

ADMINISTRACINĖ IR TARNYBINĖ (DRAUSMINĖ) ATSAKOMYBĖ UŽ VIEŠŪJŲ IR PRIVAČIŲ INTERESŲ DERINIMO VALSTYBĖS TARNYBOJE PAŽEIDIMUS: KAI KURIE PROBLEMINIAI ASPEKTAI

Virginijus Kanapinskas

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Konstitucinės ir administracinės teisės institutas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 2714 545

Elektroninis paštas virginijuskanapinskas@yahoo.com

Pateikta 2014 m. liepos 10 d., parengta spausdinti 2014 m. rugsėjo 18 d.

doi:10.13165/JUR-14-21-3-07

Įvadas

Tyrimo problema. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) savo oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra ne kartą akcentavęs asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, atsakomybės svarbą, pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas 2004 m. gegužės 25 d. nutarime konstatavo: „Kad piliečiai – valstybinė bendruomenė galėtų pagrįstai pasitikėti valstybės pareigūnais, kad būtų galima įsitikinti, jog visos valstybės institucijos, visi valstybės pareigūnai vadovaujasi Konstitucija, teise ir joms paklūsta, o Konstitucijai, teisei nepaklūstantys asmenys neitų tokių pareigų, kurioms būtinas piliečių – valstybinės bendruomenės pasitikėjimas, yra reikalinga vieša demokratinė valstybės pareigūnų veiklos kontrolė ir atsakomybė visuomenei, apimanti, *inter alia*, galimybę pašalinti iš užimamų pareigų tuos valsty-

bės pareigūnus, kurie pažeidžia Konstituciją, teisę, asmeninius ar grupinius interesus iškelia virš visuomenės interesų, savo veiksmais diskredituoja valstybės valdžią⁴¹.

Sutinkant su šiomis Konstitucinio Teismo išvalgomis galima teigti, kad atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus teisinis reguliavimas Lietuvoje jau padarė didelį kokybinį šuolį Konstitucijoje įtvirtintomis vertybėmis pagrįsto teisinio reguliavimo link: Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme² nustatytos asmenų, pretenduojančių dirbti, dirbančių ir dirbusių valstybinėje tarnyboje, pareigos, šiems asmenims keliami reikalavimai, apribojimai, draudimai; Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse (toliau – ATPK)³ nustatyta administracinė atsakomybė už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo draudžiančių, įpareigojančių ar apribojančių nuostatų, išskyrus drausminio pobūdžio nuostatas, pažeidimus; Lietuvos Respublikos valstybinės tarnybos įstatyme⁴ ir kituose specialiuose įstatymuose nustatyta tarnybinė (drausminė) atsakomybė už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus; veikia viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje priežiūrą atliekanti Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (toliau – VTEK), kurios teisės inicijuoti administracinės ir tarnybinės (drausminės) atsakomybės taikymą už minėto įstatymo pažeidimus reglamentuoja Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas⁵.

Kita vertus, vertinant ne tik formalioju, bet ir turininguoju požiūriu, matyti, kad minėtuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas šiame straipsnyje analizuojamu atsakomybės aspektu yra prieštaringas, stokoja aiškumo ir vidinės darnos (pvz., Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nenustatyta VTEK pareiga inicijuoti administracinės atsakomybės už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo draudžiančių, įpareigojančių ar apribojančių nuostatų, išskyrus drausminio pobūdžio nuostatas, pažeidimus, numatytus ATPK⁶ 202(1) straipsnyje, taikymą, tai paliekama VTEK nuožiūrai ir daroma tik išimtiniais atvejais, kurie minėtame įstatyme nėra apibrėžti; atsakomybės taikymo terminai, nustatyti ATPK ir Lie-

1 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 11 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.

2 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431.

3 Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1.

4 Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.

5 Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 81-3176.

6 Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, *sura* note 3.

tuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme, nėra suderinti tarpusavyje; ATPK ir kituose įstatymuose nenumatyta administracinė atsakomybė už VTEK teisėtų reikalavimų nevykdymą; įstatymuose nėra aiškiai reglamentuota tarnybinės (drausminės) atsakomybės už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimus taikymo procedūra ir kt.). Įvertinus tai labai svarbu ne tik sukurti konstitucinius standartus atitinkantį teisinį reguliavimą, bet ir formuoti vienodą VTEK veiklos ir teismų praktiką aiškinant ir taikant teisės normas, nustatančias administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus.

Temos naujumas ir aktualumas. Nors asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, viešųjų ir privačių interesų derinimas yra teisiniu, politiniu, vadybiniu, visuomeniniu ir kitais požiūriais labai reikšmingas ir specifinis teisinio reguliavimo objektas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad priimant sprendimus pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams, įtvirtinti priimamų sprendimų nešališkumą ir užkirsti kelią korupcijai valstybinėje tarnyboje, tačiau išsamių teisės krypties mokslinių tyrimų šia tema Lietuvoje iki šiol nėra atlikta. Iš Lietuvos mokslininkų paminėtina a. a. Kauno technologijos universiteto profesorė Jolanta Palidauskaitė^{7, 8}, kuri analizavo bendras viešojo administravimo etikos problemas. Duomenų apie Lietuvos ir užsienio valstybių mokslininkų atliktus tyrimus, tiesiogiai susijusius su šia straipsnyje analizuojamomis problemomis, nerasta. Todėl šiame straipsnyje dėstomos mintys gali būti įdomios ir naudingos ne tik teisininkams, bet ir kiekvienam valstybinėje tarnyboje dirbančiam asmeniui.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti kai kuriuos probleminius aspektus, susijusius su teisės normų, nustatančių administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, aiškinimu ir taikymu.

Tyrimo objektas – kai kurie probleminiai aspektai, susiję su teisės normų, nustatančių administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, aiškinimu ir taikymu.

