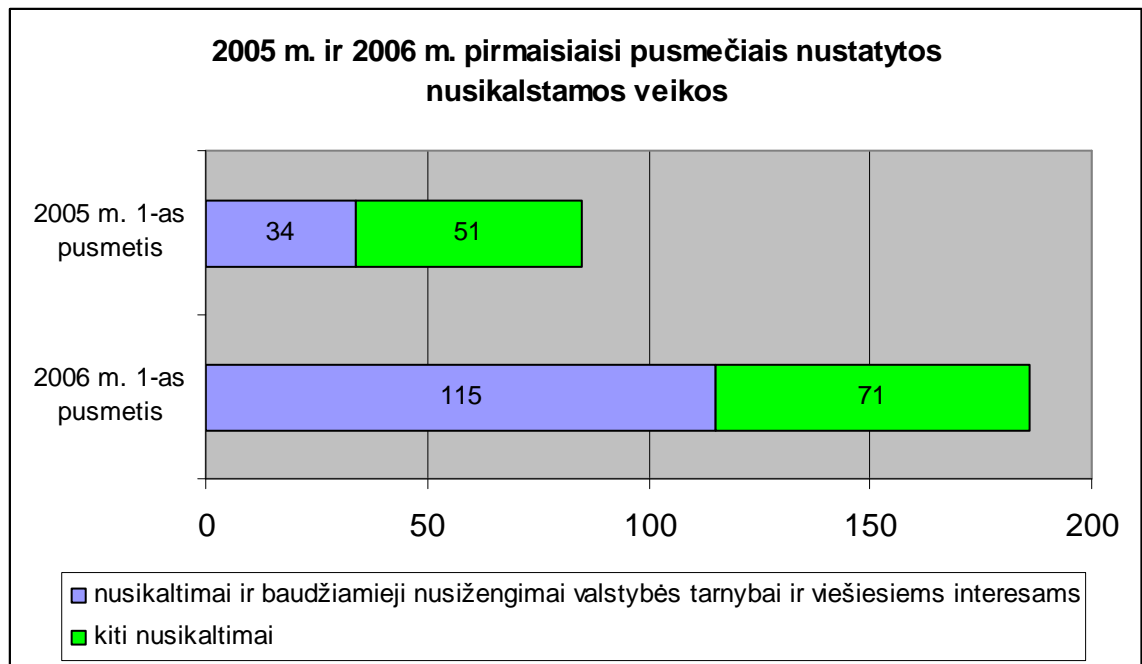


Vertinant STT veiklą, pažymėtina, jog STT 2005 m. nustatė 234 korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, iš jų 155 veikas, numatytas Baudžiamojo kodekso XXXIII skyriuje „Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“.

Lyginant 2005 ir 2006 metų pirmųjų ketvirčių duomenis, pažymėtina, jog 2005 metu pirmąjį pusmetį buvo nustatytos 122 nusikalstamos veikos, iš jų 71 veika, turinti nusikaltimu ar baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams požymių, ir 51 veika, turinti kitų nusikaltimų ar baudžiamųjų nusižengimų požymių, atitinkamai 2006 metų pirmąjį pusmetį – 149 nusikalstamos veikos, iš jų 115 veikų, turinčių nusikaltimų ar baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ar viešiesiems interesams požymių (žr. 4 schema).

4 schema. 2005 m. ir 2006 m. pirmaisiais pusmečiais nustatytos nusikalstamos veikos⁶⁹

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. P. 11. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]



Apibendrinant 2005 metų STT veiklą korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atskleidimo ir tyrimo srityje, galima daryti išvadą, jog, nepaisant aplinkos pokyčių, lėmusių tai, kad ikiteisminis tyrimas tapo sudėtingesnis, svarbiausi baudžiamosios statistikos rodikliai – atliekamų ikiteisminių tyrimų skaičius, nustatytų nusikalstamų veikų skaičius, išaiškintų asmenų, įtariamų padarius nusikalstamas veikas, skaičius, baigtų ikiteisminių tyrimų skaičius – išliko tokie patys arba truputį didėja. Šiuo metu STT skiria šiai veiklos kryptčiai didžiausią savo biudžeto dalį ir sukurti pajėgumai naudojami gana efektyviai.

2.4.2 Korupcijos prevencija

Kaip žinia, prevenciniais veiksmais siekiama užkirsti kelią nusikaltimams ir kitokiems teisės pažeidimams. Tai pagrindinis prevencinės kontrolės tikslas. Prevencinę veiklą, skirtą užkirsti kelią teisės pažeidimams, sudaro bendroji prevencija, prevencija padidėjusios rizikos asmenų atžvilgiu ir prevencija, kuria užkertamas kelias nusikaltimui⁷⁰.

STT korupcijos prevencijos srityje atlieka net keletą funkcijų: 1) renka, kaupia, analizuoja ir apibendrina informaciją apie korupciją ir su ja susijusius socialinius, ekonominius reiškinius (atlieka korupcijos rizikos analizę); 2) turimos informacijos pagrindu rengia ir įgyvendina

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2006 m. pirmojo pusmečio veiklos ataskaita. P. 2. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]

⁷⁰ Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004. P. 79.

korupcijos prevencijos ir kitas programas; 3) su kitomis teisėsaugos institucijomis įgyvendina nusikalstamumo kontrolės ir prevencijos programas.

Korupcijos prevenciją STT vykdo remdamasi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymu⁷¹ bei LR Vyriausybės nutarimu „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos“⁷². Minėtasis įstatymas nustato, jog *korupcijos prevencija* – tai korupcijos priešasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamų priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo (2 str. 1 dalis). Korupcijos prevencijos *uždaviniai* yra šie: 1) atskleisti korupcijos priešastis, sąlygas ir jas šalinti; 2) atgrasinti asmenis nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo; 3) užtikrinti realų ir veiksmingą korupcijos prevencijos teisinį reguliavimą; 4) teisinėmis, organizacinėmis, ekonominėmis ir socialinėmis priemonėmis sukurti tinkamą ir veiksmingą korupcijos prevencijos organizavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės mechanizmą; 5) įtraukti į korupcijos prevenciją gyventojus, visuomenines organizacijas; 6) skatinti skaidrų ir atvirą viešųjų paslaugų teikimą. Šių uždavinių įgyvendinimui yra sukurta visa sistema priemonių: 1) korupcijos rizikos analizė; 2) kovos su korupcija programos; 3) teisės aktų ar jų projektų antikorpucinis vertinimas; 4) informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje, pateikimas; 5) informacijos pateikimas valstybės tarnautojų ir juridinių asmenų registrams; 6) visuomenės švietimas ir informavimas; 7) nustatytų korupcijos atvejų paviėšinimas; 8) kitos įstatymų nustatytos korupcijos prevencijos priemonės (5 str.)

Viena iš pagrindinių korupcijos prevencijos priemonių, kurią įgyvendina STT yra teisės aktų ir jų projektų antikorpucinis vertinimas. Pažymėtina, jog šią veiklą, kaip ir daugelį kitų funkcijų, išvardintų Korupcijos prevencijos įstatymo 5 str. STT atlieka nuo šio įstatymo priėmimo dienos.

Šiuo atveju galiojančių teisės aktų antikorpucinis vertinimas atliekamas atsižvelgiant į jų taikymo praktiką ir pateikiamas juos priėmusiai ar jų priėmimą inicijavusiai valstybės ar savivaldybės įstaigai. Ši įstaiga nusprendžia, ar tikslinga tobulinti teisės aktą.

2005 metais STT įvertino 98, 2004 metais – 97, o 2003 metais – 130 įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų ar jų projektų. Vidutiniškai per metus yra atliekamas 108 teisės aktų antikorpucinis vertinimas (žr. 5 *schema*). Atitinkamai 2006 metų pirmąjį pusmetį įvertintų teisės aktų ar jų projektų skaičius sudarė apie 68 proc. 2005 metais įvertintų teisės aktų ar jų projektų (2005 metais – 98, 2004 metais – 97, o 2003 metais – 130) (žr. 6 *schema*).

