

VALSTYBĖS TARNAUTOJUI PRILYGINTAS ASMUO: FUNKCIJOS IR
ĮGALIOJIMAI

Andžej Čaikovski *

*Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Baudžiamosios teisės katedra
Saulėtekio al. 9, 1 rūmai, LT-10222 Vilnius
Telefonas (370 5) 236 61 67, 269 1100
Elektroninis paštas a.caikovski@gmail.com*

Pateikta 2007 m. balandžio 12 d., parengta spausdinti 2007 m. birželio 14 d.

Santrauka. Šiame straipsnyje nagrinėjami Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (toliau – BK) 230 str. 3 dalyje numatyto valstybės tarnautojui prilyginto asmens įgaliojimai ir funkcijos, kaip būtini alternatyvūs požymiai. Visų šių požymių aiškinimas ir taikymas iki šiol buvo nenuoseklūs. Straipsnyje pagrindžiama, kad sąvoka „administraciniai įgaliojimai“ turi būti suprantama kur kas plačiau negu administraciniai įgaliojimai pavaldiems asmenims. Sąvoka „teisė veikti įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“ turi savarankišką prasmę ir nesutampa su atstovavimo instituto civilinėje teisėje ribomis. Viešosios paslaugos teikimas gali būti konstatuotas tik kiekvienu konkrečiu atveju, išanalizavus reikiamus teisės aktus ir nustačius visus būtinus požymius.

Pagrindinės sąvokos: valstybės tarnautojui prilygintas asmuo, administraciniai įgaliojimai, teisė veikti įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu, viešųjų paslaugų teikimas.

IVADAS

Valstybės tarnautojui prilyginto asmens sąvoka pradėta vartoti 2000 m. BK [1]. Dėl suprantamų priežasčių ši samprata dar nėra pakankamai ištirta, nors atskirais aspektais ją nagrinėjo A. Abramavičius, E. Gruodytė, L. Pakštaitis, I. Gavelytė-Kalytienė. Reikšmingi yra ir K. Jovaišo, V. Piesliako, J. Prapiesčio darbai.

2004 m. liepos 5 d. įstatymu [2] buvo pakeista BK 230 str. 3 dalis, o pakeitimai susiję būtent su valstybės tarnautojui prilyginto asmens funkcijomis ir įgaliojimais. Tai lemia šios temos aktualumą. Taigi šiame darbe siekiama atskleisti BK 230 str. 3 dalyje numatytų požymių „administraciniai įgaliojimai“, „teisė veikti įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“, „viešųjų paslaugų teikimas“ turinį, suformuluoti jų aiškinimo taisykles ir pateikti rekomendacijas dėl normos tobulinimo.

Darbe plačiai taikomi sisteminis, lingvistinis, istorinis, teleologinis, lyginamasis ir kiti metodai, kritiškai vertinami teismų praktikos pavyzdžiai.

1. ADMINISTRACINIŲ ĮGALIOJIMŲ
TURĖJIMAS

Pripažintina, kad galiojant 1961 m. BK [3], atsižvelgiant į sisteminius ryšius su sąvoka „valdžios atstovo funkcijų vykdymas“ nusistovėjęs šio požymio aiškinimas negali būti aklaui kopijuojamas aiškinant 2000 m. BK, kuriame reglamentuojama skirtingai negu anksčiau.

Aiškindamas valstybės pareigūno sampratą pagal 1961 m. BK, V. Piesliakas pagrįstai teigė, jog „turintis administracinius įgalinimus reiškia, kad asmuo turi teisę duoti privalomus vykdyti nurodymus darbo santykiuose pavaldiems asmenims“ [4, p. 6]. Pažymėtina, kad taip šis požymis buvo suprantamas, kai pagal 1961 m. BK 290 str. 2 d. valstybės pareigūnus buvo siekiama išskirti iš kitų valstybės tarnautojų.

Tačiau ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. lapkričio 25 d. nutartyje, aiškinant 2000 m. BK 230 str.

* Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Baudžiamosios teisės katedros doktorantas.

1 d., teigiama: „Doktrininis įstatymo aiškinimas ir teismų praktika terminą „administraciniai įgaliojimai“ sieja su įstaigos vidinio administravimo įgaliojimais, su vieno valstybės tarnautojo teise kontroliuoti pavaldžius tarnyboje asmenis, duoti jiems privalomus vykdymui nurodymus“ [5, p. 135]. Dėl tokio BK 230 str. 1 d. požymio aiškinimo, sistemiškai taikytino ir aiškinant BK 230 str. 3 d., sutikti negalima.

Pirmiausia atkreiptinas dėmesys į tai, kad Valstybės saugumo departamento statuto 7 str. 1 d., Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 6 str. 1 d., Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto 2 str. 3 d., apibrėžiant šių įstaigų pareigūnų sampratą, vartojama sąvoka „turintis administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims“. Taigi sąvoka „administraciniai įgaliojimai“ negali būti aiškinaama kaip savaime reiškianti tik administracinius įgaliojimus pavaldiems asmenims.

Vilniaus apygardos teismo nuosprendžiu buvo pripažinta valstybės tarnautoja ir nuteista pagal BK 228 str. 2 d. miesto žemėtvarkos skyriaus technikė A. Ž., dirbusi pagal darbo sutartį. Nuosprendis grindžiamas tuo, kad visos jos funkcijos visiškai atitinka viešojo administravimo funkcijas, skirtas įgyvendinti nuosavybės teisių tvarką ir sąlygas reglamentuojančius įstatymus, poįstatyminius aktus bei lokalius apskrities viršininko įsakymus ar sprendimus [6]. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas sutiko dėl šių argumentų [7]. Pažymėtina, kad A. Ž. buvo nuteista už tai, jog ji tyčia parengė klaidingą apskrities viršininko įsakymo projektą.

