

VALSTYBĖ KAIP CIVILINĖS DELIKTINĖS ATSAKOMYBĖS SUBJEKTAS

Doktorantė Simona Selelionytė

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinės ir komercinės teisės katedra
Ateities g. 20, LT–08303 Vilnius
Telefonas 271 45 87
Elektroninis paštas simona.selelionyte@vks.lt

Pateikta 2004 m. liepos 21 d.

Parengta spausdinti 2004 m. gruodžio 11 d.

Pagrindinės sąvokos: teisinė valstybė, viešoji atsakomybė, valstybės civilinė deliktinė atsakomybė, valdžios institucija, pareigūnas, neteisėti valdžios institucijų veiksmai.

S a n t r a u k a

Šiame straipsnyje nagrinėjamos Lietuvos Respublikos teisės normos, reglamentuojančios valstybės civilinę deliktinę atsakomybę už neteisėtai valstybės valdžios institucijų bei pareigūnų aktais padarytą žalą, siekiant atskleisti tikrąjį sąvokos „valstybė“ kaip delikto subjekto, skolininko, turinį. Straipsnyje analizuojama valstybės civilinės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtai aktais padarytą žalą problematika, t. y. siekiama išsiaiškinti, ar, remiantis galiojančiais teisės aktais, Lietuvos valstybė yra atsisakiusi imuniteto nuo civilinės atsakomybės už aukščiausios valdžios institucijos privatiems asmenims padarytą žalą. Straipsnyje analizuojama užsienio valstybių ir Europos Sąjungos teisės teorija ir teismų praktika iškeltais klausimais, taip pat siekiama atskleisti galimą pastaraisiais dešimtmečiais susiformavusios Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos įtaką valstybių Europos Sąjungos narių nacionalinei teisei, reglamentuojančiai valstybės civilinę deliktinę atsakomybę. Pagrindinis šio straipsnio tikslas – ištirti, ar už visų valdžios šakų – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – institucijų bei pareigūnų privatiems asmenims padarytą žalą Lietuvos valstybė, remiantis galiojančiais teisės aktais, privalo atsakyti, konkrečiai imant, ar Lietuvos Respublikoje yra atsisakyta valstybės imuniteto nuo civilinės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus. Siekiant iškelto tikslo taikyti pagrindiniai teisės mokslo tyrimo metodai: loginis-analitinis, gramatinis, lyginamasis, sisteminis ir kiti.

Ižanga

Lietuvos Respublikos Konstitucijos [1] preambulėje įtvirtinta, kad vienas Lietuvių tautos tikslų yra atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis. Šis siekis suponuoja tai, kad Lietuvos Respublika turi būti valdoma remiantis teise, kad pagrindinės vertybės šioje valstybėje yra žmogaus teisės bei laisvės [2, p. 122]. Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų laukiamų praktinių veiksmy, reikalauja užtikrinti žmogaus teises ir laisves, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios ir kitos valstybės institucijos turi veikti remdamosi teise ir paklusdamos teisei, kad Konstitucija turi aukščiausią juridinę galią ir kad įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kiti teisės aktai turi atitikti Konstituciją [3, p. 100]. Atsižvelgiant į tai neginčytina, kad vienas iš pagrindinių ir svarbiausių teisinės valstybės požymių yra veiksmingos valstybės atsakomybės už valstybinių institucijų ir pareigūnų neteisėtai arba nepagrįstais veiksmais asmenų teisėms padarytą žalą sistemos sukūrimas [4, p. 23].

Viena iš atsakomybės rūšių, įgyvendinanti kompensacinę funkciją, todėl garantuojanti padarytos turtinės bei neturtinės žalos atlyginimą ir dėl šios priežasties dažnai esanti priva-

čiam subjektui pati svarbiausia, yra civilinė atsakomybė už neteisėtais veiksmais padarytą žalą. Atsižvelgiant į šio straipsnio objektą ir tikslą, toliau bus nagrinėjama valstybės civilinė atsakomybė už žalą, padarytą neteisėtais valdžios institucijų veiksmais. Peržvelgę Lietuvos Respublikoje galiojančius teisės aktus, matome, kad mūsų valstybėje minėtas teisinės valstybės požymis, bent jau įstatymo lygmeniu, yra užtikrintas – galiojantys teisės aktai numato valstybės pareigą atlyginti žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų. Atkreiptinas dėmesys, kad valstybės deliktinė atsakomybė yra griežta, nereikalaujanti nustatyti konkretaus tarnautojo kaltę (išskyrus atvejus, kai žala padaroma neteisėtais teismo ar teisėjo veiksmais civiliniame procese). Taigi šiuo požiūriu Lietuvos Respublikos teisėje įtvirtintos normos yra netgi pažangesnės už daugelyje Vakarų valstybių įtvirtintas taisykles, kur numatoma valstybės atsakomybė už neteisėtus veiksmus tik esant kaltei (numatant tam tikras išimtis). Nepaisant to, mūsų manymu, yra valstybės civilinės deliktinės atsakomybės aspektų, kurie Lietuvos Respublikos teisės moksle bei praktikoje nėra detaliau analizuoti ir todėl gana problemiški žvelgiant į juos per teisinės valstybės koncepcijos principų prizmę. Vienas tokių aspektų yra valstybės kaip deliktinės atsakomybės subjekto samprata – autorės nuomone, klausimas, ar už visų valstybės valdžios šakų institucijų ir pareigūnų padarytą žalą Lietuvos valstybė privalo atsakyti, yra atviras ir diskutuotinas.

Toliau šiame straipsnyje bus analizuojamas valstybės kaip civilinės deliktinės teisės pažeidimo subjekto, skolininko, sąvokos turinys. Tuo tikslu bus bandoma atskleisti Lietuvos Respublikoje galiojančių normų, reglamentuojančių šį valstybės deliktinės atsakomybės aspektą, tikrąją prasmę ir turinį. Taip pat bus aptariama praktinė šio klausimo pusė – teismų sprendimuose, nutartyse bei nutarimuose suformuluotos taisyklės. Be to, bus remiamasi pasirinktų užsienio valstybių ir Europos Sąjungos teisės teorija ir teismų praktika.