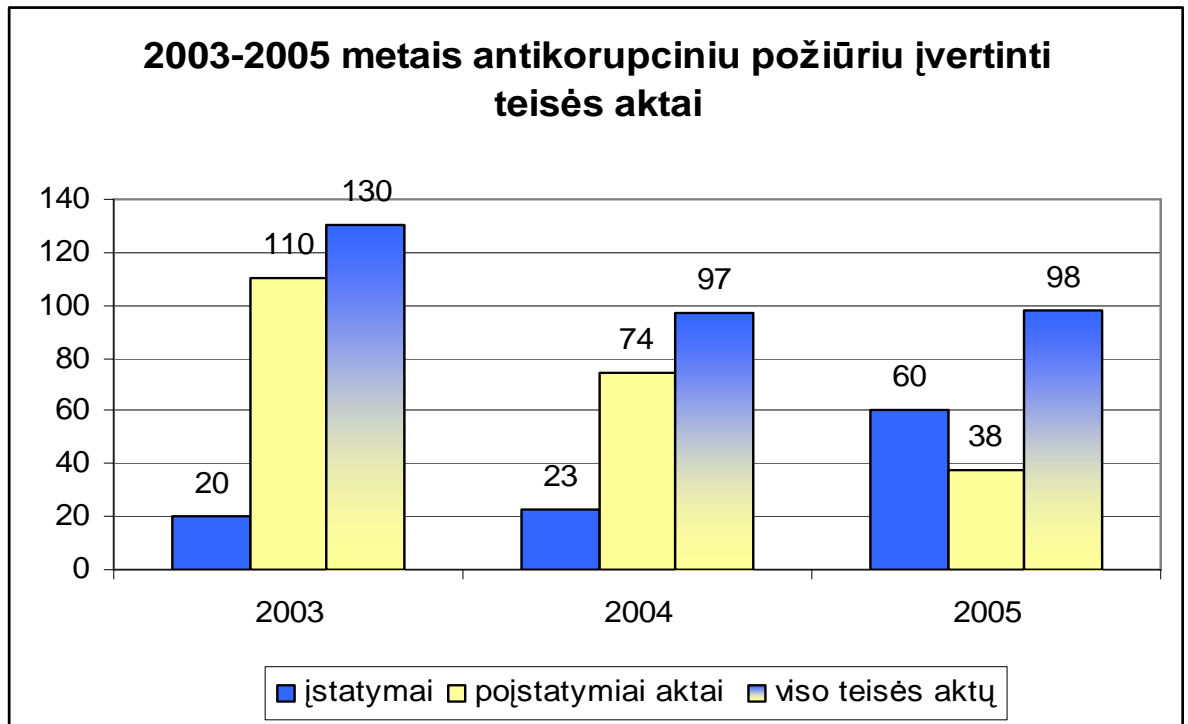
Šiuo atveju yra pastebimos dvi tendencijos – mažėja antikorpuciniu požiūriu vertinamų poįstatyminių teisės aktų ir net tris kartus, palyginti su 2003 metais, padidėjo antikorpuciniu

⁷¹ Žin., 2002, Nr. 57 – 2297.

⁷² Žin., 2002, Nr. 98 – 4339.

požiūriu įvertintų įstatymų skaičius, o tai STT darbą šioje srityje daro gerokai sudėtingesnį. Dabartiniai žmogiškieji ištekliai antikorupcinio požiūriu leidžia įvertinti per metus iki 100 teisės aktų.

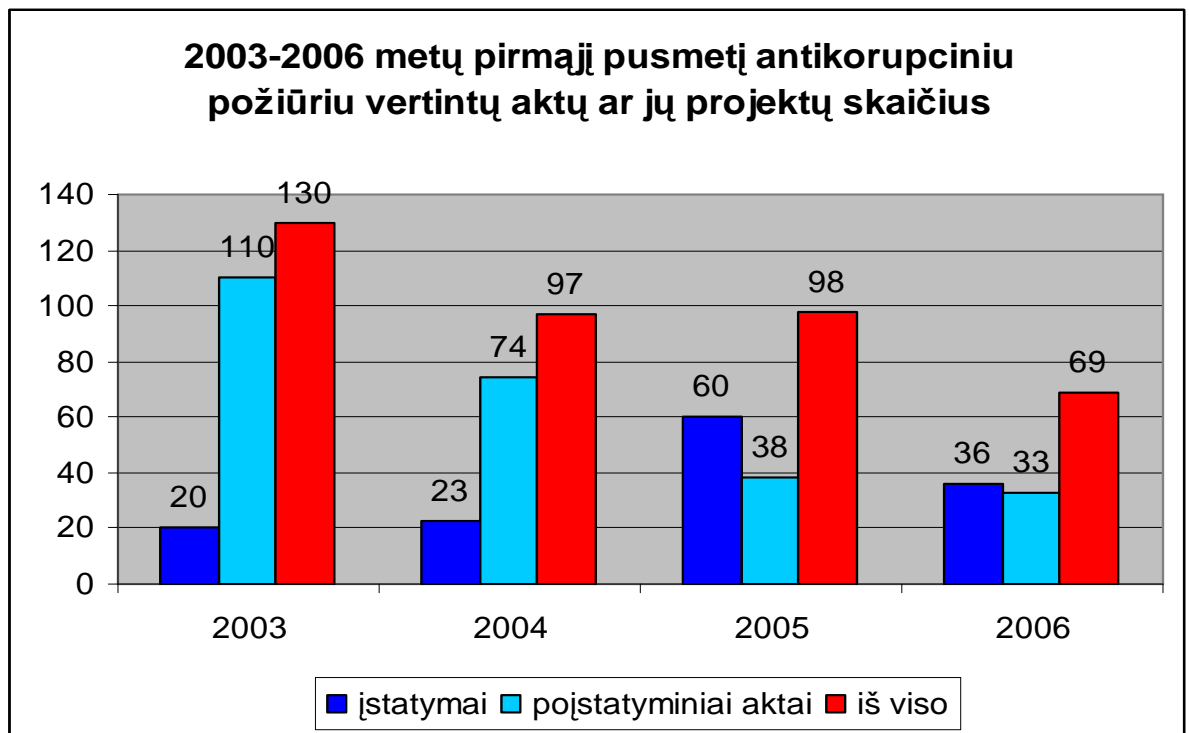
5 schema. 2003 – 2005 metais antikorupcinio požiūriu įvertinti teisės aktai⁷³



6 schema. 2003-2006 metų pirmąjį pusmetį antikorupcinio požiūriu vertintų aktų ar jų projektų skaičius⁷⁴

⁷³ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. P. 12. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2006 m. pirmojo pusmečio veiklos ataskaita. P. 5. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]



Kalbant apie STT vykdomą korupcijos prevenciją taip pat pažymėtina, jog 2005 metais buvo atlikta Nacionalinės kovos su korupcija programos (toliau – Programa)⁷⁵ įgyvendinimo 2002–2004 metais veiksmingumo analizė ir pateikti jos rezultatai. Joje nustatyta, jog iš numatytų 89 2002–2004 metais įgyvendinti priemonių, buvo įgyvendintos 55, t. y. 60 %, 28 priemonės, t. y. 24%, įvykdytos tik iš dalies, neįvykdytos 6 priemonės. Taip pat pažymėta, jog kai kurios institucijos priemonių įgyvendinimą grindžia negaliojančiais arba dar iki Programos patvirtinimo priimtais teisės aktais, kurie akivaizdžiai neatitinka Programoje suformuluotų tikslų. Todėl konstatuotina, kad institucijos skiria nepakankamai dėmesio teisinio reglamentavimo tobulinimui, siekiant riboti korupciją, o Programoje numatytas priemones įgyvendina gana formaliai, deklaratyviai (pvz., priemonės dėl privatizavimo procedūrų viešinimo, dėl motyvacinės karjeros sistemos nustatymo valstybės tarnybą reglamentuojančiuose teisės aktuose bei valstybės įstaigų ir institucijų nuostatuose ir kt.), todėl institucijoms neretai tenka iš naujo įgyvendinti kai kurias priemones.

2.4.3 Antikorupcinis švietimas

⁷⁵ Ši programa (Lietuvos nacionalinės kovos su korupcija programa) buvo pradėta įgyvendinti 2002 metais. Jos tikslas – mažinti korupcijos apraiškas Lietuvoje, neleisti joms trukdyti ekonomikos plėtrai, demokratijos raidai, kartu — stiprinti nacionalinį saugumą. Pagal šios programos nuostatus institucija savo veiklą vykdo ir iki šiol.