Jau anksčiau J. Prapiestis teigė, kad sąvokos „administraciniai įgaliojimai“ interpretavimas neatsiejamas nuo Valstybės tarnybos įstatymo ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatų, apibrėžiančių viešojo administravimo subjektus [8, p. 282]. A. Abramavičius pasiūlė administracinius įgaliojimus laikyti tokius asmenų įgaliojimus, kurie susiję su tam tikros valstybės valdymo srities politikos įgyvendinimu [9, p. 167].

BK 230 str. 3 d. numatytą „administracinių įgaliojimų“ normą reikšmingai pakeitė 2004 m. liepos 5 d. įstatymas, kurio aiškinamajame rašte pakeitimas siejamas su kriminalizacijos ribų išplėtimu, o ne išplėtimu vienoje srityse ir susiaurinimu kitose.

Keičiant BK 230 str. 3 d., kodeksas tuo pat metu buvo papildytas nauju 228¹ str.: „Valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo, kuris atlikdamas registratoriaus funkcijas viešame registre neteisėtai įregistravo teises į daiktą, baudžiamas (...)“ [2]. Registro objektų registravimas – tai registro objektui registruoti pateiktų dokumentų įvertinimas, sprendimo registruoti registro objektą priėmimas, registro duomenų suformavimas, įrašymas į registrą ir teisės aktų nustatytais atvejais registravimo pažymėjimo išdavimas [10, 2 str. 11 d.].

Visi anksčiau išvardyti veiksmai yra viešojo administravimo funkcijos, nes viešasis administravimas – tai ir kitų įstatymais įgaliotų subjektų veikla, skirta įstatymams įgyvendinti; detaliau registravimo veiksmai apibūdinami administracinės paslaugos ir administracinio sprendimo sąvokomis [11].

Tačiau ne visi iš anksčiau išvardytų veiksmų galėtų būti priskirti prie administracinių įgaliojimų pavaldiems asmenims arba teisės veikti įmonės vardu. Taigi siaurai aiškinant „administracinių įgaliojimų“ sąvoką, liktų nevisiškai įgyvendinta įstatymo leidėjo valia, išreikšta papildant kodeksą 228¹ straipsniu.

Atsižvelgiant į visas šias aplinkybes manytina, kad BK 230 str. 3 d. „administraciniai įgaliojimai“ turėtų būti suprantami kaip:

- 1) administraciniai įgaliojimai pavaldiems asmenims;
- 2) administraciniai įgaliojimai nepavaldiems asmenims;
- 3) kitokie administraciniai įgaliojimai, susiję su viešojo administravimo veikla.

Tai reiškia, kad aiškinant ir taikant BK 230 str. 3 d. lieka aktualus šis išaiškinimas: „Valstybė suteikia teisę atskiroms nevalstybinėms ar privačioms įmonėms atlikti transporto priemonių techninę apžiūrą, tvarkyti nuodingas atliekas, išrašyti receptus (leidimus įsigyti vaistus ar kitas chemines priemones) ir pan. (...) Tokiose įmonėse dirbantys asmenys turi viešojo administravimo įgaliojimus. Viešojo administravimo įgaliojimus turi ir asmenys, užsiimantys profesine veikla (gydytojai, notariai)“ [5, p. 135].

Administracinius įgaliojimus, susijusius su viešojo administravimo veikla, turi ir tam tikrų viešųjų įstaigų darbuotojai. Pavyzdžiui, Centrinė projektų valdymo agentūra ir Lietuvos verslo paramos agentūra administruoja Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšas ir atitinkamus projektus bei vykdo jų įgyvendinimo priežiūrą. Atitinkamas paminėtų juridinių asmenų funkcijas bei įgaliojimus nustato Europos Sąjungos reglamentai ir juos įgyvendinantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas [12].

Sutartyse numatytais atvejais Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus [13]. Europos Sąjungos reglamentai yra tiesiogiai taikomi aktai, viršesni už nacionalinius įstatymus, todėl darytina išvada, kad viešojo administravimo įgaliojimai gali būti numatyti ir juose, o ne tik Lietuvos Respublikos įstatymuose.

Deja, su viešuoju administravimu susiję administraciniai įgaliojimai ne visada tinkamai įvertinami ikiteisminio tyrimo praktikoje. Pavyzdžiui, D. S. Š., būdamas atitinkamos įmonės skyriaus vadovu ir tardytojo aktu paskirtas tabako gaminių naikinimo komisijos nariu, už kyši savo parašu patvirtino suklastotus aktus, ir už tai buvo nuteistas tik pagal BK 300 str. Tiek pirmosios, tiek apeliacinės instancijų teismai pagrįstai atkreipė dėmesį, kad jo veikoje yra BK 225 str. 2 d. numatyto nusikaltimo sudėties požymiai, bet buvo priversti išnagrinėti bylą pagal pareikštą kaltinimą [14].

Administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims turi antstolis. Antstolio reikalavimai vykdyti sprendimus, pateikti turimą informaciją apie skolininko turtinę padėtį ar susilaikyti nuo veiksmų, galinčių trukdyti vykdyti sprendimus, privalomi visiems asmenims [15; 585 str.]. Bent vienoje byloje antstolis buvo kalti-

namas būtent kaip valstybės tarnautojui prilygintas asmuo, turintis administracinių įgaliojimų [16].

