

KONSTITUCINIAI ŽALOS ATLYGINIMO PRINCIPAI

Saulė Milčiuvienė *

*Vytauto Didžiojo universitetas, Teisės fakultetas, K. Donelaičio g. 58, LT-44248, Kaunas
Telefonas (8 37) 327999,
El.paštas: s.milciuviene@tf.vdu.lt

Anotacija. Straipsnio tikslas - išanalizuoti valdžios galių ribojamą nustatant pareigą įstatymų lygmenyje numatyti žalos atlyginimo tvarką ir valstybės institucijoms įstatymų nustatyta tvarka atlyginti padaryta materialinę ir moralinę (neturtinę) žalą. Straipsnyje atskleidžiami du valdžios galių ribojimo aspektai: (1) Lietuvos Respublikos Konstitucija riboja valdžios institucijų diskreciją nustatant žalos atlyginimo tvarką; (2) Lietuvos Respublikos Konstitucija įpareigoja valstybės valdžios institucijas atlyginti dėl jų veiksmų atsiradusią žalą.

Pagrindinės sąvokos: žala, valstybės institucijos, Lietuvos Respublikos Konstitucija.

ĮVADAS

Šiame straipsnyje yra nagrinėjama dviejų Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau - LR Konstitucijos¹) nuostatų ryšys: "Valdžios galias riboja Konstitucija" ir "Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas".

Straipsnio **tikslas** - išanalizuoti valdžios galių ribojamą nustatant pareigą įstatymų lygmenyje numatyti žalos atlyginimo tvarką ir valstybės institucijoms įstatymų nustatyta tvarka atlyginti padaryta materialinę ir moralinę (neturtinę) žalą. Straipsnyje atskleidžiami du valdžios galių ribojimo aspektai: 1. LR Konstitucija riboja valdžios institucijų diskreciją nustatant žalos atlyginimo tvarką; 2. LR Konstitucija įpareigoja valstybės valdžios institucijas atlyginti dėl jų veiksmų atsiradusią žalą.

Straipsnio naujumas pasireiškia per jo tyrimo metodą. Į iškeltus klausimus siekiama atsakyti remiantis išimtinai Lietuvos Respublikos teismų praktika. Todėl pagrindinis tyrimo **metodas** yra Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Vyriausiojo administracinio teismo bylų analizė.

ĮSTATYMŲ LEIDĖJO DISKRECIJOS RIBOS NUSTATANT ŽALOS ATLYGINIMO TVARKĄ

LR Konstitucija įtvirtina principą, kad asmeniui padaryta žala turi būti atlyginta įstatymų nustatyta tvarka, t.y. LR Konstitucijos 30 str. 2 d. nurodo, kad "Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas"².

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

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau - Konstitucinis Teismas) žalos atlyginimą laiko konstituciniu principu. Jis savo teisminėje praktikoje yra pasisakęs, kad "Būtinumas atlyginti asmeniui padarytą materialinę ir moralinę žalą yra konstitucinis principas. Įtvirtinant šį konstitucinį principą siekiama užtikrinti, kad asmenims, patyrusiems materialinę ar moralinę žalą, ji bus atlyginta."³

Taigi akivaizdu, kad LR Konstitucija įtvirtindama nuostatą, kad žala yra atlyginama įstatymų nustatytas tvarka suteikia įstatymų leidėjui plačius įgalinimus nustatant žalos atlyginimo teisinį reguliavimą. Neišvengiamai iškyla klausimas - kokios yra įstatymo leidėjo diskrecijos ribos. Ar gali įstatymų leidėjas nustatyti tokius atvejus, kada neteisėtais veiksmai padaryta žala būtų neatlyginta, ar gali būti nustatyta skirtinga žalos atlyginimo tvarka atsižvelgiant į žalą padariusį subjektą ir kiti panašaus pobūdžio klausimai.

