

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ MATERIALINĖ ATSAKOMYBĖ

Milana Striuogienė*

*Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedra
V. Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas
Telefonas 303673
El. paštas: milana.striuogiene@gmail.com*

Anotacija. Straipsnyje analizuojamas valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės instituto teisinis reguliavimas ir jo taikymo praktinės problemos. Pirmoje dalyje nurodomi materialinės atsakomybės taikymo pagrindai ir sąlygos, antroje – nubrėžiamos valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribos, trečioje – apibūdinama žalos išieškojimo tvarka. Materialinę atsakomybę valstybės tarnyboje reglamentuoja Civilinis ir Darbo kodeksai, o taip pat Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti norminiai teisės aktai, todėl teisinis materialinės atsakomybės pagrindas yra daugialypis. Tai nulemia materialinės atsakomybės skirtumus nuo civilinės atsakomybės ir nuo materialinės atsakomybės darbo teisėje. Skiriasi teisės pažeidimai, kuriais padaroma žala, subjektai, atsakomybės dydis, atlyginimo tvarka, tačiau sutampa visų atsakomybių paskirtis (tikslas) – kompensuoti nukentėjusiam žalą. Taip pat materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje ir darbo teisėje atsiradimo sąlygos yra tos pačios. Valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribos grupuotinos į keturias pozicijas: 1) visišką žalos atlyginimą; 2) žalos atlyginimą ne daugiau kaip devynių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 3) žalos atlyginimą ne daugiau kaip šešių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 4) žalos atlyginimą ne daugiau kaip trijų vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio. Galimi trys žalos išieškojimo būdai: (1) žalos atlyginimas paties valstybės tarnautojo gera valia; (2) žalos išieškojimas neteisimine tvarka administraciniu aktu darant iškaitas iš tarnautojo darbo užmokesčio; (3) ieškinio pareiškimas teisme.

Pagrindinės sąvokos: valstybės tarnyba, valstybės tarnautojai, materialinė atsakomybė valstybės tarnyboje, žalos išieškojimas valstybės tarnyboje.

ĮVADAS

Valstybės tarnyboje, be kita ko, labai svarbūs valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų turtinių interesų užtikrinimo ir žalos atlyginimo dalykai, tiesiogiai nulemiantys asmenų turtinę padėtį. Valstybės tarnautojo vadovui organizuojant tarnybą ir perduodant materialines vertybes tarnautojams neišvengiamai tenka rizika patirti žalą. Savo ruožtu valstybės tarnautojui, atliekančiam tarnybines pareigas, gali susiklostyti nemaloni situacija, kurios pasekmės tiesiogiai sumažins jo asmenines lėšas. Šiuo aspektu labai svarbus materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje taikymo institutas. Tai apsauginių teisinių santykių forma, turinti specialias sąlygas ir taisykles, kurių tikslas veikti prevenciškai arba minimizuoti socialinio konflikto žalos atlyginimo srityje riziką.

Temos aktualumas. Pagal dabartinį teisinį reglamentavimą valstybės ar savivaldybių institucijų vardu veikiančių asmenų veiksmų sukelta žala ne visada atlyginama operatyviai ir

veiksmingai, vadovaujantis teisingumo ir asmeninės atsakomybės principais. Taikant valstybės tarnautojų materialinę atsakomybę reglamentuojančias nuostatas, iškyla pakankamai teorinių ir praktinių problemų, todėl ši tema yra aktuali nuolat.

Tyrimo objektas – valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės teisinis reguliavimas ir jo taikymas. Įstatymų leidėjas yra įtvirtinęs abipusę materialinę atsakomybę valstybės tarnyboje: 1) valstybės tarnautojų ir 2) valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų kaip valstybės tarnautojų darbdavių (siaurąja prasme). Tyrimo objektu pasirinktas tik valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės taikymas, valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų kaip valstybės tarnautojų darbdavių (siaurąja prasme) materialinės atsakomybės analizės klausimą paliekant kitų galimų straipsnių tyrimo objektu.

Tyrimo tikslas – ištirti teisės normų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų materialinę atsakomybę, praktinius taikymo aspektus.

Tyrimo uždaviniai:

- 1) nurodyti materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje taikymo pagrindus ir sąlygas;
- 2) nubrėžti valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribas;
- 3) apibūdinti žalos išieškojimo tvarką.

Tyrimo metodai: lingvistinis, lyginamasis, loginės analizės, sisteminės analizės, teleologinis.

MATERIALINĖS ATSAKOMYBĖS VALSTYBĖS TARNYBOJE TAIKymo PAGRINDAI IR SĄLYGOS

Materialinės atsakomybės teisinis pagrindas kildinamas iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos¹ 23 straipsnio turinio, kuriame įtvirtintas nuosavybės neliečiamumo principas. Bendruoju požiūriu ši nuostata suprantama kaip savininko teisė reikalauti kompensacijos už neteisėtą turto sužalojimą ar sunaikinimą. Valstybės tarnyboje, be kitų atsakomybės rūšių, taip pat yra taikoma materialinė atsakomybė. „Pastaroji atsakomybės rūšis reiškia pareigą atlyginti turtinę žalą, padarytą einant pareigas valstybės tarnyboje“². Turtinės žalos atlyginimo bendrieji pagrindai, sąlygos, taikymo tvarka yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse (toliau – Civiliniame kodekse)³, tačiau specialias nuostatas dėl šios žalos valstybės

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.

² Andruškevičius, A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004, p. 189.

³ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262.

tarnyboje reglamentuoja Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas)⁴ ir jo 5 straipsnio pagrindu subsidiariai taikomas Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (toliau – Darbo kodeksas)⁵. Statutinių valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės pagrindus nustato atitinkami statutai: Vidaus tarnybos statutas⁶, Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas⁷ ir kiti norminiai teisės aktai. Toks daugialypis teisinis materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje taikymo pagrindas kelia neaiškumų praktikoje.

