MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS INSTITUTAS

INESA AUKŠČIONYTĖ
Teisės magistrantūros studijų
Viešosios teisės studijų programos studentė

VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖ ATSAKOMYBĖ IR KYLANČIOS PROBLEMOS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -
Doc. Dr. Gintautas Vilkelis

Vilnius, 2015

TURINYS

Baigiamajame darbe dažniausiai naudojamų santrumpų sąrašas 3
ĮVADAS 4
1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖ ATSAKOMYBĖ KAIP SAVARANKIŠKAS TEISINĖS ATSAKOMYBĖS INSTITUTAS IR JOS BENDROJI CHARAKTERISTIKA 11
1.1. Teisės aktai, nustatantys valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę 11
1.2. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės samprata ir pagrindiniai požymiai 15
1.3. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės principai 18
1.4. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atribojimas nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių 20
2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖS ATSAKOMYBĖS ATSIRADIMO TEISINIAI PAGRINDAI, JŲ PAGRĮSTUMAS IR VERTINIMAS 24
2.1. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinis pagrindas ir sąlygos 25
2.1.1. Tarnybinio nusižengimo samprata ir požymiai 27
2.1.2. Tarnybinio nusižengimo sudėtis ir jos administracinė – teisinė analizė 29
2.1.2.1. Tarnybinio nusižengimo objektas 31
2.1.2.2. Tarnybinio nusižengimo objektyvioji pusė 32
2.1.2.3. Tarnybinio nusižengimo subjektyvioji pusė 33
2.1.2.4. Tarnybinio nusižengimo subjektas 35
2.2. Valstybės tarnautojams skiriamos tarnybinės nuobaudos ir jų apibūdinimas 36
2.2.1. Tarnybinės nuobaudos sąvoka ir pagrindiniai bruožai 37
2.2.2. Valstybės tarnautojams skiriamų tarnybinių nuobaudų rūšys 38
2.3. Tarnybinių nuobaudų taikymas ir korupcijos apraiškos valstybės tarnyboje 42
3. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖS ATSAKOMYBĖS TAIKYMO TEORINĖS IR PRAKTINĖS PROBLEMOS 45
3.1. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procedūra 45
3.1.1. Tarnybinio nusižengimo bylos iškėlimas ir tyrimas 46
3.1.1.1. Pagrindas tarnybinio nusižengimo tyrimui pradėti 47
3.1.1.2. Tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimas 48
3.1.1.3. Valstybės tarnautojo nušalinimas nuo pareigų tarnybinio patikrinimo metu 49
3.1.1.4. Tikrintojo ir tikrinamo valstybės tarnautojo teisės bei pareigos tarnybinio nusižengimo tyrimo metu 50
3.1.1.5. Tarnybinių patikrinimų atlikimas supaprastinta tvarka 52
3.1.1.6. Tarnybinio nusižengimo tyrimo baigimas 53
3.1.2. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka 55
3.1.2.1. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams bendrosios taisyklės 55
3.1.2.2. Tarnybinių nuobaudų skyrimo terminai 57
3.1.2.3. Tarnybinės nuobaudos išnykimas 58
3.1.2.4. Sprendimo dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos apskundimas 59
3.2. Kai kurie LVAT teisminės praktikos ypatumai bylose dėl tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams 62
IŠVADOS 70
PASIŪLYMAI 71
LITERATŪRA 73
ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA 78
ANOTACIJA ANGLŲ KALBA 78
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA 79
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA 80

Baigiamajame darbe dažniausiai naudojamų santrumpų sąrašas

LR – Lietuvos Respublika.

Konstitucija – Lietuvos Respublikos Konstitucija.

ES – Europos Sąjunga.

Seimas – Lietuvos Respublikos Seimas.

Vyriausybė – Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

LVAT – Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas.

VTEK – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija.

VTD – Valstybės tarnybos departamentas.

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas.

VTĮ – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas.

VPIDVTĮ – Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.

Aprašas – Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas.

Taisyklės – Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės.

ĮVADAS

Baigiamojo darbo aktualumas. Vienas iš pagrindinių Lietuvos valstybės tarnybos tobulinimo tikslų – sukurti valstybės tarnybą, orientuotą į visuomenės poreikius, riboto dydžio, atsakingą ir atskaitingą už veiklos rezultatus, diegiančią naujoves, lanksčią, skaidrią ir konkurencingą[1]. Pastarąjį dešimtmetį vykstančios valstybės tarnybos reformos yra veikiamos spartaus mokslo ir technologijos plėtros proceso, informacinėje (žinių) visuomenėje vykstančių procesų ir šių procesų nulemtos vis spartėjančios globalizacijos. Šalia globaliai paveiktos visuomenės, valstybei ir jos sukurtai institucinei sistemai tenka prisiimti sau vis naujų iššūkių bei vykdyti įvairias veiklos funkcijas. Ši nelengva užduotis tenka valstybės tarnautojams, kuriems Konstitucija, įstatymais ir kitais teisės aktais priskirta eilė įpareigojimų, kuriuos jie turi laiku, kokybiškai ir profesionaliai atlikti atsižvelgiant į visuomenės ir valstybės viešuosius interesus.

Ne paslaptis, kad pastaruoju metu visuomenė tikisi didesnių lūkesčių ir kelia kokybiškų administravimo paslaugų reikalavimus tiems asmenims, kurie pretenduoja ar dirba valstybės tarnyboje. Štai, per 2014 m. konkursuose į valstybės tarnybą vidutiniškai dalyvavo 8,8 pretendento (palyginimui su 2007 metais – 2,6 pretendento), atitinkantys bendruosius, pareigybės aprašyme nustatytus specialiuosius reikalavimus bei išlaikę bendrų gebėjimų testą[2]. Šiuo metu valstybės tarnyboje dirba 52 816 valstybės tarnautojų, iš jų 22 977 – statutinių valstybės tarnautojų[3]. Tenka pastebėti, kad valstybės tarnautojų teikiamų administravimo paslaugų kokybė ne visada tenkina šalies gyventojus. Ne paslaptis, kad vietoj to, kad valstybės tarnautojai patys laikytųsi valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos etikos principų, tinkamai vykdytų jiems pavestas tarnybines užduotis, jie neretai pažeidžia teisės normas ir tampa teisinės, tiksliau – tarnybinės, atsakomybės subjektais. Valstybės tarnautojams skiriamų tarnybinių nuobaudų skaičius kiekvienais metais išlieka stabilus ir šiek tiek didėja, pvz., 2012 m. buvo nubausta 854, 2013 m. – 783, 2014 m. – 808 valstybės tarnautojai[4].

Aprašyta situacija rodo, jog ne visada į valstybės tarnybą patenka reikiami asmenys. To priežastis – kandidatams į valstybės tarnybą keliami aukšti reikalavimai, o darbo užmokestis gerokai nusileidžia privataus verslo pasiūlymams. Dėl to, kvalifikuotų, iniciatyvių, novatoriškų darbuotojų trūkumas arba baimė juos prarasti nėra vienintelis iššūkis, su kuriuo susiduria Lietuvos valstybės tarnyba. Šie valstybės tarnybos personalo valdymo politiką skatinantys

---

[1] Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 715. Valstybės žinios, 2010-06-15, Nr. 69-3440.

[2] Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2014 metais ataskaita. Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2015, p. 5. *file:///D:/Downloads/Ataskaita%202014%20(3).pdf*

[3] Asmenų, turinčių valstybės tarnautojų statusą, skaičius (2014). *Plačiau žr.:* http://www.vtd.lt/index.php?1450817553 , prisijungimo laikas: 2015 m. lapkričio 16 d. 10:45.

[4] Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2014 metais ataskaita. Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2015, p. 40. *file:///D:/Downloads/Ataskaita%202014%20(3).pdf*

veiksniai įrodo aktualią tyrinėjimo problemą, susijusią su valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo institutu.

Tiriama problema. Pastaruosius 20 metų valstybės tarnyba ES išgyvena reformą. Anksčiau skirstytos į postų ar karjeros sistemas, ES šalių valstybės tarnybos sistemos vis labiau panašėja. Gerosios patirties sklaida, efektyvumo siekis, Lisabonos strategijos (2007) įgyvendinimas lemia tai, kad ES šalių valstybės tarnybos sistemose mažėja tik vienai ar kitai sistemai priskiriamų bruožų. 2002 m. priėmus naują VTĮ redakciją[5] ir nuolat tobulinant esamą teisinę bazę, Lietuvoje taip pat siekiama perimti svarbiausius ir geriausius kitų ES valstybių sprendimus, kurie garantuotų valstybės tarnautojų veiklos efektyvumą. VTĮ nuo jo įsigaliojimo buvo keičiamas daugiau kaip 20 kartų. Tai sąlygoja mokslines diskusijas ne tik tikslinti įstatymo trūkumus, bet ir daryti esminius valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo pakeitimus: tobulinti valstybės tarnautojų atrankos principus ir valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo tvarką, kurti naują motyvavimo sistemą, nustatyti specialųjį reglamentavimą atrenkant ir vertinant įstaigų vadovus. Lietuvoje vyrauja mišrus valstybės tarnybos modelis, kuriam būdingi karjeros modelio elementai (priėmimas į pareigas neterminuotai, perkėlimas į aukštesnes ir kitas pareigas be konkurso, kvalifikacinių klasių sistema, didesnės pareiginės algos susiejimas su aukštesnėmis pareigomis), tačiau yra ir postų modelio elementų (priėmimas į bet kurio lygmens pareigas nereikalaujant patirties valstybės tarnyboje, bendra su kitais darbuotojais socialinio draudimo sistema ir pan.).

Tarnybinės atsakomybės institutas yra sudėtinė Lietuvos valstybės tarnybos dalis, kuri tiesiogiai daro įtaką valstybės tarnybos žmogiškiesiems ištekliams, gerina jos įvaizdį visuomenėje bei didina žmonių pasitikėjimą ja, sudaro sąlygas išvengti klaidų ir sukurti profesionalią valstybės tarnybos aplinką. Tačiau tenka pastebėti tam tikrų valstybės tarnybos teisinio reguliavimo spragų, ypač toje srityje, kai valstybės tarnautojai turi galimybių išvengti atsakomybės už tarnybinius nusižengimus dėl nepakankamai veiksmingai taikomų etikos normų ir korupcijos prevencijos priemonių, abstrakčiai įtvirtintos „nepriekaištingos reputacijos“ sąvokos, neaiškios viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnautojų veikloje teisinės apsaugos. Todėl susiduriama su problemomis, kai pradeda ryškėti kai kurie valstybės tarnautojų veiklos trūkumai, valstybės tarnautojų vykdomų funkcijų nekokybiškumas, neprofesionalumas, piktnaudžiavimas suteiktais įgaliojimais ir pan. Štai, 2014 m. Specialiųjų tyrimų tarnybos užsakymu atliktas „Vilmorus“ gyventojų apklausos tyrimas parodė, kodėl yra susiformavusi neigiama nuomonė apie valstybės tarnautojus. Dauguma gyventojų įžvelgia tokių korupcinio pobūdžio apraiškų vyravimą tarp valstybės tarnautojų, kaip kyšininkavimas (75%),

[5] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas, priimtas 2002 m. balandžio 23 d. Nr. IX-855. Valstybės žinios, 2002-05-04, Nr. 45-1708.

protekcionizmas užimant atitinkamas pareigas valstybės tarnyboje (68%), piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi (65%), sprendimų priėmimo vilkinimas, biurokratizmas (59%), tarnybinių įgaliojimų viršijimas ir pareigų neatlikimas (51%)[6]. Tai tik dalis gyventojų pateiktos nuomonės apie valstybės tarnautojų veiklą, kuri vienu ar kitu atveju nedidina prestižo valstybės tarnyba.

Tyrinėjant valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo problemas, stengiamasi ieškoti racionalaus teorinių (mokslinių) ir praktinių šių problemų sprendimo. Empiriniais tyrimais siekiama parodyti, kad administracinės ir tarnybinės teisės mokslas negali atsiskirti nuo kitų teisės šakų. Atvirkščiai, jis privalo remtis kitais mokslais – filosofija, logika, viešuoju administravimu, naująja viešąją vadyba ir kt. Probleminę situaciją dėl valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo galima apibūdinti trejopai:

- *pirmoji problema: valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo įtaka valstybės tarnautojo statusui ir valstybės tarnautojo veiklos kokybei.* Darytina prielaida, kad dažnas valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir etikos normų nepaisymas arba netinkamas veiklos uždavinių ir funkcijų (pareigybės aprašymo) turinio nustatymas skatina valstybės tarnautojus pažeisti tarnybinės teisės normas;
- *antroji problema: valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminio ir faktinio pagrįstumo problema.* Nestabilūs ir besikeičiantys požiūriai į valstybės tarnautojų daromus tarnybinius nusižengimus, išbalansuoja tarnybinės atsakomybės taikymo administracinį – teisinį režimą. Keliant naujus viešojo administravimo tikslus, keičiasi valstybės tarnautojų veiklos principai, veiklos etika, elgesys, veiklos uždaviniai ir funkcijos, vykdomos tarnybinės veiklos formos ir metodai;
- *trečioji problema: valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procedūrų ir valstybės tarnautojų veiklos vertinimo (veiklos kokybės) santykio problema.* Nurodytas santykis iki šiol nėra tinkamai suderintas. Administracinės teisės mokslas akcentuoja, kad siekiant sėkmingai vertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procedūrines dalis (tyrimo dėl padarytų tarnybinių nusižengimų pradėjimo, tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų skyrimo ir pan.) galima tik aiškios ir vientisos doktrinos pagrindu. Nesilaikant šios nuostatos tenka veikti subjektyviai – atsižvelgti į politikuojančių asmenų pataikaujančių ekspertų nuomones, o toliau, kaip rodo karti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo praktika, eiti klaidų ir bandymų keliu.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis. Magistro baigiamajame darbe keliamos teorinio analitinio pobūdžio tyrimo problemos rodo, jog

[6] Lietuvos korupcijos žemėlapis 2014: gyventojų apklausa. Vilnius: LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, 2014. *Plačiau žr.:* http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Gyventojai_BENDRAS.pdf, *prisijungimo laikas: 2015 m. lapkričio 5 d. 12:25.*

tema „Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė ir kylančios problemos“ yra nauja ir moksliniu požiūriu mažai tyrinėta Lietuvoje.

Nors daugelis ES valstybių narių teisinei valstybės tarnautojų (viešojo sektoriaus darbuotojų) tarnybinės atsakomybės taikymo problematikai analizuoti skiria nemažai dėmesio, tačiau Lietuvoje tarnybinių santykių nustatymo ir tarnybinių ginčų sprendimo teisinio reguliavimo poveikis tarnybinės atsakomybės taikymui gerinti iki šiol nebuvo atskirai nagrinėtas arba nagrinėtas gana fragmentiškai. Tarnybinės atsakomybės kaip savarankiško tarnybinės atsakomybės rūšies formavimosi prielaidos detaliau analizuojamos A. Laurinavičiaus moksliniuose darbuose, skirtuose nagrinėti tarnybinės teisės kūrimosi perspektyvas ir statutinės valstybės tarnybos teisinio reguliavimo aktualijas Lietuvoje. Paminėtini ir kiti fragmentiniai moksliniai straipsniai (G. Kuncevičiaus, V. Kosmačaitės, V. Kanapinsko ir kt.), kurie tik iš dalies užpildo tyrinėjimo spragas aptariant aktualias valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo praktikoje kylančias mokslines problemas.

Baigiamajame darbe tyrinėjami LR teisės aktai (VTĮ, Vidaus tarnybos statutas, Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės) reglamentuojantys tarnybinių nuobaudų skyrimo ir tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams tvarką, taip pat administracinių teismų praktika šioje srityje. Šiame darbe remiamasi Lietuvos ir kitų valstybių autorių naujausiomis mokslinėmis publikacijomis ir moksline literatūra, kuriose bendrai aptariami valstybės tarnybos kaip tarnybinės teisės instituto teoriniai klausimai (V. Smalskio, S. Pivoro, J. Palidauskaitės, H. Randel‘o, E.D. Randel‘o, A. Foster‘o ir kt.) bei administracinės atsakomybės taikymo teorija ir praktika, kuri aktuali ir tarnybinės atsakomybės institutui analizuoti (S. Šedbaro, A. Urmono, P. Petkevičiaus, J. Paužaitės-Kulvinskienės).

Tyrimo objektas. Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė administracinės ir tarnybinės teisės normų taikymo kontekste. Autorė baigiamame darbe taip pat tyrinėja statutinių valstybės tarnautojų (policijos ir kitų viešojo saugumo institucijų, specialiųjų tyrimų tarnybos, muitinės, kalėjimų įstaigų pareigūnų), kurių tarnybinės atsakomybės taikymą reglamentuoja specialūs teisės aktai, tarnybinės atsakomybės taikymo ypatumus remiantis LVAT tarnybinių ginčų nagrinėjimo praktika.

Tyrimo tikslas. Administracinės ir tarnybinės teisės doktrinos požiūriu įvertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo veiksmingumą bei išanalizuoti problemas, esančias tarnybinės atsakomybės taikymo srityje.

Tyrimo uždaviniai. Pagrindiniam darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

1. išanalizavus teisės aktus, reglamentuojančius tarnybinės atsakomybės taikymo bendrąsias nuostatas, pateikti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės sampratą ir išskirti pagrindinius tarnybinės atsakomybės bruožus;

2. nustačius ir įvertinus tarnybinės atsakomybės kaip savarankiško teisinės atsakomybės instituto formavimosi prielaidas pateikti tarnybinės atsakomybės atribojimo nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių kriterijus;

3. nustatyti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminius ir faktinius pagrindus bei remiantis jais pateikti tarnybinio nusižengimo sudėties kaip tarnybinės atsakomybės taikymo aplinkybės administracinę – teisinę analizę;

4. remiantis empiriniais tyrimo duomenimis, įvertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procesą ir nustatyti jo metu kylančias problemas bei pateikti jų sprendimo būdus remiantis LVAT teismine praktika nagrinėjant tarnybinių ginčų bylas.

Tyrimo metodika. Baigiamajame darbe daug dėmesio skiriama VTĮ, Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių (2010) ir Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašo (2016) bei kitų teisės aktų, reglamentuojančių tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams klausimus, analizei, taip pat studijuojant LVAT teismų praktikos, nagrinėjant tarnybinius ginčus, atsirandančius valstybės tarnautojų tarnybinių santykių srityje, apibendrinimus ir jų pagrindu formuluojant tyrimo išvadas bei pasiūlymus.

Tiriant pasirinktą objektą baigiamajame darbe labai svarbu pasirinkti tinkamą tyrimo metodiką, kuri leistų kiek įmanoma aiškiau pateikti administracinio – teisinio reguliavimo paskirtį nustatant valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo reikalavimus ir apibrėžiant tarnybinės atsakomybės taikymo paskirtį, tikslus bei teisines pasekmes (vertinamasis aspektas). Rašant baigiamąjį darbą remiamasi šiais mokslinio tyrimo metodais:

- *sisteminės analizės metodas* leido tyrimo objektą analizuoti jį skaidant į atskirus elementus, po to apjungiant juos į vientisą sistemą ir apibendrinant. Šis metodas buvo taikytas apibrėžiant valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės kaip savarankiško teisinės atsakomybės instituto formavimosi prielaidas ir teorinius pagrindus, taip pat pateikiant valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės sampratą, pagrindinius požymius ir principus;

- *probleminės analizės metodas* padėjo tiriamąją problemą įvertinti administracinio – teisinio reguliavimo veiksmingumo, rezultatyvumo ir objektyvumo kontekste, atskleisti faktines ir normines tarnybinės atsakomybės atsiradimo sąlygas, taip pat ištirti tarnybinio nusižengimo sudėties elementus bei tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams reikalavimus;

- *dokumentų analizės metodas* taikytas tiriant skirtingos teisinės galios teisės aktų – VTĮ ir poįstatyminių teisės aktų poveikį nustatant teisinius ir procedūrinius reikalavimus taikant tarnybinę atsakomybę valstybės tarnautojų atžvilgiu, analizuojant praktikoje kylančias tarnybinės

atsakomybės taikymo problemas remiantis LVAT suformuotais tarnybinių ginčų bylų nagrinėjimo apibendrinamais.

- *empirinio tyrimo metodu,* kurio pagalba buvo ištirtos esamos valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo praktinės situacijos (vidaus reikalų sistemos pareigūnų ir VTEK atvejis). Empirinis tyrimas atliktas analizuojant išnagrinėtas valstybės tarnautojų padarytų tarnybinių nusižengimų bylas (2013-2014 m.) bei LVAT išnagrinėtas tarnybinių ginčų bylas ir jų pagrindu suformuotą teisminę praktiką (2013-2014 m.) tikslu nustatyti teisinio reguliavimo trūkumus ir kylančias problemas valstybės tarnautojams taikant tarnybinę atsakomybę.

Ginamieji teiginiai. Baigiamajame darbe ginami šie teiginiai:

1. Teisinio reguliavimo spragos ir teisės aktuose esantys neatitikimai dėl tarnybinės atsakomybės taikymo sudaro prielaidas valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės;

2. Besiformuojanti LVAT teisminė praktika bylose dėl tarnybinių ginčų sukelia tam tikrą neaiškumą apibrėžiant valstybės tarnautojų (skirtingų pareigybių) tarnybinės atsakomybės taikymo procedūrinius reikalavimus.

Baigiamojo darbo praktinė vertė (reikšmė). Riboti tyrimo šaltiniai ir pasirinktas konceptualus tyrimo aspektas jau savaime sudaro pagrindą darbo vertei ir naujumui. Baigiamajame darbe pateikiamas sisteminis požiūris į administracinį – teisinį ir tarnybinių santykių reguliavimą valstybės tarnybos srityje. Šiame darbe išanalizuotas valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo ir taikymo teisinis pagrįstumas, išnagrinėta tarnybinės atsakomybės taikymo praktika atsižvelgiant į socialinius valstybės tarnautojų veiklos pokyčius. Manytina, kad šios įvardintos aplinkybės tarnybinių nusižengimų bylų teiseną vykdantiems asmenims padės aiškiau suformuoti nuostatas dėl tarnybinių nusižengimų nustatymo, tyrimo pradėjimo ir ištyrimo, sprendimų priėmimo dėl tarnybinės nuobaudos taikymo, o svarbiausia – tarnybinės atsakomybės išvengiamumo.

Atliktas teorinio analitinio pobūdžio tyrimas leidžia kokybiškai apibrėžti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo praktinius aspektus, institucinę tarnybinės teisės ir tarnybinės atsakomybės doktriną. Atlikto empirinio tyrimo pagrindu svarbu nustatyti santykį tarp valstybės tarnautojo statuso ir priimamų administracinių sprendimų bei jų pagrindu atsirandančių teisinių pasekmių, įvardijamų kaip galima prielaida tarnybinei atsakomybei atsirasti. Pasiekti tyrimo rezultatai padės kurti bei inicijuoti būtinus valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teisinio reguliavimo pokyčius.

Tyrimo struktūra. Baigiamąjį darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis iš 3 skyrių, 9 poskyrių, 6 skirsnių ir 14 skyrelių, išvados, pasiūlymai, naudotos literatūros sąrašas, anotacija bei santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

Baigiamojo darbo pirmajame skyriuje “Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė kaip savarankiškas teisinės atsakomybės institutas ir jos bendroji charakteristika“ analizuojama valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės samprata, teisės aktai, nustatantys tarnybinės atsakomybės taikymo bendruosius ir specialiuosius reikalavimus, pateikiamos tarnybinės atsakomybės kaip savarankiško teisinės atsakomybės instituto formavimosi prielaidos.

Baigiamojo darbo antrajame skyriuje “Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo teisiniai pagrindai, jų pagrįstumas ir vertinimas“ nagrinėjami tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminiai pagrindai ir sąlygos, taip pat tarnybinio nusižengimo kaip tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinės aplinkybės sudėties elementai, išskiriamos tarnybinių nuobodų, taikomų valstybė tarnautojams, rūšys ir nagrinėjamos tarnybinių nuobaudų skyrimo bendrosios taisyklės.

Baigiamojo darbo trečiajame skyriuje “Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinės ir praktinės problemos“ analizuojamos LVAT apibendrintos bylos, kuriose nagrinėjami tarnybiniai ginčai, kylantys iš valstybės tarnybos srityje susiklostančių tarnybinių santykių ir kurių pagrindu formuojamas tarnybinės atsakomybės taikymo (tarnybinių nusižengimų bylų nagrinėjimo) procesas, nagrinėjant valstybės tarnautojų padarytus įvairaus pobūdžio tarnybinius nusižengimus.

1. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖ ATSAKOMYBĖ KAIP SAVARANKIŠKAS TEISINĖS ATSAKOMYBĖS INSTITUTAS IR JOS BENDROJI CHARAKTERISTIKA

Valstybės tarnautojų veiklos pagrindas yra valstybinės valdžios suteikti įgaliojimai ir jų pagrindu administruojamų įvairių paslaugų teikimo visuomenei veikla. Valstybės tarnautojams įstatymais ir kitais teisės aktais yra suteikta ir jie prisiima įvairių įsipareigojimų, o jų nesilaikymas, sąmoningas nevykdymas ar piktnaudžiavimas juos įgyvendinant gali užtraukti įvairią teisinę atsakomybę. Valstybės tarnautojų ypatumas yra tas, kad tarnybiniai nusižengimai suponuoja dvigubą atsakomybę, kuri negali būti taikoma eiliniam šalies piliečiui[7]. Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė realizuojama kompleksiškai taikant administracinės teisės ir darbo teisės normas, tačiau teisiniai santykiai, susiklostantys taikant valstybės tarnautojui tarnybinę atsakomybę, savo teisine prigimtimi yra artimesni darbo nei administracinei teisei. Toks taikymas suponuotas VTĮ 5 str. normoje įtvirtinto norminio reglamentavimo, o pastarosios taikymo ribos priklauso nuo konkretaus tarnybinio nusižengimo rūšies bei konkrečios valstybės tarnautojo tarnybinio nusižengimo bylos faktinių aplinkybių.

Valstybės tarnautojų veikla yra išskirtinė tuo, kad jai būdinga griežta hierarchinė struktūra, griežtesni elgesio, tarpusavio susiklausymo, atsakomybės reikalavimai. Ir tai suprantama, nes valstybės tarnautojai atsakingi už jiems suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų realizavimą jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu bei kokybiškų viešojo administravimo paslaugų teikimą. Valstybės tarnautojams nuolatos tenka spręsti gana sudėtingus valdymo uždavinius, balansuoti ant leistino - draudžiamo elgesio ribos, todėl neišvengiamai gaunami skundai dėl tokių asmenų nepateisinamo elgesio, piktnaudžiavimo tarnyba, biurokratizmo, neveiklumo. Profesinių pareigų nevykdymo ar netinkamo vykdymo atveju visuomet svarstomas valstybės tarnautojo tarnybinės atsakomybės klausimas.

Šiame skyriuje bus pateikta teisės aktų, nustatančių valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę, analizė, nagrinėjama tarnybinės atsakomybės samprata ir pagrindiniai požymiai, tarnybinės atsakomybės principai bei jos atribojimas nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių.

1.1. Teisės aktai, nustatantys valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę

Teisės aktai, nustatantys valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę, sisteminami ir nagrinėjami pagal jų hierarchinę struktūrą: *Konstitucija, įstatymai ir įstatymų lydimieji (poįstatyminiai) teisės aktai.* Analizuojamų teisės aktų eiliškumas pasirinktas atsižvelgiant į tai, kiek jie tiesiogiai daro įtaką (reglamentuoja) valstybės tarnautojų diskrecines galias ir tarnybinę atsakomybę už diskrecinių galių viršijimą.

[7] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003, p. 178.

