

GENERALINIO PROKURORO SKYRIMO IR ATLEIDIMO TVARKA: RETROSPEKTYVA IR PERSPEKTYVA

Vytautas Sinkevičius

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės institutas
Elektroninis paštas: v.sinkevicius@mruni.eu

Pateikta 2016 m. gegužės 30 d., parengta spausdinti 2016 m. 2016 m. spalio 17 d.

DOI: 10.13165/JUR-16-23-1-03

Santrauka. 1992 m. spalio 25 d. priimtoje Konstitucijoje generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka nebuvo nustatyta. Seimas 1992–2003 m. įstatymais daug kartų keitė generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką. Seimas 2003 m. kovo 30 d. pakeitė Konstitucijos 118 straipsnį bei 84 straipsnio 11 punktą ir nustatė, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Seime 2015 m. spalio 15 d. įregistruotas Prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymo projektas, kuriame numatyta, kad „Generalinį prokurorą penkeriems metams Vyriausybės teikimu, Seimo pritarimu skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Generalinio prokuroro kandidatūras Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir Teisingumo ministras“. Šis įstatymo projektas prieštarauja Konstitucijai.

Reikšminiai žodžiai: generalinis prokuroras, Respublikos Prezidentas, Seimas, Konstitucija, valdžių padalijimo principas.

Įvadas

1992 m. spalio 25 d. priimtoje Konstitucijoje generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka nebuvo nustatyta; Konstitucijos 118 straipsnyje buvo numatyta, kad prokurorų, taigi ir generalinio prokuroro, skyrimo ir atleidimo tvarką nustato įstatymas. Seimas 1992–2003 m. įstatymais daug kartų keitė generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką. Seimas 2003 m. kovo 30 d. pakeitė Konstitucijos 118 straipsnį bei 84 straipsnio 11 punktą ir nustatė, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Seime 2015 m. spalio 15 d. įregistruotas Prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymo projektas, kuriame numatyta, kad „Generalinį prokurorą penkeriems metams Vyriausybės teikimu, Seimo pritarimu skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Generalinio prokuroro kandidatūras Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir Teisingumo ministras“. Šis įstatymo projektas, mūsų nuomone, prieštarauja Konstitucijai, nes įstatymu norima pakeisti Konstitucijoje įtvirtintą generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką. Norint įstatymu pakeisti generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, prieš tai būtina atitinkamai pakeisti Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalį ir 84 straipsnio 11 punktą.

Mokslinėje literatūroje nebuvo nagrinėta, ar įstatymu galima nustatyti, kad generalinį prokurorą Respublikos Prezidentas skiria Vyriausybės teikimu ir Seimo pritarimu.

Rengiant straipsnį naudoti norminių aktų analizės, loginis-analitinis, istorinis, teleologinis tyrimo metodai.

1. Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka 1992–2003 metais.

Prokuratūros teisinio statuso nustatymas valstybės valdžios institucinėje sąrangoje buvo viena sudėtingiausių konstitucinio reguliavimo problemų¹. 1992 m. spalio 25 d. Tautos referendumu priimtoje Konstitucijoje prokuratūra kaip valstybės institucija nebuvo paminėta², nebuvo numatyta ir generalinio prokuroro pareigybė; Konstitucijoje buvo nurodytos prokurorų funkcijos, jos buvo nustatytos Konstitucijos IX skirsnio, pavadinto „Teismas“, 118 straipsnyje. Tai reiškė, kad „prokuratūra veikia ne kurioje nors kitoje, bet teisminę valdžią apibrėžiančioje teisinio reguliavimo erdvėje“³. Konstitucinis Teismas 1998 m. balandžio 21 d. nutarime konstatavo, kad toks teisinis reguliavimas rodo, jog prokurorai buvo traktuojami kaip teisminės val-

1 ŽILYS, J. Prokuratūros statusas 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos konstitucinėje sistemoje. *Jurisprudencija*. 2005, 70(62), p. 24.

2 ABRAMAVIČIUS, A. Lietuvos prokuratūros raidos apžvalga. Iš: ABRAMAVIČIUS, A. et al. Lietuvos teisinės institucijos. Vilnius: Registrų centras, 2011, p. 253.

3 ŽILYS, J. Prokuratūra pagal 1992 m. spalio 25 d. Lietuvos Respublikos Konstituciją. Iš: BIRMONTIENĖ, T. et al. Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 796.

džios sudedamoji dalis⁴. Konstitucijoje nebuvo įtvirtinta konkreti prokurorų, taigi ir generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka, – jos 118 straipsnio 3 dalyje buvo nustatyta, kad „prokurorų <...> skyrimo tvarką ir jų statusą nustato įstatymas“.