Visuomenės informavimo ir švietimo tikslas – formuoti visuotinį nepakantumą korupcijai, įtikinti visuomenę korupcijos keliamo grėsme, skatinti nesitaikstyti ir aktyviai su ja kovoti. Visuomenei reikia padėti suvokti, kad korupcija yra grėsmė.

STT veikla antikorupcinio švietimo srityje paprastai vykdoma dviem konkrečiomis kryptimis: 1) rengiant antikorupcinio švietimo paskaitas ir seminarus, kurie rengiami valstybės institucijų bei valstybės tarnautojams, rečiau privatiems juridiniams asmenims (pvz., 2005 m. viso buvo surengti 42 antikorupcinio švietimo seminarai ir paskaitos, iš kurių dauguma buvo rengiami mokesčių ir finansų srities darbuotojams (Finansų ministerijos darbuotojams, įvairių institucijų vidaus auditoriams bei rajonų mokesčių inspektoriams); 2) vykdant viešųjų ryšių akcijas, kuriose skatinama dalyvauti tiek jaunoji, tiek ir vyresnioji karta (pvz., 2005 m. buvo surengtos dvi viešųjų ryšių akcijos: „Švietimas prieš korupciją“, kurioje 10 įvairių šalies regionų bendrojo lavinimo mokyklų moksleiviai dalyvavo geriausio rašinio, piešinio, diskusijos (pasirinktinai) antikorupcine tema konkursuose bei „Žiniasklaida prieš korupciją“, kurios metu buvo išrinkti geriausi straipsniai antikorupcijos tema). Visgi vertinant šią STT funkciją vertėtų pažymėti, jog jai skiriama per mažai dėmesio, nes, kaip pamatysime vėliau, dėl per žemo informavimo lygio tik 22% Lietuvos gyventojų žino, kur reikia kreiptis norint pranešti apie korupcijos atvejį, taip pat iš toliau pateiktos Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos praktikos pamatysime, jog dauguma STT veiksmus skundžiančių asmenų paprastai net nelabai įsivaizduoja, kokius veiksmus konkrečiai apima STT kompetencija. Taigi yra siūlytina kuo daugiau dėmesio skirti visuomenės informavimui (rengti viešas akcijas, įrengti reklaminius standus, antikorupcinę informaciją platinti spaudoje, skelbti Internete, televizijoje bei kitose masinio informavimo priemonėse).

Trumpai aptarus STT organizacinę struktūrą, jos pareigūnų teisinį statusą bei STT kompetenciją, toliau vertėtų panagrinėti STT sprendimų ir veiksmų ginčijimo praktiką.

3. SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS SPRENDIMŲ IR VEIKSMŲ GINČIJIMAS

Kiekvienoje teisinėje valstybėje nė viena institucija negali būti izoliuota ir vienvaldė savo sprendimų vykdytoja. Kiekvienos institucijos sprendimus turi būti galima apskųsti teisminei ar neteisminei institucijai. Taigi valstybė privalo įstatymais įtvirtinti ir instituciškai (materialiai) garantuoti galimybę kiekvienam asmeniui, kurio teisės yra pažeistos, veiksmingai ginčyti teisėtumo ir teisingumo požiūriu abejotinus viešosios administracijos subjektų sprendimus. Tik esant tokiai institucinei santvarkai galima teigti, jog užtikrinamas veiksmingas pažeistų asmens teisių gynimas.

STT veiksmų ir sprendimų ginčijimas galimas tiek teismine, tiek ikiteismine, tiek ir neteismine tvarka (pvz., taikant administracinę procedūrą). Šioje dalyje susipažinsime su Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos bei Vyriausiojo administracinio teismo sprendimais, tiesiogiai susijusiais su STT sprendimų ir veiksmų ginčijimu.

3.1 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo ginčijimas Vyriausioje administracinių ginčų komisijoje

Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institutai Lietuvos Respublikos Konstitucijoje tiesiogiai neminimi, nors tam tikrą užuominą apie juos galima išvelgti 33 str. 2 dalyje, teigiančioje, jog „*piliečiams laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus*“.⁷⁶

Administracinių ginčų komisijų įstatymo⁷⁷ 9 str. 1 dalyje nustatyta, jog „*Vyriausioji administracinių ginčų komisija nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat dėl minėtų subjektų atsisakymo ar vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo*“. Komisija taip pat nagrinėja ginčus, jei fizinis ar juridinis asmuo kreipėsi į centrinės valdymo institucijas dėl informacijos pateikimo, tačiau įstatyme nustatytu laiku jos negavo ar gavo neišsamią, taip pat jei buvo visiškai atsisakoma pateikti informaciją⁷⁸.

Vertinant Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos priimtus sprendimus prieš STT, vertėtų pažymėti, jog, visų pirma, STT skundžiamų veiksmų Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai (toliau – Komisija), praktika yra gana skurdi (10 išnagrinėtų skundų per bene 7 metus

⁷⁶ Pažymėtina, jog iš tos pačios nuostatos yra kildinama ir piliečių teisė kreiptis į valdymo instituciją pagal Viešojo administravimo įst. III skirsnį. //Plačiau žr. Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003. P. 534 – 536.

⁷⁷ Žin., 1999, Nr. 13 – 310.

⁷⁸ Teisės gauti informaciją iš valstybės ar savivaldybių įstaigų įstatymo (Žin., 2000, Nr. 10 – 236) 14 str.

Komisijos gyvavimo metus). Taip pat pažymėtina, jog nė vienas pareiškėjo skundas nebuvo tenkintas, t. y. visi buvo atmesti kaip nepagrįsti. Kita vertus tokia praktika rodo, jog pareiškėjai ne labai supranta STT paskirtį, nes daugelis minėtų paaiškinimų buvo atmesti vien dėl to, jog jie nepriklausė STT kompetencijai. Taip pat, pažymėtina, jog pareiškėjai dažnai STT veiksmų iš viso neskundžia, manydami, jog jų skundai vis tiek nebus tenkinami, nors iš kitos pusės toks mažas skundų skaičius gali rodyti ir tai, jog STT dirba labai efektyviai ir visus jos kompetencijai priskirtus skundus stengiasi išnagrinėti operatyviai ir pagrįstai. Toliau vertėtų aparti kiekvieną Komisijos sprendimą atskirai.

Pirmąjį skundą Komisija gavo 2004 m. balandžio 16 d., kuriame buvo nagrinėtas STT priimto rašto teisėtumas ir pagrįstumas. Komisija vertindama šį STT sprendimą konstatavo, jog „*Tarnyba pagrįstai nenagrinėjo pareiškėjo skundo dėl teismų sprendimų teisėtumo. Pagal Tarnybai suteiktą kompetenciją, jai nepriskirtina vertinti ir nagrinėti sprendimų ar juos revizuoti. <...> Tarnyba taip pat pagrįstai skundžiamame atsakyme nurodė, jog jos kompetencijai nepriskirtas klausimų dėl <...> savivaldybės administracijos veiksmų, susijusių su medžioklės plotų vienetų klubui „Iltis“ nesuteikimu, nagrinėjimas*“.⁷⁹

2005 m. liepos 22 d. sprendime Komisija pažymėjo, jog nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimo klausimų sprendimas taip pat nepriklauso STT kompetencijai. „*Pareiškėjos rašytame pareiškime nebuvo nurodytos aplinkybės, susijusios su korupcinio pobūdžio nusikalstama veika. <...> Minėtame pareiškime keliamų klausimų sprendimas priklauso Nacionalinės žemės tarnybos kompetencijai, tuo tarpu STT teisės aktai nesuteikia nagrinėti skundus dėl nuosavybės teisių atkūrimo vilkinimo*“.⁸⁰

2005 m. lapkričio 23 d. sprendimas specifinis tuo, jog Komisija jame pirmą kartą paminėjo STT priimamų sprendimų teisinį statusą, t. y. ji nurodė, jog STT sprendimai gali būtų vertinami kaip *procesiniai veiksmai* ir kaip *individualūs administraciniai sprendimai*.⁸¹ Vertinant STT sprendimus kaip individualius administracinius sprendimus privalu atsižvelgti į Viešojo administravimo įstatymo (8 str.) ir į kitų norminių teisės aktų (šiuo atveju Piliečių ir kitų asmenų aptarnavimo specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarka) reikalavimus.

