

Vilniaus universiteto
Teisės fakulteto
Kriminalistikos ir baudžiamojo proceso katedra

SVETLANOS GUŽEL

Neakivaizdinio skyriaus su aukštuoju išsilavinimu vientisųjų studijų programos studentės

PROKURATŪROS VIETA VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ SISTEMOJE
Public Prosecutor's Office in the State Institutional System

Magistro darbas

Vadovas Asist. G.Jasaitis

Vilnius, 2009

TURINYS

ĮVADAS	3
1. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPŲ SAŲVOKA IR TURINYS.....	6
1.1. Valdžių padalijimo bendroji teorija	6
1.2. Valdžių padalijimo principas pagal Lietuvos Respublikos Konstitucija.....	9
2. VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ SAMPRATA.....	13
3. PROKURATŪROS ORGANIZAVIMO IR VEIKLOS PRINCIPAI.....	15
3.1. Prokuratūros sistemos organizavimo pagrindai	15
3.2. Prokuratūros veiklos teisiniai principai.....	17
4. PROKURATŪROS KONSTITUCINĖS FUNKCIJOS IR KOMPETENCIJA	20
5. PROKURATŪROS VEIKLOS KONTROLĖ IR ADMINISTRAVIMAS.....	26
6. PROKURATŪROS SANTYKIS SU VALSTYBĖS VALDŽIOS INSTITUCIJOMIS.....	30
6.1. Prokuratūros santykis su įstatymu leidžiamąja valdžia	30
6.2. Prokuratūros santykis su vykdomąja valdžia.....	35
6.3. Prokuratūros santykis su teismine valdžia.....	38
7. PROKURATŪROS SANTYKIS SU IKITEISMINIO TYRIMO ĮSTAIGOMIS.....	44
7.1. Prokuratūros santykis su ikiteisminio tyrimo įstaigomis	44
7.2. Prokuratūros santykis su policija	47
IŠVADOS	55
LITERATŪRA.....	58
Summary	

IVADAS

Darbo temos aktualumas. Šis darbas – mėginimas susivokti Lietuvos prokuratūros konstitucinio-teisinio statuso vystimosi peripetijose. Dabartiniame etape ne bus per drąši išvada, kad valstybinio mechanizmo teisėtumo užtikrinimo srityje prokuratūros vieta nėra pakankamai tiksliai nustatyta. Be abejo, nėra pagrindo abejoti, kad pamatiniai principai egzistuoja, ir konceptualiuose klausimuose prokuratūros pozicijos yra tvirtos.

Prokuratūra gina ir gins valstybės, visuomenės interesus ir užtikrins teisėtumą, organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant bei palaikant valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose, yra ir paliks valstybinę instituciją, padedanti užtikrinti valstybės organų, institucijų, įmonių ir organizacijų bei valstybės tarnautojų įstatymų laikymąsi Lietuvos Respublikos teritorijoje.

Taigi, prokuratūros konstitucinio-teisinio statuso nagrinėjimas turi rimto pagrindo. Nepaisant gausybės literatūros šia tematika, pasirinkta tema vis dar atvira moksliniam tyrimui.

Magistro darbo objektas yra Lietuvos Respublikos prokuratūros konstitucinis teisinis statusas, prokuratūros vieta ir vaidmuo valstybinės valdžios organų sistemoje.

Magistro darbo naujumas pasireškia tuo kad, nagrinėjant prokuratūros vietos valstybės institucijų nustatymo problematiką, apžvelgiama ne tik Lietuvoje šiuo metu veikiančią prokuratūros sistemą, bet ir kiek įmanoma platesnį šio klausimo istorinį ir erdvinį kontekstą. Toks mokslinės analizės metodas pasirinktas neatsitiktinai, o pagrįstai manant, kad tai leidžia suvokti ir analizuoti prokuratūros institucijos paskirtį ir vieta valstybiniame mechanizme ne tik per Lietuvos Respublikos teisės aktuose įtvirtintų nuostatų prizmę, bet ir analizuojant ir lyginant kitų šalių prokuratūros institutų šiuolaikinio reguliavimo specifiką.

Magistrinio darbo tikslas – nustatyti Lietuvos Respublikos prokuratūros vietą ir paskirtį valstybinės valdžios sistemoje ir stabilumo užtikrinimo visuomeninių santykių sferoje, ištirti šiuolaikinės prokuratūros konstitucinį teisinį statusą.

Darbo uždaviniai

- atskleisti “prokuratūros” sampratą;
- išanalizuoti prokuratūros instituto vystymąsi Lietuvoje;
- išnagrinėti užsienio šalių prokuratūrų organizacinius modelius;
- ištirti Lietuvos Respublikos prokuratūros konstitucinio teisinio statuso klausimus;
- išnagrinėti prokuratūros sistemą ir pagrindinius organizavimo ir veiklos principus;
- ištirti šiuolaikinės prokuratūros funkcijas ir kompetenciją;
- išanalizuoti prokuratūros vietą ir vaidmenį šiuolaikiniame valstybiniame mechanizme, pagrindinius veiklos organizavimo principų pranašumus,

- įvertinti santykį tarp prokuratūros ir teisminės, įstatymus leidžiamosios bei vykdomosios valdžių, kitų valstybinių institucijų veiklos.
- įvertinti santykį tarp ikiteisminių tyrimo įstaigų ir prokuratūros veiklos
- nustatyti prokuratūros vietą valstybinių institucijų sistemoje

Darbe naudojama literatūra. Šiuo metu Lietuvoje pakankamai aiškiai yra apibrėžta organizavimo ir prokuratūros veiklos teisinė pusė. Prie pagrindinių norminių dokumentų, sudarančių teisinę Lietuvos Respublikos prokuratūros organizavimo ir veiklos bazę, priskiriami norminiai aktai skirtingų lygių : Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymas, Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas, kiti aktai. Darbe buvo nagrinėjami analizuojami ir Rusijos Federacijos, Moldovos, Italijos, kitų užsienio šalių norminiai teisės aktai.

Tyrimo metodai. Nagrinėjant prokuratūros konstitucinio teisinio statuso specifiką darbe naudojami mokslinės literatūros analizės, istorinis, lyginamasis - teisinis metodai. Darbe gretinama Lietuvoje veikiančia prokuratūros sistema, taikant analogijų metodus, su kitų valstybių, - Italijos, Ispanijos, Belgijos, Maltos, prokuratūrų modeliais, analizuojama jų vieta atitinkamos šalies institucijų sistemos kontekste. Naudojant lyginamąjį metodą, tiriami Rusijos Federacijos , Latvijos Respublikos, Moldovos Respublikos, Azerbaidžano prokuratūrų sistemų skiriamieji bruožai ir jų pagrindiniai organizavimo ir veiklos principai.

Pirmame skyriuje „*Valdžių padalijimo principo sąvoka ir turinys*“ atskleidžiama valdžių padalijimo principo sąvoka ir samprata. Pirmame poskyryje „*Valdžių padalijimo bendroji teorija*“ aprašoma valdžių padalijimo bendroji koncepcija. Pagrindžiama doktrina, teigianti, kad valdžios funkcijos (įstatymų leidimas, valdymas, teismas) turi būti pavestos atskiroms, vienai nuo kitos nepriklausančioms valstybės institucijoms. Antrame skyriuje „*Valstybės institucijų samprata*“ poskyryje atskleidžiama Lietuvos Respublikos valdžios institucijų sąvoka ir samprata. Skyriuje „*Prokuratūros organizavimo ir veiklos principai*“ atskleidžiama „prokuratūros“ sampratą ir sąvoką, išanalizuojamas prokuratūros instituto vystimasis Lietuvoje, istorines prokuratūrai pavestų funkcijų priešastis, prokuratūros veiklos organizavimo principų koncepcijos esmę šiuolaikiniame etape, nagrinėjama užsienio prokuratūros organų patirtis. Skyriuje „*Prokuratūros konstitucinės funkcijos ir kompetencija*“ analizuojami tikslai, kuriuos įstatymų leidėjas kelia prokuratūrai. Nustatant prokuratūros funkcijas vadovaujamosi jai keliamais uždaviniais, nusakančiais prokuratūros veiklos esmę. Skyriuje „*Prokuratūros veiklos kontrolė ir administravimas*“ nagrinėjami prokuratūros atskaitomybės klausimai. Šiuo aspektu lyginami ir analizuojami užsienio šalių prokuratūros veiklos kontrolės modeliai. Skyriuje „*Prokuratūros santykis su valstybės valdžios institucijomis*“ analizuojami prokuratūros santykiai su įstatymu leidžiamąja valdžia, su vykdomąja valdžia, su teismine valdžia Lietuvos Respublikos ir užsienio šalių kontekste.

Nagrinėjami įstatymiškai įtvirtinti santykiai, apimantys atskaitomybės, bendradarbiavimo klausimus. Nagrinėjami užsienio šalių patirties pranašumai ir trūkumai. Skyriuje *“Prokuratūros santykis su ikiteisminio tyrimo įstaigomis”* nagrinėjamos prokuratūros ir ikiteisminio tyrimo įstaigų, tame tarpe policijos, bendradarbiavimo, pavaldumo, kompetencijos aspektai.

Magistrinis darbas gali būti naudingas studentams, kitiems teisininkams, žmonėms, kurie domisi teise.

1. VALDŽIŲ PADALIJIMO PRINCIPO SAŲOKA IR TURINYS

1.1. Valdžių padalijimo bendroji teorija

Valstybės valdžia suprantama kaip gebėjimas ir galimybė valia, autoritetu, teise, prievarta lemtingai veikti žmonių veiklą, elgesį. Valdžios reiškimosi formos yra viešpatavimas, vadovavimas, valdymas, organizavimas, kontrolė.

Valdžių padalijimo principas – valdžios galių (vykdymo) paskirstymas skirtingoms institucijoms. Demokratinėje valstybėje valdžios organizacija ir veikla turi būti grindžiama valdžių padalijimo principu. Šio principo paskirtis – garantuoti asmens teises ir laisves, išvengti valdžios sutelkimo vienoje rankose, padėti visuomenei išvengti despotizmo, diktatūros.

Atsižvelgiant į pagrindines valstybės valdžios vykdomas funkcijas (įstatymų leidyba, jų vykdymas, iškilusių ginčų sprendimas), valstybės valdžia dalijama į įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę. Skirtingos funkcijos pavedamos skirtingoms valdžios institucijoms, uždraudžiant savintis svetimas funkcijas. Valdžios yra pakankamai savarankiškos, nepriklausomos, kontroliuoja ir riboja viena kitos galias.

Valdžių padalijimo teorijos atsiradimas teisinėje literatūroje siejamas su Dž. Loko ir Ch.L.Monteskje vardais. Būtent pastarojo veikale “Apie įstatymų dvasią” valdžių padalijimo teorija įgauna klasikine tapusią formą. Kaip buvo minėta, pagal tradicinę valdžių padalijimo sampratą valstybės valdžios skirstomos į: įstatymų leidžiamąją, vykdomąją, teisminę. Šias valstybės valdžias įgyvendinančios institucijos vykdo svarbiausias valstybės funkcijas.¹

Galima išskirti tris valdžių padalijimo aspektus, arba lygius: funkcinis, institucinis, personalinis. Funkcinis valdžių padalijimas reiškia, kad siekiant užtikrinti laisvę reikia atskirti sprendimų dėl prievartos nuo prievartos taikymo funkcijos. Įstatymų leidėjas nustato prievartos taikymo taisykles, teismas jas taiko, nustato konkrečias prievartos priemones. Prievartos taikymo funkcija priskiriama vykdomajai valdžiai. Ji turi įgyvendinti įstatyminius ir teismo sprendimus.

Institucinis valdžių padalijimas reiškia, kad įstatymų leidimo, jų vykdymo ir teismo funkcijų įgyvendinimas negali būti suteiktas vienoje institucijoje. Turi būti atskirtos institucijos, priimančios įstatymus ir juos taikančios. Taip pat reiškia, kad pirma, vykdomoji valdžia negali priimti įstatymų, o antra, įstatymo leidėjas negali kištis į vykdomosios valdžios veiklą, negali spręsti klausimų, priskirtų vykdomosios valdžios kompetencijai.

Personalinis valdžių padalijimas reiškia, kad įstatymų leidybos institucijos (parlamento) nariais negali būti ministrai ir teisėjai. Tai įtvirtinta prezidentiniuose respublikose. Parlamentinėse respublikose šio deputato mandato nesuderinamumo su kitomis valstybės pareigybėmis principo nėra paisoma. Pvz., Didžiojoje Britanija, Vokietijoje.

¹ ABRAMAVIČIUS ir kt. *Namų advokatas*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2002

Įstatymų (t.y. aukščiausios teisinės galios norminių aktų, reguliuojančių svarbiausius visuomeninius santykius) priėmimas patikimas parlamentui – valdžios institucijai, kurią sudaro tautos išrinkti atstovai. Jie išreiškia įvairius visuomenės interesus, taip pat atstovauja visai visuomenei. Kartu reikia pažymėti, kad ne tik parlamentas, bet ir pati tauta tiesiogiai gali priimti įstatymus. Tačiau daugelis įstatymų yra priimti parlamento laikantis sudėtingos įstatymų leidybos procedūros. Parlamentas įvairiose šalyse vadinamas skirtingai: kongresas, riksdagas, folketingas, asamblėja, susirinkimas, parlamentas ir pan. Parlamentas – bendrinis įstatymų leidžiamosios institucijos pavadinimas. Parlamento narių skaičių, parlamento struktūrą, darbo procedūras nustato kiekvienos šalies konstitucija ir įstatymai, taip pat parlamentų reglamentai (statutai).²

Kai kurių šalių konstitucijos pripažįstą deleguojamąją įstatymų leidybą, kai konstitucijos numatytais atvejais ir sąlygomis vykdomoji valdžia perima turinčių įstatymo galią bendro pobūdžio aktų kūrimo teisę.

Vykdomoji valdžia labiausiai pakito moderniose visuomenėse. Ji iš monarcho perėjo į vyriausybės ir ministrų rankas, ėgavo naujų funkcijų, kurioms įgyvendinti parlamentas neturi priemonių. Pripažįstama, kad vykdomosios valdžios institucijų įgaliojimai išsiplėtė, jų padaugėjo.

Vykdomoji valdžia – tai institucijos, kurios įgyvendina valstybinę valdžią vykdydamos įstatymus ir kitus teisės aktus. Valstybės vadovas (prezidentas, monarchas) atstovauja šaliai, vykdo kitus šalies konstitucijoje ir įstatymuose numatytus įgaliojimus. Vyriausybė – aukščiausioji kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybės skyrimo būdas priklauso nuo šalies valdymo formos, politinių ir istorinių tradicijų, kitų ypatumų. Vyriausybės kompetencijai paprastai priklauso:

- įstatymų ir kitų teisės aktų įgyvendinimas;
- vadovavimas civilinei ir karinei administracijai;
- vidaus ir užsienio politikos įgyvendinimas;
- biudžeto projekto sudarytas ir biudžeto vykdymas, t.t.³

Šiuolaikinė vykdomosios valdžios tendencija – ji “išaugo” tradicinį jai patikėtą vaidmenį. Pabrėžiama, kad Vyriausybės politinė reikšmė ypač padidėjo dėl būtinumo skubiai spręsti įvairius klausimus, dėl techninio pobūdžio problemų, su kuriomis ji tiesiogiai susiduria.

Teismas įgyvendina teisminę valdžią. Tai nepriklausoma ir savarankiška valdžia. Teisminę valdžią įgyvendina teismai. Teismų paskirtis – teisingumo vykdymas sprendžiant nustatyta procesine tvarka baudžiamąsias, civilines ir administracines bylas. Teismai formuojami įvairiais būdais: teisėjai vienur renkami, kitur skiriami. Teismų nepriklausomybė nuo kitų valdžios

²VAIŠVILA A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje. Vilnius. Pradai, 2000

³ABRAMAVIČIUS ir kt. *Namų advokatas*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2002.

institucijų užtikrinama tuo, kad teismai niekam nepavaldūs, išskyrus įstatymą. Svarbi teismų nepriklausomumo garantija – teisėjų kadencija, neliečiamybė, aukšta socialinė padėtis ir tinkamas materialinis aprūpinimas.

Teisminė valdžia laiduoja tikslų įstatymų taikymą, teismas kiekvienu konkrečiu atveju užtikrina teisingumą, jis laiduoja įstatymų laikymąsi.

Teisėjui negali įsakinėti nei parlamentas, nei vyriausybė. Jis paklūsta tik įstatymui, yra jo saugotojas. Teismo nepriklausomybė – esminė piliečių teisių garantija. Piliečiams teismas kasdieniame gyvenime – bene svarbiausia iš valdžių. Jie yra labiausiai suinteresuoti, kad šia valdžia kitos valdžios nemanipuliuotų. Teisminės valdžios nepriklausomumas ypač svarbus tais laikotarpiais, kai ir įstatymų leidžiamąją, ir vykdomąją valdžią kontroliuoja viena politinė dauguma.⁴

Teisminės valdžios nepriklausomumas įkūnija valdžių padalijimą, ji saugo asmenį, garantuoja, kad valstybė gerbs teisę. Todėl galima tik apgailestauti, kad valdžių padalijimo teorijoje tradiciškai jai skiriama palyginti nedaug vietos.

Valdžių padalijimas, kaip minėta, grindžiamas tuo, kad valstybė vykdo ar privalo vykdyti tris funkcijas: leisti įstatymus, juos vykdyti ir spręsti ginčus.

Kiekviena iš valdžių vykdo tik jai patikėtas funkcijas ir negali vykdyti kitoms institucijoms pavestų funkcijų. Nė viena iš šių institucijų negali kištis į kitoms institucijoms pavestų įgaliojimų vykdymą. Konstitucinėje praktikoje žinoma įvairių valdžių pusiausvyros užtikrinimo būdų. Vienas jų, vadinamas “checks and balances” (“stabdžių ir atsvarų”) sistema.⁵

“Stabdžių ir atsvarų” sistemos paskirtis – sukurti tokį mechanizmą, kuris užtikrins kiekvienos valdžios galimybę užkirsti kitos valdžios bandymams pasisavinti jai nepriklausančią valdžią, neteisėtai išplėsti savo galias. Tai galimybė neutralizuoti vienai kitą.

Parlamentinei ar pusiau prezidentinei (būdinga Europos šalims) valdymo formai būdinga specifinės valdžių pusiausvyros užtikrinimo priemonės. “Lankstaus: valdžių padalijimo sistemose įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pusiausvyrą atspindi vykdomosios valdžios teisė paleisti parlamentą ir parlamento teisė reikšti nepasitikėjimą vyriausybe. Tai savitarpio priklausomybė.

Europos šalyse žinomas ir apkaltos institutas, taikomas aukščiausiems pareigūnams. Neretai apkaltos procesą realizuoja ne tik parlamentas, bet ir konstitucinis teismas (parlamentas pareiškia kaltinimą, o konstitucinis teismas priima sprendimą).

⁴ MAKSIMAITIS M, VANSEVIČIUS S.. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius: Justitia, 1997

⁵ *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002.

Nors konstitucijoje įtvirtinamas teisminės valdžios nepriklausomumo principas, tačiau tai nepaneigia ir vykdomosios valdžios vaidmens užtikrinant finansines ir materialines teismų funkcionavimo sąlygas, be to, pažymėtina, kad įvairios valdžios neretai dalyvauja formuojant teisėjų korpusą ir t.t.

1.2. Valdžių padalijimo principas pagal Lietuvos Respublikos Konstitucija

Nagrinėjant Lietuvos Respublikos Konstitucijos, priimtos 1992 metų spalio 25 diena referendumu, nuostatas, paaiškėja, kad klasikinės įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, kiekviena iš jų patikėta valstybės valdžios institucijai, savarankiškai įgyvendinančiai jai patikėtas funkcijas. Respublikos Konstitucijoje valdžių padalijimo principas yra įtvirtintas 5 straipsnyje, kur nustatyta, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, sukonkretinantis konstitucinių valdžių padalijimo principą, lakoniškai nustato: „Vyriausybė įgyvendina vykdomąją valdžią Lietuvoje“. Šios valdžios įgyvendinimas nėra išskirtinė Vyriausybės prerogatyva. Vykdomąją valdžią Lietuvoje, be Vyriausybės, įgyvendina taip pat ir Respublikos Prezidentas. Konstitucijos normoje šios institucijos yra susietos - „Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė“.

Seimas, kurį sudaro tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri jo vykdymą. Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas – atstovauja valstybei ir daro visą, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija. Ji vykdo įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarko krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą. Konstitucinę justiciją vykdo Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.⁶

Valdžių atskyrimas jas padalijus negali būti atsietas nuo valdžių savarankiškumo. Kita vertus, valdžių savarankiškumas nėra tai, kad jos gali daryti ką tik nori. Savo uždavinius jos gali vykdyti tik konstitucinių įgaliojimų ribose, gerbdamos kitų institucijų teises ir veikdamos kartu su šiomis institucijomis. Tokią sąveiką iliustruotų Lietuvos Respublikos konstitucinio reguliavimo pavyzdžiai: Respublikos Prezidentas turi teisę skirti Ministrą Pirmininką, tačiau šią teisę gali įgyvendinti tik gavęs Seimo pritarimą; Seimas skiria Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir šio teismo pirmininką, bet tam būtinas Respublikos Prezidento teikimas ir t.t.⁷

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002.

⁷ VAIŠVILA A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje. Vilnius. Pradai, 2000

Vyriausybei priskiriamos išimtinai vykdomosios valdžios funkcijos. Vyriausybė yra ir politinė institucija, kurios veikla priklauso nuo Seime dominuojančios frakcijų arba koalicijų, susikūrusių Seimo rinkimus laimėjusių politinių partijų pagrindu palaikymo. Kiekviena vykdomosios valdžios institucija ar įstaiga turi vykdyti valstybės politiką atitinkamose valdymo srityse, vienodai interpretuoti ir taikyti įstatymus, kitus teisės aktus.

Valstybės valdžių bendradarbiavimo ir sąveikos užtikrinimas yra vienas svarbiausių valstybės vadovo prioritetų. Jį lemia Konstitucijoje įtvirtintas ir realiai įgyvendintas valdžių padalijimo principas. Įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios Lietuvoje iš tiesų yra atskiros ir nepriklausomos. Kiekviena valstybės valdžia pagal jos paskirtį atitinkančią kompetenciją yra savarankiška, o skirtingos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių pozicijos dėl svarbiausių ūkio ir socialinių reformų krypčių bei jų įgyvendinimo lemia nesutarimus ir konfliktus. Jie tam tikra prasme yra užprogramuoti ir neišvengiami tose srityse, kuriose šios valdžios, įgyvendindamos savo įgaliojimus, bendradarbiauja ir konkuruoja tarpusavyje, daro viena kitai įtakos.

Greta vieno svarbiausių valstybės valdžių bendradarbiavimo užtikrinimo būdų – vyriausybės atsakingumo parlamentui principo, daugelyje Europos valstybių konstitucijų yra įtvirtintas ir išskirtinis valstybės vadovo statusas.⁸ Toks statusas, iš dalies yra įtvirtintas ir Lietuvos Konstitucijoje. Būtent konstituciniai valstybės vadovo įgaliojimai ir pagarbi distancija, skirianti Prezidentą nuo kitų valdžių, lemia išskirtinę jo vietą valstybės valdžių sistemoje. Svarbus vaidmuo tenka Prezidentui sudarant Vyriausybę, nes veiksminga, Seimo daugumos palaikoma Vyriausybė yra būtina normalaus valstybės aparato funkcionavimo prielaida.