Konstitucijos 33 str. 1 d. įtvirtina konstitucinę piliečių teisę lygiomis sąlygomis stoti į LR valstybinę tarnybą[8]. Šią piliečio teisę taip pat nustato tarptautiniai dokumentai: a) Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 21 str. 2 p.; b) Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 str. c p.; c) Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 str.[9]. *Konstitucijoje* vartojama sąvoka „valstybės (valstybinė) tarnyba“ savo turiniu yra tapati sąvokai „viešoji tarnyba“[10]. Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų. Valstybės tarnautojai turi nepiktnaudžiauti jiems nustatytomis galiomis, nepažeisti teisės aktų reikalavimų. Pagal *Konstituciją* įstatymų leidėjas turi pareigą valstybės tarnybos santykius reguliuoti, o valstybės tarnybos sistema turi veikti taip, kad ne tik būtų nustatyta atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, bet ir kad asmenys, padarę pažeidimus valstybės tarnyboje, būtų iš tikrųjų traukiami atsakomybėn[11]. *Konstitucija* garantuoja asmens teises ir laisves, kurios turi būti ginamos valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę nustatančiomis teisės normomis. Tuo pat metu šios teisės ir laisvės turi būti garantuojamos taikant valstybės tarnautojui atsakomybę už padarytą tarnybinį nusižengimą. Atsižvelgiant į tai, kad tarnybinė atsakomybė yra glaudžiai susijusi su tam tikru valstybinės prievartos taikymu, pasireiškiančiu tam tikrų valstybės tarnautojų teisių ribojimu, tarnybinės atsakomybės teisiniai pagrindai gali būti nustatyti tik įstatymais.

LR *įstatymai,* nustatantys valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę, yra:

1. VTĮ (priimtas 1999 m.)[12], kurio VII skirsnis įtvirtina valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės nustatymo ir taikymo bendrąsias taisykles.

2. Vidaus tarnybos statutas (priimtas 2003 m.)[13], kurio 25 - 28 str. numato vidaus tarnybos sistemos (policijos, valstybės sienos apsaugos tarnybos, priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo, finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos, vadovybės apsaugos tarnybos ir viešojo saugumo tarnybos) pareigūnų tarnybinės atsakomybės taikymo tvarką.

---

[8] Lietuvos Respublikos Konstitucija: Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume, įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d. (su papildymais).Vilnius: VĮ Rgistrų centras, 2014.

[9] Katuoka, S. Tarptautinės teisės šaltiniai. Vilnius: Registrų centras, 2013.

[10] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 14/07-17/08-25/08-39/08 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“. Valstybės žinios, 2009-12-15, Nr. 148-6632.

[11] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas Nr. 30/98-13/99 „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2000-07-05, Nr. 54-1587.

[12] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999, Nr. VIII-1316. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130.

[13] Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. balandžio 29 d. įstatymu Nr. IX–1538. Valstybės žinios, 2003. Nr.42-1927.

3. Tarnybos Kalėjimų departamente statutas (patvirtintas 2014 m.)[14], kurio VII skirsnis apibrėžia Kalėjimų departamento bei jam pavaldžių įstaigų (probacijos tarnybos, pataisos įstaigos, tardymo izoliatoriai ir pataisos pareigūnų švietimo įstaigos) pareigūnų tarnybinę atsakomybę.

4. Tarnybos muitinėje statutas (patvirtintas 2000 m.)[15], kurio VIII skirsnis reglamentuoja muitinės pareigūnų tarnybinės atsakomybės taikymo bendruosius reikalavimus ir principus.

5. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statutas (patvirtintas 2002 m. liepos 5 d.)[16], kurio VI skyrius numato saugumo pareigūnų tarnybinės atsakomybės tvarką.

6. Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas (patvirtintas 2003 m.)[17], kurio IV skirsnis įtvirtina Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tarnybinės atsakomybės taikymo reikalavimus ir tvarką.

Kaip matyti, statutiniai valstybės tarnautojai sudaro atskirą ir bene didžiausią valstybės tarnautojų grupę, kurių teisiniam statusui ir tarnybinei atsakomybei nustatyti taikomi specialieji teisės aktai[18]. Kita vertus, valstybės tarnautojų, įskaitant ir statutinius valstybės tarnautojus, tarnybinės atsakomybės principai ir tarnybinių nuobaudų taikymo tvarka yra panaši, skiriasi tik skiriamų tarnybinių nuobaudų rūšys bei taikomos tarnybinės atsakomybės griežtumas. Dėl šios priežasties, dėstomojoje dalyje daugiau dėmesio bus skiriama valstybės tarnautojų tarnybinei atsakomybei, tačiau tam tikru, lyginamuoju aspektu bus nagrinėjama ir statutinių valstybės tarnautojų (vidaus tarnybos sistemos ir kitų pareigūnų) tarnybinė atsakomybė.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė neatsiejama nuo valstybės tarnautojo statuso ir yra laikoma sudedamąja to statuso dalimi, nes tarnybinės atsakomybės priemonių taikymas turi tiesioginę įtaką valstybės tarnautojo teisinės padėties pokyčiams. Greta įstatymų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės principus, yra ir kitų teisės normų, t.y. *poįstatyminių teisės aktų,* kurie detaliau reguliuoja tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams tvarką ir procedūras. Tai reguliacinės teisės normos, kurios yra įstatymo lydimojo teisės akto lygmens, pvz., Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės (2010)[19], Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių

---

[14] Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statutas, patvirtintas 2014 m. gruodžio 16 d. įstatymu Nr. XII-1447. TAR, 2014-12-31, Nr. 21326.

[15] Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas, patvirtintas 2000 m. spalio 10 d. įstatymu Nr. VIII–1986. Valstybės žinios, 2000. Nr.94-2917.

[16] Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statutas, patvirtintas 2003 Valstybės žinios, 2002. Nr.73-3101.

[17] Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. balandžio 1 d. įstatymu Nr. IX–1409. Valstybės žinios, 2003. Nr. 38-1656.

[18] Lietuvos kariuomenės drausmės statutas, patvirtintas 2011 m. lapkričio 8 d. įstatymu Nr. XI-1636. Valstybės žinios, 2011, Nr. Nr. 143-6704; Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. liepos 1 d. Įstatymu Nr. IX-1669. Valstybės žinios, 2003, Nr. 73-3348; Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 29 d. Nr. VIII-1012. Valstybės žinios, 1998, Nr. 7-140.

[19] Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 1029. Valstybės žinios, 2010, Nr. 87-4586.

nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas (įsigalioja nuo 2016 m. sausio 1 d.)[20], Tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklės (2003)[21], Tarnybinių nusižengimų tyrimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams tvarkos aprašas (2011)[22] ir kt. Valstybės tarnautojų tarnybinė ir profesinė priedermė yra neatsiejamai susijusi su viešojo administravimo veikla įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu. Demokratinėje valstybėje, kurioje vyrauja teisės viršenybės principas, valstybės tarnautojai vykdo viešųjų paslaugų teikimo visuomenės nariams funkcijas.

Atlikta teisės aktų, nustatančių valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę, apžvalga rodo, jog valstybės tarnautojams yra suteiktos tam tikros diskrecinės galios (veiksmų pasirinkimo laisvė) įgyvendinant pavestus tam tikros valstybės valdymo srities uždavinius ir funkcijas. Iš teisės aktų matyti, kad valstybės tarnautojų diskrecija reikalauja veikimo laisvės, tarnybinių veiksmų atlikimo autonomijos, individualaus sprendimo. Valstybės tarnautojas turi būti drąsus priimant valdymo sprendimą (pavyzdžiui, spręsdamas kaip geriausiai panaudoti viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu), vadovautis savo sąžine, net ir žinant, jog priimamų valdymo sprendimų ir atliekamų tarnybinių pareigų teisėtumas visada vėliau bus svarstomas vadovybės. Pasak A. Laurinavičiaus, tik turintis laisvę ir valdžią nuspręsti ką daryti, kaip pasielgti konkrečioje situacijoje, valstybės tarnautojas gali veiksmingai ir tinkamai ginti visuomenės viešuosius interesus[23]. Tiktai suvokus kokiomis sąlygomis ir aplinkybėmis valstybės tarnautojams tenka atlikti savo pareigas, supratus, kad įstatymas nėra ideali norma ir nėra pritaikyta kiekvienam gyvenimo atvejui, galima suvokti tarnybinės atsakomybės (ir tuo pačiu diskrecijos) reglamentavimo būtinybę valstybės tarnautojų veikloje.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad valstybės tarnautojų veikla įgyvendinat viešojo administravimo uždavinius ir funkcijas yra griežtai reglamentuota VTĮ ir specialių teisės aktų

---

[20] Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. lapkričio 9 d. įsakymu Nr. 1V-885. TAR, 2015-11-09, Nr. 17775.

[21] Tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugsėjo 26 d. įsakymu Nr.1K-237. Valstybės žinios, 2003, Nr. 93-4235.

[22] Tarnybinių nusižengimų tyrimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 2-215. Valstybės žinios, 2011-07-02, Nr. 80-3956.

[23] Laurinavičius, A. Etikos kodeksų veiksmingumas ir statutinės tarnybos reputacija// Jurisprudencija : mokslo darbai, 2004, t. 63(55), p. 72-86.

normų. Įvairios tarnybinių santykių pagrindu susiklostančios situacijos ne visuomet telpa į teisės aktų reglamentuojamus rėmus, todėl įstatymiškai nesureguliuoti situacijų sprendimai gali ir turi pasitarnauti diskrecija kaip tarpinė grandis, siekiant panaikinti sąlygas valstybės tarnautojų tarnybinei atsakomybei atsirasti.

1.2. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės samprata ir pagrindiniai požymiai

Teisės teorijos literatūroje sąvoka „atsakomybė“ vartojama dviem reikšmėmis: *pirma,* perspektyvine, kai žmogus imasi atsakomybės už savo veiksmus žiūrėdamas į ateitį (pvz., atsakyti už savo vaikų ateitį), ir, *antra,* retrospektyvine (pvz., atsakyti už praeityje padarytus veiksmus)[24]. Tarnybinės atsakomybės sąvoka vartojama dažniausiai tik retrospektyvine prasme[25]. Šiuo metu Lietuvoje galiojantys teisės aktai neįtvirtina tarnybinės atsakomybės sąvokos, tik nurodo pagrindinį principą deklaruojant, jog valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus traukiami tarnybinėn atsakomybėn. Tai reiškia, jog tarnybinės atsakomybės sąvokos apibrėžimų reikia ieškoti mokslinėje literatūroje arba remtis logine interpretacija analizuojant galiojančius teisės aktus.

Literatūroje „tarnybinės atsakomybės“ terminui įvardyti vartojamos gana įvairios sąvokos: „disciplinarinė”, „drausminė”, „tarnybinė”, „pareigybinė” atsakomybė arba, siekiant pabrėžti konkrečios (dažniausiai statutinės) tarnybos pareigūnų atsakingumą – policijos pareigūno, muitinės pareigūno atsakomybė[26]. Pvz., karių ir kai kurių statutinių tarnybų veikla grįsta kitais vidinės tvarkos palaikymo principais ir dažniausiai vartojama drausmės sąvoka. Žodžio „drausmė” kilmė labai aiški: kažką „drausti”, t.y. nubrėžiamos ribos tarp to, ką galima daryti, ir ko ne. Tai dažniausiai įtvirtina specialaus pobūdžio statutai (ar įstatymai), kurie susieja profesinį, tarnybinį elgesį su profesine, tarnybine atsakomybe[27]. Kitaip sakant, tai yra valstybės sankcionuotas tam tikras normatyvinis valstybės tarnautojų profesinio elgesio modelis. Anot G. Kuncevičiaus ir V. Kosmačaitės, tarnybinė atsakomybė kaip savarankiška teisinės atsakomybės rūšis nustatoma pagal tai, kam ji gali būti taikoma, už kokius teisės pažeidimus ir kokia procesine tvarka. Todėl ir VTĮ 28 str. vartojama ne „drausminės”, o „tarnybinės” atsakomybės sąvoka.

Reikia pažymėti, kad drausmės statutai ir veiklos etikos kodeksai nustato valstybės tarnautojui reikalavimus ne tik tarnybos, bet ir laisvu nuo tarnybos metu – įpareigoja savo

---

[24] Vaišvila, A. Teisės teorija: vadovėlis (4-asis leidimas). Vilnius: Justitia, 2014, p. 326.
[25] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010, p. 32-45.
[26] Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*: *mokslo darbai*, 2012, Nr. 19(4), p. 1439-1457.
[27] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003, p. 180.

veiksmais nediskredituoti tarnybos, nuolat saugoti jos prestižą[28]. Manoma, kad eilinis pilietis gali elgtis kaip tinkamas, jei to nedraudžia įstatymas (savo veiksmais nedaro tiesioginės žalos visuomenei ar asmeniui), o valstybės tarnautojas – kaip nustato įstatymas. Todėl, nustatant tarnybinę atsakomybę, reikalaujama atsižvelgti į tam tikras sąlygas[29]: a) veiksmų, arba valstybės tarnautojui keliamų reikalavimų, teisėtumą; b) negali būti traukiamas tarnybinėn atsakomybėn už veiksmus ar neveikimą, kurių valstybės tarnautojas dėl objektyvių priežasčių negalėjo atlikti; c) tarnybiniai įpareigojimai negali būti vykdomi beatodairiškai.

Anot F. Cardonos, tarnybinė atsakomybė gali būti suprantama kaip teisinis įsipareigojimas teisės subjektams garantuoti naudojimąsi savo teisėmis atitinkamų pareigų vykdymu nurodant, kad tokių pareigų nevykdymas virs atitinkamų teisių praradimu[30]. Valstybės tarnautojas nuo eilinio darbuotojo skiriasi savo teisiniu statusu. Valstybės tarnautojo statusas – tai valstybės tarnautojo teisinė padėtis, kuriai esant valstybė tarnautojui suteikė viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu ir sukūrė prielaidas valstybės tarnautojui vykdyti tarnybines pareigas. Valstybės tarnautojų tarnybiniai veiksmai (o taip pat diskrecinės galios) yra reglamentuoti įstatymo, todėl galima sutikti su A. Laurinavičiaus nuomone, jog valstybės tarnautojas tarnybinėn atsakomybėn turėtų būti patrauktas tik už atitinkamų normų, susijusių su jo tarnybinėmis pareigomis, reikalavimų nepaisymą[31].

Tarnybinės atsakomybės instituto įtvirtinimas veikia nedrausmingą valstybės tarnautoją išoriškai, tačiau kartu siekia paveikti jo sąmonę ir per ją ugdo tokias asmens savybes, kurios padėtų profesionaliai atlikti tarnybines pareigas, laikytis jiems nustatytų tarnybinio elgesio principų, nepažeidinėti tarnybinės drausmės[32]. Negalime nepastebėti, kad valstybės tarnautojo santykis su tarnyba nustatomas teisės aktais: priėmimas į tarnybą, priesaika, kai jis pats laisva valia prisiima įgaliojimus, karjera ir t.t. Visa tai pagrįsta tarnybiniais santykiais, o tai reiškia, kad valstybės tarnautojai turi ne tik papildomų teisių, bet ir papildomų pareigų. Tą pabrėžia ir VTĮ 17 str., kuriame nurodyta su valstybės tarnautojo pareigomis nesuderinama veikla, t.y. pateikti atvejai kas yra draudžiama valstybės tarnautojui.

Aukščiau išdėstyti teiginiai pagrindžia tarnybinės atsakomybės kaip atskiro teisinės atsakomybės insituto susiformavimą. Tarnybinė atsakomybė turi ir tik jai būdingų požymių, kurie padeda atskleisti jos esmę ir paskirtį, atriboti nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių. Valstybės tarnautojų tarnybinei atsakomybei būdingi šie požymiai:

---

[28] Smalskys, V. ir kt. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010, p. 185; Palidauskaitė, J. Valstybės tarnautojų etikos pagrindai. Kaunas: Technologija, 2011, p. 67.
[29] Šedbaras S. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005. P. 165.
[30] Cardona, F. ir kt. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008, p. 38.
[31] Laurinavičius A. Policijos pareigūno drausminė atsakomybė. *Kriminalinė justicija,* 1997, Nr.7 (8), p. 132.
[32] Palidauskaitė, J. Etika valstybės tarnyboje. Kaunas: Technologija, 2010, p. 245-247.

1. Tarnybinės atsakomybės teisinis ir faktinis pagrindas yra tarnybinis nusižengimas. Tai reiškia, kad valstybės tarnautojas tarnybinėn atsakomybėn traukiamas už tokių veikų pažeidimus, kuriuos numato įstatymai, statutai, valstybės tarnautojo veiklos elgesio taisyklės, apibrėžiančios valstybės tarnautojo teises ir pareigas, veiklos uždavinius bei funkcijas ir pan.

2. Tarnybinės atsakomybės tikslas yra tiek tarnybos pažeidimų prevencija, tiek pažeidėjo nubaudimas už netinkamą tarnybos funkcijų atlikimą. Valstybė turi priedermę imtis įvairių teisėtų ir veiksmingų priemonių, užkertančių kelią valstybės tarnautojų (pareigūnų) pažeidimams. Viena veiksmingiausių priemonių, užtikrinančių šių tikslų pasiekimą, yra atsakomybės neišvengiamumas.

3. Traukiamam tarnybinėn atsakomybėn valstybės tarnautojui yra skiriamos įstatymo numatytos tarnybinės nuobaudos. Jos yra specifinio pobūdžio ir jas taikant neatsiranda teistumas kaip kriminalinių bausmių taikymo atveju.

4. Tarnybinė atsakomybė valstybės tarnautojams taikoma tarnybinio pavaldumo pagrindu. Tai reiškia, kad tarnybinių nusižengimų bylas nagrinėja valstybinės institucijos ar įstaigos vadovo įsakymu sudaryta komisija ir tarnybines nuobaudas skiria to valstybės tarnautojo vadovas.

5. Tarnybinės atsakomybės subjektas – valstybės tarnautojas, t.y. fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis VTĮ 2 str. 1 d. nurodytą viešojo administravimo ar tarnybos statutais įtvirtintą veiklą.

6. Tarnybinė atsakomybė yra taikoma atskira, procedūrine tvarka, kurią nustato VTĮ. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės bei atskirų statutinių valstybės tarnybos įstaigų patvirtinti tarnybinių nuobaudų skyrimo aprašai[33]. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo tvarka yra žymiai paprastesnė ir operatyvesnė lyginant su baudžiamąją, civiline ar administracine teisės pažeidimų bylų teisena.

Atsižvelgiant į minėtus tarnybinės atsakomybės bruožus, galima teigti, kad *valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė – tai savarankiška teisinės atsakomybės rūšis, kuri taikoma įstatymų ir kitų teisės normų nustatyta tvarka kaltiems valstybės tarnautojams, padariusiems tarnybinius nusižengimus, skiriant jiems įstatymų numatytas tarnybines nuobaudas, turint tikslą užtikrinti tinkamą tarnybinių pareigų atklikimą ir suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimą.* Trumpiau tariant, valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė – tai tarnybinių nuobaudų taikymas valstybės tarnautojams už jų padarytus tarnybinius nusižengimus.

[33] Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. lapkričio 9 d. įsakymu Nr. 1V-885. TAR, 2015-11-09, Nr. 17775.

1.3. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės principai

Administracinės teisės teorijoje principais vadinami pagrindinės teisinės idėjos, tam tikros vertybinės orientacijos, kurios nustato tam tikrus visuomeninių santykių reguliavimo teisinius modelius[34]. Kai kalbama apie tarnybinę atsakomybę, nepakanka užtikrinti, kad ją nustatančios teisės normos neprieštarautų teisės principams. Ne mažiau svarbu, kad taikydami tarnybinę atsakomybę tam įgalioti subjektai laikytųsi bendrųjų ir specialiųjų teisės principų. Neabejotina, kad taip veiksmingai bus pasiekti tarnybinės atsakomybės tikslai.

Taikant tarnybinę atsakomybę svarbu įvardinti, kokių vertybinių nuostatų savo kasdieninėje veikloje turi laikytis ir jomis vadovautis valstybės tarnautojai. Pagal tai apsprendžiamos tarnybinės atsakomybės inicijavimo ir užbaigimo procedūros. VTĮ 3 str. 2 d. nurodo, kad valstybės tarnautojų veiklos svarbiausi etikos principai yra šie: a) pagarba žmogui ir valstybei; b) teisingumas; c) nesavanaudiškumas; d) padorumas; e) nešališkumas; f) atsakomybė už savo sprendimus; g) viešumas; h) pavyzdingumas. Minėti valstybės tarnautojų veiklos etikos principai detalizuoti Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklėse[35]. Šių principų privalo laikytis valstybės tarnautojas, įgyvendindamas savo teises, vykdydamas teisės aktuose nustatytas pareigas bei funkcijas, o juos pažeidus – atsakyti už jų nesilaikymą.

Valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose aktualūs yra ir LR viešojo administravimo įstatymo 3 str. įtvirtinti įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, tarnybinės pagalbos, efektyvumo, subsidiarumo, „vieno langelio“ principai[36]. Šių principų aiškinimas ir taikymas tampa ypač svarbus tuomet, kai yra priimami tam tikra viešojo administravimo subjekto diskrecija paremti sprendimai, taip pat atliekamas šių sprendimų teisminis vertinimas. Kita vertus, minėti principai gali riboti viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisę. Tarnybinės atsakomybės principus lemia objektyvūs visuomenės ir valstybės raidos dėsningumai. Apibendrinus VTĮ ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius tarnybinę atsakomybę, galima išskirti šiuos pagrindinius valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo principus:

1. Tarnybinės atsakomybės teisėtumas. Šio principo esmė yra ta, kad tarnybinė atsakomybė gali būti taikoma tik pagal paskelbtą, neprieštaraujantį Konstitucijai įstatymą[37], t.y. nenukrypstamas materialinių ir procesinių teisės normų laikymasis, tikslus jų reikalavimų

---

[34] Andruškevičius, A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 82; Bakaveckas, A. Administracinė teisė: teorija ir praktika. Vilnius: Mes, 2012, p. 123.
[35] Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės, patvirtintos LR Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968. Valstybės žinios, 2002-06-28, Nr. 65-2656.
[36] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945.
[37] Urmonas, A. Konstitucinės teisės principų viešojoje teisėje kontrolės funkcijos. *Jurisprudencija,* 2002, T. 30(22), p. 100-110.

vykdymas. Valstybės tarnautojas gali būti nubaustas tik už konkrečią teisės aktuose numatytą teisės normas pažeidžiančią veiką. Tarnybinė nuobauda skiriama tokia, kokia numatyta įstatyme ar kituose teisės aktuose, o ją skirti gali tik tam įgaliotas ir kompetentingas subjektas.

2. Tarnybinės atsakomybės nekaltumo prezumpcija. Valstybės tarnautojas laikomas nepadaręs teisės pažeidimo, kol to įstatymų ar kitų teisės aktų nustatyta tvarka neįrodys kompetentingas subjektas. Kitaip tariant, tarnybinė atsakomybė galima tik už priešingą teisei ir netinkamą elgesį veiką ir tik esant valstybės tarnautojo kaltei. Tarnybinėn atsakomybėn gali būti patrauktas tik tas valstybės tarnautojas, kuris suprato netinkamo elgesio pasekmes.

3. Tarnybinės atsakomybės proporcingumas. Tai viena svarbiausių bendrųjų ES teisės principų[38]. Jis reiškia, kad tarnybinio poveikio priemonės taikomos tik tokios ir tik tiek, kiek reikia tikslui pasiekti. Vadinasi, tiek nustatant tarnybinių nuobaudų rūšis ir dydžius įstatymuose, tiek jas taikant turi būti atsižvelgiama į tai, kokie yra tarnybinės atsakomybės tikslai ir ar jie bus pasiekti. Jeigu tarnybinės atsakomybės tikslą galima pasiekti kitokiomis priemonėmis, negu numatyta įstatyme, gali būti taikoma švelnesnė atsakomybės priemonė.

4. Tarnybinės atsakomybės teisingumas. Šis principas labai glaudžiai susijęs su proporcingumo principu. Šis principas reiškia, kad turi būti atsižvelgiama į visas reikšmingas bylos aplinkybes ir parenkama individuali tarnybinės atsakomybės priemonė – nei per griežta, nei per švelni. Iš tiesų, teisingumo principas įtvirtintas Konstitucijos 21 str. Tarnybinė nuobauda valstybės tarnautojui turi būti paskirta kompetentingo subjekto neperžengiant sankcijos ribų.

5. Tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo principas. Šis principas reikalauja, kad negali būti išvengiama teisinės atsakomybės už padarytą tarnybinį teisės pažeidimą[39]. Tai reiškia, kad kiekvienas padarytas tarnybinis nusižengimas turi būti atskleistas, kaltas valstybės tarnautojas patrauktas atsakomybėn, o paskirta tarnybinė nuobauda įvykdyta. Viso to neatlikimas skatina valstybės tarnautojus pažeisti teisės aktuose įtvirtintas normas, piktnaudžiauti suteiktais įgaliojimais, nepaisyti veiklos etikos ir elgesio normų. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą valstybės tarnybos santykius reguliuoti, o valstybės tarnybos sistema turi veikti taip, kad ne tik būtų nustatyta atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, bet ir kad asmenys, padarę pažeidimus valstybės tarnyboje, būtų iš tikrųjų traukiami atsakomybėn[40].

---

[38] Craig, P. EU Administrative Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 168.

[39] *Plačiau žr.:* Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552–2748/2012. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis Nr. 24, 2013, p. 213–235.

[40] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03 „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. Valstybės žinios, 2004-12-18, Nr. 181-6708.

6. Tarnybinės atsakomybės viešumas. Šis principas reikalauja, kad kalto valstybės tarnautojo poelgis būtų pasmerktas atvirai, apie tai informuojant visuomenę. Viešumas didina ir daro auklėjamąjį poveikį pažeidėjui, o kitiems valstybės tarnautojams daro atsakomybės priemones veiksmingesnėmis.

7. Tarnybinės atsakomybės *non reformatio in peius (liet.* draudimo keisti į blogąją pusę) principas[41]. Šis principas draudžia teisės normas, susijusias su atsakomybės asmeniui nustatymu ir taikymu, jo nubaudimu, aiškinti plečiamai. Toks imperatyvas įpareigoja visas abejones traktuoti tarnybinėn atsakomybėn traukiamo asmens naudai.

Tai pagrindiniai tarnybinės atsakomybės principai, kurių turi laikytis ne tik teisės aktų kūrėjai, bet ir tokiuose teisės aktuose įtvirtintų normų taikytojai. Svarbu, kad vadovaudamasis minėtais principais, valstybės tarnautojas suprastų, jog tik jis asmeniškai atsakingas už savo elgesį ir priimamus sprendimus, turi elgtis nepriekaištingai, būti nepaperkamas, nepriimti dovanų, pinigų ar paslaugų, išskirtinių lengvatų ir nuolaidų iš asmenų ar organizacijų, būti lojalus ir paslaugus visuomenei, kuriai tarnauja, taip pat savo vadovybei, kolegoms ir pavaldiniams. Tik būdamas objektyvus ir neturėdamas asmeninio išankstinio nusistatymo priimant sprendimus, nešališkas, skirdamas tinkamą dėmesį žmonių teisėms, vykdydamas savo pareigas ir teisėtai elgdamasis valstybės tarnautojas bus palankiai vertinamas visuomenės.