Svarbią asmenų, turinčių administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims, grupę sudaro transporto įmonių darbuotojai, kuriems suteikta transporto kontrolės teisė, apimanti teisę nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas [17, 227 ir 232 str.].

Pastaruoju metu keleivių kontrolės funkcijos neretai pavedamos saugos tarnyboms. Tokiu atveju šias funkcijas atliekantys saugos tarnybos darbuotojai įgyja atitinkamus administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims, ypač jei jiems suteikta teisė skirti administracinę nuobaudą. Palyginti galima pateikti Lenkijos Aukščiausiojo Teismo išaiškinimą, kad saugos įmonės darbuotojas, kurį savivaldybės įsteigta viešojo susisiekimo įmonė įgaliavo kontroliuoti keleivius ir bagažą, atlieka viešąją funkciją, taigi yra kyšininkavimo subjektas [18].

Didelius įgaliojimus turi neetatiniai aplinkos apsaugos inspektoriai. Jie turi teisę ne tik surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, bet ir įstatymų nustatyta tvarka paimti iš aplinkos apsaugos įstatymų pažeidėjų neteisėtai įgytus gamtos išteklius, produkciją, pažeidimo padarymo įrankius, taip pat pristatyti aplinkos apsaugos įstatymų pažeidėjus į policiją, jei to reikia, siekiant nustatyti jų asmenybes [19, 50 str.]. Reikšmingus įgaliojimus turi ir policijos rėmėjai, tarp jų ir teisę panaudoti specialiąsias priemones, stabdyti transporto priemones ir įeiti į gyvenamąsias patalpas [20, 5 str.].

Pažymėtina, kad iki 1995 m. neetatiniai aplinkos apsaugos inspektoriai ir policijos rėmėjai (anksčiau – visuomeniniai gamtos inspektoriai ir liaudies draugovinėnai) buvo laikomi pareigūnais, kaip valdžios atstovų funkcijas vykdantys asmenys [21, p. 297]. Tačiau nuo 1995 m. jie neatitiko valstybės pareigūno ar valstybės tarnautojo požymių, nes valstybės institucijose nedirba (su jais nesudaryta darbo sutartis) [22].

Vykiantys jiems pavestas pareigas policijos rėmėjai, kaip nurodo Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, yra viešojo administravimo funkcijas atliekantys asmenys, o pasipriešinimas jiems paprastai turi užtraukti baudžiamąją atsakomybę pagal BK 286 str. [23]. Bet, nedirbdami kaip atitinkami juridiniai asmenys, policijos rėmėjai (taip pat neetatiniai aplinkos apsaugos inspektoriai) negali būti laikomi valstybės tarnautojais ar jiems prilygintais asmenimis. Taigi susidaro akivaizdus šių asmenų teisinės apsaugos ir atsakomybės neatitikimas. Ir ši situacija laikytina taisytina spraga.

Administraciniai įgaliojimai pavaldiems asmenims, kuriuos turi įvairaus lygio (juridinio asmens, jo struktūrinio padalinio ir t. t.) vadovaujami darbuotojai, yra gerai ištirti ir nereikalauja platesnių paaiškinimų [21, p. 297] [24, p. 73] [4, p. 6]. Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pripažino, kad uždarosios akcinės bendrovės direktorius, kaip valstybės tarnautojui prilygintas asmuo, teisėtai nuteistas pagal BK 228 str. 1 d. [25].

Svarbius administracinius įgaliojimus pavaldiems asmenims taip pat turi valdybos ir stebėtojų tarybos na-

riai, tačiau, neturėdami darbo sutarties (jų veikla gali būti atlyginama tik iš tantjemų), šiuo metu jie negali būti pripažinti valstybės tarnautojams prilygintais asmenimis.

2. TEISĖ VEIKTI ĮSTAIGOS, ĮMONĖS AR ORGANIZACIJOS VARDU

„Teisė veikti šios įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“ nėra visiškai naujas požymis Lietuvos baudžiamojame teisėje.

Pagrindinės šio požymio ištakos išvelgtinos 1961 m. BK 321 str. buvusioje formuluotėje „asmuo, veikiantis pagal atskirą įgaliojimą“, kuriuo buvo siūloma laikyti „asmenį, įgijusį įgalinimus atlikti konkrečias užduotis ar vykdyti tam tikras įmonės funkcijas (pavyzdžiui, valdyti, naudotis ir disponuoti įmonės turtu, sudaryti sutartis, atstovauti įmonės interesams teisme, atidaryti sąskaitą užsienio banke ir kt.)“, kartu pažymint, kad „atskirų įgaliuojimų pagrindu gali būti įstatymas, įsakymas, nutarimas, potvarkis arba įgaliojimas, įformintas Civilinio kodekso nustatyta tvarka ir pagrindais“ [26, p. 72].

Svarbiausias formuluotės „teisė veikti šios įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“ privalumas yra tas, kad galima vertinti šį BK 230 str. 3 d. numatytą požymį savarankiškai, neatsižvelgiant į atstovavimo instituto nuomonę. Taigi atstovavimo instituto ir aptariamo požymio ribos – netapačios, nors nekyla abejonų, kad analizuojamas BK 230 str. 3 d. požymis pirmiausia turi būti siejamas su atstovavimu.

