MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Simona Selelionytė-Drukteinienė

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE STATE LIABILITY IN TORT

Summary of the Doctoral Dissertation
Social Sciences, Law (01 S)

Vilnius, 2008

The Doctoral Dissertation was prepared during the period of 2002-2008 at Mykolas Romeris University.

Scientific Supervisor:

Assoc. Prof. Dr. Edvardas Sinkevičius (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law - 01 S) (2008)
Dr. Egidijus Baranauskas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law - 01 S) (2002 – 2008)

The Doctoral Dissertation is defended at the Law Research Council of Mykolas Romeris University:

Chairman:

Prof. Dr. Gediminas Mesonis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S)

Members:

Prof. Habil. Dr. Vytautas Nekrošius (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S)

Dr. Solveiga Cirtautienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S)

Dr. Rasa Ragulskytė-Markovienė (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S)

Dr. Agnė Tikniūtė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S)

Opponents:

Prof. Dr. Toma Birmontienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law – 01 S)

Dr. Daiva Petrylaitė (Vilnius University, Social Sciences, Law – 01 S)

The public defence of the Doctoral Dissertation will take place at the Law Research Council at Mykolas Romeris University on the 18th December 2008, at 2:00 PM , in the Senate Hall (Room C-230) of Mykolas Romeris University.

Address: Ateities str. 20, LT-08303 Vilnius, Lithuania.

The Summary of the Doctoral Dissertation was sent out on the 17th November 2008.

The Doctoral Dissertation is available for review at the library of Mykolas Romeris University (Ateities str. 20, Vilnius, Lithuania) and Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino av. 51, Vilnius, Lithuania).

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Simona Selelionytė-Drukteinienė

VALSTYBĖS DELIKTINĖS ATSAKOMYBĖS RAIDOS TENDENCIJOS

Daktaro disertacijos santrauka

Socialiniai mokslai, teisė (01 S)

Vilnius, 2008

Disertacija rengta 2002-2008 metais Mykolo Romerio universitete.

Moksliniai vadovai:

Doc. dr. Edvardas Sinkevičius (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė - 01 S) (2008)

Dr. Egidijus Baranauskas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė - 01 S) (2002 – 2008)

Disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto Teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

Prof. dr. Gediminas Mesonis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Nariai:

Prof. habil. dr. Vytautas Nekrošius (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Dr. Solveiga Cirtautienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Dr. Rasa Ragulskytė-Markovienė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Dr. Agnė Tikniūtė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė – 01 S)

Oponentai:

Prof. dr. Toma Birmontienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė - 01S)

Dr. Daiva Petrylaitė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė - 01S)

Disertacija bus ginama viešame Teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2008 m. gruodžio 18 d. 14 val. Mykolo Romerio universiteto Senato salėje (C-230 aud.).

Adresas: Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva.

Disertacijos santrauka išsiųsta 2008 m. lapkričio 17 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Mykolo Romerio universiteto (Ateities g. 20, Vilnius, Lietuva) ir Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo (Gedimino pr. 51, Vilnius, Lietuva) bibliotekose.

Simona Selelionytė-Drukteinienė

Trends in the development of the state liability in tort

Summary

Problems and relevance of the study. With the expansion of areas where the state participates as a subject having the right to give mandatory instructions, the state apparatus getting more and more complex, the number of cases when the state fails to ensure efficient, qualified work of the state officials is also increasing. Therefore the weaker person, the one having fewer rights in the relationship with the state, suffers. On the other hand, when state takes over more and more areas of public life under its control, at the same time the trust from the society that the situation is controlled by the state institutions grows as well. When damage occurs in such areas a legitimate interest of the society to find the liable for it arises. Since the state is an exclusive subject of law – it does exist all the time – it is very "convenient" from the point of view of the victim to shift the financial burden of all failures onto a "deep pocket", i.e., the state budget. Without any doubt, in the contemporary society the hunt for justice is encouraged by the generally noticed trend of litigation.

Until the 19th century the state was considered as being beyond civil jurisdiction, i.e., the state enjoyed absolute immunity against liability for the damage caused. Such position corresponded to the monarchy's attitude towards the regnant. But already in the 19th century the first traces of the immunity getting weaker could be noticed; until now in many countries the immunity has been gradually waived or it has been seriously limited. The principle of the rule of law which is unquestionably implemented or pursued in modern democratic states says that an efficient system of public liability for the damage caused by public institutions or officials shall be developed. This is unquestioned truth, the starting point of the analysis of all system of the state liability rules. But the question of what the concept "efficient state liability system" means, becomes the essential one, or, where and by what means to set the limits of proportional liability of the state.

The easiest was to waive immunity in the area of state executive power. Because of international law (especially the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950) a significant weakening of the immunity also in the function of jurisdiction can be noticed. Until now the most privileges are enjoyed by the legislative authorities. But the reality of today's public and legal life – rushed, low-quality work of legislative authorities, obligations of states with international institutions which regulate many

legal relations and oblige national authority institutions to obey superior law, increased emphasis on the importance of own rights and immunity by private persons and other factors – determines the necessity to reconsider the system of public liability for the damage caused by institutions and officials of all branches of authorities.

State liability in tort is such a complex, diverse phenomena in terms of legal, social, political and economical point of view, that simple answers to the raised question are simply impossible. When making a decision regarding the very concept of the state liability in tort and regarding possible latitude in application of the legal norms in practice, a number of different interests have to be coordinated; the number of them and disagreements are determined just by the fact that reparation of damage caused by authority institutions determines re-distribution of material resources of the same society, a part of which the victim is. Secondly, the complexity of the problem is determined by the principle of separation of powers, applied beyond any debate in the rule of law state, which one authority branch prevents from usurpation of activity areas of the other authority branches. On the other hand, the necessity to modify the general tortious liability rules in the area of the public liability are determined by the particularity of the victim: due to its weakness, inability to chose to have the relationship with the state or not, also its powerlessness in many cases to influence the state apparatus in order to avoid damage, and in case of its occurrence to familiarise with the damage emergence mechanism, determines the necessity to provide special, more favourable to the victim rules of the state liability in tort.

Evaluating the trends of the public liability development in the European countries and the United States of America, it can be seen that all legal systems face a lot of problems in the field of state liability and the search for efficient ways to solve them is going on. This field of law is being strongly influenced by national traditions and scale of values, therefore it is normally considered as an internal subject-matter of each national legal system. Nevertheless, the relevance of the raised problem is reflected also by the concern of international society. On the other hand, the analysis of individual legal systems shows that, in spite of the peculiarities of the theoretical background, in practical terms (i.e., in terms of result achieved in a specific situation) the differences in application of public liability rules are gradually decreasing. It provides the possibility not just to compare individual systems, but also to get knowledge for improvement of own legal system aimed to ensure efficient mechanism for protection of violated rights.

Subject-matter of the study. The subject-matter of the study is the analysis of the development trends of the state liability in tort.

The purpose of the study is to analyse the development trends of the state liability in tort in common law and continental law countries and in Lithuania, to evaluate the justification of the state immunity doctrine in the modern legal state, traditionally applied in this field, to identify the key problems faced when regulating the sate liability in tort in the positive law and applying them, and to make suggestions regarding the improvement of the current situation.

The goals of the study:

1. To analyse the content of the state immunity doctrine, its historical development, aiming to disclose the dependence of its content on political, social, economical maturity and orientation, as well as orientation of value system; to analyse the factors on which the immunity doctrine is based and to deny the necessity of it in the modern legal state.
2. To analyse theoretical models on which the state liability for the acts of officials is based, to disclose the advantages and disadvantages of those models, to identify their relationship with the state immunity doctrine and to justify the model the best acceptable in the modern legal state.
3. By way of analysing the conditions of state liability in tort, to identify the trends of setting limits of public liability in common law and continental law countries, paying special attention to the specific fields of the state activity traditionally considered beyond civil jurisdiction.
4. To disclose the dangers caused by expansive public liability and to ground the necessity of liability limitation instruments by identifying particular instruments, justified in the modern legal state.
5. In the context of the analysis of foreign, developed states with an old law tradition, to disclose the drawbacks of Lithuanian positive law and court practice in the field of state liability in tort, to suggest means for solution of the identified problems in the court practice, and to suggest recommendations on improvement of legal acts.

Academic novelty and practical significance of the study. The subject being analysed in the dissertation is relevant in both, scientific and practical terms.

Though a lot of attention in the newest foreign legal literature is paid to the issues of the state liability in tort of the individual national systems, taking into consideration the specifics of this particular field of law, there still is the lack of comparative analysis allowing the search for common problems and ways of their solution. The systematic analysis of the law of the selected

common and continental law countries, in both Europe and the North America continents, presented in this study, allows disclosing the differences and the commonalities of every system, to identify common and similar problems, and to look for generally acceptable ways of their solution.

From the point of view of the Lithuanian legal science, this is the study where the issues of the state liability in tort are thoroughly being analysed for the first time. The earlier analyses were either rather laconic, presented in the context of general issues of tortious liability, besides, more relevant for the transitional period of the national law of Lithuania from the soviet law, or should be considered just a fragmental mentioning of some essential principles of public liability in the background of analysis of the rule of law principle, or a fragmental discussion of some individual aspects of the public liability by the author of this study or by other scientists. Only the issues of jurisdiction of the disputes regarding the reparation of damage caused by the state have been analysed thoroughly. No explicit and systematic analysis have been made on the substantive law, regulating the state liability in tort, as well as on the problems associated with its application, and, furthermore, the ways of their solution. In this study for the first time the general issues of Lithuanian state tortious liability are discussed, the historical development of this type of liability, its legal origin are disclosed, the analysis of individual conditions of liability is presented, problematic issues of the state liability in specific, very "sensitive" areas of the state activity – liability for unlawful acts of legislative and judiciary authorities and possibility of liability for the unlawful acts of discretionary and regulatory nature, as well as its implementation conditions. Lastly, the argumentation on the public liability limitation instruments, conforming to the rule of law principle, is presented.

The study can be useful for the law developers and those implementing it, aiming at elimination of the established drawbacks, for scientists intending to investigate the individual aspects of the state liability in tort further and deeper, and for teachers as well. Based on the presented recommendations regarding the modification of the public liability rules, the valid positive law can be improved so that it conforms to the rule of law principle. Those implementing the law may use the scientific study in order to avoid mistakes in the court practice and in order to look for solutions to improve the positive law by way of court practice. It is probable that the analysis will encourage deeper investigations in the area of discussion, including empiric investigations, which could give the answers to questions on what would be the effect of expansion of state liability limits on public relations in the modern society. Teachers may use the scientific study as the reference when teaching, firstly, the subject of civil law, secondly the

subjects of administrative and constitutional law, as well as in the preparation of educational publications.