Nuo 1992 iki 2003 metų generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka buvo daug kartų keičiama. Seimas 1994 m. spalio 13 d. priėmė Prokuratūros įstatymą⁵, kurio 11 straipsnio 3 dalyje nustatė, kad „generalinį prokurorą septyneriems metams *skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas*“. Tą pačią dieną Seimas priėmė Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo įgyvendinimo“⁶, kuriuo nutarė nuo 1995 m. sausio 1 d. reformuoti Lietuvos Respublikos prokuratūrą, įsteigiant Generalinę prokuratūrą prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo; apygardų prokuratūras prie apygardų teismų, miestų ir rajonų prokuratūras reorganizuojant į apylinkių prokuratūras prie apylinkių teismų (1 str.). Buvo numatyta ir tai, kad „Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo turi būti paskirtas iki 1994 m. lapkričio 15 dienos“ ir kad „dabar dirbančio generalinio prokuroro įgaliojimai pasibaigia paskyrus Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą prie Lietuvos Aukščiausiojo Teismo“ (2 str.). Seimas 1994 m. spalio 20 d. pakeitė Teismų įstatymą⁷ ir nustatė, kad „generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos *Seimas Respublikos Prezidento teikimu*.“ (66 str. 1 d.). Generalinio prokuroro įgaliojimų laikas nebuvo nustatytas. Seimas 1994 m. lapkričio 3 d. pakeitė Prokuratūros įstatymą⁸ ir nustatė, kad „generalinį prokurorą septyneriems metams *skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Seimas Respublikos Prezidento teikimu*“ (11 str. 3d.). Nurodytų Teismų ir Prokuratūros įstatymų nuostatų įgyvendinimas skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą sukėlė konstitucinį ginčą, kurį 1998 m. teko nagrinėti Konstituciniam Teismui. Ginčo esmė buvo tokia: atsižvelgdamas į Respublikos Prezidento 1994 m. gruodžio 15 d. dekretą, Seimas 1994 m. gruodžio 21 d. nutarimu paskyrė V. Nikitiną Lietuvos Respublikos generaliniu prokuroru. Respublikos Prezidentas 1997 m. vasario 17 d. dekretu⁹ teikė Seimui atleisti V. Nikitiną iš generalinio prokuroro pareigų ir laikinai, iki bus paskirtas generalinis prokuroras, pavesti generalinio prokuroro pavaduotojui A. Paulauskui eiti Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigas. Respublikos Prezidentas taip pat pateikė Seimui atitinkamo Seimo nutarimo projektą. Tačiau Seimas Respublikos Prezidento pateiktame

4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas, Valstybės žinios, 39, 1044 (1998).

5 Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymas, Valstybės žinios, 81, 1514 (1994).

6 Lietuvos Respublikos įstatymas, Dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo įgyvendinimo, Valstybės žinios, 81, 1515 (1994).

7 Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl Lietuvos Respublikos teismų įstatymo pakeitimo, Valstybės žinios, 83, 1555 (1994).

8 Lietuvos Respublikos įstatymas dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo ir Lietuvos Respublikos įstatymo Dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo įgyvendinimo pakeitimo, Valstybės žinios, 86, 1620 (1994).

9 Lietuvos Respublikos Prezidento 1997 m. vasario 17 d. dekretas Nr.1206 Dėl teikimo Lietuvos Respublikos Seimui atleisti V. Nikitiną iš Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigų Valstybės žinios, 16, 332 (1997).

Seimo nutarimo projekte vietoje A. Paulausko pavardės, kurį Respublikos Prezidentas teikė Seimui skirti laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas, įrašė kitą pavardę, t. y. V. Nikitino pavardę, ir balsavo už tokį nutarimą – Seimas 1997 m. vasario 25 d. nutarimu¹⁰ atleido V. Nikitiną iš generalinio prokuroro pareigų (1 straipsnis) ir nustatė, kad „iki bus paskirtas Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras, V. Nikitinas eina generalinio prokuroro pareigas“ (2 straipsnis). Seimo narių grupė kreipėsi į Konstitucinį Teismą prašydama iširti, ar nurodytas Seimo nutarimas neprieštarauja Konstitucijai, nes, pareiškėjo nuomone, asmenį skiriant „laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas <...> turėjo būti taikoma tokia pat tvarka kaip ir skiriant generalinį prokurorą. Taigi asmenį laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas Seimas galėjo paskirti tik Respublikos Prezidento, o ne Seimo nario teikimu“. Konstitucinis Teismas 1998 m. balandžio 21 d. nutarime¹¹ konstatavo, kad „Konstitucijoje konkrečiai neįvardyta, kas teikia Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą. Ginčijamo nutarimo priėmimo metu Respublikos Prezidento išimtinė teisė teikti Seimui skirti ir atleisti generalinį prokurorą buvo įtvirtinta tiek Teismų, tiek Prokuratūros įstatyme. Kol įstatymas galioja, jis yra privalomas visiems, neišskiriant įstatymų leidėjo“. Konstitucinis Teismas atkreipė dėmesį į tai, kad „Seimo savarankiškumą riboja Konstitucijoje nustatyta Seimo kompetencija, taip pat pareiga laikytis Konstitucijos ir galiojančių įstatymų. Laikytis jų, taip pat Seimo statuto, turinčio įstatymo galią, reikavimų yra ir Seimo, ir Seimo nario konstitucinė pareiga“. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „paskyrimas laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas, kaip ir paskyrimas eiti jas nuolat, yra glaudžiai susiję. Asmens paskyrimas laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas reiškė, kad jis įgijo visas generalinio prokuroro prerogatyvas, tarp jų ir procesines. Taigi darytina išvada, kad teikti Seimui asmenį laikinai eiti generalinio prokuroro pareigas privalėjo tas pats subjektas, kuris turėjo teisę teikti Seimui tvirtinti generalinį prokurorą“. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „pagal tuo metu galiojusius Teismų ir Prokuratūros įstatymus generalinio prokuroro kandidatūrą Seimui teikti turėjo teisę Respublikos Prezidentas. Taigi asmenį eiti generalinio prokuroro pareigas Seimas galėjo skirti tik esant Respublikos Prezidento teikimui. Respublikos Prezidentas savo dekretu teikė Seimui atitinkamą asmenį eiti generalinio prokuroro pareigas. Seimas privalėjo šią kandidatūrą svarstyti ir turėjo teisę šiai kandidatūrai pritarti ar nepritarti. Tačiau Seimas pagal Seimo nario siūlymą eiti generalinio prokuroro pareigas paskyrė kitą asmenį, taip pažeisdamas minėtais įstatymais nustatytas Respublikos Prezidento galias“. Konstitucinis Teismas nutarė, kad Seimo nutarimo „Dėl V. Nikitino atleidimo iš generalinio prokuroro pareigų“ 2 punktą, kuriame buvo nustatyta, kad iki bus paskirtas Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras, V. Nikitinas eina generalinio prokuroro pareigas, prieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio pirmajai daliai ir 89 straipsnio ketvirtajai daliai.

10 Lietuvos Respublikos Seimo 1997 m. vasario 25 d. nutarimas Nr. VIII-120 Dėl V. Nikitino atleidimo iš generalinio prokuroro pareigų, Valstybės žinios, 18, 391 (1997).