Šiame straipsnyje nebus kalbama apie valstybės sutartinės civilinės atsakomybės klausimus, nes, mūsų manymu, sutartiniuose santykiuose ir jų pagrindu atsirandančiuose sutartinės atsakomybės santykiuose dalyvaujančios valstybės kaip atsakomybės subjekto samprata yra mažiau problemiška. Taip yra todėl, kad sutartinė atsakomybė atsiranda tuomet, kai šalis iki pažeidimo sieja sutartiniai santykiai. Remiantis galiojančiu Lietuvos Respublikos civiliniu kodeksu [5], valstybė įgyja civilines teises, prisiima pareigas ir jas įgyvendina per atitinkamas valstybės valdymo institucijas, kurios yra civilinių santykių dalyviai lygiais pagrindais kaip ir kiti šių santykių dalyviai (2.36 straipsnis). Civilinis kodeksas net neįtvirtina specialių valstybės civilinės sutartinės atsakomybės taisyklių, todėl sutartinių santykių pagrindu atsiradus valstybės institucijos pareigai atlyginti padarytą žalą arba sumokėti netesybą, šiai konkrečiai valstybės institucijai būtų taikomos bendros sutartinės civilinės atsakomybės taisyklės. Sprendžiant ginčą teisme, atsakovas civiliniame procese būtų konkreti Valstybės institucija, su kuria privatų asmenį saisto sutartiniai santykiai. Tuo tarpu valstybės deliktinė civilinė atsakomybė, teorijoje dar vadinama viešąja atsakomybe [6, p. 369], Civiliniame kodekse reglamentuojama specifiškai. Šiuo atveju civilinės atsakomybės subjektu laikoma Lietuvos valstybė (Civilinio kodekso 6.273 straipsnis). Todėl, kaip matysime šiame straipsnyje, būtina nustatyti, už kokių institucijų ir pareigūnų veiksmais padarytą žalą valstybė yra įpareigota atsakyti. Kadangi šiuo atveju žalos padaręs subjektas nesutampa su subjektu, įpareigotu šią žalą atlyginti, kai kuriais atvejais ši aplinkybė sukelia problemų nustatinėjant viešąją atsakomybę reglamentuojančių normų tikrąjį turinį ir prasmę. Be abejo, išdėstytos mintys nereiškia, kad šioje srityje jokių problemų nėra. Todėl kita svarbi priežastis, kodėl šiame straipsnyje nėra analizuojama valstybė kaip sutartinės civilinės atsakomybės subjektas, yra ribota šio straipsnio apimtis. Atsižvelgiant į tai, kas čia buvo pasakyta, toliau straipsnyje vartojama sąvoka „valstybės civilinė atsakomybė“ visais atvejais reikš ne sutartinę, o deliktinę civilinę valstybės atsakomybę.

1. Lietuvos valstybės kaip civilinės deliktinės atsakomybės subjekto problematika

2001 m. liepos 1 d. įsigaliojusio Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6 knygos 271 straipsnis įtvirtina, kad žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, pri-

valo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto nepaisydama konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Civilinio kodekso 6 knygos 272 straipsnis numato ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuroro, teisėjo ir teismo neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo principus. Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniu valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė bei Teismas. Šis ir kiti Konstitucijos straipsniai įtvirtina valdžių padalijimo principą tarp įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių bei kartu apibrėžia, kad valdžią vykdo visos trys valdžių rūšys. Todėl kyla klausimas, ar valstybė turėtų būti įpareigota atsakyti už visų šių rūšių valdžios neteisėtais veiksmais asmenims padarytą žalą.

Lietuvos teismų praktika rodo, kad šiuo atžvilgiu dėl vykdomosios valdžios atsakomybės problemų nekyla – visuotinai pripažįstama, kad viešojo administravimo srityje neteisėtais veiksmais padaryta žala privalo būti atlyginta valstybės remiantis cituotu Civilinio kodekso 6.271 straipsniu. Teisminės valdžios atsakomybė už baudžiamajame ir administraciniame procese neteisėtais veiksmais padarytą žalą taip pat nebėra naujiena. Nustatyti neteisėtumo sąlygą civiliniame procese kur kas sunkiau nei baudžiamajame procese, teismų praktikos šiuo klausimu mažiau. Tačiau nepaisant to atsakymas į klausimą, ar už tokius veiksmus valstybė privalo atsakyti, yra teigiamas, nes tai konkrečiai ir aiškiai įtvirtina minėtas Civilinio kodekso 6.272 straipsnis.

Įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybė iki šiol nei Lietuvos teisinėje literatūroje, nei teismų praktikoje plačiau nebuvo analizuota. Todėl sunku net apibūdinti, kokia yra susiformavusi teisinė mintis šiuo klausimu ir ar iš viso ji yra susiformavusi. Atsižvelgiant į tai, kas buvo išdėstyta, toliau šiame straipsnyje bus nagrinėjama įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinė atsakomybė.

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentare [7, p. 377] pateiktas teiginys, kad Civilinio kodekso 6.271 straipsnis yra specialioji norma, taikoma, kai žalos padaręs viešasis asmuo – valstybė ar savivaldybė *viešojo administravimo* srityje (past. – išskirta autorės). Siekiant atsakyti į klausimą, už kokioms valdžios šakoms priklausančių institucijų ir pareigūnų padarytą žalą, Civilinio kodekso komentaro autorių nuomone, valstybė privalėtų atsakyti pagal šį Civilinio kodekso straipsnį, būtina išsiaiškinti viešojo administravimo sąvokos turinį.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo [8] 3 straipsnio 1 dalis numato, kad viešuoju administravimu yra laikoma įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti. Iš esmės analogiška viešojo administravimo sąvoka pateikiama Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje [9] ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje [10]. Viešasis administravimas kaip valstybės vykdomosios valdžios veikla suprantama ir teisės teorijoje. Taigi darytina neginčijama išvada, kad tiek teisės teorijoje, tiek teisės aktuose pateikiama viešojo administravimo samprata apima tik vykdomosios valdžios įgyvendinimą. Kadangi kitas Civilinio kodekso straipsnis, skirtas valstybės civilinei atsakomybei reglamentuoti, numato valstybės atsakomybę tik už teisminės valdžios neteisėtus aktus, remiantis Civilinio kodekso komentaru darytina išvada, kad civilinė atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios aktus valstybei nekyla.

Deja, nagrinėjant iškeltą klausimą, negalime pasiremti jokia Lietuvos teisės mokslo šaltiniu, kuriame būtų analizuojama ši problematika. Vienintelis toks šaltinis, kuriame detalai išanalizuoti civilinės atsakomybės apskritai, taip pat ir viešosios atsakomybės, klausimai, yra Valentino Mikelėno monografija „Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai“. Tačiau rašant šią monografiją galiojusio Civilinio kodekso [11] 485 straipsnis numatė, kad žala, padaryta fiziniam asmeniui arba organizacijai neteisėtais valstybinių ir kitų organizacijų, taip pat einančių tarnybines pareigas pareigūnų veiksmais *administracinio valdymo srityje*, atlyginama bendrais pagrindais (past. – *išskirta autorės*). Kadangi administracinio valdymo sąvoka iš esmės yra tapati viešojo administravimo sąvokai ir neapima teisingumo vykdymo ir įstatymų leidybos sričių, remiantis tuo metu galiojusia teisės akto formuluote, valstybė buvo įpareigota atlyginti tik vykdomosios valdžios neteisėtais aktais padarytą žalą. Todėl minėtoje

monografijoje Lietuvos Respublikos įstatymų leidžiamosios valdžios sukeltos žalos atlyginimo klausimai nebuvo nagrinėjami.