Pagal Konstituciją Vyriausybė sudaroma suderinta Seimo ir Prezidento valia, tačiau praktikoje teisines pasekmes sukeliančius veiksmus, pradedant ir baigiant formuoti Vyriausybę, atlieka Seimas, iš esmės jo dauguma, disponuojanti reikiama balsų dauguma politiniams ir teisiniams sprendimams priimti. Jeigu Respublikos Prezidentas, ignoruodamas šią aplinkybę, teiktų Seimo daugumai nepriimtą Ministro Pirmininko kandidatūrą, toks teikimas, be Seimo pritarimo, nesukeltų teisinių pasekmių ir Vyriausybė nebūtų pradėta formuoti.⁹

Prezidentas taip pat negali ignoruoti Seimo daugumos nuomonės ir sprenddamas klausimą dėl Vyriausybės sudėties. Vyriausybės nariai yra politikai ir gali efektyviai vykdyti tik jų įsitikinimus atitinkančią Vyriausybės programą. Taigi, Seimas, nors ir neturėdamas konstitucinių įgaliojimų tvirtinti ar atsisakyti tvirtinti Vyriausybės personalinę sudėtį, kas yra išskirtinė Prezidento prerogatyva, turi galimybę nepritariti naujai sudarytos Vyriausybės programai. Kai Seimas, nepriimdamas sprendimo dėl naujos Vyriausybės programos arba du kartus iš eilės nepritardamas Vyriausybės programai, atstatydina Vyriausybę, Respublikos Prezidentas gali paskelbti

⁸ VALANČIUS K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001

⁹ *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002

pirmalaikius Seimo rinkimus, t.y. paleisti Seimą. Tai Prezidentas gali padaryti ir Vyriausybės siūlymu, jeigu Seimas pareiškia tiesioginį nepasitikėjimą ja (Konstitucijos 58 str. 2 d. 1 ir 2 p.).

Aptartų Prezidento ir Seimo tarpusavio įgaliojimų santykio esmė – užtikrinti, kad valstybės valdžios elgtųsi racionaliai ir apgalvotai, atsakingai priimtų sprendimus ir nepiktnaudžiautų savo įgaliojimais. Savo ruožtu atsveriantys vieni kitus valstybės valdžių įgaliojimai yra šių valdžių pusiausvyros prielaida. Jeigu Seimas turi teisę nepritarti Vyriausybės programai arba pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe priversdamas ją atsistatydinti, tai ir valstybės vadovas esant minėtoms aplinkybėms turi teisę paleisti Seimą skelbdamas pirmalaikius Seimo rinkimus.¹⁰

Prezidentas turi atsižvelgti į Seimo daugumos nuomonę, taip pat ir tvirtindamas Vyriausybės personalinę sudėtį, tačiau teigimas, kad šiuo atveju jo pasirinkimo teisė yra iš anksto nulemta šios daugumos, prasilenktų su anksčiau aptarta Prezidento teise paleisti Seimą, kai šis du kartus iš eilės nepitaria Vyriausybės programai. Vienas iš valstybės institucijų bendradarbiavimo tikrinimas yra Vyriausybės atsakingumo Seimui principas.¹¹

Konstitucijos 67 straipsnyje yra nustatyti Seimo įgaliojimai. Minėto straipsnio 6 punktas nurodo, kad Seimas gali pritarti arba nepritarti Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai. Respublikos Prezidento teisė savo nuožiūra teikti Seimui Ministro Pirmininko kandidatūrą gali būti realiai įgyvendinta tik atsižvelgiant į politinių jėgų santykį Seime.

Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime pabrėžė, kad teisėjo ir teismų nepriklausomumas - vienas iš esminių demokratinės teisinės valstybės principų. Teismai, vykdydami teisingumą, privalo užtikrinti Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose

Respublikos Prezidentas teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, iš jų - Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria ir atleidžia apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus.¹²

Dėl teisėjų paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų Respublikos Prezidentui pataria speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija. Tas funkcijas vykdo Teisėjų taryba. Šios institucijos patarimas sukelia teisinius padarinius: jei nėra šios institucijos patarimo, Respublikos Prezidentas negali priimti sprendimo dėl teisėjo paskyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų. Speciali teisėjų institucija ne tik padeda Respublikos Prezidentui formuoti teismus, bet ir yra atsvara Respublikos Prezidentui, kaip vykdomosios valdžios subjektui,

¹⁰ VAIŠVILA A. *Teisės teorija*. Vilnius, „Justitia“, Antras leidimas. 2004 p. 25-27

¹¹ VAIŠVILA A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius. Pradai, 2000

¹² *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002

formuojant teisėjų korpusą. Speciali teisėjų institucija interpretuotina kaip svarbus Teismo – savarankiškos valstybės valdžios – savivaldos elementas.

Konstitucijos 96 straipsnis nustato, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą. Vyriausybės solidari atsakomybė Seimui grindžiama kertiniu valstybės valdžių padalijimo principu. Jis neleidžia nė vienai valdžiai savo rankose sukongcentruoti absoliučių ir nekontroliuojamų galių ir kartu lemia kiekvienos valdžios vietą valstybės valdžių sistemoje ir tik štai valdžiai būdingų funkcijų vykdymą.¹³ Minėtas principas neatmeta, bet atvirksčiai, suponuoja būtinumą užtikrinti savarankiškų valdžių, įgyvendinančių bendrus valstybės uždavinius ir vykdančių specifines funkcijas, bendradarbiavimą ir sąveiką. To užtikrinimo vienas svarbiausių komponentų būtent ir yra vykdomosios valdžios atsakingumo parlamentui principas, įtvirtintas daugelio Europos valstybių, įskaitant ir Lietuvą, konstitucijose.

Taigi, galima teigti, kad Lietuvos prokuratūra turi visus valstybės valdžios požymius: viešumą – veikia visuomenės vardu ir turi savo pajamų šaltinius; prokuratūra yra nepriklausoma ir turi išskirtinę, monopolinę padėtį baudžiamojo persekiojimo ir kaltinimo palaikymo srityje. Ją stiprina įstatymo galia. Ji yra legitimi – teisiškai pagrįsta ir pripažinta; prokuratūra turi specialų prievartos aparatą.

Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatuose, nėra minima ketvirtoji valdžia, ir prokuratūra negali būti laikoma ketvirtąja valdžios institucija. Lietuvoje Parlamentas leidžia įstatymus, Vyriausybė juos įgyvendina, teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali vykdyti šios funkcijos.

Tačiau pripažįstama, kad prokuratūros veikla priklauso valstybinės veiklos sričiai ir kad prokuratūrai suteikti tam tikri valdžios įgaliojimai, būtini jai keliamų uždavinių įgyvendinimui, jos santykiai su kitais subjektais yra prilyginami valstybiniams santykiams. Situacija, kuomet Lietuvos prokuratūra egzistuoja kaip savarankiška struktūra, nepriklausanti jokiai valdžios šakai, suteikia jai galimybę atlikti vieno iš „sulaikymo ir atsvarų“ mechanizmo elementų funkciją valdžių padalijimo procese. Taigi, nustačius, kad valstybės mechanizme prokuratūra neturi aiškaus konstitucinio-teisinio statuso, prieita prie išvados, kad teisinė prokuratūros padėtis reikalauja tolesnio koregavimo. Siūloma tobulinti teisinį-konstitucinį prokuratūros statusą, kuris užtikrintų šios institucijos įtaką įstatymiškumo, teisėtvarkos, žmogaus ir piliečio teisių užtikrinimo, visuomenės ir valstybės interesų būkle. Atsižvelgiant į prokuratūros vaidmenį visuomenėje ir jos vietą valstybinių institucijų sistemoje, LR Konstitucijoje prokuratūrai turi būti skirtas atskiras skirsnis, kuriame būtų aiškiai reglamentuoti prokuratūros uždaviniai, pagrindiniai jos organizacijos ir veiklos principai

¹³ VAIŠVILA A. *Teisės teorija*. Vilnius, „Justitia“, Antras leidimas. 2004, p. 25

2. VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ SAMPRATA

Valstybės institucija – savarankiška, sudedamoji, struktūriškai atribota valstybės aparato grandis, pagal įstatymais nustatytą kompetenciją įgyvendinanti valstybės uždavinius bei funkcijas ir turinti valdingus įgalinimus. Tai – svarbiausia sudedamoji valstybės aparato dalis. Nuo šios sudedamosios valstybės aparato dalies veiklos profesionalumo priklauso ir viso valstybės aparato veiklos veiksmingumas.¹⁴

Valstybės aparato struktūra – tai valstybės aparato vidaus sandara, jo grandžių išdėstymo tvarka ir jų tarpusavio sąveika, funkcionavimo principai. Bendroji aparato sistema susideda iš dalinių sistemų, tai yra funkcijų, vidaus sandaros, tikslų, veiklos būdų atžvilgiu vienuose valstybės įstatymų. Svarbiausios valstybės aparato sistemos: valstybės valdžios institucijų sistema, valstybės valdymo institucijų sistema, teismo institucijų sistema ir prokuratūros sistema. Pirmosios trys sistemos yra atitinkamos valstybės valdžios – įstatymus leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės reiškėjos.[31, 567p.]

Valstybės institucija reikia skirti nuo nevyriausybinų organizacijų, tai yra politinių partijų, visuomeninių organizacijų, institucijų, kurios atlieka minėtų organizacijų uždavinius ir vykdo jų funkcijas joms būdingomis formomis ir metodais. Pagrindiniai požymiai, skiriantys valstybės institucijas nuo nevyriausybinų organizacijų institucijų, yra šie:

- valstybės institucijos yra valstybės aparato elementas
- valstybės institucijų sudarymo tvarką ir veiklą reglamentuoja valstybės Konstitucija ir įstatymai;
- valstybės institucijos įgyvendina tik joms būdingus uždavinius ir funkcijas;
- valstybės institucijos savo veikla vykdo tik įstatymo nustatytais formomis ir metodais;
- valstybės institucijoms įstatymas suteikia valdingus įgalinimus, t.y. prireikus savo uždaviniams atlikti jos gali naudoti prievartos priemones
- valstybės institucijos susideda iš valstybės tarnautojų;
- valstybės institucijos turi savo vidinę struktūrą, materialinę bazę, lėšas, būtinas valstybės institucijų kompetencijai įgyvendinti.¹⁵

Teisės literatūroje valstybės institucijos skirstomos į rūšis priklausimai nuo pasirinktų kriterijų. Pagal valstybės veiklos įgyvendinimo formą valstybės institucijos skirstomos į atstovaujamasias, vykdomąsias – tvarkomasias, teismines, kontroliuojančiąsias, pagal jau anksčiau minėtą valdžių padalijimo principą – į įstatymus leidžiamąsias, vykdomąsias ir teismines.¹⁶

¹⁴ ABRAMAVIČIUS ir kt. *Namų advokatas*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2002

¹⁵ *Teisės problemos*. Nr. 3. Vilnius: teisės institutas, 2003. 149 p

¹⁶ ABRAMAVIČIUS ir kt. *Namų advokatas*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2002.

Pagal veiklos turinį valstybės institucijos galėtų būti skirstomos į nuolatinės ir laikinas. Pagal kompetencijos įgyvendinimo tvarką valstybės institucijos gali būti skirstomos į kolegialias, kaip yra Vyriausybė, Seimas ir vienasmenines, kaip pavyzdžiui, yra Prezidentas, ministras.

Valstybės institucijos gali būti klasifikuojamos pagal teisinės veiklos formas – teisėkūros, teisės taikymo, teisėsaugos. Taip pat valstybės institucijų klasifikavimas galimas pagal kompetencijos pobūdį, valstybės institucijos gali būti bendros kompetencijos, kaip pavyzdžiui, Vyriausybė ir specialiosios kompetencijos, kaip pavyzdžiui, ministerija. Pagal sudarymo tvarką valstybės institucijos gali skirstytis į renkamasias (atstovaujamasias) ir skiriamąsias.¹⁷

Organizaciniu požiūriu valstybės institucijos susideda iš pareigybių, susijusių charakteriniais ryšiais, ir techninio aparato, užtikrinančio viešąją valdingą jos veiklą.

Valstybės institucijos yra tarpusavyje susijusios. Jos viena kitą papildo, kontroliuoja, padeda viena kitai vykdyti valstybės funkcijas. Pavyzdžiui, Seimas ir Vyriausybė susiję tuo, kad Seimas priima įstatymus, o Vyriausybė privalo juos vykdyti, Seimas tvirtina Vyriausybės veiklos programą. Vyriausybė yra atsakinga Seimui už savo veiklą, Seimas gali pareikšti nepasitikėjimą Vyriausybe.

Valstybės institucijos sudaromos ir veikia pagal tam tikrus principus, svarbiausi iš jų – demokratiškumo, aukščiau aptartas valdžių padalijimo principas, teisėtumo, viešumo ir atvirumo principai. Atlikus norminių teisės aktų analizę, paaiškėjo, kad visuose norminiuose teisės aktuose, susijusiuose su Lietuvos prokuratūros organizacija ir funkcionavimu (Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymas, Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodeksas, Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas, kiti įstatymai ir aktai), nėra aiškiai nurodyta prokuratūros vieta tarp kitų Lietuvos Respublikos valstybės institucijų, prokuratūros vykdomos priežiūros ir valstybinės valdžios santykio.

Neabejotina, kad Lietuvos prokuratūra yra valstybės institucija turinti tik jai būdingus valdinius įgaliojimus ypatingoje valstybės mechanizmo sistemoje, kuo ir skiriasi nuo kitų valstybės institucijų. Lietuvos Respublikos prokuratūra yra valstybės institutas, numatytas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje.

¹⁷ АННЕРС Э. *История европейского права*. Москва. Наука, 1994, стр. 107

3. PROKURATŪROS ORGANIZAVIMO IR VEIKLOS PRINCIPAI

3.1. Prokuratūros sistemos organizavimo pagrindai

Istorinių Lietuvos prokuratūros institucijų vystimosi krypčių nagrinėjimas leidžia geriau suvokti jos paskirtį, vietą kitų valstybinių institucijų sistemoje, istorines prokuratūrai pavestų funkcijų priežastis, prokuratūros kontrolės koncepcijos esmę šiuolaikiniame etape. Lietuvoje prokuratūra vystėsi savitai, skirtingai, nei kitos valstybės. Dėl šios aplinkybės Lietuvos prokuratūrai būdingi ypatingi bruožai, kurių nereikėtų prarasti dėl šiuo metu vykdomų reformų.

Prokuratūros užuomazgos, daugumos istorikų tyrėjų nuomone, yra aptinkami jau senovės Europos ir Azijos valstybėse, nors, be abejonės, tai buvo visai kitokios visuomenių interesų atstovavimo formos. Prokuratūra {lot. *procurator* - rūpinuosi, valdau}, valstybės organas, atliekantis įstatymų vykdymo priežiūrą. Prokuratūros institutas vystėsi praktikoje pernelyg sparčiai, ir kaip pasekmė šios srities teisinis reglamentavimas akivaizdžiai atsilikdavo. Pirmas įstatymas, kuriuo buvo siekiama įteisinti prokuratūros instituto buvimą, buvo išleistas 1586 metais Prancūzijoje. Tai įvyko faktiškai tik po dviejų metų minėto instituto *de facto* egzistavimo.¹⁸

Lietuvoje prokuratūra, kaip įstatymų laikymosi priežiūros organas, ėmė veikti 1840m., įsigaliojus Lietuvoje Rusijos įstatymams. Lietuvoje buržuazinėje valstybėje prokuratūros iš pradžių buvo prie apygardos teismų ir Vyriausiojo tribunolo. Iki 1933m. prokurorai buvo vadinami valstybės gynėjais, prokurorų padėjėjai - valstybės gynėjų padėjėjais. 1933m. atsirado prokuratūros atsirado ir prie Apeliacinių rūmų.¹⁹

Prokurus ir jų padėjėjus, teisingumo ministrui pasiūlius, skyrė Respublikos Prezidentas, visam prokuratūros darbui vadovavo teisingumo ministras (kaip vyriausiasis prokuroras).

Prokuratūros, kaip ir kitų teisminių institucijų sistemos kūrimas ir tobulinimas 1918-1940 m. sudarė svarbų teisėsaugos funkcijų įgyvendinimo ir užtikrinimo elementą. Ypač svarbu buvo teisingai išspręsti prokuratūros ir teismo tarpusavio santykius bei aiškiai apriboti jų kompetencijas. Prokuratūros veiklą šiuo periodu galima suskirstyti į du laikotarpius (kriterijus teisinis pagrindas)

- iki 1933 m. 07 11 d., kai veikė 1918 m. Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo įstatymas;

- po 1933 m., kai pradėjo veikti naujai priimtas teismų santvarkos įstatymas. Jo nuostatos įtvirtino ir grąžino prokuroro vardą. 1918 m. įstatymas prokuroro funkcijas apibrėžė gana glaustai, tačiau jame buvo paminėta, kad "prokurorai – tai teismo valdininkai, kurių tiesioginė pareiga yra kovoti su nusikaltimais".²⁰ Prokuratūros kompetencija apėmė atskiros veiklos sritys - vidinė ir

¹⁸ РОХЛИН В.И., ДВОРЯНСКИЙ А.М. *Прокурорский надзор: Конспект лекций*. Санкт-Петербург. 1999. стр.25

¹⁹ МАКСИМАЙТИС М, VANSEVIČIUS S.. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius: Justitia, 1997, p. 15

²⁰ ŽILINSKAS D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos pagrindai.// *Jurispundencija*, 2006. t. 5 (83) p. 48

išorinė. Išorinis darbas buvo trejopas: baudžiamasis persekiojimas; prokuroro dalyvavimas teisme (prokuroras dalyvaudamas nagrinėjant baudžiamąsias bylas sakydavo kaltinamąją kalbą, rodinėjo žodžiu kaltinamojo kalbę, reikalavo bausmės, kaltinamojoje kalboje vadovavosi savo vidiniu įsitikinimu ir sąžine);

Sekantis Lietuvos istorinis laikotarpis buvo susijęs su Lietuvos įstojimu į SSRS sudėtį. Po 1940 m. įvykdytos okupacijos ir vėlesnės aneksijos prokuratūros ir tardymo institucijos buvo netekus nepriklausomybės, okupacijos laikotarpiu 1940-1990m šalyje veikė RSFSR įstatymai ir Maskvos skiriami prokurorai. Nuo pat savo egzistavimo pradžios tarybinė prokuratūra veikė vadovaujama politinių partinių organų. Prokuratūra iš esmės tapo tarybinės diktatūros draudžiančio mechanizmo dalimi, biurokratinės komandinės valdymo sistemos priedėliu. Tarp tarybinės prokuratūros formalių teisinių skiriamųjų požymių reikėtų išskirti prokuratūros nepriklausomumą nuo kitų valdymo organų, bet tuo pačiu atskaitomybę aukščiausiam atstovaujajam organui; griežta centralizacija; plačių įgaliojimų suteikimas prieinant prie visų lygių instancijų informacijos, atliekant aukščiausių valdymo ir partinių organų norminių aktų vykdymo priežiūrą.

1990 m kovo 11d atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, 1990 kovo 22 d Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas savo septynioliktajame posėdyje svarstė šalies prokuroro skyrimą. Parlamento teisinės sistemos komisija akcentavo, kad būtina keisti iki šiol buvusią sovietinę prokurorinės sistemos doktriną. 1990 07 27 parlamentui priėmus naują LR prokuratūros įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ir papildymo“, prokuratūros vadovas vadinamas Lietuvos Respublikos generaliniu prokuroru. 1990 07 27 m. buvo priimtas prokuratūros įstatymas, kuris numatė tokią prokuratūros sistemą: LR generalinė prokuratūra; Teritorinės rajonų (miestų) prokuratūros.²¹ Šis įstatymas neilgai galiojo Lietuvoje, 1993 12 mėn. jis buvo pertvarkytas. Dalis prokuroro funkcijų visai pasikeitė, dalis jų perduota Seimo kontrolieriams, Vyriausybės atstovams, teismams, valstybės kontrolės įstaigoms ir kitoms institucijoms. 1994 m. spalio 13 d. priimtas LR prokuratūros įstatymas Nr. I-599, kuris pradėjo prokuratūros reformą. Įstatyme nurodoma, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra, kaip prokurorų ir tardytojų visuma, yra savarankiška teisminės valdžios dalis. Prokuratūra, veikdama prie teismų ir atstovaudama valstybei, įstatymų nustatyta tvarka padeda vykdyti teisingumą bei siekia užtikrinti teisėtumą.

2003 m. balandžio 22 d. Nr. IX-1518 Seimas priėmė naujos redakcijos Prokuratūros įstatymą, susijusį su naujų Baudžiamojo, Baudžiamojo proceso ir Bausmių vykdymo kodeksų įsigaliojimu. Prokuratūros įstatymu prokuratūra suvokiama kaip savarankiška institucija, kuri už savo veiklą atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui. Įteisinama prokuratūros struktūra – generalinė

²¹ ANDRIULIS V., MAKSIMAITIS M. ir kt. *Lietuvos teisės istorija*. Vilnius. Justitia, 2002, p. 13

prokuratūra ir teritorinės prokuratūros (apygardų ir apylinkių prokuratūros), struktūrizuotos pagal prokuratūros atskiras pagrindines funkcijas ir prokurorų kompetenciją. Įteisinama, kad prokuratūra nebefunkcionuoja prie atitinkamo lygmens teismo, kaip buvo numatyta ankstesniuose teisinės sistemos reformos metmenyse, Prokuratūros ir Teismų įstatymuose. Taip pat nustatoma tvarka ir pagrindai, konkretūs prokuroro įgaliojimai, pareigos ir teisės ginant pažeistas asmens, visuomenės ir valstybės teises ir teisėtus interesus.

Taigi, Lietuvos prokuratūra nuėjo sudėtingą istorinį kelią, savo valia ar jai primestu būdu pergyveno daugelį baudžiamojo persekiojimo modelių. Prokuratūros paskirtis Lietuvoje yra sąlygota Lietuvos valstybingumo ypatumų ir iš esmės skiriasi nuo užsienio pavyzdžių. Pagrindinė prokuratūros funkcija – vykdomųjų įstatymų kontrolė – pagrįsta istoriškai bei įrodžiusi savo, kaip žmogaus ir piliečio teisių ir laisvių užtikrinimo garanto, svarbą.

3.2. Prokuratūros veiklos teisiniai principai

Dabartinė Lietuvos prokuratūra yra savarankiška valstybinė institucija, atliekanti šalies įstatymuose numatytas funkcijas. Visi prokurorai sudaro centralizuotą hierarchinę prokuratūros sistemą, susidedančią iš Generalinės prokuratūros ir teritorinių prokuratūrų, penkių apskričių prokuratūrų ir 51 rajoninių prokuratūrų. Generalinę prokuratūrą sudaro departamentai ir skyriai, kuriems vadovauja vyriausieji prokurorai. Generalinė prokuratūra vadovauja teritorinėms prokuratūroms ir kontroliuoja jų veiklą. Lietuvoje nėra įsteigtų specializuotų prokuratūrų. Tačiau Generalinėje prokuratūroje ir penkiose apskričių prokuratūrose yra įsteigti skyriai organizuotiems nusikaltimams ir korupcijai tirti. Šie padaliniai specializuojasi aukščiau minėtų nusikaltimų tyrimuose. Šalia to, atskiri prokurorai gali specializuotis finansinių nusikaltimų srityje, nusikaltimų, daromų intelektinės nuosavybės srityje ir pan. Generalinei prokuratūrai vadovauja generalinis prokuroras. Jo pagrindinis uždavinys yra organizuoti prokuratūros darbą tam, kad užtikrintų prokuratūros gebėjimą atlikti visas prokurorui įstatymo nustatytas funkcijas, kad užtikrinti teisingumą. Rekomendacijos, įsakymai, nurodymai ir kiti generalinio prokuroro išleidžiami aktai, reglamentuojantys prokuratūros darbo organizavimą ir tvarką, yra privalomi visiems prokurorams.

Šiuolaikiniame pasaulyje egzistuoja du prokuratūros statuso modeliai - prokuratūra funkcionuoja kaip teisminės valdžios dalis ir prokuratūra funkcionuoja kaip vykdomosios valdžios dalis. Pažymėtina, kad pagal Europos Tarybos rekomendacijas Europoje vystosi teisminės valdžios modelio kryptis.

Kaip buvo minėta, kai kuriose valstybėse prokuratūra yra vykdomosios valdžios dalis ir priklauso teisingumo ministerijai. Šiuo atveju prokuratūros vadovą skiria teisingumo ministras.

Pavyzdžiui, Lenkijos prokuratūra yra vykdomosios valdžios dalis. Generalinis prokuroras yra aukščiausioji prokuratūros institucija. Generalinio prokuroro pareigas eina Teisingumo ministras.

Tam tikrais Lietuvos valstybės vystimosi etapais Generalinis prokuroras taip pat vienu metu ėjo ir Teisingumo ministro pareigas. Būdamas kartu ir valstybės prokuroru vadovavo visiems prokurorams ir prižiūrėjo jų darbą. Jis bet kuriam prokurorui galėjo iškelti drausminę bylą, taip pat pažeminti pareigose.