Sprendime Komisija pažymėjo, jog asmens nuomonė nėra pagrindas pradėti ikiteisminį tyrimą: „*Pareiškėjas nepateikė jokių faktinių duomenų, kad šių sprendimų priėmimu, pareigūnų veiksmais buvo siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti*

⁷⁹ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2004-04-16 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸⁰ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-07-22 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸¹ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-11-23 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

kyšininkavimą ar papirkimą. <...> Iš Komisijai pateiktų dokumentų turinio aiškiai matyti, kad tai tėra pareiškėjo nuomonė.“⁸² Taip pat Komisija pažymėjo, jog „STT nėra suteiktos teisės nagrinėti ir vertinti Marijampolės pataisos namų administracijos direktoriaus, kitų pareigūnų, Valstybės įmonės prie Marijampolės pataisos namų pareigūnų, Teisingumo ministerijos, Seimo kontrolierių, Kalėjimų departamento, juo labiau Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros, Lietuvos Respublikos Prezidentūros veiksmų ir sprendimų teisėtumą, kai šie sprendimai ir veiksmai nėra susiję su korupcija ir korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis“.⁸³

2005 m. gruodžio 14 d. sprendime Komisija konstatavo, jog paduodant STT prašymą dėl galimo korupcinio nusikaltimo privalu nurodyti korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymius.⁸⁴ Visgi tokia Komisijos nuostata, kuria ir STT dažnai remiasi atmesdama pareiškėjų skundus vertintina pakankamai skeptiškai, nes net ir nurodymas, jog tam tikras asmuo paėmė kyšį, gali būti atmestas, kaip nepagrįstas, nepateikus vaizdinių ar daiktinių įrodymų. Taigi kartais tikrai yra sunku įrodyti, jog vieno ar kito pareigūno veiksmuose buvo korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymių.

Minėtame sprendime Komisija taip pat pažymėjo, jog „iš Komisijai pateiktų dokumentų matyti, kad pareiškėjo skundžiami Specialiųjų tyrimų tarnybai Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos veiksmai nėra susiję su korupcija ir korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis. Pareiškėjas nepateikė jokių faktinių duomenų, kad jo skundžiamais veiksmais buvo siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą. Pareiškėjas nenurodė Specialiųjų tyrimų tarnybai jokių konkrečių veikos aplinkybių, iš kurių ši institucija galėtų spręsti dėl korupcijos ar kitų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų požymių buvimo ar nebuvimo. Iš Komisijai pateiktų dokumentų turinio matyti, kad tai tėra pareiškėjo nuomonė“.⁸⁵

Vertinant pareiškėjų skundus paduodamus STT vertėtų pažymėti, jog jie besikreipdami į šią instituciją, dažnai vadovaujasi faktinėmis aplinkybėmis sunkiai pagrindžiamomis žodinėmis išraiškomis, tokiomis kaip prašymas „užkirsti kelią korupcijai Vilniaus miesto savivaldybėje, jų darbuotojų piktnaudžiavimui ir biurokratizmui“ ar „dėl korumpuotų pareigūnų veiksmų buvo vilkinamas baudžiamosios bylos nagrinėjimas“.⁸⁶ Vertėtų pažymėti, jog tokie išsireiškimai

⁸² Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-11-23 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸³ Ten pat.

⁸⁴ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-12-14 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸⁵ Ten pat.

⁸⁶ Žr. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2006-01-03 ir 2006-04-20 dienos sprendimus.// Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

pareiškėjų dažnai rašomi tik tam, kad skundas patektų į STT, t. y. įsivaizduojama, jog ikiteisminiam tyrimui dėl korupcinės nusikalstamos veikos pradėti užtenka vien paprasčiausio įtarimo.

Vyriausioji administracinių ginčų komisija 2006-04-20 dienos sprendime pažymėjo, jog „Tarnybai yra suteikti įgaliojimai tirti ir nustatyti ne bet kokius teisės aktų pažeidimus, bet tik susijusius su korupcija ir korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis. Iš pareiškėjų skundo turinio matyti, kad pareiškėjai Tarnybai iš esmės skundė ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokurorų bei revizorių ir ekspertų veiksmus baudžiamojoje byloje ir prašė juos įvertinti. Tačiau Tarnybai pagal suteiktus įgaliojimus nepriskirta vertinti pareigūnų, ekspertų veiksmų baudžiamajame procese.“⁸⁷

Taip pat vertinant pareiškėjų skundus, paduodamus STT, įdomu pažymėti, jog į šią instituciją dažnai kreipiamasi ne tik dėl Lietuvos Respublikos Prezidento veiksmų teisėtumo ar neteisėtumo, bet ir pavyzdžiui, prašant nustatyti, ar *rentgeno aparatūroje, už kurią paskirta Nobelio premija, panaudotas solenoido magnetas*⁸⁸, neįsigilinant į STT atliekamų funkcijų specifiškumą. Tokio pobūdžio prašymuose tikrai nelieka nieko kita konstatuoti tik tais tai, „jog jo prašomo tyrimo atlikimas ir informacijos pateikimas nesusijęs su Tarnybos atliekamomis funkcijomis“.⁸⁹ Tokios kuriozinės situacijos paprastai rodo ne ką kitą, o kaip informacijos ir jos prieinamumo trūkumą visuomenei. Visgi minėtame sprendime buvo nurodyta, jog „tuo atveju, kai nėra institucijos, kuri pagal savo kompetenciją turėtų nagrinėti prašymą ar skundą, prašymas ar skundas grąžinamas pareiškėjui ir nurodoma grąžinimo priežastis“.⁹⁰ Taigi galima preziumuoti, jog visuomenei kylantys klausimai ne visada gali būti išnagrinėti kompetentingos Lietuvos Respublikos institucijos.

Paskutinis Komisijos sprendimas buvo priimtas šių metų vasario 5 d., kuriame dar kartą konstatuota, jog „Specialiųjų tyrimų tarnyba atskleidžia ir tiria korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, tuo tarpu skunde duomenų apie teisėjų ar kitų asmenų padarytas ar daromas tokio pobūdžio veikas nepateikta. Pareiškėja nepateikė jokių faktinių duomenų, kad jos skundžiamais veiksmais buvo siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą. Specialiųjų tyrimų tarnyba neturinti teisės spręsti teismų priimtų sprendimų ar nutarčių teisėtumo ir teisingumo klausimų“.⁹¹ Visgi akivaizdu, jog tuo atveju, jeigu teisėjo veiksmuose būtų nustatyta korupcinio pobūdžio nusikalstama veika lėmusi vienokio ar kitokio sprendimo priėmimą, galima būtų teigti, jog tada STT galėtų nagrinėti tokį skundą.

⁸⁷ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2006-04-20 dienos sprendimas.// Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸⁸ Žr. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2006-06-15 dienos sprendimą. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

⁸⁹ Ten pat.

⁹⁰ Ten pat.

⁹¹ Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2007-02-05 dienos sprendimas.// Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96 [žiūrėta 2007-03-01]

Taigi reziumuojant Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos sprendimus, galima būtų pateikti tokias išvadas:

- STT sprendimai gali būti vertinami kaip *procesiniai veiksmai* ir kaip *individualūs administraciniai sprendimai*. Vyriausioji administracinių ginčų komisija nagrinėja tik individualių administracinių aktų ir veikslių ar neveikimo teisėtumą.
- STT nenagrinėja teismų sprendimų teisėtumo ar pagrįstumo. STT gali aiškinti teisėjų veikslių teisėtumą tik tada, jeigu nustato juose korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų požymių.
- STT veikla nėra susijusi su ikiteisminio tyrimo pareigūnų veikslių vertinimu. STT taip pat nevertina ir kitų institucijų (Teisingumo ministerijos, Seimo kontrolierių, Kalėjų departamento, Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros, Lietuvos Respublikos Prezidentūros) veikslių ir sprendimų teisėtumo, kai šie sprendimai ir veiksmai nėra susiję su korupcija ir korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis. Tarnybai yra suteikti įgaliojimai tirti ir nustatyti ne bet kokius teisės aktų pažeidimus, bet tik susijusius su korupcija ir korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis.