Atstovauti galima vadovaujantis sandoriu, įstatymu, teismo sprendimu ar administraciniu aktu [27, 2.132 str. 2 d.]. Tokie sandoriai – tai ne tik įgaliojimai, bet ir pavidimo ar atstovavimo sutartys ir kita. Kaip minėta, atstovavimas gali būti susijęs ne tik su sutarčių sudarymu, bet ir su kitokiu atstovavimu juridinio asmens interesams: atstovavimas teisme [15, 55 str. 2, 3 d.] ar kitoje institucijoje (nebūtinai susijusioje su ginčų nagrinėjimu), įvairių konkursų, procedūrų metu ir t. t.

Kaip turintis teisę veikti AB „Mažeikių nafta“ vardu buvo nuteistas šios bendrovės įmonių valdymo skyriaus viršininkas T. A., kuris pagal įgaliojimą atstovavo AB „Mažeikių nafta“ turimai 33 procentų akcijų daliai bendros įmonės įstatiniame kapitale bei pagal savo pareiginius nuostatus privalėjo atlikti bendrų įmonių rezultatų analizę ir neleisti priimti sprendimų, prieštaraujančių įmonių veiklą reglamentuojantiems teisiniams aktams [28].

Asmuo turi teisę veikti juridinio asmens vardu, kai jis yra to juridinio asmens vadovas. Pavyzdžiui, Akcinių bendrovių įstatymo 37 str. 8 d. numatyta, kad AB ar UAB vadovas veikia bendrovės vardu ir turi teisę vienvaldiškai sudaryti sandorius, išskyrus atvejus, kai bendrovės įstatuose nustatytas kiekybinis atstovavimas bendrovei. Šiam teiginiui visiškai netrukdo tai, kad kituose galiojančiuose įstatymuose įtvirtinta nuostata, jog įmonės vadovas nėra jos atstovas, bet yra jos vienasmenis valdymo organas, per kurį įmonė įgyja teises ir įgyvendina savo pareigas [27, 2.81 str. 1 d.] [15, 55 str. 1 d.].

Pagal galiojančią BK 230 str. 3 d. neįmanomas toks nuostatų derinys, kad valstybės tarnautojui prilygintu asmeniu būtų pripažintas asmuo, kuris „verčiasi profesine veikla“ ir „turi teisę veikti šios įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“. Problema susijusi su žodžiu „šios“, kuris dėl lingvistinio aiškinimo taisyklių negali būti ignoruojamas. Apskritai asmuo gali turėti teisę veikti šios įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu tik dirbdamas toje pačioje įstaigoje, įmonėje ar organizacijoje. Tokia situacija kelia labai rimtų padarinių.

Palyginus su įmonės vadovu, panašius ir netgi didesnius įgaliojimus, įskaitant teisę atstovauti įmonei teisme, kreditorių susirinkime ir sudarant sandorius, turi bankrutuojančios įmonės administratorius [29, 11 str. 3 d.]. Bet su administratoriumi sudaroma pavidimo (o ne darbo) sutartis [29, 11 str. 5 d.]. Taigi, nepaisant visų savo didelių įgaliojimų, susijusių su veiksmais įmonės vardu, teismo nutartimi paskirtas ir pagal Įmonių bankroto įstatymą bei pavidimo sutartį veikiantis administratorius BK 230 str. 3 d. numatytu subjektu gali būti pripažintas tik pagal kitus požymius (viešųjų paslaugų teikimas, administracinių įgaliojimų turėjimas).

Aptariamoms srities BK 230 str. 3 d. trūkumas dėl įmonių bankroto administratorių gali būti kompensuotas pritaikius kitas įstatymo nuostatas, tačiau kai kuriais kitais atvejais tai neįmanoma.

Juridinio asmens įgaliojimai skirtas Civilinio kodekso 2.140 str., kuris *inter alia* nukreipia į 2.176 str., numatantį specialią įgaliojimo rūšį – prokurą. Pirmasis iš paminėtų straipsnių nenumato ribojimų, kas gali būti įgaliotiniu, o CK 2.176 str. tiesiogiai nurodo, kad prokurą gali būti juridinio asmens duodama ne tik savo darbuotojui, bet ir kitam asmeniui [27]. Dėl anksčiau nurodytos priežasties juridinio asmens įgaliotinis ar prokuristas, nesantis to juridinio asmens darbuotojas, pagal BK 230 str. 3 d. paprastai negali būti pripažintas valstybės tarnautojui prilygintu asmeniu. Tai laikytina rimtu trūkumu.

Valstybės turto fondo įstatymo 10 str. nustato: „Su asmenimis, kuriems pavedama atstovauti Turto fondui akcinių ar uždarytųjų akcinių bendrovių valdymo organuose ir kurie nesusiję su Turto fondu darbo santykiais, Turto fondas privalo sudaryti pavidimo ar atstovavimo sutartis“. Ir šiuo atveju asmenys, turintis teisę veikti atitinkamo juridinio asmens vardu, tik dėl besąlygiško darbo santykių reikalavimo negali būti pripažinti valstybės tarnautojams prilygintais asmenimis.

Dar vienas pavyzdys – viešojo pirkimo komisija, kuri „veikia ją sudariusios perkančiosios organizacijos vardu pagal jai suteiktus įgaliojimus“, susijusius su viešojo pirkimo organizavimu ir atlikimu [30, 16 str. 1, 3 d.]. Taigi ir komisijos nariai (bei pirmininkas) turi teisę veikti atitinkamo juridinio asmens vardu. Pažymėtina, kad komisijos nariai gali būti ne tik komisiją sudarančios organizacijos darbuotojai, bet ir kiti asmenys [30; 16 str. 2 d.]. O pastarieji, deja, neatitinka BK 230 str. 3 d. nuostatų. Tai vėlgi laikytina spraga.