Šiuo metu galiojančio Civilinio kodekso 6.271 straipsnyje vartojamos formuluotės panašioms išvadoms pagrindo neduoda. Priešingai, šio straipsnio 2 dalyje pateikiama valdžios institucijos sąvoka numato, kad valdžios institucija apima „bet kokį viešosios teisės subjektą (valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokį šių institucijų darbuotoją ir t. t.) (...), atliekantį valdžios funkcijas“. Remiantis jau cituotu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsniu valstybės valdžią vykdo tiek įstatymų leidžiamoji, tiek vykdomoji, tiek teisminė valdžios. Kadangi atsakomybei už teisminės valdžios neteisėtus aktus yra skirtas specialus Civilinio kodekso straipsnis, manytina, kad 6.271 straipsnis reglamentuoja atsakomybę už kitų dviejų valdžios šakų institucijų neteisėtus aktus. Civilinio kodekso komentaro autoriai nepateikia jokių argumentų, pagrindžiančių ganėtinai kategorišką teiginį, kad valstybė pagal minėtą straipsnį atsako tik už vykdomosios valdžios neteisėtais aktais padarytą žalą. Iš pateikto teiginio nemotyvuoto kategoriškumo galima daryti prielaidą, kad, Civilinio kodekso komentaro autorių nuomone, įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės klausimas yra apskritai nekvestionuojamas. Todėl, mūsų manymu, šis Civilinio kodekso straipsnis reikalauja detalesnės ir nuodugnesnės analizės, ir jos rezultatas gali būti diametrali išvada.

2. Viešoji atsakomybė užsienio valstybėse istoriniu aspektu

Siekiant detaliai ir nuodugniai išanalizuoti iškeltą valstybės kaip civilinės atsakomybės subjekto problemą, būtina aptarti viešosios atsakomybės raidos evoliuciją.

Iki Didžiosios Prancūzijos revoliucijos daugumoje Vakarų Europos šalių valstybės civilinės atsakomybės problema nebuvo aktuali, nes galiojo principas – „*karalius negali daryti žalos ar kito blogio*“ (pranc. „*le Roi ne perit mal faire*“). Valstybė buvo tapatinama su monarchu, o monarchas laikytas neliečiamu. Vėliau šis principas transformavosi į valstybės imuniteto (angl. *state immunity*) doktriną, pagal kurią valstybė, kaip aukščiausias suverenas, buvo pripažįstama esančia už civilinės jurisdikcijos ribų, ir jai negalėjo būti taikomi tokie patys atsakomybės principai, kokie buvo taikomi privatiems asmenims [6, p. 370]. Tačiau, pavyzdžiui, Anglijoje ir Vokietijoje ganėtinai anksti buvo įtvirtinta asmeninės valstybės tarnautojo atsakomybės už padarytą žalą taisyklė [12].

Laikui bėgant valdžios institucijų ir privačių asmenų santykiai darėsi liberalesni, ir taip pamažu susiformavo naujas viešosios atsakomybės principas: „*karalius pats savarankiškai nusprendžia, kas yra teisinga, o kas ne*“. Tai reiškia, kad valstybės civilinė atsakomybė apskritai pripažįstama, tačiau pati valstybė nusprendžia, ar leisti traukti atsakomybėn žalos padariusias jos institucijas ir pareigūnus, ar ne. Šis principas išsirutuliojo ir ilgą laiką galiojo Olandijoje [12].

Naujausias, nuo 1920 m. Belgijos kasacinio teismo sprendimo šioje valstybėje, o vėliau ir daugelyje kitų valstybių įsigaliojęs valstybės civilinės atsakomybės principas teigia, kad „*karalius yra paprastas ir teisingas vaikinąs*“, o jo turinys reiškia, kad valstybė privalo visiškai paklusti teisės viešpatavimui ir atlyginti neteisėtais valdžios institucijų ir pareigūnų veiksmais privatiems asmenims padarytą žalą. Minėtoje 1920 m. byloje Belgijos kasacinis teismas konstatavo, kad remiantis Konstitucijos 144 straipsniu (tuometiniu 92 straipsniu) valdžios institucijos neturi imuniteto nuo privačių asmenų pareikštų ieškinių dėl jų teisių pažeidimo [13, p. 386]. Antrojo pasaulinio karo metu buvo suvokta, kad valstybės, veikiančios per savo įstaigas ir pareigūnus, neteisėtais veiksmais eiliniams privatiems asmenims gali padaryti didelės žalos. Todėl valstybės imuniteto nuo civilinės atsakomybės idėja tapo nebepriimtina, ir daugelyje vakarų Europos valstybių buvo priimti teisės aktai, leidžiantys patraukti civilinės atsakomybėn pačią valstybę. Kaip tokių aktų pavyzdžiai galėtų būti paminėti Anglijos 1947 m. Karaliaus teisminių procedūrų aktas (angl. *Crown Proceedings Act*) [6, p. 381] ir 1949 m. Vokietijos Konstitucija [14, p. 901].

Apibendrinant trumpai išdėstyta viešosios atsakomybės raidos istoriją, matyti ryškėjanti tendencija, kiek įmanoma susiaurinti valstybės imuniteto ribas nuo civilinės atsakomybės. Nepaisant to teigti, kad valstybės imunitetas nuo civilinės atsakomybės šiuolaikinėse valstybėse yra panaikintas visiškai, negalima. Viena iš imuniteto pasireiškimo formų yra specifinis valstybės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios padarytą žalą reglamentavimas. Jis bus aptartas vėliau remiantis Anglijos, Jungtinių Amerikos Valstijų (toliau – JAV), Prancūzijos, Vokietijos ir Belgijos pavyzdžiais.