Lietuvos Respublikos Seimas (toliau - Seimas) būdamas įstatymų leidėju užima ypatingą vietą valstybės institucijų sistemoje, nes jį sudaro tiesiogiai tautos išrinkti atstovai, o pagrindinė jo funkcija - konstitucinių vertybių apsauga. LR Konstitucinis Teismas teigia, kad "pagal Konstituciją tik Seimas yra Tautos atstovybė. Seimas - tai valstybės valdžios institucija, vykdanči įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimo, kaip Tautos atstovybės, konstitucinė prigimtis lemia jo ypatingą vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas bei kompetenciją."⁴ "Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad minėtos Seimo, kaip demokratinės teisinės valstybės Tautos atstovybės, funkcijos yra konstitucinės vertybės,..."⁵

Tačiau nepaisant Seimo išskirtinės padėties valstybės institucijų sistemoje, jo galių, kaip ir kitų valstybės institucijų, ribas nustato LR Konstitucija. LR Konstitucija 5 str. 2 d. nurodo, kad "Valdžios galias riboja Konstitucija."⁶

² Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Aidas*. 1992, Nr. 33-1014.

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugpjūčio 23 d. nutarimo Nr. 1004 "Dėl minimalaus darbo užmokesčio didinimo" 3.1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 499 straipsnio pirmajai daliai ir Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatymo 2 straipsniui". *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 7-130.

⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo - Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX -1868 "Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados" neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)". *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903.

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 38-1349.

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Aidas*. 1992, Nr. 33-1014.

LR Konstitucijos 5 str. 2 d. numato, kad "Valdžios galias riboja Konstitucija."⁷ LR Konstitucinis teismas yra pažymėjęs, kad "Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių ir plačios diskrecijos, reguliuoti ūkinę veiklą, neribojama Konstitucija,.."⁸. Atitinkamai tas pats principas taikomas ir įstatymų leidėjui nustatant žalos atlyginimo tvarką. LR Konstitucinis teismas savo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime yra pasisakęs, kad "įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas santykius, susijusius su asmeniui padarytos materialinės ir (arba) moralinės žalos atlyginimu, turi tam tikrą diskreciją, kiek jos neribojama Konstitucija"⁹.

Taigi, darytina išvada, kad įstatymų leidėjas nustatydamas žalos atlyginimo tvarką turi labai plačius įgalinimus, vienintelis ribojimas yra LR Konstitucijoje įtvirtintos vertybės.

Visų pirma, LR Konstitucija įtvirtina įstatymų leidėjo pareigą priimti įstatymus, kurie nustatytų žalos atlyginimo tvarką, t.y. įstatymų leidėjas nėra laisvas pasirinkime reguliuoti žalos atlyginimo klausimus ar ne. Antra, žalos atlyginimo tvarkos principai turi būti nustatyti įstatymo lygmenyje, o ne poįstatyminiais teisės aktais. LR Konstitucinis Teismas yra pasisakęs, kad "<...> yra įtvirtinta įstatymų leidėjo pareiga išleisti įstatymą ar įstatymus, nustatančius žalos atlyginimą asmeniui už jam padarytą materialinę ir moralinę žalą,..".¹⁰

LR Konstitucija įtvirtina pareigą įstatymų leidėjui nustatyti, tokią žalos atlyginimo tvarką, kuri užtikrintų teisingą žalos atlyginimą. LR Konstitucinis Teismas jau tame pačiame 2010 m. lapkričio 29 d. nutarime nustato, kad: "...> įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris sudarytų prielaidas atsirasti tokiai situacijai, kad asmuo, patyręs žalą, inter alia moralinę, negalėtų gauti teisingo žalos atlyginimo <...>"¹¹.

⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Aidas*. 1992, Nr. 33-1014.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo (2004 m. liepos 1 d. redakcija) 15 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 140-5569.

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 90-3528.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.290 straipsnio 1, 3 dalių, 6.1015 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (2004 m. kovo 5 d. redakcija) 19 straipsnio 10 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 530 "Dėl Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų" patvirtintų Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų 26 punkto (2002 m. gruodžio 23 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. 795 "Dėl Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių patvirtinimo" patvirtintų Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių 49 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 47-2309.

¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS okupacijos žalos atlyginimo", Lietuvos Respublikos asmenų, represuotų už pasipriešinimą okupaciniams

Tačiau LR Konstitucinis Teismas išplėtojo praktiką, kad atžvelgiant į žalą padariusio subjekto ypatumus, įstatymu gali būti nustatyta skirtinga žalos atlyginimo tvarka atsižvelgiant į žalą padariusio subjekto statusą, tačiau įstatymu negalim numatyti baigtinio sąrašo atveju kada žala turi būti atlyginta, t.y. sudaryti sąlygas atsirasti situacijai, kada asmeniui padaryta žala nebūtų atlyginta " <...> žalos atlyginimas įvairiose valstybės funkcijų vykdymo srityse gali būti reguliuojamas skirtingai. Taigi gali būti nustatytas ir atskiras, specialus teisinis reguliavimas, skirtas tokioms teisinėms situacijoms, kai asmeniui žala yra padaryta ne bet kurių subjektų, o tik valstybės institucijų, pareigūnų neteisėtais veiksmais, ir net dar labiau specialus teisinis reguliavimas, skirtas tokioms teisinėms situacijoms, kai asmeniui žala yra padaryta ne bet kokiais, o tik tam tikrais valstybės institucijų, pareigūnų neteisėtais veiksmais; toks teisinio reguliavimo diferencijavimas gali apimti ir minėtus kriterijus, pagal kuriuos būtų galima nustatyti (įvertinti) atlygintinos žalos dydį. Tačiau, kaip konstatuota šiame Konstitucinio Teismo nutarime, santykių, susijusių su valstybės institucijų, pareigūnų neteisėtais veiksmais asmeniui padarytos materialinės ir (arba) moralinės žalos atlyginimu, visuminis teisinis reguliavimas negali būti toks, kad jo diferencijavimas sudarytų prielaidas tą teisinį reguliavimą interpretuoti kaip suponuojantį išsamaus (baigtinio) sąrašo atveju, kada asmeniui padaryta žala turi būti atlyginama, nustatymą"¹².

Taip pat teisingo žalos atlyginimo principas įpareigoja įstatymų leidėją nustatyti žalos atlyginimo tvarką, kuri turi užtikrinti realų žalos atlyginimą, t.y. pažeistų teisių atstatymą. Tačiau žalos atlyginimo principas nėra absoliutus, todėl žalos atlyginimo tvarka neturi pažeisti kitų LR Konstitucijos ginamų vertybių. Tokia išvada darytina remiantis LR Konstitucinio teismo 2012 m. balandžio 18 d. nutarimu: "įstatymuose turi būti užtikrintas realus pažeistų žmogaus teisių ir laisvių gynimas, kuris turi būti derinamas su kitų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių apsauga, taip pat kad Konstitucijoje garantuojama asmens teisė į neteisėtais veiksmais padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą, įskaitant teisminį žalos išieškojimą <...>."¹³

režimams, teisių atkūrimo įstatymo (1998 m. kovo 12 d. redakcija), Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą" (1992 m. balandžio 9 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai". *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 141-7217.

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 90-3528.

¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.290 straipsnio 1, 3 dalių, 6.1015 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (2004 m. kovo 5 d. redakcija) 19 straipsnio 10 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 530 "Dėl Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir

Įstatymų leidėjas siekdamas nustatyti teisingą žalos atlyginimo tvarką turi užtikrinti, kad žalos dydis būtų nustatomas vadovaujantis proporcingumo, adekvatumo principais. "Konstitucinis imperatyvas atlyginti materialinę ir moralinę žalą yra neatsiejamas nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisingumo principo: įstatymais turi būti sudarytos visos reikiamos teisinės prielaidos už padarytą žalą atlyginti teisingai. Taigi Konstitucijoje reikalaujama įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad asmuo, kuriam neteisėtais veiksmais buvo padaryta žala, visais atvejais galėtų reikalauti teisingo tos žalos atlyginimo ir tą atlyginimą gauti. Konstitucinis imperatyvas, kad žala turi būti atlyginta teisingai, yra susijęs ir su konstituciniais žalos atlyginimo proporcingumo, adekvatumo principais, reikalaujančiais, kad teisės aktuose nustatytos ir taikomos priemonės būtų proporcingos siekiamam tikslui, neribotų asmens teisių labiau, negu būtina teisėtam ir visuotinai reikšmingam, konstituciškai pagrįstam tikslui pasiekti, nesudarytų prielaidų piktnaudžiauti teise."¹⁴