3.2 Specialiųjų Tyrimų Tarnybos sprendimų teisėtumo ginčijimas Vyriausiame administraciniame teisme

Lyginant Vyriausiojo administracinio teismo praktiką su Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos praktika, pažymėtina, jog ji yra dar nykesnė, šiuo atveju Teismas tik vienoje byloje nagrinėjo STT priimto įsakymo teisėtumą, taip pat vienoje byloje užsiminė, jog STT yra tiek operatyvinės veiklos, tiek ir viešojo administravimo subjektas Teismas pažymėjo: „*Pagal Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 6 str. 9 d. asmuo, manantis, kad operatyvinės veiklos subjektų veiksmai pažeidė teisės ir laisves, gali apskųsti šiuos veikslius operatyvinės veiklos subjekto vadovui, prokurorui ar teismui. Pagal Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 3 str. 3 d. operatyvinės veiklos subjektai-tai specialius valstybės įgaliojimus turintys krašto apsaugos, vidaus reikalų, muitinės sistemų, Valstybės saugumo departamento, Specialiųjų tyrimų tarnybos padaliniai, kuriems pavedama operatyvinė veikla ir kurių pareigūnai įgaliojami ją vykdyti. Taigi iš minėto įstatymo nuostatos darytina išvada, kad operatyvinės veiklos subjektai pagal ABTĮ 2 str. išdėstyta sąvoką priskirtini viešojo administravimo subjektams.*“⁹²

⁹² Vyriausiojo Administracinio Teismo 2002 m. lapkričio 26 d. nutartis.

2005 m. spalio 5 dienos nutartyje Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas (toliau – Teismas) nagrinėjo STT įsakymo, kuriuos pareiškėjas buvo atleistas iš užimamų pareigų, teisėtumą ir pagrįstumą. Skunde pareiškėjas nurodė, jog jis buvo atleistas iš Tarnybos pagal Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 11 str. 2 d. 6 p. pagrindu, kai tarnybos pareigūnui įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, susijusios su tiesioginių pareigų atlikimu. Visgi, anot pareiškėjo, jis negalėjo būti atleistas šiuo pagrindu, nes jokio pažeidimo jis nepadarė ir valstybės paslapties niekam neatskleidė. Taigi jam taip pat negalėjo būti atimtas leidimas dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija.

Pats pareiškėjas manė, jog jis turėjo būti atleistas iš Tarnybos pagal Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 11 str. 1 d. 6 p. dėl sveikatos būklės, esant atitinkamai medicinos ekspertizės išvadai, visgi toks prašymas atleisti šiuo pagrindu buvo gautas jau po to, kai prieš pareiškėją buvo pradėtas galimo tarnybinio nusižengimo tyrimas dėl valstybės paslaptį sudarančios informacijos neteisėto perdavimo. Taigi Teismas konstatavo, jog pareiškėjas negalėjo būti atleistas jo pateigtu pagrindu, nes „nustatytų reikšmingų tarnybos santykiams faktų (veikų bei įvykių) teisinis vertinimas pagal teisės taikymo taisyklės reiškia nuoseklų veiksmų (įvykių) kvalifikavimą pagal jų padarymo (vykimo) laiką. Todėl tuo atveju, kai dėl anksčiau (laiko prasme) vykusių veiksmų taikant teisę yra pagrindas neigiamoms teisinėms pasekmėms kilti: panaikinti leidimą dirbti ar susipažinti su valstybės paslaptį sudarančia informacija ir atleisti pareigūną iš tarnybos, kitų, vėlesnių, įvykių teisinis vertinimas atleidimo iš tarnybos pagrindų taikymo požiūriu tampa nereikšmingas. Šiuo atveju pirmesnis veiksmas laiko požiūriu yra pareiškėjo padarytas šiurkštus Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme nustatytos darbo su įslaptinta informacija tvarkos pažeidimas (Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo 18 str. 1 d. 2 p.), todėl kolegijai konstatavus, jog byloje įrodyta tokio pažeidimo sudėtis, teisinio pagrindo pripažinti, jog atsakovas neteisėtai taikė teisę nėra“.⁹³

Teismas, tikrindamas, ar teisėtai pareiškėjui buvo atimta teisė dirbti ar susipažinti su valstybės paslaptį sudarančia informacija, konstatavo, jog „patikrinimas, remiantis Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo nuostatomis, nebuvo atliekamas, tačiau tai neįtakoja sprendimų dėl leidimo panaikinimo teisėtumo, nes specialios ekspertų komisijos, pasiūliusios panaikinti leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, sprendimų dėl pareiškėjo priėmimo metu bei šio leidimo panaikinimo metu galiojusio Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo 13 str., nustatantis specialios ekspertų komisijos kompetenciją, ir 18 str., nustatantis leidimo dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija panaikino pagrindus, nenustato imperatyvios taisyklės, jog leidimas gali būti panaikintas tik atlikus tyrimą pagal Įstatymo 45 str. 6 d., todėl komisijos sprendimo dėl siūlymo panaikinti leidimą bei sprendimo jį panaikinti teisėtumas bei pagrįstumas vertintinas pagal tai, ar

⁹³ Vyriausiojo Administracinio Teismo 2005 spalio 5 d. nutartis.

komisija ir įstaigos vadovas surinko pakankamai įrodymų, kuriais remiantis pripažinta, jog pareiškėjas padarė šiurkštų Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme nustatytos darbo su įslaptinta informacija tvarkos pažeidimą, dėl kurio valstybės paslaptį sudaranti informacija apie operatyvinę veiklą galėjo būti neteisėtai perduota (atskleista).“⁹⁴ Šiuo atveju Teismas vertindamas pareiškėjo atleidimo faktą, kai tarnybos pareigūnui įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, pažymėjo, jog toks atleidimas neatitinka proporcingumo principų reikalavimų, nes „siekdamas proporcingumo, įstatymų leidėjas numatė specialias teisinis priemones (teisinius apribojimus) - tarnybos pareigūno nušalinamą nuo pareigų dėl patraukimo baudžiamojon atsakomybėn - visą baudžiamosios bylos tyrimo ir nagrinėjimo laikotarpį (Statuto 24 str. 1 d. 2 p.). Todėl <...> konstatuotina, jog pareiškėjo atleidimas Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 12 straipsnio 2 dalies 6 punkte numatytu pagrindu dėl leidimo dirbti ar susipažinti su valstybės paslaptį sudarančia informacija panaikinimo dėl pradėto ikiteisminio tyrimo yra neteisėtas“.⁹⁵ Visgi Teismas pažymėjo, jog „atleidimas tuo pačiu teisiniu pagrindu, kai leidimas dirbti ar susipažinti su valstybės paslaptį sudarančia informacija panaikinamas dėl šiurkštaus Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme nustatytos darbo su įslaptinta informacija tvarkos pažeidimo, dėl kurio valstybės paslaptį sudaranti informacija apie operatyvinę veiklą buvo perduota (atskleista), atitinka svarbiausių konstitucinių teisinės valstybės principų reikalavimus – yra proporcinga priemonė siekiamam tikslui užtikrinti teisėsaugos informacijos, kurios praradimas arba neteisėtas atskleidimas daro esminę žalą valstybės interesams (kovojanč su nusikalstamumu, korupcija ir pan.), apsaugą pagal Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo reikalavimus“.⁹⁶ Taigi Teismas, nors ir pripažinęs atleidimą, kai tarnybos pareigūnui įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, neteisėtu, netenkino pareiškėjo prašymo, remdamasis tuo, jog pareiškėjo atžvilgiu buvo pradėtas tyrimas dėl šiurkštaus Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme nustatytos darbo su įslaptinta informacija tvarkos pažeidimo. Šioje nutartyje Teismas šalia kai kurių Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto nuostatų išaiškinimo ir taikymo subtilumų taip pat pateikė ir proporcingumo principo sampratą, konstatavo nustatytų reikšmingų faktų taikymo eiliškumo taikymo taisykles. Visgi tokia maža Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika neleidžia susidaryti nuomonės, dėl STT pareigūnų priimamų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, neatskleidžia STT priimamų sprendimų ir teisės aktų ypatumų ir požymių.

⁹⁴ Vyriausiojo Administracinio Teismo 2005 spalio 5 d. nutartis.