Theses to be defended:

- Contemporary state liability in tort is based on the general rule of liability, rather than of immunity.
- The concept of the contemporary state liability in tort correspond to the liability application in the areas of damage caused by all three branches of public authority; as well as not just in cases of breach of obligation clearly provided by the legal acts, but also in cases of damage caused by discretionary and regulatory acts.
- The law has all instruments needed to proportionally limit state liability.

Survey of the research. Global scientific literature sources, legal acts of international law, foreign countries and Lithuania, and court practice have been used in the research.

It has been mentioned that in Lithuania there is a lack of scientific studies analysing the state liability in tort. Therefore the study is basically based on foreign scientific literature. In foreign countries, different from Lithuania, a lot of attention, especially in recent years, has been paid to the analysis of various aspects of the state liability in tort. Since it is not possible to mention all researchers in the study, besides, a lot of investigations have been made fragmentally, without any explicit scientific grounding, or just from the national law point of view, only the most important authors who have analysed the problems of public liability coherently are listed below: D. Fairgrieve, M. Andenas, J. Bell, A. W. Bradley, C. Harlow, B. S. Markesinis, J. B. Auby, D. Coester-Waltjen, E. Bagińska, C. A. Gearty.

The research has also been based on the normative legal acts of foreign countries (France, Germany, England, Belgium, Holland, Poland, the United States of America and etc.) and of the Republic of Lithuania, which regulate general issues of tortious liability and the state tortious liability in particular. The study is also based on the court practice of foreign countries and of the Republic of Lithuania. The most of the foreign court practice used in the study has been found in the annual yearbooks on the most important developments in tort law throughout Europe, edited by the Institute for European Tort Law of the Austrian Academy of Sciences and the European Centre of Tort and Insurance Law. International law (as well as drafts) regulating tortious liability in general and public liability specifically, the practice of the European Court of

Human Rights (and the Commission) and of the Court of Justice of the European Communities have also been used in the research.

The material for the dissertation was collected from the resources of Lithuanian and foreign libraries and internet databases. The materials obtained at scientific conferences and seminars have been used, as well.

Approval of the research results. The basic results of the research have been published in the scientific journal "Jurisprudencija" of Mykolas Romeris University: "State as the subject of civil liability" and "Unlawfulness as the condition of the state tortious liability". The study has been discussed at the Business Law Department of the Law Faculty of Mykolas Romeris University.

The results of the research were also presented in the scientific conference "Issues of the Civil Rights Implementation Doctrine and Practices" in 2003 at Mykolas Romeris University (then-current name Lithuanian Law University) and at the symposium in Klingenthal, France, in 2007, and were used in the preparation of the civil liability manual and lecturing at the Lithuanian Bar Association.

Structure of the study. The study consists of the introduction, two parts, conclusions, suggestions and recommendations.

The first part of the study deals with the essential general issues of the state liability in tort – the most important aspects of internal state immunity doctrine are being analysed (concept, factors on which the immunity doctrine is based, historical development, other issues), the concepts on which state liability is based in the countries with old tradition of law are discussed, the criteria used to define the scope of the state liability in terms of subjects and the acts for which the state is liable, are being analysed. The analysis of the origin of the legal norms, which regulate the state liability given in the beginning of the first part of the study, and the variety of terms used to define those legal relationships become the starting point of the investigation. Disclosing the subtleties of the legal norms under investigation, attempts have been made to show the specifics of the state liability – of the phenomenon as such, and of the legal rules regulating it, since only such analysis may precondition efficient comparison of different foreign countries, the comparison of the Lithuanian law and the law of foreign countries, and allows to point out the real differences and their real causes. The analysis of the terminology also provides conditions to compare the field of law under investigation of different national systems, and ensures the

absence of confusion of the terms used in the study. In the analysis of the general issues of the state liability in tort, the first goal is to disclose the content of the state immunity doctrine applied in the national law, its scope and unwarrantability in a modern rule of law state. It has also been aimed to argument which theoretical model on which the state liability in tort for the acts of officials is the most acceptable, and, having analysed the criteria applied to set out the subjects and acts for which the state is liable, to suggest the best alternative of their interaction.

In the second part of the study the limits of the state liability in tort are being analysed. First of all, the expansive trends of state liability development are discussed by analysing individual conditions of the state liability – fault and unlawfulness, which have the most significant influence on the phenomena. In the analysis of those conditions the most attention is paid to the insufficiency of the traditional fault doctrine in the field of the state liability, as well as to the most popular legal instruments meant for elimination of the drawbacks of this liability condition – the "official fault" doctrine and the liability without fault concept. In the analysis of unlawfulness as the condition for the state liability in terms of extension of the state liability limits, the most attention is paid to the relationship between the unlawfulness as it is understood in public law and the tortious unlawfulness. The problems of state liability in the fields traditionally considered as beyond the limits of liability either in terms of acts (i.e. discretionary and regulatory acts), or of subjects (i.e., acts of legislative and judicial authorities) have also been explicitly analysed. In this part of the study the state liability for lawful acts has been investigated as well. The purpose of the latter analysis is to ground the necessity of such liability, preconditions and the essential conditions of implementation in a modern rule of law state. In the analysis of all those state liability aspects the expansion of the state liability limits, the possibility of it as well as preconditions in a modern legal state are justified. Nevertheless, since reparation of damage caused by public authorities determines re-distribution of common funds, this part of the study tries to find out if the expansive state liability development trend would not become too dangerous, and whether a need to restrict it with the instruments justified in a rule of law state occurs.

In the end of the study general conclusions of the research, as well as suggestions and recommendations and the list of scientific publications of the author are given.

Methodology of the study. The main methods used in the study: historical, comparative, teleological, systematic.

Historical method is used to disclose the development of the state immunity doctrine, to justify the inseparability of the state tortious liability concept from political, social and economical maturity and orientation, as well as orientation of value system of a particular period of time. This method is used in the analysis of the factual content of the legal norms at particular times. Besides, the historical method is used aiming to find out the causes of the variety of the terminology used to define the state liability and to offer the most acceptable terminology in modern Lithuanian law.

Comparative method is used to compare the specifics of legal regulation of public liability and implementation of legal norms in practice in different chosen European countries (France, England, Germany, Holland, Austria, Belgium, Italy, Spain, Portugal, Poland, Estonia and etc.) and the USA, and in general, the countries of continental law tradition as opposed to the countries of common law tradition, with the purpose to establish commonalities and differences of different jurisdictions, to disclose universal problems arising in the area of public liability (both, the regulation and the implementation in practice), and to look for common ways of their solution, as well as to ground the reasons which determine the differences.

Teleological method is used aiming to establish the purpose of the legal norms regulating the state liability, and this allows to disclose their real meaning and content, to show what interpretations of a legal norm are possible, to analyse the decisions of the courts of the Republic of Lithuania and of the chosen foreign countries, to disclose social values and other factors (political, economical) of different countries, which determined the specifics of the public liability legal regulation and implementation, paying a special attention to the differences between the countries of common law and continental law tradition. The teleological method allows disclosing how the established drawbacks in the legal regulation can be eliminated in court practice, without modification of the positive law.

Systematic method is used in order to find out the real meaning and content of the legal norms under analysis – the method obliges to analyse a legal norm in a system of other norms, ensures that their meaning is not deviated. The systematic method is also used to disclose inseparable inter-relationships between individual conditions of the state tortious liability, as well as the relationship of public unlawfulness with the tortious unlawfulness. This, in its turn, provides the possibility to disclose the limits of the public liability in a particular dimension.

CONCLUSIONS

Having summarised the results of the research, the following conclusions are made:

1. The research showed that the process of weakening of the state immunity doctrine, traditionally applied in the field of the state tortious liability, which started in the 19th century, took speed after the Second World War, when it was generally understood that state institutions in their acts can cause huge damage to private persons; staring from the middle of the 20th century, together with the waiver of the state immunity doctrine or the trend of its considerable restriction, the trend to expand the limits of state liability became very obvious in modern countries. The trend is unavoidable in the state, which aims to participate in as many as possible fields of public life, and it is preconditioned by political, social and economic maturity and orientation, as well as orientation of value system of a specific time, but it is also influenced by strong national traditions and value priorities, therefore, when comparing different countries, especially the countries of common law and the continental law countries, essential differences can be noticed. Because of those reasons international law does not regulate and does not intend to regulate the state liability, unless in a recommendatory nature. Hence, there is space when looking for the most acceptable content of the norms regulating the Lithuanian state liability. But the limits are set by the pursued rule of law principle. Therefore the experience of the foreign well-developed rule of law states may be useful aiming at implementation of an efficient mechanism of protection of person's rights violated by authority institutions and officials.

2. The research showed that the general rule of state liability conforms to the rule of law principle the best, rather than the rule of immunity doctrine. The rule of state liability is applied as the general rule according to the Lithuanian positive law. The only flaw in the Lithuanian law, disclosed by the spirit of the Constitution of the Republic of Lithuania, in the context of analysis of the national law of foreign countries and international acts of a recommendatory nature, is that there is no norm providing liability of Lithuanian state for the damage caused by lawful acts, under which the courts should grant reparation, when such reparation is required by the social solidarity and equality principles.

3. The research showed that the state immunity doctrine should be considered as abandoned in the law of a particular state, if the state, through the "official fault" doctrine or the model of liability without fault, recognizes the liability in tort for the acts of officials as its own acts, because only when the victim is relieved of the obligation to point out the individual official which is responsible for the damage and to prove fault in his/her acts, the real possibilities to

restore the status violated by the state are provided. The analysis of the Lithuanian positive law preconditions the statement that liability without fault is provided in Lithuania as a general rule of the state liability.

4. The research showed that the rights violated by the state acts can be efficiently protected only in those cases, when the law provides conditions for reparation for the damage caused by all three branches of authority – legislative, executive and judicial. Based on the analysis of the positive law of Lithuania, the immunity is not applied on the state in cases of damage caused by the institutions and officials of all three authorities. The only objective obstacle found in legal acts for the state liability to be applied for unlawful acts of the legislative is that the subject representing the state in such cases is not indicated. The immunity from the liability for unlawful acts of the judiciary is also not applied, but the wording of the norms providing the liability for acts of this type are not perfect, raise questions regarding their constitutionality and efficient protection of violated person's rights, and should be improved.

5. The research showed that in the modern legal state where the state participates in more and more areas of public life and where the atmosphere of trust in the state is aimed at and is created, the state liability in tort shall be applied in cases of damage caused by the acts of discretionary and regulatory nature, and the particular limits shall be set according to the degree of the trust the state strived at and succeeded to develop. In the positive law of Lithuania there is no *a priori* prohibition to apply the liability for damage caused in such areas, therefore when implementing the valid legal norms it is necessary to explain them in such way.

6. In spite of the modern in many aspects positive law, regulating the liability of the state of Lithuania, there is quite a lot of confusion in the court practice regarding the real meaning and content of the norms – the state immunity doctrine is occupying the minds of judges, the model of liability without fault for the acts of the state officials as the own acts of the state is not applied, the liability for the damage caused by the legislative is not recognised, the possibility of damage caused by the state activity of discretionary and regulatory nature is not perceived. Therefore the norms on state liability are distorted and do not perform their function to efficiently protect the rights of private persons when they are violated by the state apparatus.