Atlikus analizę galima teigti, kad stipriausiai valstybės imuniteto doktrina, kalbant apie atsakomybę už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus, įsišaknijusi bendrosios teisės tradicijos valstybėse. Pavyzdžiui, Anglijoje Parlamento aktai, priimti realizuojant Parlamentui suteiktas aukščiausias teises galias, *a fortiori* laikomi negalintais nulemti valstybės civilinės atsakomybės atsiradimo [13, p. 391], išskyrus atvejus, kai pats aktas numato žalos kompensavimo galimybę [6, p. 381]. Lygiai taip pat šis klausimas sprendžiamas ir kitoje bendrosios teisės tradicijos šalyje – JAV. Čia pripažįstama, kad valstybė vykdo dviejų skirtingų rūšių funkcijas – tarnybinę (angl. *ministerial*) ir diskrecinę (angl. *discretionary*). Diskrecinė funkcija apima politinius, strateginius sprendimus. Tarnybinė funkcija apima valstybinės valdžios įgyvendinimą. Loginis tokio funkcijų skirstymo į rūšis pagrindas yra idėja, kad įstatymų leidžiamoji ir teisminė valdžia vykdo diskrecinę funkciją, ir todėl jų veiklos teisiniu keliu negalima analizuoti [15, p. 453]. Dėl šios priežasties JAV nepripažįstama valstybės atsakomybė nei už įstatymų leidėjo, nei už teisminės valdžios aktus.

Vokietijoje, priešingai nei Anglijoje arba JAV, valstybės civilinė atsakomybė už įstatymų leidėjo neteisėtais veiksmais sukeltą žalą *a fortiori* nėra eliminuojama. Tačiau čia kiekvienoje byloje, kurioje sprendžiamas viešosios atsakomybės klausimas, remiantis faktinėmis aplinkybėmis būtina įrodyti ne tik faktą, kad buvo kaltai pažeista valstybės valdžios institucijos arba pareigūno teisinė pareiga, bet taip pat dvi papildomas būtinas sąlygas: pirma, kad egzistuoja specialus teisinis ryšys tarp konkretaus nukentėjusio asmens (ar tos grupės, kuriai jis priklauso) ir valstybės institucijos ar pareigūno pažeistos teisinės pareigos; antra, kad patirta žala patenka į pažeistos normos taikymo sferą. Vokietijoje viešoji atsakomybė nekyla, jei nėra įrodoma, jog valstybė turėjo konkrečią pareigą konkretaus asmens atžvilgiu. Pavyzdžiui, prokuratūros pareiga vykdyti baudžiamąjį persekiojimą yra nustatyta visos visuomenės, o ne individualaus asmens atžvilgiu, todėl individualus asmuo negali reikalauti atlyginti žalą, jei ši pareiga nevykdoma. Kadangi dauguma įstatymų leidėjo priimtų aktų susideda būtent iš bendrojo pobūdžio abstrakčių normų, dažniausiai valstybė pripažįstama neatsakinga už įstatymų leidėjo veiksmais sukeltą žalą [13, p. 391].

Analizuojamu klausimu netradicinę praktiką yra išplėtoję Prancūzijos administraciniai teismai. Nors paprastai Prancūzijos parlamento aktu padarytos žalos išsietiškoti negalima [13, p. 378], čia pripažįstama pareiga atlyginti įstatymų leidėjo padarytą žalą tais atvejais, kai dėl priimto įstatymo konkretus asmuo patiria labai didelius nuostolius [6, p. 374]. Ši valstybės pareiga kyla pagal atsakomybės be kaltės režimą, kuris savo ruožtu remiasi „visuomeninės naštos lygybės“ principu (angl. *equality before public burdens*), reiškiančiu, kad visuomeninė našta, įskaitant ir valdžios institucijų neigiamą įtaką, turi būti paskirstyta vienodai visiems visuomenės nariams. Todėl jeigu asmeniui tenka didesnė našta negu jam priklausančiai dalis lyginant su kitais visuomenės nariais, jam tai privalo būti kompensuojama [13, p. 393]. Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo atveju laikoma, jog žala yra padaryta teisėtais valdžios institucijų veiksmais bendro intereso vardan, tačiau valstybei kyla pareiga atlyginti žalą asmenims, patyrusiems ypač sunkias ir specifines neigiamas pasekmes. Darytina išvada, kad, kiek tai susiję su valstybės atsakomybe be kaltės, Prancūzijos teisėje iki šių dienų liko ganėtinai stipriai įsišaknijęs principas „karalius negali daryti žalos ar kito blogio“, kartu numatant valstybės pareigą tam tikrais specifiniais atvejais kompensuoti teisėtais veiksmais padarytą žalą.

Belgijoje, priešingai nei anksčiau minėtose valstybėse, pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynimas yra vienodai platus, nepriklausomai nuo to, ar juos pažeidė valstybė, ar privatus asmuo [13, p. 386]. Kaip minėta, šios valstybės teisėje net nėra specialių taisyklių, numatančių valstybės civilinę atsakomybę – čia remiamasi bendrosiomis deliktinės atsakomy-

bės nuostatomis. Keletoje Belgijos teismų sprendimų valstybė buvo pripažinta atsakinga už įstatymų leidžiamosios valdžios aktų trūkumus [16, p. 253].

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta anksčiau, matyti, kad užsienio valstybėse įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmais padarytos žalos atlyginimo klausimas yra plačiai ir visapusiškai diskutuojamas. Nors ir išsaugojus įstatymų leidžiamajai valdžiai daugelyje šalių visišką arba dalinį imunitetą nuo civilinės atsakomybės, kai kuriose šiuolaikinėse valstybėse yra pripažįstama valstybės pareiga atlyginti ir šios valdžios šakos institucijų ir pareigūnų padarytą žalą (bent jau esant tam tikroms ypatingoms aplinkybėms). Todėl bet koks siekis *a priori* traktuoti valstybę kaip išlaikiusią imunitetą nuo žalos, padarytos neteisėtais įstatymų leidžiamosios valdžios aktais, autorės nuomone, yra nepagrįstas ir šiuolaikinės valstybės sąlygomis netoleruotinas.

3. Valstybės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios aktus problematika Lietuvos teismų praktikoje

Aptarus viešąją atsakomybę užsienio valstybėse istoriniu aspektu ir įsitikinus, kad valstybės atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios aktus yra galima arba bent jau diskutuotina, galima grįžti prie Lietuvos teismų praktikos, susijusios su šiais klausimais, analizės. Kaip matėme, Lietuvos Respublikoje galiojantys teisės aktai tiesiogiai nenumato valstybės imuniteto atsiradus žalos dėl įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų veiksmų. Atvirkščiai, Civilinio kodekso 6.271 straipsnio 2 dalis numato, kad straipsnyje vartojama valdžios institucijos sąvoka apima „bet kokį viešosios teisės subjektą (valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokį šių institucijų darbuotoją ir t. t.) (...), atliekantį valdžios funkcijas“. Tad verta pasiaiškinti, gal Lietuvos teismai nesilaiko tos pačios pozicijos, kaip ir Civilinio kodekso komentatoriai, o jei laikosi, ar tokiai pozicijai pagrįsti nepateikia motyvuotų argumentų.