⁹⁵ Ten pat.

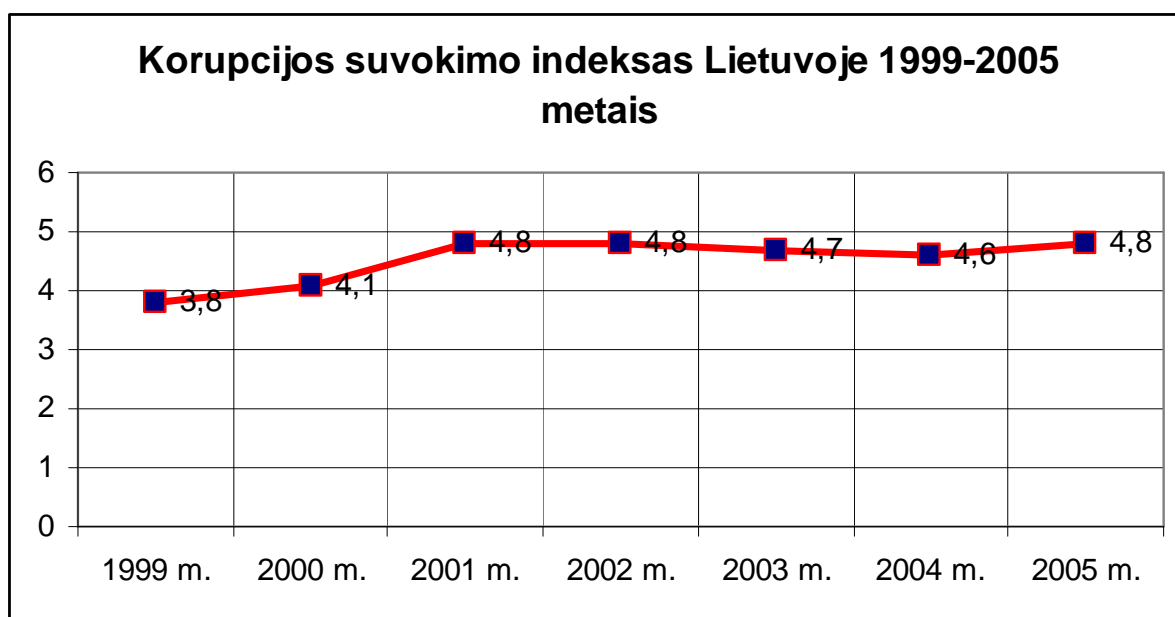
⁹⁶ Ten pat.

4. SPECIALIŲ TYRIMŲ TARNYBOS VEIKLOS PRAKTINIS ĮVERTINIMAS

Šioje dalyje norėtu trumpai aptarti STT veiklos praktinį įvertinimą, t. y. ne STT metinėse ataskaitose pateikiamus duomenis, o kitų institucijų, politikų bei praktikų nuomonę apie STT veiklą, jos trūkumus, taip pat panagrinti korupcijos paplitimo Lietuvoje tendencija bei pasiūlyti keletą praktinių korupcijos mažinimo priemonių.

Kalbant apie korupcijos paplitimą, pažymėtina, jog bene pesimistiškiausiai nuteikia korupcijos suvokimo indeksas. Antai Tarptautinės nevyriausybines organizacijos „Transparency International“ sudarytame šalių sąraše Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas (KSI) 2005 metais buvo 4,8 (44 vieta iš 158 valstybių, kuriose buvo atliekamas tyrimas), 2004 metais KSI buvo 4,6 (44 vieta iš 145 valstybių), 2003 metais – 4,7 (41 vieta iš 133 valstybių) (žr. *schema*). KSI parodo, kaip tiriamojoje šalyje suvokiama egzistuojanti valstybės bei savivaldybių tarnautojų ir politikų korupcija.

7 *schema*. Korupcijos paplitimo indeksas Lietuvoje 1999 – 2005 metais.⁹⁷



Nors 2005 metais KSI indeksas pagerėjo 0,2 balais ir pasiekė 2002 – 2001 metų lygį, visgi, nepaisant pastangų kovojant su korupcija, Lietuvai nepavyksta įveikti 5 balų barjero, atskiriančio mažai korumpuotas valstybes nuo valstybių, kurios tebesusiduria su rimtomis korupcijos problemomis. Taigi duomenys yra pakankamai liūdni, ką parodo ir mūsų anksčiau nagrinėta Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos praktika.

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. P. 5. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt> [žiūrėta 2007-01-10]

Lietuvos Respublikos Seimo nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“⁹⁸ taip pat pažymėta, jog Baltijos tyrimų, rinkos ir visuomenės nuomonės kampanijos 2000 m. pabaigoje atliktos Lietuvos gyventojų apklausos apie korupcijos problemų šalyje duomenimis, 13% Lietuvos gyventojų mano, kad korupcija Lietuvoje yra neišvengiama ir nieko negalima padaryti, o 76% teigia, kad korupcijos problemą galima ir reikia išspręsti: 41% Lietuvos gyventojų pritaria, kad su korupcija Lietuvoje reikia kovoti pačiomis griežčiausiomis priemonėmis, taikant ir nedemokratinis kovos metodus; 21% – kad su korupcija Lietuvoje reikia kovoti visomis įmanomomis demokratinėmis priemonėmis; 14% – kad korupcija Lietuvoje gali būti sumažinta iki minimalaus lygio, griežtinant esamus įstatymus. Ši apklausa parodė, kad 24% Lietuvos gyventojų netiki kovos su korupcija sėkme arba neturi nuomonės šiuo klausimu, o 76% mano, kad su korupcija reikia kovoti.

Pagal „Transparency International“ organizacijos skyriaus Lietuvoje 2000 m. dviejų projektų ataskaitų „Ar Lietuva nori politinio skaidrumo?“ labiausiai korumpuotos institucijos, Lietuvos gyventojų nuomone: muitinė (47% Lietuvos gyventojų mano, kad ji yra labai korumpuota ir 39% – kad korumpuota), teismai (atitinkamai 27% ir 48%), policija (26% ir 49%), prokuratūra (23% ir 47%), didžiosios kompanijos (19% ir 48%), Seimas (18% ir 45%), Vyriausybė (13% ir 45%) bei savivaldybės (12% ir 41%). „Spinter“ kompanijos apklausos, atliktos 2001 m., duomenimis, labiausiai korupcija įsigalėjusi muitinėje (taip mano 17% apklaustųjų), teismuose (16%), privatizavimo sandoriuose (14%), kelių policijoje (9%).

Visgi *TNS Gullep* atlikti tyrimai 2005 m. gruodį nuteikia dar pesimistiškiau. 57,8% apklaustųjų respondentų patikino, jog korupcija yra didelė kliūtis visuomenės gyvenimui, o 28,4% pažymėjo, jog tai yra greičiau kliūtis nei nekliūtis. Bene 50,3% mano jog korupcijos mastas Lietuvoje per paskutinius 5 metus labai išaugo. Iš viso, jog korupcijos mastai Lietuvoje auga mano bene 70% visų Lietuvos gyventojų ir 32,4% mano, jog korupcijos mastai per ateinančius 3 metus nesumažės. Šios apklausų firmos duomenimis, labiausiai korumpuotos institucijos, anot apklaustųjų yra medikai ir sveikatos apsaugos institucijos (taip mano 58,2% apklaustųjų), policija (47,3%), Seimas (37,6%), Teismai (36,6%), Vyriausybė (24,2%). Taip pat beveik 78% apklaustųjų mano, jog kyšio davimas padeda išspręsti problema ir 77% sutiktų jį duoti tam, kad problema būtų išspręsta. Iš visų apklaustųjų, beveik 17% respondentų įvairaus pobūdžio kyšiams išleidžia nuo 300 iki 500 LT savo uždirbamų pajamų. Be to, didžioji dalis apklaustųjų mano, jog priežastys, kodėl pareigūnai ima kyšius yra susiję su atsakomybės nebuvimu, t. y. nėra baudžiama už kyšininkavimą. Todėl 53,1% gyventojų mano, jog reikia griežtinti bausmes už kyšio paėmimą. Taip pat *TNS Gullep* duomenimis

⁹⁸ Žin., 2002, Nr. 10 – 355.

tik 22% apklaustųjų žinotų kur reikia kreiptis norint pranešti apie korupcijos atvejį, o tai rodo, jog visuomenė nėra informuota apie STT veiklą.⁹⁹

Taigi trumpai apžvelgtus praktinę Lietuvos situaciją, galima teigti, jog STT veikla visgi nėra tokia pagirtina, nes, visų pirma pastebima menkas STT susidomėjimas švietimo funkcijos įgyvendinimu, antra, trūksta STT dirbančių žmonių, trečia, net ir pačioje STT galime sutikti ne vieną korupcijos atvejį. Taigi kyla logiškas klausimas – ką galima būtų padaryti, jog padėtis gerėtų?