Teisingos žalos atlyginimo klausimas yra neatsiejamas nuo asmens teisės kreiptis į teismą. LR Konstitucijos 30 str. 1 d. nurodo: "Asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą." Aiškindamas šią konstitucinę nuostatą LR Konstitucinis teismas yra pasisakęs, kad teisė kreiptis į teismą yra nepaneigiama: "konstitucinio teisinės valstybės principo ir kitų Konstitucijos nuostatų kyla imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą, kuris išspręstų ginčą. Asmens teisė kreiptis į teismą suponuoja ir jo teisę į tinkamą teisinį procesą, ji yra būtina teisingumo įgyvendinimo sąlyga"¹⁵. Įstatymų leidėjas gali tik nustatyti teisės kreiptis į teismą tvarką, tokią nuostatą LR Konstitucinis Teismas išdėstė ir savo 2013 m. liepos 5 d nutarime. "Konstitucinė asmens teisė kreiptis į teismą negali būti aiškinama kaip reiškianti, kad įstatymų leidėjas esą negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį asmuo, siekiantis apginti, jo manymu, pažeistas teises ar laisves, į teismą galėtų kreiptis tik laikydamasis įstatymo nustatytos

kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų" patvirtintų Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų 26 punkto (2002 m. gruodžio 23 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. 795 "Dėl Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių patvirtinimo" patvirtintų Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių 49 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai". *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 47-2309.

¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prekių ženklų įstatymo 51 straipsnio (2000 m. spalio 10 d. redakcija) 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 36-1390.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos ginklų ir šaudmenų kontrolės įstatymo (2002 m. sausio 15 d. redakcija) 18 straipsnio (2007 m. gruodžio 4 d. redakcija) 2 dalies 4 punkto, 40 straipsnio 1 dalies 5 punkto (2007 m. gruodžio 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 11-520.

tvarkos. Įstatymų leidėjas, vykdydamas konstitucinę pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad visus ginčus dėl asmens teisių ir laisvių pažeidimo būtų galima spręsti teisme, paisydamas inter alia Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje, 30 straipsnio 1 dalyje nustatytų imperatyvų, gali nustatyti konstitucinės teisės kreiptis į teismą tvarką, inter alia sąlygas, terminus, įgyvendinimo būdus, kuriuos lemia inter alia viešasis interesas, tačiau negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme."¹⁶

Absoliučios teisės kreiptis į teismą principo Konstitucinis teismas nuosekliai laikosi ir sprendžiant žalos atlyginimo klausimus. Įstatymų leidėjas negali nustatyti teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią asmeniui kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo. "Žalos atlyginimo santykių teisinis reguliavimas įstatymais gali būti diferencijuojamas atsižvelgiant į tai, ar asmeniui padaryta žala yra atlyginama neteismine, ar teismine tvarka, tačiau jokių būdų negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad būtų paneigta asmens teisė kreiptis į teismą ir tiek iš subjekto, kuris sutarties pagrindu įsipareigojo atlyginti tam tikro dydžio žalą, tiek iš žalą padariusio asmens ar už jo veiksmus atsakingo kito asmens reikalauti teisingai atlyginti padarytą žalą. Įstatymu reguliuojant minėtus santykius taip pat privalu paisyti asmenų lygiateisiškumo, teisingumo, kitų konstitucinių principų".¹⁷