7. The research showed that expansive public liability may become an unbearable burden on the society, since reparation of damage caused by public authorities determines re-distribution of common funds. Besides, the threat of the state liability because of violation of the international law impeders the development of the international law. Tort law accepts the principle that the life itself is dangerous, that each of us experience particular risk which sometimes

becomes material and therefore it is not reasonable to channel the burden of all negative consequences on the other's shoulders. There are no objective reasons why this principle should not be applied on a private person experiencing damage caused by the activity of the state. Therefore in the course of the study it has been established that the limits of the state liability should be controlled, understanding such control as the right of the court in each particular case solving the question of reparation of damage to individually assess the factual circumstances of the case and, if necessary, to apply particular state liability limitation instruments. In the law of the Republic of Lithuania there are all prerequisites to apply the particular objective state liability limitation instruments – to apply the special state liability regime only in cases of damage arising from the acts of *imperium* (lat.) nature, to limit the content of unlawfulness in tort, requiring that according to the general rule in all cases the unlawfulness in the public sense is established, in cases of damage caused by the judiciary to treat the unlawfulness in tort narrower than the unlawfulness in the sense of the public law, in cases of damage caused in "sensitive" areas of the state activity to apply the condition of qualified fault (in the understanding as the "official fault"), to require high level of self-carefulness and caution of the victim, in all cases to assess the value of the protected interest and most extensively apply the liability limitation instruments in cases of violations of the values the least protected by tort law.

After coming to the above described conclusions, in the end of the dissertation suggestions regarding amendments of the Civil Code of the Republic of Lithuania (amendment of Articles 6.271, 6.272, 6.273 and the supplement of the CC of the Republic of Lithuania with the article 6.272^2), suggestions to the courts when applying the norms of the state liability, as well as the suggestions to the scientists of law and to the science institutions in the improvement of the concept of the Lithuanian state liability in tort, are presented. The dissertation is completed with the list of used references and scientific publications of the author.

SUGGESTIONS AND RECOMMENDATIONS

I. Suggested amendments of the legal acts

1. In order to ensure efficient protection of violated rights of persons in cases when the social solidarity and equality principles require the reparation of damage caused by lawful acts of the state, as well as aiming to ensure the implementation of recommendations of the international

law and to create preconditions to repair damage in special, "sensitive" areas of the state activity when it cannot be repaired applying the regime of liability for unlawful acts, it is suggested to supplement the Civil Code of the Republic of Lithuania with Article 6.272^2, indicating:

"Article 6.272^2 of the CC. Liability for damage caused by lawful acts of the state

The court may fully or in part adjudge from the state to the person the reparation of damage caused by a legal act of the state in cases when it is obviously required by the principle of equality, having regard to the following circumstances:

1) **the act is in the general interest,**
2) **only one person or a limited number of persons have suffered the damage, and**
3) **the act was exceptional or the damage was an exceptional result of the act.**"

2. In order to ensure reparation of non-pecuniary damage caused by all unlawful acts of the public authorities' it is suggested to supplement Article 6.271 of the CC of the Republic of Lithuania with part 5:

"Part 5. In addition to pecuniary damage, non-pecuniary damage shall be repaired as well."

3. In order to solve the issue of representation of the state of Lithuania in cases when damage is derived from unlawful acts of the legislative, it is suggested to supplement Article 6.273 of the CC of the Republic of Lithuania with part 1. The former parts 1 and 2 should be considered as parts 2 and 3, accordingly, of Article 6.273 of the CC of the Republic of Lithuania. Taking into consideration the supplement of Article 6.273 with a new part, to specify the former part 1 of Article 6.273. The Article shall be worded in the following way:

"Article 6.273 of the CC. Defendants in respect of obligation of the state or municipality to compensate for damage

1. In cases when damage is caused by the acts of legislative authority and shall be repaired by the state, the state shall be represented by the Seimas.

2. **In other cases** ~~In cases~~ upon reparation of damage where the damage shall be repaired by the state, the state shall be represented by the Government or an institution authorised by the Government.

3. In cases upon reparation of damage where the damage shall be repaired by the municipality, the municipality shall be represented by its institution through the acts of which the damage has occurred."

4. In order to ensure that in all cases of unlawful acts under the same conditions of liability, damage, caused by preliminary investigation officials, prosecutors, the judge and the court in the investigation of a criminal or administrative violation case, is repaired, it is suggested to amend part 1 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania.

Aiming to ensure that damage caused by a judge (a court) trying an administrative case, and aiming to ensure that damage, caused by all state officials performing functions of administrative nature, including the court officials, is repaired under the same conditions, it is suggested to amend part 2 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania.

In order to avoid repetition in two norms (part 1 of Article 6.280 of the CC of the Republic of Lithuania and part 4 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania), and also in order to avoid ambiguity whether the recourse action is possible under Article 6.271 of the CC of the Republic of Lithuania, it is suggested to abolish part 4 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania.

Considering the above, it is suggested to amend Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania in the following way:

"Article 6.272 of the CC. Liability for damage caused by unlawful actions of preliminary investigation officials, prosecutors, judges and the court

1. Damage caused by **unlawful acts of preliminary investigation officials, prosecutors, a judge or court acts in the criminal process or an administrative law violation case** ~~unlawful conviction, or unlawful arrest, as a measure of suppression, as well as from unlawful detention, or application of unlawful procedural measures of enforcement, or unlawful infliction of administrative penalty - arrest~~ shall be compensated fully by the state irrespective of the fault of the officials of preliminary investigation, prosecution, **the judge** or the court.

2. The state shall be liable to full reparation for the damage caused by unlawful actions of a judge or the court trying a civil **or administrative case (except for the administrative law violation cases**), where the damage is caused through the fault of the judge or that of ~~any other court official~~ **the court**.

3. In addition to pecuniary damage, non-pecuniary damage shall be repaired as well.

~~4. Where the damage arises from intentional fault on the part of officials of preliminary investigation, prosecution, court officials or judges, the state, after the damage has been compensated, shall acquire the right of recourse against the officials concerned for recovery, within the procedure established by laws, of the sums in the amount provided for by laws.~~"

II. Suggestions to courts when applying the norms of the state liability

1. Since legal regulation of the Republic of Lithuania creates prerequisites to apply the rule of state liability in tort, as the most corresponding to the legal state principle, rather than of the state immunity, as a general rule, this attitude shall be consequentially followed in the court practice.

2. Taking into consideration that the state immunity doctrine should be considered as abandoned in the law of a particular state, if the state, through the "official fault" doctrine or the model of liability without fault, recognises the liability in tort for the acts of officials as its own acts, and, taking into consideration that, according to the positive law of the Republic of Lithuania, the model, based on liability without fault, of liability for own acts is valid as a general rule of the Lithuanian state liability in tort, this rule shall be followed consistently in the court practice.

3. Since the person's rights violated by the state apparatus can be efficiently protected only in cases, when the law provides the conditions for reparation of damage caused by institutions of all three branches of authority –legislative, executive and judicial – and since the analysis showed that the norm provided for in Article 6.271 of the CC of the Republic of Lithuania regulates the liability for damage caused by unlawful acts of legislative and executive authorities, the court practice shall not restrict the scope of the norm provided for in Article 6.271 of the CC of the Republic of Lithuania to cases of damage caused by executive. Until modification of the Lithuanian laws regarding representation of the state in cases when damage is derived from unlawful acts of the legislative, the court practise shall consider the Seimas as the appropriate representative of the state in such cases, applying the separations of powers principle which is derived from the Constitution of the Republic of Lithuania and by analogy applying norms of the valid legal acts of the Republic of Lithuania the meaning of which is that the state (municipality) shall be represented by the subject which caused the damage.

4. Based on the principle of separation of powers and on dualistic essence of judicial system, the cases where the issues of damage caused by unlawful acts of legislative shall be tried at the civil courts.

5. Considering the fact that in a modern legal state the state liability in tort shall be applied in cases of damage caused by acts of discretionary and regulatory nature, as well as the fact that in the Lithuanian positive law there is no *a priori* prohibition to apply the liability for damage caused in those fields, it should be recognised in the court practice that the state liability may occur for damage caused by inappropriate acts of regulatory and discretionary nature. Part 2 of Article 3 of the Law on Administrative Cases Proceedings indicates that "an administrative court when judging disputes on the law in the area of public administration does not assess the administrative act and actions (or omissions) under the dispute in terms of political or economical goals, but just establishes if the particular act has not violated a law or other legal act, if the subject of administration has not exceeded its competence, or if the act (activity) is not in contradiction with the goals and tasks because of which the institution has been founded and got the respective authority" shall be explained as setting the dimensions by which decisions of discretionary and regulatory nature cannot be valuated in order to avoid violation of principle of separation of powers.

6. Since the linguistic expression of the norm of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania is not perfect, in order to ensure efficient protection of person's rights violated by the state apparatus when damage occurred in result of inappropriate performance of the judiciary function, the list of unlawful acts provided in part 1 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania shall not be considered as completed, and to apply part 2 of Article 6.272 of the CC of the Republic of Lithuania in cases of damage caused by a judge (a court) trying not only a civil case, but an administrative one as well. The conditions for such interpretation are provided by the general rule of state liability in tort valid under the law of the Republic of Lithuania.

7. In order to avoid unjustified expansion of the state liability regime, in the court practice strictly divide the functions performed by the authorities into public (lat. *imperium*) and private (lat. *dominium*) and to apply the special state liability in tort regime only when damage occur during the performance of *imperium* functions by the state. The functions should be considered as *imperium* only when acts adopted (performed) in the course of their performance influence human rights, freedoms and interests because the person is a subordinate subject, which receives mandatory instructions in the relationship with the state, considering the following criteria (the list of which shall not be considered as completed):1) if the subject authorised by the state performs a task common for the state; 2) if the state has an exclusive right to control, regulate the activity of the authorised subject; 3) if the subject when making decisions in its activity forms the opinion of the state on a particular issue; 4) if the decision made by this subject is mandatory for a

private person. Having coherently implemented this recommendation, use functional criteria, i.e., of the performed activity, rather than legal status of the official to decide on application of special state liability rules in respect of state officials who have performed harmful acts.

8. In order to ensure control over the limits of the state liability in tort, as well as to maintain appropriate implementation of the principle of separation of powers, to avoid situations of unequal treatment of the person, as well as to ensure stability and clearness of the law, in the court practice to apply the rule according to which unlawfulness in a public sense shall be required in order to establish tortious unlawfulness, except for the cases when the damage was caused by an act which was not possible to litigate in a special procedure, when it can be seen from the situation that there was not any factual possibility or sense to prove the act being unlawful from the perspective of public law, or cases regulated by the international law.