Tiesa, yra ir valstybių, kuriose prokuratūra yra savarankiška teisminės valdžios dalis (Ispanija, Italija, buvusios socialistinės valstybės). Ispanijoje prokurorai (isp. *fiscales*) yra valstybės tarnautojai. Prokurorai yra paskiriami į *Fiscalía General del Estado* (Karališkąją prokurorų tarnybą) ir prokurorų įstaigas, veikiančias prie kiekvieno aukštesnės instancijos teismo.²²

Belgijoje prokuratūros sistema grindžiama tuo, kad prokuratūros yra prie teismų. Belgijoje prokuratūros prie Kasacinio, Apeliacinio ir Darbo teismų. Teismų funkcijų vykdymą užtikrina generalinis prokuroras. Prokuratūros prie pirmosios instancijos, komercinių bylų, policijos ir taikos teismų – Karaliaus prokuroras, o prokuratūros prie darbo ginčų teismo – darbo ginčų teismo prokuroras, vadinamasis darbo auditorius (*auditeur du travail*).²³

Italijoje nors prokuratūra yra teisminės sistemos dalis, prokuroras nėra teisminės valdžios atstovas ir jis nepavaldus Teisingumo ministrui. Teisingumo ministras neturi teisės prokurorui nei duoti nurodymų, nei bendrų ar konkrečių įsakymų. Teisingumo ministro vaidmuo yra griežtai apibrėžtas Konstitucijoje. Italijoje valstybiniai prokurorai yra pavaldūs teisėjams ir daugiau nuo nieko nepriklauso. Jie turi teisę į tokias pačias nepriklausomybės garantijas kaip ir teisėjai, todėl negali būti pašalinti iš pareigų. Prokuroras nepriklauso nuo kitų organizacijų ar valstybės institucijų. Prokurorą skiria *Consiglio Superiore della Magistrature* (Aukščiausioji teisėjų taryba) – struktūrinis teisėjų savivaldos organas, kurio du trečdalius sudaro teisėjai, o vieną trečdalį – Parlamento nariai, o vadovauja Respublikos Prezidentas. Jokia valstybės valdžios institucija nevykdo bendros prokuratūros priežiūros, nenurodo baudžiamojo persekiojimo politikos, nekontroliuoja kaip prokurorai atlieka. Italijos prokuroras yra nepriklausomas ir paklūsta tik įstatymams, kaip ir teisėjai. Italijos *Corte di cassazione* (Aukščiausiojo teismo) generalinis prokuroras, užimantis aukščiausią postą prokuratūros struktūroje, neturi hierarchinės galios savo teritorijoje dirbantiems prokurorams.²⁴ Generalinis prokuroras tik atstovauja valstybei nagrinėjant bylas Aukščiausiam teisme. Italijoje laikomasi principo, kad prokurorai turi paklusti tik įstatymams, ir tai yra vienintelis parametras, kurį jie turėtų naudoti atlikdami savo pareigas ir būtų

²² PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 403

²³ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 326

²⁴ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 305

galima daryti prielaidą, kad prokuratūros hierarchinė struktūra net negali egzistuoti, įstatymas turėtų būti ir vienintelis šaltinis kam yra atsakingas prokuroras.

Lietuvoje priešingai, visi prokurorai sudaro centralizuotą hierarchinę prokuratūros sistemą. Analizuojant Italijos pavyzdį, išaiškėjo, kad Italijos ši tradicinė prokuratūros koncepcija turi silpnų vietų. Viena vertus, visais laikais ir kiekvienoje šalyje prokuratūros darbo apkrova yra labai didelė. Tai sąlygoja prokurorų procesinio nepriklausomumo principo nykimą, kadangi prokurorai priverstas savarankiškai nustatyti prioritetus, remiantis kuriais prokuroras turi nuspręsti kurias bylas reikia nagrinėti pirmiausia, nes Italijoje prokuroras turi plačias teisės sprendžiant procesinius klausimus, prokuroras savo nuožiūra gali nuspręsti, dėl kurių nusikalstamų veikų vykdyti baudžiamąjį persekiojimą, o kurias galima ignoruoti. Tokiu būdu, nuo nieko nepriklausomas prokuroras, galintis elgtis savo nuožiūra, gali tapti nekontroliuojamas ir jo galia vykdyti baudžiamąjį persekiojimą gali pasidaryti absoliučia. Iš kitos pusės, kyla grėsmė, kad tai bus pirmas žingsnis į vyriausybės kontroliuojamą baudžiamąjį persekiojimą, kadangi tiek galių turintis prokuroras negali ilgai išlikti nepriklausomas.

Taigi apibendrinus, galima teigti, kad Lietuvos prokuratūra yra ne teisminės sistemos dalis ir jos funkcijos gana specifinės. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra nėra vykdomosios valdžios dalis, kai tuo tarpu daugelyje Europos šalių generalinė prokuratūra yra vykdomosios valdžios dalis. Šiuo požiūriu Lietuva yra toliau pažengusi už Europos šalis.

Lietuvos prokuratūra būdama savarankiška, negali būti priskiriama prie kitų valdžių dar ir dėl to, kad ji formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Tik būdama savarankiška, nepriklausoma nuo politinių rokiruočių prokuratūra gali sėkmingai įgyvendinti jai įstatymų nustatytus tikslus ir uždavinius.

Analizuojant ir lyginant Italijos prokuratūros organizacinius veiklos principus, padaroma išvada, kad prokuratūros hierarchinė struktūra užtikrina vieningą elgesį atliekant nusikaltimų tyrimą ir šio principo laikymasis Lietuvoje pasiteisino. Taigi, hierarchiniu principu grindžiamos prokuratūros sistemos rezultatas yra efektyviai funkcionuojanti neteisėtų sprendimų panaikinimo sistema. Tokiu būdu kiekvienas prokuratūros darbuotojas jaučia realią atsakomybę už savo priimtus procesinius sprendimus.

4. PROKURATŪROS KONSTITUCINĖS FUNKCIJOS IR KOMPETENCIJA

Lietuvos Respublikos prokurorų funkcijos yra įtvirtintos Konstitucijos 118 straipsnyje, kur nustatyta, kad prokuroras:

- organizuoja ikiteisminį tyrimą,
- vadovauja ikiteisminiam tyrimui,
- palaiko valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose,
- įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės bei valstybės teises ir teisėtus interesus.

Organizavimas – tai pirminė visos veiklos dalis, nuo kurios priklauso, ar bus tinkamai vadovaujama ikiteisminiam tyrimui ir ar organizuojant tyrimą kontrolės mechanizmas veiks efektyviai.²⁵ Organizavimas apima visus ikiteisminio tyrimo stadijos etapus: ikiteisminio tyrimo pradžią ikiteisminio tyrimo atlikimą ir šio tyrimo pabaigą.

Nuo prokuroro sugebėjimo vadovauti, organizuoti baudžiamąjį persekiojimą tiesiogiai priklauso viso ikiteisminio tyrimo proceso sėkmė. Lietuvos Respublikoje prokurorui organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant laikomasi tiesioginio vadovavimo ir asmeninės atsakomybės principo, t.y. organizuoti konkrečios nusikalstamos veikos tyrimą ir jam vadovauti pavedama vienam prokurorui. Todėl su prokuroru tiesiogiai turi būti derinami visi ikiteisminio tyrimo metu išskylantys klausimai ar problemos, prokuroras jo vadovaujamame ikiteisminiame tyrime atlieka proceso veiksmus ir priima nutarimus, priima sprendimą dėl ikiteisminio tyrimo užbaigimo. Prokuroras duoda ikiteisminio tyrimo pareigūnams privalomus nurodymus, panaikina neteisėtus ar nepagrįstus jų nutarimus.

Iš vienos pusės, galimybė prokurorui aktyviai dalyvauti pačiame ikiteisminio tyrimo organizavimo procese turėtų gerinti šio proceso kokybę ir užtikrinti greitesnį, mažiau klaidų turintį procesą, bet iš kitos pusės dabartinis prokuroro vaidmuo Lietuvoje riboja ikiteisminio tyrimo pareigūnų savarankiškumą. Tokiu būdu, ikiteisminio tyrimo pareigūnas savarankiškai negalėdamas priimti procesinio sprendimo, pavyzdžiui, paskirti kardomąją priemonę, nutraukti ikiteisminį tyrimą ar kitaip jį pabaigti, negali būti atsakingas už ikiteisminio tyrimo rezultatus. Dažniausiai visa atsakomybė perkeliama ant vieno dalyvio – prokuroro. Lietuvos Konstitucinis Teismas taip pat pažymėjo, kad prokuroras atsako už tai, kad asmuo, įtariamasis nusikalstama veika, pagrįstai būtų traukiamas baudžiamojon atsakomybėn.

²⁵ *Komerčinė verslo teisė*. 2002 m. Nr. 5. Teisės mokslinis – praktinis žurnalas. AB Standartų spaustuvė, Vilnius, 173 - 216 p.

Skirtingai nuo Lietuvos ikiteisminio tyrimo pareigūnų, Moldovos baudžiamojo persekiojimo karininkai (pagal vykdomas funkcijas ir pareigas prilyginami Lietuvos ikiteisminio tyrimo pareigūnams) turi daugiau savarankiškumo vykdant baudžiamąjį persekiojimą ir asmeniškai atsako už teisėtą ir laiku atliktą baudžiamąjį persekiojimą.²⁶ Moldovos baudžiamojo persekiojimo karininkas turi daugiau procesinių teisių, palyginus su Lietuvos ikiteisminio tyrimo pareigūnu, pavyzdžiui, Moldovos pareigūnas turi teisę atitinkamus asmenis pripažinti civiliniu ieškovu, civiliniu atsakovu, užtikrina advokato paskyrimą, imasi priemonių siekiant užtikrinti patirtos žalos atlyginimą ir t.t.

Vykdydamas savo įgaliojimus, Moldovos baudžiamojo persekiojimo karininkas yra nepriklausomas, veikia remdamasis kodekso normomis, rašytiniais prokuroro nurodymais ir baudžiamojo persekiojimo vadovo nurodymais. Kitose šalyse, pavyzdžiui, Latvijoje yra įvestas vedantysis procesą subjektas, ir konkrečiame baudžiamojo proceso etape visuomet žinomas tiesioginis, visiškai atsakingas ir visateisis proceso šeimininkas – tardytojas, prokuroras arba teisėjas

Lietuvoje būtent prokurorui yra nustatyta pareiga organizuojant ikiteisminį tyrimą numatyti priemones ir išteklius, kurie bus naudojami atliekant konkretų ikiteisminį tyrimą. Todėl įstatymas prokurorui suteikia teisę nuspręsti ir kaip alternatyvą pasirinkti ikiteisminio tyrimo priemones: vieną ikiteisminio tyrimo pareigūną, jų grupę ar net kelias ikiteisminio tyrimo įstaigas ir pan.

Organizuodamas ikiteisminį tyrimą, prokuroras vadovaujasi pagrindiniais reikalavimais: konkretus ikiteisminis tyrimas pavedamas tai ikiteisminio tyrimo įstaigai, kuri pagal savo kompetenciją galėtų išsamiai ir per trumpiausią laiką atlikti ikiteisminį tyrimą ir atskleisti nusikalstamą veiką ir kurios veikos teritorijoje padaryta nusikalstama veika. Kai ikiteisminį tyrimą ar atskirus jo veiksmus atlieka ikiteisminio tyrimo pareigūnai, prokurorui yra nustatyta pareiga, o ne teisė, kontroliuoti kaip vyksta ikiteisminis tyrimas.

Lietuvos Konstitucinis Teismas yra nurodęs, kad kontroliavimo funkcija yra išvestinė iš prokuroro vykdomų konstitucinių ikiteisminio tyrimo organizavimo ir vadovavimo jam funkcijų.

Ikiteisminio tyrimo atlikimo kontrolės funkcija apima: a) prokuroro kontrolę, kaip yra laikomasi reikalavimo atlikti ikiteisminį tyrimą per kuo trumpiausius terminus; b) prokuroro kontrolę, kad ikiteisminį tyrimą atlikdami ikiteisminio tyrimo pareigūnai nepažeidintų asmens teisių. Kitaip tariant, prokuroro atliekama kontrolės funkcija turi keleriopą pobūdį. Pirma, kontroliavimas yra nukreiptas į procesinį veiksmų atlikimą laiku. Antra, kontrolė nukreipta į teisėtą veiksmų atlikimą. prokuroras ir ikiteisminio tyrimo įstaigos pagal kompetenciją įpareigojami imtis

²⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова. Н 122-ХV, принят 14 марта 2003 г. Опубликовано – Monitorul Oficial. Nr 104

numatytų priemonių, kad per trumpiausią laiką būtų atliktas tyrimas ir atskleista nusikalstama veika.

27

Taigi, procesinėje veikloje prokuroro atliekama tyrimo pareigūnų veiklos kontrolė priklauso nuo dviejų veiksnių. Pirmą, prokuroras pats gali tikrinti, ar atlikti visi tyrimo veiksmai ir ar laiku, pagrįstai ir teisingai priimti procesiniai sprendimai. Antra, prokuroro kontrolė, lyginant atliktus veiksmus su įstatymo reikalavimais, gali būti vykdoma tuomet, kai šis turi nagrinėti proceso dalyvių skundus. Prokuroras turi teisę iškelti ikiteisminio tyrimo pareigūnui drausmės bylą.

Lietuvoje prokuroras turi teisę ir pats atlikti visą ikiteisminį tyrimą ar atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus. Galimybė prokurorui pačiam atlikti visą ikiteisminį tyrimą suteikiama daugelio šalių įstatymai, nes pripažįstama, kad prokuroras yra aukštesnės kvalifikacijos pareigūnas. Pavyzdžiui, Moldovoje prokuroras baudžiamajame persekiojime turi didžiausią kompetenciją, o pats atlieka baudžiamąjį persekiojimą, kai nusikalstamą veiką padaro šalies Prezidentas, deputatas, Vyriausybės narys, teisėjas, generolas, baudžiamojo persekiojimo karininkas. Taigi, mažiau reikšmingų bylų ikiteisminio tyrimo kontrolė pavedama baudžiamojo persekiojimo institucijos vadovui.²⁸ Vadovas vykdo nusikaltimo atskleidimo ir jų užkardymo laiku priemonių kontrolę, imasi priemonių, kad baudžiamasis persekiojimas būtų atliktas objektyviai, išsamiai ir visapusiškai, nustatyta tvarka užtikrinta pranešimų apie nusikaltimus registravimą

Prokuroras Lietuvoje yra ikiteisminio tyrimo vadovas, todėl jo nurodymai ikiteisminio tyrimo pareigūnams yra privalomi. Organizuodamas, kontroliuodamas ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaudamas prokuroras turi teisę reikalauti, kad ikiteisminio tyrimo pareigūnas pateiktų susipažinti su ikiteismini tyrimo medžiaga, derintų proceso veiksmų planą ir jo realizavimo terminus, aptartų tyrimo eigą ir jo rezultatus.²⁹ Vadovavimas taip pat reiškia, kad prokuroras turi priimti sprendimus dėl tyrimo krypties ir apimties.

Tuo tarpu Latvijoje tiesioginis tardytojo viršininkas yra tardymo įstaigos ar jos padalinio vadovas arba pavaduotojas, kuriam yra pavesta tardymo kontrolė baudžiamajame procese. Jis užtikrina, kad pavaldūs jam pareigūnai laiku pradėtų baudžiamąjį procesą, organizuoja procesinių pavedimų vykdytojų darbą, duoda nurodymus dėl tardymo krypties ir tardymo veiksmų atlikimo. Tiesioginis viršininkas turi teisę priimti svarbius proceso organizavimo sprendimus, t.y. apibrėžti baudžiamųjų procesų paskirstymo tarp pareigūnų kriterijus, sudaryti tardymo grupes. Taip pat jis gali pats atlikti tardymo veiksmus pranešus apie tai procesą vedančiam pareigūnui.

Latvijoje prokuroras privalo duoti nurodymus dėl proceso rūšies pasirinkimo, tardymo krypties arba tardymo veiksmų atlikimo, jeigu vedantysis procesą asmuo neužtikrina kryptingo

²⁷ ГРИГОРЬЕВ В.Н. и др. *Прокурорский надзор*. Москва. ЭКСМО, 2006

²⁸ *Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова*. Н 122-ХV, принят 14 марта 2003 г. Опубликован – Monitorul Oficial. Nr 104

²⁹ JURKA R. ir kt. *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005

tyrimo. Prokuroras privalo nedelsiant perimti vadovavimą baudžiamajam procesui, kai gauna pakankamai įrodymų dėl teisingo baudžiamojo teisinio santykio sureguliuavimo.³⁰

Pavyzdžiui, JAV įstatymai aplamai neišskiria prokuroro ir tyrėjų kompetencijos tiriant nusikaltimus. Šią funkciją jie vykdo savo nuožiūra, todėl dažniausiai prokuroras įsikiša tik tada, kai netenkina tyrėjo atlikto tyrimo kokybė.

Kaltinimo palaikymas teisme taip pat konstitucinį pobūdį turinti prokuroro veikla. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad pagal Konstituciją palaikyti valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose <...> gali tik prokurorai, tai yra jų išimtinė kompetencija.³¹

Lietuvoje kaltinimo palaikymas teisme yra istoriškai susiformavusi prokuratūros funkcija. Daugumoje šalių kaltinimo šalis yra prokuroras, bet ne visur, pavyzdžiui, Azerbaidžane prokuroras, atlikęs byloje parengtinį tardymą ir vadovavęs parengtiniam tyrimui, negali būti kaltintojas teisme. Azerbaidžano prokuratūros veiklos organizavimo sistemoje laikomasi funkcijų pasiskirstymo principo, siekiant prokurorų nešališkumo.

Kitaip į kaltintojo statusas traktuojamas Ispanijoje. Viena iš išskirtiniausių Ispanijos baudžiamojo persekiojimo sistemos savybių yra ta, kad Ispanijos prokuratūra neturi kaltinimo teisme monopolijos. Ispanijos piliečiams taip pat leidžiama įsiterpti į teisminį procesą ir palaikyti kaltinimą teisme. Taigi, atsižvelgiant į tai, kad baudžiamojo persekiojimo vykdymas yra prokuroro pareiga, kartu tai yra ir piliečių teisė. Ispanijoje šalia prokuroro institucijos yra ir *acusador popular* (tautos kaltintojas) ir privatus kaltintojas.³²

Tautos kaltintojo statusas apibūdintas Ispanijos Konstitucijoje. Konstitucijoje nurodyta, kad visi Ispanijos piliečiai gali dalyvauti baudžiamajame procese, net jei jie nėra nusikaltimo aukos, taigi faktiškai piliečiai gali atlikti panašų vaidmenį kaip baudžiamojo persekiojimo tarnyba, prisidėdami prie teisingumo vykdymo - gindami teisėtumą ir visuomenės interesus, jeigu buvo įvykdyti veiksmai, kurie akivaizdžiai sudaro nusikaltimo sudėtį.

Bet kuriuo atveju, reikia pažymėti, kad būtent todėl, kad Ispanijos prokuratūra neturi baudžiamojo persekiojimo monopolijos, galima tęsti bylos teisminį nagrinėjimą, net prokuratūrai nepateikus kaltinimų. Kyla klausimas koks prokuratūros vaidmuo tokiu atveju? Ispanijos prokuratūra gali atsakyti pateikti kaltinimus arba kreiptis į teismą dėl išteisinimo.

Taigi, ne visose teisinėse sistemose kaltinimo palaikymas yra išimtinai prokuroro prerogatyva. Pavyzdžiui, Suomijoje nusikaltimus tiria vietinė policija, o sudėtingesniais atvejais jiems padeda vyriausiojo kriminalistinio tyrimo skyriaus darbuotojai, kurie tyrimą atlieka patys arba

³⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова. Н 122-ХV, принят 14 марта 2003 г. Опубликован – Monitorul Oficial. Nr 104

³¹Ten pat

³² PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers

pasitelkdami vietinius policijos organus. Policijos padalinių vadovai kaltina ir teisme. Taigi čia tyrimo ir prokuroro veiklos funkcija sutelkta vienose rankose.

Tai mums neįprasta, tačiau taikant tokią praktiką darbo rezultatai gana geri. Pranašumus taikant tokį modelį galime išvelgti tame, kad kai tas pats pareigūnas atliekantis tyrimą ir po to palaiko kaltinimą teisme, nuodugniai žino visas nusikalstamos veikos tyrimo aplinkybes ir niuansus. Iš kitos pusės galima oponuoti tuo, kad Lietuvoje tyrimą organizuodamas prokuroras taip pat iš esmės žino visas jo detales ir tai jam padeda veiksmingiau įgyvendinti kaltinimo funkcijas.

Prokuroro Konstitucijos yra pavesta ginti asmens, visuomenės bei valstybės teises ir teisėtus interesus. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas nustato prokuroro pareigą ginti viešąjį interesą. LR Konstitucinis Teismas nurodė, kad „Viešuoju interesu laikytinas ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija: visuomenės atvirumas ir darna, teisingumas, asmens teisės ir laisvės, teisės viešpatavimas ir kt.“³³

Prokuratūra – viena iš valstybės valdžios institucijų, kurios vaidmuo ginant viešąjį interesą yra labai svarbus. Valstybės institucijos yra sukurtos tam, kad tarnautų visuomenei ir gintų jos interesus. Ikiteisminio tyrimo organizavimas ir atlikimas yra savotiškas viešojo intereso gynimas, nes taip yra ginamos nukentėjusiųjų nuo nusikalstamos veikos asmenų teisės. Viešojo intereso gynimas civilinio proceso tvarka taip pat yra labai svarbi prokuroro funkcija, numatyta Konstitucijoje ir Prokuratūros įstatyme.

Prokuroro pareiga ginti asmens, visuomenės teises ir interesus nėra svetima ir kitose šalyse, tik kitose šalyse viešojo intereso apimtis ir įgyvendinimo formos nevienodos. Pavyzdžiui, Maltos generalinis prokuroras gindamas asmens, visuomenės teises ir interesus, yra įpareigotas valdyti bet kurio mirusio asmens, kuris Maltoje neturėjo jokių žinomų įpėdinių, palikimą. Tai yra daroma siekiant apsaugoti bet kokio asmens, turinčio paveldėjimo teisę, interesus. Taip pat Generalinis prokuroras taip pat gali tiesiogiai pareikšti ieškinį dėl bet kokios baudos, kuri yra grąžintina kaip civilinė skola, išieškojimo ir taip pat gali pareikšti ieškinį dėl turto konfiskavimo, kurį galima konfiskuoti pagal civilinį procesą. Jis taip pat gali reikalauti bet kurį asmenį pripažinti neveiksniu arba apriboti asmens veiksmumą, remdamasis asmens protine negalia, išskyrus atvejus, kai reikalavimą pateikia kuris nors kitas asmuo. Kai asmens kurį laiką nėra ir daroma prielaida, kad jis

³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 195 straipsnio penktosios dalies ir 242 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės Žinios*, 1997, Nr.: 91-2289.

miręs, generalinis prokuroras atitinkamomis aplinkybėmis taip pat gali paduoti pareiškimą kompetentingam teismui tokį asmenį pripažinti mirusiu.³⁴

Lyginant Maltos ir Lietuvos prokuroro kompetencijos apimtį viešojo intereso srityje, galima teigti, kad Maltos prokuroro įgaliojimai yra gana plačios ir tam tikrais atvejais atliekant savo įstatymines funkcijas, kaip pavyzdžiui, civilinės skolos išieškojimas, Maltos generalinis prokuroras veikia kaip privatus advokatas pagal tam tikro asmens pavedimą. Reikėtų pažymėti, kad Lietuvoje taip pat nėra tiksliai apibrėžtos ribos, kada prokuroras turėtų imtis aktyvių veiksmų ir įsiterpti į procesą ginant asmens teises ir interesus. Šiuo klausimu Lietuvos Konstitucinis Teismas ne vieną kartą yra pasisakęs. Nelengva užduotis tenka prokurorui nustatant ar kiekvienas konkretus atvejis yra viešojo intereso pažeidimas, ar konkretus asmuo yra pajėgus pats save apginti, ar ginant tam tikro asmens, grupės asmenų interesus nebus peržengtos valstybės pareigūno kompetencijos ribos. Šiuo atveju, reikėtų pripažinti, kad Lietuvoje prokuroras šiuo klausimu priima sprendimą savarankiškai ir Lietuvos įstatymai suteikia prokurorui plačias teises ginant viešąjį interesą, prokuroras turi pakankamai galių, kad gynyba būtų efektyvi.