Tyrimo metodika:

1. Dokumentų analizės metodas taikytas siekiant gauti informacijos, kokybiškai tiriant socialinių mokslų srities mokslines publikacijas, įvairius teisės aktus, teisinės veiklos praktikos dokumentus, susijusius su teisės normų, nustatančių administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, aiškinimu ir taikymu.

7 Palidauskaitė, J. *Viešojo administravimo etika*. Vadovėlis. Kaunas: Technologija, 2003.

8 Palidauskaitė, J. Interesų konflikto reguliavimo praktika Lietuvoje: balansuojant ant privačiojo ir viešojo intereso ribos. *Politologija*. 2010, 1(57): 3–39.

Darbe taikyta kokybinė dokumentų analizė, kuri grindžiama intuityviu supratimu ir dokumentų turinio apibendrinimu, taip pat logiškais išvadomis.

2. Stebėjimo metodas. Straipsnio autorius yra VTEK narys ir turi didelę profesinės veiklos patirtį valstybinės tarnybos srityje. Šiuo metodu pateikiami pasiūlymai dėl administracinės ir tarnybinės (drausminės) atsakomybės už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus teisinio reguliavimo tobulinimo.

3. Sisteminės analizės metodas taikytas kompleksiskai tiriant teisės normas, nustatančias administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus. Siekiant pateikti sisteminį požiūrį į tiriamą problemą analizuojama ir apibendrinama VTEK ir teismų praktika šioje srityje.

4. Lyginamasis metodas taikytas lyginant įvairius VTEK ir teismų praktikos atvejus, susijusius su tyrimo objektu.

5. Apibendrinimo metodu apibendrinti surinkti ir išanalizuoti tyrimo duomenys, formuluotos išvados ir pasiūlymai.

1. Kai kurios VTEK sprendimų rūšys administracinės ir tarnybinės (drausminės) atsakomybės už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus taikymo kontekste

Vykstant diskusijoms dėl asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, neretai kyla VTEK diskrecijos ribų, priimant Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 29 straipsnyje numatytus sprendimus, nustatymo problema. Nuo to, koks VTEK sprendimas bus priimtas, priklauso ir administracinės bei tarnybinės (drausminės) atsakomybės priemonių taikymo galimybės, todėl tikslinga bent jau fragmentiškai išanalizuoti keletą VTEK sprendimų rūšių.

VTEK dažnai, net ir dėl formalių pažeidimų tenka atlikti tyrimus, kur faktai vertinami nevienodai, tiems patiems faktams gali būti taikoma ne viena, o kelios skirtingos teisės normos, kurių prasmė nėra pakankamai aiški ir ji gali būti aiškinama ir taikoma nevienodai, pavyzdžiui, savivaldybės „X“ tarybos narys dalyvavo tarybos posėdyje priimant sprendimą dėl savivaldybės „X“ biudžeto, įskaitant ir savo kitos darbovietės „Y“ biudžeto. Tokiu savo elgesiu savivaldybės tarybos narys nevykdė prievolės teisės aktų nustatyta tvarka ir priemonėmis vengti interesų konflikto ir elgtis taip, kad nekiltų abejonių, jog toks konfliktas yra (Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 2 punktas), taip pat nesilaikė šio įstaty-

mo 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytos nusišalinimo procedūros, kuri išdėstyta taip: „Asmeniui, dirbančiam valstybinėje tarnyboje, draudžiama dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą. Prieš pradėdant tokio sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūrą arba pačios procedūros metu asmuo, dirbantis valstybinėje tarnyboje, privalo informuoti savo tiesioginį vadovą ar institucijos vadovo įgaliotą atstovą ir asmenis, kurie kartu dalyvauja sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūroje, apie esamą interesų konfliktą ir nusišalinti nuo dalyvavimo tolesnėje procedūroje. Institucijos vadovas ar jo įgaliotas atstovas motyvuotu rašytiniu sprendimu gali nepriimti pareikšto nusišalinimo ir įpareigoti asmenį dalyvauti tolesnėje procedūroje“⁹. Atrodytų, kad tai akivaizdus teisės normos taikymo atvejis (pažeidimas), bet ši kasdieninė situacija gali išsirutulioti į sudėtingą teisinį konfliktą, kurį reikės spręsti VTEK. Tarkime, tiriamasis asmuo ginčija nenusišalinimo faktą. Pavyzdžiui, jis gali teigti, kad prieš posėdį informavo savivaldybės merą žodžiu apie savo nusišalinimą, tačiau jis nusišalinimo nepriėmė (savivaldybės meras tai raštu patvirtina VTEK), arba paaiškinti, kad už minėtą sprendimą nebalsavo, tik fiziškai nepasišalino iš posėdžių salės ir pan. Tai gi, iš pažiūros paprasta situacija gali tapti sudėtinga. „Sunkiose“ bylose VTEK neišvengiamai susiduria su teisinių argumentų pasirinkimo problema. Ši problema buvo ypač aktuali, kai VTEK, įvertinusi valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens elgesį, pagal iki 2014-03-20 galiojusią Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 29 straipsnio redakciją galėjo priimti keletą sprendimo variantų: 1) pripažinti, kad asmuo pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatas; 2) pateikti asmeniui rekomendaciją, nors minėto įstatymo reikalavimai formaliai ir buvo pažeisti. Šie VTEK sprendimai sukelia visiškai skirtingas teises pasekmes. Pirmuoju atveju asmeniui, dirbančiam valstybinėje tarnyboje, taikomi tam tikri apribojimai ir draudimai, taip pat gali būti taikomos administracinės ir tarnybinės (drausminės) atsakomybės priemonės, antruoju atveju – apsiribojama tik rekomendacijos pateikimu svarstomam asmeniui ateityje griežtai laikytis minėto įstatymo reikalavimų. Šiuo aspektu akcentuotina, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme (2008-07-01 redakcija) nebuvo aiškiai reglamentuota, kokiais atvejais ir pagrindais VTEK, atlikusi tyrimą, galėjo pateikti asmeniui rekomendaciją.