Geriausias neteisėtu įstatymų leidžiamosios valdžios aktu privatiems asmenims padarytos žalos pavyzdys yra žala, atsiradusi prieštaraujančio konstitucijai įstatymo pagrindu. Pirmą kartą žalos atlyginimo klausimas tokioje situacijoje Lietuvos Respublikoje buvo iškeltas 2002 m. pabaigoje – 2003 m. pradžioje, kai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimu [17] pripažino 2001 m. gegužės 8 d. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 23 ir 32 straipsnių pakeitimo įstatymą [18] prieštaraujančiu Konstitucijai, ir dėl šio įstatymo žalos patyrę valstybinio socialinio draudimo senatvės pensijų gavėjai kreipėsi į administracinius teismus, prašydami įpareigoti valstybę atlyginti padarytą žalą.

Priėmus minėtą antikonstitucinį įstatymą, valstybinio socialinio draudimo senatvės pensijų gavėjams, paskyrus valstybinės socialinio draudimo senatvės pensiją turėjusiems pajamų, nuo kurių skaičiuojamos ir mokamos privalomosios valstybinio socialinio pensijų draudimo įmokos, arba kurie gavo valstybinio socialinio draudimo ligos, motinystės (tėvystės) ar bedarbio pašalpas, jeigu jie turėjo būtinąją senatvės pensijai valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą ir jų draudžiamosios pajamos viršijo vieną minimalią mėnesinę algą, buvo mokama ne visa paskirta senatvės pensija. 2003 m. birželio 27 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo išspręsta pirmoji tokio pobūdžio byla [19]. Atsižvelgiant į tai ši byla turėjo būti ypač reikšminga šiame straipsnyje analizuojamos problematikos pagrindimui. Rašoma „turėjo“, nes, kaip matysime toliau, dėl vienokių ar kitokių priežasčių nutartyje apie valstybės pareigą atlyginti įstatymų leidžiamosios valdžios padarytą žalą (arba valstybės imunitetą nuo tokios atsakomybės) net neužsimenama.

Prieš pereinant prie nutarties motyvacinės dalies analizės, aptartinos kelios esminės faktinės skundo pateikimo aplinkybės, galbūt turėjusios reikšmės būtent tokios nutarties priėmimui (ir ypač jos motyvacinei daliai). Kaip minėta, remiantis Civilinio kodekso 6.273 straipsnio 1 dalimi atsakovu bylose dėl valdžios institucijų neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo yra Lietuvos valstybė. Atsižvelgiant į tai skundas aptariamoje byloje paduotas prieš Lietuvos valstybę. Pagal tą pačią Civiliniame kodekse įtvirtintą normą bylose dėl žalos atlyginimo valstybei atstovauja Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. 2001 m. liepos

26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybei patvirtinus nutarimą Nr. 932 „Dėl atstovavimo valstybei bylose dėl žalos atlyginimo“ [20], atstovauti valstybei tokiose bylose Vyriausybė įgaliojo valstybės institucijas (...), dėl kurių arba dėl kurių pareigūnų, valstybės tarnautojų arba kitų darbuotojų neteisėtų aktų atsirado žala, o bylose dėl teisėjo ar teismo neteisėtų veiksmų – Teisingumo ministeriją.

Šioje byloje, pareikštoje Lietuvos valstybei, Lietuvai atstovavo Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinis (Klaipėdos) skyrius. Kyla klausimas, kodėl byloje, kurioje sprendžiamas įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtu aktu padarytos žalos atlyginimo klausimas, valstybei atstovauja ne institucija, dėl kurios atsirado žala (kaip įtvirtinta Vyriausybės nutarime), o vykdomosios valdžios institucija, tik įgyvendinusi (o ne priėmusi) neteisėtą aktą. Pirmoji ir svarbiausia priežastis yra ta, kad pats pareiškėjas akcentavo įstatymų vykdomosios valdžios neteisėtų veiksmų klausimą, skunde nurodydamas, kad valstybės institucijos (VSDFV Klaipėdos skyrius) tarnautojai, neišmokėdami jam visos paskirtos pensijos, padarė turtinę ir neturtinę žalą, ir ši žala atsirado dėl neteisėtų valstybės institucijų tarnautojų veiksmų. Manytina, kad panašiais argumentais skundus grindė ir kiti nukentėję asmenys, siekę, kad būtų atlyginta patirta žala. Pareiškėjų nurodytos faktinės aplinkybės bei argumentacija lėmė kitą priežastį, kodėl valstybei atstovavo, mūsų nuomone, netinkamas subjektas ir kodėl byloje nebuvo išspręstas įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo klausimas. Pradėjus asmenims, turėjusiems iki 2002 m. lapkričio 26 d. draudžiamųjų pajamų, teikti administraciniams teismams skundus dėl žalos atlyginimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybė pasinaudojo Civilinio kodekso 6.273 straipsnio 1 dalyje numatytais įgaliojimais ir išsprendė atstovavimo valstybei klausimą specialiai 2003 m. sausio 23 d. priėmusi nutarimą Nr. 95 „Dėl atstovavimo valstybei Lietuvos Respublikos teismų nagrinėjamosiose bylose dėl žalos atlyginimo“ [21]. Šiame nutarime atstovauti valstybei bylose dėl žalos atlyginimo valstybinių socialinio draudimo senatvės pensijų gavėjams, turėjusiems iki 2002 m. lapkričio 26 d. draudžiamųjų pajamų, buvo įgaliota vykdomosios valdžios institucija – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba.

Pažymėtina, kad 2003 m. kovo 21 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis [22], kuria buvo nuspręsta kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar atitinkamų Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas neprieštarauja Konstitucijai [23], atspindi, kad bent jau teismo nagrinėjimo metu pareiškėjas iškėlė ir įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės klausimą, nurodydamas, kad „neteisėti veiksmai šioje situacijoje pasireiškė valstybės įstatymų leidžiamosios, vykdomosios valdžių veiksmais, sąlygojusiais neteisėto, prieštaraujančio Konstitucijai, įstatymo atsiradimą“. Nepaisant to tiek apygardos administracinis teismas, tiek Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikė VSDFV Klaipėdos skyrių tinkamu atstovu šioje byloje, teigdami, kad pareiškėjas būtent šią instituciją nurodė skunde kaip padariusią žalą. Kadangi tiek šioje nutartyje, kuria Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą, tiek 2003 m. birželio 27 d. nutartyje, kuria ginčas buvo išspręstas galutinai [19], visiškai neanalizuojamas pareiškėjo nurodytas valstybės atsakomybės pagrindas, grindžiamas būtent įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmų neteisėtumu, mūsų manymu, galima daryti išvadą, kad teismai sąmoningai vengė analizuoti įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės problematiką. Konkretios priežastys, kodėl taip buvo elgiama, liko už nutarčių teksto ribų. Aišku tik viena – praktinė situacija, kai buvo galima pirmą kartą išanalizuoti šį aktualų valstybės civilinės atsakomybės aspektą, Lietuvos Respublikoje buvo kilusi, tačiau liko teisės praktikų neišnaudota.