11 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas, Valstybės žinios, 39, 1044 (1998).

Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas labai svarbus dėl to, kad jame suformuluota subjektų, dalyvaujančių skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą, įgaliojimų doktrina. Aiškindamas tuo metu galiojusį Teismų ir Prokuratūros įstatymų nuostatas, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Seimas *Respublikos Prezidento teikimu*, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad toks teisinis reguliavimas reiškia, jog tik Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus teikti Seimui Generalinio Prokuroro kandidatūrą, o Seimas sprendžia tik tai, ar pateiktą asmenį paskirti/nepaskirti Generaliniu prokuroru. Vadinasi, nei Seimo nariai, nei kokie nors kiti subjektai negali teikti Seimui Generalinio prokuroro kandidatūros. Tai yra išimtinė Respublikos Prezidento kompetencija.

Seimas 1997 m. kovo 13 d. pakeitė Prokuratūros įstatymą¹² ir nustatė, kad „generalinį prokurorą septyneriems metams *skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos Seimas Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto teikimu*. Generalinio prokuroro kandidatūras Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir teisingumo ministras“ (11 str. 3 d.). Seimas 2000 m. lapkričio 28 d. dar kartą pakeitė Prokuratūros įstatymą¹³ ir nustatė, kad „Generalinį prokurorą septyneriems metams *skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Lietuvos Respublikos Seimo pritarimu*.“ Seimas 2003 m. kovo 20 d. pakeitė Konstitucijos 118 straipsnį ir nustatė, kad „generalinį prokurorą *skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu*“¹⁴ (118 str. 5 d.). Kartu atitinkamai buvo pakeistas ir Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktas, įtvirtinant jame nuostatą, kad *Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia generalinį prokurorą Seimo pritarimu*. Šios Konstitucijos pataisos įsigaliojo 2003 m. balandžio 21 d. Nurodytos Konstitucijos pataisos sąlygojo ankstesnės konstitucinės doktrinos koregavimą – Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 13 d. nutarime¹⁵ konstatavo, kad „įsigaliojus Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymui Konstitucijos 118 straipsnyje yra nustatytas iš esmės kitoks nei pirma buvęs prokuroro konstitucinis institutas: yra įtvirtintas kitoks nei iki tol prokurorų konstitucinis statusas; yra įtvirtinta institucija, kuri anksčiau Konstitucijoje nebuvo įvardyta – Lietuvos Respublikos prokuratūra; nustatyta Lietuvos Respublikos prokuratūros sistema – ją sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros; įtvirtinta Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigybė ir nustatyta šio pareigūno skyrimo ir atleidimo iš pareigų tvarka ir kt. Todėl, nustačius iš esmės kitokį nei pirma buvęs prokuroro konstitucinį institutą ir Konstitucijoje įtvirtinus Lietuvos Respublikos prokuratūros statusą ir sistemą, aiški-

12 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, Valstybės žinios, 23, 543 (1997).

13 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 11 straipsnio pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 103, 3259 (2000).

14 Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 32, 1316 (2003).

15 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas, Valstybės žinios, 81, 2903 (2004).

nant Konstitucijos 118 straipsnio nuostatas jau *negalima remtis ankstesne Konstitucijos 118 straipsnio redakcija pagrįstos konstitucinės doktrinos teiginiu, kad prokurorai yra teisminės valdžios sudedamoji dalis* (Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d., 1995 m. gruodžio 6 d., 1997 m. spalio 1 d., 1998 m. balandžio 21 d. nutarimai)¹⁶. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad „pagal Konstituciją Lietuvos Respublikos prokuratūra – tai centralizuota, specifinius valdingus įgaliojimus turinti valstybės institucija, ji neprikiriama Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytoms valstybės valdžią vykdančioms institucijoms. Ji nėra teisminės valdžios sudedamoji dalis“¹⁶ (Išskirta – V. S.).

Seimas 2003 m. balandžio 22 d. priėmė įstatymą¹⁷, kuriuo Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymą išdėstė nauja redakciją. Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad „generalinį prokurorą *septyneriems metams* skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu“. Seimas 2010 m. gegužės 27 d. vėl pakeitė Prokuratūros įstatymą¹⁸ ir nustatė, kad „Generalinį prokurorą *penkeriems metams* skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu“ (22 str. 2 d.).

2. Nevykęs bandymas įstatymu pakeisti Konstitucijoje nustatytą generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką.

Respublikos Prezidentė 2015 m. birželio 15 d. dekretu¹⁹ atleido D. Valį iš Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigų pasibaigus įgaliojimų laikui. Respublikos Prezidentė pateikė Seimui naujo generalinio prokuroro kandidatūrą, bet Seimas jai nepritarė. Praėjus keliems mėnesiams Respublikos Prezidentė pateikė Seimui kitą naujo generalinio prokuroro kandidatūrą, bet ir jai Seimas nepritarė. Konkrečių argumentų, kodėl Seimas nutarė nepritarii pateiktoms kandidatūroms, nebuvo pateikta, bet iš Seimo narių pasisakymų žiniasklaidoje matyti, kad viena iš priežasčių buvo tai, kad, jų nuomone, prieš teikiant naujo generalinio prokuroro kandidatūrą Seimui, ji nebuvo suderinta su Seimo dauguma. Respublikos Prezidentė pareiškė, kad jos Seimui pateik-

16 Teisės mokslinėje literatūroje kartais teigiama, kad „kalbant apie prokuratūros kaip institucijos statusą ir keliant klausimą, ar būtų logiška Lietuvos prokuratūrą priskirti teisminei valdžiai, vienintelį pagrįsta atsakymą pateikti yra sunkoka“ (DANIŠAUSKAS, G. Teisėsaugos institucijos. Vilnius: Justitia, 2013, p. 146). Su tokia nuomone negalime sutikti, nes į klausimą, ar būtų logiška Lietuvos prokuratūrą priskirti teisminei valdžiai, Konstitucinis Teismas aiškiai atsakė 2004 m. gegužės 13 d. nutarime, kuriame konstatavo, kad prokuratūra nėra teisminės valdžios dalis. Todėl teigti, kad į nurodytą klausimą pateikti vienintelį pagrįstą atsakymą yra sunkoka, nėra jokio pagrindo.