1.4. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atribojimas nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių

Tarnybinė atsakomybė kaip savarankiška teisinės atsakomybės rūšis, turi bendrų su kitomis teisinės atsakomybės rūšimis bruožų. Tuo pat metu būtina išskirti ir tuos požymius, kurie leistų vieną teisinės atsakomybės rūšį atskirti nuo kitos. Teisinėje literatūroje yra išskiriami kriterijai pagal kuriuos atskiriama viena teisinės atsakomybės rūšis nuo kitos[42]: a) atsakomybės atsiradimo pagrindas; b) subjektai, taikantys atsakomybę; c) atsakomybės pobūdis, t.y. taikomos poveikio priemonės ir kylančios pasekmės; d) atsakomybės subjektai; e) atsakomybės taikymo procesinė tvarka. Pagal šiuos teisinės atsakomybės rūšių atribojimo kriterijus trumpai aptarsime, kuo tarnybinė atsakomybė skiriasi nuo administracinės, baudžiamosios, civilinės ir materialinės atsakomybės, pabrėžiant tik tuos esminius skirtumus, be kurių negali atsirasti teisinė atsakomybė.

Tarnybinė ir baudžiamoji atsakomybė. Pagal atsakomybės atsiradimo pagrindą, tarnybinė atsakomybė skiriasi nuo baudžiamosios atsakomybės tuo, kad tarnybinės atsakomybės atsiradimo pagrindas yra tarnybinis nusižengimas, padarytas tik valstybės tarnautojo, o baudžiamosios atsakomybės – nusikalstama veika, kurios požymiai įtvirtinti LR baudžiamajame

[41] *Plačiau žr.:* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. N-3-863/2007. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis, 2007, Nr. 3(13).

kodekse. Pagal subjektus, taikančius atsakomybę, šios atsakomybės rūšys skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės priemones (nuobaudas) už padarytus tarnybinius nusižengimus kaltiems valstybės tarnautojams skiria tik tos institucijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas, o bausmes - tik teismas. Pagal poveikio priemones ir iš jų atsirandančias pasekmes šios atsakomybės skiriasi tuo, kad paskiriant tarnybinę nuobaudą neatsiranda tokių teisinių pasekmių kaip paskyrus bausmę, kuri sukelia asmeniui teistumą. Tarnybinėje atsakomybėje taikomų poveikio priemonių padariniai yra mažiau reikšmingi nei baudžiamojoje atsakomybėje. Pagal atsakomybės subjektus šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės subjektas yra valstybės tarnautojas, o baudžiamosios – fizinis ir juridinis asmuo (atsakomybės subjektų ratas yra platus). Pagal procesinę taikymo tvarką šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinė atsakomybė taikoma laikantis Vyriausybės nutarimu patvirtintomis taisyklėmis, kurios reglamentuoja tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką, o baudžiamoji atsakomybė – griežtai pagal LR baudžiamojo proceso kodekso reikalavimus, kurie yra sudėtingesni ir ilgai trunkantys.

Tarnybinė ir administracinė atsakomybė. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tarnybinė ir administracinė atsakomybė turi nemažai bendrų bruožų ir panašumų. Teismų praktikoje galima atrasti pavyzdžių, kai teismas, vertindamas administracinės ir tarnybinės atsakomybės skirtumus ir akcentuodamas šių atsakomybių netapatumą, pasisako dėl dvigubos atsakomybės principo. Tokios situacijos kyla atribojant tarnybinę atsakomybę (kuri taikoma už pažeidimus, nustatytus vidaus tvarkos aktais (pareigybių aprašymais) nuo administracinės (kuri taikoma už viešosios teisės normomis reglamentuojamus valstybinio valdymo srities pažeidimus). Valstybės tarnautojo patraukimas administracinėn atsakomybėn už teisės aktų pažeidimą valstybės išorinio valdymo srityje, nepaneigia tarnybinio nusižengimo padarymo fakto ir tarnybinės nuobaudos paskyrimas nelaikytinas nubaudimu už tą patį nusižengimą du kartus[43].

Pagal atsakomybės atsiradimo pagrindą, tarnybinė atsakomybė skiriasi nuo administracinės atsakomybės tuo, kad tarnybinės atsakomybės atsiradimo pagrindas yra tarnybinis nusižengimas, padarytas tik valstybės tarnautojo, o administracinės atsakomybės – administracinis teisės pažeidimas, kurio požymiai įtvirtinti LR administracinių teisės pažeidimų kodekse, t.y. išoriškai pasireikšiantis valstybinio valdymo srities teisės pažeidimas. Pagal subjektus, taikančius atsakomybę, šios atsakomybės rūšys skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės priemones (nuobaudas) už padarytus tarnybinius nusižengimus kaltiems valstybės tarnautojams skiria tik tos institucijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas, o

---

[42] Paužaitė-Kulvinskienė, J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 94.

[43] Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*: *mokslo darbai,* 2012, Nr. 19(4), p. 1439-1457.

administracinės atsakomybės priemones taiko valdžios įgaliojimus nepavaldiems asmenims turinčios valstybės institucijos (pareigūnai) ir teismas. Pagal poveikio priemones ir iš jų atsirandančias pasekmes šios atsakomybės skiriasi tuo, kad administracinės nuobaudos yra įvairesnės ir daug griežtesnės – piniginė bauda, asmeniui suteiktos specialiosios teisės atėmimas, administracinis areštas ir pan. Pagal atsakomybės subjektus šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės subjektas yra valstybės tarnautojas, o administracinės – fizinis ir juridinis asmuo, taip pat pareigūnas (atsakomybės subjektų ratas yra platus). Pagal procesinę taikymo tvarką šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinė atsakomybė taikoma laikantis Taisyklių, kurios reglamentuoja tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką, o administracinė atsakomybė – griežtai pagal LR administracinių teisės pažeidimų kodekso ir LR administracinių bylų teisenos įstatymo reikalavimus.

Tarnybinė ir civilinė atsakomybė. Pagal atsakomybės atsiradimo pagrindą, tarnybinė atsakomybė skiriasi nuo civilinės atsakomybės tuo, kad tarnybinės atsakomybės atsiradimo pagrindas yra tarnybinis nusižengimas, padarytas tik valstybės tarnautojo, o civilinės atsakomybės – sutarties nevykdymas ar civilinės teisės deliktas, kurio požymiai įtvirtinti LR civiliniame kodekse. Pagal subjektus, taikančius atsakomybę, šios atsakomybės rūšys skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės priemones (nuobaudas) už padarytus tarnybinius nusižengimus kaltiems valstybės tarnautojams skiria tik tos institucijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas, o civilinės atsakomybės priemones nukentėjusios šalies reikalavimu taiko teismas ar kita civilinio ginčo nagrinėjimo institucija. Pagal poveikio priemones ir iš jų atsirandančias pasekmes šios atsakomybės skiriasi tuo, kad civilinės atsakomybės tikslas yra kompensuoti nukentėjusiajam patirtus nuostolius, todėl civilinės atsakomybės pobūdis yra turtinis, tarnybinės atsakomybės – moralinis, organizacinis ir kt. Pagal atsakomybės subjektus šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinės atsakomybės subjektas yra valstybės tarnautojas, o civilinės – fizinis ir juridinis asmuo bei valstybė (atsakomybės subjektų ratas yra platus). Pagal procesinę taikymo tvarką šios atsakomybės skiriasi tuo, kad tarnybinė atsakomybė taikoma laikantis Taisyklių, kurios reglamentuoja tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką, o civilinė atsakomybė – griežtai pagal LR civilinio proceso kodekso reikalavimus.

Tarnybinė ir materialinė atsakomybė. Šios teisinės atsakomybės rūšys yra panašios, nes tiek tarnybinės atsakomybės, tiek materialinės atsakomybės taikymo tvarka yra reglamentuota tuo pačiu VTĮ. Minėtų teisinės atsakomybės rūšių skirtumai yra susiję su:

1) atsakomybės atsiradimo pagrindu: tarnybinės atsakomybės atsiradimo pagrindas yra tarnybinis nusižengimas, o materialinės atsakomybės – materialinė žala, padaryta valstybės ir savivaldybės institucijai ir įstaigai;

2) atsakomybės pobūdžiu, t.y. taikomomis poveikio priemonėmis ir iš jų atsirandančiomis pasekmėmis. Materialinės atsakomybės atveju valstybės tarnautojas savo noru gali atlyginti valstybės ir savivaldybės institucijai ir įstaigai padarytą žalą, arba žalos atlyginimas gali būti tą valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sprendimu išskaitomas iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio neviršijant vidutinio darbo užmokesčio.

Tiek subjektai, taikantys tarnybinę ir materialinę atsakomybę, tiek tarnybinės ir materialinės atsakomybės subjektai, tiek tarnybinės ir materialinės atsakomybės taikymo procesinė tvarka yra vienoda.

Apibendrinant galima teigti, kad pateikti tarnybinės atsakomybės atribojimo nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių kriterijai padeda išvengti nesklandumų jas atskiriant ir taikant teisinėje praktikoje.

2. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖS ATSAKOMYBĖS ATSIRADIMO TEISINIAI PAGRINDAI, JŲ PAGRĮSTUMAS IR VERTINIMAS

Tarnybinė atsakomybė remiasi į tam tikrus teorinius pagrindus. Nesivadovaujant jais, nėra pagrindo kalbėti apie tarnybinę atsakomybę kaip apie savarankišką teisinės atsakomybės institutą visa jos apimtimi. Tokiu atveju galima aptarinėti tik atskirus jos fragmentus, bet ne visumą. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės pagrindai yra trys: norminis, faktinis ir procesinis (*žr. 1 lentelę*). Norminis tarnybinės atsakomybės pagrindas apima teisės aktų, nustatančių tarnybinę atsakomybę, analizę (apie šį tarnybinės atsakomybės pagrindą plačiau žr. šio darbo 1.1. poskyryje). Faktinis tarnybinės atsakomybės pagrindas apima valstybės tarnautojų padaryto tarnybinio nusižengimo požymius bei tarnybinių nusižengimų sudėties teisinę analizę (apie tai bus kalbama baigiamojo darbo 2 skyriuje). Procesinis (procedūrinis) tarnybinės atsakomybės pagrindas siejamas su tarnybinių teisės pažeidimų bylų teisena ir jos stadijomis (plačiau žr. baigiamojo darbo 3 skyrių).

1 lentelė. *Tarnybinės atsakomybės atsiradimo ir taikymo schema*

TARNYBINĖS ATSAKOMYBĖS ATSIRADIMO IR TAIKYMO PAGRINDAI		
NORMINIS	**FAKTINIS**	**PROCESINIS**
(teisės aktas ir jo norma, įtvirtinanti tarnybinę atsakomybę už padarytą tarnybinį nusižengimą)	(tarnybinis nusižengimas (VTĮ 2 str. 12 p., Vidaus tarnybos statuto 2 str. 6 p.)	Tam įgaliotų ir kompetentingų subjektų procesinė veikla tiriant tarnybinį nusižengimą, nagrinėjant bylą ir skiriant tarnybinę nuobaudą bei užtikrinant realų paskirtos tarnybinės nuobaudos įvykdymą

Tam, kad realiai būtų pasiekti tarnybinės atsakomybės tikslai, būtinos visos išvardintos sąlygos ar pagrindai ir būtent tokia seka, kaip išdėstyta *1 lentelėje.* Visų pirma turi būti norma, numatanti atitinkamą pareigą valstybės tarnautojui elgtis vienaip ar kitaip, ir tarnybinė nuobauda -už šios pareigos nevykdymą. Po to - faktinis pagrindas, t.y. padarytas tarnybinis nusižengimas, kurį įgaliotas subjektas privalo ištirti ir paskirti tarnybinę nuobaudą. Tačiau nepaskirta ar netinkamai paskirta tarnybinė nuobauda visą tarnybinės atsakomybės taikymo procesą gali paversti beprasmiu valstybės institucijų ir pareigūnų galių ir resursų naudojimu. Realus paskirtos tarnybinės nuobaudos įvykdymas yra svarbus tarnybinės atsakomybės tikslų siekimo elementas.

Valstybės tarnautojų asmeninė atsakomybė už savo priimamus sprendimus įtvirtinta ir ES teisės aktuose, skirtuose valstybės tarnautojo statusui apibrėžti[44]. Šie teisės aktai tarnybinės

[44] Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, 2012/C 326/01. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 326, 2012, 55 tomas, p. 0001 – 0390; Communication from the

teisės mokslo dažniausiai grupuojami pagal reglamentacijos apimtį[45]: 1) iš dalies skirti valstybės tarnybai reglamentuoti; 2) reglamentuoja vieną kokią nors specialią valstybės tarnautojų veiklos sritį; 3) tiesiogiai reglamentuoja bendrą valstybės tarnautojų veiklą.

Šiame skyriuje bus atskleistos valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminės ir faktinės sąlygos, išanalizuota tarnybinio nusižengimo sudėtis, valstybės tarnautojams skiriamos tarnybinės nuobaudos ir jų skyrimo ginčytini klausimai.

2.1. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinis pagrindas ir sąlygos

Tarnybinės teisės teoretikai[46] pripažįsta, kad teisės galia yra apibrėžti elgesio ribą, parodyti teisės subjektų subjektyvines teises ir pareigas, jų teisinį statusą, kas betarpiškai susiję su neteisėto elgesio ir pažeidimo sampratomis. Kalbant apie valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę labai svarbu išskirti tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinį pagrindą ir sąlygas, nes nuo to prasideda ir priklauso tinkama tarnybinės atsakomybės taikymo tvarka. Kaip ir kitų teisinės atsakomybės rūšių, taip ir valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinis pagrindas *yra tarnybinis nusižengimas* – tai priešinga teisei, kalta valstybės tarnautojų veika, kuria pažeidžiamos VTĮ saugomos teisinės vertybės, etikos normos ir tam tikra tvarka valstybės tarnyboje vykdant teises ir pareigas.

Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo pagrindui – tarnybiniam nusižengimui didelę reikšmę turi ir tarnybinės atsakomybės sąlygų nustatymas. Mokslinėje literatūroje galima sutikti įvairių nuomonių dėl valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės ***atsiradimo sąlygų[47], kurias susisteminus išskirtume šias pagrindines:***

1. Veiksmų, arba valstybės tarnautojams keliamų reikalavimų, teisėtumas (pvz., negalima prieš pareigūno valią įpareigoti jį atlikti papildomas užduotis, neįeinančias į jo pareigybės aprašymą arba kurios neapibrėžtos teisės aktais, tarnybinės veiklos instrukcijomis ir pan.).

2. Negali būti traukiamas tarnybinėn atsakomybėn už veiksmus ar neveikimą, kurių valstybės tarnautojas dėl objektyvių priežasčių negalėjo atlikti. Kitaip tariant, valstybės tarnautojas tarnybinių pareigų negalėjo atlikti, nes nepajėgė, pvz., dėl žemos kvalifikacijos, neturėjo tam būtinų sąlygų, reikiamos informacijos, materialinių išteklių ar įgaliojimų ir t.t.).

Commission of 25 July 2001 "European governance - A white paper", COM/2001/0428 final. Euroepan Union Official Journal, C 287, 2001, p. 0001 – 0029.

[45] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010, p.133.

[46] Pivoras, S. ir kt. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: Versus aureus, 2014; Palidauskaitė, J. Etika valstybės tarnyboje. Kaunas: Technologija, 2010.

[47] Kanapinskas, V. Administracinė ir tarnybinė (drausminė) atsakomybė už viešųjų ir privačių inetresų derinimo valstybės tarnyboje pažeidimus: kai kurie probleminiai aspektai. Jurisprudencija, 2014, Nr. 21(3), p. 784-802; Kosmačaitė, V., Jurgaitis, V. Material liability of public servants in Lithuania: theory and practice. *Jurisprudence*, 2013, Nr. 20(2), p. 611-625.

3. Tarnybiniai įpareigojimai negali būti vykdomi beatodairiškai. Valstybės tarnautojas asmeniškai atsakingas už jo paties pasirinktą tarnybinės užduoties įgyvendinimo būdą, priemones ir gautus rezultatus.

4. Teisės norma, įpareigojanti valstybės tarnautoją vykdyti tarnybines pareigas. Prie tokių teisės normų galima priskirti VTĮ, Vidaus tarnybos statutą ir pan. Antai, Europos Policininkų Chartijos[48] V skyriuje 14 str. numatyta, jog policijos pareigūnas atsako tik už šalyje veikiančių įstatymų nepaisymą ir, kaip ir kiekvienas asmuo, negali būti kaltinamas kitaip, negu numato galiojantys įstatymai.

5. Padarytas kitoks teisės pažeidimas – tai teisei priešinga, kalta valstybės tarnautojo veikla, kuria padaroma žala įstatymo saugomoms piliečių teisėms, teisėtiems interesams arba apskritai teisinei tvarkai[49]. Viena iš būtinų tarnybinės atsakomybės atsiradimo sąlygų - valstybės tarnautojo padarytas administracinės, baudžiamosios, materialinės teisės pažeidimas, susijęs su tarnybinės pareigos vykdymu.

6. Tarnybinės atsakomybės subjektas gali būti tik kaltas valstybės tarnautojas. Teisės aktuose įtvirtinta valstybės tarnautojo asmeninė atsakomybė už visus priimtus sprendimus bei jų padarinius, tačiau jis gali atsakyti tik už kaltai padarytą neteisėtą veiką.

7. Teisės taikymo aktas, kuris yra juridinis pagrindas pritaikyti teisės normoje nustatytas sankcijas konkretaus valstybės tarnautojo atžvilgiu. Tai gali būti valstybės tarnautojo vadovo įsakymas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo, teismo nuosprendis, administracinių teisės pažeidimų protokolas ir kt.

Kaip matyti, teisės aktai suteikia valstybės tarnautojui diskrecines galias – teisę savo nuožiūra priimti administracinį sprendimą ir/ar išspręsti konkretų teisinį ginčą. Naudojantis diskrecijos teise atsiranda tam tikrų pavojų. Anot A. Urmono ir B. Pranevičienės, valstybės tarnautojai gali neperžengdami savo kompetencijos ribų naudotis tam tikra siauresne ar platesne diskrecine galia, kuri formaliai leidžia laisvai veikti tarp tam nustatytų ribų arba įstatymų spragų, o valstybė siekia sukurti tam tikrą diskrecijos naudojimo kontrolės mechanizmą ir kriterijus, leidžiančius įvertinti diskrecijos teisės naudojimą[50]. Tačiau tuo pat metu teisės aktai reikalauja iš valstybės tarnautojo prisiimti asmeninę atsakomybę, jeigu šis realizuodamas diskrecines galias pažeis teisės aktų normas. Dėl šios priežasties, įgyvendindamas tarnybinius uždavinius ir funkcijas, valstybės tarnautojas privalo išmanyti ne tik teisės, tačiau ir kitas socialines normas (moralės, dorovės, etikos, tradicijas, bendruomenės papročius ir kt.). Visa tai suponuoja

---

[48] Europos policininkų chartija, priimta Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1993 m. rūgpjūčio 25 d. http://www.cespolice.org/eng/policeofficer-european-charter/

[49] Adler, M. Administrative justice in context. Portland (Or.): Hart Publishing, 2010, p. 132-135.

[50] Urmonas A. ir Pranevičienė B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. *Jurisprudencija,* 2002. T. 32(24). P. 61.

valstybės tarnautojo diskrecinės valdžios poreikį, tačiau kartu ir jos kontrolės problemą[51]. Nepaisant to, jog valstybės tarnautojui, kaip ir bet kuriam kitam asmeniui, gali būti taikoma baudžiamoji, administracinė, materialinė ar kita teisinės atsakomybės rūšis, jo teisinė padėtis tarnybinės atsakomybės taikymo požiūriu kitų visuomenės narių atžvilgiu yra išskirtinė.

2.1.1. Tarnybinio nusižengimo samprata ir požymiai

Konstitucijos 28 str. nustatyta[52], kad įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Vadinasi, pažeidus šį balansą, gali tekti patirti tam tikrų neigiamų padarinių – įstatymų ar kitų teisės aktų suteiktos teisės apribojamos tiek, kiek buvo atsisakyta vykdyti teises atitinkančias pareigas. Tai reiškia, kad tokiu atveju yra taikomos teisinės atsakomybės priemonės. Laikantis tokios koncepcijos, teisės pažeidimas suprantamas kaip asmens naudojimasis subjektinėmis teisėmis sąmoningai atsisakant vykdyti pareigas, kurių vykdymą įstatymas laiko būtina sąlyga legalizuoti asmens naudojimąsi subjektinėmis teisėmis visuomenėje[53]. Toks visuotinis teisės pažeidimo apibrėžimas labai gerai parodo tarnybinės atsakomybės esmę ir turinį, tarnybinės atsakomybės santykio dalyvių teisinę padėtį.

Tarnybinio nusižengimo sąvokos apibrėžimas, jo pagrindinių požymių nustatymas turi labai svarbią teorinę ir praktinę reikšmę: tinkamai nustačius tarnybinio nusižengimo požymius galima teisingai jį juridiškai identifikuoti, taikyti tarnybines nuobaudas, užtikrinti tinkamą tarnybinių nusižengimų bylų nagrinėjimo eigą, atriboti nuo kitų teisės pažeidimų rūšių.

Tarnybinio nusižengimo sąvoka yra pateikta VTĮ 2 str. 12 p., pagal kurį *tarnybinis nusižengimas - valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės*[54]. Kaip matyti, tarnybinis nusižengimas yra tada, kai valstybės tarnautojas savo tarnybinių pareigų visai neatlieka arba jas atlieka netinkamai. Taigi, tarnybinis nusižengimas gali būti padaromas tiek veikimu, tiek ir neveikimu. *Valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas* gali būti suprantamas kaip pasyvus pastarojo elgesys, nevykdant vienos ar kelių jo pareigybės aprašyme įrašytų funkcijų arba VTĮ ir kitų teisės aktų reikalavimų. *Netinkamas pareigų atlikimas* gali pasireikšti aktyviais valstybės tarnautojo veiksmais, kai jais tiesiogiai pažeidžiami valstybės tarnautojams nustatyti draudimai arba kai jo veiksmuose galima įžvelgti netinkamą iškeltų reikalavimų įvykdymą. Netinkamo pareigų atlikimo

---

[51] Mečkauskas V. Policijos veiklos kontrolės turinio problemos: struktūrinis aspektas // Jurisprudencija, 2005. T. 76(68). P. 78-79.

[52] Lietuvos Respublikos Konstitucija: Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2002.

[53] Vaišvila A. Teisės teorija. - Vilnius: Justitia, 2004.

[54] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Lietuvos Respublikos Seimo priimtas 1999 m. liepos 8 d., Nr. VIII – 1316// Valstybės žinios, 1999. Nr. 66 – 2130; Valstybės žinios, 2002. Nr. 45 – 1708.

įrodymas kiekvienu konkrečiu atveju yra tarnybinio nusižengimo tyrimo ir tarnybinės nuobaudos skyrimo subjektų pareiga.

Su tarnybinio nusižengimo sąvoka glaudžiai siejami *piktnaudžiavimo tarnyba* ir *biurokratizmo* apibrėžimai[55]. Iš tikrųjų, minėtos sąvokos savo turiniu skiriasi nuo tarnybinio nusižengimo sąvokos, nes valstybės tarnautojui atlikus piktnaudžiavimo tarnyba ar tarnybinių įgaliojimų viršijimo veiksmus gali atsirasti ne tik tarnybinė, bet ir baudžiamoji ar administracinė atsakomybė, t.y. minėtų sąvokų turinys yra žymiai platesnis.

Panašiai tarnybinio nusižengimo sąvoka pateikiama ir Statutuose, nustatančiuose statutinių valstybės tarnautojų ir pareigūnų tarnybinę atsakomybę. Pvz., Vidaus tarnybos statuto 2 str. 6 p. teigiama, kad *tarnybinis nusižengimas – Statuto ir kitų teisės aktų nustatytos vidaus tarnybos tvarkos pažeidimas ar pareigūno pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas, padarytas priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu.* Statutinių valstybės tarnautojų padaryti tarnybiniai nusižengimai visada siejami su pareigūno vardo pažeminimu, t.y. kaltu pareigūno veikimu ar neveikimu, susijusiu ar nesusijusiu su tarnybinių pareigų atlikimu, tačiau akivaizdžiai žeminančiu vidaus tarnybos sistemos autoritetą, griaunančiu pasitikėjimą vidaus reikalų įstaiga arba ją kompromituojant. Kaip matyti, tai yra viena iš svarbiausių valstybės tarnautojų diskrecijos kontrolės būdų, plačiausiai taikomų visose ES valstybėse.

Tarnybiniai nusižengimai laikomi savarankiška teisės pažeidimų rūšimi, todėl jiems būdingi tiek teisės pažeidimo požymiai apskritai, tiek specifiniai požymiai, padedantys juos geriau identifikuoti. Teisės aktų analizė įgalina išskirti tokius tarnybinio nusižengimo požymius:

1. Išoriškai pasireikšianti veika, t.y. veikimas arba neveikimas. Veika – tai išoriškai pasireikšiantis (aktyviais veiksmais arba neveikimu) ir dažnai tam tikrų padarinių sukeliantis valingas valstybės tarnautojo elgesys[56]. Iš tikrųjų, daugelis tarnybinių nusižengimų padaroma aktyviais veiksmais, rečiau – neveikimu, neatliekant tam tikros pareigos.

2. Priešinga teisei veika. Veikos priešingumas teisei reiškia, kad pavojingą valstybės tarnybos santykiams veikimą ar neveikimą draudžia įstatymas arba kitoks teisės aktas. Šis juridinis požymis rodo, kad valstybės tarnybai žalinga (pavojinga) veika įstatymu apibrėžiama

---

[55] *Piktnaudžiavimas tarnyba* laikoma valstybės tarnautojo veika (veikimas ar neveikimas), kai tarnybinė padėtis naudojama ne tarnybos interesais arba ne pagal įstatymus ar kitus teisės aktus, arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų, taip pat valstybės tarnautojo veiksmai, kuriais viršijami suteikti įgaliojimai ar savivaliaujama. *Biurokratizmas* – tokia valstybės tarnautojo veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti valstybės tarnautojo kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma. *Biurokratizmu* taip pat laikomas toks valstybės tarnautojo darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai. Plačiau žr.: Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 d. Nr. VIII-950. Valstybės žinios, 1998-12-16, Nr. 110-3024.

[56] Šedbaras, S. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005, p. 212.

kaip tarnybinis nusižengimas ir ją padarius taikomos tarnybinės nuobaudos. Veika gali būti priešinga teisei tada, kai valstybės tarnautojas nesilaiko teisės aktų nustatytų draudimų (VTĮ 17 str.) arba kai nevykdomi tarnybinės teisės normų nustatyti teisiniai paliepimai (VTĮ 15 str.).

3. Valstybės tarnautojo kaltė. Priešinga teisei veika turi būti kalta. Šiuo atveju būtina įrodyti, kad valstybės tarnautojas suprato (arba privalėjo suprasti) priešingos teisei savo veiklos pobūdį. Tarnybiniu nusižengimu bus traktuojamas tik toks teisės normų paliepimų ar draudimų nesilaikymas, kuris padarytas *kaltai*, t.y. tyčia arba neatsargiai. Nebus tarnybiniu nusižengimu toks valstybės tarnautojo poelgis, kuris buvo padarytas jam negalint suprasti savo veiksmų esmės arba jų valdyti, t.y. esant nepakaltinamumo būsenoje. Kaltė išreiškia neigiamą vidinį valstybės tarnautojų požiūrį į administracinės teisės reguliuojamus tarnybinius santykius.

4. Visuomenei ir valstybės tarnybai pavojinga (žalinga) veika. *Pavojingumas* visuomenei pasireiškia tuo, kad tarnybiniu nusižengimu kėsinamasi į tam tikrą visuomenėje ir valstybės tarnyboje nustatytą tvarką, tam tikras teisines vertybes, joms padaroma tam tikra žala. Pavojinga veika trukdoma siekti tam tikrų tikslų viešojo administravimo srityje, sukeliama dezorganizacija ir netvarka ne tik valstybės tarnyboje, bet ir tose visuomeninio gyvenimo srityse, kurioms vadovauja viešojo administravimo ar kitos valstybės institucijos. Įvairios teisinės vertybės yra kėsinimosi objektas. Tačiau veikos pavojingumą neretai lemia ne vien pats kėsinimosi objektas, bet ir kiti veikos požymiai, tiek objektyvūs, tiek subjektyvūs: padarytos žalos pobūdis ir dydis, veikos aplinkybės, vieta, laikas, motyvai, tikslas, veiksmų pakartotinumas ir pan.