Konstitucinis Teismas yra ne kartą pasisakęs, kad nustatydamas sankcijų už įstatymų pažeidimus dydžius įstatymų leidėjas yra saistomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, kitų konstitucinių reikalavimų. Teisingumo ir teisinės valstybės konstituciniai principai reiškia ir tai, kad tarp siekiamo tikslo ir priemonių šiam tikslui pasiekti, tarp teisės pažeidimų ir už šiuos pažeidimus nustatytų nuobaudų turi būti teisinga pusiausvyra (proporcija). Konstitucinis teisingumo principas reika-

9 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, *supra* note 2.

lauja nustatomas sankcijas už teisės pažeidimus diferencijuoti taip, kad jas taikant būtų galima atsižvelgti į teisės pažeidimo pobūdį, į atsakomybę lengvinančias ir kitas aplinkybes (2004 m. sausio 26 d. nutarimas¹⁰). Šie teisinės atsakomybės sprendimų orientyrai, autoriaus nuomone, suponuoja išvadą, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme turėtų būti aiškiai apibrėžta (arba turėtų būti suformuota tokia VTEK veiklos praktika), jog priimant vienokį ar kitokį VTEK sprendimą būtina įvertinti padaryto pažeidimo pobūdį, atsakomybę lengvinančias, sunkinančias ir kitas aplinkybes, turinčias reikšmės bylai teisingai išspręsti, pavyzdžiui, sprendimas pateikti asmeniui rekomendaciją (įspėjimą) galėtų būti priimamas, kai valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens padarytas pažeidimas yra mažareikšmis, asmuo prisipažino padaręs pažeidimą ir nuoširdžiai gailisi arba padėjo išaiškinti pažeidimo aplinkybes, savo noru atlygino padarytą žalą ar yra nustatytos kitos atsakomybę lengvinančios aplinkybės. Be abejo, tokiais atvejais, kai asmuo trukdo nustatyti pažeidimo aplinkybes (pavyzdžiui, neteikia VTEK funkcijoms atlikti reikalingos informacijos, dokumentų ir pan.), pakartotinai šurkščiai pažeidžia minėtą įstatymą ar tyrimo metu nustatomos kitos atsakomybę sunkinančios aplinkybės, vienintelis galimas teisingas VTEK sprendimas yra pripažinti, kad asmuo pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimus.

Pažymėtina, kad minėti teisinio reguliavimo trūkumai nereiškia, kad VTEK gali priimti bet kurį sprendimą savavališkai. Autoriaus nuomone, visi VTEK sprendimai turėtų remtis racionaliais teisiniais argumentais, „praktinio proto“ ir visuomenės pripažintais pamatiniais teisingumo vaizdiniais, taip pat nusistovėjusia teismų praktika. Šių nuostatų turėtų būti laikomasi ir VTEK priimant sprendimą nutraukti tyrimą, kai, pavyzdžiui, norint išieisinti pažeidimą padariusį asmenį nusprendžiama, kad nėra pakankamai duomenų, reikalingų asmens veikos teisiniam įvertinimui, nors tokių duomenų gali būti daugiau nei reikia pažeidimui konstatuoti. Šiuo aspektu labai svarbu (tai atitiktų Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo tikslus), kad visuomenei nekiltų abejonių dėl asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, sprendimų nešališkumo, skaidrumo ir atsakomybės už savo elgesį neišvengiamumo. Atsakomybės neišvengiamumo požiūriu didelę reikšmę turi ne tik viešas konstatavimas, kad asmuo, dirbantis valstybinėje tarnyboje, pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą, bet ir administracinės

10 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 straipsnio 4 dalies (1997 m. liepos 2 d. redakcija), 2 straipsnio 1 dalies (1995 m. balandžio 18 d. redakcija), 3 straipsnio 1 dalies 2 punkto (1995 m. balandžio 18 d. redakcija), 4 straipsnio 2 dalies (1998 m. gruodžio 10 d. redakcija), 13 straipsnio (2000 m. liepos 18 d. redakcija), 30 straipsnio 1 dalies (1997 m. liepos 2 d. redakcija) bei 44 straipsnio 4 dalies (2002 m. birželio 20 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 67 „Dėl alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių 7 bei 9 punktų (2001 m. sausio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 15-465.

bei tarnybinės (drausminės) atsakomybės priemonių taikymas minėtą įstatymą pažeidusiam asmeniui.

2. Administracinė atsakomybė už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus: kai kurie probleminiai aspektai

ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje (2002-07-05 redakcija) nustatyta: „Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo draudžiančių, įpareigojančių ar apribojančių nuostatų, išskyrus drausminio pobūdžio nuostatas, pažeidimas – užtraukia baudą nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų. Tokios pat veikos, padarytos asmens, bausto administracinė nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytus pažeidimus, – užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų arba nušalinimą nuo darbo (pareigų)“¹¹. Iš šios teisės normos konstrukcijos matyti, kad beveik kiekvienas Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų pažeidimas atitinka ATPK 202⁽¹⁾ straipsnio 1 dalyje nurodyto administracinio teisės pažeidimo požymius, t. y. beveik visais atvejais yra norminis ir faktinis pagrindas taikyti ATPK 202⁽¹⁾ straipsnio 1 dalyje numatytas administracines nuobaudas. VTEK teisė surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreiptis į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, yra aiškiai išdėstyta Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 3 punkte (2014-03-13 redakcija)¹², tačiau jeigu šia teise nepasinaudojama, tai nebelieka procesinio pagrindo taikyti administracinę atsakomybę minėtą įstatymą pažeidusiems asmenims. Šiuo požiūriu visuomenei gali kilti abejonių, kodėl VTEK, priėmusi sprendimą pripažinti, kad asmuo pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimus, tik išskirtiniais atvejais, kurių nereglamentuoja įstatymas, pasinaudoja teise surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreipiasi į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo. Išanalizavus visus 2011–2013 metais priimtus VTEK sprendimus nustatyta, kad: 2011 metais iš 31 sprendimo, kuriame buvo nustatyti pažeidimai¹³, VTEK tik vieną kartą įgyvendino teisę įstatymą pažeidusiems asmenims surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą ir kreiptis į teis-

11 Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, *supra* note 3.