17 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas, Valstybės žinios, 42, 1919 (2003).

18 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, Valstybės žinios, 64, 3142 (2010).

19 Lietuvos Respublikos Prezidento 2015 m. birželio 15 d. dekretas Nr.1K-352 Dėl Dariaus Valio atleidimo iš Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigų, TAR.2015-06-15, Nr. 9327.

tos generalinio prokuroro kandidatūros buvo tinkamos, bet Seimas jas atmetė dėl to, nes nori, kad būtų paskirtas toks generalinis prokuroras, kuriam Seimas galėtų daryti įtaką. Respublikos Prezidentė pareiškė, kad ji pagalvos, ar teikti dar vieną generalinio prokuroro kandidatūrą šios kadencijos Seimui, kad naujas kandidatas galėtų būti teikiamas kitam, t. y. naujai išrinktam Seimui, kurio rinkimai vyks 2016 m. pabaigoje. Tai reiškė, kad generalinis prokuroras gali būti paskirtas tik po metų, kad Generalinė prokuratūra ilgą laiką neturės nuolatinio vadovo, o tai gali neigiamai atsiliiepti prokuratūros veiklai. Valstybės valdžios institucijų, dalyvaujančių generalinio prokuroro skyrime, „nesusikalbėjimas“ sulaukė teisinės visuomenės kritikos.

Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto pirmininkas J. Sabatauskas parengė ir 2015 m. spalio 15 d. Seimo posėdžių Sekretariate įregistravo Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio 2 dalies pakeitimo įstatymo projektą, kuriuo pasiūlė nustatyti, kad „generalinį prokurorą penkeriems metams Vyriausybės teikimu, Seimo pritarimu skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Generalinio prokuroro kandidatūras Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir Teisingumo ministras. Generalinis prokuroras į tas pačias pareigas gali būti skiriamas ne daugiau kaip dviem kadencijoms iš eilės.“²⁰ Projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad pagrindinė priežastis, paskatinusi parengti nurodytą projektą, yra tai, kad „iki šiol nėra paskirtas generalinis prokuroras“, kad reikia tikslinti „teisinę generalinio prokuroro skyrimo procedūrą“. Projekto autorius nurodo, kad „Vyriausybė tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką“, kad formuojant Vyriausybę „konstituciškai dalyvauja tiek Respublikos Prezidentas, tiek ir Lietuvos Respublikos Seimas“ ir kad „Vyriausybės dalyvavimas generalinio prokuroro skyrime yra plačiau siai paplitusi teisinė praktika demokratinėse valstybėse“. Projekto autoriaus nuomone, Konstitucija numato tik tai, kas teikia generalinio prokuroro kandidatūrą – tai daro Respublikos Prezidentas, bet nei Konstitucija, nei kiti teisės aktai nenustato, kokia yra generalinio prokuroro kandidatūros teikimo procedūra, kokios institucijos dalyvauja parenkant generalinio prokuroro kandidatūrą. Projekto autorius teigia, kad tokia padėtis rodo, jog yra teisinio reguliavimo spraga, kurią būtina užpildyti. Jų nuomone, nustačius, kad „generalinį prokurorą penkeriems metams Vyriausybės teikimu, Seimo pritarimu skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas“, o „Generalinio prokuroro kandidatūras Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir Teisingumo ministras“, būtų ne tik užpildyta nurodyta teisinio reguliavimo spraga, bet kartu būtų „užtikrintas konstitucinis valdžių padalijimo principas, įtvirtintas Konstitucijos 5 straipsnyje“. Projekto autorius rašo, kad „neigiamų pasekmių priėmus įstatymą nenumatoma“, kad tai turės teigiamų pasekmių „viešajam administravimui ir teisinei sistemai“, kad „priėmus

20 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIIP-3650.

Įstatymo projektą bus užtikrinta stabili Generalinės prokuratūros veikla, o tai padės gerinti kriminogeninę situaciją ir nuosekliau kovoti su korupcija“.

Panagrinėkime šį įstatymo projektą ir jį pagrindžiančius argumentus išsamiau. Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad „generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu“. Tokia pati norma įtvirtinta Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte. Taigi Konstitucijoje numatyti tik du subjektai, kurie dalyvauja skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą, t. y. Respublikos Prezidentas ir Seimas. Respublikos Prezidentas teikia Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, Seimas sprendžia, ar jai pritarti; jeigu Seimas pateiktai kandidatūrai pritaria – Respublikos Prezidentas skiria asmenį generaliniu prokuroru²¹. Analogiška yra generalinio prokuroro atleidimo tvarka: Respublikos Prezidentas kreipiasi į Seimą prašydamas pritarti generalinio prokuroro atleidimui, Seimas sprendžia, ar pritarti generalinio prokuroro atleidimui; jeigu Seimas pritaria generalinio prokuroro atleidimui – Respublikos Prezidentas atleidžia generalinį prokurorą. Pažymėtina, kad Konstitucijoje nėra numatyta, jog skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą galėtų dalyvauti kokios nors kitos valstybės institucijos ar jų pareigūnai²². Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijoje įtvirtinto valdžių padalijimo ir jų pusiausvyros principo turinį, savo nutarimuose daug kartų yra konstatavęs, jog šis principas reiškia ir tai, kad „jeigu Konstitucijoje yra nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, ši valstybės institucija negali šių įgaliojimų atsisakyti, jų perduoti kuriai nors kitai institucijai, jie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu“²³. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad įstatymu draudžiama nustatyti papildomas tokių įgaliojimų įgyvendinimo sąlygas, o „norint juos pakeisti ar apriboti būtina priimti konstitucinę pataisą“²⁴. Siūlomu Prokuratūros įstatymo pakeitimu norima įtvirtinti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį generalinis prokuroras būtų skiriamas ir atleidžiamas Vyriausybės teikimu. Tai reiškia, kad Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalyje ir 84 straipsnio 11 punkte numatytus įgaliojimus teikti Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą Respublikos Prezidentas galės įgyvendinti tik esant Vyriausybės teikimui. Kol Vyriausybė nepateiks generalinio prokuroro kandidatūros, Respublikos Prezidentas negalės jos teikti Seimui. Taigi Konstitucijos 118 straipsnio 5