5. Veika, už kurią skiriamos tarnybinės nuobaudos. Tarnybinių nuobaudų skyrimas reiškia, kad padarius tarnybinį nusižengimą kaltam valstybės tarnautojui skiriamos įstatymu numatytos tarnybinės nuobaudos. Poveikis už tarnybinį nusižengimą turi būti neišvengiamas[57].

Apibendrinant galima teigti, kad nustatant veiką kaip tarnybinį nusižengimą ne visada pakanka vien valstybės tarnautojo veikimo arba neveikimo. Įstatymo numatytais atvejais reikia ir žalingų veikos padarinių bei priežastinio veiksmų ir jų sukeltų padarinių ryšio. Padaręs teisės draudžiamus veiksmus arba neįvykdęs teisės nustatytų pareigų valstybės tarnautojas gali būti traukiamas tarnybinėn atsakomybėn tik tada, kai šie veiksmai atlikti sąmoningai, išreiškiant asmens valią. Įstatymų leidėjas turi greitai reaguoti į tam tikrų neigiamų reiškinių pavojingumą ir imtis saugoti valstybės tarnybos srityje susiklostančius santykius tarnybinės atsakomybės priemonėmis.

2.1.2. Tarnybinio nusižengimo sudėtis ir jos administracinė – teisinė analizė

Kiekvieno teisės pažeidimo sudėties nustatymas turi teorinę ir tuo pačiu praktinę reikšmę. Teisės pažeidimo sudėties sąvoka atsirado baudžiamosios teisės srityje kaip *nusikaltimo sudėtis.*

[57] Meškys, L. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė aplinkosaugos srityje : griežtos atsakomybės doktrinos įtvirtinimo galimybė. *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 9(87), p. 76-83.

Baudžiamosios teisės teorija teigia, kad ši sąvoka *(lot. corpus delicti)* ilgą laiką turėjo tik procesinę reikšmę. XVI ir XVII amžiuose *corpus delicti* buvo suprantamas kaip visi pėdsakai, kuriuos nusikalstama veika palieka išoriniame pasaulyje (auka, kraujo, kojų ir pan. pėdsakai). Tik XVIII a. pabaigoje ši sąvoka buvo pradėta sieti su kitų teisės šakų normomis, nustatančiomis teisinę atsakomybės už padarytus teisės pažeidimus[58].

P. Petkevičius neįvardija tarnybinės teisės kaip savarankiškos teisės šakos, tačiau tarnybinę atsakomybę laiko savarankiška teisinės atsakomybės rūšimi[59]. Analizuojant tarnybinio nusižengimo sudėtį, remiamasi bendraisiais teisės teorijos mokslo teiginiais dėl teisės pažeidimo sudėties, kurią sudaro objektas, objektyvioji pusė, subjektas ir subjektyvioji pusė. Teisės teorijoje yra nusistovėję, kad šie keturi pagrindiniai teisės pažeidimų loginės konstrukcijos elementai tarpusavyje yra glaudžiai susiję, ir jeigu nėra bent vieno iš jų, nėra teisės pažeidimo ar kitokio delikto sudėties ir negali atsirasti teisinė atsakomybė[60]. Įstatyme sumodeliuota tarnybinio nusižengimo sudėtis yra sudėtinė teisės pažeidimo norminio, juridinio pagrindo dalis. O veikos, turinčios visus sudėties požymius, padarymas yra faktinis pagrindas taikyti tarnybinę atsakomybę. Kitaip tariant, jeigu valstybės tarnautojas padarė tarnybinį pažeidimą, turintį visus sudėties požymius, vadinasi yra faktinis pagrindas skirti tarnybinę nuobaudą.

Tarnybinio nusižengimo sudėtis yra tarsi loginė konstrukcija, nusižengimo, kaip juridinio pažinimo objekto, teisinė struktūra. Ji atspindi esminius realių reiškinių požymius, t.y. tam tikrų, priešingų teisei veikų požymius. Tarnybinio nusižengimo sudėčiai reikalingi visi elementai, t.y. tarnybinio nusižengimo objektas, objektyvioji pusė, subjektas ir subjektyvioji pusė. Jeigu bent vieno iš jų nėra, nėra ir tarnybinio nusižengimo sudėties kaip visumos. Taigi tokiu atveju nebus faktinio tarnybinės atsakomybės pagrindo. Tai yra pirmoji tarnybinio nusižengimo sudėties kaip teisinio instituto reikšmė. Kita vertus suprantama, kad teisiškai kvalifikuojant tarnybinius pažeidimus, reikia remtis galiojančiais įstatymais, tačiau nepakanka tik nustatyti paties tarnybinio nusižengimo fakto, būtina išsamiai išanalizuoti tarnybinių nusižengimų bylų teisenos ypatumus, remiantis tarnybinio nusižengimo sudėties logine konstrukcija.

Iš to galima daryti išvadą, kad *tarnybinio nusižengimo sudėtis* – tai subjektyvių ir objektyvių požymių visuma, numatyta įstatyme ar kitame teisės akte (esant blanketinei nuorodai) ir apibūdinanti veiką (veikimą arba neveikimą) kaip tarnybinį nusižengimą, už kurį yra numatyta tarnybinė atsakomybė.

[58] Gutauskas, A. ir kt. Baudžiamoji teisė. Vilnius: MRU, 2014, p. 32-34.
[59] Petkevičius, P. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 1996, p. 36.
[60] Beinoravičius, D. ir kt. Teisės teorijos įvadas. Vilnius : MES, 2012, p. 316.

2.1.2.1. Tarnybinio nusižengimo objektas

Teisės pažeidimo objektu yra laikomi tie teisės normų reguliuojami ir saugomi visuomeniniai santykiai, į kuriuos kėsinimąsi teisei priešinga veika – veikimu arba neveikimu[61]. Tarnybinio nusižengimo objektas yra tarnybinis teisės normose aprašytos, įtvirtintos teisinės vertybės, reikšmingos įgyvendinant valstybinę valdžią, tenkinant žmonių poreikius šioje srityje, užtikrinant tinkamą valstybės tarnybos reikalų tvarkymą. Valstybės tarnybos srityje susiklostančių tarnybinių santykių požiūriu *tarnybinio nusižengimo objektas* yra tam tikros viešojo administravimo ir valstybinės valdžios institucijų, valstybės įmonių, įstaigų ir kitų viešojo sektoriaus organizacijų nustatytos vidaus administravimo, tarnybinės etikos, tarnybos srityje apibrėžtų taisyklių nepaisymas ar nepakankamas paisymas. Tarnybinius santykius normina VTĮ, specialieji valstybės institucijų ir jų tarnybų veiklą reglamentuojantys įstatymai, statutai (pvz., policijos, valstybės sienos apsaugos tarnybos, finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos veiklą reglamentuojantys įstatymai, vidaus tarnybos, specialiųjų tyrimų tarnybos ir kt. statutai) bei kiti norminio pobūdžio vidaus teisės aktai, pvz., vidaus tvarkos taisyklės ir pan.

Tarnybinio nusižengimo objekto požymiai:

1) valstybės tarnautojas kėsinasi į konkrečios valstybinės institucijos kompetencijai priklausančią veiklą institucijos viduje;

2) valstybės tarnautojo pareiga nevykdyti tarnybinės užduoties, jei asmeniniai interesai susikerta su tarnybos (viešaisiais) interesais, pažeidžia profesines vertybes;

3) valstybės institucijų ir jų tarnautojų prestižas visuomenėje, pasitikėjimo ir patikimumo praradimas.

Ne kiekvienoje teisės normoje betarpiškai aprašomi tarnybinio nusižengimo objekto požymiai. Kai kada juos reikia nustatyti pagal normos vietą teisės aktų sistemoje, pačios normos turinį. Tam skirtas ir tarnybinio nusižengimo objekto skirstymas į rūšis. Teisės literatūroje[62] teisės pažeidimo objektas sąlygiškai struktūrizuojamas į bendrąjį, rūšinį (specialųjį) ir tiesioginį (konkretų). Lyginamoji objekto analizė padeda atskleisti tarnybinio nusižengimo savitumą.

Tarnybinio nusižengimo bendrasis objektas yra valstybės tarnybos teisiniai santykiai, ginami tarnybinės teisės normomis. Veika, kuri nenukreipta į tam tikrą objektą, nesaugomą įstatymo nuo tarnybinių nusižengimų, negali būti pripažinta tarnybiniu nusižengimu.

Tarnybinio nusižengimo rūšinis (specialusis) objektas – tai tam tikri vienarūšiai visuomeniniai santykiai arba tapačių teisinių vertybių grupė, saugoma tarnybinės atsakomybės

[61] Kalesnykas R. Administracinių teisės pažeidimų, kuriais kėsinamasi į viešąją tvarką, sudėčių teisinės analizės aspektai. Jurisprudencija, 1999, t. 13(5), p. 5-20.
[62] Šedbaras, S. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005; Abramavičius, A., Mikelėnas, V. Įmonių vadovų teisinė atsakomybė.Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 1999.

priemonėmis. Įstatymas apibrėžia konkrečios valstybės tarnybos, jos tarnautojų (pvz., policijos, specialiųjų tyrimų, muitinės ir kitų tarnybų) tarnybinės teisės srityje saugomas teisines vertybes.

Greta rūšinio tarnybinio nusižengimo objekto išskiriamas tiesioginis objektas, kurį tarnybinės teisės požiūriu nustato specialieji, atskirų tarnybų ar profesinių organizacijų veiklą reglamentuojantys teisės aktai. *Tarnybinio nusižengimo tiesioginis (konkretus) objektas* – tai konkreti socialinė teisinė vertybė, į kurią tiesiogiai savo veika kėsinasi valstybės tarnautojas. Valstybės tarnautojų socialinės teisinės vertybės skirstomos pagal jų reikšmingumą į: a) bendrąsias (pvz., atsakomybė už priimtus sprendimus); b) specialiąsias (atsiranda ir konkrečių valstybės tarnautojų vykdomų funkcijų, pvz., policijos pareigūno, savivaldybės tarnautojo); c) individualios (pvz., viešosios policijos nepilnamečių reikalų policijos pareigūnai atsakingi už nepilnamečių teisės pažeidimų prevenciją). Tarnybinio teisės pažeidimo tiesioginis objektas atspindi valstybės tarnybos savitumą ir galimos žalos (pavojingumo) jai mastą.

2.1.2.2. Tarnybinio nusižengimo objektyvioji pusė

Teisės pažeidimo objektyvioji pusė – tai teisės pažeidėjo elgesio aktas, t.y. teisės pažeidėjo elgesio išorinių požymių ir aplinkybių visuma[63]. *Tarnybinio nusižengimo objektyvioji pusė* – tai visuma tarnybinės teisės normoje nurodytų požymių, kurie apibūdina išorinį valstybės tarnautojo veikos pasireiškimo pobūdį. Konkretaus tarnybinio nusižengimo sudėties objektyvioji pusė apjungia griežtai apibrėžtus, teisės aktais nustatytus požymius. Pagrindiniai *tarnybinio nusižengimo objektyviosios pusės požymiai yra šie:* a) teisei priešinga ir pavojinga veika (veikimas arba neveikimas); b) galimos žalingos pasekmės; c) priežastinis ryšys tarp priešingos teisei veikos ir jos pasekmių.

Svarbiausias iš minėtų požymių yra *pavojinga veika.* Tarnybinė teisė išsiskiria tuo, kad *teisei priešinga veika* dažnai pasireiškia latentiniu neveikimu, viešu tarnybinių pareigų ignoravimu, neatlikimu, pridengtu biurokratiniu elgesiu[64]. Už neveikimą valstybės tarnautojas atsako, jei jis pats privalo atlikti ar organizuoti kitus asmenis vykdyti teisės normų nustatytus tarnybinius veiksmus, tačiau to nedaro. Šį esminį neveikimo požymį, pavyzdžiui, nurodo VTĮ VII skyriaus „Valstybės tarnautojų skatinimas ir atsakomybė" straipsniai, o konkrečios statutinės tarnybos pareigūnų teisei priešingą veiką apibrėžia atitinkamos tarnybos (policijos, muitinės) teisė: tarnybų įstatymai, statutai. *Žalingos pasekmės* – tai tarnybinės teisės normomis saugomuose tarnybiniuose santykiuose įvykę pokyčiai, padarius veiką. Priežastinis ryšys tarp priešingos teisei veikos ir jos pasekmių – tai objektyvus ryšys tarp priešingos teisei veikos ir kilusių pasekmių, kuriam esant veikimas ar neveikimas laiko atžvilgiu įvyksta prieš pasekmes,

[63] Misiūnas, E. Policijos pareigūnų teisinis statusas: daktaro disertacija. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010.
[64] Laurinavičius A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas. Vilnius, 2003, p. 187.

paruošia ir nustato jų atsiradimo realią galimybę ir yra svarbiausia ir tiesioginė pasekmių priežastis. Nustatyti priežastinį ryšį tarp valstybės tarnautojo elgesio ir kilusių pasekmių reikia visais atvejais, kai pažeidimo sudėčiai būtina padaryti tam tikrą veikimą ar neveikimą, kuris sukeltų tam tikrą valstybės tarnybai žalingą rezultatą.

Diskutuotinas klausimas, ar tarnybinėje teisėje būtina priešingos teisei veikos ir pasekmių tarpusavio priklausomybė? Manytina, kad tarnybinių normų pažeidimui kvalifikuoti nebūtini padariniai, kuriuos turėtų sukelti veika išoriniame (materialiajame) pasaulyje. Tai vadinamieji formalūs nusižengimai. Juos kvalifikuojant remiamasi deontologiniais vertinimais[65]. Pvz., VTĮ 15 str. 1 d. 9 p. numato valstybės tarnautojo pareigą saugoti tam tikras tarnybines paslaptis. Dėl tokio pobūdžio pažeidimų dažniausiai neatsiranda materialinė žala. Traukiant tarnybinėn atsakomybėn už formalius teisės pažeidimus, pakanka nustatyti faktą, kad pareigūnas padarė teisės draudžiamą veiką, savo veiksmais ar neveikimu griovė atstovaujamosios valstybės tarnybos, įstaigos pasitikėjimą, autoritetą (vadinamieji tarnybos diskreditavimo požymiai).

2.1.2.3. Tarnybinio nusižengimo subjektyvioji pusė

Teisės pažeidimo *subjektyvioji pusė* – tai žmogaus psichinė veikla, susijusi su tam tikro teisės pažeidimo padarymu[66]. *Tarnybinio nusižengimo subjektyvioji pusė* – tai vidinė psichinė valstybės tarnautojo reakcija į padarytą teisei priešingą ir pavojingą veiką bei jos pasekmes. Subjektyviosios pusės turinys atsiskleidžia per tokius juridinius požymius kaip kaltė, motyvas ir tikslas, kurie parodo psichinio aktyvumo įvairias formas, kurios yra organiškai susietos, priklausomos viena nuo kitos.

Nustatyti tarnybinio nusižengimo subjektyviąją pusę nėra paprasta. Norint suvokti valstybės tarnautojo psichinį santykį su jo daromais veiksmais ir tų veiksmų pasekmėmis reikėtų įsiskverbti į jo sąmonę. Žinoma, to padaryti neįmanoma. Todėl subjektyviosios pusės požymiai identifikuojami tik per tuos tikrovėje vykstančius procesus, kuriuos galima stebėti objektyviai: valstybės tarnautojo elgesį prieš nusižengimą, jo darymo metu ir po jo. Valstybės tarnautojo psichinis santykis su valstybės tarnyba yra nustatomas ypatinga tvarka: a) jis laisva valia prisiekia įgyvendinti jam skirtus įgaliojimus; b) pasižada laikytis tam tikrų iš tarnybinių santykių kylančių bendravimo principų; c) įsipareigoja laikytis draudimų ir atsisakyti vykdyti su valstybės tarnyba nesuderinamos veiklos (VTĮ 17 str.); d) sutinka su papildomomis tarnybos sąlygomis, pvz., statutinių valstybės tarnautojų elgesys arba taikomi apribojimai ne tarnybos metu.

Svarbiausias tarnybinio nusižengimo subjektyviosios pusės požymis yra *kaltė.* Ji turi būti nustatyta visada, norint taikyti tarnybinę atsakomybę. Jei valstybės tarnautojo veiksmuose

---

[65] Deontologija – tai mokslas apie priedermes. *Plačiau žr.:* Hartas, H.L.A. Teisės samprata. Vilnius: pradai, 1997; Laurinavičius, A. Deontologija socialinių normų sistemoje. *Kriminalinė justicija.*Vilnius: LPA, 1996, t. 5, p. 22– 31.
[66] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas. Vilnius, 2003 p. 191.

nenustatoma kaltė, vadinasi nėra subjektyviosios pusės, nėra tarnybinio nusižengimo, todėl negali būti taikoma tarnybinė atsakomybė. Valstybės tarnautojo psichinį, moralinį santykį su padaryta veika sieja atskiras teisinės ir dorovinės pareigos šaltinis – priesaika tarnauti valstybei (visuomenei), vykdyti tarnybines pareigas. Todėl priežastinis ryšys tarp kaltės ir žalingų padarinių, kvalifikuojant tarnybinius pažeidimus, nebūtinas. Valstybės tarnautojas turi jausti ne tik teisinę, bet ir socialinę atsakomybę, ir nustatyto tarnybinio nusižengimo tyrimas tampa labai sudėtingu procesu, reikalaujančiu ne vien teisinio pasirengimo.

Kvalifikuojant tarnybinį nusižengimą, iškyla teisinių ir moralinių vertinimų hierarchijos nustatymo problema. Tai suponuoja specifinį tarnybinių santykių teorinį modelį, tiesioginę socialinę, teisinę, moralinę atsakomybę. Jai nustatyti būtinos šios sąlygos: a) tarnybinės pareigos, už kurias valstybės tarnautojas privalo atsakyti, suvokimas; b) imanentiškas inkriminuojamos kaltės suvokimas; c) valstybės tarnautojo gebėjimai esamomis sąlygomis atlikti jam skirtas pareigas ar paties prisiimtus įsipareigojimus.

Praktiniu požiūriu valstybės tarnautojas yra laikomas profesionalu. Išsilavinimas, profesinis pasirengimas, praktinės veiklos patirtis ir kitos savybės sudaro prielaidas užimti tam tikro lygio ir kategorijos pareigas. Kaltės nustatymo procesas, valstybės tarnautojui nevykdant jam patikėtų pareigų, siejamas su objektyviais ir subjektyviais (teisiniais, moraliniais) tarnybos vertinimo kriterijais, su nustatytomis funkcinėmis tarnautojo pareigybėmis, kvalifikacija, sugebėjimais profesionaliai veikti. Valstybės tarnautojas, kildamas karjeros pakopomis, siekdamas aukštesnės kategorijos, kartu laisva valia prisiima didesnę atsakomybę už tvarką tarnyboje, nes pareigų nevykdymas, piktnaudžiavimas valdžia, gali daryti didesnę žalą valstybei, bendruomenei. Tai dalis aplinkybių, lemiančių kintamą valstybės tarnautojo kaltės sąvokos turinį[67]. Tarnybinius veiksmus ar neveikimą būtina sieti su valstybės tarnautojo kalte.

Valstybės tarnautojai negali būti kolektyvinės atsakomybės subjektas, jiems negali būti taikomos kolektyvinės bausmės ar sankcijos, tiesioginė jo kaltė atsiranda, kai jis nusižengia savo tarnybai. Todėl, nustatant tiesioginę kaltę, būtina atsižvelgti į tris pagrindines sąlygas: a) ar yra tiesioginis ryšys tarp nusižengimo subjekto ir jam priskiriamos kaltės? b) ar turėjo subjektas pareigų, už kurias jis turi atsakyti? c) ar subjektas buvo pajėgus atlikti jam skirtas priedermes ar savo prisiimtus įsipareigojimus? Jei nėra nors vienos iš šių trijų sąlygų, - tiesioginė kaltė negalima. Kaip žinome, teisėje yra išskiriamos dvi kaltės išraiškos formos: tyčia ir neatsargumas. Kaltės formos nustatymas padeda tiksliau kvalifikuoti tarnybinį nusižengimą, kai objektyviosios pusės požymiai yra panašūs. Kai kaltės forma neturi jokios reikšmės veikos teisiniam vertinimui,

[67] Laurinavičius, A. Policijos pareigūno drausminė atsakomybė. Kriminalinė justicija, 1997, t. 7 – 8, p. 131 – 145.

ji gali būti svarbi skiriant konkrečią nuobaudą, nustatant jos dydį. Akivaizdu, kad tyčiniai veiksmai visada yra pavojingesni valstybės tarnybai už neatsargius.

Tarnybinėje teisėje tyčia ir neatsargumas išreikšti specifinėmis sąvokomis, kurių turinį atskleidžia tarnybinius santykius reglamentuojantys, komentuojantys šaltiniai. Tokios sąvokos yra vertinamojo pobūdžio. Dažniausiai šie požymiai suvokiami dichotomiškai, t.y. įrodant, kad konkretus požymis atitinka ar paneigia tam tikrą teiginį (skirstymo pagrindu imant vieną iš priešingybių, pvz., teisėta - neteisėta, moralu - amoralu). Tai viena iš sudėtingiausių tarnybinių nusižengimų kvalifikavimo problemų[68].

Nustatant tarnybinės teisės pažeidimo subjektyviąją pusę, svarbu įvertinti valstybės tarnautojo subjektyvius tikslus. Kiekviena valstybės tarnyba turi savo tikslus ir atitinkamus įgaliojimus juos realizuoti. Tačiau tarnybinė veikla yra sudėtinga ir įvairi. Dažnai valstybės tarnautojui ar policijos pareigūnui tenka dirbti ekstremaliomis sąlygomis. Sudėtingomis aplinkybėmis iškyla atsitiktiniai, neatitinkantys kryptingų ir bendrąja morale pagrįstų normų, paskatų tikslai. Profesinio pasirengimo stoka, individualūs charakterio bruožai dažnai valstybės tarnautoją provokuoja elgtis su asmenimis šiurkščiai, pažeisti jų konstitucines teises, atsisakyti vykdyti aukštesnės instancijos nurodymus[69]. Tokios paskatos (tarnybinio nusižengimo motyvai) gali būti susiję su kerštu, pavydu, pykčiu ir kt. pažeidėjo interesų ir poreikių išraiškos formomis bei dėl kilusios psichologinės įtampos (pvz., ištikus stresui).

2.1.2.4. Tarnybinio nusižengimo subjektas

Norint valstybės tarnautoją laikyti tarnybinio nusižengimo ir tarnybinės atsakomybės subjektu, būtini šie požymiai:

1) asmuo turi užimti ir eiti pareigas valstybės tarnyboje;

2) asmuo turi atlikti VTĮ 2 str. 2 d. nurodytą viešojo administravimo veiklą;

3) asmuo turi laikytis tarnybai nustatytų etikos taisyklių ir drausmės reikalavimų (statutiniams valstybėms tarnautojams).

Valstybės tarnautojo bei statutinio valstybės tarnautojo, kaip tarnybinio nusižengimo subjekto, sąvokas apibrėžia VTĮ 2 str. Pagal jį, *valstybės tarnautojas* – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą nepavaldžių asmenų atžvilgiu. *Statutinis valstybės tarnautojas* – valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statutas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų

[68] Palidauskaitė, J. Etika valstybės tarnyboje. Kaunas: Technologija, 2010, p. 182-183.
[69] Laurinavičius, A., Misiūnas, E. Žmogaus teisių įgyvendinimo problemos ir jų sprendimo kriterijai policijos veikloje. Vilnius : Policijos departamentas prie LR VRM, 2004, p. 42.

atžvilgiu. Kaip matyti, tiksli valstybės tarnautojo sąvoka yra būtina sąlyga numatant jo, kaip teisės subjekto, tarnybinę atsakomybę. Taip įtvirtinama tarnybinių santykių specifika, atsakomybė, valstybės numatyti įgaliojimai patikėtoms viešojo administravimo funkcijoms įgyvendinti.

Taigi, *tarnybinio nusižengimo subjektas* yra specialus (ne universalus), t.y. valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas VTĮ ar kito specialaus teisės akto nustatyta tvarka (dažniausiai nuo 18 metų) ir pakaltinamas. Tarnybinio nusižengimo subjektas apibrėžiamas ne tik tarnybinės teisės normomis, bet ir kitais teisės aktais, kurie įtvirtina etikos, elgesio ar drausmės reikalavimus valstybės tarnautojams. Kvalifikuojant tarnybinį nusižengimą, reikėtų analizuoti: a) valstybės tarnautojų galimybes įsisąmoninti, suvokti savo atliekamus veiksmus; b) valstybės tarnautojų galimybę (diskrecijos teisė) numatyti, pačiam spręsti dėl savo poelgių ir galutinių pasekmių.

Valstybės tarnautojų tarnybinė veikla reikalauja turėti atitinkamą teorinį pasirengimą, praktinės veiklos patirties, o priimant į statutinių įstaigų padalinius, keliami reikalavimai pasižymėti tam tikromis charakterio savybėmis (tikrinamas atsparumas stresams, fizinė ištvermė ir kt.). Panašaus pobūdžio reikalavimai nėra savitikslis dalykas, o pabrėžia specialaus subjekto sąvokos turinio ypatumus. Tai veiksniai, į kuriuos turi būti atsižvelgta kvalifikuojant valstybės tarnautojų tarnybinius nusižengimus.

2.2. Valstybės tarnautojams skiriamos tarnybinės nuobaudos ir jų apibūdinimas

Tarnybinės nuobaudos esmė yra tarnybinį nusižengimą padariusio valstybės tarnautojo nubaudimas, o jos turinį sudaro tam tikrų teisių ar laisvių ribojimas arba atleidimas iš valstybės tarnybos. Nubaudimas, kuris sukelia suvaržymus, yra objektyvus tarnybinės nuobaudos požymis, priešingu atveju ji prarastų savo prasmę. Tačiau „nuobauda" ir „nubaudimas" yra tik abstrakcijos[70]. Nuobauda visada pasireiškia konkrečiomis tarnybinių nuobaudų rūšimis (pastaba, papeikimas), o nubaudimas – asmens fizinės laisvės apribojimu, teisės pasirinkti užsiėmimą ar darbą apribojimu, tam tikrų teisių atėmimu ar tam tikros dalies turto praradimu (padarytos žalos atlyginimas). Tarnybinė nuobauda gali būti paskirta tik tokia, kokia numatyta įstatyme (VTĮ, Vidaus tarnybos statute ar kt. teisės akte). Tarnybinė nuobauda skiriama už tarnybinį nusižengimą, dažniausiai jas skiria valstybinės institucijos, įstaigos ar organizacijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas išleisdamas įsakymą. Tarnybinių nuobaudų skyrimo procesas nėra taip griežtai reglamentuotas. Nuo nuobaudos skyrimo proceso dalyvių teisių gynimo garantijų gali priklausyti Europos žmogaus teisių teismo sprendimas – buvo ar nebuvo pažeistos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatos.

[70] Šakočius, A. ir kt. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004, p. 146.

Tarnybinės atsakomybės atveju nėra specialiai reglamentuotos pasekmės įvykdžius paskirtą tarnybinę nuobaudą, tačiau VTĮ pasakyta, kad paskirta tarnybinė nuobauda galioja 1 metus nuo jos paskyrimo. Vadinasi, tarnybinės nuobaudos paskyrimas sukelia tam tikras teisines pasekmes – baustumą. Jo metu naujai padaryta veika gali būti pripažįstama pakartotine, taip pat tai traktuojama kaip atsakomybę sunkinančia aplinkybe.