12 Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas, *supra* note 5, TAR 2014-03-19, i. k. 2014-03216.

13 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui. [interaktyvus]. [Žiūrėta 2014-08-13]. <https://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2011_metu_ataskaita.pdf>.

mą dėl administracinės nuobaudos skyrimo¹⁴; 2012 metais iš 44 sprendimų, kuriuose buvo konstatuoti pažeidimai¹⁵, VTEK tik du kartus pasinaudojo teise įstatymą pažeidusiems asmenims surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreiptis į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo^{16, 17}; 2013 metais iš 53 sprendimų, kuriuose buvo nustatyti pažeidimai¹⁸, VTEK tik du kartus įgyvendino teisę įstatymą pažeidusiems asmenims surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreiptis į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo^{19, 20}. Įvertinus minėtus statistinius duomenis ir siekiant užtikrinti administracinės atsakomybės neišvengiamumo principo laikymąsi, svarstyti galimybė Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nustatyti VTEK pareigą surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreiptis į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų pažeidimus, numatytus ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje, arba administracinio pažeidimo tyrimo teisenos nepradėti ir pareikšti asmeniui išpėjimą (pastabą) tais atvejais, kai valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens padarytas pažeidimas yra mažareikšmis, asmuo prisipažino padaręs pažeidimą ir nuoširdžiai gailisi arba padėjo išaiškinti pažeidimo aplinkybes, savo noru atlygino padarytą žalą ar yra nustatytos kitos atsakomybę lengvinančios aplinkybės.

Administracinės atsakomybės taikymo aspektu svarbu paminėti ir tai, kad atsakomybės taikymo terminai, nustatyti ATPK ir Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme, nėra suderinti tarpusavyje. ATPK 35 straips-

-
- 14 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 m. kovo 8 d. sprendimas Nr. KS-13 „Dėl Kazimiero Šavinio“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1033>>.
 - 15 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-07-07]. <https://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2012_metu_ataskaita.pdf>.
 - 16 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 m. lapkričio 20 d. sprendimas Nr. KS-127 „Dėl Liutauro Ulevičiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-08]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1274>>.
 - 17 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 m. gruodžio 4 d. sprendimas Nr. KS-136 „Dėl Astos Kandratavičienės“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-08]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1288>>.
 - 18 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <http://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2013_ataskaita_LRS.pdf>.
 - 19 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimas Nr. KS-114 „Dėl Rimanto Klipčiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1419>>.
 - 20 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 m. gruodžio 17 d. sprendimas Nr. KS-123 „Dėl Rimo Klipčiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1425>>.

nyje nustatyta bendra taisyklė, kad administracinė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo teisės pažeidimo padarymo dienos, o esant trunkamam teisės pažeidimui, – per šešis mėnesius nuo jo paaiškėjimo dienos. Tuo tarpu Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 23 straipsnio 1 dalyje pranešimams pateikti nustatomas trejų metų terminas nuo galimai teisės aktus pažeidžiančios veikos padarymo²¹. Tai reiškia, kad asmenys, nors ir padarę šiurkščius Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, numatytus ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje, gali išvengti administracinės atsakomybės, jeigu šie pažeidimai padaryti anksčiau kaip prieš šešis mėnesius ir nėra trunkamieji. Dėl trunkamųjų administracinių teisės pažeidimų (pvz., privačių interesų deklaracijos nepateikimas įstatymo nustatyta tvarka) administracinės atsakomybės taikymo problema nėra tokia aktuali, nes šių mėnesių naikinamasis terminas skaičiuojamas nuo tokių pažeidimų paaiškėjimo dienos. Kaip bebūtų, toks minėtuose įstatymuose įtvirtintas teisinis reguliavimas vertintinas neigiamai, nes administracinės atsakomybės taikymas asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, numatytus ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje, priklauso tik nuo VTEK „geros“ valios ir pažeidimo padarymo datos. Įvertinus tai ir siekiant užtikrinti administracinės atsakomybės neišvengiamumo principo laikymąsi, siūlytina suvienodinti administracinių nuobaudų skyrimo ir Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimų tyrimo senaties terminus.

Dar vienas teisinio reguliavimo trūkumas yra tas, kad ATPK nėra numatyta administracinė atsakomybė už informacijos, dokumentų, būtinų VTEK funkcijoms atlikti, nepateikimą ar kitų VTEK teisėtų reikalavimų nevykdymą. Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad VTEK, atlikdama savo funkcijas, turi teisę gauti iš institucijų, įmonių, įstaigų ir kitų organizacijų visą reikiamą informaciją, paaiškinimus, įsakymus, sprendimus ir kitus dokumentus, taip pat nemokamai gauti informaciją iš valstybės ar žinybinių registru, reikalingą VTEK pareigoms atlikti. Jeigu reikiama informacija per nustatytą terminą be svarbių priežasčių nepateikiama, VTEK turi teisę teisės aktų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl atitinkamo subjekto veiksmų ir atsakomybės. Paminėtina, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 27 straipsnio 4 dalyje numatyta, jog asmenys, trukdantys VTEK atlikti jos funkcijas, atsako įstatymų nustatyta tvarka. Dėl šių įstatymo nuostatų reikalingumo nekyla abejonių, tačiau iš VTEK veiklos praktikos matyti, kad jos neveikia, nes jokiuose įstatymuose nenustatyta asmenų, trukdančių VTEK atlikti jos funkcijas, administracinė atsakomybė. Siekiant užtikrinti minėtų įstatymo nuostatų tinkamą įgyvendinimą, siūlytina papildyti ATPK nauju 187¹⁶ straipsniu ir išdėstyti jį taip:

21 Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas, *supra* note 5.

„187¹⁶ straipsnis. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos teisėtų reikalavimų nevykdymas

Informacijos, paaiškinimų, dokumentų, reikalingų Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos funkcijoms atlikti, nepateikimas, kito teisėto Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos reikalavimo nevykdymas – užtraukia baudą nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų.