Kadangi konkretūs argumentai, kuriais remiantis pareiškėjo skundas šioje byloje prieš Lietuvos valstybę buvo atmestas, nėra susiję su šio straipsnio problematika, apie juos nebus kalbama. Siekiant rasti atsakymą, kodėl šioje byloje net nebuvo bandoma spręsti valstybės atsakomybės už įstatymų leidėjo padarytą žalą klausimo, dar kartą bus grįžtama prie viešosios atsakomybės reglamentavimo ypatumų Lietuvoje.

4. Lietuvos valstybės atsakomybės už įstatymų leidėjo padarytą žalą reglamentavimo problematika

Prisiminus, kad valstybės civilinės atsakomybės už jos institucijų ir pareigūnų padarytą žalą ribos buvo nuolat plečiamos, pamažu atsisakant absoliutaus valstybės imuniteto šioje srityje, būtina pripažinti tai, kad valstybės imuniteto principas liko galioti, tik skirtingu mastu įvairiose valstybėse buvo apribotas. Tai reiškia, kad valstybė neprivalo atsakyti už jos institucijų ir pareigūnų padarytą žalą, jeigu pati nėra pareiškusi apie savo imuniteto atsisakymą. Kaip matėme, kai kur imuniteto buvo atsisakyta teismų praktikos dėka (pvz., Belgijoje); kitose valstybėse šią funkciją atliko įstatymų leidėjas (pvz., Anglijoje). Todėl derėtų paanalizuoti, ar nebūtų galima padaryti išvados, kad Lietuvos Respublika iki šiol nėra atsisakiusi turimo imuniteto nuo civilinės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios aktais padarytą žalą, todėl šis klausimas nėra analizuojamas nei teisės teoretikų, nei praktikų.

Iškėlus šį klausimą būtina dar kartą aptarti jau ne kartą šiame straipsnyje minėtus Civilinio kodekso 6.271 ir 6.272 straipsnius, reglamentuojančius viešąją atsakomybę. Kaip jau buvo minėta aukščiau, 6.272 straipsnis reglamentuoja valstybės atsakomybę už teisinės valdžios neteisėtai aktais padarytą žalą, o 6.271 straipsnis, remiantis jo formuluote, – už kitų dviejų valdžios šakų neteisėtai aktais padarytą žalą. Autorės nuomone, įstatymų leidėjo įtvirtinimas Civiliniame kodekse nuostatų, kad valstybė privalo atlyginti „žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų“, valdžios instituciją apibrėžiant kaip „bet kokį viešosios teisės subjektą (...), taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas“, yra pakankamas pripažinti, kad Lietuvos valstybė yra atsisakiusi bet kokio imuniteto nuo civilinės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus. Juk taip tauta per demokratiškai išrinktus savo atstovus, sudarančius įstatymų leidžiamąją valdžią, realizavo teisę atsisakyti imuniteto nuo atsakomybės ir nuo šios valdžios rūšies neteisėtai aktais padarytos žalos.

Vienintelis teisės aktas, kuriame matyti valstybės imuniteto nuo atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios aktus apraiškų, yra 2001 m. liepos 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 932 „Dėl atstovavimo valstybei bylose dėl žalos atlyginimo“, kuriame Vyriausybė nutarė „įgalioti atstovauti valstybei bylose dėl žalos atlyginimo, kai pagal įstatymus žalą privalo atlyginti valstybė valstybės institucijas (*valstybinio administravimo subjektus*), dėl kurių arba dėl kurių pareigūnų, valstybės tarnautojų ar kitų darbuotojų neteisėtų aktų atsirado žala (...)“ (past. – *išskirta autorės*). Remiantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsniu valstybinio administravimo subjektas yra centrinis arba teritorinis valstybinio administravimo subjektas, vykdamas administravimo funkcijas atitinkamai visoje valstybės teritorijoje arba jam priskirtoje teritorijoje. Administravimas, įstatymo prasme, reiškia viešąjį administravimą, kuris, kaip minėta, apima tik vykdomosios valdžios veiklą. Taigi cituotas Vyriausybės nutarimas, įgaliodamas atstovauti valstybei tuos subjektus, kurie arba kurių pareigūnai padarė žalos konkrečiu atveju, susiaurina galinčių atstovauti subjektų sąrašą iki vykdomosios valdžios institucijų. Taigi darytina išvada, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, laikėsi pozicijos, nepripažįstančios valstybės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmus, todėl joks subjektas nėra įgaliotas atstovauti jai tokiose bylose.

Mūsų nuomone, kadangi Civilinis kodeksas nenumato jokių ribojimų įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybei kilti, o minėtas Vyriausybės nutarimas yra žemesnės galios teisės aktas nei Civilinis kodeksas, nutarimo nustatyti ribojimai neturėtų būti taikomi. Todėl remiantis Civilinio kodekso 6.273 straipsnio 1 dalimi bylose dėl įstatymų leidžiamosios valdžios aktu padarytos žalos atlyginimo turėtų atstovauti Vyriausybė. Žinoma, čia kyla klausimas, ar vykdomosios valdžios atstovavimas valstybei bylose dėl žalos, padarytos įstatymų leidžiamosios valdžios aktu, atlyginimo neprieštarauja valdžių padalijimo principui. Tačiau šio klausimo nagrinėjimas peržengtų šio straipsnio ribas. Šia valstybės atsakomybės už įstatymų leidėjo padarytą žalą reglamentavimo Lietuvos Respublikoje analize norėta atskleisti tik faktą, kad Lietuvos Respublikoje galiojantys teisės aktai nenumato jokių ribojimų taikyti civilinę atsakomybę valstybei ir už įstatymų leidžiamosios valdžios teisės aktais padarytą

žalą. Mūsų nuomone, tik nuo teismų praktikoje suformuluotų teisės taikymo ir aiškinimo taisyklių priklausytų konkrečios valstybės atsakomybės už šios rūšies valdžios institucijų ir pareigūnų padarytą žalą ribos.

5. Europos Sąjungos teisės įtaka valstybės atsakomybės už įstatymų leidėjo padarytą žalą srityje

Europos Teisingumo Teisme iki šiol yra spęsta ne viena byla, kurioje analizuotas valstybės deliktinės atsakomybės asmenims klausimas. Šis teismas nespėndžia grynai nacionalinių klausimų, tačiau yra plačiai pripažįstama, kad Europos Sąjungos teisė, taip pat ir Europos Teisingumo Teismo praktika, daro stiprią įtaką Europos Sąjungos valstybių narių nacionalinei teisei, reglamentuojančiai deliktinę atsakomybę [24, p. 125; 13, p. 951]. Todėl būtina suvokti Europos Teisingumo Teismo formuojamą valstybės kaip civilinės atsakomybės subjekto sampratą, siekiant išsiaiškinti galimą šio teismo praktikos įtaką valstybių Europos Sąjungos narių nacionalinei teisei, reglamentuojančiai viešąją atsakomybę.