Pagal Civilinio kodekso 6.245 straipsnio 1 dalį civilinė atsakomybė – tai turtinė prievolė, kurios viena šalis turi teisę reikalauti atlyginti nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius), o kita šalis privalo atlyginti padarytus nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius). Žala yra asmens turto netekimas arba sužalojimas, turėtos išlaidos (tiesioginiai nuostoliai), taip pat negautos pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jeigu nebūtų buvę neteisėtų veiksmų. Piniginė žalos išraiška yra nuostoliai (Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 1 dalis). „Materialinė atsakomybė pagal darbo teisę yra valstybės prievartos, kuri taikoma už darbo teisės normų pažeidimą, rūšis. Ji laikytina apsauginio teisinio santykio forma, o jos tikslas, kaip minėta, - kad teisės pažeidėjas padengtų nukentėjusiajai šaliai padarytus nuostolius darbo teisės normų nustatytu dydžiu ir tvarka“⁸. Šiuo aspektu civilinė atsakomybė, materialinė atsakomybė darbo teisėje ir materialinė atsakomybė valstybės tarnyboje yra panašios. Sutampa šių atsakomybių paskirtis ir tikslas – kompensuoti nukentėjusiajam žalą. Pagal valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalį valstybės tarnautojas turi atlyginti savo neteisėta kalta veika valstybės ir savivaldybės institucijai ir įstaigai padarytą tiesioginę materialinę žalą. Tačiau materialinė atsakomybė valstybės tarnyboje skiriasi tiek nuo civilinės teisinės atsakomybės, tiek nuo materialinės atsakomybės darbo teisėje jai priskiriamų teisės pažeidimų savitumu, subjektais, atsakomybės dydžiu, atlyginimo tvarka. Šiuos skirtumus nulemia teisinių santykių, kuriuose atsiranda žala, ypatybės. Valstybės tarnautojų materialinei atsakomybei taikyti svarbu ne tik teisinis (norminiai teisės aktai, kuriais remiantis taikoma atsakomybė) ir faktinis (teisės pažeidimas, kuriuo padaroma žala) šios atsakomybės pagrindai, bet ir materialinės atsakomybės

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

⁵ Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2569.

⁶ Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 42-1927.

⁷ Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 94-2917.

⁸ Nekrošius, I., et al. *Darbo teisė: vadovėlis*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008, p. 347.

atsiradimo sąlygos. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad „Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalyje yra aptartos tik kai kurios bendrosios materialinės atsakomybės atsiradimo sąlygos – žalos padarymas, žalą padariusio asmens kaltė, tačiau nieko nepasisakyta dėl kitų materialinės atsakomybės atsiradimo sąlygų taikymo, kurios taikomos kituose teisiniuose santykiuose, reguliuojančiuose analogiškus teisinius santykius, pavyzdžiui, Civilinio kodekso 6.247 straipsnis, nustatantis priežastinio ryšio buvimo sąlygą, ar Darbo kodekso 246 straipsnis, nustatantis eilę kitų sąlygų, būtinų materialinei atsakomybei atsirasti. Todėl toks valstybės tarnybą reguliuojančių teisės normų ydingumas leidžia taikyti Darbo kodekso nuostatas, kiek tai susiję su materialinės atsakomybės sąlygų nustatymu bei taikymu“⁹.

Darbo kodekso 246 straipsnis nustato, kad materialinė atsakomybė atsiranda, kai yra visos šios sąlygos: 1) padaroma žala; 2) žala padaroma neteisėta veika; 3) yra priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir žalos atsiradimo; 4) yra pažeidėjo kaltė; 5) pažeidėjas ir nukentėjusi šalis teisės pažeidimo metu buvo susiję darbo santykiais; 6) žalos atsiradimas yra susijęs su darbo veikla. Materialinės atsakomybės taikymą suponuoja tik šių sąlygų visetas. Pirmosios keturios sąlygos priskirtinos bendrosioms atsakomybės sąlygoms, būtinoms bet kuriai turtinei atsakomybei, penktoji ir šeštoji yra specialiosios (kvalifikuojamos) sąlygos, būtinos tam tikros rūšies turtinei atsakomybei atsirasti. Būtent specialiosios sąlygos leidžia atriboti civilinę atsakomybę nuo materialinės atsakomybės¹⁰.

Tiesioginė materialinė žala pagal Civilinio kodekso 6.249 straipsnio 1 dalį laikytina civiline teisine kategorija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nuosekliai akcentuoja būtinumą pagrįsti institucijos patirtą materialinę žalą. Pasisakydamas dėl Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalies nuorodos į tiesioginę materialinę žalą, teismas yra pažymėjęs, jog tai reiškia, kad gali būti atlyginti tik tie valstybės (savivaldybės) institucijos patirti nuostoliai (žala), kurių nebūtų buvę, jeigu valstybės tarnautojas nebūtų elgęsis neteisėtai¹¹.

⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė v. A. M.* (bylos Nr. A⁴³⁸-2120/2011 m.).

¹⁰ Nekrošius, I., *et al. supra* note 7, p. 348.

¹¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje *I. J. v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A¹⁴³-920/2007 m.); Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *R. K. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A⁶²-3689/2011 m.).

Neteisėta veika (veikimu, neveikimu) pripažįstamas toks asmens elgesys, kuris prieštarauja norminių teisės aktų nustatytoms taisyklėms. Tokie norminiai teisės aktai gali būti įstatymai, Vyriausybės nutarimai, potvarkiai, instrukcijos, darbo tvarkos taisyklės, administracijos įsakymai ir potvarkiai, tam tikros sutartys ir pan. Žala neatlyginama, jeigu ji padaroma teisėta veika¹². Kai kurios aplinkybės pašalina veikos neteisėtumą, pavyzdžiui, nenugalima jėga, būtinasis reikalingumas.

Priežastinis neteisėtos veikos ir žalos atsiradimo ryšys yra anksčiau aptartų sąlygų tiesioginė ir lemiamą sąsaja. Analizuojant priežastinį ryšį nustatoma, dėl kieno veikos ir kokio dydžio atsirado žala. Nustatyti priežastinį, kai žalą savo veika tiesiogiai padaro vienas asmuo, paprastai nėra ypač sunku. Sunkiau, kai žalą padaro ne vienas asmuo, nors ir tiesiogiai (kyla klausimas, kiek žalos atsirado dėl kiekvieno asmens veikos, koks jų kaltės laipsnis), taip pat kai žala atsiranda dėl įvairių priežasčių, tai yra kai tiesioginis žalos padarymas yra galimas tik kitiems asmenims sudarius tam tikras aplinkybes (netiesioginis, tarpinis ryšys). Netiesioginis ryšys nebūtinai sukelia žalą, o yra tik sąlyga jai padaryti¹³. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, pasisakydamas dėl priežastinio ryšio tarp neteisėtos veikos ir žalos atsiradimo, yra pažymėjęs, jog pagal Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalį valstybės tarnautojai yra atsakingi už įstaigai padarytą tiesioginę materialinę žalą ir tiesioginis priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir žalos atsiradimo yra viena iš materialinės atsakomybės sąlygų, todėl valstybės tarnautojas atsako už žalą, kuri yra tiesioginė neteisėtų veiksmų pasekmė¹⁴. Taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra buvę atvejų, kad tam tikri statutinio valstybės tarnautojo padaryti pažeidimai, pavyzdžiui, jam pildant laivo žurnalus, netinkamai tikrinant katerio būklę priimant pamainą ir pan., nebuvo pripažinti kaip esantys priežastiniame ryšyje su žalos, atsiradusios dėl katerio apgadinimų, atsiradimu¹⁵.