Tarnybinės nuobaudos paskirtis – tai galutinis rezultatas, kurio siekia valstybė, nustatydama tam tikrą teisinę tvarką. Tarnybinės nuobaudos tikslas turi būti ne tik ir ne tiek nubaudimas, bet pozityvus, nukreiptas į ateitį rezultatas, t.y. tarnybinės tvarkos palaikymas, taip pat siekis, kad tiek nusižengęs valstybės tarnautojas, tiek kiti pareigūnai būtų sulaikyti nuo tarnybinių nusižengimų darymo. Tai labai svarbu įvertinti ne tik skiriant tarnybines nuobaudas, bet ir jas nustatant įstatymuose.

2.2.1. Tarnybinės nuobaudos sąvoka ir pagrindiniai bruožai

Tarnybinė nuobauda yra būtinas tarnybinės atsakomybės taikymo komponentas. Be abejo, tai yra teisės normų nustatyta sankcija, kuri yra taikoma tarnybinio nusižengimo subjektui už jo padarytą tarnybinį nusižengimą[71]. Šiuo metu galiojantys teisės aktai nepateikia tarnybinės nuobaudos apibrėžimo. Nors VTĮ 29 str. pavadinimas yra „Tarnybinės nuobaudos“, tačiau kas yra tarnybinė nuobauda šiame straipsnyje taip ir neapibrėžta[72]. Todėl tenka vadovautis VTĮ aiškinimo logine konstrukcija. VTĮ 29 str. 1 d. teigiama, kad už tarnybinius nusižengimus skiriamos VTĮ nustatytos tarnybinės nuobaudos. Tai reiškia, kad valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus gali būti nubausti skiriant jiems vieną iš keturių VTĮ išvardintų tarnybinių nuobaudų – pastabą, papeikimą, griežtą papeikimą ir atleidimą iš pareigų. Jokios kitokios nuobaudos valstybės tarnautojams už tarnybinių nusižengimų padarymą negali būti skiriamos.

Tarnybinių nuobaudų paskirtis yra trejopa: a) nubausti kaltą padariusį tarnybinį nusižengimą valstybės tarnautoją; b) auklėti valstybės tarnautoją, kad jis gerbtų nustatytas valstybės tarnybos ir tarnybinės veiklos etikos taisykles; c) auklėti valstybės tarnautoją ir kitus pareigūnus, kad jie nedarytų tarnybinės teisės pažeidimų. Tarnybinės nuobaudos yra tarnybinės atsakomybės priemonės. Jų pobūdį apsprendžia tie socialiniai santykiai, kurie reguliuojami ir ginami tarnybinės teisės normomis[73]. Dažniausiai tarnybinės teisės saugomoms vertybėms padaroma ne tik turtinė žala, jos neįmanoma pašalinti ar pataisyti kompensacinėmis, turtinėmis sankcijomis. Vadinasi, tarnybinės nuobaudos nukreiptos į patį valstybės tarnautoją, jo elgesio

[71] Davulis, T., Petrylaitė, D. Darbo teisė. Vilnius: Registrų centras, 2012.
[72] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, priimtas 1999 m. liepos 8 d., Nr. VIII – 1316. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66 – 2130.
[73] Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010.

korekciją. Tarnybinėmis nuobaudomis siekiama priversti valstybės tarnautoją laikytis tam tikrų tarnybinės veiklos etikos taisyklių, nustatytos valstybėje tvarkos, priverčiant jį patirti tam tikrų negatyvių, nemalonių padarinių: jis netenka tam tikrų pareigų, pažeminamas pareigose, atleidžiamas iš valstybės tarnybos ir pan.

Tarnybinės nuobaudos skiriasi nuo kitų teisinės prievartos priemonių savo funkcine paskirtimi. Pagal tai, galima būtų išskirti šiuos *pagrindinius tarnybinės nuobaudos bruožus:*

1) tarnybinės nuobaudos gali būti nustatomos tik įstatymuose (pvz., VTĮ, Vidaus tarnybos statute ir pan.);

2) tarnybines nuobaudas turi teisę skirti tik valstybės institucijos, įstaigos ar organizacijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas. Šiuo atveju, tarnybinė nuobauda skiriam tarnybinio pavaldumo tvarka;

3) tarnybinės nuobaudos taikomos specialia tvarka, kuri apibūdinama kaip tarnybinių nusižengimų bylų teisena. Ši teisena nėra tokia sudėtinga, kaip taikant administracinę, baudžiamąją ar civilinę teisinę atsakomybę, tačiau ji taip pat garantuoja priimamų procesinių dokumentų teisėtumą ir pagrįstumą;

4) procesinis sprendimas paskirti tarnybinę nuobaudą privalomas ne tik valstybės tarnautojui, bet ir valstybės institucijai, įstaigai ar organizacijai, jos vadovui ar kitam pareigūnui, kurie jį vykdo;

5) tarnybinės nuobaudos paskyrimas sukelia tam tikras pasekmes – baustumą. Tai reiškia, kad pakartotinis tarnybinis nusižengimas įstatymo nustatytais atvejais bus: a) arba įstatymo numatytais atvejais bus taikoma griežtesnė ir kitokia teisinė atsakomybė; b) arba bus tarnybinę atsakomybę sunkinanti aplinkybė, t.y. į tai bus atsižvelgta parenkant griežtesnę pagal kiekybinius ir kokybinius parametrus tarnybinę nuobaudą.

Minėti požymiai suponuoja ir atitinkamą tarnybinės nuobaudos apibrėžimą: *tarnybinės nuobaudos* yra įstatymų numatytos moralinio, organizacinio ir materialaus poveikio priemonės, specialia procesine tvarka taikomos tam įgaliotų viešojo administravimo institucijos, valstybinės įstaigos ar organizacijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovo tarnybinius nusižengimus padariusiems kaltiems valstybės tarnautojams, kuriomis siekiama priversti juos laikytis įstatymais ir kitais teisės aktais nustatytos tarnybinės tvarkos, įspėti kitus valstybės tarnautojus, kad jie nedarytų tarnybinių nusižengimų.

2.2.2. Valstybės tarnautojams skiriamų tarnybinių nuobaudų rūšys

Tarnybinės nuobaudos gali būti nustatomos tik įstatymu. VTĮ 29 str. 3 d. numatyta, kad už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojui gali būti skiriama viena iš šių tarnybinių nuobaudų:

1. Pastaba (VTĮ 29 str. 3 d. 1 p). Tai pati švelniausia tarnybinė nuobauda, kuri dažniausiai skiriama už tas valstybės tarnautojo veikas, kurios nesukelia didelių pasekmių valstybės tarnybai ir nesikėsinama į itin svarbias teisines vertybes. Kitaip tariant, valstybės tarnautojo padarytas tarnybinis nusižengimas yra mažareikšmis, tačiau pagal VTĮ tarnybinės nuobaudos skyrimas yra privalomas. Pastaba turi būti pareiškiama raštu. Vadinasi, valstybės institucijos, įstaigos ar organizacijos vadovo žodžiu padarytas perspėjimas yra tik moralinio poveikio priemonė, turinti daugiau prevencinę prasmę. Pastaba yra dažniausiai valstybės tarnautojams už tarnybinius nusižengimus skiriama tarnybinė nuobauda, pvz. 2014 m. pastabos kaip tarnybinės nuobaudos skyrimas sudarė 55% visų valstybės tarnautojams skirtų tarnybinių nuobaudų[74].

2. Papeikimas (VTĮ 29 str. 3 d. 2 p.). Papeikimas kaip tarnybinė nuobauda dažniausiai numatytas už tas valstybės tarnautojo veikas, kurios nesukelia didelių pasekmių valstybės tarnybai, tačiau pažeidžia pagrindines valstybės tarnybos vertybes. Papeikimas turi būti pareiškiamas raštu. Papeikimas yra antra pagal dažnumą valstybės tarnautojams už tarnybinius nusižengimus skiriama tarnybinė nuobauda, pvz., 2014 m. papeikimų skyrimas sudarė 27,8% visų valstybės tarnautojams skirtų tarnybinių nuobaudų[75].

3. Griežtas papeikimas (VTĮ 29 str. 3 d. 3 p.). Griežtas papeikimas kaip tarnybinė nuobauda dažniausiai numatyta už tas valstybės tarnautojo veikas, kurios padaromos pakartotinai per metus ir kuriam jau buvo paskirta viena iš švelnesnių tarnybinių nuobaudų – pastaba arba papeikimas. Griežtas papeikimas turi būti pareiškiamas raštu. Griežtas papeikimas yra trečia pagal dažnumą valstybės tarnautojams už tarnybinius nusižengimus skiriama tarnybinė nuobauda, pvz. 2014 m. griežto papeikimo skyrimas sudarė 13,2% visų valstybės tarnautojams skirtų tarnybinių nuobaudų[76].

4. Atleidimas ir pareigų (VTĮ 29 str. 3 d. 4 p.). Tai pati griežčiausia tarnybinė nuobauda, kurios paskyrimas sukelia teisines pasekmes, t.y. tarnybos santykių su valstybės tarnautoju nutraukimą. VTĮ 29 str. 4 d. yra įvardintos tarnybinės nuobaudos – atleidimo iš pareigų - skyrimo taisyklės:

pirma, valstybės tarnautojas turi padaryti šiurkštų tarnybinį nusižengimą[77];

---

[74] Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2014 metais ataskaita. Valstybės tarnybos departamentas, 2015. file:///D:/Downloads/Ataskaita%202014%20(3).pdf

[75] *Ibid., p. 6.*

[76] *Ibid., p.7..*

[77] Tenka pažymėti, kad VTĮ 29 str. 5 d. pateikiama *šiurkštaus tarnybinio nusižengimo* sąvoka žymiai platesnė turinio prasme nuo tarnybinio nusižengimo sąvokos. *Šiurkštus tarnybinis nusižengimas* – tai nusižengimas, kuriuo šiurkščiai pažeidžiamos valstybės tarnybos bei kitų valstybės tarnautojo veiklą reglamentuojančių įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nuostatos arba kitaip šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo veiklos etikos principams. *Plačiau žr.:* Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, priimtas 1999 m. liepos 8 d., Nr. VIII – 1316. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66 – 2130.

antra, valstybės tarnautojas turi padaryti kitą tarnybinį nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. VTĮ nenurodo koks turėtų būti padarytas kitas tarnybinis nusižengimas, už kurį gali būti paskirta griežčiausia tarnybinė nuobauda. Tai reiškia, kad tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas – turi būti paskirta ir įsiteisėjusi iki paskiriant tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų.

Konstatuotina, kad tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų gali būti paskirta esant vienai iš išvardintų sąlygų. Viena iš svarbesnių tarnybinės nuobaudos – atleidimas iš pareigų – skyrimo sąlygų yra valstybės tarnautojo padarytas *šiurkštus tarnybinis nusižengimas,* kuris apima viso VTĮ (bet kurios jo nuostatos) ar kitų teisės aktų pažeidimą su ta sąlyga, kad jis buvo šiurkštus. Atskirai išskirtas šiurkštus tarnybinis nusižengimas valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo veiklos etikos principams. Tokiu būdu ši norma yra tarsi nuoroda į neapibrėžtą ratą teisės aktų, kurie reglamentuoja valstybės tarnautojų veiklą. VTĮ 29 str. 6 d. pateikiami atvejai, kada tarnybinis nusižengimas laikomas šiurkščiu:

1. Valstybės tarnautojo elgesys, susijęs su tarnybinių pareigų atlikimu, diskredituojantis valstybės tarnybą, žeminantis žmogaus orumą, ar kiti veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises. Ši sąlyga sietina su valstybės tarnautojo pareigomis, kurios yra numatytos VTĮ 15 str. 1 d. Diskredituojančiu valstybės tarnybą elgesiu laikytini valstybės tarnautojų aktyvūs veiksmai arba neveikimas, kuriais griaunamas pasitikėjimas valstybės ar savivaldybės institucijomis ir įstaigomis, visa valstybės tarnyba, menkinamas jų autoritetas, prestižas.

2. Valstybės, tarnybos ar komercinės paslapties atskleidimas. Paaiškėjus, kad valstybės tarnautojas atskleidė valstybės, tarnybos ar komercinę paslaptį, reikia išsiaiškinti, ar jo veikoje nėra nusikalstamos veikos, numatytos LR BK 119, 124, 125, 210 ar 211 str., požymių[78].

3. Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymių turinti veika, susijusi su tarnybinių pareigų atlikimu, nors už šią veiką valstybės tarnautojas ir nebuvo traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn. Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos yra išvardintos LR korupcijos prevencijos įstatymo 2 str. 2 d. ir LR specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 2 str. 2 d.[79]. Korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymiai gali paaiškėti tarnybinio nusižengimo tyrimo metu. Tokiu atveju, tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra sustabdoma ir tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama institucijai, kompetentingai tirti

[78] Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, patvirtintas 2002 m. rugsėjo 26 d. LR Seimo įstatymu Nr. VIII-1968, įsigaliojo 2003 m. gegužės 1 d.: su pakeitimais ir papildymais, įsigaliojusiais iki 2015 m. sausio 1 d. Vilnius: Registrų centras, 2015.

[79] Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, priimtas 2002 m. gegužės 28 d. Nr. IX-904. Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2297; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, priimtas 2000 m. gegužės 2 d. Nr. VIII-1649. Valstybės žinios, 2000, Nr. 41 – 1162.

atitinkamas korupcinio pobūdžio bylas. Jei asmuo atleidžiamas nuo baudžiamosios ar administracinės atsakomybės, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama.

4. Piktnaudžiavimas tarnyba bei Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimas[80]. Šis tarnybinis pažeidimas gali paaiškėti, kai VTEK pateikia ieškinius (prašymus) teismui nutraukti valstybės tarnybos santykius su valstybės tarnyboje dirbančiais asmenimis dėl LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimo arba, kai VTEK paveda institucijos vadovui arba jo įgaliotam atstovui atlikti, arba pati atlieka tyrimą, jeigu yra gauta pagrįsta informacija, kad asmuo dirbantis valstybės tarnyboje nesilaiko minėto įstatymo reikalavimų.

5. Dalyvavimas su valstybės tarnyba nesuderinamoje veikloje. Tai reiškia dalyvavimą bet kurioje iš VTĮ 17 str. aprašytoje veikloje, t.y. toje, kuri susijusi su valstybės tarnautojo pareigomis nesuderinama veikla.

6. Nebuvimas tarnyboje (darbe) vieną ar daugiau darbo dienų be pateisinamos priežasties. Tai reiškia, kad valstybės tarnautojas neatvyksta į tarnybą vieną ar daugiau darbo dienų nuo darbo laiko pradžios iki pabaigos ir nepateikia jokio pateisinančio neatvykimą dokumento nei iš anksto, nei vėliau.

7. Buvimas tarnybos (darbo) metu neblaiviam ar apsvaigusiam nuo narkotinių ar toksinių medžiagų, taip pat ne tarnybos (ne darbo) metu viešoje vietoje, jei valstybės tarnautojo elgesys įžeidžia žmogaus orumą ar diskredituoja valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos autoritetą. VTĮ 34 str. numato, kad tokiu atveju valstybės tarnautojas nušalinimas nuo pareigų ir nuo darbo, ir jam nemokamas darbo užmokestis per visą nušalinimo nuo pareigų laikotarpį. Tarnybinė atsakomybė gali būti taikoma ne už patį neblaivumo ar apsvaigimo nuo narkotinių ar toksinių medžiagų faktą, bet už žmogaus orumą galintį įžeisti valstybės tarnautojo elgesio pobūdį jam esant neblaiviam, jo objektyvia išvaizda, sutrikusia judesių koordinacija, įžūliu ar iššaukiančiu elgesiu ir pan.

8. Valstybės ar savivaldybės lėšų ir turto apskaitos pažeidimas, turėjęs reikšmingos įtakos valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių ir (ar) kitų ataskaitų duomenų teisingumui, ar reikšmingas valstybės ar savivaldybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo pažeidimas, nustatytas valstybės kontrolieriaus ar jo pavaduotojo arba savivaldybės kontrolieriaus sprendimu.

9. Įsiteisėjusių teismo sprendimų, susijusių su valstybės tarnautojo pareigomis ir jų atlikimu, nevykdymas.

---

[80] Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, priimtas 1997 m. liepos 2 d. Nr. VIII-371. Valstybės žinios, 2000, Nr. 18 – 431.

10. Kiti nusižengimai, kuriais šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo etikos principams.

Kaip matyti, šiurkščių tarnybinių nusižengimų sąrašas nėra baigtinis. Tai reiškia, kad iš esmės bet kuris tarnybinis nusižengimas, esant tam tikroms sunkinančioms aplinkybėms, gali būti įvertintas kaip šiurkštus. Atleidimas iš pareigų yra rečiausiai valstybės tarnautojams už tarnybinius nusižengimus skiriama tarnybinė nuobauda, pvz., 2014 m. atleidimo iš pareigų skyrimas sudarė 4,1% visų valstybės tarnautojams skirtų tarnybinių nuobaudų[81]. Skirtingai nuo valstybės tarnautojams skiriamų tarnybinių nuobaudų, statutiniams valstybės tarnautojams skiriamos tarnybinės nuobaudos yra papildomos šiomis tarnybinėmis nuobaudomis: a) laipsnio pažeminimas viena pakopa ir b) perkėlimas į viena pakopa žemesnes pareigas[82]. Didesnis tarnybinių nuobaudų skaičius susijęs su tuo, kad statutiniams valstybės tarnautojams taikomi specialūs teisės aktai ir juose numatyti papildomi įpareigojimai, t.y. pareigūnų specialus statusas.

Apibendrinant galima teigti, kad VTĮ yra nustatyta tarnybinių nuobaudų sistema: švelniausia nuobauda yra pastaba, griežčiausia – atleidimas iš pareigų. Tarnybinės nuobaudos – papeikimas ir griežtas papeikimas – leidžia diferencijuoti valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę pagal padarytą tarnybinį nusižengimą.

2.3. Tarnybinių nuobaudų taikymas ir korupcijos apraiškos valstybės tarnyboje

Remiantis 2015 m. gruodžio 5 d. valstybės tarnautojų registro suvestiniais duomenimis[83], Lietuvoje yra 54 214 valstybės tarnautojų (užėmus visas pareigybes, valstybės tarnautojų skaičius būtų 57 883, įskaitant ir statutinius valstybės tarnautojus), dauguma iš jų sudaro karjeros valstybės tarnautojai (30 129). Beveik 65% valstybės tarnyboje dirba moterų (29 283 valstybės tarnautojos), valstybės tarnautojų bendras amžiaus vidurkis siekia 41,84 metus (*žr. 2 ir 3 lentelę*).

2 lentelė. *Valstybės tarnautojų skaičius 2010 – 2014 metais*

Metai	Iš viso	Karjeros valstybės tarnautojai	Pakaitiniai valstybės tarnautojai	Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai	Įstaigų vadovai	Statutiniai valstybės tarnautojai
2014	**52816**	28646	976	914	279	22977
2013	**52705**	28567	1108	886	308	22944
2012	**52074**	27828	1501	903	304	23039
2011	**53279**	27951	1540	860	350	24118
2010	**54181**	27907	1309	860	452	24962

[81] Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2014 metais ataskaita. Valstybės tarnybos departamentas, 2014, file:///D:/Downloads/Ataskaita%202014%20(3).pdf , *prisijungimo laikas: 2015 m. lapkričio 25 d. 11:50.*

[82] *Plačiau žr.:* Vidaus tarnybos statuto 26 str. 1 d. Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927.

[83] Valstybės tarnautojų registro suvestiniai duomenys apie asmenis, turinčius valstybės tarnautojo statusą (su statutiniais valstybės tarnautojais). *Plačiau žr.:* http://statistika.vtd.lt/index.html *prisijungimo laikas:* 2015 m. gruodžio 10 d. 18:50.

3 lentelė. *Valstybės tarnautojų vidutinio amžiaus ir lyties skaičius 2010 – 2014 metais*

Metai	Iš viso valstybės tarnautojų			Valstybės tarnautojų skaičius (be statutinių)			Vidutinis amžius		
	Iš viso	Moterų	Vyrų	Iš viso	Moterų	Vyrų	Bendras	Moterų	Vyrų
2014	52816	29283	23533	29839	22680	7159	41,84	42,97	40,43
2013	52705	28819	23888	29761	22499	7262	41,21	42,26	39,94
2012	52074	27897	24177	29035	21839	7196	41,16	42,35	39,80
2011	53279	28006	25273	29161	21933	7228	40,97	42,20	39,62
2010	54181	27887	26294	29219	21780	7439	40,58	41,80	39,28

Nuo 2002 m. gruodžio 1 d. valstybės tarnybos bendrąjį valdymą atlieka Valstybės tarnybos departamentas[84]. VTĮ 49 str. įtvirtinta nuostata, kad VTD yra valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekanti Vyriausybės įstaiga, dalyvaujanti formuojant valstybės politiką valstybės tarnybos srityje ir ją įgyvendinanti. Tai reiškia, kad VTD:

a) dalyvauja formuojant visuomenės poreikius atitinkančią, atsakingą ir atskaitingą už veiklos rezultatus, diegiančią naujoves, lanksčią, skaidrią ir konkurencingą valstybės tarnybą (pvz., analizuoja žmogiškųjų išteklių poreikį valstybės tarnyboje, koordinuoja valstybės tarnautojų mokymą);

b) užtikrina metodologinį vadovavimą valstybės tarnybai (pvz., analizuoja patirtį valstybės tarnybos valdymo klausimais, dalyvauja kuriant personalo valdymo standartus valstybės tarnyboje);

c) užtikrina VTĮ ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimą (pvz. skelbia apie konkursus valstybės tarnautojo pareigoms, tikrina pretendentų į valstybės tarnautojo pareigas bendruosius gebėjimus ir vadovavimo gebėjimus).

Viena iš svarbesnių VTD atliekamų valstybės tarnybos tvarkymo funkcijų yra susijusi su VTĮ numatytos tarnybinės atsakomybės taikymo nuostatų įgyvendinimo užtikrinimu. VTD turi teisės aktais suteiktus įgaliojimus atlikti patikrinimus valstybės institucijose, sekti visuomenės informavimo priemonių skelbiamą informaciją apie valstybės tarnybą ir personalo valdymą valstybės tarnyboje ir tuo pačiu tirti šią informaciją, asmenų pranešimus bei skundus, jeigu yra pagrįstų duomenų apie galimą valstybės tarnautojo padarytą tarnybinį teisės pažeidimą. Galima daryti išvadą, kad VTD vaidina svarbų vaidmenį ne tik nustatant tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams pagrindinius principus, bet ir tuo pačiu ieškant efektyvių tarnybinių nusižengimų prevencijos priemonių. Viena iš tokių, kuri susijusi su korupcijos apraiškų mažinimu valstybės tarnyboje, yra laikoma tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo principo diegimas visoje valstybės tarnybos sistemoje.

[84] Valstybės tarnybos departamento nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1323. Valstybės žinios, 2012, Nr. 129-6489.

Nacionalinėje kovos su korupcija 2015–2025 metų programoje[85] deklaruojama, kad korupcija yra viena iš nacionalinių grėsmių valstybei ir vienas iš pavojingiausių socialinių reiškinių, keliantis pavojų valstybės valdymui, valstybės ar savivaldybių įstaigų stabilumui ir visuomenės moralei. Kiekvienais metais fiksuojama nemažai smulkiosios korupcijos atvejų, kai valstybinės institucijos dangsto valstybės tarnautojų padarytus tarnybinius nusižengimus arba sudaro prielaidas valstybės tarnautojams siekiant išvengti tarnybinės atsakomybės[86]. Dėl šios priežasties, vienas iš strateginių kovos su korupcija tikslų - atsakomybės neišvengiamumo principo taikymo užtikrinimas valstybės tarnyboje. Šiuo tikslu siekiama didinti ir formuoti valstybės tarnautojų nepakantumą korupcijai bei skatinti jų aktyvumą pranešti apie padarytus tarnybinius nusižengimus. Neretai susiduriama su atvejais, kai asmenys, pranešę apie valstybės tarnautojų padarytus tarnybinius nusižengimus, patiria neteisėtą poveikį iš savo bendradarbių, o kartais – dėl institucijos vadovų ar kitų asmenų patiriamo spaudimo ir neteisėto poveikio priversti palikti valstybės tarnybą. Siekiant veiksmingiau diegti tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo principą, siūloma tobulinti ir teisiškai reglamentuoti asmenų, pranešusių apie valstybės tarnautojų padarytų korupcinio pobūdžio teisės pažeidimus, apsaugos sistemą. Tikslinga sukurti viešojo sektoriaus antikorupcinės aplinkos vadovą, kuris skatintų valstybės tarnautojų etišką, lojalų, sąmoningą, principingą elgesį motyvuojant nedaryti tarnybinių ir kitų korupcinio pobūdžio teisės pažeidimų, o juos padarius – atsakyti už savo veiksmus.

Apibendrinant galima teigti, jog norint realiai pasiekti tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo tikslus, būtinos visos faktinės sąlygos ir norminiai pagrindai tarnybinei atsakomybei atsirasti. Visų pirma, turi būti teisės norma, numatanti valstybės tarnautojo pareigą elgtis vienaip ar kitaip, ir atitinkama sankcija už šios pareigos nevykdymą. Po to, turi sekti faktinis tarnybinės atsakomybės pagrindas – priešinga teisei veika, įvardijama kaip tarnybinis nusižengimas. Esant teisės normai ir ją pažeidžiančiai veikai, institucijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vadovas teisės aktais nustatyta tvarka privalo ištirti tarnybinį nusižengimą ir valstybės tarnautojui paskirti tarnybinę nuobaudą už padarytą tarnybinės teisės pažeidimą. Tačiau neįvykdyta tarnybinė nuobauda visą tarnybinės atsakomybės taikymo mechanizmą gali paversti beprasmiu valstybės institucijų ir tarnybinius nusižengimus tiriančių asmenų resursų naudojimu. Būtina pabrėžti, kad tarnybinės nuobaudos realus įvykdymas yra svarbus tarnybinės atsakomybės tikslų siekimo elementas, susijęs su tarnybinės atsakomybės neišvengiamumu.

---

[85] Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537. TAR, 2015-03-16, Nr. 3856.

[86] Smulkiosios korupcijos tipui priskirtinas toks valstybės tarnautojų elgesys, kuris nedaug nukrypsta nuo esamų tarnybinės etikos taisyklių ir normų siekiant naudos sau ar savo artimiesiems bei draugams. *Plačiau žr.:* Gruodytė, E. Baudžiamoji atsakomybė už korupcines veikas: teoriniai ir praktiniai aspektai Lietuvoje. *Teisės, ekonomikos ir studijų aktualijos 2012: straipsnių rinkinys.* Kaunas: Kauno kolegijos leidybos centras, 2012, p. 11-14.

3. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖS ATSAKOMYBĖS TAIKYMO TEORINĖS IR PRAKTINĖS PROBLEMOS

Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybės taikymas susijęs tiek su norminiu, tiek su faktiniu tarnybinės atsakomybės deklaravimu ir teisiniu pagrindimu. Teisinėje praktikoje daugėja atvejų, kad valstybės tarnautojai gina savo teises ir teisėtus interesus nuo nepagrįsto ar procedūriškai neteisingo nubaudimo, t.y. tarnybinių nuobaudų paskyrimo ir patraukimo tarnybinėn atsakomybėn[87]. Vienas iš pagrindinių tarnybinės atsakomybės taikymo proceso tikslų – sudaryti sąlygas išsamiai ir nešališkai ištirti valstybės tarnautojo tarnybinio nusižengimo aplinkybes, priežastis ir sąlygas, nustatyti kaltus valstybės tarnautojus bei siekti tarnybinės etikos stiprinimo ir tarnybinių nusižengimų prevencijos.

Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinės ir praktinės problemos susijusios su tarnybinės atsakomybės taikymo procedūra, kuri apima tiek valstybės tarnautojų veiklos tarnybinio patikrinimo atlikimą, tarnybinio nusižengimo bylos iškėlimą ir tyrimą, nutarimo tarnybinio nusižengimo byloje priėmimą ir jo vykdymą, taip pat su apskundimo teise (tarnybinius ginčus) dėl nepagrįstai priimto sprendimo. Kita vertus, didelę reikšmę valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo analizei svarbi LVAT formuojamos teisminės praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimai. Remiantis teismine praktika, tarnybinius nusižengimus tiriantiems ir sprendimus priimantiems subjektams nurodomos pagrindinės gairės, kurios leidžia tinkamai pasirinkti tarnybinės atsakomybės taikymo principus ir remtis galiojančiais teisės normų išaiškinimais. Būtent šie klausimai ir bus nagrinėjami šiame baigiamojo darbo skyriuje.

3.1. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procedūra

Šiuo metu galiojantys teisės aktai nenumato vieningos procedūros, kaip ir kokia tvarka taikyti tarnybinę atsakomybę valstybės tarnautojams. Kai kurie autoriai tarnybinės atsakomybės taikymo procesą įvardija kaip tarnybinių nusižengimų bylų teisena[88]. LVAT, vadovaudamasis ABTĮ, formuoja praktiką tarnybinių ginčų bylose[89]. Tačiau ikiteisminiame arba kvaziteisminiame procese[90], valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procesas yra reglamentuotas šiais teisės aktais:

---

[87] Glebovė, N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010, Nr.76, p. 130-148.
[88] Petkevičius, P. Administracinių teisės pažeidimų bylų teisena. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003; Šedbaras, S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Justitia, 2006.
[89] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I ir II dalys), pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2013 m. balandžio 3 d. pasitarime. *Plačiau žr.:* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22 (file:///D:/Downloads/lvat_biuletenis_22.pdf) ir Nr. 24 (file:///D:/Downloads/biuletenis_24.pdf).
[90] Pranevičienė, B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003, p. 25.

1. VTĮ 30, 30-1, 31 ir 34 str., kuriuose numatytos tarnybinės nuobaudos skyrimo, išnykimo, valstybės tarnautojo nušalinimo nuo pareigų bendrosios taisyklės bei įvardijamos tarnybinę atsakomybę lengvinančios ir sunkinančios aplinkybės.

2. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklėmis (2010), kurios reglamentuoja tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką valstybės tarnautojams.

3. Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašu (2016), kuris reglamentuoja tarnybinių patikrinimų dėl vidaus tarnybos sistemos pareigūnų padarytų tarnybinių nusižengimų bei pareigūno vardą žeminančių veikų atlikimo bei LR vidaus tarnybos statuto nustatytų tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo pareigūnams tvarką. Be to, šis Aprašas taikomas: a) kai pareigūnas, apie kurio galimą tarnybinį nusižengimą gauta oficiali informacija arba dėl kurio pradėtas tarnybinis patikrinimas, perkeliamas į pareigas kitoje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje, arba, kai pareigūnas, apie kurio galimą tarnybinį nusižengimą gauta oficiali informacija arba dėl kurio pradėtas tarnybinis patikrinimas, atleidžiamas iš vidaus tarnybos (netenka pareigūno statuso); b) tarptautinės institucijos ar humanitarinės pagalbos teikimo misijoje, specialiojoje misijose, taip pat JT, ES, užsienio valstybių operacijoje ir misijose dalyvaujantiems pareigūnams dėl jų padarytų misijos personalo disciplinos pažeidimų.

Tenka pažymėti, kad išvardinti teisės aktai gana detaliai aprašo tarnybinės atsakomybės taikymo proceso eigą, o šių teisės aktų visuma sudaro prielaidas formuotis tarnybinių nusižengimų bylų teisenos praktikai. Remiantis logine – analitine teisės normų aiškinimo taisykle svarbu numatyti ir paaiškinti tarnybinių nusižengimų bylų teisenos vykdymo stadijas ir etapus, kurie palengvintų atsakingų asmenų veiklą tarnybinės atsakomybės taikymo srityje.

3.1.1. Tarnybinio nusižengimo bylos iškėlimas ir tyrimas

Remiantis VTĮ 30 str. 1 d. teigiama, kad tarnybinio nusižengimo byla iškeliama ir tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas esant šiems pagrindams:

a) valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens iniciatyva;

b) kai valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo gauna oficialią informaciją apie valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą. Tokiu atveju, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas per 5 darbo dienas nuo šios informacijos gavimo.;

c) kai dėl valstybės tarnautojo galimos kaltės buvo padaryti įsiteisėjusiame teismo sprendime konstatuoti įstatymų ar kitų teisės aktų pažeidimai.

Tam, kad konstatuoti tarnybinio nusižengimo padarymo faktą, reikalinga atlikti tam tikrą išankstinį tyrimą – tarnybinį patikrinimą, kurio metu nustatoma ar valstybės tarnautojo veikoje

yra tarnybinio nusižengimo sudėties požymių (neteisėta veika, kaltė, o jeigu tarnybinis nusižengimas sukėlė neigiamas pasekmes – ir priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir neigiamų pasekmių), kokios pažeidimo padarymo priežastys ir kita informacija, reikalinga sėkmingai atlikti tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūrą. Šioje stadijoje būtina nustatyti ar konkrečioje situacijoje valstybės tarnautojas veikė teisėtai, priėmė teisėtą ir teisingą sprendimą, ar neviršijo savo diskrecinių galių, nepiktnaudžiavo tarnybine padėtimi ir pan. S. Šedbaro nuomone, tarnybinių nusižengimų bylos teisenos eiga yra labai artima *ikiteisminiam administraciniam procesui*[91].

3.1.1.1. Pagrindas tarnybinio nusižengimo tyrimui pradėti

Tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas atlikus procesinį veiksmą – tarnybinį patikrinimą valstybės tarnautojo atžvilgiu. Tarnybinio nusižengimo tyrimą gali atlikti vienas iš žemiau išvardintų subjektų (visais atvejais turi būti valstybės tarnautoją, įtariamą padariusį tarnybinį nusižengimą, į pareigas priėmusi asmens sprendimas įsakymo forma):

a) už įstaigos personalo tvarkymą atsakingas asmuo;

b) įstaigos administracijos padalinio, atsakingo už personalo tvarkymą, vadovas;

c) bet koks kitas įstaigos valstybės tarnautoją pradėti tirti tarnybinį nusižengimą.

d) sudaroma komisija valstybės tarnautojo tarnybiniam nusižengimui tirti. Tokią komisiją privaloma sudaryti: a) kai valstybės tarnautojui gali būti paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų; b) kai įstaigos vadovas padarė tarnybinį nusižengimą. Komisija sudaroma ne mažiau kaip iš 3 asmenų: valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo ar jo įgalioto asmens, už įstaigos personalo tvarkymą atsakingo asmens, kitų įstaigos valstybės tarnautojų. Sudarydamas komisiją, valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo vieną iš komisijos narių skiria jos pirmininku.

Dėl statutinių valstybės tarnautojų padarytų tarnybinių nusižengimų tarnybinių nusižengimų teisena pradedama esant šiems teisiniams pagrindams[92]:

1. Asmens skundas. Teisės aktai nereglamentuoja kokia forma turi būti surašomas privataus asmens skundas, tačiau tokiame dokumente turi būti nurodyta konkreti valstybės tarnautojo veika, kuria buvo pažeisti teisės normų reikalavimai. Skundą dėl neteisėtų valstybės tarnautojo veiksmų gali parašyti ne tik fizinis, tačiau ir juridinis asmuo (pvz., įmonės vadovas).

2. Prokuroro nutarimas iškelti drausmės bylą statutiniam valstybės tarnautojui. Prokuroras, net ir nustatęs, jog valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, neturi teisės pavesti atlikti tarnybinio patikrinimo ar bausti valstybės tarnautoją tarnybine tvarka. Prokuroras

[91] Šedbaras, S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Justitia, 2006, p. 77.
[92] Šedbaras, S. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005, p. 116-120.

išsiaiškinęs, jog konkretaus valstybės tarnautojo veikoje gali būti tarnybinio nusižengimo požymių, priima nutarimą dėl tarnybinės bylos iškėlimo valstybės tarnautojui, kurį kartu su kita surinkta medžiaga (jei tokia yra), persiunčia valstybės tarnautojo vadovui, turinčiam teisę skirti tarnybinę nuobaudą. Valstybės tarnautojo vadovas vėliau turi informuoti prokurorą apie tarnybinio patikrinimo išvadą ir priimtą sprendimą.

3. Tarnybinis pranešimas. Tai valstybės tarnautojo (ministerijų, departamentų ar kitų padalinių pareigūnų), pranešimas apie galimai neteisėtus kitų valstybės tarnautojų veiksmus, turinčius tarnybinio nusižengimo požymių.

4. Visuomenės informacijos priemonėse paskelbta ar kitokią informacija (paskelbta internete, socialiniuose tinkluose, gauta elektroniniu paštu ir pan.) apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą.

5. Gavus tarptautinėje misijoje dalyvaujančio pareigūno padaryto misijos personalo disciplinos pažeidimo tyrimo medžiagą dėl tarnybinės atsakomybės taikymo.

Tarnybinio nusižengimo tyrimą pradeda valstybės tarnautoją į pareigas priimantis įstaigos vadovas ar jo įgaliotas asmuo, turintis teisę atlikti tarnybinius patikrinimus, ne vėliau kaip kitą darbo dieną. Teisės aktai numato atvejus[93], kai įstaigos vadovas gali pavesti tikrintojui patikslinti gautą informaciją apie galimą tarnybinį nusižengimą, jei iš gautos informacijos apie galimą tarnybinį nusižengimą nėra aiškūs galimai padaryto tarnybinio nusižengimo požymiai (įvykio vieta, laikas, galimai tarnybinį nusižengimą padariusio valstybės tarnautojo duomenys ir kt.). Tokios informacijos tikslinimo terminas negali viršyti 10 dienų.

3.1.1.2. Tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimas

Tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo per 5 darbo dienas nuo įpareigojimo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą gavimo surašo pranešimą apie tarnybinį nusižengimą. Šiuo pranešimu jis pasirašytinai informuoja valstybės tarnautoją, įtariamą padariusį tarnybinį nusižengimą, kad pradėtas šio tarnybinio nusižengimo tyrimas, ir kartu pateikia nurodytam valstybės tarnautojui pranešimą apie pradėtą tarnybinį patikrinimą, jo teises ir kitą turimą informaciją apie tarnybinį nusižengimą.

Jeigu valstybės tarnautojas pranešimo nepasirašo, kad šį pranešimą gavo, surašomas aktas, kurį pasirašo už įstaigos personalo tvarkymą atsakingas asmuo arba kitas tarnybinį nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas ir 2 įstaigos valstybės tarnautojai ar darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Teisės aktai numato atvejį, kai asmeniui, ėjusiam valstybės

[93] Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. lapkričio 9 d. įsakymu Nr. 1V-885. TAR, 2015-11-09, Nr. 17775.

tarnautojo pareigas, pranešimas ir turima informacija apie tarnybinį nusižengimą išsiunčiami registruotu laišku pagal jo paskutinę deklaruotą gyvenamąją vietą[94]. Toks valstybės tarnautojo atsisakymas pasirašyti neturi įtakos pačios tarnybinės nuobaudos skyrimui. Kai tarnybinio nusižengimo tyrimo metu nustatoma naujų valstybės tarnautojo galimai padarytų tarnybinių nusižengimų požymių, tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo nedelsdamas surašo papildomą pranešimą ir su juo pasirašytinai supažindina tikrinamą valstybės tarnautoją. Valstybės tarnautojas, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo pranešimo gavimo gali pateikti tarnybinį nusižengimą tiriančiam asmeniui rašytinį paaiškinimą dėl padaryto tarnybinio nusižengimo.

Tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo tarnybinį nusižengimą gali tirti ne ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo įpareigojimo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą gavimo. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad naujai parengtame Apraše numatytas kitas tarnybinio nusižengimo tyrimo terminas, t.y. statutinių valstybės tarnautojų padaryti tarnybiniai nusižengimai gali būti tiriami ne ilgiau kaip 30 dienų nuo pavedimo atlikti tarnybinį patikrinimą gavimo dienos. Į tarnybinio nusižengimo tyrimo laiką neįskaitomas laikas, per kurį valstybės tarnautojas, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, nebuvo darbe dėl laikinojo nedarbingumo, komandiruotės ar atostogų. Esant svarbioms aplinkybėms, vadovas gali pratęsti tarnybinio nusižengimo tyrimo terminą dar iki 30 dienų.

3.1.1.3. Valstybės tarnautojo nušalinimas nuo pareigų tarnybinio patikrinimo metu

Vienas iš svarbesnių tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimo veiksmų laikomas valstybės tarnautojo nušalinimas nuo pareigų tikslu užtikrinti tarnybinio patikrinimo objektyvumą. VTĮ 34 str. 2 d. įvardija atvejus, kada valstybės tarnautojas yra nušalinamas nuo pareigų[95], t.y.:

a) jei valstybės tarnautojas trukdo ar siekia paveikti tarnybinio nusižengimo tyrimo ar tarnybinio patikrinimo eigą ar rezultatus;

b) jei tarnybinio nusižengimo tyrimas ar tarnybinis patikrinimas atliekamas dėl veikos, už kurią valstybės tarnautojas gali būti atleistas iš pareigų;

c) jei valstybės tarnautojas įtariamas ar kaltinamas padaręs tyčinį sunkų arba labai sunkų nusikaltimą arba įtariamas ar kaltinamas padaręs korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas;

d) jei yra pagrindas manyti, kad valstybės tarnautojas tarnybos metu yra apsvaigęs nuo alkoholio, narkotinių, psichotropinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų (jo tiesioginis vadovas nedelsdamas pareigūną nušalina nuo pareigų likusiam tos dienos tarnybos laikui)[96].

---

[94] Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 1029. Valstybės žinios, 2010, Nr. 87-4586.

[95] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999, Nr. VIII-1316. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130.

[96] Nušalinęs nuo pareigų tiesioginis vadovas nedelsdamas privalo valstybės tarnautoją, įtariamą neblaivumu ar apsvaigimu, pasiųsti arba pristatyti į asmens sveikatos priežiūros įstaigą patikrinti, ar toks valstybės tarnautojas yra

Visais įvardintais atvejais, valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens ar jo įgalioto asmens sprendimu nušalinamas nuo pareigų tarnybinio nusižengimo tyrimo ar tarnybinio patikrinimo laikui. Institucijos vadovas sprendimą (įsakymo formą) nušalinti nuo pareigų valstybės tarnautoją gali priimti gavęs motyvuotą tikrintojo teikimą. Sprendime nušalinti valstybės tarnautoją nuo pareigų turi būti nurodyta: a) laikotarpis, kuriam valstybės tarnautojas nušalinamas nuo pareigų; b) nušalinimo priežastys (pvz., veikoje įžvelgiama valstybės tarnautojo vardo pažeminimo požymių; c) teisinis pagrindas; d) sprendimo apskundimo tvarka ir terminai. Draudžiama tikrinamą pareigūną nušalinti nuo pareigų neinformavus jo apie pradėtą tarnybinį patikrinimą. Su sprendimu dėl nušalinimo nuo pareigų tikrinamas valstybės tarnautojas nedelsiant supažindinamas pasirašytinai. Valstybės tarnautojui atsisakius pasirašyti, tai pažymima sprendimo prieraše, kurį pasirašo tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo ir 2 valstybės tarnautojai ar darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį. Nors VTĮ nenumato valstybės tarnautojo nušalinimo termino, tačiau tiriant statutinių valstybės tarnautojų padarytus tarnybinius nusižengimus pastarieji gali būti nušalinti nuo tarnybinių pareigų ne ilgiau kaip 3 mėnesiams (Aprašo 18 p.). Nušalintas nuo pareigų valstybės tarnautojas nuo nušalinimo nuo pareigų momento privalo grąžinti valstybės tarnautojo pažymėjimą, asmeninį antspaudą, visus jam patikėtus tarnybinius dokumentus, seifų, saugyklų ir tarnybinių patalpų raktus, inventorių ir kitas darbo priemones, o statutiniai valstybė tarnautojai – specialų ženklą, tarnybinį šaunamąjį ginklą, specialiąsias priemones ir sprogmenis vadovui, turinčiam teisę skirti į pareigas. Pasibaigus nušalinimo nuo pareigų laikotarpiui vadovas, turintis teisę skirti į pareigas, įsakymu turi spręsti nušalinto valstybės tarnautojo grąžinimo į iki nušalinimo eitas pareigas klausimą. Su šiuo įsakymu pasirašytinai supažindinamas tikrinamas valstybės tarnautojas. Pažymėtina, kad į nušalinimo nuo pareigų laikotarpį neįskaitomas valstybės tarnautojo ligos ar atostogų laikas.

3.1.1.4. Tikrintojo ir tikrinamo valstybės tarnautojo teisės bei pareigos tarnybinio nusižengimo tyrimo metu

Tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo (kai kuriuose teisės aktuose toks asmuo įvardijamas kaip tikrintojas[97]), atlikdamas tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybių tyrimą, turi teisę:

1. išvykti į tarnybinio nusižengimo padarymo vietą, t.y. tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo patikrina su tarnybiniu nusižengimu susijusius faktinius duomenis vietoje;

2. apklausti su tikrinama veika susijusius valstybės tarnautojus ir kitus asmenis;

---

apsvaigęs nuo alkoholio, narkotinių, psichotropinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų. *Plačiau žr.:* Transporto priemones vairuojančių ir kitų asmenų neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nustatymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 452. Valstybės žinios, 2006-05-18, Nr. 56-2000.

[97] Aprašo 7 p.

3. susipažinti su reikiamais dokumentais ir gauti jų kopijas;

4. konsultuotis su reikiamais specialistais;

5. gauti kitą reikiamą informaciją. Tokiu atveju, tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo turi teisę apklausti su tarnybinio nusižengimo tyrimu susijusius įstaigos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, tai pat kreiptis dėl informacijos ir dokumentų, susijusių su tarnybinio nusižengimo tyrimu, į valstybės ir savivaldybės institucijas ir įstaigas, juridinius ir fizinius asmenis;

6. teikti motyvuotą teikimą dėl tikrinamo valstybės tarnautojo nušalinimo nuo pareigų;

7. teikti motyvuotą teikimą dėl prašymo gauti informaciją apie asmenį LR korupcijos prevencijos įstatymo nustatyta tvarka[98];

8. teikti motyvuotą teikimą dėl siūlymo tikrinamam valstybės tarnautojui atlikti tyrimą poligrafu LR poligrafo naudojimo įstatymo nustatyta tvarka[99].

Įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą ir tikrinamas valstybės tarnautojas tarnybinio nusižengimo tyrimo metu turi teisę:

1. teikti paaiškinimus, prašymus ir įrodymus;

2. teikti informaciją ir dokumentus, susijusius su tarnybiniu nusižengimu;

3. dalyvauti tikrinant su tarnybiniu nusižengimu susijusius faktinius duomenis vietoje;

4. baigus tarnybinį patikrinimą, susipažinti su tarnybinio tikrinimo išvada bei tarnybinio patikrinimo metu surinkta medžiaga ir gauti jos kopiją. Tačiau su tarnybinio patikrinimo medžiagoje esančia įslaptinta informacija supažindinami tik tikrinami valstybės tarnautojai, turintys nustatyta tvarka išduotą dokumentą, patvirtinantį asmens teisę dirbti ar susipažinti su LR įslaptinta informacija, o įslaptintų dokumentų kopijos neteikiamos;

5. tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros metu turėti advokatą ar kitą įgaliotą atstovą. Atstovas turi tokias pačias teises kaip valstybės tarnautojas, įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą. Atstovu gali būti advokatas arba kitas teisinį išsilavinimą turintis asmuo. Advokato įgaliojimai patvirtinami advokatų kontoros išduodamu orderiu, o kito įgalioto atstovo, turinčio teisinį išsilavinimą, – notaro patvirtintu įgaliojimu arba pavedimo sutartimi;

6. pareikšti nušalinimą tarnybinį nusižengimą tiriančiam asmeniui;

7. baigus tarnybinio nusižengimo tyrimą, susipažinti su motyvuota išvada apie tyrimo rezultatus ir kita tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiaga

8. apskųsti tarnybinį nusižengimą tiriančio asmens veiksmus ar neveikimą.

---

[98] Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, priimtas 2002 m. gegužės 28 d. Nr. IX-904. Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2297.

[99] Lietuvos Respublikos poligrafo naudojimo įstatymas, priimtas 2000 m. rugpjūčio 29 d. Nr. VIII-1906. Valstybės žinios, 2000-09-07, Nr. 75-2273.

3.1.1.5. Tarnybinių patikrinimų atlikimas supaprastinta tvarka

Galiojantys tarnybinių nusižengimų tyrimą ir tarnybinių nuobaudų skyrimą reglamentuojantys teisės aktai numato, kad tarnybinis patikrinimas gali būti atliekamas supaprastinta tvarka (*Aprašo 9 p.*), jei iš gautos informacijos apie galimą tarnybinį nusižengimą matyti akivaizdus tarnybinis nusižengimas[100]. Tokiu atveju tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo įteikia akivaizdų tarnybinį nusižengimą padariusiam valstybės tarnautojui pranešimą dėl tarnybinio nusižengimo. Jeigu tikrinamas valstybės tarnautojas atsisako pasirašyti, kad susipažino su pranešimu dėl tarnybinio nusižengimo, tada jam siūloma pateikti paaiškinimą bei tarnybinį nusižengimą tiriantis asmuo surašo tarnybinio patikrinimo išvadą ir ją pateikia vadovui ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo pavedimo atlikti tarnybinį patikrinimą gavimo. Jeigu tikrinamas valstybės tarnautojas savo paaiškinime ginčija tarnybinio nusižengimo padarymo faktą ar kitas reikšmingas tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybes, tarnybinis patikrinimas atliekamas laikantis bendros tvarkos.

Aprašo 10 p. numato atvejus, kada tarnybinis patikrinimas neatliekamas, o pradėtas turi būti nutrauktas:

1. nustačius, kad dėl gautos informacijos apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą jau buvo atliktas tarnybinis patikrinimas ir priimtas atitinkamas sprendimas, o gautoje informacijoje nenurodoma jokių naujų valstybės tarnautojo atsakomybei reikšmingų aplinkybių, kurios nebuvo tirtos, ir nėra įtikinamų argumentų, jog ankstesnis sprendimas yra neteisingas;

2. nustačius, kad ikiteisminio tyrimo institucijos sprendimu, teismo sprendimu ar nuosprendžiu įvertinta valstybės tarnautojo veika, dėl kurios yra gauta informacija apie galimą tarnybinį nusižengimą, ir joje teisės aktų pažeidimų nekonstatuota;

3. nustačius, kad skundžiami ikiteisminio tyrimo pareigūno ar pareigūno, atliekančio administracinio teisės pažeidimo tyrimą, proceso veiksmai ir nutarimai, priimti atliekant ikiteisminį tyrimą ar administracinio teisės pažeidimo tyrimą. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad skundžiamiems pareigūnų veiksmams yra nustatytas senaties terminas, t.y. tokie veiksmai turi būti atlikti ne daugiau nei prieš 1 metus;

4. nustačius, kad valstybės tarnautojas yra miręs;

5. informacijos apie galimą tarnybinį nusižengimą patikslinimo metu neįžvelgus galimai padaryto tarnybinio nusižengimo požymių.

[100] Aprašo 4.1. p. numato, kad *akivaizdus tarnybinis nusižengimas* – tai statutinio valstybės tarnautojo veika, turinti visus tarnybinio nusižengimo sudėties požymius, kai valstybės tarnautojas padaryto tarnybinio nusižengimo neginčija.

Kai kurių autorių nuomonė[101] dėl dvigubos teisinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojui už vienos veikos padarymą atsispindi Taisyklėse, kuriose numatyta, kad tarnybinio patikrinimo metu nustačius, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra sustabdoma, tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama kompetentingai ikiteisminį tyrimą atliekančiai institucijai. Galimas ir kitas atvejis, kai nustačius, kad dėl valstybės tarnautojo veikos yra pradėtas ikiteisminis tyrimas, teisminio nagrinėjimo procesas arba bylos dėl administracinio teisės pažeidimo teisena, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas ir tuo pačiu sustabdomas. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad praktikoje pasitaiko atvejų, kai savarankiško tarnybinio nusižengimo požymiai, leidžiantys atriboti jį nuo nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo, paaiškėja kompetentingų institucijų tyrimo metu ir tampa žinomi tikrintojui, tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra atnaujinama ir tęsiama bei baigiama.

3.1.1.6. Tarnybinio nusižengimo tyrimo baigimas

Tarnybinio nusižengimo tyrimas baigiamas surašant tarnybinio patikrinimo išvadą, kurioje išdėstomos nustatytos aplinkybės bei jas pagrindžiantys įrodymai ir pateikiamas teisinis tikrinamo valstybės tarnautojo veikos įvertinimas. Taisyklių 13 p. numatyta, kad ištyręs tarnybinį nusižengimą, už tarnybinio nusižengimo tyrimą atsakingas asmuo raštu pateikia valstybės tarnautoją, įtariamą padariusį tarnybinį nusižengimą, į pareigas priėmusiam asmeniui motyvuotą išvadą apie tyrimo rezultatus ne vėliau kaip 21 darbo dieną po tarnybinio nusižengimo tyrimo pradžios. Konstatavus, kad padarytas tarnybinis nusižengimas, motyvuotoje išvadoje turi būti nurodyta:

1) koks tarnybinis nusižengimas padarytas (nurodomas atitinkamas VTĮ ar kito teisės akto straipsnis, jo dalis, punktas ar papunktis);

2) tarnybinio nusižengimo padarymo diena ir laikas (jeigu įmanoma nustatyti), įvykdymo aplinkybės bei jas pagrindžiantys įrodymai;

3) ar tarnybinis nusižengimas padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo;

4) tarnybinio nusižengimo pasekmės, padarytos žalos pobūdis ir dydis;

5) tarnybinę atsakomybę lengvinančios ir sunkinančios aplinkybės;

6) duomenys apie ankstesnę valstybės tarnautojo tarnybą (tarnybinė charakteristika, paskatinimai ir apdovanojimai bei galiojančios nuobaudos);

7) pasiūlymas dėl patraukimo (nepatraukimo) tarnybinėn atsakomybėn, taip pat prireikus - pasiūlymai pašalinti tarnybinio nusižengimo priežastis, t.y. turi būti pasiūloma konkreti

[101] Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*: *mokslo darbai,* 2012, Nr. 19(4), p. 1439-1457.

tarnybinė nuobauda (pateiktas pasiūlymas dėl konkrečios tarnybinės nuobaudos skyrimo vadovui neprivalomas).

Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo (institucijos vadovas) per 30 dienų (VTĮ 30 str. 1 d. numatytas vieno mėnesio terminas), pavedęs atlikti tarnybinio nusižengimo tyrimą ir gavęs tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiagą ir išvadą bei ją įvertinęs, priima įsakymu įformintą vieną iš šių sprendimų:

1. pripažinti, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, ir skirti jam tarnybinę nuobaudą, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą;

2. pripažinti, kad valstybės tarnautojas tarnybinio nusižengimo nepadarė, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojas nepadarė tarnybinio nusižengimo;

3. pripažinti, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, tačiau tarnybinės nuobaudos neskirti, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojui, padariusiam tarnybinį nusižengimą, tarnybinė nuobauda negali būti paskirta, nes pasibaigė 30 dienų (VTĮ 30 str. 1 d. – vieno mėnesio) nustatytas tarnybinės nuobaudos skyrimo terminas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jeigu tarnybinio nusižengimo tyrimo metu tikrinamas valstybės tarnautojas buvo nušalintas nuo pareigų, tvirtinant išvadą kartu išsprendžiami jo nušalinimo nuo pareigų atšaukimo ir grąžinimo į pareigas bei apmokėjimo už nušalinimo laikotarpį klausimai, jeigu po nušalinimo nėra pagrindo atleisti jį iš valstybės tarnybos. Taisyklių 14 p. nurodyta, kad su priimtu sprendimu dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo ar neskyrimo valstybės tarnautojas supažindinamas pasirašytinai ne vėliau kaip per 3 darbo dienas po jo pasirašymo. Jeigu valstybės tarnautojas atsisako ar vengia pasirašyti, kad susipažino su vadovo priimtu sprendimu, surašomas aktas, kurį pasirašo už tarnybinio nusižengimo tyrimą atsakingas asmuo ir du įstaigos valstybės tarnautojai ar darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Valstybės tarnautojui turint laikinąjį nedarbingumą, esant komandiruotėje ar atostogų metu, institucijos vadovo priimtas sprendimas įsigalioja ne vėliau kaip per 3 darbo dienas po to, kai pasibaigia valstybės tarnautojo laikinasis nedarbingumas, komandiruotė, atostogos. Sprendimo dėl asmens, ėjusio valstybės tarnautojo pareigas (netekusio valstybės tarnautojo statuso), kopija per 3 darbo dienas nuo jo pasirašymo perduodama valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančiai įstaigai ir išsiunčiama asmeniui, ėjusiam valstybės tarnautojo pareigas, registruotu laišku pagal jo paskutinę deklaruotą gyvenamąją vietą.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad visais atvejais turėtų būti atliekamas tarnybinių nusižengimų tyrimo procedūros teisėtumo patikrinimas. Taisyklės ir Aprašas numato, kad žemesnių pagal pavaldumą tarnybinių nusižengimų tyrimus atliekančių asmenų surašytų motyvuotų išvadų teisėtumą ir pagrįstumą vertina aukštesnės pagal pavaldumą įstaigos

tikrintojai, vidaus reikalų įstaigose atliktų tarnybinių patikrinimų išvadų teisėtumą ir pagrįstumą vidaus reikalų ministro pavedimu vertina tarnybinių nusižengimų tyrimų padalinys.

3.1.2. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka

VTĮ 29 str. 1 p. įpareigoja tarnybinius nusižengimus tiriančius asmenis ir vadovus, kurie turi kompetenciją skirti tarnybines nuobaudas laikytis teisės aktų nuostatų skiriant tarnybines nuobaudas. Kitaip tariant, už tarnybinius nusižengimus skiriamos tik įstatymais (VTĮ, vidaus tarnybos statutas) nustatytos tarnybinės nuobaudos. Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo (vadovas), turintis teisę skirti tarnybinę nuobaudą, atsižvelgdamas į tarnybinius nusižengimus tiriančio asmens motyvuotoje išvadoje konstatuotus valstybės tarnautojo padarytus teisės aktų pažeidimus, turi priimti įsakymą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo.

Teisės aktuose įtvirtintas papildomas įpareigojimas, numatantis, kad skiriant tarnybinę nuobaudą (išskyrus atleidimą iš vidaus tarnybos) statutiniam valstybės tarnautojui, išrinktam į renkamuosius vidaus reikalų statutinės įstaigos profesinės sąjungos organus, reikalingas išankstinis tos profesinės sąjungos renkamo organo sutikimas. Vadovas, priėmęs sprendimą dėl tarnybinės atsakomybės taikymo, ne vėliau kaip kitą darbo dieną kreipiasi į profesinės sąjungos renkamą organą sutikimo. Profesinės sąjungos renkamas organas per 14 dienų privalo nuspręsti, ar patenkinamas toks prašymas, ir atsakyti raštu. Jeigu per šį laikotarpį profesinės sąjungos renkamas organas nepateikia atsakymo, darbdavys turi teisę skirti tarnybinę nuobaudą. Profesinės sąjungos nesutikimas gali būti skundžiamas administraciniam teismui.

VTĮ 30 str. 3 d. nurodyta, kad už vieną tarnybinį nusižengimą galima skirti tik vieną tarnybinę nuobaudą. Ši nuostata sietina su Konstitucijos 31 str. 5 d. taisykle, kad niekas negali būti baudžiamas už ta patį nusikaltimą antrą kartą[102]. Kita vertus, remiantis teismų praktikos apibendrinamais poįstatyminiuose teisės aktuose deklaruojama, kad statutiniai valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus tarnybinėn atsakomybėn traukiami neatsižvelgiant į baudžiamosios ar administracinės atsakomybės taikymą (Aprašo 38 p.). Taikant tarnybinę atsakomybę, turi būti parinkta ir paskirta tik viena tarnybinė nuobauda, atitinkanti padarytą tarnybinį nusižengimą. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams procedūra, t.y. sprendimų dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams priėmimo tvarka, terminai ir taisyklės detalizuojama VTĮ, Taisyklėse ir Apraše.

3.1.2.1. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams bendrosios taisyklės

VTĮ 30 str. 5 p. numato, kad sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo priima ir tarnybinę nuobaudą skiria valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo. Tačiau prieš priimant sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo, reikia vadovautis tam tikrais tarnybinių

[102] Lietuvos Respublikos Konstitucija: Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume, įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d. (su papildymais).Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014.

nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams reikalavimais. VTĮ 29 str. 2 d. įvardija bendrąsias taisykles, į kurias atsižvelgus valstybės tarnautojams turėtų būti skiriamos tarnybinės nuobaudos. Jos yra šios:

1. Valstybės tarnautojo kaltė. Tai reiškia, kad turi būti nustatytas pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs asmuo ir nustatytas priežastinis ryšys tarp tarnybinio nusižengimo ir jį padariusio asmens. Taip pat būtina nustatyti tarnybinį nusižengimą padariusio valstybės tarnautojo kaltės formą: tyčia, neatsargumas ar aplaidumas. Šie požymiai priskiriami subjektyviajai tarnybinio nusižengimo sudėties pusei. Tuo tarpu tarnybinio nusižengimo padarymo ir paaiškėjimo diena, įvykdymo aplinkybės, jo padariniai priskirtini prie objektyviosios pusės. Už tyčinį tarnybinį nusižengimą turi būti skiriama griežtesnė tarnybinė nuobauda negu už tarnybinį nusižengimą dėl neatsargumo ar aplaidumo.

2. Tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybės ir padariniai. Tarnybinio nusižengimo padarymo priežastys gali būti įvairios: savanaudiški tikslai (pasisavinamos lėšos), pernelyg didelis uolumas atliekant pavestas funkcijas, asmeninės paskatos (kerštas, pavydas, karjerizmas ir pan.) ir t.t. Tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybės gali būti nusižengimo padarymo laikas, vieta, būdai, priemonės ir kt., susijusios su konkrečios valstybinės institucijos uždavinių ir funkcijų specifika. Tarnybinio nusižengimo padarymo padariniai yra žalingi (materialinė žala, valstybės tarnybos autoriteto diskreditavimas, žmogaus teisių pažeidimas ir t.t.). Gali būti atsižvelgiama į padarinių pobūdį, galimybę juos panaikinti ar atlyginti.

3. Valstybės tarnautojo veikla iki tarnybinio nusižengimo padarymo.

4. LR korupcijos prevencijos įstatymo numatytais atvejais ir tvarka pateikta informacija. Pagal LR korupcijos prevencijos įstatymo 5 str. gauta informacija apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ir savivaldybės įstaigoje, gali būti panaudota skiriant valstybės tarnautojui tarnybinę nuobaudą tik tuo atveju, kai ši informacija yra išslaptinama. Tokios informacijos pateikimas yra viena iš korupcijos prevencijos priemonių[103].

5. LR kriminalinės žvalgybos įstatymo nustatytais atvejais pateikta informacija[104].

6. Tarnybinę atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes. VTĮ 30-1 str. 1 p. išskiria šias tarnybinę atsakomybę lengvinančias aplinkybes: a) valstybės tarnautojas nedelsdamas pats praneša padaręs tarnybinį nusižengimą; b) valstybės tarnautojas padėjo atskleisti tarnybinį nusižengimą; c) tarnybinį nusižengimą padaręs valstybės tarnautojas užkirto kelią neigiamoms tarnybinio nusižengimo pasekmėms; d) tarnybinį nusižengimą padaręs

[103] Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, priimtas 2002 m. gegužės 28 d. Nr. IX-904. Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2297.
[104] Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas, priimtas 2012 m. spalio 2 d. Nr. XI-2234. Valstybės žinios, 2012-10-20, Nr. 122-6093.

valstybės tarnautojas savo noru atlygino nuostolį ar pašalino padarytą žalą; e) tarnybinis nusižengimas padarytas dėl psichinės ar fizinės prievartos; f) tarnybinį nusižengimą padarė moteris dėl nėštumo; g) tarnybinis nusižengimas padarytas dėl didelio susijaudinimo, kurį sukėlė neteisėti kito asmens veiksmai. VTĮ 30-1 str. 2 p. išskiria šias tarnybinę atsakomybę sunkinančias aplinkybes: a) tarnybinis nusižengimas padarytas grupės susitarusių valstybės tarnautojų; b) tarnybinis nusižengimas padarytas pasinaudojant ekstremaliąja situacija ar jos aplinkybėmis; c) per vienus metus nuo tarnybinės nuobaudos paskyrimo padarytas kitas tarnybinis nusižengimas; d) tarnybinis nusižengimas padarytas neblaivaus ar nuo narkotinių, psichotropinių ar toksinių medžiagų apsvaigusio valstybės tarnautojo; e) tarnybinis nusižengimas padarytas pažeidžiant viešąjį interesą ar dėl savanaudiškų paskatų. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymai gali numatyti ir kitas tarnybinę atsakomybę lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes.

Su institucijos vadovo įsakymu dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo valstybės tarnautojas turi būti supažindinamas pasirašytinai per 5 darbo dienas ir jam įteikiama šio dokumento kopija. Valstybės tarnautojui atsisakius pasirašyti, tai pažymima įsakymo prieraše, kurį pasirašo personalo tvarkymo funkcijas atliekantis valstybės tarnautojas ir 2 valstybės tarnautojai ar darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis. Institucijos vadovo įsakymo dėl valstybės tarnautojo, atleisto iš valstybės tarnybos (netekusio pareigūno statuso), pripažinimo padariusiu tarnybinį nusižengimą ir jam paskirtos tarnybinės nuobaudos kopija per 3 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo perduodama valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančiai įstaigai ir išsiunčiama asmeniui, atleistam iš valstybės tarnybos (netekusiam pareigūno statuso), registruotu laišku pagal jo paskutinę deklaruotą gyvenamąją vietą.

3.1.2.2. Tarnybinių nuobaudų skyrimo terminai

VTĮ 30 str. 1 d. įtvirtinta šiuos tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams terminus:

1) ne vėliau kaip 1 mėnuo arba 30 dienų (statutiniams valstybės tarnautojams[105]) nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos. Tarnybinio nusižengimo išaiškėjimo diena laikoma vadovo, turinčio teisę skirti tarnybinę nuobaudą, išvados patvirtinimo diena, o išvadą patvirtinus neįgaliotam skirti tarnybinę nuobaudą pareigūnui – tokios išvados gavimo diena,

2) ne vėliau kaip 2 mėnesiai nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos, tarnybinio ar kito kompetentingos institucijos patikrinimo užbaigimo dienos.

[105] Vidaus tarnybos statuto 24 str. 4 d., Aprašo 35 p.

Įstatymų leidėjas atkreipia dėmesį, kad į šiuos terminus neįskaitomas laikas, per kurį valstybės tarnautojas nebuvo tarnyboje dėl ligos, komandiruotės, atostogavo arba buvo nušalintas nuo pareigų LR BPK nustatyta tvarka bei laikas, per kurį įstatymų nustatyta tvarka išnagrinėjamas skundas dėl profesinės sąjungos renkamo organo nesutikimo dėl nuobaudos skyrimo pareigūnui, esančiam vidaus reikalų įstaigos profesinės sąjungos (profesinės sąjungos renkamo organo) nariu.

VTĮ 30 str. 1 d. nustatytas bendras tarnybinės nuobaudos skyrimo senaties terminas. Tai reiškia, kad tarnybinė nuobauda neskiriama, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo *6 mėnesiai.* Tiesa, tas pats teisės aktas išskiria ir *3 metų* nuo nusižengimo padarymo dienos tarnybinės nuobaudos skyrimo senaties terminą bei nurodo atvejus kada ši senatis galioja, t.y. kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją), kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas (korupcinio pobūdžio nusikalstamo veikos padarymo atveju). Skirtingai nei VTĮ, statutiniams valstybės tarnautojams taikoma šiek tiek kitokia tarnybinių

nuobaudų skyrimo senatis. Vidaus tarnybos statuto 26 str. 4 d. ir Aprašo 36 p. numato, kad negalima statutiniam valstybės tarnautojui skirti tarnybinės nuobaudos, jei nuo tarnybinio nusižengimo padarymo dienos praėjo *1 metai.* Taip pat Aprašo 37 p. išskiria atvejį, kai sustabdžius tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūrą, ši procedūra atnaujinama ir tęsiama, jeigu atsisakoma pradėti ikiteisminį tyrimą, bylos dėl administracinio teisės pažeidimo teiseną arba asmuo patraukiamas (nepatraukiamas) baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn ir procesas yra pasibaigęs. Tokiu atveju tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per *1 mėnesį* nuo šių sąlygų atsiradimo, jei nuo tarnybinio nusižengimo padarymo dienos nepraėjo daugiau kaip 3 metai. Jei šis terminas praėjo, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra nutraukiama.

Reikia pažymėti, kad jeigu tarnybinio patikrinimo metu nenustatoma tarnybinio nusižengimo ar tarnybinė nuobauda neskiriama dėl to, kad pasibaigę valstybės tarnautojo patraukimo tarnybinėn atsakomybėn terminai, atleistam iš vidaus tarnybos (netekusiam pareigūno statuso) asmeniui apie tarnybinio patikrinimo rezultatus pranešama informacinio pobūdžio raštu registruotu laišku pagal jo paskutinę deklaruotą gyvenamąją vietą.

3.1.2.3. Tarnybinės nuobaudos išnykimas

VTĮ 31 str. 1 d. numatyta, kad valstybės tarnautojas laikomas nebaustu tarnybine nuobauda, kai po tarnybinės nuobaudos paskyrimo datos praėjo *1 metai.* Tai reiškia, kad valstybės tarnautojui panaikinama tarnybinė nuobauda ir visos su ja susijusios teisinės pasekmės. Praėjus vieneriems metams atstatomas *status quo,* ir valstybės tarnautojas gali toliau

tęsti tarnybą, nepatirdamas neigiamų pasekmių savo atžvilgiu už padarytą tarnybinį nusižengimą.

VTĮ 31 str. 2 d. nurodomos aplinkybės, kai valstybės tarnautojui paskirta tarnybinė nuobauda gali būti panaikinta anksčiau, negu sueis 1 metų nustatytas senaties terminas, t.y. *pirma,* turi būti institucijos vadovo (arba valstybės tarnautoją į pareigas paskyrusio asmens) motyvuotas sprendimas, ir *antra,* kai valstybės tarnautojas gauna valstybės apdovanojimą. Šios nurodytos paskirtų tarnybinių nuobaudų išnykimo sąlygos leidžia paskatinti valstybės tarnautojus geriau atlikti savo uždavinius ir tarnybines pareigas, motyvuoti juos siekti geresnių tarnybinės veiklos rezultatų ir ateityje nedaryti tarnybinių nusižengimų (tai tarsi prevencinė funkcija).

Duomenys apie paskirtas tarnybines nuobaudas, tarnybinių nuobaudų išnykimą ar panaikinimą, motyvuotas išvadas, kuriose valstybės tarnautojas, pripažintas padaręs tarnybinį nusižengimą, už kurį jam turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, ir sprendimus įrašomi į valstybės tarnautojo asmens bylą ir pateikiami Valstybės tarnautojų registrui LR valstybės tarnautojų registro nuostatų nustatyta tvarka[106].

3.1.2.4. Sprendimo dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos apskundimas

VTĮ 30 str. 6 d. įtvirtinta taisyklė, kad valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sprendimai dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo ar asmens, ėjusio valstybės tarnautojo pareigas, pripažinimo padarius tarnybinį nusižengimą ir tarnybinės nuobaudos, kuri turėtų būti jam skirta, nustatymo gali būti skundžiami ABTĮ nustatyta tvarka[107]. Kaip nurodoma ABTĮ 15 str. 1 d. 5 p. bylas dėl tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės ar savivaldybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų vadovus) sprendžia administraciniai teismai. Aprašo 47 p. numato tarnybinių ginčų dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos nagrinėjimo subjektus, t.y. įsakymą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo statutinis valstybės tarnautojas, kuriam paskirta tarnybinė nuobauda, jo advokatas ar kitas įgaliotas atstovas turi teisę apskųsti pasirinktinai: *tarnybinių ginčų komisijai* arba *administraciniam teismui*.

Kai kuriose statutinėse organizacijose gali būti sudaromos Tarnybinių ginčų komisijos, kurios nagrinėja tarnybinius ginčus dėl tarnybinės nuobaudos paskyrimo[108]. Statutinis valstybės

---

[106] Valstybės tarnautojų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 203. TAR 2014-03-06 Nr. 2014-02764.
redakcija Valstybės žinios, 2002, Nr. 80-3440.

[107] Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, priimtas 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1029. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308.

[108] Pvz., Kalėjimų departamento prie LR teisingumo ministerijos direktoriaus įsakymu yra sudaryta nuolatinė tarnybinių ginčų komisija, kur nagrinėja tarnybinius ginčijus remdamasi Tarnybinių ginčų nagrinėjimo tvarkos aprašu, patvirtintu Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. vasario 27 d. įsakymu Nr. 1R-58. TAR, 2015-02-27, Nr. 3108.

tarnautojas skundą tarnybinių ginčų komisijai, kuri veikia vadovaudamasi bendrosiomis skundų ikiteisminio nagrinėjimo taisyklėmis, turi paduoti ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo skundžiamo teisės akto įteikimo ar pranešimo gavimo dienos. Skundas gali būti pateikiamas tiesiogiai, paštu, elektroniniu paštu, faksu arba kitais telekomunikacijų galiniais įrenginiais. Anoniminiai ir nepasirašyti skundai, taip pat skundai, kuriuos pateikę atstovai nepridėjo dokumentų, patvirtinančių atstovavimą arba skundai paduoti praleidus terminą, nenagrinėjami.

Gauti skundai registruojami, o apie gautą skundą ne vėliau kaip kitą darbo dieną tarnybinių ginčų komisijos sekretorius turi informuoti pareiškėją raštu, nurodydamas skundo gavimo datą ir registracijos numerį. Statutinis valstybės tarnautojas per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo dienos turi teisę pateikti atsiliepimą tarnybinių ginčų komisijai. Tarnybinių ginčų komisija privalo išnagrinėti skundą ir priimti sprendimą ne vėliau kaip per 14 dienų nuo skundo gavimo dienos. Tačiau prireikus, motyvuotu tarnybinių ginčų komisijos sprendimu bendras skundo nagrinėjimo terminas gali būti pratęstas dar 14 dienų. Tarnybinių ginčų komisija, išnagrinėjusi statutinio valstybės tarnautojo skundą, gali priimti vieną iš šių sprendimų:

1. panaikinti paskirtą tarnybinę nuobaudą, jei nustatyta, kad: a) atlikto tarnybinio patikrinimo išvados neatitinka nustatytų faktinių aplinkybių; b) naujai nustatytų faktinių aplinkybių pagrindu yra padaroma išvada, jog valstybės tarnautojas nepadarė tarnybinio nusižengimo; c) netinkamai išsiaiškintos ar pritaikytos materialinės teisės normos; d) nesilaikyta nustatytos tarnybinio patikrinimo atlikimo ir tarnybinės nuobaudos skyrimo tvarkos, jei dėl to neteisingai paskirta tarnybinė nuobauda;

2. paskirtą tarnybinę nuobaudą pakeisti švelnesne arba griežtesne, jei nustatyta, jog nesilaikyta tarnybinių nuobaudų skyrimo nuostatų;

3. palikti galioti paskirtą tarnybinę nuobaudą.

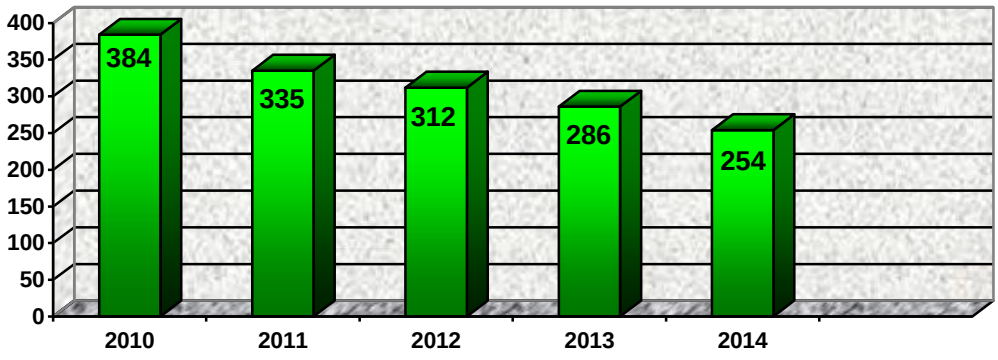
ABTĮ 32 str. 1 d. numato, kad tarnybinių ginčų komisijos sprendimą, priimtą išnagrinėjus tarnybinį ginčą ne teismo tvarka, administraciniam teismui gali skųsti ginčo šalis, nesutinkanti su tarnybinių ginčų sprendimu. Tokiu atveju į administracinį teismą galima kreiptis per 20 dienų nuo sprendimo gavimo dienos. Tais atvejais, kai tarnybinių ginčų komisija nustatytu laiku skundo neišnagrinėja, statutinis valstybės tarnautojas skundą dėl pažeistos teisės gali paduoti administraciniam teismui per 2 mėnesius nuo dienos, iki kurios turėjo būti priimtas tarnybinių ginčų komisijos sprendimas.

Kaip matyti, išankstinė tarnybinių ginčų tvarka yra teisiškai reglamentuota ir ja gali pasinaudoti statutinis valstybės tarnautojas, tačiau reikia atminti, kad šiuo metu galiojantys teisės aktai numato tik valstybės tarnautojo teisę kreiptis į tarnybinių ginčų komisiją. ABTĮ 22 str. 4 d. valstybės tarnautojui suteikia teisę pasirinkti: skundą dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos panaikinimo paduoti tarnybinių ginčų komisijai arba tiesiogiai administraciniam teismui. Toks

skundas administraciniam teismui paduodamas per 1 mėnesį nuo skundžiamo individualaus akto ar pranešimo apie veiksmą (neveikimą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos. Administraciniam teismui paduotas skundas turi būti išnagrinėtas ne vėliau kaip per 2 mėnesius nuo nutarties skirti bylą nagrinėti teismo posėdyje priėmimo dienos, o pasiruošimas tarnybinio ginčo bylos nagrinėjimui teisme paprastai turi būti baigtas ne vėliau kaip per 1 mėnesį nuo skundo priėmimo dienos. Išnagrinėjęs tarnybinio ginčo bylą, administracinis teismas gali priimti vieną iš šių sprendimų: a) atmesti skundą kaip nepagrįstą; b) patenkinti skundą ir panaikinti skundžiamą aktą; c) patenkinti skundą ir priteisti atlyginti žalą, atsiradusią dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų (jeigu tokia buvo padaryta).

Pabaigai norėčiau pateikti policijos pareigūnų, baustų už tarnybinius nusižengimus, skaičiaus dinamiką *(žr. 1 grafiką)*. Per 2014 m. policijos darbuotojams buvo paskirtos 254 (2013 m. – 286) tarnybinės nuobaudos: pastaba – 143, papeikimas – 69, griežtas papeikimas – 34, perkėlimas į viena pakopa žemesnes pareigas – 4, atleidimas iš tarnybos (darbo) – 4. Už pareigūno vardo pažeminimą 2014 m. iš policijos tarnybos atleisti 42 (2013 m. – 37) policijos pareigūnai, iš jų: už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas – 15, už vairavimą policijos pareigūnui esant neblaiviam – 18[109].

Grafikas 1. *Tarnybinėn atsakomybėn patrauktų policijos pareigūnų skaičiaus dinamika 2010 – 2014 m.*



Kaip matyti iš pateikto grafiko, policijos pareigūnų padarytų tarnybinių nusižengimų skaičius per 5 metus sumažėjo net 37,4%. Atitinkamai per 5 metus 62,9% sumažėjo policijos pareigūnų baustų už tarnybinius nusižengimus. Siekiant nustatyti kokią įtaka atleidžiamų pareigūnų skaičius galėjo padaryti tarnybinių nusižengimų mažėjimui atlikta statistinių duomenų palyginamoji analizė *(žr. 4 lentelę).*

[109] Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, patvirtina Lietuvos policijos generalinio komisaro 2015 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 5-IL-995. file:///D:/Downloads/ataskaita2014.pdf

4 lentelė. *Policijos pareigūnų padarytų tarnybinių nusižengimų lyginamosios analizės duomenys*[110]

Rodiklis	2010	2011	2012	2013	2014
Policijos personalo mažėjimas (%)	**3,42**	**6,36**	**2,02**	**2,37**	**1,69**
Tarnybinių nusižengimų kritimas (%)	**18,85**	**17,96**	**15,89**	**8,98**	**12,38**
Nusižengimų skaičius 100 policininkų	**12,4**	**10,89**	**10,03**	**9,4**	**6,16**

Kaip matyti iš *4 lentelės*, policijos pareigūnų skaičiaus mažėjimas turi įtakos policijos pareigūnų daromų teisės pažeidimų skaičiaus mažėjimui. Iš to galima daryti prielaidą, jog atitinkamai turėjo sumažėti ir administracinių teisės pažeidimų bei nusikalstamų veikų. Tačiau policijos pareigūnų daromų nusikalstamų veikų skaičius per paskutinius 5 metus iš esmės nepakito, o administracinių teisės pažeidimų - netgi išaugo[111]. Šie statistiniai duomenys leidžia teigti, jog atleidžiamų iš tarnybos policijoje pareigūnų skaičius neturi lemiamos įtakos policijos pareigūnų drausmei. Kita vertus negalima paneigti, jog kasmet mažėjantis policijos pareigūnų skaičius turi tam tikrą įtaką daromų tarnybinių nusižengimų skaičiui, tačiau, autorės nuomone, tarnybinių nusižengimų prevencijai įtaką turi trys pagrindiniai veiksniai: 1) griežta policijos pareigūnų veiksmų (diskrecinių galių) kontrolė; 2) palaipsniui augantis policijos pareigūnų profesinio išsilavinimo lygis; 3) pasikeitęs pačių policijos pareigūnų požiūris į tarnybą policijoje.

Autorės atlikta tarnybinės atsakomybės taikymo teorinė analizė leidžia pateikti pagrįstą išvadą, kad tarnybinių nusižengimų skaičiaus mažėjimas priklausys nuo griežtėjančios valstybės tarnautojų veiklos kontrolės, naujų strateginių valstybės tarnybos tikslų įgyvendinimo, pasikeitusio valstybės tarnautojų požiūrio į tarnybinės veiklos metodus (veiklos viešumas, atskaitingumas visuomenei, atsakomybės neišvengiamumas ir pan.).