Paminėtinos dvi bylos, tiesiogiai spėndusios valstybių narių civilinės atsakomybės už bendrijos teisės pažeidimus klausimus ir padariusios nemažos įtakos valstybių Europos Sąjungos narių teisinės minties ir teisminės praktikos vystymuisi valstybės civilinės atsakomybės srityje. Viena jų – jungtinė byla Andrea Francovich ir Danila Bonifaci prieš Italiją, išspęsta 1991 m. [25], kita – jungtinė byla Brasserie du Pêcheur AS prieš Vokietijos Federacinę Respubliką ir Factortame prieš Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos karalystę, išspęsta 1996 metais [26]. Šiose bylose buvo nagrinėjama būtent valstybės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmus, vertinant juos aukštesnės teisės sistemos – Bendrijos teisės, atžvilgiu, problematika. Bylose Europos Teisingumo Teismas konstatavo, kad „nesvarbu, koks valstybės organas veikimu ar neveikimu pažeidė Bendrijos teisę, (...) pareiga atlyginti žalą nepriklauso nuo tokių nacionalinių taisyklių kaip konstitucinis valdžių padalijimo principas“. Todėl Bendrijos teisės pažeidimu padarytą žalą valstybė privalo atlyginti nepriklausomai nuo to, koks valstybės organas yra atsakingas už šį pažeidimą. Jungtinėje byloje Brasserie du Pêcheur AS prieš Vokietijos Federacinę Respubliką ir Factortame prieš Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos karalystę taip pat konstatuota, kad „visos valstybės valdžios institucijos, įskaitant ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijas, atlikdamos savo užduotis ir funkcijas, yra susaistytos Europos Bendrijų teisės, tiesiogiai reglamentuojančios asmenų padėtį“. Šioje byloje Europos Teisingumo Teismas analizavo, ar nacionalinės teisės taisyklės, apribojančios žalos atlyginimą tam tikrais atvejais, neprieštarauja Europos Bendrijų teisei, kai žala padaroma Europos Bendrijų teisės pažeidimu. Be kita ko, teismas analizavo, ar Vokietijoje galiojantis principas, kad viešosios atsakomybės atveju turi būti nustatyta konkreti valstybės pareiga konkretaus asmens atžvilgiu, dėl kurio atsakomybė už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus daugeliu atvejų tampa negalima, neprieštarauja Europos Bendrijų teisei. Teisingumo Teismo manymu, spėndžiant klausimą dėl žalos, padarytos Bendrijos teisės pažeidimu, tokie ir kiti panašūs apribojimai negali būti taikomi.

Išanalizavus minėtus Teisingumo Teismo spėndimus matyti, kad Teismas valstybę suvokia kaip trijų valdžios šakų – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – visumą. Remdamasis šia samprata Teisingumo Teismas išvedė principą, kad valstybė privalo atlyginti asmenims padarytą žalą nepriklausomai nuo to, kokiai valdžios šakai priklausanti institucija ją padarė.

Galima neigti bet kokią galimą šių Teisingumo Teismo spėndimų įtaką nacionaliniam viešosios atsakomybės reglamentavimui bei galiojančių normų praktiniam taikymui, motyvuojant tuo, kad Bendrijos teisė yra aukštesnė už nacionalinę ir todėl joje gali galioti specifinės taisyklės. Tačiau būtų neįmanoma paneigti teiginio, kad valstybė civilinės atsakomybės srityje turėtų būti suvokiama kaip trijų šakų, per kurias valstybė įgyvendina savo valdžią, visuma tiek Europos Sąjungos, tiek Lietuvos nacionalinėje teisėje (nes minėtas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnis įtvirtina, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas,

Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė bei Teismas.). Be to, neginčytina, kad teisinės valstybės reikalavimas remtis teise ir paklusti teisei galioja visoms valstybės institucijoms, įskaitant ir Seimą, ir būtent šis reikalavimas įpareigoja imtis visų būtinų priemonių, kad žmogaus teisės nebūtų pažeidžiamos. Todėl teisingumo požiūriu asmenys patektų į nelygiavertę padėtį, ir jų teisės būtų pažeistos, jei jie turėtų galimybę gauti žalos atlyginimą Europos Sąjungos teisės pažeidimo atveju ir neturėtų tokios galimybės nacionalinės teisės pažeidimo atveju. Todėl manytina, kad tam tikrą įtaką nacionalinės teisės vystymuisi šios bylos turėtų padaryti. Tai patvirtina ir po šių bylų Vakarų teisės moksle kilusi aktyvi diskusija, ar remiantis Europos teisingumo teismo išdėstytais principais, valstybė neturėtų atsakyti už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtus aktus, kai šis neteisėtumas pasireiškia konstitucinių normų arba fundamentalių teisės principų pažeidimu [13, p. 392].

Išvados

1. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės siekis reikalauja sukurti veiksmingą valstybės atsakomybės už valstybinių institucijų ir pareigūnų neteisėtais arba nepagrįstais veiksmais asmenų teisėms padarytą žalą sistemą. Šią sistemą galima laikyti veiksminga tik tuomet, kai asmeniui yra garantuojama galimybė gauti žalos atlyginimą, nepriklausomai nuo to, kokiai valdžios šakai – įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ar teisminei – priklausanti institucija ar pareigūnas ją sukėlė neteisėtu aktu.

2. Valstybės civilinė atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtu aktu padarytą žalą Lietuvos Respublikos teisėje nėra analizuojama. Tačiau mūsų nuomone, galiojantys teisės aktai įtvirtina valstybės imuniteto nuo civilinės atsakomybės ne tik už vykdomosios ir konkrečiai įvardytus teisminės valdžios neteisėtus aktus, bet ir už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtus aktus, atsisakymą.

3. Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikoje galiojančiuose teisės aktuose įtvirtintas normas, teismai teisės taikymo procese neturėtų vengti nagrinėti ir išsakyti savo poziciją valstybės civilinės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais padarytą žalą klausimais. Kita vertus, būtent teismai taikydami ir aiškindami teisę galėtų ir turėtų suformuluoti tokios valstybės civilinės atsakomybės ribas, kurios gali būti ganėtinai plačios.