Nors valstybių baudžiamojo persekiojimo reglamentavimas pasižymi tam tikrais savitumais, kurių ištakos, kaip buvo minėta, susijusios su pasaulėžiūra ar istoriniais veiksniais, visos jos turi daugiau bendrų nei išskirtinių bruožų. Tai galima paaiškinti tuo, kad svarbiausias visų valstybių ikiteisminio proceso tikslas yra bendras – atskleisti nusikalstamas veikas. Beveik visur yra ikiteisminio tyrimo institucijų etapas, kurio eigą kontroliuoja prokuroras.

Taigi, apibendrinant ir palyginę valstybių baudžiamąjį persekiojimą vykdančių prokurorų kompetenciją, galime teigti, kad Lietuvoje konstituciškai įtvirtinta prokuroro ikiteisminio tyrimo organizavimo funkcija iš esmės yra naudinga tuo, kad prokuroro atliekamas tyrimo organizavimas turi įtakos kokybiškiems procesiniams sprendimams, taip geriau įsigilinama į konkrečias situacijas.

Prokuroras ne tik organizuoja ikiteisminį tyrimą bet ir palaiko kaltinimą teisme. Todėl jis yra suinteresuotas žinoti visas tyrimo aplinkybes, nes nuo to priklauso kaltinimo sėkmė teisme. Organizuojant prokurorui, bus dėmesingiau pasirengiama teismui bylos nagrinėjimui.

Organizuojant ikiteisminį tyrimą užtikrinamas glaudesnis bendradarbiavimas tarp prokurorų ir ikiteisminio tyrimo įstaigų. Tuo pat metu realizuojamas prokuroro savarankiškumas ir nepriklausomumas.

Lyginant su Latvijoje ir Moldovoje prokuroro kompetenciją baudžiamojo persekiojimo srityje, pastebėsime Latvijoje ir Moldovoje esamą racionalesnį, o kartu ir veiksmingesnį ikiteisminio tyrimo organizavimo modelį. Latvijoje, Moldovoje ir Azerbaidžane ikiteisminio tyrimo vadovavimo, organizavimo ir kontrolės funkcijų suteikimas tiesioginiam tyrimą atliekančio

³⁴ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers

pareigūno vadovui, turime pripažinti, turi privalumą, nes Lietuvoje prokuroro organizavimas eliminuoja ikiteisminio tyrimo pareigūnų asmeninę atsakomybę. Ikiteisminio tyrimo pareigūnai praranda ikiteisminio tyrimo veiksmų planavimo iniciatyvą ir panašiai

5. PROKURATŪROS VEIKLOS KONTROLĖ IR ADMINISTRAVIMAS

Prokuratūra turi būti atskaitinga valstybei, kurios valdžią ir tikslus įgyvendina. Todėl beveik visose valstybėse egzistuoja atitinkamos institucijos, kontroliuojančios prokuratūros veiklą. Europos Tarybos Ministrų Komitetas taip pat nurodė, kad valstybių narių prokuratūros kontrolė būtų kuo veiksmingesnė, ji turi būti atskaitinga atskiroms, viena nuo kitos nepriklausomoms demokratinės valstybės valdžioms, t.y. įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei valdžiai.³⁵

Įstatymas nurodo, kad už prokuratūros veiklą Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras, kaip prokuratūros vadovas atsiskaito už prokuratūros veiklą Respublikos Prezidentui ir Lietuvos Respublikos Seimui kartą per metus. Prezidentui ir Seimui. Parlamentinę prokuratūros kontrolę atlieka Lietuvos Respublikos Seimas. Generalinis prokuroras rengia prokuratūros strateginius planus, investicinius projektus bei metines veiklos ataskaitas. Lietuvos Respublikos Seimas, ir įvertinęs Generalinės prokuratūros pateikta veiklos ataskaitą, nustato pagrindines bendras baudžiamosios politikos įgyvendinimo kryptis.

Nustatant Lietuvos prokuratūros vietą valstybės aparato mechanizmo sistemoje svarbus vaidmuo atitenka įstatymų leidėjo nuostatai, kad Generalinė prokuratūra yra viešasis juridinis asmuo. Nustatant prokuratūros savarankiškumo laipsnį, svarbu pažymėti, kad Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra turi savo atsiskaitomąją sąskaitą banke ir antspaudą su Lietuvos valstybės herbu ir pavadinimu „Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra“.

Prokuratūros veikla finansuojama iš valstybės biudžeto. Prokuratūra turi išlaidų sąmatą, o prokuratūrai skirtų asignavimų valdytojas yra generalinis prokuroras. Generalinė prokuratūra gali sudaryti atskiras teritorinių prokuratūrų išlaidų sąmatas. Svarstant Seime, Vyriausybėje ir kitose valstybės institucijose valstybės biudžetą ar prokuratūrai skiriamus asignavimus, prokuratūrai atstovauja Generalinis prokuroras. Įstatyminis reguliavimas, pagal kurį finansinius asignavimus prokuratūrai skiria Seimas, įstatymu tvirtindamas valstybės biudžetą, turi principinę reikšmę prokuratūros kaip valstybinės institucijos savarankiškumui ir nepriklausomumui, ir tokiu būdu nesudaro vykdomajai valdžiai galimybę daryti įtaką prokuratūros veiklai.

Šio principo laikymosi svarbą pažymėjo ir Konstitucinis Teismas: „<...>generalinis prokuroras, vykdydamas jam pavestas funkcijas, turi būti nepriklausomas. Vyriausybės turima galimybė nustatyti, kada ir kokio dydžio premiją ji skirs generaliniam prokurorui, leidžia daryti prielaidą, kad ji vertins prokuroro veiklą ir priklausomai nuo tokio vertinimo rezultatų

³⁵ Europos Tarybos Ministrų Komitetas Rekomendacija Rec (2001) 10 Europos Policijos Etikos Kodeksas

spres, ar skirti jam premiją. Jau vien tokio vertinimo galimybė yra pagrindas daryti išvadą, kad vykdomoji valdžia <...> pažeidžia prokurorų nepriklausomumą“³⁶

Generalinės prokuratūros, teritorinių prokuratūrų ūkinę ir finansinę veiklą kontroliuoja generalinis prokuroras, jo įgalioti prokurorai (LR Prokuratūros įstatymo 4 straipsnis). Įstatymas taip pat nurodo, kad Generalinės prokuratūros, teritorinių prokuratūrų ūkinę ir finansinę veiklą kontroliuoja Valstybės kontrolė turi įgaliojimus kontroliuoti ir kitos įgalios valstybės institucijos prokuratūros. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė yra LR Seimui atskaitinga aukščiausioji ekonominės finansinės kontrolės valstybės institucija, kuri prižiūri ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės Kontrolė prižiūri kaip valstybės įstaigos, tame tarpe ir prokuratūra, laikosi finansinės drausmės ir teikia siūlymus dėl jos užtikrinimo.³⁷ Prokuratūra, kurią atstovauja Generalinis prokuroras, kiekvienais metais privalo pateikti Valstybės kontrolei išlaidų sąmatų vykdymo apyskaitas. Valstybės kontrolerius informuoja Seimą apie tikrinimų, rezultatus.

Reikėtų pažymėti, kad prokuratūros ir Valstybės kontrolės santykiai grindžiami ne pavaldumo, o bendradarbiavimo principu. Įstatymas nustato, kad Valstybės kontrolė teisėsaugos institucijų pavedimu tikrina valstybės kontrolės kompetencijai priskirtas valstybes institucijas bei ūkio subjektus. Prokuratūrai nustatytas įpareigojimas pateikti Valstybės kontrolei prokuratūros norminius aktus, reguliuojančius finansinių ir materialinių išteklių apskaitą paskirstymą, naudojimą ir kontrolę. Prokuratūra kiekvienais metais privalo pateikti Valstybės kontrolei išlaidų sąmatų vykdymo apyskaitas. Valstybės Kontrolė prižiūri kaip prokuratūra laikosi finansinės drausmės ir teikia siūlymus dėl jos užtikrinimo.

Lietuvos įstatymų leidžiamoji valdžia - Seimas gali vykdyti ir faktais patvirtintą kontrolę per Seimo kontrolierių pagal motyvuotus asmenų skundus dėl prokuratūros pareigūnų piktnaudžiavimo tarnyba. Kiekvienas pilietis turi teisę pateikti Seimo kontrolieriui skundą. Kontrolieriai tiria piliečių skundus dėl valdžios, valdymo, pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo.³⁸

Atsižvelgiant į prokuroro nepriklausomumo principo visuotinį pripažinimą ir įtvirtinimą Konstitucijoje, Seimo kontrolieriai neturi teisės tirti prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, tačiau tiria skundus dėl prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmų, pažeidžiančių piliečių žmogaus teisių ir laisves.

³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“. *Valstybės Žinios*, 1995, Nr.: 101-2264.

³⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės Žinios*, 1995, Nr.: 51- 1243

³⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2004, Nr.: 170- 6238

Prokuratūros veiklos kontrolė pasireiškia ir kitu aspektu, - prokurorų proceso veiklą kontroliuoja aukštesnysis prokuroras ir teismas. Aukštesnysis prokuroras ir teismas nustato prokurorų padarytus proceso įstatymų pažeidimus ir panaikina neteisėtus sprendimus.

Generalinei prokuratūrai vadovauja generalinis prokuroras. Jo pagrindinis uždavinys yra organizuoti prokuratūros darbą tam, kad užtikrintų prokuratūros gebėjimą atlikti visas prokurorui įstatymo nustatytas funkcijas, kad užtikrinti teisingumą. Prokurorams ir ikiteisminio tyrimo pareigūnams generalinio prokuroro patvirtintos rekomendacijos ir kiti teisės norminiai aktai, formuojantys ikiteisminio tyrimo, valstybinio kaltinimo ir nuosprendžių vykdymo kontrolės praktiką, yra privalomi. Aukštesnysis prokuroras turi teisę panaikinti prokuroro neteisėtus sprendimus. Tuo pačiu, tam kad išvengti savivaliavimo, įstatymas nustato, kad prokurorai nesutikdami su generalinio prokuroro, aukštesniojo prokuroro sprendimu, įstatymų nustatyta tvarka gali jį apskųsti.

Kitaip šį problema buvo sprendžiama tarpukario Lietuvoje, aukštesnio rango prokuroras, gavęs jam pavaldaus prokuroro skundą, kuriame buvo išdėstyti motyvai dėl kurių nesutinkama su aukštesniojo prokuroro reikalavimais, perduodavo tirti bylą kitam prokurorui, kad nebūtų pažeistas žemesnio prokuroro įsitikinimai, būtų garantuotas jo savarankiškumas ir nepriklausomumas.

Prokurorų proceso veiklą kontroliuoja taip pat teismas, panaikindamas prokurorų neteisėtus procesinius sprendimus. Ministrų Komitetas nurodė, kad jeigu prokuratūra įgaliota imtis priemonių, kuriomis kėsiamasi į pagrindines įtariamojo teises ir laisves, šias priemones turi kontroliuoti teismas.³⁹ Taigi, Lietuvoje tik teismas kaltinamajam gali sankcionuoti griežtesnių procesinių prievartos priemonių taikymą.

Dar viena prokuratūros veiklos priežiūros forma yra Generalinio prokuroro įpareigojimas apie prokuratūros veiklą teikti informaciją Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir visuomenei. Vis dėlto atviroje demokratinėje visuomenėje, be valstybės atliekamos prokuratūros kontrolės, turi būti ir kitų priemonių, tokių kaip piliečiai ir jų atstovai, kad prokuratūra už savo veiklą būtų atskaitinga visuomenei. Egzistuoja tiesioginė atskaitomybė visuomenei arba per visuomenei atstovaujamas organizacijas. Lietuvos prokuratūra reguliariai ir viešai atsiskaito už savo veiklą ir ypatingai už prioritetų įgyvendinimą, skelbiant ataskaitas kiekvienam Lietuvoje gyvenančiam asmeniui prieinamu būdu – internetu.

Apibendrinant, galima teigti, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra, vykdydama savo funkcijas, yra nepriklausoma nuo vykdomosios, įstatymus leidžiamosios ar teisminės valdžių, jų įsteigtų institucijų ir bendras principas yra tas, kad prokuratūra, vykdydama jai suteiktus įgaliojimus, neturi gauti jokių politinio pobūdžio pavedimų.

³⁹ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje

Įstatymus leidžiamosios valdžios priežiūra yra minimali, be politinio konteksto: Lietuvos Respublikos Seimas atlieka parlamentinę prokuratūros kontrolę. Lietuvos įstatymų leidžiamoji valdžia - Seimas gali vykdyti kontrolę per Seimo kontrolierių pagal motyvuotus asmenų skundus dėl prokuratūros pareigūnų piktnaudžiavimo.

Galime teigti, kad Lietuvoje generalinė prokuratūra labai nedaug priklauso nuo vykdomosios valdžios, priklauso tik skiriant biudžetą. Valstybės valdžios institucijos per Valstybės kontrolę vykdo Generalinės prokuratūros, teritorinių prokuratūrų ūkinę ir finansinę veiklos kontrolę ir biudžeto vykdymo priežiūra.

Teisminė valdžios vykdoma prokuratūros veiklos kontrolė pasireiškia prokurorų neteisėtų procesinių sprendimų panaikinimų ir griežčiausių prievartos priemonių sankcionavimu..

Dar viena prokuratūros veiklos priežiūros forma yra Generalinio prokuroro įpareigojimas apie prokuratūros veiklą teikti informaciją Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir visuomenei.

Taigi, galima drąsiai teigti, valstybės valdžios institucijos vykdo minimalią prokuratūros veiklos priežiūrą, pripažindamos, kad prokuratūrai nepriklausomumo garantijos yra lygiai taip pat svarbios bei būtinos kaip ir bet kuriai institucijai, turinčiai ypatingas galias savo rankose bei kad nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji, nei teisminė valdžios negali kištis į prokuratūros, vykdančios Konstitucijoje nustatytas funkcijas, veiklą.

6. PROKURATŪROS SANTYKIS SU VALSTYBĖS VALDŽIOS INSTITUCIJOMIS

6.1. Prokuratūros santykis su įstatymu leidžiamąja valdžia

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją tik Seimas yra Tautos atstovybė (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas). Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanči įstatymų leidžiamąją valdžią.

Iš Respublikos Konstitucijos nuostatų, kuriose nustatyti Seimo įgaliojimai, matyti, kad Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, vykdo klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: Seimas leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija), vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija), tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija), ir kt.⁴⁰

Iki nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje prokuratūra buvo atskira teisėsaugos institucija, formaliai atsakinga įstatymų leidžiamajai valdžiai. Prokuratūra atliko savotišką įstatymus leidžiančios valdžios kontroliavimo vaidmenį. Generalinis prokuroras buvo skiriamas Aukščiausios tarybos, Tarybos pirmininko teikimu. Prokuratūra buvo atskaitinga tik aukščiausiems įstatymų leidybos institutams. Atsižvelgiant į tai, buvo nustatoma prokuratūros vykdomos kontrolės esmė ir užduotys – tikslus ir vieningas įstatymų vykdymas. Taigi, prokuroro bendradarbiavimas buvo nukreiptas į bendradarbiavimą su viena valdžios šaka – įstatymų leidyba. Jis turėjo atsiskaityti tik jai ir tik jos sprendimus privalėjo vykdyti.

Tarybinė valdžia nepripažino valdžių padalijimo principo, todėl toks teisinis reguliavimas neatitinka šiuolaikinio teisinės sistemos vystimosi etapo reikalavimų. Efektyvus visų valstybinės valdžios šakų funkcionavimas apima jų tarpusavio sąveiką, bendradarbiavimą ir savitarpio prilaikymą. Tokius tarpusavio ryšius su kitais valstybinės valdžios institutais palaiko ir šiuolaikinė Lietuvos prokuratūra.

Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad <...> nustatydamas prokurorų statusą įstatymų leidėjas turi kompetenciją nustatyti prokurorų vietą valstybės institucijų sistemoje atsižvelgiant į įtvirtintas <...> prokurorų funkcijas, nustatyti prokurorų įgaliojimus, reglamentuoti prokurorų veiklos organizavimą bei procedūras, profesinius ar kitokius reikalavimus prokurorams, nustatyti jų veiklos garantijas ir pan. Įstatymų leidėjas šioje srityje turi diskreciją, kiek jos neriboja Konstitucija.⁴¹

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002, p. 24

⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 55 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 15 straipsnio 2 bei 3 dalių ir 32 straipsnio 2 dalies 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 27.

Dabartinei Lietuvos Respublikos prokuratūrai vadovauja Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras. Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu.

Seimo pritarimas reikalingas tam, kad prokuratūra - struktūra, turinti savo rankose galingus įgaliojimus ir galinti taikyti valstybės vardu prievartos priemones, negalėtų būti priklausoma nuo institucijos, vykdančios valstybės vykdomąją valdžią. Savo ruožtu, Prezidento - vykdomosios valdžios atstovo, teisė skirti prokuratūros vadovą, yra atsvara įstatymų leidžiamajai valdžiai Tokiu būdu įgyvendinamos valdžių padalijimo principo nuostatos ir siekiama išlaikyti tarp valstybės valdžių pusiausvyrą.

Daugumoje Europos Sąjungos šalyse yra įtvirtintas prokuratūros parlamentinės kontrolės institutas. Pavyzdžiui, toks prokuratūros statusas yra Vengrijoje. Vengrijoje prokuratūra yra centralizuota organizacija, kuriai vadovauja generalinis prokuroras. Vengrijos Generalinis prokuroras yra atskaitingas parlamentui.

Įstatymas nustato, kad parlamentinę prokuratūros kontrolę atlieka Lietuvos Respublikos Seimas. Lietuvoje Generalinis prokuroras, kaip prokuratūros vadovas, atskaito už prokuratūros veiklą Prezidentui ir Seimui kartą per metus. Generalinis prokuroras rengia prokuratūros strateginius planus, investicinius projektus bei metines veiklos ataskaitas. Lietuvos Respublikos Seimas, ir įvertinęs Generalinės prokuratūros pateikta veiklos ataskaitą, analizuodamas esamą nusikalstamumo padėtį šalyje ir kitus visuomenei svarbius faktus bei palyginus ją su anksčiau nurodytais prioritetais, nustato prokuratūros naujus veiklos prioritetus ir kryptis, atsižvelgdamas į nusikalstamo tendencijas.

Europos Tarybos Ministrų Komitetas nurodė, kad parlamentas ar vyriausybė turi nustatyti pagrindines bendras baudžiamosios politikos įgyvendinimo kryptis arba, jeigu pagal nacionalinius įstatymus prokuratūra yra nepriklausoma, patys prokuratūros atstovai.⁴²

Lietuvos teisinės sistemos modelis, kai parlamentas nustato bendras baudžiamosios politikos gaires ir prokuratūra yra jam atskaitinga šioje srityje turi daugiau pranašumų nei trūkumų. Tai patvirtina labai ryškus Italijos pavyzdys.

Italijos prokuratūra, nors nėra visiškai nepriklausoma ir yra teisminės valdžios dalis, pati nustato bendrus baudžiamosios politikos prioritetus, tačiau šie prioritetai neviešinami ir palieka institucijos viduje. Italijos kiekvienas prokuroras priimant sprendimus dėl ikiteisminio tyrimo pradžios, eigos, veikia savo nuožiūra ir kaip pasekmė, prokuratūros sprendimai dažnai grindžiami individualiais kriterijais, neparemtais bendrąja nusikaltimų tyrimo politika, nes nėra valstybės

⁴² Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje.

institucijos, kuriai prokuratūra būtų politiškai atskaitinga už baudžiamojo persekiojimo vykdomos politikos visumą

Italijoje vyksta karštos diskusijos ar prokuroro galimybė veikti savo nuožiūra stiprina prokuroro nepriklausomumo garantijas ar kaip tik prokuratūra tampa nekontroliuojama institucija, veikianti savo nuožiūra valstybės aparato sistemoje. Italijos įstatymai nustato, kad siekiant užtikrinti prokuroro nepriklausomybę, Parlamentas ir įstatymų vykdomoji valdžia neturi galių kontroliuoti prokuratūros vykdomos baudžiamojo persekiojimo politikos bei baudžiamosios politikos prioritetų nustatymas nėra parlamentinės kontrolės objektas.⁴³ Toks teisinis reglamentavimas pagrindžiamas manymu, kad įstatymus leidžiamajai ar vykdomajai valdžioms įsiterpus į prokuratūros kompetenciją, egzistuoja reali grėsmė, kad prokuratūros procesiniams sprendimams gali būti daromas politinis spaudimas. Argumentuojama tuo, kad prokuroras, nustatydamas veiklos prioritetus pirminėje ikiteisminio tyrimo stadijoje, dažniausiai vadovaujasi padaryto nusikaltimo sunkumo ir visuomenės poreikių kriterijais. Taigi, tokiu atveju kitų valstybės institucijų įsikišimas į prokuratūros veiklą nereikalingas ir net nenaudingas.

Italijos Senatas Vyriausybei pateikė pasiūlymą, kuriame prašyta Vyriausybės paskatinti sukurti prioritetų kriterijus, kuriuos turėtų nustatyti Parlamentas gavęs Teisingumo ministro ir Aukščiausiojo teismo generalinio prokuroro pasiūlymą.⁴⁴ Taigi, Italijos valdžia pripažįsta būtinybę pagrindinių bendrių baudžiamosios politikos įgyvendinimo krypčių nustatymo.

Įstatymų leidžiamoji valdžia - Seimas, priimdama įstatymus, reglamentuojančius prokuratūros veiklą ir jos įgaliojimus, atlieka faktais nepatvirtintą (lot. *a priori*) prokuratūros kontrolę. Nors kartais įstatymų leidžiamoji valdžia gali vykdyti ir faktais patvirtintą (lot. *a posteriori*) kontrolę per Seimo komisijas ir Seimo kontrolierių pagal motyvuotus asmenų skundus dėl prokuratūros pareigūnų piktnaudžiavimo tarnyba.

Seimo kontrolierių institucija yra vienas iš yra Seimo suformuotų ombudsmeno institutų Lietuvoje, ginantis žmogaus teises ir laisves, tiriantis pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo. Seimo kontrolieriai yra LR Seimo skiriami valstybės pareigūnai ir už savo veiklą yra atskaitingi LR Seimui. Seimo kontrolierius institucija buvo įsteigta perdavus Seimo kontrolierių įstaigai dalį prokuratūros įgaliojimų. Galima drąsiai teigti, kad sprendimas perduoti prokuratūros funkcijas, susijusias su žmonių teisių ir laisvių apsauga, pasiteisino.

Kontrolieriai tiria piliečių skundus dėl valdžios, valdymo, pareigūnų piktnaudžiavimo. Kiekvienas pilietis turi teisę pateikti Seimo kontrolieriui skundą.⁴⁵ Tokiu būdu realizuojama visuomenės kontrolė.

⁴³ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers. p. 308

⁴⁴ Ten pat, p. 707

⁴⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2004, Nr.: 170- 6238

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant, palaikant valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose yra konstitucinė vertybė; pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo ši konstitucinė vertybė būtų paneigiama arba būtų kitaip suvaržomas prokuroro nepriklausomumas organizuojant ikiteisminį tyrimą ir jam vadovaujant, palaikant valstybinį kaltinimą baudžiamosiose bylose.⁴⁶

Todėl, atsižvelgiant į prokuroro nepriklausomumo principo visuotinį pripažinimą ir įtvirtinimą Konstitucijoje, Seimo kontrolieriai neturi teisės tirti prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, tačiau tiria skundus dėl prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų veiksmų, pažeidžiančių piliečių žmogaus teisių ir laisves.