Taip pat įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią teismui išsiaiškinti visas turinčias reikšmės bylai aplinkybes, siekiant nustatyti patirtos žalos dydį. "Konstitucijoje netoleruojamas toks teisinis reguliavimas, kai teismas, pagal Konstituciją (inter alia jos 109 straipsnį) privalantis vykdyti teisingumą, negali, atsižvelgdamas į visas turinčias reikšmės bylos aplinkybes, nustatyti asmeniui padarytos materialinės ir (arba) moralinės žalos dydžio ir, vadovaudamasis teise, inter alia nenusižengdamas teisingumo, protingumo, proporcingumo imperatyvams, priteisti teisingo atlyginimo už asmens patirtą materialinę ir (arba) moralinę žalą".¹⁸

¹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos bankų įstatymo, Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymo, Lietuvos Respublikos finansinio tvarumo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso kai kurių nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 73-3679.

¹⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (2004 m. kovo 5 d. redakcija) 11 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 17-758.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo (1999 m. gegužės 18 d. redakcija) 67 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 3-93.

VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ PAREIGA ATLYGINTI PADARYTĄ ŽALĄ

LR Konstitucija nustatydama padarytos žalos atlyginimo principą, taip pat įpareigojo ir valstybes institucijas atlyginti padarytą žalą, tokiu būdu ribodama valstybės institucijų galias.

Pagrindinis teisės šaltinis, nustatantis žalos atlyginimo tvarką yra Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas¹⁹ (toliau - CK). CK šeštosios knygos 6.263 str. -6.304 str. yra skirti padarytos žalos atlyginimo tvarkai nustatyti.

CK 6.263 str. 1 d. įtvirtina bendrą taisyklę, t.y. kiekvienas asmuo turi pareigą laikytis tokio elgesio taisyklių, kad savo veiksmais (veikimu, neveikimu) nepadarytų kitam asmeniui žalos. Taip pat CK 6.263 straipsnio 2 dalis įtvirtinta, kad žalą, padarytą asmeniui, turtui, o *įstatymų* numatytais atvejais – ir neturtinę žalą privalo visiškai atlyginti atsakingas asmuo.²⁰ Taip pat yra nustatomos keturios sąlygos, kurioms esant asmuo privalo atlyginti padarytą žalą: (1) neteisėti veiksmai, (2) priežastinis ryšys, (3) atsiradusi žala ir (4) kaltė.

Viešojo administravimo įstatymo 42 str.,²¹ nurodo, kad "Viešojo administravimo subjektas, pažeidęs šio įstatymo reikalavimus, atsako įstatymų nustatyta tvarka. Turtinė ir neturtinė žala, atsiradusi dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų, atlyginama Civilinio kodekso ir kitų įstatymų nustatyta tvarka". Todėl valstybės institucijos už padarytą žalą atsako CK 6.271 str. nustatyta tvarka. Valdžios institucija pagal CK 6.271 str. 2 d. yra viešojo administravimo subjektas arba privatus asmuo vykdamas valdžios funkcijas.

Taigi, CK nustato specialią žalos atlyginimo tvarką, jei žala atsiranda dėl valdžios institucijos veikos. Atitinkamai žalą padariusio subjekto - t.y. valstybės institucijos, ypatumai lemia jo griežtesnę atsakomybę, t.y.: "Vienas jų yra tai, kad šio delikto padarymas suponuoja griežtą civilinę atsakomybę, t. y. civilinę atsakomybę be kaltės (CK 6.271 straipsnyje numatyta viešajai atsakomybei atsirasti pažeidėjo kaltės sąlyga nėra būtina). Tai reiškia, kad viešajai atsakomybei nustatyti pakanka trijų civilinės atsakomybės sąlygų buvimo: 1) valdžios institucijos (jų tarnautojų, pareigūnų) atliktų neteisėtų veiksmų (CK 6.246 straipsnis), 2) asmens patirtos žalos (CK 6.249 straipsnis), 3) neteisėtus veiksmus bei padarytą žalą siejančio priežastinio ryšio (CK 6.247 straipsnis)."²²

¹⁹ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 74-2262.