21 Seimo pritarimas generalinio prokuroro kandidatūrai nereiškia, kad Respublikos Prezidentas privalo paskirti asmenį generaliniu prokuroru. Respublikos Prezidentas turi teisę, o ne pareiga tokį asmenį paskirti generaliniu prokuroru. Po to, kai Seimas pritaria Generalinio prokuroro kandidatūrai, gali paaiškėti aplinkybės, kurios Respublikos Prezidentui nebuvo žinomos Seimui teikiant generalinio prokuroro kandidatūrą, ir kurios neleidžia asmens skirti generaliniu prokuroru. Tokiu atveju Respublikos Prezidentas turi Seimui teikti kito asmens kandidatūrą.

22 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas, TAR. 2014-01-20, Nr.299.

23 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas, Valstybės žinios, 152, 5605 (2005); Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas, Valstybės žinios, 65, 2400 (2006).

24 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas, Valstybės žinios, 39, 1044 (1998).

dalyje ir 84 straipsnio 11 punkte numatytos Respublikos Prezidento teisės teikti Seimui Generalinio prokuroro kandidatūrą įgyvendinimas būtų saistomas Vyriausybės teikimo. Tokiu teisiniu reguliavimu, jeigu jis būtų nustatytas, būtų apribota Respublikos Prezidento konstitucinė teisė teikti Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą; į Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalyje ir 84 straipsnio 11 punkte numatytą generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo procedūrą įsiterptų Konstitucijoje nenumatyti subjektas, t. y. Vyriausybė. Tai prieštarautų konstituciniam valdžių padalijimo principui, taip pat Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija. Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto autoriaus argumentas, esą nei Konstitucija, nei kiti teisės aktai nenustato, kokia yra generalinio prokuroro kandidatūros teikimo procedūra, kokios institucijos dalyvauja parenkant generalinio prokuroro kandidatūrą, neišlaiko jokios kritikos. Vien dėl to, kad Konstitucijoje nustatytas reguliavimas yra visiškai aiškus: generalinio prokuroro kandidatūrą Seimui siūlo tik Respublikos Prezidentas. Tai reiškia, kad pagal Konstituciją tik Respublikos Prezidentas sprendžia, kokią kandidatūrą teikti Seimui. Pabrėžtina, kad jo sprendimas negali priklausyti nuo kitų valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų. Teisinio reguliavimo spragos, kaip teigia Prokuratūros įstatymo pakeitimo projekto autorius, šiuo atveju nėra, nes pagal Konstituciją *įstatymais negali būti nustatytas* toks teisinis reguliavimas, kuris kaip nors apribotų Respublikos Prezidento teisę pasirinkti generalinio prokuroro kandidatūrą ir ją teikti Seimui. Konstitucija draudžia priimti tokius įstatymus. Su kuo konsultuotis parenkant generalinio prokuroro kandidatūrą, kieno nuomonės paprašyti ir pan., – tai tik Respublikos Prezidento reikalas. Pagal Konstituciją niekas negali Respublikos Prezidentui primesti generalinio prokuroro kandidatūros.

Konstitucinis Teismas yra ne tik atskleidęs konstitucinio valdžių padalijimo principo turinį, pagal kurį, kaip minėta, draudžiama įstatymais apriboti valstybės valdžios institucijai Konstitucijoje numatytus įgaliojimus (nagrinėjamu atveju – Respublikos Prezidentui Konstitucijoje numatytus įgaliojimus Seimui teikti generalinio prokuroro kandidatūrą). Konstitucinis Teismas yra suformulavęs Apeliacinio teismo teisėjų, taip pat kitų grandžių teisėjų skyrimo ir atleidimo konstitucinę doktriną, kuria, kaip tam tikra analogija, galime remtis analizuodami nurodytą Prokuratūros įstatymo pakeitimo projektą. Konstitucijos 112 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Apeliacinio teismo teisėjus skiria Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Taigi Apeliacinio teismo teisėjo paskyrimo tvarka yra tokia pati, kaip ir generalinio prokuroro skyrimo tvarka: Seimo pritarimu juos skiria Respublikos Prezidentas. Konstitucinis Teismas nagrinėjo, ar Konstitucijai neprieštaruoja Teismų įstatymo nuostatos, kad Apeliacinio teismo teisėjus Respublikos Prezidentas skiria ir atleidžia *teisingumo ministro teikimu* ir <...> Seimo pritarimu. Konstitucinis Teismas 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime²⁵ konstatavo, kad ginčijamose Teismų įstatymo nuostatose numatytas „teisingumo ministro teikimas sukelia teisinius padarinius. Jei nėra teisingumo

25 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas, Valstybės žinios, 109, 3192 (1999).