Europos Tarybos Ministrų Komiteto nuomone siekiant pagerinti baudžiamosios politikos bešališkumą ir efektyvumą, remiantis įstatymais prokuratūra turi bendradarbiauti su valstybinėmis tarnybomis ir institucijomis.⁴⁷

Seimo kontrolieriaus ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas pasireiškia, tuo, kad Seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, gali priimti sprendimą perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo organams, kai aptinkami nusikaltimo požymiai. Taip pat Seimo kontrolierius siūlyti prokurorui įstatymo nustatyta tvarka rengti medžiagą civilinei bylai teisme iškelti, jeigu nustato, kad pažeisti neveiksnių, ribotai veiksnų, invalidų, nepilnamečių bei kitų asmenų, turinčių ribotas galimybes ginti savo teises, interesus. Prokuratūros įstaigos turi aktyviai bendradarbiauti su įstatymų leidžiamąja valdžia. Teisingas prokuratūros potencialo naudojimas ir jo buvimas leidžia įstatymus leidžiančiai valdžiai neprisiimti Seimui nepakeliamos funkcijos.

Seimo kontrolieriaus pareigybės atsiradimas nepanaikina prokuratūros įgaliojimų, jos vykdomų užduočių ir funkcijų, ypač susijusių su piliečių teisėmis ir interesais, tame tarpe ir ginamais teismuose, ikiteisminio tyrimo metu ir daugelyje sričių, kur, vadovaujantis pasauline praktika, kontrolieriaus kompetencijos nepakanka. Tam tikras jo funkcijų „nesusikirtimas“ su prokuratūros užduotimis, įgaliojimais ir veiklos sritimis leidžia daryti prielaidas apie jų suderinamumą, o ne vienas kito paneigimą.

Prokuroro nepriklausomumo principo laikomasi ir Seimo sudaromų komisijų įgaliojimų atžvilgiu. Seimo sudaromos komisijos neturi teisės reikalauti, kad prokuroras, ikiteisminio tyrimo pareigūnas Seimo sudarytai komisijai pateiktų paaiškinimus dėl atliekamo arba atlikto ikiteisminio tyrimo. Prokuroras, ikiteisminio tyrimo pareigūnas negali būti ir kviečiami į Seimo komisijos posėdį pateikti paaiškinimų dėl atliekamo arba atlikto ikiteisminio tyrimo.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 195 straipsnio penktosios dalies ir 242 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės Žinios*, 1997, Nr.: 91-2289.

⁴⁷ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje.

Prokuratūros santykis su įstatymų leidžiamąja valdžia taip pat išryškėja prokuratūros dalyvavimu kuriant įstatymus. LR prokuratūra, turint teisę dalyvauti įstatymų leidžiamąjoje veikloje, aktyviai dalyvauja formuojant norminį pagrindą visais valstybės valdžios lygiais. Tai pasireiškia siūlymais tobulinti įstatymų leidimą, norminių teisės aktų rengimu, dalyvavimu aptariant įstatymų projektus.

Prokuratūros įstatymas nustato, kad Generalinis prokuroras, jo pavaduotojai turi teisę dalyvauti rengiamuose Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės posėdžiuose, siūlyti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato pirmininkui nagrinėti įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo teismuose praktiką, dalyvauti nagrinėjant šiuos klausimus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato posėdžiuose ir pareikšti savo nuomonę. Generalinė prokuratūra ir Generalinės prokuratūros prokurorai teikia išvadas ir pasiūlymus dėl įstatymų, kitų norminių teisės aktų taikymo, jų projektų rengimo Respublikos Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei.

Rusijos Federacijoje prokuratūra yra labiau nei Lietuvoje susijusi ir su įstatymų leidžiamąja valdžia, ji kontroliuoja įstatymų vykdymą, įtakoja šių institutų veikimą. Rusijos Federacijoje įstatymų leidyboje įtvirtintas Rusijos prokuratūros veiklos tikslas – užtikrinti įstatymų viršenybę visoje Federacijos teritorijoje. Vadovaujantis tuo, prokuratūros institucijoms suteikti įgaliojimai prižiūrėti, kad būtų priimami įstatymai, atitinkantys Konstituciją ir kad Federacijos vykdomosios ir įstatymus leidžiančios institucijos vykdytų valstybinius įstatymus.

Rusijos prokuratūra taip pat turi kontroliuoti, kad šių institucijų priimami teisiniai aktai atitiktų Federacijos Konstituciją, konstitucinius bei valstybinius įstatymus, tame tarpe ir konstitucijas (įstatus).

Rusijos Federacijos Konstitucinis teismas išaiškino, kad prokuratūros institucijų įgaliojimų, reikalingų užtikrinti Konstitucijos vykdymą bei jos atitikimą konstitucijoms (įstatams), įstatymų ir kitų Federacijos subjektų teisinių aktų vykdymą, įtvirtinimas valstybiniuose įstatymuose iš vienos pusės ir išskirtiniai Konstitucijos įgaliojimai teisminės konstitucinės kontrolės srityje iš kitos pusės suteikia Generaliniam prokurorui galimybę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Federacijos subjektų konstitucijų ir įstatų atitikimo Konstitucijai išaiškinimo, tame tarpe ir tuo atveju, kai šie subjektai nesusiję su konkrečia nagrinėjama byla.⁴⁸ Tokiu būdu, Rusijos Federacijos prokuratūros pavyzdys įrodo, kad šioje srityje Rusijos prokuratūra – valstybės valdžios institucija, atliekanti svarbų uždavinį, užtikrindama įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžios veiksmų ir sprendimų teisėtumą.

Pažymėtina, kad anksčiau Lietuvos prokuratūra vykdė teisės aktų priežiūrą. Europos Komisija išvadoje nurodė, kad reikia stiprinti kovą su korupcija, taip pat atsižvelgiant į Rusijos

⁴⁸ Прокурорский надзор в Российской Федерации. Учебник. Под ред. ЧУВИЛЕВА А.А. Москва.: Юристъ, 2002

Federacijos patirtį, šalies, turinčios panašų istorinį palikimą, gal būt reikėtų Lietuvos generalinei prokuratūrai gražinti šią funkciją.

6.2. Prokuratūros santykis su vykdomąja valdžia

Dabar Lietuvoje prokuratūra yra savarankiška teisėsaugos institucija. tačiau priskirti vykdomajai ar teisminei valdžiai prokuratūros negalime.

Tačiau daugelyje šalių prokuratūra yra vykdomosios valdžios dalis, patenkanti į Teisingumo ministerijos sudėtį, Pavyzdžiui, Čekijos Respublikos centrinė prokurorų įstaigos administravimo institucija yra Teisingumo ministerija. Vyriausieji prokurorai už savo įstaigų administravimą yra atskaitingi Teisingumo ministerijai. Čekijos Prokurorai prisiekia teisingumo ministrui.⁴⁹

Lenkijos prokuratūra taip pat yra vykdomosios valdžios dalis. Generalinis prokuroras yra aukščiausioji prokuratūros institucija. Generalinio prokuroro pareigas eina Teisingumo ministras.

Airijos Generalinis prokuroras, kaip numatyta šalies konstitucijoje, yra „vyriausybės patarėjas teisės ir teisės nuomonės klausimais“. Generalinį prokurorą, kurio kandidatūrą pateikia Airijos ministras pirmininkas (air. *Taoiseach*), skiria prezidentas ir, atsistatydinus „Taoiseach“, jis taip pat turi atsistatydinti.⁵⁰ Padaroma išvada, kad Airijos generalinis prokuroras yra politinio pasitikėjimo persona, ir dėl to kyla reali grėsmė jo vadovaujamai prokuratūrai tapti politiškai įtakojama valstybės institucija. Prokuratūra, turinti galimybę taikyti valstybės vardu prievartos priemones, gali tapti grupės žmonių atstovaujančių tam tikrą politinę kryptį, rankose, galingu įrankiu. Išvelgiamas dar vienas Airijos teisinės sistemos trūkumas: atsistatydinus Airijos vyriausybei, atsistatydinti turi ir generalinis prokuroras, tokiu būdu nutraukiama generalinio prokuroro, kaip prokuratūros vadovo, veikla, pradėtos reformos ir pan.

Yra šalių, kuriose prokuratūra sudaro teisminės valdžios dalį, pavyzdžiui, Ispanija. Nors Ispanijos prokuratūra priklauso teisminei sistemai, Teisingumo ministerijos - vykdomosios valdžios atstovės, įtaka prokuratūrai yra labai stipri. Ispanijos Baudžiamojo persekiojimo tarnybos, kitaip prokuratūros, politiką sprendžia Teisingumo ministerija, visada per Ispanijos generalinį prokurorą. Ispanijos Vyriausybė turi teisę nurodyti Generaliniam prokurorui imtis atitinkamų žingsnių ginant viešąjį interesą. Ispanijos Parlamentas kontroliuoja baudžiamojo persekiojimo politiką bendrame kontekste, taip pat konkrečius prokuratūros sprendimus dėl baudžiamojo persekiojimo. Tokia parlamentinė ir vyriausybės vykdoma kontrolė nustatyta Konstitucijoje.

⁴⁹ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers, p.645

⁵⁰ Ten pat, p. 448

Ispanijos Vyriausybės ir baudžiamojo persekiojimo tarnybos (prokuratūros) bendravimas vyksta per Teisingumo ministeriją ir generalinę prokurorą. Be to, Ispanijos generalinis prokuroras pateikia vyriausybei kasmetinę ataskaitą apie generalinės prokuratūros veiklą, nusikaltimų raidą, nusikaltimų prevenciją ir pasiūlymus, susijusius su reformomis baudžiamojo persekiojimo srityje.

Į Ispanijos Teisingumo ministerijos kompetenciją įeina priimti sprendimus baudžiamojo persekiojimo tarnybos organizavimo klausimais, siūlyti Vyriausybei skirti Aukščiausiojo teismo prokurus ir Provincijos aukštųjų teismų vyriausiuosius prokurus laisvu paskyrimu.⁵¹

Teisingumo ministerija turi teisę nurodyti laikinai nušalinti prokurus nuo bylų, nurodyti užimti postus, jei tai reikalinga, atleisti bet kurį baudžiamojo persekiojimo tarnybos darbuotoją, jei to reikalauja Prokuratūros Valdybos garbės tribunolas; leisti atsistatydinti ar atidėti to paprašiusio baudžiamojo persekiojimo tarnybos darbuotojo atsistatydinimą, patenkinti prašymą perkelti ar jį atidėti. Teisingumo ministerija turi teises duoti žodinius ar rašytinius nurodymus Aukščiausiojo teismo prokurorui dėl bendrų ar ypatingų reikalų, įpareigoti atlikti veiksmus, susijusius su baudžiamosios atsakomybės taikymu ir t.t.⁵²

Taigi, Ispanijos Teisingumo ministerija turi didelę įtaką baudžiamojo persekiojimo tarnybos, t.y. prokuratūros, veiklai. Pažymėtina, kad Ispanijos prokuratūra, nors ir būdama priklausoma nuo Teisingumo ministerijos, neprivalo vykdyti ministerijos bendrų ar konkrečių nurodymų, susijusių su prokuratūros procesinėmis funkcijomis. Teisingumo ministerija neturi teisės pateikti instrukcijas dėl konkrečių bylų tyrimo eigos ar procesinės veiklos organizavimo. Ispanijos baudžiamojo persekiojimo tarnyba veikia laikydamasi Konstitucijos, įstatymų ir kitų taisyklių, taigi, galima teigti, kad procesinėje veikloje Ispanijos prokuratūra yra nepriklausoma. Iš kitos pusės, ar galima kalbėti apie prokurorų nepriklausomybę, jeigu Ispanijos Teisingumo ministerija turi plačias teisės sprendžiant prokuratūros kadrų klausimus, gali nušalinti bet kurį prokuratūros pareigūną nuo tyrimo atlikimo.

Vienareikšmiškai galima daryti išvadą, toks Ispanijos prokuratūros ir Teisingumo ministerijos santykių teisinis reglamentavimas neleidžia Ispanijos prokuratūrai pasireikšti kaip savarankiškai ir nepriklausomai valstybės institucijai. Tokiu būdu, Teisingumo ministerija, būdama politiniu principu formuojama institucija, gali daryti prokuratūrai įtaką ir politiniu aspektu, o tai prieštarauja visuotinai pripažintiems prokuratūros tikslams ir paskirčiai – ginti asmenų teisėtus teisės interesus, atskleisti nusikalstamas veikas, kad kalti asmenis būtų nubausti.

Tvirtai galime teigti, kad Lietuvos prokuratūra nepatenka į vykdomosios valdžios sudėtį, tam tikras sąsajas su ja turi. Lietuvos Respublikos Prezidentui suteikta išimtinė teisė Seimui pritarus

⁵¹ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 723

⁵² Ten pat, p. 724

paskirti ir atleisti Generalinį prokurorą (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnis). Generalinio prokuroro pavaduotojus skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas generalinio prokuroro teikimu. Generalinio prokuroro ir jo pavaduotojų priesaiką priima Respublikos Prezidentas.

Vien Prezidentui skiriant Generalinį prokurorą be Seimo nuomonės išsakymo, Generalinio prokuroro vadovaujama institucija taptų priklausoma nuo vykdomosios valdžios, kurios atstovas šiuo atveju yra Prezidentas. Seimo pritarimas neleidžia nė vienai valdžiai savo rankose sukcentruoti absoliučių ir nekontroliuojamų galių, remiantis valdžių padalijimo principu.

Lietuvos Respublikos įstatymai nustato, kad už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Lietuvos Respublikos Seimui (Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio 1 dalis). Generalinio prokuroro atskaitomybė ir įstatymus leidžiamajai ir vykdomajai valdžiai dar kartą patvirtina Konstitucinio teismo išsakytą nuomonę, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra nepriklauso nei vienai iš valstybės valdžių.

Generalinis prokuroras, generalinio prokuroro pavaduotojai turi teisę dalyvauti rengiamuose Respublikos Prezidento ir Vyriausybės posėdžiuose ir pareikšti savo nuomonę. Tokiu būdu prokuratūrai suteikiama galimybė dalyvauti valstybės valdymo procese, išsakant savo nuomonę dėl įstatymų, kitų norminių teisės aktų.

Kitoks Airijos generalinio prokuroro statusas įgyvendinant vykdomosios valdžios uždavinius. Airijos generalinis prokuroras, kaip vyriausybės teisės patarėjas, nagrinėja visus įstatymų projektus, kuriuos vyriausybė ketina pateikti abejiems „Oireachtas“ (Parlamento rūmams), kad projektas būtų patvirtintas. Generalinis prokuroras yra vyriausiuoju vyriausybės teisės patarėju visose teisės srityse, jis pataria vyriausybei tarptautiniais klausimais, pavyzdžiui, dėl tarptautinių susitarimų ratifikavimo.⁵³ Galima teigti, kad toks Airijos generalinio statusas daugiau panašus vyriausiojo Airijos vyriausybės advokato statusą. Toks statusas kelia abejonių dėl prokuratūros, kaip valstybės instituto, paskirties bei Airijos prokuratūros šališkumo.

Lietuvos prokuratūros santykiai su vykdomosios valdžios institucijomis apibūdinami kai kuriais ypatumais tuo atveju, jei šios institucijos – įvairios teisėsaugos institucijos.

Visose valstybėse vykdomoji valdžia, kuriai policija, kitos ikiteisminio tyrimo įstaigos, privalo atsiskaityti, atlieka tiesioginę policijos kontrolę, nes jos yra dalis vykdomosios valdžios. Tuo pat metu policija, kitos ikiteisminio tyrimo institucijos yra atskaitingos ir prokuratūrai. Kai ikiteisminį tyrimą ar atskirus jo veiksmus atlieka ikiteisminio tyrimo pareigūnai, prokurorui nustatoma pareiga – jis privalo kontroliuoti, kaip vyksta ikiteisminis tyrimas. Prokuroras duoda ikiteisminio tyrimo pareigūnams privalomus nurodymus, panaikina neteisėtus ar nepagrįstus jų

⁵³ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 448

nutarimus. Rusijos Federacijos Prokuratūros įgaliojimai vykdomajai valdžiai priklausančių institucijų kontrolės srityje yra platesni : įstatymas numato, kad prokuratūra kontroliuoja: ministerijas, valstybinius komitetus, tarnybas ir kitas valstybines vykdomosios valdžios institucijas. Tačiau prokuratūra nelieka nuošalyje ir nustatant įstatymų pažeidimus, pasitaikančius Vyriausybės veikloje. Tais atvejais, kuomet Vyriausybės priimti nutarimai prieštarauja Rusijos Federacijos Konstitucijai ir įstatymams, Generalinis prokuroras informuoja apie juos Prezidentą.⁵⁴

Taigi, apibendrinant galima teigti, kad kai kuriose šalyse generalinio prokuroro įgaliojimus suteikus teisingumo ministru, atsiranda prieštaravimas, kadangi prokuroro dalyvavimas vykdomosios valdžios veikloje gali turėti įtakos jo nepriklausomybei. Nustatant prokuratūros vietą valstybės institucijų sistemoje, taip pat svarbus klausimas – kam tiesiogiai atskaitingas turi būti generalinis prokuroras – tiesiogiai parlamentui, ar vykdomajai valdžiai. Remiantis Ispanijos prokuratūros pavyzdžiu, galima daryti išvadą, kad teisingumo ministerijos teisę nustatyti prokuratūros veiklos parametrus, neleidžia prokuratūrai pasireikšti kaip savarankiškai ir nepriklausomai valstybės institucijai. Tokiu būdu, teisingumo ministerija, būdama politiniu principu formuojama institucija, gali daryti prokuratūrai įtaką ir politiniu aspektu.

Remiantis Airijos prokuratūros modeliu, padaroma išvada, kad generaliniam prokurorui būnant politinio pasitikėjimo persona, kyla reali grėsmė jo vadovaujamai prokuratūrai tapti politiškai įtakojama valstybės institucija, o tai prieštarauja visuotinai pripažintiems prokuratūros tikslams ir paskirčiams – ginti asmenų teisėtus teisės ir interesus, atskleisti nusikalstamas veikas, kad kalti asmenis būtų nubausti.

Analizuojant Rusijos Federacijos pavyzdį, galima teigti, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra taip pat nepriskiriama vykdomajai valdžiai, kadangi ši negali vykdyti teisminės ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijų veiklos priežiūros.

Taigi, tvirtai galime teigti, kad Lietuvos prokuratūra nepatenka į vykdomosios valdžios sudėtį, nors tam tikras sąsajas su ja turi.

6.3. Prokuratūros santykis su teismine valdžia

Akivaizdu, kad šiuolaikiniu periodu dėti visas viltis į teismų sistemą kaip vienintelį ir neabejotiną asmens pažeistų teisių garantą, būtų per anksti. Turint omenyje paplitusį nagrinėjamų teisme bylų vilkinimą, sąlygotą objektyviomis organizacinio pobūdžio kliūtimis (nepakankamas teisėjų skaičius, nepakankamas finansinis aprūpinimas, didelis kreipimosi į teismą ir skundų skaičius), taip pat ir kai kurių teisėjų, atleistų nuo realios atsakomybės už priimtų sprendimų

⁵⁴ Прокурорский надзор в Российской Федерации. Учебник. Под ред. ЧУВИЛЕВА А.А. Москва.: Юристъ, 2002.

kokybę, individualiu suvokimu principo - proceso greitumo, įtvirtinto pagrindinėse šalies teisės aktuose, pilietis negali tikėtis valstybės greitos reakcijos į teisės pažeidimą.

Prokuratūra papildoma asmens teisių gynimą teismine forma, kompensuoja, užtikrina alternatyvios daugiafunkcinės asmens teisių ir laisvių gynimo sistemos funkcionavimą. Prokuratūros įgaliojimų, dėl kurių vykdymo ji ir buvo įsteigta, netekimas, gali privesti prie sistemos išbalansavimo, jeigu bus eliminuotas sistemą sudarantis elementas.

Prokuratūros organai sugeba operatyviais terminais priimti efektyvias priemones pagal asmenų skundus ir pareiškimus, be to, kreipimasis į prokuratūros organus neapsunkintas pinigineis išlaidomis, kas yra svarbus veiksnys statistiniam Lietuvos gyventojui esant šios dienos pragyvenimo lygiui.

LR Prokuratūros įstatymas nustato, kad prokurorų proceso veiklą kontroliuoja teismas. Tokiu būdu panaikinami neteisėti prokurorų procesiniai sprendimai, teismas sankcionuoja procesinių prievartos priemonių taikymą. Prokuratūra savo ruožtu apeliacine bei kasacine tvarka turi teisę skųsti teismo sprendimus, ir tokiu būdu kontroliuoja teismo veiklą.

Įstatymo nustatyta, kad Generalinis prokuroras, jo pavaduotojai turi teisę siūlyti Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato pirmininkui nagrinėti įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo teismuose praktiką, dalyvauti nagrinėjant šiuos klausimus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato posėdžiuose ir pareikšti savo nuomonę. Tokiu būdu prokuratūra dalyvauja formuojant vienodą valstybinio kaltinimo baudžiamosiose bylose palaikymo praktiką.

Diskutuotinas klausimas – prokuratūros vaidmuo bylų nagrinėjime teismuose. Laikoma, kad prokuroro dalyvavimo skirtingų kategorijų bylų nagrinėjimo teismuose procesuose esmė negali būti atskirta nuo svarbiausios Lietuvoje istoriškai susiklosčiusios prokuratūros paskirties. Prokuratūra užtikrina valstybės poreikį laikytis įstatymų. Teisingumo vykdymas – valstybinės veiklos rūšis, kurioje svarbus griežtas ir nepaperkamas teisės normų laikymasis. Tai patvirtina teiginį, kad teismo veiklą išbraukti iš prokuratūros priežiūros sferos ne tik nelogiška, bet ir pavojinga. Prokurorui suteikti įgaliojimai, skirtingų kategorijų teismų teisminių procesų eigoje įrodo jo privalėjimą tuo ar kitu būdu reaguoti į įstatymų pažeidimus, įvykdytus bet kurio proceso subjekto, tame tarpe ir teismo (ieškiniai, pareiškimai, prašymai peržiūrėti sprendimą, kasaciniai ir apeliaciniai skundai, kontroliuojantieji teikimai). Valstybinį kaltinimą taip pat atstovauja prokuroras pažeisto teisingumo atkūrimo tikslu, nubaudžiant tikrąjį kaltininką. Jei teisminio proceso metu prokuroras prieina išvados, kad pateiktas kaltinimas nebuvo įrodytas, jis privalo tokio kaltinimo atsisakyti.

Nagrinėjant bylas, vienintelis prokuroro tikslas – užtikrinti teisingo sprendimo priėmimą. Taigi, teisingai organizuota teismuose nagrinėjamų bylų prokurorinė priežiūra yra naudinga visuomenei ir jokių būdu neturi menkinti aukšto profesionalumo teismų nepriklausomybės, prestižo

ir autoriteto. Remiantis tuo, kas pasakyta, prokurorą pagal jo atliekamas funkcijas teisme reikia laikyti kontroliuojančiu institutu.⁵⁵

Ilgą laikotarpį Lietuvoje buvo įtvirtintas prokuroro konstitucinis institutas, pagrįstas konstitucinės doktrinos teiginiu, kad prokurorai yra teisminės valdžios sudedamoji dalis. LR Konstitucinis Teismas 1994m. vasario 14d. nutarime konstatavo, kad “Prokurorų funkcijos yra numatytos Konstitucijos IX skirsnyje “Teismas”. Vadinasi, prokurorai čia traktuojami kaip teisminės valdžios sudedamoji dalis. Tačiau tai nereiškia, kad prokurorai gali vykdyti teismams priskirtas teisingumo funkcijas “. Kai kurie teisininkai su tuo nesutinka, teikdami, kad teisminę valdžią įgyvendina tik teismai, o prokuratūra nėra teismų sistemos sudedamoji dalis.

Bet 1995 m. gruodžio 6 d. Konstitucinio Teismo nutarimu dar karta išsako savo nuomonę minėtu klausimu ir patvirtina, kad „Pagrindinės prokurorų ir tardytojų funkcijos yra nustatytos Konstitucijos IX skirsnyje "Teismas". Jame prokurorai ir tardytojai yra traktuojami kaip teisminės valdžios sudedamoji dalis. Taigi kai jie atlieka procesinius veiksmus, jiems įstatymu nustatomos teisminės valdžios nepriklausomumo garantijos.