Atkreiptinas dėmesys, kad pagal Civilinio kodekso 2.133 str. 2 d. atstovais laikomi mažmeninėje prekyboje pardavėjas, kasininkas, rūbininkas ir kiti. Tačiau šie as-

menys negali būti pripažinti turinčiais teisę veikti juridinio asmens vardu, kaip tai nustatyta BK 230 str. 3 d., nes, nepaisant jų veiksams priskiriamos teisinės reikšmės, faktiškai jie atlieka techninio pobūdžio funkcijas. Galima teigti, kad tokių asmenų veiksams pirmiausia būdingas masiškumas ir šabloniškumas, nesusijęs su asmenine iniciatyva, vertinimu ir apsisprendimu.

Kita vertus, nėra kliūčių pripažinti turinčiu teisę veikti įmonės vardu komercinio banko buhalterį vykdytoją, kuris *inter alia* privalėjo patikrinti kliento sąskaitoje esančius likučius ir tik nustatęs, kad sąskaitoje yra pagedaujama pinigų suma, galėjo išrašyti išlaidų orderius [31]; taip pat komercinio banko klientų aptarnavimo poskyrio inspektore [32].

3. VIEŠOSIOS PASLAUGOS TEIKIMAS

Viešosios paslaugos sąvoka yra nauja Lietuvos baudžiamojoje teisėje, ir ji teismų praktikoje kol kas aiškinama paviršutiniškai ir nenuosekliai. Tačiau jos reikšmė neabejotina: „Kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, valstybė turi užtikrinti viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą“ [33].

Negalima sutikti su radikaliu E. Gruodytės pasiūlymu, aiškinant šią sąvoką, apskritai nesivadovauti Viešojo administravimo įstatymu ir laikyti teikiančiais viešąsias paslaugas kirpėjus, pardavėjus, prekybininkus, statybininkus [34, p. 91–92].

Galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 18 d. nustato, kad „viešojo paslauga – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiančioms asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys“. 1999 m. birželio 17 d. redakcijos įstatymas beveik viską buvo apibrėžęs kur kas siauriau: paslaugas teikia ne „kontroliuojami juridiniai asmenys“ ar „kiti asmenys“, bet „įsteigtos specialios įstaigos bei organizacijos“ ar „privatūs asmenys“; paslaugas teikiamos ne „asmenims“, bet „gyventojams“ [11].

Viešosios paslaugos samprata negali būti tinkamai atskleista, neatsižvelgus į įstatymo 2 str. 20 d. pateiktą viešosios paslaugos teikimo administravimo apibrėžimą, kuris išliko iš esmės nepakitęs: „viešojo administravimo subjektų veikla nustatant viešųjų paslaugų teikimo taisykles ir režimą, steigiant viešąsias įstaigas arba išduodant leidimus teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims, taip pat viešųjų paslaugų teikimo priežiūra ir kontrolė“. Pažymėtina, kad 1999 m. birželio 17 d. redakcijos įstatymas draudė už šį administravimą nustatyti rinkliavas ar kitokius mokėjimus, o galiojantis įstatymas juos leidžia nustatyti, bet tik įstatymu [11, 16 str. 3 d.].

Kad viešųjų paslaugų teikėjų sąrašas negali būti dirbtinai ribojamas, jau anksčiau parodė Vietos savivaldos įstatymo 10 str. 3 d.: „Savivaldybė organizuoja viešųjų paslaugų teikimą per esančius viešųjų paslaugų teikėjus (biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves ir kitus subjektus), steigda-

ma naujus viešųjų paslaugų teikėjus (viešąsias ir kitas įstaigas bei įmones) (...)“.

Taip pat ir viešųjų paslaugų gavėjai – ne vien gyventojai. 1999 m. liepos 8 d. redakcijos Valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 12 d. viešųjų paslaugų gavėju įvardijo visuomenę. Smulkaus ir vidutinio verslo įstatymu vadovaujantis priimtas įsakymas pateikia šį reikšmingą apibrėžimą: „**Viešosios paslaugos verslui** – informacijos, konsultacijų, mokymų, metodinės ir kitos pagalbos teikimas fiziniams asmenims, ketinantiems pradėti verslą, arba smulkaus ir vidutinio verslo subjektams įvairiomis komunikacijos priemonėmis verslo pradžios, planavimo, finansų tvarkymo, personalo valdymo ir kitais verslui aktualiais klausimais“ [35].

Taigi darytina išvada, kad viešosios paslaugos turi atitikti šiuos būtinus požymius:

- 1) viešoji paslauga – tai tik įstatyme numatyta paslauga, įskaitant socialines, švietimo, mokslo, kultūros ir sporto paslaugas;
- 2) paslaugos teikėjai – valstybės ar savivaldybių kontroliuojami juridiniai asmenys, taip pat kiti asmenys, tačiau tik įstatymų numatytais atvejais;
- 3) paslaugos gavėjai (paprastai tiesioginiai, rečiau netiesioginiai) – gyventojai, o kai kuriais atvejais, atsižvelgiant į paslaugos pobūdį ir reikšmę – visuomenę;
- 4) paslauga turi būti prižiūrima, kontroliuojama ir kitaip administruojama viešojo administravimo subjektų, kurie, be kita ko, išduoda leidimus privatiems asmenims teikti viešąsias paslaugas. Rinkliavas ar kitoki atlyginimą už viešųjų paslaugų teikimo administravimą gali nustatyti tik įstatymai.