9. In order to avoid unjustified expansion of public liability, in all cases to assess the value of the protected interest and most extensively apply the liability limitation instruments in cases of violations of the values the least protected by tort law.

10. In order to avoid unjustified expansion of state liability in the area of damage caused by legislative, as well as in the areas of damage caused by decisions of discretionary and regulatory nature, to apply the condition of the qualified fault (in the understanding as the "official fault"), meaning that the state liability in tort shall arise in cases when the authority institutions have obviously deviated from the average standard of the authority institution.

III. Suggestions to scientists of law and science institutions regarding the improvement of the Lithuanian state liability in tort concept

1. The research showed that the concept of the state liability in tort is a dynamic phenomenon and that there is quite a lot of freedom to weave when making decisions regarding the particular content of the state liability rules. Therefore aiming to avoid, on one hand, the abuse by the state setting too narrow limits of the liability, and, on the other hand, the abuse of the plaintiffs aiming to expand public liability, it is reasonable that the state liability concept, reflecting the needs of the society for legal protection in a particular period of time, is continuously developed by way of the law doctrine.

2. Considering the above it is reasonable to pay more attention to the analysis of the state liability in tort in law studies.

LIST OF SCIENTIFIC PUBLICATIONS

1. Selelionytė S. Valstybė kaip civilinės atsakomybės subjektas (State as the subject of civil liability)// Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2004. T. 59 (51).
2. Selelionytė S. Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga (Unlawfulness as a condition for the state liability in tort) // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2006. T. 79 (1).

REPORTS ON THE DISSERTATION THEME AT SCIENTIFIC CONFERENCES AND SYMPOSIUMS

1. Report on the subject "State as the subject of civil liability", made in November 2003 at the scientific conference "Issues of civil rights implementation doctrine and practice; organised by Mykolas Romeris University (then named Lithuanian Law University), Vilnius, Lithuania.
2. Report on the subject "State Liability in Tort under National Law in the Perspective of the EU Law", made in November 2007 at the symposium of scientists; organised by Goethe Foundation, Klingenthal, France (in cooperation with dr. A. Tikniūte).

SCIENTIFIC RESEARCH ON THE DISSERTATION THEME IN TRAINEESHIP

Traineeships in the annual conferences in 2006, 2007, 2008 organised by the Institute for European Tort Law of the Austrian Academy of Sciences, in Vienna on the issues of tortious law development trends in European countries.

CURRICULUM VITAE

Name:	Simona Selelionytė-Drukteinienė
Date of birth:	23 12 1978
E-mail:	simona.selelionyte@veto.lt
Languages:	Lithuanian (native), Russian, English

EDUCATION

1997 – 2002	Vilnius University, Law Faculty (Commercial Law specialization), Master in Law degree
2002 – to date	Doctoral candidate at Mykolas Romeris University, Law Faculty, Business Law Department (till year 2006 – Civil and Commercial Law Department)

PROFESSIONAL EXPERIENCE

2001 – 2003	Lawyer at the Joint Stock Company "Verslo konsultaciju spektras"
2003 – 2005	Advocate's Assistant at Vytenis Dziegoraitis Law Firm
2005 – 2007	Advocate, Professional Partnership of Advocates "Drukteinis ir partneriai"
2007 – to date	Advocate, VETO LT Professional Partnership of Advocates
2004 – to date	Assistant at Mykolas Romeris University, Law Faculty, Business Law Department (till year 2006 – Civil and Commercial Law Department)

Simona Selelionytė-Drukteinienė

Valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijos

Santrauka

Problematika ir darbo aktualumas. Plečiantis sritims, kuriose valstybė dalyvauja kaip privalomus vykdyti nurodymus turintis teisę duoti subjektas, sudėtingėjant valstybės aparatui, tuo pačiu daugėja atvejų, kai valstybė neužtikrina kvalifikuoto, efektyvaus valstybės pareigūnų darbo. Dėl to dažnai nukenčia silpnesnysis, mažiau teisių santykyje su valstybe turintis asmuo. Kita vertus, valstybei imantis reguliuoti vis daugiau visuomeninio gyvenimo sričių, kartu auga visuomenės, dalyvaujančios valstybės sureguliuotame santykyje, pasitikėjimas, kad situacija yra kontroliuojama valstybės institucijų. Tokiose srityse atsiradus žalos kyla pagrįstas visuomenės interesas ieškoti už ją atsakingo. Kadangi valstybė yra išskirtinis, nuolat egzistuojantis teisės subjektas, iš nukentėjusiojo pozicijų žiūrint, labai „patogu“ tampa visų nesėkmių finansinę naštą perkelti į „gilią kišenę“ – valstybės biudžetą. Be abejo, šiuolaikinėje visuomenėje teisybės paieškas skatina bendrai pastebima bylinėjimosi tendencija.

Iki XIX a. valstybė buvo laikoma už civilinės jurisdikcijos ribų, t.y galiojo visiškas valstybės imunitetas nuo atsakomybės už sukeltą žalą. Tokia pozicija atitiko monarchijos diegiamą požiūrį į valdantįjį. Tačiau jau XIX a. pastebimi pirmieji imuniteto silpnėjimo požymiai; iki šių dienų imuniteto daugelyje valstybių palaipsniui buvo visiškai atsisakyta arba jis buvo stipriai apribotas. Šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse įgyvendintas arba siektinas teisinės valstybės principas neginčijamai byloja, kad turi būti sukurta veiksminga valstybės atsakomybės už jos institucijų bei pareigūnų privatiems asmenims sukeltą žalą sistema. Tai laikytina neginčijama tiesa, išeitiniu visos valstybės atsakomybės taisyklių sistemos analizės tašku. Tačiau esminiu tampa klausimas, ką reiškia sąvoka „veiksminga valstybės atsakomybės sistema“, arba, kur ir kokiomis priemonėmis naudojantis nustatyti proporcingos valstybės atsakomybės ribas.

Lengviausiai imuniteto atsisakyta įstatymų vykdomosios valdžios neteisėtais veiksmais sukeltos žalos srityje. Veikiant tarptautinei teisei (ypač – 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai), pastebimas imuniteto silpnėjimas ir teisingumo funkcijos vykdymo srityje. Iki šių dienų didžiausiomis privilegijomis naudojasi įstatymų leidžiamoji valdžia. Tačiau nūdienos visuomeninio bei teisinio gyvenimo realijos – skubotas, nekokybiškas įstatymų leidžiamosios valdžios darbas, valstybių įsipareigojimai tarptautinėse

institucijose, kurios reglamentuoja daugelį teisinių santykių ir įpareigoja nacionalinės valdžios institucijas paklusti viršesnei teisei, išaugęs privačių asmenų savo teisių svarbos ir neliečiamybės akcentavimas ir kita – lemia būtinybę iš esmės persvarstyti valstybės atsakomybės už visų valdžios šakų institucijų bei pareigūnų sukeltą žalą sistemą.

Valstybės atsakomybė yra toks teisiniu, socialiniu, politiniu bei ekonominiu požiūriu sudėtingas, įvairialypis reiškinys, kad paprasti atsakymai į iškeltą klausimą yra neįmanomi. Apsisprendžiant dėl pačios valstybės atsakomybės koncepcijos, dėl galimų laviravimo ribų taikant teisės normas praktikoje, būtina suderinti daugybę skirtingų interesų, o jų kiekį ir prieštaravimus lemia vien jau tas faktas, jog atlyginant valdžios institucijų sukeltą žalą yra perskirstomi tos pačios visuomenės, kurios dalimi yra nukentėjusysis, materialiniai resursai. Problemos kompleksiškumą lemia ir teisinėje valstybėje neginčijamai taikytinas valdžių padalijimo principas, draudžiantis vienai valdžios šakai uzurpuoti kitų valdžios šakų veiklos sritis. Kita vertus, būtinybę modifikuoti bendrąsias deliktinės atsakomybės taisykles valstybės atsakomybės srityje lemia ir kitos teisinio santykio šalies, nukentėjusiojo, savitumas – dėl savo silpnumo, negalėjimo rinktis turėti santykių su valstybe ar ne, taip pat bejėgiškumo daugeliu atvejų bent menkiausiu būdu paveikti valstybės veiklos aparatą siekiant išengti žalos, o jai atsiradus – susipažinti su žalos atsiradimo mechanizmu, – lemia būtinybę įtvirtinti specialias, palankesnes nukentėjusiajam valstybės atsakomybės taisykles.

Vertinant valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijas Europos šalyse bei Jungtinėse Amerikos Valstijose, matyti, kad visose teisinėse sistemose susiduriama su daugeliu problemų valstybės atsakomybės srityje ir aktyviai ieškoma efektyvių jų sprendimo būdų. Ši teisės sritis yra nulemta stiprių nacionalinių tradicijų ir vertybinių prioritetų, todėl įprastai laikoma kiekvienos nacionalinės teisės sistemos vidaus dalyku. Tačiau iškeltos problemos aktualumą atspindi ir tarptautinės bendruomenės susirūpinimas. Kita vertus, atskirų teisinių sistemų analizė rodo, kad, nepaisant teorinio pagrindimo ypatybių, praktine prasme (t. y. konkrečioje situacijoje pasiekiamo rezultato prasme) skirtumai taikant atsakomybę valstybei tolydžio mažėja. Tai sudaro galimybę ne tik palyginti atskiras sistemas, bet ir pasisemti žinių savo teisinės sistemos tobulinimui, siekiant užtikrinti efektyvaus pažeistų asmens teisių gynybos mechanizmo įtvirtinimą bei praktinį taikymą.

Tyrimo objektas. Šio darbo tyrimo objektas – valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijų analizė.

Darbo tikslas – išanalizuoti valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijas bendrosios ir kontinentinės teisės tradicijos valstybėse bei Lietuvoje, įvertinti tradiciškai šioje srityje taikomos valstybės imuniteto doktrinos pagrįstumą šiuolaikinėje teisinėje valstybėje, įvardinti esmines problemas, su kuriomis susiduriama reglamentuojant valstybės deliktinę atsakomybę pozityviuoju būdu bei taikant teismų praktikoje ir pateikti pasiūlymus, kaip patobulinti esamą padėtį.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti valstybės imuniteto doktrinos turinį, raidą istoriniu aspektu, siekiant atskleisti jos sampratos priklausomybę nuo konkretaus laikmečio vertybinės, politinės, socialinės ir ekonominės brandos bei orientacijos, taip pat imuniteto doktriną grindžiančius veiksnius ir paneigti jos naudojimo būtinybę šiuolaikinėje teisinėje valstybėje.
2. Išanalizuoti teorinius modelius, grindžiančius valstybės atsakomybę už pareigūnų ir jiems prilygintų asmenų veiksmus, atskleisti šių modelių pranašumus ir trūkumus, nustatyti jų sąryšį su valstybės imuniteto doktrina ir pagrįsti, kuris modelis priimtiniausias šiuolaikinėje teisinėje valstybėje.
3. Analizuojant valstybės deliktinės atsakomybės sąlygas, išsiaiškinti valstybės atsakomybės ribų nustatymo tendencijas šiuolaikinėse bendrosios ir kontinentinės teisės tradicijos sistemose, ypatingą dėmesį skiriant specifinėms valstybės veiklos sritims, tradiciškai laikytomis už civilinės jurisdikcijos ribų.
4. Atskleisti plačių valstybės atsakomybės ribų keliamus pavojus bei pagrįsti atsakomybės ribojimo instrumentų naudojimo būtinybę, identifikuojant konkrečius šiuolaikinėje teisinėje valstybėje pateisinamus instrumentus.
5. Senas teisės tradicijas turinčių, išsivysčiusių užsienio valstybių teisės analizės kontekste atskleisti Lietuvos pozityvios teisės trūkumus ir teismų praktikos ydingumą valstybės atsakomybės srityje, pasiūlyti identifikuotų problemų sprendimo variantus teismų praktikos būdu bei pateikti teisės aktų tobulinimo rekomendacijas.