ministro teikimo, Respublikos Prezidentas asmens negali paskirti teisėju. Pagal Įstatymą teisingumo ministro teikimas – būtina Respublikos Prezidento įgaliojimų skiriant teisėjus įgyvendinimo sąlyga. Analogiška reikšmė atleidžiant teisėją iš pareigų tenka Įstatymo <...> normose nustatytai teisingumo ministro teisei teikti Respublikos Prezidentui atitinkamus teisėjus atleisti iš pareigų“. Konstitucinis Teismas nurodė, kad tokiu teisiniu reguliavimu „pažeidžiama Konstitucijoje nustatyta teisėjų korpuso formavimo tvarka, įsiterpiama į Respublikos Prezidento <...> kompetenciją“, nes Konstitucija nenumato teisingumo ministro teikimo skiriant teisėjus. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte tvirtinti Respublikos Prezidento įgaliojimai formuojant teisminę valdžią yra reikšmingas valstybės vadovo konstitucinio statuso elementas, kad „nurodytų Respublikos Prezidento įgaliojimų šioje srityje pakeitimas ar apribojimas, taip pat tokios šių įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos nustatymas, kai Respublikos Prezidento veiksmai būtų saistomi Konstitucijoje nenumatytų institucijų ar pareigūnų sprendimų, reikštų Respublikos Prezidento konstitucinės kompetencijos pasikeitimą“ (išskirta – V.S.). Ginčijamas Teismų įstatymo nuostatas, pagal kurias savo konstitucines teises Respublikos Prezidentas gali įgyvendinti tik esant teisingumo ministro teikimui, Konstitucinis Teismas pripažino prieštaraujančiomis Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktui, 5 straipsnio 2 dalyje nustatytam principui, kad valdžios galias riboja Konstitucija.

Seimo kanceliarijos Teisės departamentas, įvertinęs siūlomo Prokuratūros įstatymo pakeitimo projektą, padarė pagrįstą išvadą, kad projektas prieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtintam valdžių padalijimo principui, 7 straipsnio 1 dalyje įtvirtintam Konstitucijos viršenybės principui, 84 straipsnio 11 punktui, 118 straipsnio 5 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui²⁶. Išvadoje atkreipiamas dėmesys, kad norint Prokuratūros įstatyme įtvirtinti nuostatą, jog generalinis prokuroras skiriamas Vyriausybės teikimu, prieš tai būtina pakeisti Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalį ir 84 straipsnio 14 punktą, tačiau „atitinkamo turinio Konstitucijos pataisa kartu su projektu nėra teikiama“.

Seimo statuto 138 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „jeigu Teisės departamentas pateikia išvadą, kad projektas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Teisės ir teisėtvarkos komitetas privalo preliminariai apsvarstyti šį projektą“²⁷. Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas 2015 m. lapkričio 4 d. posėdyje apsvarstė Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvadą, kad Prokuratūros įstatymo pakeitimo projekto nuostatos prieštarauja Konstitucijai, ir nutarė jai nepritari²⁸. Seimo Teisės ir teisėtvarkos komi-

26 Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2015 m. spalio 26 d. išvada Dėl Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymo Nr. I-599 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIII-3650.

27 Lietuvos Respublikos Seimo statutas, Valstybės žinios, 5, 97 (1999).

28 Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto 2015 m. lapkričio 4 d. išvada Nr.102-P-48 Dėl preliminarus įvertinimo, ar Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymo Nr. I-599 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIII-3650 neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

tetas savo sprendimą pagrindė taip: „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte numatyta, kad Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą. Analogiškos procedūros įtvirtintos Konstitucijos to paties straipsnio 14 punkte, kad Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą, tačiau Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 15 punkte yra nustatyta, kad Krašto apsaugos ministras teikia Respublikos Prezidentui *siūlymus* dėl kariuomenės vado kandidatūrų“ (*išskirta* – V. S.). Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto argumentai negali būti laikomi teisiškai pagrįstais. *Esminė klaida* yra tai, kad Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas Konstituciją aiškino vadovaudamasis įstatymu (Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo nuostatomis) ir visiškai nekreipė dėmesio į Konstitucinio Teismo suformuotą Konstitucijos aiškinimo oficialią konstitucinę doktriną, kad „Konstitucijos normų ir principų negalima aiškinti remiantis įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų priimtais aktais, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje. Priešingai, kiekvienu atveju Seimas, kaip ir kitos valstybinės valdžios institucijos, yra tiesiogiai saistomos Konstitucijos“²⁹. Pažymėtina, kad konstitucinės teisės teorijoje vieningai laikomasi nuomonės, jog Konstitucija aiškintina remiantis tik ja pačia, jos logika, normų ir principų ryšiais ir sąveika, konstituciniu visuminiu reguliavimu. Kita vertus, net remdamasis Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 15 punkto nuostatomis, Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas *netinkamai aiškino jų turinį*. Pagal Konstitucijos 84 straipsnio 14 punktą kariuomenės vadą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Vadinasi, kariuomenės vado skyrimo ir atleidimo procedūroje pagal Konstituciją dalyvauja tik du subjektai, t. y. Respublikos Prezidentas ir Seimas. Konstitucija nenumato, kad šioje procedūroje dalyvautų kokie nors kiti subjektai. Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas nurodo, kad Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 15 punkte nustatyta, jog Krašto apsaugos ministras teikia Respublikos Prezidentui *siūlymus* dėl kariuomenės vado kandidatūrų“ (*išskirta* – V.S.). Komiteto nuomone, tai yra argumentas, kad Prokuratūros įstatyme galima nustatyti, jog generalinis prokuroras skiriamas Vyriausybės teikimu. Su tokiu požiūriu negalima sutikti. Tai, kad pagal Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 15 punktą Krašto apsaugos ministras teikia Respublikos Prezidentui *siūlymus* dėl kariuomenės vado kandidatūrų, nereiškia, jog nurodytame įstatyme esą nustatyta, kad Respublikos Prezidentas kariuomenės vadą skiria Krašto apsaugos ministro *teikimu*. Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas nenumato Krašto apsaugos ministro *teikimo* skiriant kariuomenės vadą. Sąvokos „siūlymas“ ir „teikimas“ nėra sinonimai,

29 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas, Valstybės žinios, 62, 2276 (2001); Atitaisymas: 86 (2001).