Labai daug šios problemos sprendimo būdų pateikia minėtasis Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“, visgi korupcijos mastai nemažėja, todėl gal geriau panagrinėkime kitų šalių teisininkų ir tarptautinių organizacijų nuomones šiuo klausimu.

Antai Pasaulio Banko 2000 m. ataskaitoje „Kova su korupcija pereinamojo laikotarpio valstybėse“ nurodė tokius kovos su korupcija būdus įgyvendinant ekonominę ir institucinę reformą:

<p>VYRIAUSYBĖS STRUKTŪRA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - vykdomoji sprendimų priėmimo struktūra; - įstatymų leidybos priežiūra; - nepriklausomai ir veiksmingai dirbantys teismai ir teisėsauga; - decentralizuota atsakomybė. 	<p>POLITINIS IR VIEŠASIS ATSKAITINGUMAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - politinė konkurencija, patikimos politinės partijos; - partijų finansavimo skaidrumas; - parlamentarų balsavimo atskleidimas; - turto deklaravimas, viešųjų ir privačiųjų interesų derinimas;
---	--

<p>PILIETINĖS VISUOMENĖS BALSAS IR AKTYVUMAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - informacijos laisvė; - viešai svarstomi įstatymų projektai; - nepriklausoma žiniasklaida ir nevyriausybinių organizacijų; - bendruomenės indėlis; 	<p>KONKURENCINIS PRIVATUS SEKTORIUS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ekonominio skatinimo sistema/ politika; - konkurencinis monopolijų restruktūrizavimas; - supaprastintas verslo steigimo reguliavimas; - įmonių valdymo skaidrumas; - kolektyvinės verslo asociacijos;
---	---

<p>VIEŠOJO SEKTORIAUS VALDYMAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nuopelnais pagrįsta valstybės tarnyba; - veiksmingas biudžeto ir įplaukų valdymas; - veiksmingas paslaugų teikimas;
--

Anot Tomasz Grzegorz Grosse, siekiant užkirsti kelią korupcijai, visų pirma, reikia išanalizuoti esamą situaciją ir pasiūlyti jos sprendimo būdus, antra, kaip ir yra mūsų valstybėje, antikorpucinė veiklą turi vykdyti speciali nepriklausoma nuo vyriausybės institucija, trečia, didelis dėmesys turi būti skiriamas informacijos visuomenei atskleidimui, ketvirta, reikia tobulinti teisės aktus ir įstatymų, ribojančių politinę korupciją, taikymą, penkta, valstybės administracijoje turi būti daromi pokyčiai,

⁹⁹ Lietuvos korupcijos žemėlapis 2005 m.// Duomenys paimti iš STT internetinio tinklalapio www.stt.lt [žiūrėta 2007-02-15]

kurie neleistų pasireikšti korupcijai ir šešta, net ir nepriklausoma antikorupcinė organizacija turi būti kontroliuojama (tiek visiems vieša jos veikla, tiek ir vidaus organizacinės struktūros kontrolė).¹⁰⁰

Taigi augantys korupcijos mastai verčia imtis neatidėliotinų priemonių jai mažinti, tačiau, kaip parodo tyrimai, dauguma kyši davusių Lietuvos gyventojų visgi mano, jog dėl to kaltas tik kyši paėmęs asmuo, kas rodo, jog visuomenė nesistengia nieko daryti, jog korupcijos mastai mažėtų, o tai savo ruožtu reiškia, jog tol, kol visuomenės nuomonė nepasikeis ir ji nepradės stengtis, jog korupcija mažėtų bent kiekvieno iš mūsų aplinkoje, didesnių pokyčių tikrai nesulauksime, nes galime paskirti nors ir viso metinio Lietuvos biudžeto pinigus kovai su korupcija, tokios priemonės nebus veiksmingos, jeigu kiekvienas iš mūsų nesistengsime, jog korupcijos atvejų mažėtų.

¹⁰⁰ Tomasz Grzegorz Grosse Antikorupciniai veiksmai Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EOCD) šalyse. P. 37 – 39.

IŠVADOS

1. Neatsižvelgiant į tai, jog STT statusas Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme yra prilyginamas teisėsaugos institucijų teisiniam statusui, visgi galima teigti, jog STT būdama teisėsaugos institucija, kartu yra ir operatyvinės veiklos, ir ikiteisminio tyrimo, ir viešosios administracijos subjektas. Toks „kelialypis“ STT statusas reiškia, jog STT veikla yra susijusi ne tik su pagrindinio jos tikslo – tirti ir atskleisti korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas – įgyvendinimu, bet ir su kontrolės bei prevencijos funkcijų vykdymu.
2. STT viešosios administracijos subjektų sistemoje priskiriama prie specialių valstybinių įstaigų grupės, o konkrečiai – prie valstybės saugumo užtikrinimo, teisėsaugos, teisėtumo bei teisingumo funkcijas įgyvendinančių *viešosios administracijos subjektų*. Tokį jos priskyrimą lemia tai, jog STT veikla viešojo administravimo srityje yra susijusi su vidaus administravimu bei administracinių paslaugų teikimu.
3. STT organizacinei struktūrai ir valdymui būdingas valdingumas (Tarnybai vadovauja direktorius ir jo pavaduotojai), tam tikrų institucinių padalinių buvimas, jų atskaitingumas vadovybei. STT kaip savarankiška institucija yra atskaitinga LR Prezidentui ir savo steigėjui Seimui, todėl jos savarankiškumas nereiškia, jog ji yra nekontroliuojama.
4. STT misija – saugoti ir ginti Lietuvos Respublikos valstybę ir kiekvieną asmenį nuo korupcijos. Siekiant užtikrinti šio pagrindinio tikslo įgyvendinimą, STT veikla yra nukreipta į tris pagrindines sritis – korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimą, korupcijos prevenciją ir antikorupcinį visuomenės švietimą.
5. STT veiksmų ir sprendimų ginčijimas galimas tiek teismine, tiek ikiteismine, tiek ir neteismine tvarka (administracinė procedūra). Visgi akivaizdu, jog šiuo metu STT sprendimai ir veiksmai paprastai nėra ginčijami, ką rodo labai menka Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos bei Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika. Tokią praktiką paprastai lemia tai, jog visuomenė arba nesupranta, kokiems tikslams STT yra sukurta, arba nesitiki, jog jų teisės bus apgintos aukštesnėse (teisminėse) institucijose.
6. Šiandieninė praktika rodo, jog visuomenė vis dar nepakankamai informuojama, kas tiksliai galėtų būti priskirta korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms, o tuo labiau nežino, kur reikėtų ginti savo teises sužinojus apie esamą ar gresiantį korupcijos atvejį. Taip pat liūdnai vertintinas ir toks dalykas, jog pati visuomenė dažnai yra linkusi taikstyti su korupcija ir sutiktų duoti kyšį tam, kad jų problema būtų kuo greičiau išspręsta, ir net

tokiu atveju pripažintų, jog kaltas yra tik kyši priėmęs asmuo. Akivaizdu, jog toks mąstymas tikrai nepadės mažinti korupcijos ir užkirsti jai kelio.