Mokslinis darbo naujumas ir praktinė reikšmė. Disertacijoje nagrinėjama problema aktuali tiek moksliniu, tiek praktiniu požiūriu.

Nors naujausioje užsienio teisės mokslinėje literatūroje daug dėmesio skiriama atskirų nacionalinių sistemų valstybės atsakomybės už sukeltą žalą analizei, atsižvelgiant į šios teisės srities ypatingumą, stinga lyginamosios analizės, sudarančios prielaidas bendrų problemų bei jų

sprendimo būdų paieškai. Šiame darbe pateikiama sisteminė pasirinktų bendrosios ir kontinentinės teisės tradicijos valstybių, tiek Europos, tiek Šiaurės Amerikos žemyno, teisės analizė įgalina atskleisti tiek kiekvienos sistemos skirtybes, tiek bendrybes su kitomis sistemomis, identifikuoti tapačias ir panašias problemas ir ieškoti visuotinai priimtinų jų sprendimo būdų.

Žvelgiant iš Lietuvos teisės mokslo pozicijų, šiame darbe pirmą kartą nuodugniai gvildenami valstybės deliktinės atsakomybės klausimai. Ankstesnės analizės arba buvo pakankamai lakoniškos, pateikiamos bendrųjų deliktinės atsakomybės klausimų kontekste, be to, apskritai labiau aktualios pereinamajam Lietuvos valstybės teisės etapui iš tarybinės teisės, arba laikytinos tik fragmentišku kai kurių esminių valstybės atsakomybės principų paminėjimu teisinės valstybės principo analizės kontekste ar fragmentišku kitų mokslininkų ar šio darbo autorės atskirų valstybės deliktinės atsakomybės aspektų aptarimu. Nuodugniai nagrinėti tik ginčų dėl valstybės padarytos žalos atlyginimo teisingumo klausimai. Išsamiai ir sistemiškai neanalizuotas nė vienas valstybės deliktinę atsakomybę reglamentuojančios materialinės teisės klausimas, taip pat su jos taikymu susijusios problemos ir, juo labiau, jų sprendimo būdai. Šiame darbe pirmą kartą aptariami bendrieji Lietuvos valstybės deliktinės atsakomybės klausimai, atskleidžiama šios rūšies atsakomybės istorinė raida, teisinė prigimtis, pateikiama atskirų atsakomybės sąlygų analizė, tiriami probleminiai valstybės atsakomybės klausimai specifinėse, ypatingai „jautriose“ valstybės veiklos srityse – atsakomybės už įstatymų leidžiamosios bei teisminės valdžios neteisėtus aktus, už neteisėtus aktus diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio valstybės veikloje galimybė bei realizavimo sąlygos, taip pat grindžiamas teisinės valstybės principui neprieštaraujančių valstybės atsakomybės ribojimo instrumentų naudojimas.

Darbas gali būti naudingas teisės kūrėjams ir taikytojams, siekiant pašalinti aptiktas teisės spragas bei trūkumus, mokslo atstovams, ketinantiems toliau ir giliau tyrinėti atskirus valstybės deliktinės atsakomybės aspektus, pedagogams. Pasirėmus pateikiamomis teisinės bazės koregavimo rekomendacijomis, gali būti tobulinama galiojanti pozityvioji teisė, siekiant, kad ji analizuojamoje srityje atitiktų teisinės valstybės principą. Teisės taikytojai moksliniu darbu gali pasinaudoti siekdami išvengti klaidų teismų praktikoje bei ieškodami sprendimų pozityviosios teisės koregavimui teismų praktikos keliu. Galima tikėtis, kad ši analizė paskatins gilesnius tyrinėjimus nagrinėjama tema, įskaitant empirinius tyrimus, kurie padėtų atsakyti į klausimus, kaip realiai visuomeninius santykius paveiktų šiuolaikinėje visuomenėje būtinas valstybės atsakomybės ribų išplėtimas ir kur turėtų būti nustatytos proporcingos jos ribos. Pedagogai

moksliniu darbu gali remtis dėstydami, visų pirma, civilinės, o taip pat administracinės bei konstitucinės teisės disciplinas ir rengdami mokomuosius leidinius.

Darbo ginamieji teiginiai:

- Šiuolaikinė valstybės deliktinė atsakomybė pagrįsta bendra atsakomybės, o ne imuniteto taisykle.
- Šiuolaikinę valstybės deliktinės atsakomybės koncepciją atitinka atsakomybės taikymas visų trijų valdžios šakų sukeltos žalos srityse, taip pat ne tik teisės aktuose įtvirtintos pareigos pažeidimo, tiesiogiai lėmusio žalą, atvejais, bet ir už diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio veikloje sukeltą žalą.
- Teisė turi visus instrumentus, reikalingus siekiant proporcingai riboti valstybės atsakomybę.

Tyrimų apžvalga. Tyrimui atlikti buvo naudojami pasaulio mokslinės literatūros šaltiniai, tarptautinės teisės, užsienio šalių ir Lietuvos teisės aktai ir teismų praktika.

Minėta, kad Lietuvoje trūksta mokslinių tyrimų, skirtų valstybės deliktinės atsakomybės klausimų analizei. Todėl darbe daugiausiai remtasi užsienio moksline literatūra. Užsienio valstybėse, skirtingai nei Lietuvoje, valstybės deliktinės atsakomybės atskiriems aspektams analizuoti, ypač pastaraisiais metais, skiriama daug dėmesio. Kadangi šioje vietoje visų tyrinėtojų paminėti neįmanoma, be to, didelė dalis tyrimų buvo atliekami fragmentiškai, be išsamesnio mokslinio pagrindimo arba tik iš nacionalinės teisės pozicijų, išvardintini tik nagrinėjamą problematiką nuosekliai gvildenę svarbiausi autoriai: D. Fairgrieve, M. Andenas, J. Bell, A. W. Bradley, C. Harlow, B. S. Markesinis, J. B. Auby, D. Coester-Waltjen, E. Bagińska, C. A. Gearty.

Tyrime taip pat remtasi užsienio valstybių (Prancūzijos, Vokietijos, Anglijos, Belgijos, Olandijos, Lenkijos, Jungtinių Amerikos Valstijų ir kt.) ir Lietuvos Respublikos norminiais teisės aktais, reglamentuojančiais bendruosius deliktinės atsakomybės klausimus bei valstybės deliktinę atsakomybę specialiai. Darbe taip pat remtasi užsienio valstybių bei Lietuvos Respublikos teismų praktika. Didžioji dalis naujausios darbe naudojamos užsienio šalių teismų praktikos rasta Europos deliktų teisės instituto prie Austrijos mokslų akademijos bei Europos deliktų ir draudimo teisės centro redaguojamose metinėse Europos valstybių deliktų teisės vystymosi tendencijų apžvalgose. Atliekant tyrimą taip pat naudotasi šią sritį specialiai ar bendruosius deliktinės atsakomybės klausimus apskritai reglamentuojančiais tarptautinės teisės šaltiniais bei jų

projektais, Europos Žmogaus Teisių Teismo (bei komisijos) ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika.

Renkant medžiagą disertacijai, naudotasi Lietuvos bei užsienio bibliotekų fondais, interneto duomenų bazėmis, taip pat mokslinių konferencijų ir seminarų metu gauta medžiaga.

Tyrimo rezultatų aprobavimas. Pagrindiniai tyrimo rezultatai paskelbti Mykolo Romerio universiteto mokslo darbų žurnale „Jurisprudencija“: „Valstybė kaip civilinės atsakomybės subjektas“ ir „Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga“. Darbas svarstytas Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Verslo teisės katedroje.

Tyrimų rezultatai taip pat pristatyti pranešimuose 2003 m. mokslinėje konferencijoje „Civilinių teisių įgyvendinimo doktrinos ir praktikos klausimai“ Mykolo Romerio universitete (tuometinis pavadinimas – Lietuvos teisės universitetas) bei 2007 m. simpoziume Klingenthalyje, Prancūzijoje, taip pat naudoti rengiant civilinės atsakomybės praktikumą ir skaitant paskaitas Lietuvos advokatūroje.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, dvi dalys, išvados, pasiūlymai ir rekomendacijos.

Pirmoje darbo dalyje analizuojami esminiai bendrieji valstybės deliktinės atsakomybės klausimai – gvildenami svarbiausi vidinio valstybės imuniteto aspektai (samprata, faktoriai, kuriais imuniteto doktrina grindžiama, doktrinos turinio istorinė raida, kiti klausimai), aptariamos pasirinktose gilias teisines tradicijas turinčiose užsienio valstybėse aptinkamos valstybės atsakomybę grindžiančios koncepcijos, analizuojami kriterijai, naudojami apibrėžiant valstybės atsakomybės ribas subjektų bei aktų, už kuriuos valstybė atsako, prasme. Išeitiniu viso tyrimo tašku tampa pirmos darbo dalies pradžioje pateikiama valstybės atsakomybę reglamentuojančių teisės normų prigimties bei šiuos teisinius santykius apibrėžiančios terminijos įvairovės analizė. Atskleidžiant tiriamų teisės normų prigimties niuansus, siekiama parodyti valstybės atsakomybės specifiką – kaip tokio reiškinio apskritai bei ją reglamentuojančių teisinių taisyklių, nes tik tokia analizė sudaro prielaidas veiksmingai palyginti skirtingų užsienio šalių teisę, taip pat Lietuvos teisę su užsienio šalių teise, parodyti, kokie yra tikrieji skirtumai ir kokios tikrosios jų priežastys. Terminijos analizė taip pat sudaro prielaidas skirtingų nacionalinių sistemų tiriamos srities teisės palyginimui, taip pat užtikrina darbe vartojamų terminų painiavos nebuvimą. Analizuojant bendruosius valstybės deliktinės atsakomybės klausimus, visų pirma, siekiama atskleisti nacionalinėje teisėje valstybės atsakomybės srityje taikomos valstybės imuniteto doktrinos turinį, apimtį bei nepateisinamumą šiuolaikinėje teisinės valstybės principu besivadovaujančioje

valstybėje. Taip pat siekiama pagrįsti, kuris teorinis modelis, grindžiantis valstybės atsakomybę už pareigūnų ir jiems prilygintų asmenų veiksmus, yra priimtiniausias bei, išnagrinėjus kriterijus, taikomus valstybės atsakomybės riboms apibrėžti atsižvelgiant į subjektus ir aktus, už kuriuos valstybė atsako, pasiūlyti geriausią jų sąveikos variantą.