²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-602-1818-13.

²¹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 77-2975.

²² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-602-1818-13.

Vyriausias administracinės teismas, konstatavo, kad tik nustačius visas tris deliktinės atsakomybės sąlygas, valstybės institucijoms atsiranda pareiga atlyginti žalą. "Sprendžiant dėl atitinkamos valstybės ar savivaldybės valdžios institucijos (jos pareigūnų) veikos neteisėtumo (CK 6.271 straipsnio prasme), kiekvienu atveju yra būtina nustatyti kokios konkrečios teisės normos, kurios reglamentuoja skundžiamos valstybės ar savivaldybės valdžios institucijos veiklą, buvo pažeistos, kaip būtent šie pažeidimai pasireiškė asmens, teigiančio, kad jis dėl tokių veiksmų (neveikimo) patyrė žalą, atžvilgiu, taip pat tai, ar atitinkamos pasekmės (jei jos nustatomos) atsirado būtent dėl tų valstybės ar institucijų, pareigūnų neteisėtų veiksmų. <...> asmeniui teisė į žalą, padarytos neteisėtais valstybės institucijų, pareigūnų veiksmais, atlyginimą atsiranda tik tada, kai įstatymų nustatyta tvarka yra konstatuojama, kad valstybės institucijos, pareigūnai atliko neteisėtus veiksmus ir kad žala asmeniui atsirado būtent dėl tų valstybės institucijų, pareigūnų neteisėtų veiksmų"²³.

Taigi skirtingai nei bendrosios deliktinės atsakomybės atveju "<...> valstybės ir savivaldybės pareiga atlyginti žalą (viešoji atsakomybė) pagal CK 6.271 straipsnio nuostatas atsiranda dėl valstybės ir savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų nepriklausomai nuo konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės."²⁴

Tačiau šios griežtesnės atsakomybės be kaltės atskirimas nėra toks ryškus, kaip gali atrodyti, nes bendrosios atsakomybės atveju kaltė yra pareizumuojama, o griežtos atsakomybės atveju - ji nėra atsakomybės atsiradimo sąlyga. Vadinasi, pirmu atveju yra pareizumuojama, kad žalą padaręs asmuo yra kaltas, nebent įrodoma priešingai. Antruoju atveju kaltė yra nesvarbi, čia esminę reikšmę turi neteisėti veiksmai. Tačiau labai sunku nubrėžti aiškia skiriamąją liniją tarp neteisėtumo ir kaltės.

Taip pat CK 6.271 str.4 d. nustatyto: "Valstybės ar savivaldybės civilinė atsakomybė pagal šį straipsnį atsiranda, jeigu valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti". Taigi, deliktiniai atsakomybei atsirasti nėra būtina valstybės institucijos tarnautojo kaltė, tačiau turi būti įrodyti, kad jo veiksmai yra neteisėti. "Neteisėti veiksmai – tai veikimas arba neveikimas, bet abiem atvejais jie turi būti neteisėti – prieštarauti teisės aktų (įstatymų, kitų norminių aktų) nuostatoms. Neteisėti veiksmai, kaip civilinės atsakomybės pagal CK 6.271 straipsnį pagrindas, nustatomi pagal tai, ar asmuo turėjo teisinę pareigą ir ar objektyviai ją įvykdė. Pažymėtina, kad

²³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-379-12.

²⁴ Administracinė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-2768-12.

neteisėtais veiksmais, dėl kurių atsiranda civilinė atsakomybė, gali būti ne tik tiesiogiai *įstatyme* ar sutartyje numatytų pareigų nevykdymas ar draudžiamųjų veiksmų atlikimas, bet ir bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai pažeidimas (CK6.246 straipsnio 1 dalis). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išaiškinta, jog neteisėtumas, kaip viešosios atsakomybės kilimo sąlyga, galėtų pasireikšti tik tada, kai būtų nustatoma, jog valdžios institucijų darbuotojai neįvykdė jiems teisės aktais priskirtų funkcijų arba nors ir vykdė šias funkcijas, tačiau veikė nepateisinamai aplaidžiai, paviršutiniškai, pažeisdami bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai)²⁵."