Kaltė (psichinis santykis tarp asmens neteisėtos veikos ir galimų žalingų padarinių) yra dar viena būtina sąlyga valstybės tarnautojų materialinei atsakomybei atsirasti. Valstybės

¹² Nekrošius, I., *et al.* *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. Antras tomas.* Vilnius: Justitia, 2004, p. 357.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 25 d. sprendimas administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. K. L.* (bylos Nr. A²⁶¹-1531/2010 m.).

¹⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė v. A. M.* (bylos Nr. A⁴³⁸-2120/2011 m.).

tarnautojų materialinės atsakomybės srityje netaikytina Civilinio kodekso 6.248 straipsnyje įtvirtinta kaltės prezumpcija. Susiklostę teisiniai santykiai dėl valstybės tarnautojo materialinės atsakomybės pagal Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio nuostatas, numatančias, kad valstybės tarnautojas atlygina tik kaltais veiksmais padarytą žalą, savo esme yra artimesni darbo teisei negu civilinei teisei, o pagal darbo teisės principus materialinės atsakomybės sąlygas turi įrodyti darbdavys, nes darbuotojo kaltės prezumpcija įstatymuose nenumatyta¹⁶. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje laikosi nuostatos, kad darbdavys įrodinėdamas valstybės tarnautojo kaltę turi konkrečiai nurodyti faktus, kuriais pasireiškia valstybės tarnautojo kaltė. Vienoje iš bylų Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas teigia, jog „be bendro pobūdžio teiginių, kad atsakovas netinkamai eksploatavo katerį, nebuvo konkretizuota, būtent kuo pasireiškė netinkamas jo eksploatavimas, kokie jo eksploatavimo taisyklių reikalavimai buvo pažeisti ir pan.“¹⁷. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padarė išvadą, jog pareiškėjas neįrodė atsakovo neteisėtų veiksmų bei kaltės dėl materialinės žalos atsiradimo, o teiginiai dėl jo kaltės ir neteisėtų veiksmų buvo pagrįsti prielaidomis.

Materialinei atsakomybei valstybės tarnyboje taikyti yra būtina, kad *pažeidėjas ir nukentėjusi šalis teisės pažeidimo metu buvo susiję tarnybos santykiais ir žalos atsiradimas būtų susijęs su tarnybos veikla*. Aplinkybės, susijusios su tuo, ar žala padaryta būtent tarnybinių funkcijų vykdymo metu, buvo vertinamos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo byloje Nr. A¹⁴³-576/2010¹⁸. Šioje byloje pasisakydamas dėl galimybės taikyti valstybės tarnautojo (statutinio valstybės tarnautojo) materialinę atsakomybę, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog Vidaus tarnybos statuto 25 straipsnio 2 dalis (nuostata, numatanti, jog pareigūnai už vidaus reikalų įstaigai, kitai valstybės ar savivaldybės institucijai padarytą žalą įstatymų nustatyta tvarka traukiami materialinėn atsakomybėn) reglamentuoja materialinės atsakomybės santykius tarp vidaus reikalų įstaigos ir šioje įstaigoje tarnaujančio vidaus tarnybos sistemos pareigūno. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog byloje nepaneigtas žalos atsiradimo ryšys su atsakovo

¹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje *B. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija* (bylos Nr. A⁶³-2899/2011 m.).

¹⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė v. A. M.* (bylos Nr. A⁴³⁸-2120/2011 m.).

¹⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. R. N.* (bylos Nr. A¹⁴³-576/2010 m.).

tarnybinių pareigų ėjimu, dėl ko taikytina Vidaus tarnybos statuto 25 straipsnio nuostata dėl pareigūno materialinės atsakomybės. Tokią išvadą teismas padarė, be kita ko, atsižvelgdamas į tai, kad eismo įvykis, kurio metu buvo sugadintas automobilis, įvyko tuo metu, kai pareigūnas pagal iš anksto patvirtintą grafiką turėjo budėti namie, o budėjimo laikas priskiriamas darbo laikui, be to, nebuvo duomenų, kad pareigūnas piktnaudžiavo paminėto automobilio valdymo teise, t. y. naudojosi automobiliu asmeniniais tikslais.

Apibendrinant darytina išvada, kad daugialypis teisinis materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje taikymo pagrindas (materialinę atsakomybę valstybės tarnyboje reglamentuoja Civilinis ir Darbo kodeksai, o taip pat Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti norminiai teisės aktai) suponuoja šios atsakomybės skirtumus nuo civilinės teisinės atsakomybės ir materialinės atsakomybės darbo teisėje. Skiriasi teisės pažeidimai, kuriais padaroma žala, subjektai, atsakomybės dydis, atlyginimo tvarka, tačiau sutampa visų atsakomybių paskirtis (tikslas) – kompensuoti nukentėjusiam žalą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja praktiką, kad materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje ir darbo teisėje atsiradimo sąlygos yra tapačios. Todėl nustatant valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės atsiradimo sąlygas būtina vadovautis ne tik Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalimi, bet ir Darbo kodekso 246 straipsniu.

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ MATERIALINĖS ATSAKOMYBĖS RIBOS

Sisteminė loginė Valstybės tarnybos įstatymo 32 ir 33 straipsnių, o taip pat Darbo kodekso 254, 255 ir 256 straipsnių analizė leidžia grupuoti valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribas į tokias pozicijas:

- 1) atlyginamas žalos dydis *visiškai*;
- 2) atlyginamas žalos dydis, bet *ne daugiau kaip 9 (devynių)* vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių;
- 3) atlyginamas žalos dydis, bet *ne daugiau kaip 6 (šešių)* vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių;
- 4) atlyginamas žalos dydis, bet *ne daugiau kaip 3 (trijų)* vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių.

Tikslinga aptarti šių ribų taikymo atvejus.

Pagal Civilinio kodekso 6.251 straipsnio 1 dalį padaryti nuostoliai turi būti atlyginti visiškai, išskyrus atvejus, kai įstatymai ar sutartis nustato ribotą atsakomybę. Atsižvelgiant į

materialinės atsakomybės paskirtį, visgi tenka pripažinti, kad valstybės tarnautojo materialinės atsakomybės ribojimas pateisinamas socialine prasme, juk atlyginimas yra dažno valstybės tarnautojo svarbiausias pajamų šaltinis. Todėl pagal analogiją sutinkama su doc. dr. Tomo Bagdanskio nuomone dėl darbuotojų materialinės atsakomybės ribojimo darbo teisėje. „Darbuotojo darbo užmokestis paprastai yra pagrindinis pragyvenimo šaltinis, todėl visais atvejais pareiga atlyginti visą žalą jam būtų per didelė našta. Nuolatinis darbo procesas ir darbo pobūdis lemia, kad net ir rūpestingiausiajam asmeniui tam tikrais atvejais sunku išvengti žalos padarymo“¹⁹.

Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja atvejų, kada valstybės tarnautojai privalo atlyginti visą žalą ir visiškos materialinės atsakomybės sutarčių sudarymo su valstybės tarnautojais, todėl tokiais atvejais, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsniu, turėtų būti taikomos Darbo kodekso 255 ir 256 straipsnių nuostatos. Darbo kodekso 255 straipsnyje įvardintas baigtinis sąrašas pagrindų, kada darbuotojas privalo atlyginti visą žalą. Darbo kodekso 256 straipsnis reglamentuoja visiškos materialinės atsakomybės sutarties sudarymo galimybę.

Vienoje iš bylų²⁰ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pasisakė dėl su valstybės tarnautoju sudarytos individualios visiškos materialinės atsakomybės sutarties. Pagal bylos faktines aplinkybes teismas nurodė, kad ši sutartis nevisiškai atitinka Darbo kodekso 256 straipsnio 1 dalies reikalavimus, nes pareiškėjo darbas nėra tiesiogiai susijęs su materialinių vertybių saugojimu, priemonių išdavimu, pardavimu, pirkimu ar gabenimu. Dingusi radijo stotis buvo skirta naudotis tarnyboje, tačiau ji nebuvo perduota naudotis pareiškėjui. Šia radijo stotimi naudojosi visi nuovados tyrėjai. Todėl visiškos materialinės atsakomybės sutartis, pagal Darbo kodekso 256 straipsnio 2 dalies nuostatas, galėjo būti sudaryta su darbuotojų grupe, kurie naudojami radijo stotimis, o ne su vienu pareiškėju.

Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 ir 2 dalyje numatyti atvejai įtvirtina skirtingo dydžio materialinės atsakomybės ribas. Tai konstatavo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-35/2007²¹.

¹⁹ Bagdanskis, T. *Materialinė atsakomybė darbo teisėje*. Vilnius: Registrų centras. 2008, p. 37.

²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje *J. U. v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A³⁹-2038/2008 m.).

²¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 13 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. M. T.* (bylos Nr. A⁴¹⁵-35/2007 m.).

„Remiantis Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 2 dalimi, valstybės tarnautojas atlygina visą šio straipsnio 1 dalyje nurodytą žalą, jeigu ją padarė atlikdamas vidaus administravimo veiklą, tačiau atlygintinos žalos dydis negali viršyti 6 vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių. *Akivaizdu, kad 2 dalyje numatytas žalos atlyginimo teisinis reguliavimas taikytinas tik tais atvejais, kai reikalaujama žalos atlyginimo iš specialių subjektų – valstybės tarnautojų, padariusių žalą jiems atliekant vidaus administravimo veiklą.* Kas yra vidaus administravimas, apibrėžiama Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – Administracinių bylų teisenos įstatymo)²² 2 straipsnio 2 dalyje: „Vidaus administravimas – administravimo veikla, kuria užtikrinamas valstybės ar vietos savivaldos konkrečios institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos funkcionavimas (struktūros tvarkymas, personalo valdymas, turimų materialinių-finansinių išteklių tvarkymas ir valdymas), kad ji galėtų tinkamai vykdyti priskirtus viešojo administravimo ar kitos valstybinės veiklos uždavinius“. Taigi Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 2 dalis taikytina tik asmenims, kurių veikla užtikrinamas valstybės ar vietos savivaldos konkrečios institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos funkcionavimas. Pareigūnai, atliekantys valstybės sienos apsaugos funkciją ir šiems tikslams naudojantys valstybės turtą, nėra asmenys, atliekantys vidaus administravimo veiklą, (...), todėl tokių statutinių valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės teisinis pagrindas yra ne Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 2 dalis, o to paties straipsnio 1 dalis. Be to, tiek, kiek šios atsakomybės nereguliuoja Statutas bei Valstybės tarnybos įstatymas, taikytinas Darbo kodeksas (Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnis). Šiuo atveju svarbu pastebėti, jog Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalyje nenustatytos atlygintinos žalos ribos, todėl būtent šia apimtimi taikytinas Darbo kodeksas, kurio 254 straipsnyje numatyta, jog darbuotojas privalo atlyginti visą padarytą žalą, bet ne daugiau kaip jo trijų vidutinių mėnesinių darbo užmokesčių dydžio, išskyrus atvejus, nustatytus šio Kodekso 255 straipsnyje. Nagrinėjamoje byloje Darbo kodekso 255 straipsnyje numatytų sąlygų visiškam žalos atlyginimui nėra, todėl taikytina bendroji Darbo kodekso 254 straipsnyje numatyta taisyklė, jog atlygintinos žalos dydis negali viršyti darbuotojo trijų vidutinių mėnesinių darbo užmokesčių dydžio“²³.

²² Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566.

²³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 13 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. M. T.* (bylos Nr. A⁴¹⁵-35/2007 m.).

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – Viešojo administravimo įstatymo)²⁴ 5 straipsnį viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas yra viena iš pagrindinių viešojo administravimo sričių. Vadinasi, kas nepatenka į vidaus administravimo sąvoką (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 3 dalis, Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 2 dalis), bendrai priskirtina viešojo administravimo (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalis) sferai. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 ir 2 dalis bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką asmenų, atliekančių vidaus administravimo veiklą, materialinės atsakomybės riba yra jų šešių vidutinių darbo užmokesčių dydžio, o asmenų, atliekančių viešojo administravimo veiklą, - trijų vidutinių darbo užmokesčių dydžio, tais atvejais, kai nėra pagrindo taikyti visiško nuostolių kompensavimo principo atlyginant visą žalą.

Siekiant valstybės tarnautoją patraukti materialinėn atsakomybėn, būtina išsiaiškinti, ar jo atžvilgiu taikytina Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalis, ar šio straipsnio 2 dalis, kadangi tai apsprendžia, koku dydžiu ribojama valstybės tarnautojo materialinė atsakomybė. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas veiksmis, atliktais vidaus administravimo sferoje ir patenkančiais į Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 2 dalies reguliavimo sritį pripažino tokias faktines aplinkybes konkrečiose bylose:

– Pareiškėjas, eidamas generalinio miško urėdo pareigas, vykdydamas vidaus administravimo funkcijas, paskyrė valstybės tarnautojui tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų, dėl ko, teismui panaikinus minėtą nuobaudą ir paskyrus švelnesnę nuobaudą (griežtą papeikimą), Generalinė miškų urėdija patyrė žalą dėl grąžintam į pareigas valstybės tarnautojui išmokėto vidutinio darbo užmokesčio už priverstinę pravaikštą bei teismo išlaidų²⁵;

– Valstybės tarnautojos – personalo skyriaus vyriausiosios specialistės – veiksmai atliekant pareigybės funkcijas, susijusias su įsakymų dėl pareigūnų atleidimo iš vidaus tarnybos projektų rengimu (netinkamai taikant teisės aktus išeitinių kompensacijų skaičiavimo srityje)²⁶;

²⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.

²⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje *B. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija* (bylos Nr. A⁶³-2899/2011 m.).

²⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje *S. U. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Šiaulių rinktinė* (bylos Nr. A⁶⁶²-1102/2011 m.).

– Valstybės tarnautojo veiksmai organizuojant, vykdant ir paskelbiant laimėtoją institucijos, kurioje jis dirbo, organizuotame viešojo pirkimo konkurse²⁷.

Likusi aptartina devynių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio materialinės atsakomybės riba tiesiogiai siejama su valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų regreso (atgręžtinio reikalavimo) teise į žalą padariusį valstybės tarnautoją. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 33 straipsnio 2 dalį valstybės tarnautojo padarytą žalą atlyginusi valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga turi regreso teisę reikalauti iš žalą padariusio valstybės tarnautojo tokio dydžio žalos atlyginimo, kiek ji sumokėjo, bet ne daugiau kaip 9 vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių. Jeigu valstybės tarnautojas žalą padarė tyčia, valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga į padariusį žalą valstybės tarnautoją turi tokio dydžio regreso teisę, kiek ji sumokėjo žalos atlyginimo. Šiuo atveju valstybės tarnautojo kaltės forma lemia jo materialinės atsakomybės ribas.

Lietuvos vyriausiasis teismas savo praktikoje yra sprendęs tokių bylų, tačiau itin retai. Vienoje byloje, sprenddamas klausimą dėl pareiškėjo (institucijos, išmokėjusios trečiajam suinteresuotam asmeniui kompensaciją dėl sužalojimo einant tarnybines pareigas) regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės į asmenį, dėl kurio veiksnių atsirado žala, teismas pažymėjo, jog pagal Civilinio kodekso 6.280 straipsnį, atlyginęs kito asmens padarytą žalą, asmuo turi į padariusį žalą asmenį regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisę tokio dydžio, kiek sumokėjo žalos atlyginimo, jeigu įstatymai nenustato kitokio dydžio. Šioje nuostatoje įtvirtinta bendroji taisyklė, nustatanti, kad asmuo, atlyginęs kito asmens padarytą žalą, įgyja regreso teisę reikalauti išmokėtos sumos iš žalą padariusio asmens, tačiau įstatymai gali nustatyti ir išimtis. *Teisėjų kolegija, atkreipusi dėmesį, jog Vidaus tarnybos statute atgręžtinio reikalavimo teisė neregamentuota, sprendė, jog tokia išimtis iš minėtos taisyklės (t. y. regreso teisė tokio dydžio, kiek sumokėta žalos atlyginimo) nustatyta Valstybės tarnybos įstatymo 33 straipsnio 2 dalyje, t. y. valstybės tarnautojo padarytą žalą atlyginusi valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga turi regreso teisę reikalauti iš žalą padariusio valstybės tarnautojo tokio dydžio žalos atlyginimo, kiek ji sumokėjo, bet ne daugiau kaip 9 vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių; žalos atlyginimas išieškomas iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio ir negali viršyti 20 procentų valstybės tarnautojui priklausancio per mėnesį mokėti darbo užmokesčio.*

²⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija v. D. N.* (bylos Nr. A⁵²⁵–2213/2012 m.).

Šioje byloje teismas taip pat pažymėjo, jog deliktinė civilinė atsakomybė atlieka ne tik kompensacinę, bet ir auklėjamąją bei prevencinę funkcijas. *Jeigu valstybės institucija ar įstaiga (ar kitas asmuo, išmokėjęs nukentėjusiajam kompensaciją už patirtą žalą) neįgytų regreso teisės į žalos padariusį asmenį, tai toks teisės normų aiškinimas ne tik neturėtų prevencinio efekto, bet ir galėtų skatinti asmenis atlikti neteisėtus veiksmus, nes jie nepatirtų jokių neigiamų padarinių dėl savo neteisėtų veiksmų. Antra vertus, regreso teisės nepripažinimas reikštų, kad žalos padaręs asmuo apskritai išvengia atsakomybės, o pareiga atlyginti patirtą žalą nukentėjusiam pareigūnui perkeliama mokesčių mokėtojams. Trečia, tas faktas, kad žalą nukentėjusiajam padarė kitas pareigūnas, šiuo atveju nėra reikšminga ir negali būti laikoma aplinkybe, šalinančia atsakomybę, t. y. žalos atlyginimą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kompensaciją iš valstybės gavęs pareigūnas netenka teisės reikalauti žalos atlyginimo iš už žalą atsakingo asmens, nes visas jo teises įgyja kompensaciją išmokėjusi įstaiga (Civilinio kodekso 6.113 str.). Tik tuo atveju, jei išmokėta kompensacija visiškai nepadengtų patirtos žalos, pareigūnas galėtų reikalauti iš atsakingo asmens žalos skirtumo, kurio nepadengia kompensacija (Civilinio kodekso 6.254 str. 2 d.)²⁸.*

Aiškindamas „vidutinio darbo užmokesčio“ sąvoką, teismas yra nurodęs, jog iš Valstybės tarnybos įstatymo 33 straipsnio 2 dalies matyti, jog sąvokos „valstybės tarnautojo darbo užmokestis“ ir „valstybės tarnautojui priklausantis per mėnesį mokėti darbo užmokestis“ nėra tapačios. Todėl atsižvelgdamas į ginčo metu galiojusios Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimu Nr. 1176 patvirtintos Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų gauto vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos 2 punktą, nurodė, kad *valstybės pareigūno gautu vidutiniu darbo užmokesčiu laikomas jo gautas (bruto) vidutinis darbo užmokestis, t. y. darbo užmokestis, į kurį įeina privalomai atskaitomi mokesčiai į biudžetą*²⁹.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, galima daryti išvadą, kad valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribos grupuotinos į keturias pozicijas: 1) visišką žalos atlyginimą; 2) žalos atlyginimą ne daugiau kaip devynių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 3) žalos atlyginimą ne daugiau kaip šešių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 4) žalos atlyginimą ne daugiau kaip trijų vidutinių valstybės tarnautojo

²⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varenos rinktinė v. G. Z.* (bylos Nr. A⁶⁶²-1297/2009 m.).

²⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje (bylos Nr. Nr. A¹¹-458/2003 m.).

darbo užmokesčių dydžio. Bendroji taisyklė, kad padaryta žala turi būti atlyginta visiškai, išskyrus atvejus, kai įstatymai ar sutartis nustato ribotą atsakomybę. Sistemine loginė Valstybės tarnybos įstatymo 32 ir 33 straipsnių, o taip pat Darbo kodekso 254, 255 ir 256 straipsnių analizė leidžia teigti, kad konkrečios materialinės atsakomybės ribas nulemia valstybės tarnautojo atliekamų tarnybinių funkcijų (vidaus ar kitokio viešojo administravimo) sritis.