Antroje darbo dalyje analizuojamos valstybės atsakomybės ribos. Visų pirma, aptariamos valstybės atsakomybės plėtros tendencijos, ir tai daroma analizuojant atskiras, šį reiškinį labiausiai lemiančias valstybės atsakomybės sąlygas – kaltę bei neteisėtus veiksmus. Analizuojant šias sąlygas, didžiausias dėmesys skiriamas tradicinės kaltės sampratos nepakankamumui valstybės atsakomybės srityje bei teisėje plačiai paplitusios priemonės siekiant pašalinti šios atsakomybės sąlygos trūkumus – tarnybos kaltės doktrina bei griežtos atsakomybės koncepcija. Analizuojant neteisėtumo kaip valstybės atsakomybės sąlygos turinį valstybės atsakomybės ribų plėtros aspektu, didžiausias dėmesys skiriamas valstybės akto neteisėtumo viešosios teisės prasme santykiui su neteisėtumu nuostolių atlyginimo tikslais. Taip pat nuodugniai gvildenama valstybės atsakomybės problematika srityse, kurios tradiciškai buvo laikomos negalinčiomis sukelti atsakomybės tiek aktų (t. y. diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio), tiek subjektų (t. y. įstatymų leidžiamosios valdžios bei teisminės valdžios institucijų bei pareigūnų) prasme. Šioje darbo dalyje analizuojamas valstybės atsakomybės už teisėtus veiksmus režimas, siekiant pagrįsti jo būtinybę, prielaidas bei esmines taikymo sąlygas šiuolaikinėje teisinėje valstybėje. Analizuojant šiuos valstybės atsakomybės aspektus, grindžiama valstybės atsakomybės ribų plėtros būtinybė, galimybė bei prielaidos šiuolaikinėje teisinėje valstybėje. Kadangi atlyginant žalą perskirstomos bendros lėšos, šioje darbo dalyje siekiama išsiaiškinti, ar valstybės atsakomybės plėtros tendencija netampa pernelyg pavojinga ir ar neiškyla būtinybė ją riboti teisinėje valstybėje pateisinamais instrumentais.

Darbo pabaigoje pateikiamos bendros darbo išvados bei pasiūlymai ir rekomendacijos, taip pat naudotos literatūros ir autorės mokslinių publikacijų sąrašas.

Darbo metodologija. Pagrindiniai darbe taikomi metodai – istorinis, lyginamasis, teleologinis, sisteminis.

Istorinis metodas naudojamas atskleidžiant valstybės imuniteto doktrinos raidą, pagrindžiant valstybės deliktinės atsakomybės koncepcijos neatsiejamumą nuo konkretaus laikmečio vertybinės, politinės, socialinės ir ekonominės brandos bei orientacijos, taip pat analizuojant valstybės atsakomybę reglamentuojančių teisės normų tikrąją prasmę konkrečiu laikmečiu. Istorinis metodas, be to, naudojamas siekiant išsiaiškinti valstybės atsakomybei

apibrėžti naudojamos terminijos įvairovės priežastis bei pasiūlyti nūdienos Lietuvos teisėje priimtiniausią terminą.

Lyginamasis metodas naudojamas gretinant įvairių atskirų pasirinktų Europos valstybių (Prancūzijos, Anglijos, Vokietijos, Olandijos, Austrijos, Belgijos, Italijos, Ispanijos, Portugalijos, Lenkijos, Estijos ir kt.) ir JAV, taip pat apibendrintai kontinentinės ir bendrosios teisės tradicijos valstybių viešųjų institucijų sukeltos žalos atlyginimo teisinio reguliavimo ir teisinių taisyklių įgyvendinimo praktikoje ypatumus, siekiant nustatyti skirtingų jurisdikcijų bendrybes ir skirtybes, atskleisti universalias problemas, kylančias valstybės deliktinės atsakomybės reglamentavimo bei praktinio taikymo srityse, bei ieškoti bendrų jų sprendimo būdų, taip pat pagrįsti skirtybes lemiančias priežastis.

Teleologinis metodas naudojamas siekiant išsiaiškinti valstybės atsakomybę reglamentuojančių teisės normų tikslą, o tai sudaro galimybes atskleisti tikrąją jų prasmę ir turinį, parodyti, kokios yra galimos teisės normos interpretacijos, išanalizuoti Lietuvos Respublikos ir pasirinktų užsienio šalių teismų sprendimus, atskleisti skirtingų valstybių socialines vertybes ir kitus veiksnius (politinius, ekonominius), lėmusius savitus valstybės deliktinės atsakomybės teisinio reguliavimo ir taikymo teismų praktikoje ypatumus, ypač akcentuojant skirtumus tarp bendrosios ir kontinentinės teisės tradicijos valstybių. Teleologinis metodas sudaro galimybes atskleisti, kaip nustatyti teisinio reguliavimo trūkumai gali būti šalinami teismų praktikos keliu nekeičiant pozityviosios teisės.

Sisteminis metodas naudojamas siekiant išsiaiškinti tikrąją analizuojamų teisės aktų normų prasmę ir turinį – šis metodas įpareigoja teisės normą analizuoti kitų normų sistemoje, užtikrina, kad nebūtų iškreipta jų prasmė. Sisteminis metodas taip pat naudojamas siekiant atskleisti atskirų valstybės deliktinės atsakomybės sąlygų neatsiejamus tarpusavio ryšius, taip pat neteisėtumo deliktinės atsakomybės prasme santykį su viešosios teisės prasme suvokiamu neteisėtumu. Tai, savo ruožtu, sudaro galimybes atskleisti valstybės deliktinės atsakomybės ribas konkrečiu aspektu.

IŠVADOS

Apibendrinus atlikto tyrimo rezultatus, pateikiamos tokios išvados:

1. Atliktas tyrimas parodė, kad XIX a. prasidėjęs tradiciškai valstybės deliktinės atsakomybės srityje taikomos valstybės imuniteto doktrinos vaidmens silpnėjimo procesas pagreitį įgavo po Antrojo pasaulinio karo, kai buvo visuotinai suvokta, kad valstybės institucijos

savo veikloje gali sukelti didelės žalos privatiems asmenims, ir nuo XX a. vidurio kartu su valstybės imuniteto doktrinos atsisakymo ar stipraus ribojimo tendencija šiuolaikinėse valstybėse labai išryškėjo polinkis plėsti valstybės atsakomybės ribas. Ši tendencija neišvengiama valstybėje, siekiančioje dalyvauti kuo daugiau visuomeninio gyvenimo sferų, ir ją lemia konkretaus laikmečio vertybinė, politinė, socialinė ir ekonominė branda bei orientacija, tačiau taip pat veikia stiprios nacionalinės tradicijos ir vertybiniai prioritetai, todėl lyginant skirtingas valstybes tarpusavyje ir ypač – bendrosios teisės tradicijos valstybes su kontinentinės teisės tradicijos valstybėmis – pastebimi esminiai skirtumai. Dėl šių priežasčių valstybės atsakomybės nėra siekiama reglamentuoti tarptautinės teisės šaltiniuose, nebent rekomendacinio pobūdžio normomis. Taigi ieškant priimtiniausio Lietuvos valstybės atsakomybę reglamentuojančių normų turinio esama erdvės. Tačiau ribas nustato teisinės valstybės principo įgyvendinimo siekiamybė. Todėl išsivysčiusių teisinės valstybės principą įgyvendinusių užsienio valstybių patirtis gali būti naudinga siekiant įtvirtinti efektyvų valdžios institucijų bei pareigūnų pažeistų privataus asmens teisių gynimo mechanizmą.

2. Atliktas tyrimas parodė, kad teisinės valstybės principą labiausiai atitinka kaip bendroji taisyklė taikoma valstybės atsakomybės, o ne imuniteto doktrinos taisyklė, ir Lietuvos pozityviosios teisės analizė leidžia daryti išvadą, kad tokia taisyklė yra įtvirtinta. Vienintelė Lietuvos teisės spraga, atskleista Lietuvos Respublikos Konstitucijos dvasios, užsienio valstybių nacionalinės teisės bei tarptautinių rekomendacinio pobūdžio teisės aktų analizės kontekste, – nėra Lietuvos valstybės atsakomybės už teisėtais veiksmais sukeltą žalą taisyklės, pagal kurią teismai turėtų teisę priteisti kompensaciją, kai to reikalauja socialinio solidarumo bei lygybės principai.

3. Atliktas tyrimas parodė, kad valstybės imuniteto doktrina laikytina netaikoma konkrečios valstybės teisėje, jeigu valstybė, naudodama tarnybos kaltės doktriną arba griežtos atsakomybės modelį, pripažįsta atsakomybę už savo pačios neteisėtus žalos sukėlusius veiksmus, nes tik nukentėjusįjį atleidus nuo pareigos nurodyti konkretų žalingai pasielgusį pareigūną bei įrodyti kaltę jo veiksmuose sudaromos realios galimybės atkurti valstybės veiksmais pažeistą statusą. Lietuvos pozityviosios teisės analizė sudaro prielaidas teigti, kad Lietuvoje kaip bendroji valstybės atsakomybės taisyklė yra įtvirtinta griežta atsakomybė už valstybės veiksmus.

4. Atliktas tyrimas parodė, kad valstybės veiksmais pažeistos asmens teisės gali būti veiksmingai apgintos tik tais atvejais, kai teisė sudaro sąlygas visų trijų valdžios šakų – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – sukeltai žalai atlyginti. Remiantis Lietuvos pozityviosios teisės analize, imunitetas valstybei netaikomas visų trijų valdžios šakų institucijų

bei pareigūnų sukeltos žalos atvejais. Vienintelė teisės aktuose neišspręsta objektyvi kliūtis valstybės atsakomybei už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus taikyti – nenumatytas tokiose bylose valstybei atstovaujantis subjektas. Imunitetas nuo atsakomybės už neteisėtus teisminės valdžios aktus taip pat negalioja, tačiau atsakomybę už šios rūšies aktus įtvirtinančių normų formuluotės netobulos, kelia konstitucingumo ir efektyvaus pažeistų asmens teisių gynimo klausimų ir yra taisytinos.