Vienoje administracinių bylų buvo pateiktas išaiškinimas, kad viešosios paslaugos yra įstatymų numatytos paslaugos, teikiamos nesiekiant pelno. Remiantis tokiu išaiškinimu Vietos savivaldos įstatymo 10 str. 6 d. nurodyta, kad, steigdama naujus viešųjų paslaugų teikėjus, savivaldybė turi siekti, jog šių už užmokesčių viešųjų paslaugų teikimas nevirstų pelno siekiančia veikla [36]. Tačiau nurodyta įstatymo norma tikrai nenustato, kad jokie viešųjų paslaugų teikėjai negali siekti pelno. Klaidinga ir išaiškinant padaryta išvada, kad centralizuotas šilumos ir karšto vandens tiekimas gyventojams nėra viešoji paslauga.

L. Pakštaitis savo disertacijoje pasiūlė viešąją paslaugą suprasti kaip ne pelno siekiančią socialinę veiklą, nors ši išvada ir prieštarauja jo teiginiui, kad tam tikra komercinė veikla, kuria siekiama pelno, bus suprantama kaip „viešoji paslauga“ [37, p. 130, 187].

Abejones šiuo klausimu išsklaido švietimo ir mokslo paslaugų analizė. Pagal Aukštojo mokslo įstatymo 5 str. 9 d., „nevalstybinė aukštoji mokykla yra viešasis arba privatus juridinis asmuo. Jo teisinę veiklos formą pasirenka steigėjas.“ Pavyzdžiui, viena iš Lietuvos aukštųjų mokyklų – ISM Vadybos ir ekonomikos universitetas – yra uždaroji akcinė bendrovė, t. y. siekiantis pelno juridinis asmuo. Bet ši aplinkybė negali pakeisti universiteto veiklos esmės, nes teisiškai vertinama universiteto ir jo darbuotojų veikla pagal atlieka-

mą funkciją teikti įstatymo nustatyta tvarka valstybės pripažintą aukštąjį išsimokslinimą, o ne pagal veiklos tikslus (konkrečiai pelno siekimas ar nesiekimas).

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas „pagal darbo vietą ir pobūdį (pareigas)“ pripažino valstybės tarnautojui prilygintu asmeniu AB „Lietuvos draudimas“ Draudimo išmokų skyriaus juriskonsultą S. B., nes „jis dirba nevalstybinėje organizacijoje ir teikia viešąsias paslaugas“, o ši išvada neva išsamiai pagrįsta apeliacinės instancijos teismo [38].

Tačiau nurodytame Lietuvos apeliacinio teismo nuosprendyje išvada dėl viešųjų paslaugų teikimo požymio pagrįsta tik keliais sakiniais: „Pats draudimas yra laikomas viešąja paslauga, todėl ir visa AB „Lietuvos draudimas“ veikla susijusi su viešųjų paslaugų teikimu. (...) Apelianto funkcijų negalima laikyti techninėmis ar ūkinėmis, nes jis, rinkdamas sprendimui dėl išmokos reikalingą medžiagą bei rengdamas sprendimo projektą, vadovavosi draudimo veiklą reglamentuojančiais norminiais aktais bei draudimo sutartimis. S. B. veikla atitinka viešųjų (draudimo) paslaugų teikimo sąvoką (...)“ [39].

Manytina, jog tokie argumentai yra nepakankami, kad draudimo paslaugas būtų galima pripažinti viešosiomis paslaugomis, o draudimo bendrovės juriskonsultų veiklą – viešųjų paslaugų teikimu. Pažymėtina, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo konsultacijoje reikalaujama vadovautis Viešojo administravimo įstatyme pateiktu viešosios paslaugos apibrėžimu, taip pat įmonės veiklą reglamentuojančiais dokumentais, įstatymais ar kitais teisės aktais [40]. Nemotyvuotas teiginys, kad draudimas laikomas viešąja paslauga, negali pakeisti nuostatos, kad būtina Viešojo administravimo įstatymo ir draudimo veiklą reglamentuojančių teisės aktų analizė.

S. B. byla reikšminga tuo, kad teismų buvo konstatuota, jog draudimo paslaugos yra viešosios paslaugos (BK 230 str. 3 d.). Iš tikrųjų draudimo paslaugos numatytos Draudimo įstatyme. Jas gali teikti tik įmonės, turinčios draudimo veiklos licenciją (žr. įstatymo 2 str. 14 d., 12 str. 1 d. ir kt.). Paslaugos teikiamos įstatymo nustatyta tvarka ir prižiūrimos Draudimo priežiūros komisijos (žr. įstatymo 181 str. ir kt.) [41].

Pažymėtina, kad viena iš socialinių paslaugų įstaigų rūšių yra šeimos, kurios nelaikomos įmonėmis, įstaigomis ir organizacijomis (žr. Socialinių paslaugų įstatymo 2 str. 9 d.). Tačiau šeimos yra juridiniai asmenys [27, 3.260 str.], ir pagal Šeimynų nuostatus juose dirba atitinkami asmenys. Pagal BK 230 str. 3 d. šeimosose dirbantys asmenys šiuo metu iš esmės negali būti pripažinti valstybės tarnautojams prilygintais asmenimis. Atsižvelgiant į didelę šeimynų viešąją reikšmę, ši padėtis taisytina.