ŽALOS IŠIEŠKOJIMO TVARKA

Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 3-6 dalių turinio analizė leidžia skirti tris galimus žalos išieškojimo būdus. *Pirmasis* – žalos atlyginimas paties valstybės tarnautojo *gera valia* natūra (pavyzdžiui, nuperkant kitą tokios rūšies daiktą) ar pinigais. Valstybės ir savivaldybės institucijai ir įstaigai padarytą žalą valstybės tarnautojas gali atlyginti savo noru (Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 3 dalis). Tai padaryti jis turėtų ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo žalos paaiškėjimo ar kitu šalių suderintu laiku. Šiam žalos atlyginimo būdui įstatymų leidėjas nekelia jokių išankstinių ribojimų, o procedūrinius klausimus palieka spręsti pačioms šalims.

Jei gera valia žala nėra atlyginama, tuomet gali būti pasinaudota *antruoju žalos atlyginimo būdu* – jos išieškojimu neteisimine tvarka. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalį jei valstybės tarnautojas gera valia šalių susitarimu žalos neatlygino natūra ar pinigais, padarytos žalos atlyginimas gali būti tą valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens, o kai valstybės tarnautoją į pareigas priima Seimas, Vyriausybė ar savivaldybės taryba, – atitinkamai Seimo valdybos, Ministro Pirmininko ar savivaldybės mero sprendimu išskaitomas iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio neviršijant vidutinio darbo užmokesčio. Sprendimas dėl žalos atlyginimo turi būti priimtas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo žalos paaiškėjimo dienos. Neatlyginta žalos dalis išieškoma pareiškus ieškinį teisme. Tai būtų *trečiasis (kraštutinis) būdas žalai išieškoti – ieškinį pareiškus teisme*.

Žalos išieškojimui neteisimine tvarka (išskaitymui iš tarnautojo darbo užmokesčio vidaus administravimo tvarka) Valstybės tarnybos įstatymas imperatyviai nustato keletą ribojančių sąlygų.

Atkreiptinas dėmesys į naikinamąjį vieno mėnesio terminą, kuris reiškia, kad jį praleidus neteisminio žalos išieškojimo būdo taikyti negalima, ir žala gali būti ieškoma tik teismine tvarka. Tokios pozicijos laikosi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

nuosekliai formuodamas savo praktiką³⁰. Dėl šios aplinkybės ypač svarbu tinkamai nustatyti žalos paaiškėjimo momentą, nes reikalavimo dėl termino nesilaikymas sprendimą daro neteisėtu ir naikintinu³¹. Žalos paaiškėjimu Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalies prasme Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje buvo pripažintas, pavyzdžiui, valstybės tarnautojo tarnybinis pranešimas, informuojantis, jog komandiruotės metu iš jo buvo pavogtas tarnybinis kompiuteris³². Įstatymų leidėjas Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalyje nustatytą vieno mėnesio terminą sieja su žalos paaiškėjimo diena, todėl kiekvienu atveju byloje turi būti nustatytas konkrečia data apibrėžtas tiesioginės materialinės žalos paaiškėjimo laikas, nuo kurio turi būti skaičiuojama šioje įstatymo normoje nustatyto termino eigos pradžia³³.

Pažymėtina, kad sprendžiant klausimą dėl valstybės tarnautojo padarytos materialinės žalos atlyginimo, nėra būtinybės taikyti tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarką reglamentuojantį aktą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pasisakęs, jog teisės aktais nenustatyta institucijos pareiga atlikti tarnybinių patikrinimų materialinės žalos padarymo atveju, ir nėra pagrindo teigti, kad ginčo teisiniai santykiai nesureguliuoti ir reikalinga taikyti kitą, žemesnės galios teisės aktą pagal analogiją³⁴. Tais atvejais, kai kyla tokia būtinybė, lemiamą yra tai, kad atlikus tarnybinių patikrinimų dėl galimo tarnybinio nusižengimo, susijusio su materialinės žalos padarymu, sprendimas dėl žalos atlyginimo išskaitymo iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio būtų priimtas ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo žalos paaiškėjimo dienos, nes Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas turi būti

³⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje *A. M. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė* (bylos Nr. A¹⁴⁶-208/2010), 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje *B. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija* (bylos Nr. A⁶³-2899/2011), 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *R. K. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A⁶²-3689/2011).

³¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje *D. N. v. Utenos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A⁴³⁸-1562/2012).

³² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje *J. G. v. Vilniaus apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A⁴³⁸-1275/2009).

³³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje *A. M. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė* (bylos Nr. A¹⁴⁶-208/2010).

³⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 7 d. sprendimas administracinėje byloje *Ž. K. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė* (bylos Nr. A⁵⁰²-304/2008), 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje *A. M. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė* (bylos Nr. A¹⁴⁶-208/2010), 2012 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje *D. N. v. Utenos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A⁴³⁸-1562/2012).

skaičiuojamas nuo žalos paaiškėjimo dienos, o ne nuo tarnybinio patikrinimo išvados patvirtinimo dienos. Todėl jei tarnybinis patikrinimas yra siejamas su galimais tarnybiniais nusižengimais, kuriais sugadinamas pareigūnams tarnybai patikėtas turtas ir vienas iš tarnybinio patikrinimo tikslų yra nustatyti dėl sugadinto turto kaltą asmenį, tam, kad galima būtų pasinaudoti Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalies nuostata dėl žalos atlyginimo išskaitymo iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio, tarnybinis patikrinimas turi būti užbaigtas ne vėliau kaip per mėnesį nuo žalos paaiškėjimo dienos³⁵.

Sprendimas išskaityti materialinę žalą iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio paprastai turėtų būti pirmiausia įforminamas *rašytiniu* asmenį į pareigas priėmusio asmens *įsakymu ir tik po to atliktas pačiu veiksmu* išskaityti materialinės žalos atlyginimą. Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vienoje iš savo bylų³⁶ yra pasisakęs, kad šios procedūrinės taisyklės galėtų būti taikomos ir kiek kitaip. Jis, atsižvelgdamas į, be kita ko, aplinkybę, jog tarnybinio patikrinimo išvada su jos pasiūlymais, tarp jų – pasiūlymu išskaičiuoti iš pareiškėjos darbo užmokesčio padarytą materialinę žalą, buvo patvirtinta Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinės vado, tokiu būdu jam išreiškus poziciją dėl valstybės tarnautojos padarytos žalos, taip pat į tai, kad valstybės tarnautoja buvo supažindinta su šia tarnybinio patikrinimo išvada, sprendė, jog rašytinio Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinės vado įsakymo nepriėmimas nėra esminis pažeidimas, turėjęs poveikio pareiškėjos teisėms ir pareigoms, todėl tai nedaro atsakovo veiksmų išskaičiavus nurodytą sumą iš jos darbo užmokesčio neteisėtu. Teisėjų kolegija nagrinėtu atveju nurodė, kad *pareiškėjai sukuriančiu teises ir pareigas buvo pats veiksmas*, kuriuo buvo išskaičiuota iš pareiškėjos darbo užmokesčio materialinė žala – toks veiksmas atitinka Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalyje numatyto sprendimo išskaityti iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio materialinę žalą sąvoką.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalį, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens teisė – neteisimine tvarka išieškoti žalą iš valstybės tarnautojo, kai jis savo noru nesutinka atlyginti žalos, yra ribojama dar viena sąlyga - valstybės tarnautojo vidutinio

³⁵Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje *A. M. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė* (bylos Nr. A¹⁴⁶-208/2010), 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *R. K. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A⁶²-3689/2011).