jos nesutampa, kiekviena iš jų turi tik jai būdingą teisinį turinį³⁰. Krašto apsaugos ministro *siūlymas* dėl kariuomenės vado kandidatūros negali būti sutapatinamas su teisiniu reguliavimu, kad Respublikos Prezidentas kariuomenės vadą skiria Krašto apsaugos ministro *teikimu*. Krašto apsaugos ministro *siūlymas* dėl kariuomenės vado kandidatūros Respublikos Prezidento nesaisto, nes *Konstitucija nenumato nei Krašto apsaugos ministro siūlymo, nei teikimo*, todėl pagal Konstituciją Respublikos Prezidentas turi teisę nepaisyti nurodyto siūlymo ir teikti kariuomenės vado kandidatūrą savo nuožiūra. Be abejonės, atsakingo valdymo principas reikalauja, kad Respublikos Prezidentas pasirinktų ne bet kokią, o tinkamą kariuomenės vado kandidatūrą, todėl dėl kariuomenės vado kandidatūros Respublikos Prezidentas konsultuojasi su įvairias valstybės pareigūnais, taip pat ir su Krašto apsaugos ministru. Kad ir kaip būtų, bet įstatyme numatytas Krašto apsaugos ministro *siūlymas* Respublikos Prezidentui dėl kariuomenės vado kandidatūros negali būti sutapatinamas su teisiniu reguliavimu, kad Respublikos Prezidentas kariuomenės vadą skiria Krašto apsaugos ministro *teikimu*. Krašto apsaugos ministro *siūlymas* Respublikos Prezidentui dėl kariuomenės vado kandidatūros nesukelia tokių pačių pasekmių, kokias sukeltų teisinis reguliavimas, kad Respublikos Prezidentas kariuomenės vadą skiria Krašto apsaugos ministro *teikimu*. Jeigu Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatyme nustatytą teisinį reguliavimą aiškintume taip, kad esą pagal įstatymą Respublikos Prezidentas kariuomenės vadą gali skirti tik Krašto apsaugos ministro siūlymu ar teikimu, tai reikštų, jog į Konstitucijoje nustatytą kariuomenės vado skyrimo procedūrą įsiterpia Konstitucijoje nenumatytas subjektas – Krašto apsaugos ministras. Taip aiškinti Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo negalima, nes tai reikštų, jog įstatymu yra pakeisti (apriboti) Respublikos Prezidento Konstitucijos 84 straipsnio 14 punkte numatyti įgaliojimai skirti kariuomenės vadą Seimo pritarimu. Minėta, kad Konstitucija draudžia priimti įstatymus, kuriais apribojami valstybės valdžios institucijoms (nagrinėjamu atveju – Respublikos Prezidentui) Konstitucijoje priskirti įgaliojimai.

30 Sąvokų „teikimas“ ir „siūlymas“ skirtumai atskleisti Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarime, kuriame buvo nagrinėjama, ar Konstitucijai neprieštarauja Teismų įstatymo nuostatos, kad Apeliacinio teismo ir kai kurių kitų teismų teisėjus Respublikos Prezidentas skiria teisingumo ministro teikimu. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas gali nustatyti, kas Respublikos Prezidentui *siūlo* teisėjų kandidatūras, bet toks siūlymas Respublikos Prezidento nesaisto, nes skirti apylinkių, apygardų teismų teisėjus yra išimtinė Respublikos Prezidento teisė; Respublikos Prezidentas taip pat turi išimtinę teisę Seimo pritarimu skirti Apeliacinio Teismo teisėjus. Taigi teisėjo kandidatūros *siūlymas nesukelia jokių teisinių pasekmių*, nes jis Respublikos Prezidento nesaisto. Kitokia padėtis yra tuo atveju, kai Teismų įstatyme numatytas teisingumo ministro *teikimas* skiriant ir atleidžiant teisėjus. Teisingumo ministro *teikimas sukelia teisines* pasekmes: kol nėra nurodyto teikimo Respublikos Prezidentas negali įgyvendinti jam Konstitucijoje numatytos teisės skirti ir atleisti teisėjų. Taip yra apribojami Respublikos Prezidentui Konstitucijoje numatyti įgaliojimai. Konstitucija draudžia Seimui priimti įstatymus, kuriais apribojami konkrečiai valstybės valdžios institucijai (nagrinėjamu atveju – Respublikos Prezidentui) Konstitucijoje numatyti įgaliojimai.

Tenka pasakyti ir tai, kad Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas, nepritardamas Seimo kanceliarijos Teisės departamento išvadai, „kad Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas prieštarauja Konstitucijai, nepateikė jokių konstituciškai pagrįstų argumentų, paneigiančių minėtą Teisės departamento išvadą. Jis ją tiesiog atmetė. Už tai, kad Prokuratūros įstatymo pakeitimo projektas prieštarauja Konstitucijai balsavo tik 3 komiteto nariai, „prieš“ – nebalsavo niekas, o net 5 komiteto nariai balsuodami „susilaukė“. Tai rodo, kad Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas ne tik neatliko jam Seimo statute numatytos labai svarbios pareigos, – neatkreipė Seimo dėmesio į tai, kad Prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymo projektas prieštarauja Konstitucijai, – bet, konstatuodamas, kad projektas neprieštarauja Konstitucijai, skatino Seimą svarstyti ir priimti aiškiai antikonstitucinį įstatymą. Manytina, kad Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto sprendimą lėmė ne jo narių abejonės, ar Prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymo projektas prieštarauja Konstitucijai – tokioms abejonėms kilti nebuvo jokie pagrindai, nes projektas akivaizdžiai prieštarauja Konstitucijai, – o projekto autoriaus ir kai kurių komiteto narių užgautos asmeninės ambicijos bei noras bet kokia kaina įrodyti, kad jų parengtas projektas esą „yra tinkamas“. Galbūt tai buvo bandymas „paspausti“ Respublikos Prezidentę, kad ji kuo greičiau teiktų Seimui kitą generalinio prokuroro kandidatūrą, neatidėtų to iki tol, kol bus išrinktas naujas Seimas. Toks Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetui elgesys griauna Seimo statute įtvirtintą įstatymų projektų konstitucingumo prevencinės vidinės kontrolės institutą, kurią turi vykdyti būtent Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas.

Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas buvo įtrauktas į Seimo 2015 m. lapkričio 24 d. plenarinio posėdžio darbotvarkę. Seimo neįtikino projektą pateikusių Seimo Teisės ir teisėtvarkos komiteto pirmininko aiškinimas, kad projektas neprieštarauja Konstitucijai, nes „Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 10 straipsnio 15 punkte nustatyta, jog Krašto apsaugos ministras teikia Respublikos Prezidentui *siūlymus* dėl kariuomenės vado kandidatūrų“ ir „niekas iki šiol nekėlė klausimo, kad toks reguliavimas prieštarauja Konstitucijai“. Seimas nutarė grąžinti projektą iniciatoriams tobulinti³¹. Iš Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies nuostatos „negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai“, 5 straipsnio 2 dalies nuostatos „valdžios galias riboja Konstitucija“, Konstitucijos viršenybės principo kyla tai, kad, norint įstatymu pakeisti generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, prieš tai būtina atitinkamai pakeisti Konstitucijos 118 straipsnio 5 dalį ir 84 straipsnio 11 punktą, kuriuose nustatyta, jog generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu.

31 Lietuvos Respublikos Seimo posėdžių stenogramos, 2015 m. lapkričio 24 d., vakarinis posėdis. http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1097704

Išvados

1. 1992 m. spalio 25 d. priimtoje Konstitucijoje generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarka nebuvo nustatyta; Konstitucijos 118 straipsnyje buvo numatyta, kad prokurorų, taigi ir generalinio prokuroro, skyrimo ir atleidimo tvarką nustato įstatymas. Seimas 1992–2003 m. įstatymais daug kartų keitė generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką.

2. Seimas 2003 m. kovo 30 d. pakeitė Konstitucijos 118 straipsnį bei 84 straipsnio 11 punktą ir nustatė, kad generalinį prokurorą skiria ir atleidžia Respublikos Prezidentas Seimo pritarimu. Toks teisinis reguliavimas reiškia, kad tik Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus teikti Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, ir, jeigu Seimas jai pritaria, skirti generalinį prokurorą. Seimas sprendžia tik tai, ar pritarti (nepritarti) Respublikos Prezidento pateiktai generalinio prokuroro kandidatūrai. Konstitucija nenumato, kad skiriant ir atleidžiant generalinį prokurorą dalyvautų kitos valstybės institucijos ar pareigūnai.

3. Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projekte numatyta, kad „generalinį prokurorą penkeriems metams Vyriausybės teikimu, Seimo pritarimu skiria ir iš pareigų atleidžia Respublikos Prezidentas. Generalinio prokuroro kandidatūras Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas ir Teisingumo ministras“. Siūlomas teisinis reguliavimas reiškia, kad Respublikos Prezidentas jam Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte ir 118 straipsnio 5 dalyje įtvirtintus įgaliojimus teikti Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, taip pat teikti Seimui siūlymą atleisti generalinį prokurorą galės įgyvendinti tik esant Vyriausybės teikimui.

4. Tokiu teisiniu reguliavimu, jeigu jis būtų nustatytas įstatymu, būtų apribota Respublikos Prezidento konstitucinė teisė teikti Seimui generalinio prokuroro kandidatūrą, taip pat teisė teikti Seimui siūlymą atleisti generalinį prokurorą. Taip į Konstitucijos 84 straipsnio 11 punkte ir 118 straipsnio 5 dalyje numatytą Generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo procedūrą įsiterptų Vyriausybė, kuri pagal Konstituciją tokių įgaliojimų neturi.

5. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose daug kartų yra konstatavęs, kad konstitucinis valdžių padalijimo principas reiškia ir tai, kad „jeigu Konstitucijoje yra nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, ši valstybės institucija negali šių įgaliojimų atsisakyti, jų perduoti kuriai nors kitai institucijai, jie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu“. Prokuratūros įstatymo 22 straipsnio pakeitimo įstatymo projektu, jeigu jis būtų priimtas, būtų apriboti Respublikos Prezidentui konstitucijoje numatyti įgaliojimai skirti ir atleisti generalinį prokurorą, todėl projektas prieštarauja Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktui, 118 straipsnio 5 daliai, 5 straipsnio 2 daliai, Konstitucijos viršenybės ir teisinės valstybės principams. Norint įstatymu pakeisti generalinio prokuroro skyrimo ir atleidimo tvarką, prieš tai būtina atitinkamai pakeisti Konstitucijos 84 straipsnio 11 punktą ir 118 straipsnio 5 dalį.

THE PROCEDURE FOR APPOINTING AND RELIEVING
THE PROSECUTOR GENERAL FROM DUTY:
RETROSPECTIVE AND PERSPECTIVE

Vytautas Sinkevičius

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The Constitution adopted on 25 October 1992 did not outline the processes for appointing and relieving the prosecutor general from duty. Between that year and 2003, the Seimas changed these procedures on more than one occasion. On 30 March 2003, the Seimas amended Article 118 of the Constitution and Item 11 of Article 84, stipulating that the prosecutor general was to be appointed and relieved from duty by the president of the Republic upon the assent of the Seimas. On 15 October 2015, the Draft Law Amending the Law on Prosecution Services was registered in the Seimas, stipulating that “the president of the Republic shall appoint and relieve the prosecutor general from duty upon submission by the Government and upon the assent of the Seimas. Candidatures for the prosecutor general shall be submitted to the Government of the Republic of Lithuania by the president of the Supreme Court of the Republic of Lithuania and by the minister of justice”. This draft law is in conflict with the Constitution.*

Keywords: *prosecutor general, president of the Republic, Seimas, Constitution, principle of separation of powers.*

Vytautas Sinkevičius: socialinių mokslų (teisė) daktaras, profesorius, Mykolo Romerio universiteto Viešosios teisės instituto profesorius. Pagrindinės mokslinių tyrimų kryptys: Konstitucijos aiškinimas, konstitucinė justicija, parlamento teisė.

Vytautas Sinkevičius: Mykolas Romeris University, Faculty of law, Public Law Institute, Professor, Doctor of Social Sciences (Law). Research interests: Interpretation of Constitution, Constitutional Justice, Parliament Law.