Tokia pat veika, padaryta asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, – užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų.“

Taip pat siūlytina pakeisti ATPK 259¹ straipsnio 10 punktą, nurodant, kad administracinių teisės pažeidimų protokolus dėl ATPK 187¹⁶ straipsnyje numatytų pažeidimų turi teisę surašyti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariai ar jos įgalioti pareigūnai, taip pat pakeisti ATPK 224 straipsnio 1 dalį, įtvirtinant nuostatą, kad ATPK 187¹⁶ straipsnyje numatytas administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja bendrosios kompetencijos apylinkių teismai.

3. Tarnybinė (drausminė) atsakomybė už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus: kai kurie probleminiai aspektai

Atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus neišvengiamumo ir nepalankios šiems pažeidimams aplinkos įvairiose valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose kūrimo aspektu taip pat labai svarbus tarnybinės (drausminės) atsakomybės institutas. Tarnybinė atsakomybė – sudėtinė Lietuvos valstybės tarnybos dalis, kuri tiesiogiai daro įtaką valstybės tarnybos žmogiškiesiems ištekliams, jos įvaizdžiui visuomenėje ir žmonių pasitikėjimui valstybės tarnautojais. Mokslinėje literatūroje laikomasi pozicijos, kad valstybės tarnautojo patraukimas administracinė atsakomybėn neeliminuoja galimybės tą pačią tarnautojo veiklą kvalifikuoti kaip tarnybinį nusižengimą. Esant tokiai situacijai nėra pažeidžiamas konstitucinis principas, draudžiantis už tą patį pažeidimą bausti kelis kartus, nes tais pačiais valstybės tarnautojo neteisėtais veiksmais gali būti pažeidžiamos ne tik viešosios valstybinio valdymo srities normos, už kurių nesilaikymą taikoma administracinė atsakomybė, bet ir valstybės tarnautojui nustatytos tarnybinės pareigos, už kurių pažeidimą taikomos tarnybinės sankcijos²². Konstitucinis Teismas oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra ne kartą akcentavęs tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo principą, pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime teigiama: „tai, kad valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti

22 Kuncėvičius, G.; Kosmočaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*. 2012, 19(4): 1439–1457.

viešąjį interesą valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas, o ne privačius šia veikla užsiimančių darbuotojų interesus, lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso specifiką, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų (patikėtų) funkcijų vykdymą⁶²³.

Tarnybinės atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus pagrindai nekelia abejonių, tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) praktikos kontekste pažymėtina, kad taikant tarnybinę atsakomybę už minėto įstatymo pažeidimus neretai padaromi procesiniai pažeidimai ar teisės taikymo klaidos, kurios pagal savo pobūdį gali būti formalios arba esminės, t. y. turinčios lemiamą įtaką tarnybinio patikrinimo rezultatų bei paskirtos nuobaudos teisėtumui ir eliminuojančios pačią tarnybinę atsakomybę. Šiuo aspektu paminėtinas LVAT 2013 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-607/2013²⁴, kuriame suformuluotos labai svarbios tarnybinės atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus taikymo taisyklės. Pirma, LVAT išplėstinė teisėjų kolegija minėtame sprendime nustatė, kad paaiškėjus, jog asmuo nevykdo šio įstatymo reikalavimų, institucija turi pareigą iniciuoti pavaldaus asmens, dirbančio valstybinėje tarnyboje, tarnybinės veiklos patikrinimą, tačiau, remdamasi Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 22 straipsnio 3 dalimi, privalo apie patikrinimo rezultatus informuoti VTEK. Tik VTEK turi teisę vertinti atlikto patikrinimo išvadą ir konstatuoti, kad asmuo pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą bei priimti vieną iš sprendimų, numatytų Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 29 straipsnyje, arba, pagal šio įstatymo 25 straipsnio 4 dalį, VTEK, nesutikdama su valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje atlikto tyrimo išvada, turi teisę pavesti atlikti tyrimą pakartotinai arba pati atlikti tyrimą ir priimti sprendimą. Vadinausi, VTEK turi išimtinę teisę vertinti, ar asmuo pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą, ir tik VTEK sprendimo pagrindu asmeniui, dirbančiam valstybės tarnyboje, gali būti skirta tarnybinė (drausminė) nuobauda dėl šio įstatymo nuostatų pažeidimo. Ši taisyklė buvo suformuluota ir ankstesnėje LVAT praktikoje (žr. LVAT 2011 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3155/2011²⁵, LVAT 2013 m. liepos 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1392/2013²⁶ ir kt.). Antra ne mažiau svarbi LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos išvada yra ta, kad dokumentas, kuriuo VTEK informuoja, jog susipažino su tarnybi-

23 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

24 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A492-607/2013.

25 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3155/2011.

26 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1392/2013.

nio tyrimo išvadomis, nelaikytinas VTEK sprendimu Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 29 straipsnio prasme. Tai reiškia, kad visais atvejais būtina kreiptis į VTEK, kuri atliktų tyrimą ir pripažintų, kad konkretus valstybės tarnautojas pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymą. Tik gavęs tokių VTEK sprendimą, valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo gali jam skirti tarnybinę nuobaudą už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimą.