Pagrindinė tiesiogiai Viešojo administravimo įstatyme nepaminėtų viešųjų paslaugų rūšimi neabejotinai reikėtų pripažinti sveikatos priežiūros paslaugas. Jų turinį labiausiai atskleidžia Sveikatos sistemos įstatymo 2 str. 6 d. pateiktas asmens sveikatos priežiūros apibrėžimas – valstybės licencijuota fizinių ir juridinių asmenų veikla, kurios tikslas laiku diagnozuoti asmens sveikatos

sutrikimus ir užkirsti jiems kelią, padėti atgauti ir sustiprinti sveikatą. Pabrėžtina, kad įmonės ir įstaigos teisę verstis sveikatos priežiūros veikla įgyja tik Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka gavusios licencijas (16 str. 2 d.), o teisę verstis tam tikros rūšies sveikatos priežiūros praktika pripažįstama fiziniams asmenims, įstatymo nustatyta tvarka gavusiems licenciją ir sertifikatą (16 str. 1 d.) [42]. Būtent pagal viešosios paslaugos teikimo požymį gydytoja chirurgė M. J. buvo pripažinta valstybės tarnautojui prilygintu asmeniu [43].

Pagal Graikijos BK 263a str., pareigūnais pripažinti visi asmenys, einantys nuolatinės ar laikinos pareigas bankuose, kurių buveinės registruotos Graikijoje, taip pat viešuosiuose ar privačiuose juridiniuose asmenyse, kurie turi išimtinės ar kitokias koncesijas tiekti vandenį, elektrą, šilumą, energiją, transporto ar komunikacijos paslaugas. Visi šie atvejai Lietuvoje turėtų būti pripažinti viešųjų paslaugų teikimu.

Išskirtinos kai kurios viešųjų paslaugų rūšys, kurių tiesioginiai gavėjai nėra gyventojai, tačiau šios paslaugos turi didelę viešąją reikšmę ir turi įtakos visuomenei. Tai įmonių bankroto administravimo, audito ir asmenų bei turto apsaugos paslaugos.

ISVADOS IR PASIŪLYMAI

1. BK 230 str. 3 d. sąvoka „administraciniai įgaliojimai“ reiškia ne tik administracinius įgaliojimus pavaldiems asmenims, bet taip pat administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims ir kitokius administracinius įgaliojimus, susijusius su viešojo administravimo veikla.

2. Su viešuoju administravimu susijusių administracinių įgaliojimų šaltinis gali būti ne tik įstatymas [11, 2 str. 4 d.], bet ir aukštesnę galią turintis, tiesiogiai taikomas Europos Sąjungos reglamentas, nors tarp jį įgyvendinančių nacionalinių teisės aktų nebūtų įstatymo.

3. „Teisė veikti įstaigos, įmonės ar organizacijos vardu“ reiškia asmens teisę pagal įstatymą ar atskirą įgaliojimą juridinio asmens vardu sudaryti sandorį(-ius) arba atlikti kitokius teisinę reikšmę turinčius veiksmus, atstovaujant juridinio asmens interesams santykiuose su trečiaisiais asmenimis. Pagal galiojančią BK 230 str. 3 d., tokią teisę asmuo gali turėti tik dirbdamas tame pačiame juridiniame asmenyje.

4. Formuluoję „įstaiga, įmonė ar organizacija“ negali aprėpti visų juridinių asmenų rūšių.

5. Pagal galiojančią BK 230 str. 3 dalį nemažai asmenų, turinčių reikšmingus administracinius ar atstovavimo įgaliojimus, negali būti pripažinti valstybės tarnautojams prilygintais asmenimis.

6. Kiekviena viešoji paslauga turi atitikti šiuos būtinus požymius:

- 1) tai tik įstatyme numatyta paslauga;
- 2) paslaugos teikėjai – valstybės ar savivaldybių kontroliuojami juridiniai asmenys, taip pat kiti asmenys, tačiau tik įstatymų numatytais atvejais;
- 3) paslaugos gavėjai – gyventojai (paprastai tiesioginiai, rečiau netiesioginiai), o kai kurias atve-

jais, atsižvelgiant į paslaugos pobūdį ir reikšmę, – visuomenė;

4) paslauga turi būti prižiūrima, kontroliuojama ir kitaip administruojama viešojo administravimo subjektų, kurie, be kita ko, išduoda leidimus privatiems asmenims teikti viešąsias paslaugas. Rinkliavas ar kitoki atlyginimą už viešųjų paslaugų teikimo administravimą gali nustatyti tik įstatymai.

7. Viešosios paslaugos gali būti teikiamos, siekiant pelno.

8. BK 230 str. 3 d. siūloma išdėstyti taip: „3. Be to, valstybės tarnautojui prilyginamas asmuo, kuris dirba ar kitokiu įstatyme numatytu pagrindu eina pareigas bet kokiame viešajame ar privačiajame juridiniame asmenyje, ar verčiasi profesine veikla ir turi viešojo administravimo ar kitus administracinius įgaliojimus, arba turi teisę veikti šio juridinio asmens vardu, arba teikia viešąsias paslaugas.“