Remiantis Teismų praktika darytina išvada, kad neteisėtais veiksmais yra laikytini veiksmai prieštaraujantis teisės aktams (šiuo atveju yra būtina nustatyti kokios konkrečios teisės normos, kurios reglamentuoja skundžiamos valstybės ar savivaldybės valdžios institucijos veiklą, buvo pažeistos) ar neatitinkantys bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai.

IŠVADOS

Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina principą, kad asmeniui padaryta žala turi būti atlyginta įstatymų nustatyta tvarka. Įstatymų leidėjas nustatydamas žalos atlyginimo tvarką turi labai plačius įgalinimus, tačiau jie yra ribojami LR Konstitucijoje įtvirtintų vertybių. LR Konstitucija įtvirtina įstatymų leidėjo pareigą priimti įstatymus, kurie nustatytų teisingą žalos atlygimo tvarką. LR Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje atskleidžia šiuos teisingos žalos atlyginimo elementus: (1) gali būti nustatyta skirtinga žalos atlyginimo tvarka atsižvelgiant į žalą padariusio subjekto statusą, tačiau įstatymu negalima numatyti baigtinio sąrašo atveju kada žala turi būti atlyginta; (2) žalos atlyginimo tvarka, turi užtikrinti realų žalos atlyginimą, t.y. pažeistų teisių atstatymą; (3) žalos atlyginimo principas nėra absoliutus, todėl žalos atlyginimo tvarka neturi pažeisti kitų LR Konstitucijos ginamų vertybių; (4) žalos atlyginimo dydis turi būti nustatomas vadovaujantis proporcingumo, adekvatumo principais.

Įstatymų leidėjas negali nustatyti teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią asmeniui kreiptis į teismą dėl žalos atlyginimo. Taip pat įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią teismui išsiaiškinti visas turinčias reikšmės bylai aplinkybes, siekiant nustatyti patirtos žalos dydį.

²⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-2247/2012.

LR Konstitucija nustatydamą padarytos žalos principą, taip pat įpareigojo ir valstybes institucijas atlyginti padarytą žalą, tokiu būdu ribodama valstybės institucijų galias.

Žalą padariusio subjekto - t.y. valstybės institucijos ypatumai lemia jos griežtesnę atsakomybę. Pareiga atlyginti žalą (viešoji atsakomybė) atsiranda dėl valstybės ir savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų nepriklausomai nuo konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Tokiu būdu yra įtvirtinama valstybės institucijų atsakomybė be kaltės.

Nors valstybės institucijos privalo atlyginti padarytą žalą nepaisant jos tarnautojų ar darbuotojų kaltės, tačiau yra būtina nustatyti šios institucijos tarnautojų ar darbuotojų neteisėtus veiksmus, t.y., veiksmus prieštaraujančius teisės aktams.

Neteisėtais veiksmais yra laikytini veiksmai prieštaraujantis teisės aktams ar neatitinkantys bendro pobūdžio pareigos elgtis atidžiai ir rūpestingai.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos Aidas*. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 77-2975.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugpjūčio 23 d. nutarimo Nr. 1004 "Dėl minimalaus darbo užmokesčio didinimo" 3.1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 499 straipsnio pirmajai daliai ir Lietuvos Respublikos darbo apmokėjimo įstatymo 2 straipsniui" *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 7-130.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio (2003 m. balandžio 3 d. redakcija) 1 dalies 1, 2, 3 ir 5 punktų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl pareiškėjo - Seimo narių grupės prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. gruodžio 2 d. nutarimas Nr. IX - 1868 "Dėl Seimo laikinosios tyrimo komisijos dėl galimų grėsmių Lietuvos nacionaliniam saugumui išvados" neprieštaruoja Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 3 bei 8 straipsniams (2003 m. balandžio 3 d. redakcija)“ . *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 81-2903.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 73 straipsnio 3 dalies (1998 m. gruodžio 22 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ . *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 38-1349.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo (2004 m. liepos 1 d. redakcija) 15 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ . *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 140-5569.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 3 dalies ir 7 straipsnio (2001 m. kovo 13 d. redakcija) 7 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ . *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 90-3528.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prekių ženklų įstatymo 51 straipsnio (2000 m. spalio 10 d. redakcija) 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ . *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 36-1390.