Prokuroras yra nepriklausomas, veikia savarankiškai palaikydamas valstybinį kaltinimą, vykdydamas baudžiamąjį persekiojimą, kvotos organų kontrolę, atlikdamas parengtinį tardymą. Šiais atvejais priimdamas atitinkamus sprendimus prokuroras ar tardytojas vadovaujasi tik įstatymu ir negali būti kišamasi į jo veiklą. Konstitucijos 118 straipsnio trečiojoje dalyje yra įtvirtinta, kad prokurorų ir tardytojų statusą nustato įstatymas. Vadinasi, įstatymu tiksliau apibrėžiama šių pareigūnų vieta teisminės valdžios sistemoje.“

Tuo metu šios normos išaiškinimas skirsnyje "Teismas" leido laikyti prokuratūrą teisminės valdžios grandimi. Tačiau, nepaisant straipsnio apie prokuratūrą vietos konstitucinių normų struktūroje, prokuratūra nebuvo teisminės sistemos dalis, teisminės valdžios elementas ir neaptarnauja teismo. Prokuratūrą apibūdinanti norma dalyje, skirtoje teisminei valdžiai, atrodė dirbtinai.⁵⁶

1994 m. spalio 13 d. LR prokuratūros įstatyme buvo laikomasi nuostatos, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra – savarankiška teisminės valdžios dalis. Įstatyme buvo nustatyti prokuratūros paskirtis, - „prokuratūra įstatymų nustatyta tvarka padeda vykdyti teisingumą bei siekia užtikrinti teisėtumą“, o taip pat nurodytas priklausomumas teisminei valdžiai: „veikdama prie teismų ir atstovaudama valstybei“. Svarstant šį įstatymą, dėl prokuratūros vietos teisėsaugos institucijų sistemoje ilgai buvo ginčytasi. Ir vis dėl to 1999m. gruodžio 21d. nutarime konstatavo,

⁵⁵ Додонов В.И., Крутских В.Е. Прокуратура в России и за рубежом: Сравнительное исследование. Москва., 2001, p.83

⁵⁶ ANCELIS P.. *Baudžiamojo proceso ikiteisminis etapas*. Monografija. Vilnius: Saulelė, 2007

kad “ Prokurorai nėra teisėjai, jie nevykdo teisingumo. Konstitucijoje jiems patikėta specifinė funkcija, kurios negalima tapatinti su teisminės valdžios įgyvendinimu “.

2003 m. kovo 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymu buvo pakeistas Konstitucijos 118 straipsnis. Šis įstatymas įsigaliojo praėjus vienam mėnesiui nuo jo priėmimo, t. y. 2003 m. balandžio 21 d. Konstitucinis teismas pakeitė iki šiol egzistavusią dogmą dėl prokuratūros vykdomos misijos ir statuso ir pareiškė, kad „Lietuvos Respublikos prokuratūra – tai centralizuota, specifinius valdinius įgaliojimus turinti valstybės institucija, kuri nepriskiriama konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms ir nėra teisminės valdžios sudedamoji dalis.,,

Lietuvos Konstitucijos 109 straipsnyje nustatyta: „Teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo. Teismas priima sprendimus Lietuvos Respublikos vardu.“

Teisingumo vykdymas – teismų funkcija, lemianti šios valdžios vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje ir teisėjų statusą. Jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali vykdyti šios funkcijos (Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

Teisingumo vykdymo funkcija lemia teisėjo ir teismų nepriklausomumą. Teisėjas gali vykdyti teisingumą tik būdamas nepriklausomas nuo byloje dalyvaujančių šalių, valstybinės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių ir visuomeninių susivienijimų, fizinių ir juridinių asmenų (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas). Teisėjo ir teismų nepriklausomumas – vienas iš esminių demokratinės teisinės valstybės principų (Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas). Tai, kad teismai yra nepriklausomi nuo prokuratūros pagrindžia ir Lietuvos Respublikos Teismų įstatymo 2 straipsnis, kuriame teigiama, kad „teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi nuo kitų valstybės valdžios institucijų, pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų ir kitų asmenų“.

Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime yra konstatavęs, kad teismo konstitucinė funkcija – teisingumo vykdymas yra iš esmės kitokia nei vadovavimas ikiteisminiam bylos tyrimui, šio tyrimo kontrolė, valstybinio kaltinimo palaikymas ir t. t. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi, kad teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo.

Niekas kitas, išskyrus prokurorą, negali organizuoti ikiteisminio tyrimo ir jam vadovauti taip, kad būtų surinkta objektyvi, išsami informacija apie nusikalstamą veiką ir asmenį, įtariama padarius šią veiką, kuri sudarytų teisinę prielaidas teismui baudžiamojoje byloje nustatyti objektyvią tiesą ir priimti teisingą sprendimą dėl asmens, kaltinamo padarius nusikalstamą veiką, kaltumo.

Baudžiamojo proceso kodeksas ir Prokuratūros įstatymas taip pat reglamentuoja prokuroro funkcijas, kol jis atlieka valstybinio kaltinimo pareigą teisme, ir suteikia jam gana plačias teises. Prokuroras yra nepriklausomas ir gali, priklausomai nuo bylos aplinkybių. Kreiptis į teismą su

pasiūlymu pakeisti pateiktus kaltinimus, leisti papildomus faktus susijusias su byla, arba leisti perduoti byla prokurorui, kad jis savo nuožiūra papildytų ikiteisminį tyrimą. Teismas gali patenkinti prokuroro prašymus, tačiau jis nėra įpareigotas tai daryti, taip kad prokuroro teisės yra tokiais atvejais apribotos.

Kada prokuroras yra įsitikinęs, kad yra surinkta pakankamai informacijos ikiteisminio tyrimo metu, įrodančios įtariamojo kaltumą dėl įvykdytos nusikalstamos veikos, jis parengia kaltinamojo akto projektą (BPK 218 str.), kuris pateikiamas teismui. Kaltinimo aktu prokuroras užtikrina savo, kaip valstybės kaltintojo poziciją baudžiamajame procese. BPK 2 str. nurodo prokurorui pareiga kiekvienu atveju, kai paaiškėja nusikalstamos veikos požymių, imtis visų įstatymų numatytų priemonių, kad per trumpiausią laiką būtų atliktas tyrimas ir atskleista nusikalstama veika. Šis straipsnis panašus į anksčiau galiojusio BPK 3 str. Tačiau tarp šių straipsnių yra esminis skirtumas – šiuo metu galiojančiame Kodekse atsisakyta bet kokių išipareigojimų teismams pradėti baudžiamąjį procesą. BPK 2 straipsnyje teismas nėra minimas. Nuosekliai suprantamas teismo nešališkumo ir nepriklausomumo principas neleidžia teisminei valdžiai pačiai pradėti procesą ir priimti galutinius sprendimus. Kodeksas aiškiai atribuoja teisėsaugos institucijų ir teismo funkcijas. Ikiteisminio tyrimo įstaigos ir prokuroras turi aiškinti nusikalstamas veikas, o teismas turi vykdyti teisingumą.

Teisminio bylos nagrinėjimo ribas kokios nors konkrečios bylos atžvilgiu lemia prokuroro kaltinamojo akto išvados ir teisėjo nurodymas perduoti byla teismui nagrinėjimui. Teismas, remiantis įstatymų nuostatomis, privalo išsamiai išnagrinėti bylos aplinkybes ir deramai pritaikyti atitinkamą įstatymą, taip, kad asmuo, įvykdes nusikalstamą veiką būtų teisingai nubaustas ir niekas nekaltas nebūtų nuteistas, kitaip sakant, teismas privalo reaguoti į sekančius atvejus jeigu prokuroras nesugeba paaiškinti kokių nors aplinkybių, kurios vėliau nustatomos teismo proceso metu, arba jis nepagrįstai pripažįsta kokias nors aplinkybes kaip jau nustatytas, netiksliai formuluoja kaltinimą ir neteisingai kvalifikuoja kaltinamojo veiksmus pagal baudžiamosios teisės įstatymus.

Nei valstybinio kaltintojo siūlymas išteisinti kaltinamąjį ar užbaigti prieš jį pradėtą byla, nei kaltinamojo nusikalstamos veikos kvalifikavimas, nei bausmės rūšys ir jos griežtumo laipsnis, nėra teismui privalomi. Toks požiūris yra giliai išsaknijęs tiek Konstitucijoje, tiek Baudžiamąjo proceso kodekse, kur įtvirtinta nuostata, kad teisingumo vykdymas yra išskirtinai teismo kompetencija.

Įstatyme įtvirtinta prokuroro teisė kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintos valstybės ir kitų asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai, nereiškia, kad prokurorui yra priskiriama teisingumo vykdymo funkcija; ši nuostata nepaneigia Konstitucijos nuostatų, kad

teisėjas ar teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi ir kad teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo.

Europos Ministrų Komitetas, apibrėždamas prokuratūros ir teisėjų santykius, nurodė: "Valstybės imasi visų įmanomų priemonių, kad įstatymai apibrėžtų prokuratūros pareigūnų teisinį statusą, kompetenciją ir procesinį vaidmenį, kad teisėjų nepriklausomybei ir bešališkumui nesukeltų jokių teisinių abejonių. Valstybės ypač garantuoja, kad niekas negali vienu metu eiti prokuratūros pareigūno ir teisėjo pareigas." Europos Ministrų komitetas pabrėžė, kad jeigu teisinė sistema tai leidžia, valstybės privalo imtis konkrečių priemonių, kad tie patys asmenys galėtų eiti pareigas prokuratūroje, o po to teisėjo pareigas, arba atvirkščiai. Tokie pareigų keitimai galimi tik suinteresuotam asmeniui pateikus specialų prašymą ir laikantis garantijų.⁵⁷ Europos Taryba pabrėžė, kad prokuratūra iš esmės neturi vykdyti teisminių funkcijų. Teisminių įgaliojimų suteikimas prokuratūrai turi būti apribotas ir numatytas įstatymo.

Taigi, LR Konstitucijoje prokuratūrai skirtas atskiras straipsnis, kuriame nustatomi prokuratūros įgaliojimai, o reglamentuojami kai kurie jos organizacijos aspektai. Prokuratūra veikia nepriklausomai nuo teismų, nors Konstitucijoje prokurorų funkcijos reglamentuojamos IX skirsnyje "Teismas". Tai užtikrina sėkmingą jos paskirties įgyvendinimą. Prokuratūros paklusimas teismams sugriautų sėkmingą reagavimo į įstatymų pažeidimus teismuose mechanizmą. Nors šiuo metu prokuratūros bendradarbiavimas su teismais norminiuose teisiniuose aktuose neįvardinamas prokuratūros priežiūra, kontroliuojančia bylų nagrinėjimą teismuose, tačiau prokuroro veikla teisme vienareikšmiškai įrodo, kad prokuroras teisiniame nagrinėjime dalyvauja vedinas tikslo užtikrinti teisingą, pagrįstą ir teisėtą teismo sprendimą.

Būdami nepavaldūs ir nepriklausomi nuo kitų valdžių, institucijų, teismai savo veikloje vadovaujasi tik įstatymais. Vadovaudamiesi šiomis nuostatomis, negalime teigti, kad prokuratūra priskiriama prie teisminės valdžios. Tačiau ryšį tarp prokuratūros ir teismo patvirtina tai, kad prokuratūra, būdama valstybės institucija, padeda užtikrinti teisėtumą ir teismui vykdyti teisingumą. Galima teigti, kad prokuratūra valdžių padalijimo principo aspektu yra labiausiai susijusi su teismine valdžia, tačiau ji nepriklauso nei jai, nei vykdomajai valdžiai.

⁵⁷ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje

7. PROKURATŪROS SANTYKIS SU IKITEISMINIO TYRIMO ĮSTAIGOMIS

7.1. Prokuratūros santykis su ikiteisminio tyrimo įstaigomis

Ikiteisminio tyrimo įstaiga iš esmės suprantama kaip organizacija, atliekanti ikiteisminį tyrimą. Lietuvos Respublikoje veikiančių ikiteisminio tyrimo įstaigų sąrašas yra apibrėžtas BPK 165 straipsnyje: „Ikiteisminio tyrimo įstaiga yra policija. Ikiteisminio tyrimo įstaigomis taip pat yra Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Karo policija, Valstybės saugumo departamentas, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, Lietuvos Respublikos muitinė, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas <...>“.

Ikiteisminio tyrimo įstaigos sąvoka administraciniu teisiniu požiūriu apima visus pareigūnus, kurie šioje įstaigoje vykdo šios įstaigos veiklą reglamentuojančiame teisės akte nustatytas funkcijas. Ikiteisminio tyrimo įstaiga apima ir šios įstaigos vadovus, jų įgaliotus asmenis ir ikiteisminio tyrimo pareigūnus, bet remiantis BPK 164 straipsniu, prokuroras kontroliuoja tik ikiteisminio tyrimo pareigūnus, kai tiriamos nusikalstamos veikos, išaiškėjusios šioms institucijoms atliekant tiesiogines funkcijas.

Ikiteisminio tyrimo pareigūno sąvoka atskleidžiama BPK 18 straipsnyje: „Ikiteisminio tyrimo pareigūnas yra ikiteisminio tyrimo įstaigoje dirbantis asmuo, kuris šios įstaigos ar jos padalinio vadovo pavedimu atlieka Baudžiamojo Proceso Kodekso numatytus ikiteisminio tyrimo veiksmus: siekia nustatyti nusikalstamą veiką padariusį asmenį ir tokios veikos aplinkybes.“

Nusikaltimų atskleidimas visose valstybėse narėse yra vienas pagrindinių klasikinių ikiteisminio tyrimo įstaigų tikslų. Visuomenė iš šios veiklos tikisi labai daug. Be to, veiksmingas nusikaltimų atskleidimas turi ir prevencinį poveikį nusikalstamumui bei būtinas siekiant visuomenės pasitikėjimo kriminalinės justicijos sistema.

Nusikaltimų atskleidimas organizuojamas skirtingai įvairiose valstybėse narėse, vienose valstybėse ši funkcija priskiriama visai ikiteisminio tyrimo įstaigų sistemai, kitose ši funkcija patikėta specialioms jų rūšims, tokioms kaip kriminalinė policija. Be to, ikiteisminio tyrimo įstaigų priklausymas ir atskaitomybė institucijoms, vykdančioms baudžiamąjį persekiojimą (pvz., prokuratūrai), yra labai skirtingas atskirose šalyse. Tačiau visa tai parodo, jog problemos, su kuriomis susiduriama atskleisdama ir tirdama nusikaltimus, išlieka vienodos visoje Europoje

Pagalbos visuomenei teikimas – tai dar vienas ikiteisminio tyrimo įstaigų veiklos aspektas. Ši funkcija skirtingai išplėta įvairiose valstybėse. Paslaugos teikimo visuomenei nustatymas tarp visų kitų ikiteisminio tyrimo įstaigų tikslų pakeičia įstaigos vaidmenį, kad ji tarnauja visuomenei, o yra ne vien tik jėgos panaudojimo institucija. Atsižvelgiant į tai, kad teikiama pagalba visuomenei pasireiškia konkrečiose situacijose, kai privaloma ateiti į pagalbą, pavyzdžiui,

neatidėliotinos pagalbos suteikimas kiekvienam asmeniui, kuriam gresia pavojus, bei pagalba asmeniui, norinčiam susisiekti su kitomis institucijomis ar socialinėmis tarnybomis.

Tradiciškai ikiteisminio tyrimo įstaigos priklauso vykdomajai valdžiai. Dažniausiai ikiteisminio tyrimo įstaigos yra pavaldžios tam tikrai ministerijai, ir todėl ikiteisminio tyrimo įstaigos negali būti visiškai nepriklausomos nuo vykdomosios valdžios, iš kurios jos gauna tam tikrus pavedimus.

JAV ikiteisminio tyrimo institucijų skiriamas bruožas – tai, kad nėra (kaip, beje, ir visos kriminalinės justicijos) atitinkamos sistemos ir tyrimo funkcijos decentralizuotos. Vien JAV federaliniu lygiu veikia kelios dešimtys institucijų – didesnių bei mažesnių ir visos jos įtrauktos į vienos ar kitos ministerijos arba žinybos struktūrą bei turi specialų ikiteisminio tyrimo kryptingumą.⁵⁸

Svarbiausia JAV ikiteisminio tyrimo institucija – Federalinis tyrimų biuras priklauso Teisingumo ministerijai (žinybai, turinčiai prokuratūros įgaliojimus). JAV Finansų ministerijos sudėtyje yra didelis ikiteisminio tyrimo padalinys – vidaus mokesčių tarnyba. Sveikatos apsaugos, švietimo ir socialinio aprūpinimo ministerijoje yra kelios kontrolės tarnybos.⁵⁹

Visos federalinės ikiteisminio tyrimo institucijos veikia iš esmės nepriklausomai viena nuo kitos, bet aktyviai keičiasi turimą informaciją. Politiškai skandalingsiems byloms tirti paskiriamas specialus nepriklausomas tardytojas, kurio kandidatūrą, pasiūlytą teisingumo ministro, apsvarsto ir patvirtina Kongresas. Specialus tardytojas pasirenka pagalbininkus. Nors šis tardytojas dirba globojamas teisingumo ministerijos, tačiau jos nekontroliuojamas.

Lietuvoje buvo rezonansinių tyrimų Seime ir mūsų sistemoje galėtų būti įteisintas panašus procesinis subjektas, turintis pakankamą profesinį pasirengimą ir atitinkamus įgaliojimus, vykdyti nešališką tyrimą.

JAV vietos policijos tyrimo padaliniai yra policijos miestų valdybose, didesnėse gyvenvietėse. Valstijų įstatymai neišskiria prokuroro (atornėjaus) ir policijos kompetencijos tiriant nusikaltimus. Šią funkciją jie vykdo savo nuožiūra, todėl dažniausiai prokuroras įsikiša tik tada, kai netenkina policijos atlikto tyrimo kokybė.⁶⁰

BPK 172 straipsnis nustato ikiteisminio tyrimo įstaigų pareigūnų teises ir pareigas: ikiteisminio tyrimo įstaigos pareigūnas, atlikdamas ikiteisminį tyrimą, turi teisę atlikti visus šiame Kodekse numatytus veiksmus, išskyrus tuos, kuriuos gali atlikti tik prokuroras ar ikiteisminio tyrimo teisėjas. Ikiteisminio tyrimo įstaigos pareigūnui yra privalomi visi prokuroro nurodymai, pareigūnas nustatytu laiku privalo pranešti prokurorui apie ikiteisminio tyrimo eigą.

⁵⁸ МАХОВ В.Н., ПЕШКОВ М.А. Уголовный процесс США (досудебные стадии). Москва, 1998

⁵⁹ JURKA R. ir kt. *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005

⁶⁰ ŽILINSKAS D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos pagrindai.// Jurispundencija, 2006. t. 5 (83)

Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatyta, kad ikiteisminį tyrimą organizuoja ir jam vadovauja prokuroras. Nors šių funkcijų nederėtų vertinti kaip prokuroro tiesioginio ir visapusio bylos valdymo, tačiau vis dėl to reikia pripažinti, kad pasikeitė prokuroro vaidmuo ikiteisminiame procese – jis nebegali apsiriboti tik teisiniais kontrolės klausimais, svarbus tapo ir gebėjimas efektyviai bendradarbiauti su ikiteisminio tyrimo pareigūnais.

Europos Tarybos Ministrų Komitetas ne vieną kartą buvo pabrėžęs tinkamo ir funkcionalaus bendradarbiavimo tarp prokuratūros ir ikiteisminio tyrimo įstaigų būtinumą.

Galimybė prokurorui aktyviai dalyvauti pačiame ikiteisminio tyrimo organizavimo procese turėtų garantuoti šio proceso kokybę ir užtikrinti greitesnį, mažiau klaidų turintį procesą. Tai be abejo naudinga tiek ikiteisminio tyrimą atliekančiam pareigūnui, tiek ir pačiam prokurorui, ir tai įmanoma pasiekti glaudžiai bendradarbiaujant prokuratūrai ir ikiteisminio tyrimo įstaigai. Geriausias būdas bendrauti ir derinti savo veiksmus kai abu bendradarbiaujantys pareigūnai suinteresuoti bendru veiklos rezultatu – nusikalstamos veikos ištyrimu.

Moldovos Respublikos BPK įvardyta kaltinimo šalis – prokuroras, baudžiamąjį persekiojimą vykdančios institucijos – Vidaus reikalų ministerija, Informacijos ir saugumo tarnyba, Muitinės departamentas, Kovos su ekonominiais nusikaltimais ir korupcija centras, institucijos vadovas ir baudžiamąjį persekiojimą vykduojantys karininkai.

Moldovoje prokuroras baudžiamajame persekiojime turi didžiausią kompetenciją, o pats atlieka baudžiamąjį persekiojimą, kai nusikaltimą padaro Prezidentas, deputatas, Vyriausybės narys, teisėjas, generolas, baudžiamojo persekiojimo karininkas.⁶¹

Baudžiamojo persekiojimo institucijos vadovas vykdo nusikaltimų atskleidimo ir jų užkardymo laiku priemonių kontrolę, imasi priemonių, kad baudžiamasis persekiojimas būtų atliktas objektyviai, išsamiai ir visapusiškai, nustatyta tvarka užtikrina pranešimų apie nusikaltimus registravimą. Baudžiamojo persekiojimo karininkai yra pareigūnai, valstybės vardu pagal savo kompetenciją bylose atliekantys baudžiamąjį persekiojimą.

Pagal Latvijos Respublikos baudžiamojo proceso įstatymą (toliau – Latvijos BPI) tardymo įstaigos yra valstybinė policija, saugumo policija, finansų policija, bausmių vykdymo tarnyba, korupcijos prevencijos kovos su korupcija biuras, muitinės įstaigos ir valstybės sienos apsauga.

Latvijos BPI detalai apibrėžiamos kiekvieno pareigūno teisės ir pareigos konkrečiuose tyrimo etapuose. Prokuroras, kuriam pavesta tardymo priežiūra, privalo: duoti nurodymus dėl proceso rūšies pasirinkimo, tardymo krypties arba tardymo veiksmų atlikimo, jeigu vedantysis procesą asmuo neužtikrina kryptingo tyrimo, be reikalo kišasi į asmeninį gyvenimą arba vilkina tyrimą; reikalauti iš tiesioginio tardytojo viršininko pakeisti procesą vedantįjį asmenį arba tardymo grupės sudėtį, jeigu nevykdomi duoti nurodymai arba padaryti procesiniai pažeidimai, kurie sukelia

⁶¹ *Прокурорский надзор. Учебник для вузов. Под ред. СУХАРЕВА А.Я. Москва., 2003*

pavojų baudžiamojo proceso eigai; dalyvauti procesiniuose veiksmuose, kurie nukreipti bendradarbiauti su asmeniu, turinčiu teisę gintis ar teisę rinktis paprastesnį procesą; nagrinėti skundus dėl vedančiojo procesą pareigūno, tardymo grupės nario, procesinių pavedimų vykdytojo ir tiesioginio tardytojo viršininko veiksmų ir sprendimų; spręsti nušalinimo klausimus; nedelsiant perimti vadovavimą baudžiamajam procesui, kai gauna pakankamai įrodymų dėl teisingo baudžiamojo teisinio santykio sureguliuavimo.⁶²

Azerbaidžane įtvirtinta panaši į Latvijos tardytojo, jo vadovo ir tyrimą kontroliuojančio prokuroro teisinė padėtis. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad čia prokuroras, atlikęs byloje parengtinį tardymą ar vadovavęs parengtiniam tyrimui, negali būti kaltintojas teisme.

7.2. Prokuratūros santykis su policija

Policija atlieka svarbiausią vaidmenį visuomenėje siekiant maksimaliai užtikrinti asmens laisvę ir saugumą. Europos Tarybos Ministrų Komitetas 2001 m. rugsėjo 19 d. Rekomendacijoje Rec (2001) 10 nurodo, kad Policija yra viena iš keturių kriminalinės justicijos sistemos (policija, prokuratūra, teismai ir penitenciarinės institucijos) sudedamųjų dalių. Nors vertinama, kad kiekviena iš šios sistemos dalių yra nepriklausomos, tačiau kartu pripažįstama, jog šioje sistemoje turi veikti bendri jų veiklą reguliuojantys mechanizmai, kad pati sistema ir kiekviena jos dalių veikėtų efektyviai, pagal įstatymo reikalavimus.