³⁶Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje *D. R. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Vilniaus rinktinė* (bylos Nr. A²⁶¹-1093/2007).

darbo užmokesčio dydžiu. Neteismine tvarka išskaitant iš tarnautojo darbo užmokesčio gali būti išieškoma tik žala, neviršijanti jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio. Dėl likusios dalies, jei tokia būtų, reikėtų reikšti ieškinį teisme.

Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 5 dalis nustato išskaitų iš darbo užmokesčio ribojimus, nepriklausomai nuo žalos atlyginimo būdo. Pagal ją atlyginant žalą išieškoma suma negali viršyti 20 procentų valstybės tarnautojui priklausančio per mėnesį mokėti darbo užmokesčio.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A⁶³-2899/2011³⁷ yra nurodęs tam tikrus reikalavimus valstybės tarnautojo vadovo sprendimo, kuria išskaitoma žala, formai. Šioje byloje buvo ginčijamas Aplinkos ministro įsakymas, kuriuo Generalinei miškų urėdijai įsakyta iš pareiškėjo (Generalinės miškų urėdijos valstybės tarnautojo) darbo užmokesčio išskaičiuoti Generalinės miškų urėdijos patirtas 49 137,95 Lt išlaidas Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnyje nustatyta tvarka. Pareiškėjas nesutikimą su šiuo įsakymu argumentavo, be kita ko, aplinkybe, jog jame suformuluotas nurodymas išskaičiuoti visą minėtą sumą, nepaisant imperatyvaus Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtinto vidutinio darbo užmokesčio išskaitos ribojimo. Savo ruožtu atsakovas dėl šio argumento nurodė, jog įsakymu buvo įtvirtintas tik pareiškėją į pareigas priėmusio asmens sprendimas – išskaityti padarytos žalos atlyginimą, nenurodant konkrečios išskaičiuotinos sumos, ir nurodant, kad toks išskaičiavimas turi būti atliktas laikantis Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnyje nustatytos tvarkos, t. y. išskaičiuoti tiek, kiek Valstybės tarnybos įstatymas leidžia, ir tokia tvarka, kokia jame nustatyta. Teismas nurodė, jog administravimo aktu dėl materialinės atsakomybės taikymo turėjo būti nustatyta, kokio dydžio valstybės įstaigai padaryta žala apskritai gali būti atlyginta iš pareiškėjo darbo užmokesčio (Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 2 dalis), bei kuri žalos dalis atlygintina neteismine tvarka (Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 4 dalis). Taigi kaip tam tikri institucijos sprendimo išieškoti iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio jo padarytą žalą trūkumai buvo pripažinta tai, jog nors iš sprendime dėl žalos išskaičiavimo nurodyto įpareigojimo formuluotės matyti, kad institucijos patirtas išlaidas siekta išskaičiuoti iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio, t. y. neteismine tvarka, tačiau jokių papildomų tokio išieškojimo sąlygų nenurodyta. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad vien tik nuoroda į Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnį nereiškia,

³⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje *B. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija* (bylos Nr. A⁶³-2899/2011).

jog įsakymas priimtas ir bus vykdomas laikantis šio straipsnio nuostatų; savo ruožtu nurodymas išieškoti visą institucijos patirtą žalą iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio neteismine tvarka buvo pripažintas neatitinkančiu minėtame straipsnyje įtvirtintos tvarkos.

Trečiojo (kraštutinio) žalos išieškojimo būdo – ieškinio pareiškimo teisme – taikymą nulemia: (1) paties valstybės tarnautojo elgesys, t. y. vengimas atlyginti žalą gera valia ir (2) žalos dydis. Valstybės tarnautojas, nesutinkantis su jį į pareigas priėmusio asmens, o kai valstybės tarnautoją į pareigas priima Seimas, Vyriausybė ar savivaldybės taryba, – atitinkamai Seimo valdybos, Ministro Pirmininko ar savivaldybės mero sprendimu dėl valstybės ir savivaldybės institucijai ir įstaigai padarytos žalos atlyginimo, turi teisę kreiptis į teismą. Kreipimasis į teismą sustabdo žalos atlyginimo išieškojimą (Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 6 dalis). Nuostata įtvirtina asmens konstitucinę teisę kreiptis į teismą dėl jo manomai pažeistų interesų gynybos.

Atlygintinos žalos dydis apskaičiuojamas atsižvelgiant į turto vertę atskaičiavus nusidėvėjimą ir natūralų sumažėjimą bei turėtas išlaidas (tiesioginius nuostolius) (Darbo kodekso 257 straipsnio 3 dalis). Pagrindu apskaičiuojant žalos dydį gali būti ir kompetentingų specialistų išvada. Tokios pozicijos Lietuvos vyriausiasis teismas laikėsi administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-2213/2012³⁸. Jis, atsižvelgdamas į bylos faktines aplinkybes, pažymėjo „teismo patvirtinta taikos sutartis teisinę galią turi tik ją pasirašiusiems asmenims ir šiuo atveju sutartyje nurodyta nuostolių suma nėra traktuojama kaip prejudicinis faktas administracinėje byloje, tačiau, teisėjų kolegijos vertinimu, duomenys, užfiksuoti UAB „Nepriklausomų autoekspertų biuras“ ataskaitose, kuriais remiantis atliktas nuostolių apskaičiavimas, yra teisingi, todėl jais turėtų būti remiamasi ir apskaičiuojant žalos dydį administracinėje byloje“.

Teismas gali sumažinti žalos dydį atsižvelgdamas į aplinkybes, lėmusias žalos atsiradimą, taip pat į atsakovo turtinę padėtį, išskyrus atvejus, kai žala padaroma tyčia (Darbo kodekso 257 straipsnio 5 dalis).