5. Atliktas tyrimas parodė, kad šiuolaikinėje teisinėje valstybėje, kurioje valstybė dalyvauja vis daugiau visuomeninio gyvenimo sferų ir kurioje siekia sukurti bei sukuria pasitikėjimo valstybe atmosferą, valstybės deliktinė atsakomybė turėtų būti taikoma diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio veikloje sukeltos žalos atvejais, o konkrečios ribos turi būti nustatomos ištyrus, kokio laipsnio pasitikėjimą valstybė konkrečioje situacijoje siekė sukurti ir sukūrė. Lietuvos pozityviojoje teisėje nėra jokio *a priori* draudimo taikyti atsakomybę už tokiose srityse sukeltą žalą, todėl įgyvendinant galiojančias teisės normas jas būtina tokiu būdu aiškinti.

6. Nepaisant išsivysčiusių užsienio teisinių valstybių kontekste daugeliu aspektų pažangios Lietuvos valstybės atsakomybę reglamentuojančios pozityviosios teisės, teismų praktikoje esama daug sumaišties dėl normų tikrosios prasmės bei turinio aiškinimo ir taikymo faktinėse situacijose – teisėjų sąmonėje stipriai įsišaknijusi valstybės imuniteto doktrina, konkrečiose situacijose netaikomas griežtos valstybės atsakomybės už savo veiksmus modelis, nepripažįstama atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios aktais sukeltą žalą, nėra suvokta diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio valstybės veikloje sukeltos žalos atlyginimo galimybė. Tai reiškia, kad valstybės atsakomybės režimo praktinio taikymo procese teisės normos iškreipiamos ir neatlieka savo paskirties efektyviai ginti valstybės aparato pažeistas privačių asmenų teises.

7. Atliktas tyrimas parodė, kad pernelyg išplėstas žalos atlyginimo mechanizmas gali tapti nepakeliama našta visai visuomenei, nes atlyginant valstybės sukeltą žalą perskirstomos bendros lėšos, be to, valstybės atsakomybės grėsmė dėl tarptautinės teisės pažeidimo stabdo tarptautinės teisės vystymąsi. Deliktinėje teisėje galioja principas, pagal kurį pats gyvenimas yra pavojingas, kiekvienas patiriame tam tikrą riziką, kuri kartais materializuojasi, ir todėl nėra teisinga visais atvejais neigiamų pasekmių naštą perkelti ant kito pečių. Nėra objektyvių priežasčių, kodėl šis principas netaikytinas privačiam asmeniui patyrus neigiamų pasekmių dėl valstybės veiklos. Todėl tyrimo eigoje nustatyta, kad valstybės atsakomybės ribos turėtų būti kontroliuojamos, tokią kontrolę suprantant kaip teismo teisę kiekvienoje konkrečioje byloje sprendžiant klausimą dėl viešųjų institucijų padarytos žalos atlyginimo individualiai vertinti tos bylos faktines aplinkybes ir, jei reikia, taikyti konkrečius objektyvius valstybės atsakomybės

ribojimo instrumentus. Lietuvos Respublikos teisėje yra visos prielaidos objektyvaus pobūdžio valstybės atsakomybės ribojimo instrumentų taikymui – specialų valstybės atsakomybės režimą taikyti tik iš viešųjų (lot. *imperium*) aktų kilusios žalos atvejais, siaurai traktuoti neteisėtumo delikte sąlygą, reikalaujant, kad pagal bendrąją taisyklę visais atvejais būtų nustatytas neteisėtumas viešąja prasme, teisingumo funkciją vykdančios valdžios sukeltos žalos atvejais neteisėtumą delikte traktuoti siauriau nei neteisėtumą viešosios teisės prasme, „jautriose“ valstybės veiklos srityse sukeltos žalos atvejais taikyti kvalifikuotos kaltės (suprantamos kaip tarnybos kaltė) reikalavimą, reikalauti aukšto paties nukentėjusiojo atsargumo bei apdairumo laipsnio, visais atvejais vertinti, kurioje deliktinės teisės ginamų vertybių skalės vietoje yra pažeista vertybė ir plačiausiai atsakomybės ribojimo instrumentus taikyti mažiausiai teisės ginamų vertybių pažeidimo atvejais.

Priėjus išdėstytų išvadų, disertacijos pabaigoje pateikiami siūlymai dėl galiojančio Lietuvos Respublikos civilinio kodekso pakeitimo (LR CK 6.271, 6.272, 6.273 straipsnių pakeitimo bei LR CK papildymo 6.272^2 straipsniu), pasiūlymai teismams, taikant valstybės atsakomybę reglamentuojančias normas, taip pat pasiūlymai teisės mokslininkams ir mokslo įstaigoms tobulinant Lietuvos valstybės deliktinės atsakomybės koncepciją. Disertacija baigiama naudotų šaltinių bei disertantės mokslinių publikacijų sąrašu.

PASIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS

I. Siūlomi galiojančių teisės aktų pakeitimai

1. Siekiant užtikrinti efektyvų pažeistų asmenų teisių gynimą tais atvejais, kai socialinio solidarumo ir lygybės principai reikalauja atlyginti teisėtais valstybės veiksmais sukeltą žalą, taip pat siekiant užtikrinti tarptautinės teisės rekomendacijų įgyvendinimą bei sudaryti prielaidas atlyginti ypatingose, „jautriose“ valstybės veiklos srityse sukeltą žalą, kai ji negali būti atlyginta taikant atsakomybės už neteisėtus veiksmus režimą, LR CK siūloma papildyti 6.272^2 str., numatančiu atsakomybę už teisėtais valstybės veiksmais sukeltą žalą:

„CK 6.272^2 straipsnis. Atsakomybė už teisėtais valstybės veiksmais sukeltą žalą

Teismas gali visiškai ar iš dalies priteisti iš valstybės asmeniui teisėtu valstybės aktu sukeltos žalos atlyginimą, tais atvejais, kai to akivaizdžiai reikalauja lygybės principas atsižvelgiant į šias aplinkybes:

4) aktas atliktas dėl bendro intereso,

5) žalą patyrė vienintelis asmuo arba ribotas asmenų skaičius,

6) aktas buvo išskirtinis arba žala atsirado kaip išskirtinis akto padarinys.“

2. Siekiant užtikrinti, kad būtų atlyginama visais neteisėtais valdžios aktais padaryta neturtinė žala, LR CK 6.271 str. siūloma papildyti 5 dalimi:

„5 d. Be turtinės žalos, atlyginama ir neturtinė žala.“

3. Siekiant išspręsti atstovavimo Lietuvos valstybei klausimą tais atvejais, kai žala kildinama iš neteisėtų įstatymų leidžiamosios valdžios aktų, LR CK 6.273 str. siūloma papildyti 1 dalimi. Buvusias LR CK 6.273 str. 1 ir 2 dalis atitinkamai laikyti 2 ir 3 dalimis. Atsižvelgiant į LR CK 6.273 str. papildymą nauja dalimi, patikslinti buvusią LR CK 6.273 str. 1 dalį. Straipsnį išdėstyti taip:

„6.273 straipsnis. Atsakovai pagal valstybės ar savivaldybės prievolę atlyginti žalą

1. Bylose dėl žalos atlyginimo, kai įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmais sukeltą žalą privalo atlyginti valstybė, valstybei atstovauja Seimas.

2. **Kitais atvejais bylose** ~~Bylose~~ dėl žalos atlyginimo, kai žalą privalo atlyginti valstybė, valstybei atstovauja Vyriausybė arba jos įgaliota institucija.

3. Bylose dėl žalos atlyginimo, kai žalą privalo atlyginti savivaldybė, savivaldybei atstovauja savivaldybės institucija, dėl kurios neteisėtų veiksmų atsirado žala.“

4. Siekiant užtikrinti, kad visų neteisėtų veiksmų atvejais tomis pačiomis atsakomybės sąlygomis būtų atlyginama ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuroro, teismo bei teisėjo nagrinėjant baudžiamąją ir administracinio teisės pažeidimo bylą padaryta žala, siūloma keisti LR CK 6.272 str. 1 d.

Siekiant užtikrinti, kad būtų atlyginama žala, padaryta teisėjo (teismo) nagrinėjant administracinę bylą, bei siekiant užtikrinti, kad visų administracinio pobūdžio funkcijas vykdančių

valstybės pareigūnų, įskaitant ir teismo pareigūnus, sukelta žala būtų atlyginama vienodomis sąlygomis, siūloma keisti LR CK 6.272 str. 2 d.

Siekiant išvengti pasikartojimo, dvejose LR CK normose reglamentuojant tuos pačius teisinius santykius (LR CK 6.280 str. 1 d. ir LR CK 6.272 str. 4 d.), taip pat siekiant išvengti dviprasmybių, ar regreso teisės esama LR CK 6.271 str. taikymo sferoje, siūloma panaikinti LR CK 6.272 str. 4 d.

Atsižvelgiant į tai, LR CK 6.272 str. siūloma pakeisti taip:

„6.272 straipsnis. Atsakomybė už žalą, atsiradusią dėl ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuroro, teisėjo ir teismo neteisėtų veiksmų

1. Žalą, atsiradusią dėl **neteisėtų ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuroro, teisėjo ar teismo veiksmų baudžiamajame procese ar administracinio teisės pažeidimo bylos teisenoje** ~~neteisėto nuteisimo, neteisėto suėmimo kardomosios priemonės taikymo tvarka, neteisėto sulaikymo, neteisėto procesinės prievartos priemonių pritaikymo, neteisėto administracinės nuobaudos — arešto — paskyrimo,~~ atlygina valstybė visiškai, nepaisant ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuratūros pareigūnų**, teisėjo** ir teismo kaltės.

2. Žalą, atsiradusią dėl neteisėtų teisėjo ar teismo veiksmų nagrinėjant civilinę **ar administracinę** bylą **(išskyrus administracinio teisės pažeidimo bylą)**, atlygina valstybė visiškai, jeigu žala atsirado dėl teisėjo ar ~~kito~~ teismo ~~pareigūno~~ kaltės.

3. Be turtinės žalos, atlyginama ir neturtinė žala.

~~4. Jeigu žala atsirado dėl ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuratūros ar teismo pareigūnų ar teisėjų tyčinių veiksmų, tai valstybė, atlyginusi žalą, įgyja atgręžtinio reikalavimo teisę iš atitinkamų pareigūnų įstatymų nustatyta tvarka išieškoti įstatymų nustatyto dydžio sumas.~~“

II. Pasiūlymai teismams, taikant valstybės atsakomybę reglamentuojančias normas

1. Kadangi Lietuvos Respublikos teisinis reglamentavimas sudaro prielaidas kaip bendrąją taisyklę taikyti labiausiai teisinės valstybės principą atitinkančią valstybės atsakomybės, o ne imuniteto taisyklę, tokios pozicijos nuosekliai laikytis teismų praktikoje.