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 89-2741.
2. 2004 m. liepos 5 d. Baudžiamojo kodekso 20, 42, 63, 67, 68, 72, 75, 77, 82, 90, 91, 92, 95, 97, 128, 144, 148, 150, 178, 182, 194, 195, 201, 204, 205, 210, 211, 212, 220, 221, 222, 223, 230, 236, 246, 248, 260, 263, 287, 306 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 228(1) straipsniu įstatymas // Valstybės žinios. 2004. Nr. 108-4030.
3. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 1961. Nr. 18-147.
4. Piesliakas V. Nusikaltimai padaromi einant atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje ar ūkinėje, komercinėje finansinėje arba profesinėje veikloje. Teisėjų seminaro medžiaga. – Vilnius, 1999.
5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. lapkričio 25 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-809/2003 // Teismų praktika. Nr. 20.
6. Vilniaus apygardos teismo 2003 m. gruodžio 29 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1-148/2003.
7. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. rugsėjo 28 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-521/2004.
8. Baudžiamoji teisė. Specialioji dalis. 2 knyga. – Vilnius, 2001.
9. Abramavičius A., Mickevičius D., Švedas G. Europos sąjungos teisės aktų įgyvendinimas Lietuvos baudžiamojoje teisėje. – Vilnius, 2005.
10. Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas // Valstybės žinios. 2004. Nr. 124-4488.
11. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 60-1945; 2006. Nr. 77-2975.
12. Vyriausybės 2005 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 649 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2005. Nr. 51-1700.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2004. Nr. 111-4123.

14. Lietuvos apeliacinio teismo 2006 m. rugsėjo 18 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 1A-304/2006.
15. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 36-1340.
16. Lietuvos apeliacinio teismo nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 1A-129/2006.
17. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // Valstybės žinios. 1985. Nr. 1–2.
18. Lenkijos Aukščiausiojo Teismo 2003 m. spalio 23 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. IV KK 265/02.
19. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 72-3017.
20. Lietuvos Respublikos policijos rėmėjų įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 60-1705.
21. Lietuvos TSR baudžiamojo kodekso komentaras. – Vilnius, 1989.
22. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2000 m. rugsėjo 8 d. konsultacija Nr. B3-160 // Teismų praktika. Nr. 14.
23. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2004 m. vasario 5 d. konsultacija Nr. B3-304 // Teismų praktika. Nr. 20.
24. Jovaišas K. Nusikaltimai valstybės tarnybai // Teisės problemos. 1996. Nr. 1.
25. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. vasario 21 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-244/2006.
26. Jovaišas K. Nusikaltimai ūkininkavimo tvarkai // Teisės problemos. 1997. Nr. 3.
27. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 74.
28. Lietuvos apeliacinio teismo 2005 m. vasario 21 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 1A-107/2005.
29. Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymas // Valstybės žinios. 2001. Nr. 31-1010.
30. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios. 2006. Nr. 4-102.
31. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2001 m. sausio 30 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-107/2001.
32. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2001 m. sausio 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-20/2001.
33. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ // Valstybės žinios. 2004. Nr. 181-6708.
34. Gruodytė E. Valstybės tarnautojo samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje // Jurisprudencija. 2006. Nr. 7(85).
35. Ūkio ministro 2005 m. vasario 15 d. įsakymas Nr. 4-73 „Dėl viešųjų paslaugų verslui tinklo įstaigų finansavimo“ // Valstybės žinios. 2005. Nr. 25-815.
36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵-48-03.
37. Pakštaitis L. Baudžiamoji atsakomybė už kyšininkavimą pagal Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą: teorinės ir praktinės problemos. Daktaro disertacija. – Vilnius, 2004.
38. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. balandžio 26 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-326/2005.
39. Lietuvos apeliacinio teismo 2005 m. vasario 7 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1A-24/2005.
40. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2004 m. vasario 11 d. konsultacija Nr. B3-307 // Teismų praktika. Nr. 20.
41. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003. Nr. 94-4246.

42. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 112-3099.
43. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. rugsėjo 19 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-563/2006.

FUNCTIONS AND POWERS OF PERSON EQUATED TO PUBLIC SERVANT

Andžej Čaikovski *
Vilnius University

Summary

The notion of “the person equated to the public servant” entered the Lithuanian criminal law together with the new Criminal Code of 2000. The article deals with functions and powers of such persons as obligatory alternative elements under Article 230, section 3, of the Criminal Code of Lithuania. Interpretation and application of all those elements is inconsistent up to now. Amendments in this field, made by the law adopted on 5 July 2004, render this topic even more relevant. Therefore, the article is aimed at revealing contents of each of the said elements; formulating rules of their interpretation and providing recommendations on the improvement of the above-mentioned provision.

The notion of “administrative powers” must be understood much broader than administrative powers in respect of subordinates. It also means administrative powers in respect of persons who are not subordinate to the empowered person; and other administrative powers related to activities of public administration.

The notion of “the power to act in the name of establishment, enterprise or organisation” has its own meaning, which is not dependant on the boundaries of the institute of agency in the civil law. This notion means a person’s right under the law or separate empowerment to make a deal(s) in the name of some legal person, or to perform other acts of legal importance when representing interests of that legal person in its relations with third parties.

Provision of a public service may be ascertained only after detail analysis of applicable legal acts and subject to the following conditions: 1) only a service regulated by the law could be deemed a public service; 2) a service must be provided by legal persons controlled by the state or the municipality; any other persons may be providers only in the cases provided by the laws; 3) direct or at least indirect clients (i.e. recipients of that service) should be dwellers; and in some cases the society as such is the client, taking into account the character and significance of that service; 4) a service must be supervised, controlled and otherwise administrated by entities of public administration who *inter alia* issue permits for the provision of public services to private persons. Any fees or other charges for the administration of public services provision may be established only by the laws. And finally, public services may be provided with the aim of receiving profit.

Keywords: person equated to public servant; administrative powers; power to act in the name of establishment, enterprise or organisation; provision of public services.

* Vilnius University, Faculty of Law, Criminal Law Department
Doctoral candidate.