Nekvestionuojant minėto LVAT sprendimo, galima pateikti keletą kritinių pastabų dėl LVAT suformuluotos doktrinos. Pirma, remiantis tokia logika reikėtų daryti prielaidą, kad jei nėra įstatymo nustatyta tvarka priimto VTEK sprendimo, tai bet kuris valstybės ar savivaldybės institucijos, įstaigos vadovo įsakymas dėl tarnybinės nuobaudos už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimą skyrimo yra neteisėtas dėl netinkamai atliktos pažeidimo tyrimo bei vertinimo procedūros, nes taip pažeidžiama išimtinė VTEK kompetencija vertinti galimai padarytą minėto įstatymo pažeidimą (2013 metų VTEK duomenimis, valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos atliko 41 tyrimą, 28 atvejais konstatuoti Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimai²⁷). Antra, kyla abejonių, ar tokia LVAT doktrina dera su Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo įgyvendinimo kontrolės vidiniu savireguliacijos mechanizmu, nes vykdyti šio įstatymo kontrolę pavesta ne tik VTEK, bet būtent visų kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovams ar jų įgaliojimiems atstovams (Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktą). Trečia, privalomas VTEK įtraukimas į vidinę kitose valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose dirbančių valstybės tarnautojų tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūrą reikalauja papildomų žmogiškųjų, materialinių išteklių ir nėra racionalus laiko atžvilgiu, nes kiekvienu konkrečiu galimo tarnybinio nusižengimo atveju VTEK turi įstatymo nustatyta tvarka ir terminais atlikti pakartotinį pažeidimo tyrimą ir priimti atitinkamą sprendimą, t. y. dubliuoti kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą tarnybinės atsakomybės srityje. Įvertinus šiuos argumentus, svarstyti galimybė Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme aiškiai įtvirtinti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovų teisę savarankiškai (be papildomo VTEK tyrimo) taikyti tarnybinės atsakomybės priemones už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimus, apie nustatytus minėto įstatymo pažeidimus ir juos padariusius asmenis informuojant VTEK.

Be administracinės ir tarnybinės atsakomybės už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimus gali būti taikoma dar viena atsakomybės rūšis – drausminė atsakomybė. Drausminė atsakomybė iš es-

27 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui, *supra* note 18.

mės yra taikoma tik darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis (su tam tikromis išimtimis). Nors tokie darbuotojai neturi valstybės tarnautojo statuso, tačiau kai kurie iš jų priskiriami asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, kategorijai, nes ji apima labai platų subjektų ratą, t. y. ne tik valstybės politikus, valstybės pareigūnus, valstybės tarnautojus, teisėjus, bet ir kitus asmenis, turinčius administravimo įgaliojimus ir dirbančius valstybės ir savivaldybių įmonėse, biudžetinėse įstaigose, viešosiose įstaigose ir asociacijose, kurios gauna lėšų iš Lietuvos valstybės ar savivaldybių biudžetų ir fondų. Pastarųjų asmenų priėmimo į darbą pagrindas yra darbo sutartis, todėl jiems taikomos drausminės atsakomybės priemonės yra numatytos darbo santykius reglamentuojančiuose įstatymuose, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbo kodekso 237 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad už darbo drausmės pažeidimą gali būti skiriamos šios drausminės nuobaudos: 1) pastaba; 2) papeikimas; 3) atleidimas iš darbo (Darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalis)²⁸. Drausminės nuobaudos gali būti taikomos tik darbo drausmės pažeidimą padariusiam darbuotojui. Įstatymuose ir kituose darbo drausmę reglamentuojančiuose norminiuose darbo teisės aktuose tokia atsakomybė gali būti nustatyta ir už kitas pražangas.

VTEK veiklos praktikos kontekste paminėtina, kad VTEK tik išimtiniais atvejais pasinaudoja teise siūlyti kolegialiai valstybės ar savivaldybės institucijai, valstybės ar savivaldybės įstaigos vadovui ar aukštesniajai pagal pavaldumą valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai skirti asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, tarnybines (drausmines) nuobaudas (Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 4 punktą (2014-03-13 redakcija)²⁹. Įvertinus tarnybines (drausminės) atsakomybės svarbą ir siekiant užtikrinti jos neišvengiamumo principo laikymąsi, svarstyta galimybė Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nustatyti VTEK pareigą siūlyti kolegialiai valstybės ar savivaldybės institucijai, valstybės ar savivaldybės įstaigos vadovui ar aukštesniajai pagal pavaldumą valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai skirti asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, tarnybines (drausmines) nuobaudas.

Kita vertus, gali būti tokių situacijų, kai VTEK pasinaudoja šia teise, bet asmens, šiukščiau pažeidusio minėtą įstatymą, darbdavys nesiima jokių priemonių VTEK siūlymui įgyvendinti. Šiuo atveju labai svarbi VTEK teisė pareikšti ieškinius (teikti prašymus) teismui dėl valstybės tarnybos santykių, darbo sutarčių ir sandorių, sudarytų pažeidžiant Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimus, nutraukimo ar pripažinimo negaliojančiais, kai VTEK sprendimai nevykdomi (Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo

28 Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2569.

29 Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas, *supra* note 12.

18 straipsnio 1 dalies 7 punktą). Šiuo aspektu paminėtina Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) 2014 m. gegužės 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-275/2014³⁰, kurioje Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija išdėstė keletą svarbių akcentų:

1. VTEK, atlikdama Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 23 straipsnio nustatytą įstatymo vykdymo priežiūros funkciją ir įgyvendindama teisę pareikšti ieškinius dėl darbo sutarties pripažinimo negaliojančia, atitinkamai turi teisę ginčyti ir su viešo konkurso laimėtoju sudarytos darbo sutarties pagrindą – viešo konkurso rezultatus ir jų pagrindu priimtus juridinio asmens valdymo organo sprendimus (nutarimus).

2. Tai, jog vienas iš Klaipėdos universiteto tarybos narių pažeidė Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatas, savaime nelemia išvados, kad ir visa Klaipėdos universiteto taryba pažeidė minėtą įstatymą. Visgi LAT teisėjų kolegija įvertino bylą nagrinėjusių teismų nustatytą faktą, kad buvo pakeistas rektoriaus rinkimų būdas iš slapto balsavimo į atvirą ir tai galėjo sąlygoti Klaipėdos universiteto tarybos narių priimto nutarimo neobjektyvumą, nes atviru balsavimu renkant rektorių balsavime dalyvavo vienas iš kandidatų (ir kaip paaiškėjo vėliau – būsimasis rektorius), kuris turėjo išskirtinį pranašumą kitų konkurso dalyvių, kurie nebuvo tarybos nariai, atžvilgiu. Todėl LAT teisėjų kolegija konstatavo, kad Klaipėdos universiteto rektoriaus viešo konkurso metu buvo pažeistas konkurso skaidrumo principas, t. y. neužtikrintas vienodas požiūris į konkurso dalyvius. Dėl šių priežasčių rektoriaus viešo konkurso rezultatai pripažinti neteisėtais, o Klaipėdos universiteto tarybos nutarimas skirti kasatorių rektoriumi pripažintas negaliojančiu ir su juo sudaryta darbo sutartis negaliojanti kaip prieštaraujanti imperatyvioms įstatymo nuostatomis (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.80 straipsnio 1 dalis).