2. Atsižvelgiant į tai, kad valstybės imuniteto doktrina laikytina netaikoma konkrečios valstybės teisėje, jeigu valstybė, naudodama tarnybos kaltės doktriną arba griežtos atsakomybės modelį, pripažįsta atsakomybę už savo pačios neteisėtus žalos sukėlusius veiksmus, bei atsižvelgiant į tai, kad pagal Lietuvos Respublikos pozityviąją teisę kaip bendroji Lietuvos

valstybės atsakomybės taisyklė galioja atsakomybės už savo veiksmus modelis, grįstas griežta atsakomybe, šios taisyklės nuosekliai laikytis teismų praktikoje.

3. Kadangi valstybės aparato pažeistos asmens teisės gali būti veiksmingai apgintos tik tais atvejais, kai teisė sudaro sąlygas visų trijų valdžios šakų – įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės – institucijų bei pareigūnų sukeltai žalai atlyginti ir kadangi atlikta analizė parodė, kad LR CK 6.271 str. įtvirtinta norma reglamentuoja atsakomybę už įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios šakų institucijų neteisėtais aktais sukeltą žalą, teismų praktikoje LR CK 6.271 str. įtvirtintos normos taikymo apimties neriboti įstatymų vykdomosios valdžios žalos sukeltos žalos atvejams. Kol atstovavimo valstybei bylose dėl įstatymų leidžiamosios valdžios sukeltos žalos atlyginimo problema bus išspręsta teisės aktų keitimo būdu, teismų praktikoje Seimas turėtų būti laikomas tinkamu atsakovu tokiose bylose, vadovaujantis iš LR Konstitucijos išplaukiančiu valdžių padalijimo principu ir pagal analogiją taikant galiojančias Lietuvos Respublikos teisės aktų normas, reglamentuojančias atstovavimą valstybei, pagal kurių prasmę valstybei (savivaldybei) bylose dėl žalos atlyginimo atstovauja konkretus žalos sukėlęs subjektas.

4. Remiantis valdžių padalijimo principo bei dualistinės teismų sistemos esme, bylas, kuriose nagrinėjami įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltos žalos klausimai, spręsti bendrosios kompetencijos teismuose.

5. Atsižvelgiant į tai, kad šiuolaikinėje teisinėje valstybėje deliktinė atsakomybė turėtų būti taikoma diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio valdžios institucijų veikloje sukeltos žalos atvejais, taip pat į tai, kad Lietuvos pozityviojoje teisėje nėra jokio *a priori* draudimo taikyti atsakomybę už tokiose srityse sukeltą žalą, teismų praktikoje pripažinti, kad valstybės atsakomybė gali kilti ir už netinkamu reguliavimu bei netinkama diskrecinio pobūdžio veikla sukeltą žalą. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 3 str. 2 d. įtvirtinta norma, kad „administracinis teismas, spręsdamas ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje, nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus“ aiškintina kaip nustatanti aspektus, kuriais diskrecinio bei reguliacinio pobūdžio sprendimai negali būti vertinami, siekiant išvengti valdžių padalijimo principo pažeidimo.

6. Kadangi LR CK 6.272 str. normos lingvistinė išraiška netobula, siekiant užtikrinti efektyvų valstybės aparato pažeistų asmenų teisių gynimą, kai žala atsirado valstybei netinkamai

vykdant teisingumo funkciją, LR CK 6.272 str. 1 d. įtvirtinto neteisėtų veiksmų sąrašo nelaikyti baigtiniu, o LR CK 6.272 str. 2 d. taikyti ne tik civilinę, bet ir administracinę bylą nagrinėjančio teisėjo (teismo) sukeltos žalos atvejais. Sąlygas tokiam traktavimui sudaro Lietuvos Respublikos teisėje galiojanti bendra valstybės atsakomybės taisyklė.

7. Siekiant išvengti nepagrįsto valstybės atsakomybės režimo taikymo išplėtimo, teismų praktikoje griežtai skirstyti valdžios atliekamas funkcijas į viešąsias (lot. *imperium*) ir privačias (lot. *dominium*) ir specialų valstybės atsakomybės režimą taikyti tik žalai atsiradus valstybei vykdant viešąsias funkcijas. Funkcijos viešosiomis turėtų būti laikomos tik tada, kai jų vykdymo eigoje priimti (atlikti) aktai veikia žmogaus teises, laisves ir interesus dėl to, kad asmuo santykyje su valstybe yra pavaldus, nurodymus privalantis vykdyti subjektas, atsižvelgiant į šiuos kriterijus (kurių sąrašas nelaikytinas baigtiniu): 1) ar valstybės įgaliotas subjektas vykdo valstybei būdingą užduotį; 2) ar valstybė turi išskirtinę teisę kontroliuoti, reguliuoti šio įgalioto subjekto veiklą; 3) ar valstybės subjektas priimdamas sprendimus savo veikloje formuoja valstybės poziciją tam tikru klausimu; 4) ar šio subjekto priimtas sprendimas privačiam asmeniui privalomas. Nuosekliai įgyvendinus šią rekomendaciją, sprendžiant dėl specialių valstybės atsakomybės taisyklių taikymo žalingai pasielgusių valstybės įgaliotų subjektų atžvilgiu, lemiamu kriterijumi laikyti funkcinį, t. y. atliekamos veiklos, o ne pareigūno teisinės padėties.

8. Siekiant užtikrinti, kad valstybės atsakomybės ribos būtų kontroliuojamos, taip pat išlaikyti tinkamą valdžių padalijimo principo įgyvendinimą, išvengti nelygaus asmenų traktavimo situacijų, taip pat užtikrinti teisės stabilumą ir aiškumą, teismų praktikoje taikyti taisyklę, pagal kurią konstatuoti neteisėtumą specialia įstatymo nustatyta tvarka turi būti reikalaujama visais atvejais, siekiant nustatyti valstybės veiksmų (neveikimo) neteisėtumo sąlygą delikte, išskyrus atvejus, kai žala atsirado iš tokio akto, kurio ginčyti specialia tvarka nebuvo įmanoma objektyviai, kai iš susidariusios faktinės situacijos matyti, kad nebuvo realios galimybės arba prasmės įrodinėti aktą esant neteisėtą, arba tarptautinės teisės reglamentuojamais atvejus.

9. Siekiant išvengti nepagrįsto valstybės atsakomybės režimo taikymo išplėtimo, visais atvejais vertinti, kurioje deliktinės teisės ginamų vertybių skalės vietoje yra pažeista vertybė ir plačiausiai atsakomybės ribojimo instrumentus taikyti mažiausiai teisės ginamų vertybių pažeidimo atvejais.

10. Siekiant išvengti nepagrįsto valstybės atsakomybės režimo taikymo išplėtimo įstatymų leidžiamosios valdžios sukeltos žalos srityje, taip pat reguliacinio ir diskrecinio pobūdžio sprendimais sukeltos žalos srityse, taikyti kvalifikuotos kaltės (suvokiamos kaip

tarnybos kaltė) sąlygą, reiškiančią, kad valstybės atsakomybė turėtų kilti tais atvejais, kai valdžios institucijos aiškiai nukrypo nuo vidutinio valdžios institucijos standarto.

III. Pasiūlymai teisės mokslininkams ir mokslo įstaigoms tobulinant Lietuvos valstybės deliktinės atsakomybės koncepciją

1. Atliktas tyrimas parodė, kad valstybės deliktinės atsakomybės koncepcija yra dinamiškas reiškinys ir esti nemažai laisvės laviruoti apsisprendžiant dėl konkretaus valstybės atsakomybės taisyklių turinio. Todėl siekiant išvengti, viena vertus, valstybės piktnaudžiavimo pernelyg siaurai nustatant atsakomybės ribas, kita vertus, asmenų piktnaudžiavimo siekiant pernelyg išplėsti šios rūšies atsakomybės ribas, tikslinga, kad valstybės deliktinės atsakomybės koncepcija, atspindinti tam tikro laikotarpio visuomenės teisinės apsaugos poreikius, būtų nuolat plėtojama teisės doktrinos būdu.

2. Atsižvelgiant į tai, teisės studijose tikslinga daugiau dėmesio skirti valstybės deliktinės atsakomybės klausimų analizei.

MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ SĄRAŠAS

3. Selelionytė S. Valstybė kaip civilinės atsakomybės subjektas // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2004. T. 59 (51).
4. Selelionytė S. Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga // Jurisprudencija: LTU mokslo darbai. 2006. T. 79 (1).

PRANEŠIMAI DISERTACIJOS TEMA MOKSLINĖSE KONFERENCIJOSE IR SIMPOZIUMUOSE

1. Pranešimas tema „Valstybė kaip civilinės atsakomybės subjektas“, skaitytas 2003 m. lapkričio mėn. mokslinėje konferencijoje „Civilinių teisių įgyvendinimo doktrinos ir praktikos klausimai“; rengėjas Mykolo Romerio universitetas (tuometinis pavadinimas – Lietuvos teisės universitetas), Vilnius, Lietuva.
2. Pranešimas tema „State Liability in Tort under National Law in the Perspective of the EU Law” (Valstybės deliktinė atsakomybė pagal nacionalinę teisę iš ES teisės perspektyvos), skaitytas 2007 m. lapkričio mėn. mokslininkų simpoziume; rengėjas Goethe fondas, Klingenthalis, Prancūzija (kartu su dr. A. Tikniūte).

MOKSLINIAI TYRIMAI DISERTACIJOS TEMA STAŽUOTĖSE

2006, 2007, 2008 m. stažuotės metinėse Europos deliktų ir draudimo teisės centro Vienoje organizuojamose metinėse konferencijose Europos valstybių deliktų teisės vystymosi tendencijų klausimais.

GYVENIMO APRAŠYMAS

Vardas, pavardė:	Simona Selelionytė-Drukteinienė
Gimimo data:	1978 m. gruodžio 23 d.
El. pašto adresas:	simona.selelionyte@veto.lt
Kalbos:	lietuvių (gimtoji), rusų, anglų

IŠSILAVINIMAS

1997 – 2002 m.	Vilniaus universitetas, Teisės fakultetas (komercinės teisės specializacija), įgyta teisininko profesinė kvalifikacija, atitinkanti magistro kvalifikacinį laipsnį
2002 m. – iki dabar	Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Verslo teisės katedros (iki 2006 m. – Civilinės ir komercinės teisės katedros) doktorantė

DARBO PATIRTIS

2001 m. – 2003 m.	Teisininkė UAB „Verslo konsultacijų spektras“
2003 m. – 2005 m.	Advokato padėjėja, Advokato V. Dziegoraičio kontora
2005 m. –2007 m.	Advokatė, Advokatų profesinė bendrija „Drukteinis ir partneriai“
2007 m. – iki dabar	Advokatė, VETO LT advokatų profesinė bendrija
2004 m. – iki dabar	Asistentė Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Verslo teisės katedroje (iki 2006 m. – Civilinės ir komercinės teisės katedroje)