SANTRAUKA

Korupcijos atvejų šiandieninėje visuomenėje sutiksime tikrai ne vieną ir ne du. Dauguma verslo žmonių yra linkę duoti kyšius tikėdami, kad tai jiems 95 atvejais iš 100 padės pasiekti norimą tikslą. Tokia praktika ir vis didėjantys korupcijos mastai akivaizdžiai rodo, jog korupcijos problema yra aktuali ir turi būti sprendžiama. Baigiamojo darbo tema – „Specialiujų Tyrimų Tarnyba (kompetencija ir veiklos praktika)“. Darbo tikslas – ištirti STT veiklą bei organizacinę struktūrą reglamentuojančią įstatyminę bazę, atskleisti STT statusą viešosios administracijos subjektų sistemoje, išnagrinėti STT sprendimų bei veiksmų ginčijimo praktiką. Pagrindinės baigiamojo darbo dalys yra keturios, kiekviena iš jų (išskyrus ketvirtąją) suskirstyta į skirsnius ir poskyrius.

Pirmoje dalyje autorius atskleidžia STT specifinį statusą viešosios administracijos subjektų sistemoje. Norminių teisės aktų bei mokslinės literatūros analizė sąlygoja išvadą, jog STT būdingas „kelialypis„ statusas, t. y. būdama teisėsaugos institucija, ji kartu yra ir operatyvinės veiklos, ir ikiteisminio tyrimo, ir viešosios administracijos subjektas. Viešosios administracijos subjektų sistemoje STT priskiriama prie specialių valstybinių įstaigų grupės, konkrečiai – prie valstybės saugumo užtikrinimo, teisėsaugos, teisėtumo bei teisingumo funkcijas įgyvendinančių viešosios administracijos subjektų.

Antroje dalyje autorius nagrinėja STT organizacinę sandarą, jos kompetenciją, uždavinius ir funkcijas. Norminių teisės aktų bei STT veiklos ataskaitų analizė, sąlygoja pagrįstą išvadą, jog pagrindinės STT funkcijos yra korupcinio pobūdžio nusikaltimų atskleidimas, korupcijos prevencija ir antikorupcinis švietimas.

Trečioje bei ketvirtoje dalyse autorius supažindina su STT sprendimų bei veiksmų ginčijimo ypatumais, praktiškai įvertina STT pastarųjų metų veiklą. Šių skyrių pabaigoje autorius reziumuoja, jog nors STT veikla pastaraisiais metais ir suaktyvėjo, visgi šiandieninė visuomenė nėra informuota, kur reikia kreiptis norint pranešti apie korupcijos atvejį. Visuomenė taip pat neigiamai vertina ir pačią STT veiklą, ką rodo išnagrinėta Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos bei Vyriausiojo administracinio teismo praktika.

SUMMARY

Special Investigation Service (competence and activity practice)

There are a number of cases of corruption in nowadays society. Many business people are prone to giving bribes hoping that in 95 cases out of 100 it will help them to achieve their aims. Such practice as well as constantly increasing degrees of corruption apparently show that problem of corruption is relevant and has to be solved. The topic of final thesis is “Special Investigation Service (competence and activity practice)”. The aim of the thesis is to investigate STT activity and organizational structure that regulates legal base, reveal status of STT in the system of subjects of public administration, investigate STT practice of decision and action dispute. There are four basic parts of the final thesis, each of them (except the fourth) are divided into paragraphs and sections.

In the first part author reveals specific status of STT in the system of subjects of public administration. Analysis of legal regulations and scientific literature stipulate a conclusion that STT can be characterized as having “multiple” status, i.e. being a legal institution, at the same time it is a subject of strategic activity, pre-trial investigation and public administration. In the system of subjects of public administration, STT is assigned to a group of special state institutions, specifically to national security ensuring, law enforcement, public administration subjects implementing legitimacy and justice.

In the second part, author analyses organizational structure, competence, tasks and functions of STT. Analysis of legal regulations and STT activity reports, stipulates a well-founded conclusion, that main functions of STT are a disclosure of corruption crimes, corruption prevention and anticorruption education.

In the third and fourth parts author presents peculiarities of STT decisions and activity disputing, practically evaluates activity of STT in recent years. At the end of those parts author concludes that even though activity of STT in recent years has become more active, still nowadays society is not informed where to go if you want to notify about a case of corruption. Society also has a negative opinion about the work of STT, as it has been analyzed in the practice of Supreme Board of Administrative Disputes and Supreme Administrative Court.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. ISTATYMAI IR KITI NORMINIAI TEISĖS AKTAI

- 1.1 Lietuvos Respublikos Konstitucija. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2005.
- 1.2 Lietuvos respublikos baudžiamojo proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 37 – 1341.
- 1.3 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. Žin., 2000, Nr. 41 – 1162.
- 1.4 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Žin., 2000, Nr. 91-2832.
- 1.5 Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstatymas. Žin., 2004, Nr. 170 – 6238.
- 1.6 Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Žin., 2002, Nr. 45 – 1708.
- 1.7 Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas. Žin., 2002, Nr. 65 – 2633.
- 1.8 Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Žin., 2002, Nr. 57 – 2297.
- 1.9 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Žin., 2006, Nr. 77-2975.
- 1.10 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. Žin., 1999, Nr. 13 – 310.
- 1.11 Teisės gauti informaciją iš valstybės ar savivaldybių įstaigų įstatymas. Žin., 2000, Nr. 10 – 236.
- 1.12 Policijos departamento prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos nuostatai. Žin., 1997, Nr. 81 – 2044.
- 1.13 Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos nuostatai. Žin., 2004, Nr. 131 – 4734.
- 1.14 STT direktorius įsakymas „Dėl asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje tvarkos patvirtinimo“// Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/lt/files/isak_korup_prevec.pdf.
- 1.15 STT direktoriaus įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos darbo reglamento patvirtinimo“// ¹ Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=2.
- 1.16 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų elgesio kodeksas// ¹ Prieiga prie Interneto http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=2.
- 1.17 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos“. Žin., 2002, Nr. 98 – 4339.

- 1.18 Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“. Žin., 2002, Nr. 10 – 355.

2. SPECIALIOJI LITERATŪRA

- 2.1 Tomasz Grzegorz Grosse Antikorupciniai veiksmai Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EOCD) šalyse.
- 2.2 Kuconis P. Nekrošius V. Teisėsaugos institucijos. – Vilnius, 2001.
- 2.3 „STT. Šiandien ir rytoj.“ // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt>.
- 2.4 Gavelytė I. Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika. //Teisė. 2004, Nr. 53.
- 2.5 Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004.
- 2.6 Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2003.
- 2.7 Andruškevičius A. Administracinė teisė: kai kurie metodologiniai aspektai. //Teisė. 2001, Nr. 40.
- 2.8 Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2004.
- 2.9 Bakaveckas A. Viešasis administravimas: samprata, teisinis aspektas ir problemos. // Jurisprudencija, 2001, t. 21(13).
- 2.10 Žilinskas D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos principai. //Jurisprudencija. 2006, Nr. 5(83).
- 2.11 Andruškevičius A. Administracinės teisės principai: konglomeratas ir katalogas. //Teisė. 2004. Nr. 53.
- 2.12 Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso komentaras. I – IV dalys (1-220 straipsniai). Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.

3. PRAKTINĖ MEDŽIAGA

- 3.1 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai,

- atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. // Prieiga prie Interneto <http://www.lrkt.lt/Dokumentai2004.html>
- 3.2 Prieiga prie Interneto <http://www.rrt.lt/index.php?898458009>.
 - 3.3 Administracinių teismų praktika. I dalis. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2001.
 - 3.4 Administracinių teismų praktika. II dalis. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas, 2001.
 - 3.5 Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos nutartis a. b. A5-63-2003.
 - 3.6 Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2005 m. veiklos ataskaita. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt>.
 - 3.7 Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos 2006 m. pirmojo pusmečio veiklos ataskaita. P. 2. // Prieiga prie Interneto <http://www.stt.lt>
 - 3.8 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2004-04-16 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96.
 - 3.9 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-07-22 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96.
 - 3.10 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-11-23 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96.
 - 3.11 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2005-12-14 sprendimas. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96
 - 3.12 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2006-04-20 dienos sprendimas.// Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96
 - 3.13 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2006-06-15 dienos sprendimą. //Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96
 - 3.14 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2007-02-05 dienos sprendimas.// Prieiga prie Interneto http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=96
 - 3.15 Vyriausiojo Administracinio Teismo 2002 m. lapkričio 26 d. nutartis.
 - 3.16 Vyriausiojo Administracinio Teismo 2005 spalio 5 d. nutartis.
 - 3.17 Lietuvos korupcijos žemėlapis 2005 m.// Prieiga prie Interneto www.stt.lt.