4. Pastarojo dešimtmečio Europos Teisingumo Teismo sprendimai, įtvirtinantys aiškia poziciją, kad valstybė civilinės atsakomybės srityje turėtų būti suvokiama kaip trijų šakų, per kurias ji įgyvendina savo valdžią, visuma, Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, turėtų padaryti atitinkamos įtakos ir Lietuvos nacionalinės teisės raidai.



PASTABOS IR LITERATŪRA

1. **Lietuvos Respublikos** Konstitucija // Valstybės žinios. 1992. Nr. 33–1014.
2. **Stačiokas S., Namavičius Z.** Lietuvos teisės universiteto autorių kolektyvo monografijos „Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė“ recenzija // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2002. T 32 (24).
3. **Urmonas A.** Konstitucinės teisės principų viešojoje teisėje kontrolės funkcijos // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2002. T 30 (22).
4. **Vaišvila A.** Teisinė valstybė ir jos perspektyvos // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2000. T 15 (7).
5. **Lietuvos Respublikos** civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 74–2262.
6. **Mikelėnas V.** Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai. – Vilnius: Justitia, 1995.
7. **Lietuvos Respublikos** civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I). – Vilnius: Justitia, 2003.
8. **Lietuvos Respublikos** viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 60–1945.
9. **Lietuvos Respublikos** valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 66–2130.

10. **Lietuvos Respublikos** administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 85–2566.
11. **Lietuvos Respublikos** civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 1964. Nr. 19–138.
12. **Bocken H.** Syllabus on Comparative Tort Law // Distributed during course of lectures delivered by Hubert Bocken at the University of Gent in October – December, 2001.
13. **Van Gerven W., Lever J., Larouche P.** Tort Law. – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000.
14. **Markesinis B. S.** The German Law of Torts. – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2002.
15. **Diamond J. L.** Cases and Materials on Torts. – St. Paul, Minnesota: American Casebook Series, 2001.
16. **Bocken H., De Bondt W.** Introduction to Belgian Law. – Brussels: Bruylant, 2001.
17. **Lietuvos Respublikos** Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl valstybinių socialinio draudimo pensijų“. 2002 m. lapkričio 25 d.
18. **Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 23 ir 32 straipsnių pakeitimo įstatymas** // Valstybės žinios. 2001. Nr. 43–1487.
19. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. birželio 27 d. nutartis byloje Nr. A5-264-03 pagal pareiškėjo Eugenijaus Stasyčio skundą atsakovui Lietuvos valstybei.
20. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės 2001 m. liepos 26 d. nutarimas Nr. 932 „Dėl atstovavimo valstybei bylose dėl žalos atlyginimo“ // Valstybės žinios, 2001. Nr. 66–2415.
21. **Lietuvos Respublikos** Vyriausybės 2003 m. sausio 23 d. nutarimas Nr. 95 „Dėl atstovavimo valstybei Lietuvos Respublikos teismų nagrinėjamosiose bylose dėl žalos atlyginimo“ // Valstybės žinios. 2003. Nr. 10–362.
22. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 21 d. nutartis byloje Nr. A5-264-03 pagal pareiškėjo Eugenijaus Stasyčio skundą atsakovui Lietuvos valstybei.
23. **Vykdydamas** 2002 m. lapkričio 25 d. Konstitucinio Teismo nutarimą, 2003 m. sausio 16 d. Lietuvos Respublikos Seimas Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 24 straipsnio pakeitimo, 23 ir 32 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo 23 straipsnį pripažino netekusiu galios. Spręsdamas bylą Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas iškėlė abejonę, ar šiuo įstatymu Seimas nepažeidė Konstitucijos dar kartą, nes jame nieko nepasakė apie neišmokėtos pensijos atgavimo galimybes, todėl 2003 m. kovo 21 d. nutartimi nusprendė sustabdyti administracinės bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu tai ištirti. Konstituciniam Teismui 2003 m. gegužės 13 d. sprendimu atsakius šį prašymą nagrinėti, administracinės bylos nagrinėjimas buvo atnaujintas ir 2003 m. birželio 27 d. ji buvo išnagrinėta.
24. **Van Gerven W.** The Emergence of a Common European Law in the Area of Tort Law: the EU Contribution // Tort Liability of Public Authorities in Comparative Perspective, edited by Fairgrieve D., Andenas M, Bell J. – London: The British Institute of International and Comparative Law, 2002.
25. **European** Court of Justice, 1991, Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic, joined cases C-6/90 and C-9-90. http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61990J0006.
26. **European** Court of Justice, 1996, Brasserie du Pêcheur SA v Bundesrepublik Deutschland and The Queen v Secretary of State for Transport, joined cases C-46/93 and C-48/93. http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61993J0046.



State as a Subject of Tort Liability

Doctoral Candidate Simona Selelionytė

Mykolas Romeris University

Keywords: legal state, public liability, state civil tortions liability, state institution, official, irregular state institutions' actions.

SUMMARY

This article analyses norms of Lithuanian law which regulate tort liability of the state for the harm caused by wrongful acts of the public institutions and officials having the aim to disclose the virtual content of the concept „state“ as the debtor in the said tort. The author focuses on the problems of the liability of the state for the harm caused by the wrongful acts of the legislative power of the Republic of Lithuania, i.e. the author seeks to ascertain if according to the legal acts of the Republic of Lithuania the state may be deemed to have waived the sovereign immunity against the claims of private natural and legal persons arising out of the harm done by the acts of the legislative power. The legal theory and judicial practice of selected foreign countries and the European Union is analyzed in the article, as well. Moreover, the article seeks to disclose the possible influence of the recently settled practice of the European Court of Justice to the national law of the member states regulating the tort law of the state. Having the aim to discuss the issue in detail, the author presents the evolution of the state immunity doctrine in France, England, United States of America, Germany and Belgium in historical aspect and discloses the content of three known principles of the liability of the state („the king can do no wrong“, „the king decides himself what is right and what is wrong“ and „the king is just and ordinary guy“).

The author analyses the content of articles 6.271 – 6.272 of the Lithuanian Civil Code which came into force on the 1st of July, 2001 and of article 5 of the Lithuanian Constitution and draws the conclusion that the said articles do not preclude tort liability of the state neither for the wrongdoings of the executive and judicial, nor of the legislative branch of the Republic of Lithuania. According to this, the author attempts to reason her opinion that the commentary of the article 6.271 of the Civil Code of the Republic of Lithuania glossing that it regulates only liability for the harm caused by the acts of the executive and judicial branches is unjustified. Seeking to disclose the position of the judiciary of Lithuania to the analyzed problem, the author discusses the decisions of the Supreme Administrative Court of Lithuania of March 21, 2003 and of June 27, 2003 m. which dealt (or ought to have dealt) with the question of liability of the state for the harm caused by the law later recognized by the Lithuanian Constitutional Court to be unconstitutional.