10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (2004 m. kovo 5 d. redakcija) 11 straipsnio 1 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 17-758.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS okupacijos žalos atlyginimo", Lietuvos Respublikos asmenų, represuotų už pasipriešinimą okupaciniams režimams, teisių atkūrimo įstatymo (1998 m. kovo 12 d. redakcija), Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl atsakomybės už Lietuvos gyventojų genocidą" (1992 m. balandžio 9 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 141-7217.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo (1999 m. gegužės 18 d. redakcija) 67 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 3-93.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.290 straipsnio 1, 3 dalių, 6.1015 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos transporto priemonių valdytojų civilinės atsakomybės privalomojo draudimo įstatymo (2004 m. kovo 5 d. redakcija) 19 straipsnio 10 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. gruodžio 5 d. nutarimu Nr. 530 "Dėl Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų" patvirtintų Asmenų draudimo valstybės lėšomis ir kompensacijų mokėjimo juos sužeidus arba jiems žuvus ryšium su tarnyba sąlygų 26 punkto (2002 m. gruodžio 23 d. redakcija), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 23 d. nutarimu Nr. 795 "Dėl Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių patvirtinimo" patvirtintų Eismo įvykio metu padarytos žalos nustatymo ir išmokos mokėjimo taisyklių 49 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 47-2309.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos bankų įstatymo, Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatymo, Lietuvos Respublikos finansinio tvarumo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso kai kurių nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 73-3679.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos ginklų ir šaudmenų kontrolės įstatymo (2002 m. sausio 15 d. redakcija) 18 straipsnio (2007 m. gruodžio 4 d. redakcija) 2 dalies 4 punkto, 40 straipsnio 1 dalies 5 punkto (2007 m. gruodžio 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 11-520.
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-602-
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-2768-12.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-379-12.

THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF THE COMPENSATION OF DAMAGES

Saulė Milčiuvienė*
Vytautas Magnus University

Summary

This article deals with two legal norms, which are established in the Constitution of the Republic of Lithuania (hereinafter - the Constitution): "The law shall establish the procedure for compensating" (Art. 30) and "The scope of powers shall be defined by the Constitution" (Art. 5).



The purpose of the article - to analyze a duty of State institutions to establish the the procedure for compensating and duty of the state institutions to compensate for the material and moral damage according established procedure. The article reveals two aspects: (1) the Constitution limits the authorities discretion in determining the procedure of compensation; (2) the Constitution obliges the state authorities to compensate for any damage caused by their actions. The novelty of the article is revealed through his research method. The analyses of raised question is exclusively made in accordance with the case-law of the Republic of Lithuania. Therefore, the main research method is case law analysis of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania and the Supreme Administrative Court. The first part of article is devoted to the analyses of orders of the Constitutional Court, which show the scope of the legislator's discretion in determining the compensating procedure, while the second part of the article is intended to determine the conditions of state liability. The main conclusion of the article is: the Constitution of the Republic of Lithuania set the principle that damages to the person must be compensated according to the law. The legislator in determining compensation procedure have very extensive powers, but they are limited by the values enshrined in the Constitution of the Republic of Lithuania.

Keywords: public institutions, damages, the Constitution.

Saulė Milčiuvienė*, socialinių mokslų teisės krypties daktarė, Vytauto Didžiojo universitetas, Privatinės teisės katedros vedėja, docentė. Mokslinių tyrimų kryptys: energetikos teisė.

Saulė Milčiuvienė*, doctor of social science (law), Vytautas Magnus University, a head of Department of Private Law, associated professor. Research interests: energy law.