Apibendrinant pažymėtina, kad galimi trys žalos išieškojimo būdai: (1) žalos atlyginimas paties valstybės tarnautojo gera valia; (2) žalos išieškojimas neteismine tvarka administraciniu aktu darant iškaitas iš tarnautojo darbo užmokesčio; (3) ieškinio pareiškimas teisme. Būdo žalai išieškoti parinkimą nulemia valstybės tarnautojo elgesys, t. y. vengimas

³⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija v. D. N.* (bylos Nr. A⁵²⁵-2213/2012).

atlyginti žalą gera valia ir atlygintinos žalos dydis. Lyginant su kitais žalos išieškojimo būdais, įstatymų leidėjas yra įtvirtinęs daugiausia ribojimų išskaitoms iš darbo užmokesčio neteisimine tvarka.

IŠVADOS

Daugialypis teisinis materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje taikymo pagrindas (materialinę atsakomybę valstybės tarnyboje reglamentuoja Civilinis ir Darbo kodeksai, o taip pat Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti norminiai teisės aktai) suponuoja šios atsakomybės skirtumus nuo civilinės teisinės atsakomybės ir materialinės atsakomybės darbo teisėje. Skiriasi teisės pažeidimai, kuriais padaroma žala, subjektai, atsakomybės dydis, atlyginimo tvarka, tačiau sutampa visų atsakomybių paskirtis (tikslas) – kompensuoti nukentėjusiam žalą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja praktiką, kad materialinės atsakomybės valstybės tarnyboje ir darbo teisėje atsiradimo sąlygos yra tapačios. Todėl nustatant valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės atsiradimo sąlygas būtina vadovautis ne tik Valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalimi, bet ir Darbo kodekso 246 straipsniu.

Valstybės tarnautojų materialinės atsakomybės ribos grupuotinos į keturias pozicijas: 1) visišką žalos atlyginimą; 2) žalos atlyginimą ne daugiau kaip devynių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 3) žalos atlyginimą ne daugiau kaip šešių vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio; 4) žalos atlyginimą ne daugiau kaip trijų vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių dydžio. Bendroji taisyklė, kad padaryta žala turi būti atlyginta visiškai, išskyrus atvejus, kai įstatymai ar sutartis nustato ribotą atsakomybę. Sistemine loginė Valstybės tarnybos įstatymo 32 ir 33 straipsnių, o taip pat Darbo kodekso 254, 255 ir 256 straipsnių analizė leidžia teigti, kad konkrečios materialinės atsakomybės ribas nulemia valstybės tarnautojo atliekamų tarnybinių funkcijų (vidaus ar kitokio viešojo administravimo) sritis.

Galimi trys žalos išieškojimo būdai: (1) žalos atlyginimas paties valstybės tarnautojo gera valia; (2) žalos išieškojimas neteisimine tvarka administraciniu aktu darant iškaitas iš tarnautojo darbo užmokesčio; (3) ieškinio pareiškimas teisme. Būdo žalai išieškoti parinkimą nulemia valstybės tarnautojo elgesys, t. y. vengimas atlyginti žalą gera valia, ir atlygintinos žalos dydis. Lyginant su kitais žalos išieškojimo būdais, įstatymų leidėjas yra įtvirtinęs daugiausia ribojimų išskaitoms iš darbo užmokesčio neteisimine tvarka.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 64-2569.
4. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566.
5. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 94-2917.
6. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
7. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 42-1927.
8. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
9. Andruškevičius, A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2004.
10. Bagdanskis, T. *Materialinė atsakomybė darbo teisėje*. Vilnius: Registrų centras. 2008.
11. Nekrošius, I., et al. *Darbo teisė: vadovėlis*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008.
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje (bylos Nr. Nr. A¹¹-458/2003 m.).
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 13 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. M. T.* (bylos Nr. A⁴¹⁵-35/2007 m.).
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 23 d. nutartis administracinėje byloje *I. J. v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A¹⁴³-920/2007 m.).
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje *D. R. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Vilniaus rinktinė* (bylos Nr. A²⁶¹-1093/2007).
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 7 d. sprendimas administracinėje byloje *Ž. K. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė* (bylos Nr. A⁵⁰²-304/2008).
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje *J. U. v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A³⁹-2038/2008 m.).
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 19 d. nutartis administracinėje byloje *J. G. v. Vilniaus apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A⁴³⁸-1275/2009).
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. G. Z.* (bylos Nr. A⁶⁶²-1297/2009 m.).
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje *A. M. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė* (bylos Nr. A¹⁴⁶-208/2010).
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. R. N.* (bylos Nr. A¹⁴³-576/2010 m.).
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 25 d. sprendimas administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Varėnos rinktinė v. K. L.* (bylos Nr. A²⁶¹-1531/2010 m.).

23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje *S. U. v. Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Šiaulių rinktinė* (bylos Nr. A⁶⁶²-1102/2011 m.).
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje *Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Pakrančių apsaugos rinktinė v. A. M.* (bylos Nr. A⁴³⁸-2120/2011 m.).
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje *B. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija* (bylos Nr. A⁶³-2899/2011 m.).
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *R. K. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A⁶²-3689/2011 m.).
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje *D. N. v. Utenos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A⁴³⁸-1562/2012).
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 17 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija v. D. N.* (bylos Nr. A⁵²⁵-2213/2012 m.).

THE MATERIAL LIABILITY OF CIVIL SERVANTS

Milana Striuogienė*
Mykolas Romeris University

Summary

The article analyzes the legal regulation of the civil servants material liability and this institute's practical application problems. The first part shows the legal basis and conditions of the material liability, the second part draws the limits of the civil servants material liability, the third part describes injury recovery procedures. The material liability in the public service is regulated by the Civil and Labor Codes, as well as the Civil Service Law and other legal acts, so the legal basis of material liability is a multi-faceted. This determines the differences between the material liability and civil liability and material liability in labor law. The law violations, which causes damage to, entities, the extent of liability, indemnification procedures are different, but the purpose (goal) of all responsibilities - to compensate for the damage to the victim - is the same. The conditions of occurrence the material liability in the civil service and labor law are the same as well. Civil servants material liability limits can be grouped into four positions: 1) full compensation; 2) damages not more than nine average civil servant salaries; 3) damages not more than six average civil servant salaries; 4) damages not more than three average civil servant salaries. There are three possible injury recovery methods: (1) compensation of the public servant in good faith; (2) recovery of damages out of court administrative act by standings from servant salary; (3) the lodging of an appeal court.

Keywords: civil service, civil servants, material liability in the civil service, damage recovery in the civil service.

Milana Striuogienė* Mykolas Romeris universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros lektorė. Mokslinių tyrimų kryptys: asmens teisių apsauga, darbo teisė, valstybės tarnyba.

Milana Striuogienė*, Mykolas Romeris University, Faculty of Public security, Department of Law, lecturer. Research interests: human rights protection, labor law, civil service.