3. Dėl restitucijos darbo teisėje negalimumo darbo sutartis tarp kasatoriaus ir Klaipėdos universiteto pripažintina negaliojančia nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo momento ir nutraukta be įspėjimo įsiteisėjusiu teismo sprendimu (Lietuvos Respublikos darbo kodekso 136 straipsnio 1 dalies 1 punktą).

Šis LAT sprendimas turi didelę reikšmę formuojant vieningą minėtų Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų įgyvendinimo praktiką, užtikrinant VTEK teises reikalauti asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, tarnybinės (drausminės) atsakomybės, taip pat sudaro prielaidas pirmą kartą VTEK veiklos istorijoje taikyti griežčiausią minėto įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje nustatytą apribojimą, pagal kurį asmuo trejus metus nuo atleidimo iš pareigų už minėto įstatymo pažeidimo dienos negali būti priimamas, skiriamas ar renkamas į pareigas valstybinėje tarnyboje.

30 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. gegužės 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-275/2014.

Išvados

1. Įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas, nustatantis administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, kai kuriais svarbiais aspektais stokoja aiškumo ir vidinės darnos, vadinas, neatitinka konstitucinio teisinės valstybės principo ir kitų konstitucinių standartų.

2. Išanalizavus 2011–2013 metų duomenis, nustatyta, kad administracinė atsakomybė už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo draudžiančių, įpareigojančių ar apribojančių nuostatų pažeidimus, numatytus ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje, taikoma tik išimtiniais atvejais, kurie įstatymuose nėra apibrėžti. Įvertinus tai ir siekiant užtikrinti administracinės atsakomybės neišvengiamumo principo įgyvendinimą, svarstyтина galimybė Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nustatyti VTEK pareigą surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus ir kreiptis į teismą dėl administracinių nuobaudų skyrimo asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų pažeidimus, numatytus ATPK 202⁽¹⁾ straipsnyje, arba administracinio pažeidimo tyrimo teisenos nepradėti ir pareikšti asmeniui įspėjimą (pastabą) tais atvejais, kai valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens padarytas pažeidimas yra mažareikšmis, asmuo prisipažino padaręs pažeidimą ir nuoširdžiai gailisi arba padėjo išaiškinti pažeidimo aplinkybes, savo noru atlygino padarytą žalą ar yra nustatytos kitos atsakomybę lengvinančios aplinkybės.

3. Asmenys, nors ir padarę šiurkščius Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, tam tikrais atvejais gali išvengti administracinės atsakomybės, nes ATPK ir Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nustatyti skirtingi atsakomybės taikymo terminai (atitinkamai 6 mėnesiai ir 3 metai nuo pažeidimo padarymo dienos). Įvertinus tai ir siekiant įgyvendinti administracinės atsakomybės neišvengiamumo principą, siūlytina suvienodinti administracinių nuobaudų skyrimo ir Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimų tyrimo senaties terminus.

4. ATPK ir kituose įstatymuose nenumatyta administracinė atsakomybė už Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos teisėtų reikalavimų nevykdymą, todėl siūlytina papildyti ATPK nauju 187¹⁶ straipsniu ir išdėstyti jį taip:

„187¹⁶ straipsnis. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos teisėtų reikalavimų nevykdymas

Informacijos, paaiškinimų, dokumentų, reikalingų Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos funkcijoms atlikti, nepateikimas, kito teisėto Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos reikalavimo nevykdymas – užtraukia baudą nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų. Tokia pat veika, padaryta asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, – užtraukia baudą nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų.

Kartu su minėtu ATPK papildymu nauju 187¹⁶ straipsniu siūlytina pakeisti ATPK 259¹ straipsnio 10 punktą, nurodant, kad administracinių teisės pažeidimų protokolus dėl ATPK 187¹⁶ straipsnyje numatytų pažeidimų turi teisę surašyti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nariai ar jos įgalioti pareigūnai. Taip pat siūlytina pakeisti ATPK 224 straipsnio 1 dalį, įtvirtinant nuostatą, kad ATPK 187¹⁶ straipsnyje numatytas administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja bendrosios kompetencijos apylinkių teismai.

5. Išanalizavus LVAT praktiką, darytina išvada, kad taikant tarnybinę (drausminę) atsakomybę neretai padaromi esminiai procesiniai pažeidimai (pvz., pažeidžiama išimtinė VTEK kompetencija vertinti galimai padarytą Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimą), galintys turėti lemiamą įtaką tarnybinio patikrinimo rezultatų bei paskirtos nuobaudos teisėtumui. Siekiant užtikrinti realų minėto įstatymo įgyvendinimo kontrolės savireguliacijos mechanizmą, racionaliai naudoti materialinius, žmogiškuosius išteklius, išvengti VTEK bei kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų funkcijų dubliavimo tarnybinės atsakomybės srityje, svarstyti galimybę Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme aiškiai įtvirtinti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovų teisę savarankiškai (be papildomo VTEK tyrimo) taikyti tarnybinės atsakomybės priemones už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimus, apie nustatytus minėto įstatymo pažeidimus ir juos padariusius asmenis informuojant VTEK.