Europos Policijos Etikos Kodekse pabrėžiama, kad būtina išskirti policiją iš kitų kriminalinės justicijos sistemos dalių. Policija, kuri yra viena pirmųjų šioje grandinėje, negali turėti jokių įgaliojimų kontroliuoti kitų šios sistemos dalių (institucijų) veiklos.⁶³

Valstybių policijos sistemos skirstomos į du modelius: policija pavaldi prokuratūrai arba prokuratūra vadovauja ar kontroliuoja policijos atliekamą tyrimą. Prokuratūra privalo tikrinti policijos tyrimo teisėtumą, bent jau tuomet, kai nusprendžia pradėti ar tęsti baudžiamąjį persekiojimą. Šiuo atžvilgiu ji taip pat privalo kontroliuoti kaip policija gerbia žmogaus teises.⁶⁴

Vyrauja keli tyrėjų tipai: policijos, prokuratūros ir mišrus. Pirmojoje grupėje policija tiria nusikaltimus be kieno nors pagalbos. Antruoju atveju policija bendradarbiauja su prokuroro tarnyba, o trečiuoju – policijos ir prokuratūros pareigūnai dirba kartu su atitinkamomis teismo

⁶² Уголовно-процессуальный закон Латвии. Принят Сеймом 21 апреля 2005 года. Перевод “Biznesa informācijas birojs”. Rīga, 2006

⁶³ Europos Tarybos Ministrų Komitetas Rekomendacija Rec (2001) 10 Europos Policijos Etikos Kodeksas.

⁶⁴ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje

grandimis. Be to, atitinkami policijos arba kitų institucijų skyriai specializuojasi tirti tam tikros rūšies. ⁶⁵

Policijos padaliniai, užsiimantys nusikaltimų tyrimų tyrimu ir prevencija skirtingose šalyse, yra nevienodo pavaldumo, pavyzdžiui, vidaus reikalų ministerijos sudėtyje yra Italijos, Austrijos, Suomijos, Graikijos, Latvijos, Estijos, Lenkijos, Vokietijos kriminalinės policijos institucijos; teisingumo ministerijai pavaldi yra Liuksemburgo, Olandijos, Belgijos, Portugalijos, Ispanijos, kai kurių Skandinavijos šalių kriminalinė policija. O štai Prancūzijos teismo policijos karininkai, pavaldūs prokuratūrai ir pagal tarnybą – vidaus reikalų ministrui.

Atliekant tradicines prevencijos, kovos su nusikalstamumu, nusikaltimų tyrimo, visuomeninės rimties, pagarbos įstatymui bei viešosios tvarkos užtikrinimo ir pagrindinių asmens teisių apsaugos funkcijas policija ir prokuratūra yra artimi partneriai ir abu atlieka lemiamus vaidmenis. ⁶⁶Taip pat policija, atlikdama kitas jai paskirtas funkcijas, teikia socialinio pobūdžio paslaugas visuomenei. Policijai suteikiama didelė veiksmų laisvė. Demokratinėse valstybėse policija prisideda prie demokratijos vertybių išsaugojimo ir kartu ji pati yra perėmusi šias vertybes.

Kaip taisyklė, policija yra atsakinga už praneštų nusikaltimų tyrimą. Tai didžiulis darbas, nes nusikalstamumas vis dar auga tiek kiekybiškai, tiek pavojingumu. Dėl to policija niekada negalės apimti visų nusikaltimų. Kartais prokuratūra apskritai atlieka centrinį vaidmenį teismo procese. Ji nustato policijos tyrimų prioritetus, o taip pat nusprendžia dėl bylų perdavimo į teismą. Pastarosios situacijos atveju, valstybinis kaltintojas atlieka lyderio vaidmenį grandinėje užtikrinant visuomeninę rimtį ir teisėtumą.

Tačiau gana dažnai egzistuoja esminis skirtumas tarp įstatymų ir realios praktikos. Optimizmą kelia pastebėjimas, jog daugelis šalių suvokia piktnaudžiavimo savo teisėmis pavojų ikiteisminio tyrimo metu, kur egzistuoja didelis spaudimas policijai tiriant nusikalstamas veikas, ypač rimtesnius, tarptautinius ar organizuotus nusikaltimus. Šioms šalims vis daugiau rūpi, kad būtų skatinama laikytis teisės normų ikiteisminio tyrimo metu ir jos bando apsaugoti principus įrašytus didžiosiomis raidėmis į Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos Konvenciją. ⁶⁷

Lietuvos Respublikos įstatymas nustato (BPK 170 straipsnis), kad prokuroras turi teisę pats atlikti visą ikiteisminį tyrimą ar atskirus ikiteisminio tyrimo veiksmus. Kai ikiteisminį tyrimą ar atskirus jo veiksmus atlieka ikiteisminio tyrimo pareigūnai, prokurorui nustatoma pareiga – jis privalo kontroliuoti, kaip vyksta ikiteisminis tyrimas. Prokuroras duoda ikiteisminio tyrimo pareigūnams privalomus nurodymus, panaikina neteisėtus ar nepagrįstus jų nutarimus. Tik

⁶⁵ РОХЛИН В.И., ДВОРЯНСКИЙ А.М. *Прокурорский надзор*: Конспект лекций. Санкт-Петербург. 1999

⁶⁶ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje

⁶⁷ ŽILINSKAS D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos pagrindai.// *Jurispundencija*, 2006. t. 5 (83)

prokurorui suteikiama teisė priimti svarbiausius sprendimus ikiteisminiame tyrime, t.y. sprendimus dėl tyrimų sujungimo ir atskyrimo; dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo; dėl nutraukto ikiteisminio tyrimo atnaujinimo; dėl tyrimo užbaigimo ir kaltinamojo akto surašymo.

Daugumoje Europos Sąjungos šalių, prokuroras yra skiriamas nusikaltimo tyrimo vadovu arba vyresnioju tyrėju arba valstybinio kaltintoju. Pagal įstatymus, suteikiančius jiems teisę prižiūrėti kaip vykdomas policijos ikiteisminis nusikalstamos veikos tyrimas.

Tai tokios šalys kaip Belgija, Prancūzija, Nyderlandai, Liuksemburgas, Lenkija, Portugalija ir Ispanija. Šiose šalyse prokuroras turi įgaliojimus nurodyti pradėti ikiteisminį tyrimą, duoti nurodymus dėl tyrimų apimties; asmeniškai tirti baudžiamąsias bylas; dalyvauti ikiteisminiame tyrime; parinkti tyrimų metodą.⁶⁸

Tačiau daugelyje šalių prokuroras praktiškai nevykdo savo, kaip tyrimo vadovo ar vyresniojo tyrėjo funkcijas, išskyrus svarbesnes baudžiamąsias bylas. Tai iš esmės yra dėl riboto prokuratūros personalo skaičiaus, o taip pat ir dėl riboto prokuratūros pripažinimo, kad kas liečia tyrimo metodus ir taktiką, policija turi daugiau patirties negu prokuratūra.

Tokiu būdu policija didžiąją dalį nusikalstamų veikų ikiteisminių tyrimų atlieka savarankiškai (Olandijoje ir Vokietijoje). Prokuroras dalyvauja tik tiriant sunkius nusikaltimus kaip, pavyzdžiui, žmogžudystė arba valstybės tarnautojų nusikaltimuose, kurie turi platų viešumo atgarsį, ir pan. Kartais policijos įgaliojimai yra per daug riboti, kad ji galėtų visa apimtimi vykdyti ikiteisminį tyrimą. Kaip taisyklė, policija neturi kompetencijos apklausti liudytojų, kurie nėra nusiteikę bendradarbiauti arba areštuoti, apieškoti arba panaudoti operatyvines veiklos priemones savo pačios iniciatyva.⁶⁹

Dėl šio vadovaujančio vaidmens, daugelyje šalių valstybinis kaltintojas taipogi prižiūri individualių tyrimų teisėtumą (Čekijos Respublika, Estija, Prancūzija, Vokietija, Vengrija, Latvija, Nyderlandai, Slovakija). Šiam modeliui priklauso ir Lietuva. Ši priežiūra nėra faktiškai vykdoma visų ikiteisminių tyrimų atvejais, kadangi valstybinių kaltintojų skaičius daugelyje šalių yra toli gražu nepakankamas.⁷⁰

Kaip taisyklė bylose, kur buvo taikomos rimtesnės valstybės prievartos priemonės, vykdoma griežta ikiteisminio tyrimo teisėtumo priežiūra. Tai susiję su tuo faktu, kad prokuroras nenori susidurti su neteisėtu būdu gautais parodymais teismo procese, neleistiniais ikiteisminio tyrimo metodais, ar netgi policijos įvykdytais žmogaus teisių pažeidimais nusikaltėlio atžvilgiu.

Kadangi daugelyje šalių valstybinis kaltintojas yra laikomas atsakingu už policijos įvykdytus įstatymų pažeidimus, tai galėtų turėti rimtų pasekmių teismo bylos nagrinėjimo rezultatams. Kai

⁶⁸ Прокурорский надзор. Учебник для вузов. Под ред. СУХАРЕВА А.Я. Москва., 2003

⁶⁹ Додонов В.И., Крутских В.Е. Прокуратура в России и за рубежом: Сравнительное исследование. Москва., 2001

⁷⁰ СМЕРНОВ А. В. Модели уголовного процесса. Санкт-Петербург. Наука, 2000

policija yra panaudojusi neteisėtus metodus, arba kai įrodymai yra gauti neleistinu būdu, teismas gali bylą nutraukti. Šiuo atžvilgiu Anglijos ir Airijos sistemos yra išimtys. Čia policija yra teisiškai nepriklausoma nuo prokuratūros, ir yra visiškai atsakinga už savo pačios tyrimus ir jai nereikia konsultuotis su prokurorais jokiais tyrimo klausimais.⁷¹ Kitose šalyse, tokiose kaip Austrija, Suomija, Švedija ir Airija kaltintojas nėra įgaliotas užtikrinti, kad policija gerbtų visas įstatymų nustatytas taisykles, bet tai yra galiausiai aukščiausių policijos organų užduotis, tokių kaip Vidaus reikalų ministerijos policijos departamento arba pačios policijos.⁷²

Kai reikia tirti nusikaltimas veikas, tik nedaugelyje šalių policija privalo pirmiausia konsultuotis su prokuroru ikiteisminio tyrimo klausimais, išskyrus tik labai svarbius atvejus.

Lietuvoje atsisakydamas pradėti ikiteisminį tyrimą, prokuroras ar ikiteisminio tyrimo pareigūnas surašo motyvuotą nutarimą. Ikiteisminio tyrimo pareigūnas atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą gali tik ikiteisminio tyrimo įstaigos vadovo arba jo įgalioto asmens sutikimu

Suomijoje galioja įstatymų nustatyta pareiga suteikti prokurorui galimybę instruktuoti policiją apie bendras ikiteisminio tyrimo gaires, įvertinti nusikaltimo bausmės galimybę ir įrodymų

Lietuvoje prokuroras, gavęs skundą, pareiškimą ar pranešimą apie padarytą nusikalstamą veiką arba pats nustatęs nusikalstamos veikos požymius, prokuroras tuoj pat pradeda ikiteisminį tyrimą. Pradėjęs ikiteisminį tyrimą, prokuroras arba pats atlieka visus reikalingus ikiteisminio tyrimo veiksmus, arba tai padaryti paveda ikiteisminio tyrimo įstaigai. (BPK 169 straipsnis). Jeigu skundą, pareiškimą ar pranešimą apie nusikalstamą veiką gauna policija arba jeigu policija nustato nusikalstamos veikos požymius, ikiteisminio tyrimo įstaigos pareigūnas tuoj pat pradeda ikiteisminį tyrimą ir kartu apie tai praneša prokurorui. Gavęs ikiteisminio tyrimo įstaigos pareigūno pranešimą, prokuroras sprendžia, kas turi atlikti tyrimą. Prokuroras gali nuspręsti: pats atlikti visą ikiteisminį tyrimą ar atskirus jo veiksmus;

pavesti atlikti ikiteisminio tyrimo veiksmus ikiteisminio tyrimo įstaigai, kuri praneša prokurorui apie pradėtą ikiteisminį tyrimą; pavesti atlikti ikiteisminio tyrimo veiksmus kitai ikiteisminio tyrimo įstaigai (BPK 171 straipsnis).

Daugumoje Europos Sąjungos šalių, policija taip pat gali pradėti ikiteisminį tyrimą savo iniciatyva arba savarankiškai vos tik policija sužino apie į nusikalstamos veikos padarymą. Tačiau kai kuriose šalyse policija yra įstatymų nustatyta pareiga informuoti apie tai valstybinį kaltintoją. Eilėje šalių, tokių kaip Danija, Airija, Nyderlandai, Slovakija ir Ispanija yra nusistovėjusi praktika, kad policija konsultuotųsi su prokuratūra dėl teisinių patarimų svarbiose bylose. Ar policija

⁷¹ Дегтарева Н. *Прокуратура в системе государственно - правовых институтов РФ*

⁷² PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers

konsultuošis su prokuroru ikiteisminio tyrimo klausimais, kurio iniciatorė buvo, ar ne, kaip taisyklė priklauso nuo policijos pareigūno asmeninio požiūrio.

Daugumoje šalių, valstybinis kaltintojas gali teikti nurodymus, liečiančius nusikalstamos veikos ikiteisminį tyrimą, kurie, jo manymu, yra būtini sėkmingam baudžiamosios bylos tyrimui. Tokiu būdu yra tam tikros vadovavimo principas tarp prokuroro ir policijos.

Policija privalo absoliučiai laikytis prokuroro nurodymų. Nurodymai gali būti duodami ikiteisminio tyrimo eigoje, bet taip pat ir po ikiteisminio tyrimo pabaigos, kai policija išsiunčia dokumentų bylas prokuratūrai. Jeigu valstybiniam kaltintojui reikia papildomų įrodymų arba papildomos informacijos, jis gali nurodyti policijai toliau tęsti ikiteisminį tyrimą.

Anglijoje ir Airijoje prokuratūrai nėra suteikta teise pateikti policijai tiesioginius nurodymus tiriamos medžiagos klausimais, nes policija yra visiškai nepriklausoma. Tokiu būdu šiose šalyse nėra vadovavimo principo tarp valstybinio kaltintojo ir policijos. Pirmieji neturi teisės duoti tiesioginius nurodymus policijai, o pastaroji neprivalo vadovautis tiesioginiu prokuroro pageidavimu.

Veikimo laisve turi naudotis visa policijos organizacija. Į šią veikimo laisvę įeina teisės viršenybės principas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad policijos užduotys būtų vykdomos vadovaujantis įstatymų nuostatomis. Kai būtina interpretuoti (suprasti) taikomas įstatymo nuostatas, tai turi būti daroma nešališkai ir profesionaliai. Veiksmų laisvė įpareigoja policiją būti visiškai atsakinga už savo veiksmus ar neveikimą.⁷³

Daugelyje šalių policijos teisės naudoti prievartos priemonės atskiruose tyrimo veiksmuose yra apribotos. Juo rimtesni žmogaus teisių ir pagrindinių konstitucinių teisių pažeidimai, tuo daugiau ribojamas šių priemonių panaudojimas. Tam, kad galėtų panaudoti eilę prievartos priemonių policijai reikia turėti išankstinę valstybinio kaltintojo sankciją ar bendradarbiavimas su juo.

Paprastai prokuroro sankcija arba rašytinis teismo nurodymas yra privalomas tada, kai prievartos priemonės pažeidžia tokias žmogaus teises kaip laisvės privatumas.

Kada priverstinės ir varžančios priemonės, tokias kaip asmens apieškojimas, patalpų krata, korespondencijos paėmimas ir laštelių medžiagos paėmimas DNK tyrimams, pažeidžia žmogaus teises, policijai reikia turėti arba prokuroro sankciją ar netgi rašyti teisminės instancijos (tiriančiojo teisėjo ar teismo) nurodymą. Skubiais atvejais, arba imanentinio pavojaus atveju, kai sankcijos nėra laiko laukti, policijai leidžiama panaudoti šias priemones, bet ji privalo pateikti raportą arba to veiksmo protokolą, kad jis būtų sankcionuotos arba valstybinio kaltintojo arba kokio nors teismo organo.

⁷³ Europos Tarybos Ministrų Komitetas Rekomendacija Rec (2001) 10 Europos Policijos Etikos Kodeksas

Agresyvesni slaptieji viešosios tvarkos palaikymo metodai – laiškų paėmimas, pokalbių gaudymas arba slaptieji agentų panaudojimas (Šveicarija) eilėje šalių reikalauja išankstinio teisminės valdžios teisėjas (Vengrija, Italija, Nyderlandai ir Ispanija) arba aukščiausias teismas (Latvija). Airijoje, kad galėtų perimti tolimą ryšį, policija privalo gauti išankstinį Teisingumo ministro sankcionavimą.⁷⁴

Anglija vėl, atrodo, sudaro išimtį. Policijai nereikia, ar tiksliau kalbant, ji net negali kreiptis į prokuratūrą dėl leidimo panaudoti agresyvius sekimo metodus, bet privalo garantuoti teisinį sankcionavimą. Netgi agresyvių slaptų viešosios tvarkos palaikymo metodų atveju, kai beveik visose šalyse jų naudojimui reikalingos teismo sankcijos, Anglijos policijos jokio leidimo nereikia. Policijai iš niekur nereikia gauti jokio leidimo daryti kratas, naudoti informatorius ir naudoti kitas prievartos priemones..

Į prokuroro kompetenciją įeina perimti ikiteisminį tyrimą ir nustatyti tyrimo prioritetus. Daugelyje šalių prokuroras gali perimti tyrimą iš policijos, bet labai dažnai toliau tęs tą tyrimą su policijos pagalba (Belgija, Čekijos Respublika, Vokietija, Vengrija, Italija, Lenkija, Slovakija Respublika ir Ispanija).⁷⁵

Lietuvoje, kaip ir daugumoje kitų šalių, valstybinis kaltintojas yra ikiteisminio tyrimo vadovas ir gali policijai teikti nurodymus susijusius su tuo tyrimo eigą. Baudžiamojo proceso kodekse, Prokuratūros įstatyme nustatyta, kad ikiteisminį tyrimą organizuoja ir jam vadovauja prokuroras.

Tiktai nedaugelyje Europos Sąjungos šalių prokuratūra arba tik aukščiausi prokuratūros pareigūnai gali policijai pateikti bendras gaires baudžiamosios politikos atžvilgiu (Belgija ir Danija), kartais pasikonsultavus su teisingumo ministru (Nyderlandai). Tačiau kitose šalyse bendrą politikos gairių nusikalstamumo atžvilgiu formuluotė yra policijos vadovų reikalas (Čekija), Vyriausybės (Slovakija, Ispanija ir Švedija), arba ši kompetencija kartu priklauso generaliniams prokurorams arba aukščiausiai policijos vadovybei.

Kaip pagrindinės taisyklės, pagal kurią turi būti griežtai atskirtos vykdomoji ir teisminė valdžios, išimtis policijai išskirtiniais atvejais gali būti suteikiami teisminės valdžios įgaliojimai. Sutinkama su nuomone, kad policija gali turėti tik labai ribotą teisminę valdžią, laikantis pagrindinės taisyklės, tik smulkių teisės pažeidimų atveju (kai smulkus pažeidimas, teisės pažeidėjas pripažįsta savo kaltę, ribotos ir dažnai standartizuotos sankcijos). Esminis dalykas yra tas, kad policijos priimti sprendimai teisminės galios suteikimo jai atveju galėtų būti ginčijami

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 195 straipsnio penktosios dalies ir 242 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės Žinios*, 1997, Nr.: 91-2289.

⁷⁵ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers.

teisminiu būdu ir apie tai būtų informuoti nubausti asmenys. Ši nuostata kyla iš Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio, kuriame numatyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę, kad jo byla būtų nagrinėjama nepriklausomo ir nešališko teismo. Vadovaujantis šiuo konvencijos straipsniu, suteikiama teisė nuginčyti kiekvieną policijos priimtą sprendimą kreipiantis į teismines institucijas.⁷⁶

LR Baudžiamojo proceso kodekso 175 straipsnis nustato, kad prireikus tyrimo veiksmus atlikti kitoje vietovėje, prokuroras ar ikiteisminio tyrimo įstaigos pareigūnas gali patys juos atlikti arba pavesti tai padaryti atitinkamam prokurorui ar ikiteisminio tyrimo įstaigai. Prokuroras turi teisę pavesti tyrimo veiksmus atlikti kitos vietovės prokurorui arba bet kokiai ikiteisminio tyrimo įstaigai. Ikiteisminio tyrimo įstaiga turi teisę pavesti tyrimo veiksmus atlikti tik tokiai pat kitos vietovės ikiteisminio tyrimo įstaigai. Jeigu atlikti atskirus veiksmus reikia pavesti kitos vietovės kitai ikiteisminio tyrimo įstaigai, su atitinkamu prašymu kreipiamasi į prokurorą.

Daugelyje Europos šalių valstybinio kaltintojo nurodymai pradėti ikiteisminį tyrimą ir pavedimai tirti nusikalstamą veiką turi būti suderinti. Yra šalių, kaip pavyzdžiui, Jungtinė Karalystė ir Airija, kur policija yra savarankiška ir nepriklausoma nuo prokuratūros, kaltintojas gali paprašyti arba pasiūlyti imtis tirti nusikalstamą veiką. Praktikoje, policija neatsisako atlikti tyrimo kai to prašoma. Bet nurodymo pradėti ikiteisminį tyrimą prokuroras duoti negali.

2001 m. rugsėjo 19 d. Rekomendacijoje Rec (2001) 10 pažymima, kad “būtina užtikrinti praktišką bei tinkamą bendradarbiavimą tarp policijos ir prokuratūros. Šalyse, kuriose policija yra pavaldi prokuratūrai arba teismo tardytojams, ji turi gauti aiškius pavedimus dėl baudžiamųjų bylų tyrimo prioritetų bei atskirų baudžiamųjų bylų tyrimo eigos. Policija turi informuoti teismo tardytojus arba prokuratūrą apie baudžiamojo proceso priemonių įgyvendinimą ir reguliariai informuoti apie baudžiamųjų bylų tyrimo eigą.”⁷⁷

Europos Policijos Etikos Kodekso 9 straipsnio nuostatos dėl policijos santykių su prokuratūra:” Valstybės turi stebėti, kad būtų užtikrintas praktiškas bei tinkamas bendradarbiavimas tarp policijos ir prokuratūros. Valstybės turi imtis priemonių, kad policija gautų aiškius ir tikslus prokuratūros pavedimus. Šie tikslai galėtų būti pasiekti išleidžiant teisės aktus ar bendrus norminius dokumentus bei organizuojant bendrus policijos ir prokuratūros pareigūnų mokymus ir t.t. Taip pat bendradarbiavimas reikalauja, kad policija, laikydamasi baudžiamosios politikos prioritetų, apie

⁷⁶ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume I. Netherlands. Wolf legal Publishers.

⁷⁷ Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje.

baudžiamojo proceso priemonių įgyvendinimą, ypač apie baudžiamosios bylos tyrimo eigą, informuotų šią veiklą kontroliuojančias institucijas. “⁷⁸

Eilėje šalių specialios instancijos – atskiros ir nepriklausomos nuo policijos – buvo įsteigtos tam, kad nagrinėtų skundus dėl policijos pareigūnų elgesio ikiteisminio tyrimo metu. Pavyzdžiui, Belgijoje egzistuoja nuolatinis policijos elgesio kontrolės komitetas, taip vadinamas P komitetas, kuris nagrinėja tokio tipo skundus.⁷⁹ Airijoje irgi yra tokia pati nepriklausoma oficiali instancija. Tačiau atskiro komiteto įsteigimas ar specialisto paskyrimas, atrodo, daugiau yra išimtis nei taisyklė.

Gana nemažai šalių skundai dėl policijos neetiško elgesio gali būti įteikiami aukštesniam policijos pareigūnui, tai yra vidinės kontrolės mechanizmas, kuris galiausiai gali nuvesti iki sprendimo, kurį dėl skundo padarys aukščiausias policijos pareigūnas, toks kaip policijos viršininko pavaduotojas, arba Generalinis Policijos inspektorius ar netgi Vidaus Reikalų ministras.