6. Įvertinus tarnybinės (drausminės) atsakomybės įtaką asmenų, dirbančių valstybinėje tarnyboje, įvaizdžiui bei pasitikėjimui visuomenėje ir siekiant užtikrinti šios atsakomybės neišvengiamumo principo laikymąsi, svarstyti galimybę Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatyme nustatyti VTEK pareigą siūlyti kolegialiai valstybės ar savivaldybės institucijai, valstybės ar savivaldybės įstaigos vadovui ar aukštesniajai pagal pavaldumą valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai skirti asmenims, padariusiems Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, tarnybinės (drausminės) nuobaudas.

Literatūra

- Kuncevičius, G.; Kosmočaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*. 2012, 19(4).
- Palidauskaitė, J. Interesų konflikto reguliavimo praktika Lietuvoje: balansuojant ant privačiojo ir viešojo intereso ribos. *Politologija*. 2010, 1(57).
- Palidauskaitė, J. *Viešojo administravimo etika*. Vadovėlis. Kaunas: Technologija, 2003.
- Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*. 1985, Nr. 1-1.
- Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2569.

- Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
- Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431.
- Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 81-3176.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 straipsnio 4 dalies (1997 m. liepos 2 d. redakcija), 2 straipsnio 1 dalies (1995 m. balandžio 18 d. redakcija), 3 straipsnio 1 dalies 2 punkto (1995 m. balandžio 18 d. redakcija), 4 straipsnio 2 dalies (1998 m. gruodžio 10 d. redakcija), 13 straipsnio (2000 m. liepos 18 d. redakcija), 30 straipsnio 1 dalies (1997 m. liepos 2 d. redakcija) bei 44 straipsnio 4 dalies (2002 m. birželio 20 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 67 „Dėl alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių 7 bei 9 punktų (2001 m. sausio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 15-465.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 11 straipsnio (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) ir 2 straipsnio 2 dalies (2004 m. gegužės 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 85-3094.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. gegužės 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-275/2014.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3155/2011.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1392/2013.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-607/2013.
- Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 m. kovo 8 d. sprendimas Nr. KS-13 „Dėl Kazimiero Šavinio“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1033>>.
- Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 m. lapkričio 20 d. sprendimas Nr. KS-127 „Dėl Liutauro Ulevičiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-08]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1274>>.
- Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 m. gruodžio 4 d. sprendimas Nr. KS-136 „Dėl Astos Kandratavičienės“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-08]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1288>>.
- Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 m. gruodžio 3 d. sprendimas Nr. KS-114 „Dėl Rimanto Klipčiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13].

<<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1419>>.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 m. gruodžio 17 d. sprendimas Nr. KS-123 „Dėl Rimo Klipčiaus“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <<http://www.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=1425>>.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2011 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-08-13]. <https://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2011_metu_ataskaita.pdf>.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2012 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-07-07]. <https://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2012_metu_ataskaita.pdf>.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2013 metų veiklos ataskaita Lietuvos Respublikos Seimui [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-07-07]. <https://www.vtek.lt/vtek/images/vtek/Dokumentai/Apie_mus/ataskaitos_seimui/VTEK_2013_ataskaita_LRS.pdf>.

Anotacija. Straipsnyje atskleidžiama, kad teisinio reguliavimo ydos sudaro prielaidas piktnaudžiauti taikant teisės normas, nustatančias administracinę ir tarnybinę (drausminę) atsakomybę už Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo pažeidimus, arba išvis išvengti šios atsakomybės. Šie teiginiai pagrindžiami analizuojant minėtas teisės normas Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo oficialiosios konstitucinės doktrinos, kitų teismų jurisprudencijos ir Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos veiklos praktikos kontekste.

Reikšminiai žodžiai: asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, atsakomybė, privatus interesai, viešieji interesai.

ADMINISTRATIVE AND OFFICIAL (DISCIPLINARY) RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF THE ADJUSTMENT OF PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS IN THE CIVIL SERVICE: SOME PROBLEMATIC ASPECTS

Virginijus Kanapinskas

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. The aim of this article is to analyse the administrative and official (disciplinary) responsibility for violations of the Republic of Lithuania Law on the Adjustment of Public and Private Interests in the Civil Service. It is shown that the regulatory failures preconditions to abuse with apply the law norms defining

the administrative and official (disciplinary) responsibility for violations of the requirements of that law or altogether avoid this responsibility. This argument is supported by the analysis of the said law norms in the context of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania official constitutional doctrine, the Supreme Court of Lithuania, the Supreme Administrative Court of Lithuania and the Chief Official Ethics Commission practices. In order to ensure implementation of the principle of inevitability of administrative responsibility, it is advisable to do the following: to set the obligation for the COEC to apply to the court for administrative penalties for persons who violate the Law on the Adjustment of Public and Private Interests in the Civil Service; to unify terms of imposition of administrative penalties and investigation of possible conflicts of interests; to determine the administrative responsibility of the COEC for failure to comply with legal requirements. For the purposes of official (disciplinary) responsibility is often the substance of the procedural irregularities that may have a decisive influence on official inspection results and the legitimacy of the penalties. In order to ensure the control of the self-regulatory mechanism of the implementation of that law, the rational use of material, human resources, avoid duplication of functions, it is advisable to set the state and municipal institutions and agencies to pursue independently (at no additional investigation of COEC) and apply official responsibility for said law violations. Official (disciplinary) responsibility directly impacts the frame of the civil service, improves the image and gives people's trust. Taking into account the above stated, it is advisable to set the obligation for the COEC to offer a collegial state or local authority, state or municipal agency, or the head of a superior state or municipal institution or agency to apply official (disciplinary) sanctions for persons who violate the Law on the Adjustment of Public and Private Interests in the Civil Service.

Keywords: *persons in the civil service, private interests, public interests, responsibility.*

Virginijus Kanapinskas, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės ir administracinės teisės instituto lektorius, socialinių mokslų daktaras. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, administracinio proceso teisė, energetikos teisė.

Virginijus Kanapinskas, Doctor of Social Sciences Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Institute of Constitutional and Administrative Law, lecturer doctor of social sciences. Research interests: administrative law, administrative procedure law, energy law.