Dar daugiau eilėje šalių, tokių kaip Švedija ir Nyderlandai, valstybės ombudsmenas, arba vienos srities ombudsmenas, kuris yra nepriklausomas, nagrinėja skundus dėl tariamų policijos pareigūnų neetiškų poelgių.⁸⁰

Viešojo valdžia turi užtikrinti veiksmingas ir nešališkas policijos apskundimo procedūras. Nurodoma, kad skundai dėl policijos veiklos turi būti tiriami nešališkai. Veikla, kai policija tiria savo pareigūnų pažeidimus, sukelia daug abejonių dėl savo nešališkumo. Valstybės turi imtis priemonių sukurti tokias sistemas, kurios būtų ne tik vadinamos nešališkomis, bet ir būtų akivaizdus nešališkumo principo laikymasis, kad būtų pasiektas kuo didesnis visuomenės pasitikėjimas. Galiausiai turi būti užtikrinta galimybė šiuos skundus nagrinėti teismui.⁸¹

Kai kuriose šalyse skundai prieš policiją gali būti pateikiami prokurorui. Jeigu prokuroras atmeta skundą, galima pateikti apeliaciją teisėjui arba kaip Lietuvoje ikiteisminio tyrimo teisėjui. Lietuvoje ikiteisminio tyrimo pareigūno nutarimas atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą gali būti skundžiamas prokurorui, o prokuroro nutarimas – ikiteisminio tyrimo teisėjui. Jeigu prokuroras nepanaikina nutarimo atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą, jo sprendimas gali būti skundžiamas ikiteisminio tyrimo teisėjui (BPK168 straipsnis). Vengrijoje pateikiama tiesiogiai teismui. Austrijoje skundai prieš policiją gali būti nagrinėjami nepriklausomo administracinio tribunolo.

⁷⁸ Europos Tarybos Ministrų Komitetas Rekomendacija Rec (2001) 10 Europos Policijos Etikos Kodeksas.

⁷⁹ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers. p. 241

⁸⁰ PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Services in the EU Member States*. Volume II. Netherlands. Wolf legal Publishers, p. 250

⁸¹ Ten pat, p. 243

IŠVADOS

Išnaginėjus magistriniame darbe prokuratūros vietos valstybinių institucijų sistemoje pagrindinius aspektus ir apibendrinus svarbiausius tyrimo rezultatus galime padaryti šias išvadas:

1. Išnaginėjus kitų šalių prokuratūrų modelius, padaroma išvada, kad prokuroro institutas yra kiekvienos šalies atskiro istorinio vystimosi dalis ir rezultatas. Neegzistuoja ir negali egzistuoti universalus prokuratūros modelio, kuris galėtų būti pavyzdžiu visų šalių baudžiamosios justicijų sistemoms. Bet kuri prokuratūros sistema tik tada efektyvi, kada ji suderinama su šalies kultūra ir istorija, priimtina visuomenei.

2. Remiantis prokuratūros vystimosi istorijos analize, galima daryti išvadą, kad užsienio valstybėse, kuriose vertinant prokuratūros įgaliojimus, sąlygotus jos istorinės paskirties ir valstybės vystimosi ypatumų, taip pat nėra vieningo požiūrio dėl prokuratūros užimamos vietos valstybinių institucijų sistemoje ir klausimas sprendžiamas taip pat nevienareikšmiškai.

3. Atlikus norminių teisės aktų analizę, paaiškėjo, kad visuose norminiuose teisės aktuose, susijusiuose su Lietuvos prokuratūros organizacija ir funkcionavimu (Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymas, Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodeksas, Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas, kiti įstatymai ir aktai), nėra aiškiai nurodyta prokuratūros vieta tarp kitų Lietuvos Respublikos valstybės institucijų, prokuratūros vykdomos priežiūros ir valstybinės valdžios santykio.

4. Nustatant prokuratūros vietą valstybės institucijų sistemoje ir analizuojant užsienio šalių prokuratūrų modelius, priklausančių vykdomajai arba teisminei valdžiai paaiškėjo, kad netikslinga Lietuvos prokuratūra priskirti tam tikrai valdžiai, kadangi ši negali vykdyti teisminės ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijų veiklos priežiūros.

5. Neabejotina, kad Lietuvos prokuratūra yra valstybės institucija turinti tik jai būdingus valdinius įgaliojimus ypatingoje valstybės mechanizmo sistemoje, kuo ir skiriasi nuo kitų valstybės institucijų. Taigi apibendrinus, galima teigti, kad Lietuvos prokuratūra yra ne teisminės sistemos dalis ir jos funkcijos gana specifinės. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra nėra vykdomosios valdžios dalis, kai tuo tarpu daugelyje Europos šalių generalinė prokuratūra yra vykdomosios valdžios dalis. Šiuo požiūriu Lietuva yra toliau pažengusi už Europos šalis.

6. Išanalizavus užsienio šalių patirtį, nustatyta, kad generalinio prokuroro įgaliojimus suteikus teisingumo ministrai, atsiranda prieštaravimas, kadangi prokuroro dalyvavimas vyriausybės veikloje gali turėti įtakos jo nepriklausomybei. Nesant nepriklausomos prokurorų priežiūros, praktiškai nelieka vienos svarbiausių teismų reagavimo į įstatymų pažeidimus mechanizmo grandies.

7. Taip pat prieita prie išvados, Lietuvos Respublikos prokuratūros nepriklausomumas nuo vykdomosios valdžios yra pagrįstas. Teisingumo ministerija, būdama politiniu principu formuojama institucija, gali daryti prokuratūrai įtaką ir politiniu aspektu, o tai prieštarauja visuotinai pripažintiems prokuratūros tikslams ir paskirčiai – ginti asmenų teises ir teisėtus interesus, atskleisti nusikalstamas veikas, kad kalti asmenys būtų nubausti.

8. Nustatyta, kad sutinkamai su Lietuvos Respublikos procesine įstatymų leidyba, prokuroras, dalyvaudamas bylos nagrinėjimo teisme, užtikrina įstatymų laikymąsi teismo proceso metu ir tokiu būdu vykdo tam tikra prasme teismų veiklos priežiūrą. Todėl padaroma išvada, kad Lietuvos Respublikos prokuratūra negali priklausyti teisminei valdžiai. Tačiau ryšį tarp prokuratūros ir teismo patvirtina tai, kad prokuratūra, būdama valstybės institucija, padeda užtikrinti teisėtumą ir teismui vykdyti teisingumą. Galima teigti, kad prokuratūra valdžių padalijimo principo aspektu yra labiausiai susijusi su teismine valdžia, tačiau ji nepriklauso nei jai, nei vykdomajai valdžiai.

9. Pažymėtina, kad anksčiau Lietuvos prokuratūra vykdė teisės aktų priežiūrą. Europos Komisija išvadoje nurodė, kad reikia stiprinti kovą su korupcija, taip pat atsižvelgiant į Rusijos Federacijos patirtį, šalies, turinčios panašų istorinį palikimą, gal būt reikėtų Lietuvos generalinei prokuratūrai grąžinti šią funkciją.

10. Taigi, galima drąsiai teigti, valstybės valdžios institucijos vykdo minimalią prokuratūros veiklos priežiūrą, pripažindamos, kad prokuratūrai nepriklausomumo garantijos yra lygiai taip pat svarbios bei būtinos kaip ir bet kuriai institucijai, turinčiai ypatingas galias savo rankose bei kad nei įstatymų leidžiamoji, nei vykdomoji, nei teisminė valdžios negali kištis į prokuratūros, vykdančios Konstitucijoje nustatytas funkcijas, veiklą.

11. Nustatyta, kad valdžios paskirstymas Lietuvos valstybiniame mechanizme nereiškia, kad prokuratūra suvokiama kaip atskira valdžios atšaka, greta įstatymų leidybos, vykdomosios bei teisminės valdžios. Nustatyta, kad prokuratūros negalima laikyti ketvirtąją valstybinės valdžios šaka – prižiūrinčia-kontroliuojančia valdžia. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra minima ketvirtoji, todėl prieita prie išvados, kad prokuratūra priklauso valstybinės veiklos sričiai ir kad prokuratūrai suteikti tam tikri valdžios įgaliojimai, būtini jai keliamų užduočių įgyvendinimui, jos santykiai su kitais subjektais yra prilyginami valstybiniams santykiams.

12. Konstitucinių teiginių apie valstybės mechanizmą visuma sudaro pagrindą daryti išvadą, kad prokuratūros veikla yra esminis ir būtinas „sulaikymo“ ir „atsvarų“ sistemos bei vieningos valstybinės valdžios šakų bendradarbiavimą skatinančio mechanizmo elementas. Padaroma išvada, kad prokuratūros pavaldumas vykdomajai arba teisminei valdžiai šiuo metu gali sugriauti nusistovėjusią „sulaikymo“ ir „atsvarų“ sistemą, sustiprinti įstatymų pažeidimų pavojų. Prokuratūra nustato ir taiko priemones bet kokių įstatymų pažeidimų šalinimui, nepriklausomai nuo

to, kas šiuos pažeidimus įvykdė. Prokuratūra savo veikla taip pat skatina skirtingų valdžių sąveiką. Visos jos siekia išsaugoti ir įtvirtinti teisingumą, kurį užtikrinti privalo prokuratūra.

13. Nustačius, kad valstybės mechanizme prokuratūra neturi aiškaus konstitucinio-teisinio statuso, kadangi ji nepriklauso nei vienai valstybinės valdžios šakai, prieita prie išvados, kad teisinė prokuratūros padėtis reikalauja tolesnio koregavimo. Siūloma tobulinti teisinį-konstitucinį prokuratūros statusą, kuris užtikrintų šios institucijos įtaką įstatymiškumo, teisėtvarkos, žmogaus ir piliečio teisių užtikrinimo, visuomenės ir valstybės interesų būklę. Atsižvelgiant į prokuratūros vaidmenį visuomenėje ir jos vietą valstybinių institucijų sistemoje, LR Konstitucijoje prokuratūrai turi būti skirtas atskiras skirsnis, kuriame būtų aiškiai reglamentuoti prokuratūros uždaviniai, pagrindiniai jos organizacijos ir veiklos principai

LITERATŪRA

Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*, 1992, Nr.: 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2003, Nr.: 32-1316.
3. Konvencija dėl Europos Sąjungos valstybių narių savitarpio pagalbos baudžiamosiose bylose, kurią pagal Europos Sąjungos sutarties 34 straipsnį patvirtino taryba. *Valstybės Žinios*, 2004, Nr.: 154-5599.
4. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1,4,6 ir 7. *Valstybės Žinios*, 2000, Nr.: 96-3016; *Valstybės Žinios*, 2001, Nr.: 17.
5. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas.. *Valstybės Žinios*, 2000, Nr.: 37 1341.
6. Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodeksas. *Valstybės Žinios*, 2002, Nr.: 36- 1340.
7. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 90-2777.
8. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės Žinios*, 1994, Nr.: 81-1514
9. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2000, Nr.: 90-2777.
10. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2006, Nr.: 141- 5404.
11. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės Žinios*, 1994, Nr.: 46-851
12. Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso patvirtinimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2002, Nr.: 73- 3084.
13. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės Žinios*, 2004, Nr.: 170- 6238.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. *Valstybės Žinios*, 1994, Nr.: 43-772.
15. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės Žinios*, 1995, Nr.: 51- 1243
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 31 d. nutarimo Nr. 465 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. kovo 3 d. nutarimo Nr. 124 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų, valstybinio arbitražo, prokuratūros bei valstybės kontrolės departamento darbuotojų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvių Respublikos teismų įstatymo 46 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 4 straipsnio pirmajai daliai, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymui, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros darbuotojų, valstybinių arbitrų bei valstybės kontrolės departamento darbuotojų tarnybinių atlyginimų“. *Valstybės Žinios*, 1995, Nr.: 101-2264.
17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „ Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 195 straipsnio penktosios dalies ir 242 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės Žinios*, 1997, Nr.: 91-2289 .
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos visuomeninės informavimo įstatymo 29 straipsnio pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos Seimo 1997 m. vasario 25 d. nutarimo „Dėl V. Nikitino atleidimo iš generalinio prokuroro pareigų“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ . *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 67.
19. Lietuvos Konstitucinio Teismo nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 12 dalies, 7 straipsnio 2 dalies 3 punkto, 11 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 198-1 straipsnio 1 bei 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Laikinių tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies

- 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai taip pat dėl pareiškėjo – Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas NR. IX-1868 „Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo Laikinių tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“ *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 87
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas“ Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 55 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 15 straipsnio 2 bei 3 dalių ir 32 straipsnio 2 dalies 1 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai „*Valstybės žinios*, 2001, Nr. 27.
22. *Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Rec(2000)19 valstybėms narėms dėl prokuratūros vaidmens kriminalinės justicijos sistemoje*. [žiūrėta 2009-03-04]. Prieiga per internetą: [http://www.etib.lt/site_files/Ministru%20Komiteto%20dokumentai/\(2000\)19.doc](http://www.etib.lt/site_files/Ministru%20Komiteto%20dokumentai/(2000)19.doc)
23. Europos Tarybos Ministrų Komitetas Rekomendacija Rec (2001) 10 Europos Policijos Etikos Kodeksas. [žiūrėta 2009-01-20] Prieiga per internetą: <http://www.justitiasc.lt/Default.asp?DL=L&EditionID=268&TopicID=44&Code=>
24. *Уголовно-процессуальный закон Латвии*. Принят Сеймом 21 апреля 2005 года. Перевод “Biznesa informācijas birojs”. Rīga, 2006
25. *Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова*. Н 122-XV, принят 14 марта 2003 г. Опубликован – Monitorul Oficial. Nr 104

Specialioji literatūra

1. ABRAMAVIČIUS ir kt. *Namų advokatas*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2002.
2. ANCELIS P.. *Baudžiamojo proceso ikiteisminis etapas*. Monografija. Vilnius: Saulelė, 2007.
3. ANDRIULIS V., MAKSIMAITIS M. ir kt. *Lietuvos teisės istorija*. Vilnius. Justitia, 2002
4. DANISEVIČIUS P., KAZLAUSKAS M., PALSKYS E.. *Lietuvos TSR baudžiamasis procesas*. Vilnius. Mintis, 1978
5. GODA G., KAZLAUSKAS M., KUČONIS P.. *Baudžiamojo proceso teisė*. Vilnius, 2005
6. GODA G., Kazlauskas M. ir kt. *Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso komentaras I-IV dalys*. Vilnius. Teisinės informacijos centras, 2003
7. JURKA R. ir kt. *Baudžiamojo proceso optimizavimo ir spartinimo galimybės ir būdai*. Vilnius: Teisės institutas, 2005.
8. *Komercinė verslo teisė*. 2002 m. Nr. 5. Teisės mokslinis – praktinis žurnalas. AB Standartų spaustuvė, Vilnius, 173 - 216 p.
9. *Lietuvių kalbos žodynas*. [žiūrėta 2009 m. kovo mėn]. Prieiga per internetą <<http://www.lkz.lt/startas.htm>>
10. *Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras*. 2 dalis. Vilnius. Teisės institutas, 2002.
11. MAKSIMAITIS M, VANSEVIČIUS S.. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius: Justitia, 1997
12. МОСКЕВИČИУС R.. *Lietuvos Respublikos įstatymuose vartojamų sąvokų žodynas*. Vilnius. VĮ Teisinis informacijos centras, 2000.
13. *Teisės problemos*. Nr. 3. Vilnius: teisės institutas, 2003. 149 p.
14. VAIŠVILA A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius. Pradai, 2000
15. VAIŠVILA A. *Teisės teorija*. Vilnius, „Justitia“, Antras leidimas. 2004 p. 25-27
16. VALANČIUS K. L. *Lietuvos valstybės konstitucijos*. Vilnius: UAB Ekonomikos mokymo centras, 2001.
17. ŽILINSKAS D. Kai kurie Lietuvos teisėsaugos institucijų bruožai ir veiklos pagrindai.// *Jurispundencija*, 2006. t. 5 (83) p. 48 – 55.
18. АННЕРС Э. *История европейского права*. Москва. Наука, 1994

19. БАСКОВ В.И. *Курс прокурорского надзора: Учебник для юрид. Вузов и факультетов с приложением нормативных актов.* Москва, 1998.
20. ГРИГОРЬЕВ В.Н. и др. *Прокурорский надзор.* Москва. ЭКСМО, 2006.
21. ДОДОНОВ В.И., КРУТСКИХ В.Е. *Прокуратура в России и за рубежом: Сравнительное исследование.* Москва., 2001
22. ДЕГТАРЕВА Н. *Прокуратура в системе государственно - правовых институтов РФ.* [žiūrēta 2009-01-27]. Prieiga per internetą: <<http://www.dialogvn.ru>>/
23. ДОБРОВОЛЬСКАЯ Т.Н. *Принципы советского уголовного процесса.* Москва, 1971.
24. ЗВЯГИНЦЕВ А.Г. *От первого прокурора России до последнего прокурора Союза.* Москва. ОЛМА - пресс, 2001
25. КАЗАНЦЕВ С. М *Дореволюционные юристы о прокуратуре.* Санкт - Петербург. :Юридический Центр Пресс,2001
26. **КОБЗАРЕВ Ф. М.** Правовой статус российской прокуратуры и проблемы его развития. *Москва, 2002*
27. КОСТЕНКО Н. И. Место прокуратуры в государственном механизме // *Государство и право.*1995. № 11. С. 19.
28. КОЖЕВНИКОВ О.А. Прокурор в уголовном судопроизводстве (к постановке вопроса) *Российский. Юридический. Журнал.* 1995. № 2.С. 126.
29. **Курс советского уголовного процесса. Общая часть.** Под ред. А.Д. БОЙКОВА, И.И.КАРПЕЦА. Москва, 1989.
30. МАРЧЕНКО М.Н. *Теория государства и права.* Москва. ЗЕРЦАЛО, 1998
31. МАХОВ В.Н., ПЕШКОВ М.А. *Уголовный процесс США (досудебные стадии).* Москва,1998
32. ПАШИН С.А. *Концепция судебной реформы в Российской Федерации.* Москва. Республика, 1992
33. *Прокурорский надзор в Российской Федерации: Учебник.* Под ред. РОХЛИНА В.И. Санкт-Петербург. 2000.
34. *Прокурорский надзор.* Учебник для вузов. Под ред. СУХАРЕВА А.Я.Москва., 2003.
35. **Прокурорский надзор в Российской Федерации. Учебник. Под ред. ЧУВИЛЕВА А.А.** Москва.: Юристъ, 2002.
36. РОЗЕНФЕЛЬД В.Г. *Прокуратура в системе органов власти Российской Федерации. Проблемы судебной реформы.* Юрид. Записки ВГУ. Воронеж, 1994. Вып. 1
37. РОХЛИН В.И., ДВОРЯНСКИЙ А.М. *Прокурорский надзор: Конспект лекций.* Санкт-Петербург. 1999.
38. СМИРНОВ А. В. *Модели уголовного процесса.* Санкт-Петербург. Наука, 2000.
39. PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Servines in the EU Member States. Volume I.* Nitherlands. Wolf legal Publishers.
40. PETER J.P. TAK. *Tasks and Power of the Prosecution Servines in the EU Member States. Volume II.* Nitherlands. Wolf legal Publishers.

Public Prosecutor's Office in the State Institutional System

Svetlana Gužel

Summary

A discussion concerning the legal constitutional status of the Public Prosecutor's Office is still continuing. The major issues under discussion are related to the organization and functions of Public Prosecutor's Office. The unsolved points of discussion concern the effectiveness of the system and structure of the principles, the limits of the power of Public Prosecutor's Office at its present stage; its position in the system of national institutions; the relation between the safeguarding of the enforcement of the legal powers of the Public Prosecutor's Office and the independence of the legal organs of government; the experience of analogous institutions of other countries and the extent to which it should be taken into account.

This paper is an attempt to understand the nature of the changes which have occurred in the process of development of the constitutional-legal status of the Public Prosecutor's Office in Lithuania.

One of principal issues discussed in the paper concerns the question whether the Public Prosecutor's Office must act only as an institution for public prosecution or must enjoy other powers. The world community has not produced a single structure or activity standards for the of Public Prosecutor's Office. Therefore, the investigation of the constitutional - legal status of the of Public Prosecutor's Office in Lithuania is not possible if its functioning social and political conditions are disregarded, national traditions and the peculiarities of the legal culture of the public are not observed.

Thus, the investigation of the constitutional-legal status of the of Public Prosecutor's Office is well-grounded. Irrespective of abundance of literature on this subject, the chosen topic is still open for investigation.

The aim and tasks of the current study were determined by the importance of this subject. The practices and legal status of the of Public Prosecutor's Office in Lithuania have been undergoing constant changes since 1992 and have only recently become stable. Yet, the constitutional status of the of Public Prosecutor's Office and the establishment of its place in the system of national institutions still calls for a more specific definition.

It is quite evident that at the present stage the place of the of Public Prosecutor's Office is not accurately defined with regard to safeguarding the mechanism of national legitimacy. Certainly, there are no grounds to doubt the existence of fundamental principles. In regard to conceptual issues, the position of the Public Prosecutor's Office is solid.

The Public Prosecutor's Office safeguards the interests of the State and the public and administers justice by organizing pre-trial investigation, leading for the public prosecution in

criminal cases and is responsible for enforcement of law by public institutions, companies, organizations and civil servants on the territory of the Republic of Lithuania.

The process of forming legal society is uninterruptedly linked with the promotion of all-sided safeguard of human and civil rights, establishment of natural law in public relations and observance of the principle of social justice. Law enforcing institutions, like all other State institutions, are involved in the activities of the State which is implementing radical changes in the political and social spheres of life. In our society laws are too often ignored both by citizens and functionaries. The inefficient work of the of Public Prosecutor's Office depreciates its prestige in the public eye and considerably contributes to the emergence of the opinion about it as a political institution and as an institution lacking competence.

The aim of this Master's degree paper is to define the place of the Public Prosecutor's Office in the system of national institutions of the Republic of Lithuania and its ability to safeguard the stability of public relations and to investigate the constitutional legal status of present day the of Public Prosecutor's Office.

The goals of the degree paper are to survey the origins of the Public Prosecutor's Office institution, to reveal its essence, to analyze the process of its development in Lithuania, to investigate the Public Prosecutor's Office models in other countries, to study the system of this institution, the guiding principles of its works and its present day functions, to define its place and role in the mechanism of national institutions, to assess the relation between the of Public Prosecutor's Office and the activities of the judiciary, legislative and executive organs of government.

The novelty of this Master's degree paper is manifest in that the system of the Public Prosecutor's Office, operating in present day Lithuania, is surveyed in the broad historical and territorial context with the view of defining the place of the Public Prosecutor's Office in the system of national institutions. This method provides a better possibility to probe into the role and aims of this institution as they are defined by the Law of the Public Prosecutor's Office of the Republic of Lithuania, the Penal Code of the Republic of Lithuania and other legal acts of the Republic of Lithuania. The formation of individual institutions of the Public Prosecutor's Office is compared and the changes of their development are analyzed.

To better understand the specific characterizes of the constitutional legal status of the Public Prosecutor's Office, they are contrasted with the constitutional regulations concerning the institution of the Public Prosecutor's Office of other countries. The methods scholarly-literary, historical and comparative-legal analysis are applied.

The Public Prosecutor's Office system of Lithuania is contrasted with that operating in other European countries, such as Italy, Spain, Belgium, Malta, Cyprus and Poland. Suggestions are

made as to which principles functioning in the above mentioned countries could be applied to Lithuania's model of the Public Prosecutor's Office.

Certain different characteristics of the Public Prosecutor's Office of some post-Soviet countries, such as the Russian Federation, the Republic of Moldova, the Republic of Latvia and Azerbaijan are also presented. These countries and Lithuania shared the common experience of Soviet regime at a certain historical period, so the analysis of the status of the Public Prosecutor's Office in them is reasonable in the context of the subject investigated in the paper.

On the basis of the historical analysis, it is possible to draw a conclusion that the Public Prosecutor's Office must be defined as a multi-functional legal institution whose activity is part of the whole system of activities of the country within a single legal framework.

A conclusion is made that there exists no universal foreign Public Prosecutor's Office model that could be introduced in Lithuania, under current circumstances, to safeguard public interests and protect human and civil rights.

It is obvious that within the mechanism of the State, the Public Prosecutor's Office has no definite constitutional-legal status, as it is independent of all organs of government. It is mandatory that its present status should be improved in order to consolidate its influence in the areas of law and order, and human and civil rights. A conclusion is drawn that the legal status of the Public Prosecutor's Office calls for further correction.