3.2. Kai kurie LVAT teisminės praktikos ypatumai bylose dėl tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams

Siekiant suvokti praktinius tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams aspektus ir tarnybinės atsakomybės praktikoje kylančias problemas, svarbu vadovautis LVAT formuojama praktiką šioje srityje. Ne veltui, 2013 metais LVAT atkreipė dėmesį į tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams praktikoje kylančius probleminius klausimus, taip pat teisinio reguliavimo spragas šioje srityje, todėl parengė LVAT praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimus[112]. Šie LVAT pateikiami apibendrinimai liudija, kad

---

[110] *Ibid., p.15.*

[111] 2014 m. policijos imuniteto padaliniai pradėjo 97 ikiteisminius tyrimus (2013 m. – 94, 2012 - 79). Per 2014 m. pranešimai apie įtarimus įteikti 122 policijos darbuotojams, iš jų 103 policijos darbuotojams įtarimus įteikė policijos imuniteto padaliniai, tarp jų net 44 už LR BK 225 str. „Kyšininkavimas“. *Plačiau žr.:* Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, patvirtina Lietuvos policijos generalinio komisaro 2015 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 5-IL-995. file:///D:/Downloads/ataskaita2014.pdf

[112] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I ir II dalys), pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2013 m. balandžio 3 d. pasitarime. *Plačiau žr.:* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22 (file:///D:/Downloads/lvat_biuletenis_22.pdf) ir Nr. 24 (file:///D:/Downloads/biuletenis_24.pdf).

valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo tema yra aktuali ne tik tarnybinių nusižengimų bylų teiseną vykdantiems asmenims, bet ir tarnybinius ginčus nagrinėjančioms tarnybinių (administracinių) ginčų komisijoms. Kita vertus, LVAT rodomas dėmesys į valstybės tarnyboje kylančius tarnybinius ginčus leidžia daryti išvadą, kad valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė yra laikoma kaip atskira teisinės atsakomybės rūšis ir tuo pačiu kaip atskiras administracinės teisės institutas.

Šiame poskyryje bus analizuojami patys svarbiausi diskusiniai ir praktiniai momentai, susiję su LVAT praktika nagrinėjant tarnybinių ginčų bylas dėl tarnybinių nusižengimų bylų tyrimo ir nagrinėjimo, tarnybinių nuobaudų skyrimo ir valstybės tarnautojų atleidimo kaip tarnybinės nuobaudos taikymo. Tuo autorė siekia parodyti teisinio reguliavimo spragas, susijusias su valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymu, bei galimus jų šalinimo būdus.

Reikšminga LVAT 2014 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-1196/2014, kai kilo tarnybinis ginčas tarp šalių dėl tarnybinės nuobaudos paskyrimo po to, kai valstybės tarnautojas atleistas iš tarnybos, teisėtumo[113]. LVAT byloje nustatė, kad tarnybinis patikrinimas pradėtas dėl galimai pareiškėjo padarytų tarnybinių nusižengimų už laikotarpį nuo 2011 m. vasario 8 d. iki 2012 m. vasario 20 d. Tarnybinio patikrinimo išvada surašyta 2013 m. birželio 14 d. ir tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra buvo užbaigta šioje byloje ginčijamu Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktoriaus 2013 m. birželio 17 d. įsakymu Nr. TE-126 dėl tarnybinio nusižengimo. Pareiškėjas atleistas iš tarnybos nuo 2013 m. kovo 27 d. dėl išėjimo į pensiją. LVAT nuomone, VTĮ nuostata, įtvirtinanti, kad tarnybinis patikrinimas atliekamas bei tarnybinė nuobauda skiriama ir asmeniui, netekusiam statutinio valstybės tarnautojo statuso, iš esmės blogina tokio teisinių santykių subjekto padėtį. Po pareiškėjo veiksmų pasibaigimo įsigaliojusių minėtų VTĮ nuostatų taikymas ginčo atveju paneigtų *lex retro non agit*, asmens teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių principus. Todėl valstybės tarnautojui turi būti taikomas tas teisines pasekmes sukeliantis teisinis reguliavimas, kuris galiojo minėtų veiksmų atlikimo ir pabaigimo metu.

Reikšminga LVAT 2014 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492 - 1905/2014, kai pagal surinktus įrodymus bei VSAT parengtoje tarnybinio nusižengimo tyrimo išvadoje nurodytus faktus, patvirtinančius pareiškėjo galimai netinkamą tarnybos funkcijų atlikimą (neveikimu ir neteisėtais veiksmais), matyti, kad VSAT apie juos turėjo žinoti anksčiau,

[113] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-1196/2014.

negu sudaryta komisija atliko tarnybinį patikrinimą[114]. Toks pasirinkimas negali lemti į tarnybinę atsakomybę traukiamo asmens reikšmingo padėties pabloginimo ir atsakomybės taikymo žymiai ilgesniu – 3 metų nuo neteisėtų veiksmų atlikimo terminu. Byloje nėra duomenų, kad pareiškėjas būtų sąmoningai nuslėpęs reikšmingus faktus, klastojęs duomenis ir pan., jo visi veiksmai buvo vieši. Formalus tarnybinio patikrinimo atlikimas dėl aplinkybių, kurios iš esmės yra žinomos, neatitinka teisės normose (VTĮ 30 str. 1 d.) įtvirtinto teisėto tikslo, neturi ir negali teisės taikymo adresatui sukelti neproporcingų pasekmių. Todėl teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismui nebuvo faktinio pagrindo atsižvelgti į šios tarnybinio patikrinimo komisijos sudarymo faktą bei jos pateiktas išvadas, tuo pačiu nebuvo pagrindo taikyti VTĮ 30 str. 1 d. numatyto išimtinio 3 metų termino, skaičiuojamo nuo nusižengimo padarymo dienos, tarnybinei nuobaudai skirti. LVAT kolegija, remdamasi išdėstytais motyvais, kuriais iš esmės pakeičiami pirmosios instancijos teismo motyvai, daro išvadą, kad VSAT pareiškėjui tarnybinę nuobaudą skyrė nepagrįstai, praleidusi VTĮ nustatytą atsakomybei taikyti 6 mėnesių terminą, kuris skaičiuojamas nuo pažeidimo padarymo bei nesant pagrindo konstatuoti valstybės tarnautojo neteisėtus veiksmus.

LVAT 2014 m. kovo 20 d. priimdamas nutartį administracinėje byloje Nr. A492 - 704/2014[115], kurioje nagrinėdamas tarnybinį ginčą dėl tarnybinės nuobaudos teisėtumo pažymėjo, jog tarnybinių nusižengimų tyrimo procedūroje yra galima tokia situacija, kai tyrimo metu paaiškėja, kad tas pats asmuo padarė ir kitą veiką, kuri turi tarnybinio nusižengimo požymių, tokiu atveju papildomai nustatyta neteisėta veika turi būti įforminama ta pačia tvarka, kaip ir pradinis nusižengimas, o valstybės tarnautojui turi būti įteikiamas naujas pranešimas apie tarnybinį nusižengimą, nes tarnybinė nuobauda gali būti skiriama tik už tą tarnybinį nusižengimą, apie kurio padarymą nustatyta tvarka pranešta nusižengimo padarymu įtariamam valstybės tarnautojui.

Reikšminga LVAT 2013 m. lapkričio 18 d. administracinėje byla Nr. A662-1631/2013, kurioje kilo ginčas tarp šalių dėl to, ar Aplinkos apsaugos departamento direktorės duotas pavedimas patenka į pareiškėjo pareigybės aprašymo punktuose nurodytas funkcijas[116]. Pareiškėjo pareigybės aprašymo viename punkte nustatyta, kad siekiant užtikrinti tinkamą departamentui pavestų veiklos tikslų ir funkcijų įgyvendinimą, šias pareigas einantis valstybės tarnautojas vykdo kitus su skyriaus funkcijomis susijusius nenuolatinio pobūdžio departamento

[114] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492 - 1905/2014.

[115] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492 - 704/2014.

[116] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1631/2013.

direktoriaus pavedimus. Nors minėtame aprašyme įtvirtintas funkcijų sąrašas nėra baigtinis, tačiau ši pareigybės aprašymo nuostata aiškiai apibrėžia E.U. kaip Marijampolės apskrities skyriaus vedėjo veiklos (funkcijų) ribas, susiedama jas su skyriaus vykdomomis funkcijomis. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2013 m. spalio 31 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A552-1868/2013 yra pažymėjęs, kad nustatant, kokia valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nurodytų funkcijų apimtis, būtina atsižvelgti ne vien tik į pareigybės aprašyme nurodytą tarnautojo veiklos sritį, bet ir į pareigybės aprašyme nurodytą pareigybės paskirtį, specialiuosius reikalavimus, funkcijų aprašymą. Išnagrinėjus Marijampolės apskrities skyriaus nuostatus konstatuotina, jog tiek pareigybės aprašyme, tiek Marijampolės apskrities skyriaus nuostatuose visiškai nėra įtvirtinta jokių nuostatų (funkcijų), kurių pagrindu būtų galima daryti išvadą, kad pareiškėjas atsakingas ir už Departamento internetinės svetainės tvarkymą/administravimą ar atlieka kitas su informacinėmis technologijomis susijusias funkcijas. Su pastaraja sritimi negalima rasti jokių sąsajų ir išanalizavus Departamento Marijampolės apskrities skyriaus vedėjo pareigybės aprašymo specialiuosius reikalavimus. Atsižvelgiant į tai, teismas panaikino tarnybinę nuobaudą.

Reikšminga LVAT 2013 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552-1848/2013, kurioje buvo ginčijama tarnybinė nuobauda – pastaba[117]. Valstybės tarnautojas išdavė vidaus prekybos sertifikatą arklių siuntai, žinodamas, kad arklių pasai išduoti pažeidžiant reglamento (EB) Nr. 504/2008 reikalavimus, o arklių perkėlimas atliktas pažeidžiant Aprašo reikalavimus. LVAT konstatavo, kad pareiškėjo veiksmai nors ir nesukėlė tiesioginių neigiamų pasekmių žmonių sveikatai, tačiau sumenkino pasitikėjimą Tarnybos vykdomos valstybinės veterinarinės kontrolės skaidrumu ir efektyvumu. Todėl tarnybinė nuobauda – pastaba, atsižvelgiant dar ir į tai, kad ji yra minimali, paskirta teisėtai.

Reikšminga LVAT 2013 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-607/2013), kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje[118]. Pareiškėjas buvo nubaustas tarnybine nuobauda už tai, jog nepatikslino savo privačių interesų deklaracijos dėl aplinkybių, nurodytų VPIDVTĮ 6 str. 1 d. 9 p., t.y. nedeklaravo sandorių, kuriais pirko keliones į Balį, Singapūrą, Braziliją bei Keniją. Išplėstinė LVAT teisėjų kolegija, atsižvelgdama į tai, jog gali būti sudaromi labai įvairūs, skirtingo pobūdžio ir turinio sandoriai, sprendžia, kad ne kiekvienas sandorio sudarymas lemia privačių interesų, kuriuos privaloma deklaruoti pagal VPIDVTĮ, atsiradimą. Atsižvelgiant į tai, kad

---

[117] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552-1848/2013.

[118] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-607/2013.

asmeniui nekyla pareiga deklaruoti aplinkybes, dėl kurių neatsiranda ar nepakinta asmens privatūs interesai pagal VPIDVTĮ, daroma išvada, jog asmuo neprivalo deklaruoti sandorių, kurie, nors formaliai atitinka VPIDVTĮ įtvirtintus kriterijus, bet neatitinka esminio deklaruotino privataus intereso požymio – asmens suinteresuotumo, galinčio turėti įtakos sprendimams atliekant tarnybines pareigas, ir esančio pakankama prielaida interesų konfliktui kilti. Atsižvelgdama į šioje byloje nustatytas konkrečias faktines aplinkybes, išplėstinė LVAT teisėjų kolegija konstatuoja, jog pareiškėjas pateikė argumentus ir įrodymus (paaiškinimus), kodėl jo sudaryti sandoriai nesukėlė ir negalėjo sukelti interesų konflikto. Byloje nėra duomenų, kad šių sandorių kita pusė (kelionių agentūros), šalys, į kurias pareiškėjas vyko su sutuoktine, ar vietos, kuriose jie buvo apsistoję, galėtų būti kokiais nors aspektais susiję su pareiškėjo interesais tarnyboje, turėtų reikšmę sprendimams atliekant tarnybines pareigas.

LVAT 2012 m. gegužės 15 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-552-1615-12 pažymėjo[119], kad tyrimą atliekantis asmuo turi surinkti visus įrodymus, patvirtinančius ar paneigiančius valstybės tarnautojo tiriamą pažeidimo faktą, kaltę, patikrinti jo paaiškinime (jei toks pateiktas) nurodytas su tiriamu nusižengimu susijusias aplinkybes ir visa tai įvertinti, tyrimo rezultatus įforminant motyvuotoje išvadoje. Tarnybinio patikrinimo išvadoje išdėstomos nustatytos aplinkybės bei jas pagrindžiantys įrodymai ir pateikiamas teisinis tikrinamo tarnautojo veikos įvertinimas. Konstatavus, kad padarytas tarnybinis nusižengimas, išvadoje turi būti nurodyta, koks tarnybinis nusižengimas padarytas (nurodomas atitinkamas teisės akto straipsnis), jo padarymo laikas, aplinkybės bei jas pagrindžiantys įrodymai, kaltės forma, nusižengimo padariniai. Pažymėtina, kad įrodyti valstybės tarnautojo kaltę ir konkrečios veikos buvimą turi įstaigos administracija, kaip stipresnioji tarnybinio ginčo pusė.

LVAT 2011 m. gruodžio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-62-3738-11 pasisakė[120], kad ABTĮ 89 str. 1 d. 3 p. nuostata, kurioje *inter alia* numatyta, kad skundžiamas aktas (ar jo dalis) turi būti panaikintas, jeigu jis yra neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą. Ši ABTĮ nuostata reiškia, kad ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti administracinį aktą neteisėtu, jeigu įstatymas tiesiogiai nenustato tokios procedūros pažeidimo pasekmės, kriterijus, pagal kurį turi būti vertinama procedūros pažeidimo įtaka priimto administracinio akto teisėtumui, yra tikimybė, kad dėl šio pažeidimo buvo priimtas nepagrįstas sprendimas.

---

[119] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-1615-12.

[120] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-62-3738-11.

Reikšminga LVAT 2010 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-575-876/2010[121], kurioje pažymėta, kad valstybės tarnautojui taikant tarnybinę atsakomybę už neveikimą, kuris pasireiškė teisės aktais nustatytų procesinių veiksmų neatlikimu nustatytais terminais, turi būti įvertinamas ne tik objektyvus atsakomybės už neveikimą pagrindas – pareigos atlikti teisės aktuose nustatytus veiksmus turėjimas, bet ir subjektyvus pagrindas – galėjimas veikti kaip to reikalauja teisės aktai. Nustatant galėjimą veikti kaip to reikalauja teisės aktai, privalu atsižvelgti į visas neveikimo metu egzistuojančias faktines aplinkybes, kurios sąlygoja galimybę pareiškėjui veikti kaip to reikalauja teisės aktai arba gali būti padaryta priešinga išvada, kad susiklosčiusioje faktinėje situacijoje pareiškėjas dėl priežasčių, nepriklausančių nuo jo valios, veikti kaip to reikalauja teisės aktai negalėjo.

2006 m. gegužės 23 d. LVAT išnagrinėjo administracinę bylą Nr. A[10]*–990/2006 dėl atsakovo įsakymo dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo panaikinimo*[122]. LVAT teisėjų kolegija konstatavo, kad valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines garantijas reglamentuoja ne DK, o VTĮ. VTĮ 2 str. 12 d. nustatyta, kad tarnybinis nusižengimas yra valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės. Reiškia, kad už tarnybinių pareigų neatlikimą arba netinkamą atlikimą tarnybinei atsakomybei atsirasti yra būtina valstybės tarnautojo kaltė. Tarnybinė nuobauda – pastaba pareiškėjui buvo paskirta už tai, kad jis, būdamas atsakovo teritorinio padalinio vedėjas, netinkamai organizavo padalinio darbuotojų darbą, dėl ko pavėluotai buvo atsakyta į Palangos miesto savivaldybės administracijos 2005 m. birželio 9 d. raštą Nr. (4.17)-23-1281. Viešojo administravimo įstatymo 28 str. 1 d. nustatyta, kad prašymo nagrinėjimas negali tęstis ilgiau kaip 30 dienų, jei įstatymų nenumatyta kitaip. Todėl terminas atsakyti į Palangos miesto savivaldybės 2005 m. birželio 9 d. raštą baigėsi 2005 m. liepos 9 d. Tačiau 2005 m. liepos 9 d. buvo šeštadienis, t. y. ne darbo diena. Sekanti darbo diena buvo 2005 m. liepos 11 d. Ši diena laikytina paskutine termino diena duoti atsakymui į Palangos miesto savivaldybės administracijos 2005 m. birželio 9 d. raštą. Atsakydamas į paminėtą raštą 2005 m. liepos 14 d. pareiškėjas nesilaikė įstatymo reikalavimų ir dėl to netinkamai atliko savo pareigas. Tačiau, kaip nustatė teismas, pareiškėjas nuo 2005 m. birželio 20 d. iki tų pačių metų birželio 30 d. sirgo. Atsakovo atstovė pirmosios instancijos teismo posėdyje pripažino, kad pareiškėjo vadovaujamame padalinyje yra didelis darbo krūvis. Šias aplinkybes teismas pagrįstai pripažino objektyviomis aplinkybėmis sukliudžiusiomis pareiškėjui laiku atsakyti į Palangos miesto savivaldybės administracijos raštą.

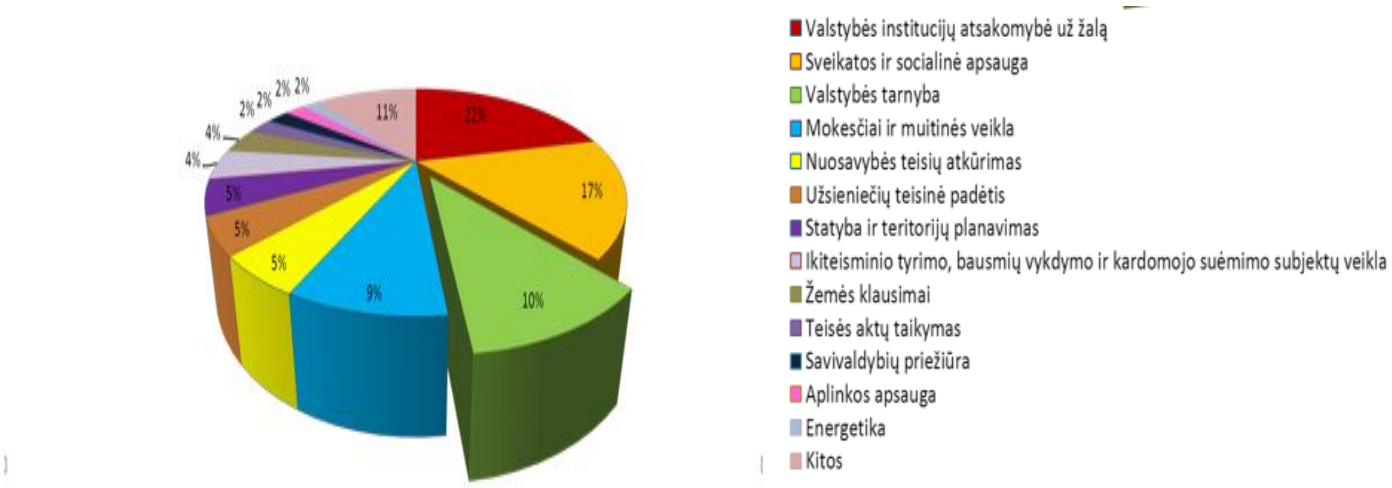
[121] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-575-876/2010.

[122] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A10–990/2006.

Pažymėtina, kad atsakyti į raštą buvo pavėluota ne 5 dienas, kaip konstatuota tarnybinio patikrinimo išvadoje, o 3 dienas. Atsižvelgdamas į paminėtas aplinkybes, teismas priėjo prie pagrįstos išvados, kad dėl tarnybinio nusižengimo nėra pareiškėjo kaltės, todėl pagrįstai panaikino pareiškėjui paskirtą tarnybinę nuobaudą.

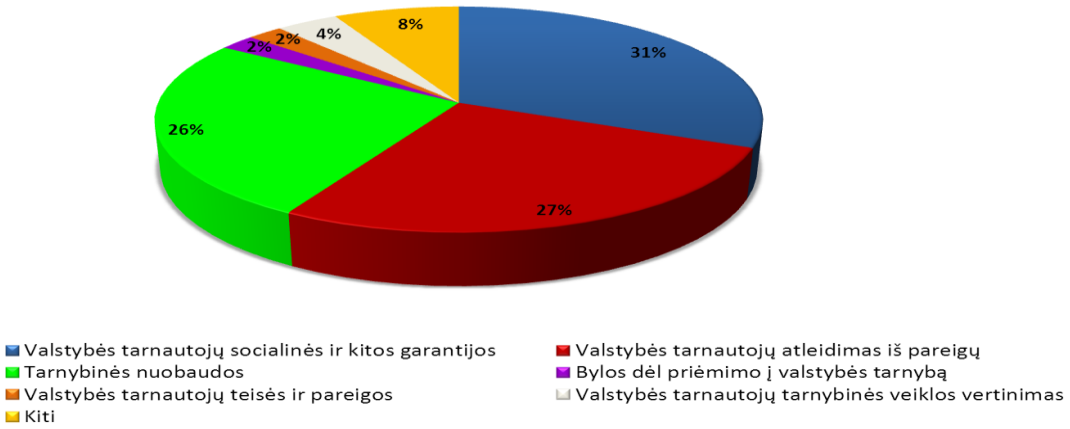
Pabaigai pateikiami kai kurie statistiniai duomenys, susiję su LVAT teismine praktika bylose dėl tarnybinių ginčų. Pastebėtina, kad iš visų LVAT gaunamų bylų didžiąją dalį sudaro būtent bylos dėl tarnybinių ginčų, pvz., 2009 m. bylos dėl tarnybinių ginčų sudarė apytiksliai 13%, 2010 m. – 52%, 2011 m. – 21%, 2012 m. – 23%, 2013 m. – 9%, 2014 m. – 10% visų LVAT gautų ir išnagrinėtų administracinių bylų. Nors šis skaičius yra sumažėjęs lyginant su 2010 - 2012 metais, tačiau vis dar sudaro didžiąją dalį LVAT nagrinėjamų administracinių bylų (žr. *2 diagramą*).

2 diagrama. *LVAT išnagrinėtos administracinės bylos (2014 m.)*



2014 m. LVAT buvo išnagrinėtos 182 bylos dėl tarnybinių ginčų (įskaitant ir ginčus su statutiniais valstybės tarnautojais). Daugiausia iš jų sudarė bylos dėl valstybės tarnautojų socialinių ir kitų garantijų (ginčai dėl atostogų suteikimo, darbo užmokesčio ir kitų išmokų, darbo sąlygų ir kt.) – 57 (31%), bylos dėl valstybės tarnautojų atleidimo – 49 (27%) bei bylos dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo – 47 (26%). LVAT konstatavo, kad 46% tarnybinių ginčų bylų valstybinė institucija pažeidė teisės aktus ir tenkino valstybės tarnautojų skundus. Tačiau, lyginant su 2013 m., žymiai sumažėjo valstybės institucijų praloštų bylų skaičius dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų (2013 m. – 43%, 2014 m. – 29%).

3 diagrama. *LVAT išnagrinėtos tarnybinių ginčų bylos (2014 m.)*



Apibendrinant galima teigti, kad išanalizuoti LVAT taikomos praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų ir susijusių su valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymu, pavyzdžiai tik įrodo, kad valstybės tarnautojai gana dažnai skundžia jiems paskirtas tarnybinės nuobaudas, siekdami apginti savo kaip valstybės tarnautojo teises ir teisėtus interesus. Kita vertus, stabiliai didelis LVAT gaunamų skundų skaičius liudija, kad šiandien trūksta teisinių ir procedūrinių žinių kaip kompetentingiau, profesionaliau ir nepažeidžiant valstybės tarnautojų teisių taikyti tarnybinę atsakomybę reglamentuojančių teisės aktų normas. Tai dar kartą leidžia pagrįsti valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų reikšmingumą visai visuomenei ir valstybei, o valstybės tarnautojo tarnybinės atsakomybės taikymo praktiniai klausimai yra neabejotinai aktualūs itin dideliam asmenų ratui: tiek esamiems valstybės tarnautojams, tiek siekiantiems jais tapti, valdžios institucijoms, teismams, teisininkams, akademinei bendruomenei bei kitiems suinteresuotiems asmenims.

IŠVADOS

1. Gauti empirinio tyrimo duomenys pagrindžia baigiamojo darbo įvade esančius ginamuosius teiginius, susijusius su valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinėmis ir praktinėmis problemomis. Dažniausiai tai susiję su hipotetiškai vadinama tarnybinių nusižengimų bylų procedūra, kuri apima tarnybinio nusižengimo bylos iškėlimą, valstybės tarnautojų veiklos tarnybinio patikrinimo (tarnybinio nusižengimo tyrimo) atlikimą, nutarimo tarnybinio nusižengimo byloje priėmimą skirti tarnybinę nuobaudą, taip pat apskundimo teisę dėl nepagrįstai priimto sprendimo. Dėl šios priežasties esančios teisinio reguliavimo spragos skirtingo hierarchinio lygio teisės aktuose, nustatančiuose skirtingą teisinį statusą turinčių valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procedūrines nuostatas, sudaro prielaidas valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės iš esmės.

2. Nors tarnybinę atsakomybę galime laikyti kaip savarankišku teisinės atsakomybės institutu, tačiau teisės aktų, nustatančių valstybės tarnautojų teisinį statusą ir tuo pačiu reglamentuojančių tarnybinės atsakomybės taikymą analizė rodo šio instituto turinį pagrindžiančių teisės normų abstrakciją. Apibrėžiant tarnybinę atsakomybę, tenka vadovautis administracinių teismų suformuotos praktikos tarnybinių ginčų bylose dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams analize, kuria remiantis *valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė* laikoma kaip savarankiška teisinės atsakomybės rūšis, kuri taikoma įstatymų ir kitų teisės normų nustatyta tvarka kaltiems valstybės tarnautojams, padariusiems tarnybinius nusižengimus, skiriant jiems įstatymų numatytas tarnybines nuobaudas, turint tikslą užtikrinti tinkamą tarnybinių pareigų atklikimą ir suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimą bei atgrasinti valstybės tarnautojus nuo korupcinio pobūdžio teisės pažeidimų.

3. Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo pagrindai yra trys: norminis, faktinis ir procesinis (procedūrinis), kurie tarpusavyje susiję ir vienas kitą papildantys. Norminis tarnybinės atsakomybės taikymo pagrindas apima teisės aktų, nustatančių tarnybinių nusižengimų tyrimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo, normas; faktinis tarnybinės atsakomybės pagrindas apima valstybės tarnautojų padaryto tarnybinio nusižengimo požymius bei tarnybinių nusižengimų sudėties teisinę analizę; procesinis (procedūrinis) - tarnybinių nusižengimų bylų teisenos tvarką.

4. Valstybės tarnautojas negali būti traukiamas tarnybinėn atsakomybėn už veiksmus ar neveikimą, kurių jis negalėjo atlikti arba kurie buvo atlikti netinkamai dėl objektyvių priežasčių. Teisės aktai suteikia valstybės tarnautojui diskrecines galias, t.y. teisę savo nuožiūra atlikti pareigybės aprašyme nurodytą veiklą ir savarankiškai priimti sprendimus jiems nepavaldžių asmenų atžvilgiu. Tačiau tuo pat metu teisės aktai reikalauja iš valstybės tarnautojo prisiimti asmeninę atsakomybę, jeigu šis realizuodamas diskrecines galias pažeis teisės normas.

5. Empirinio tyrimo metu nustatytos priežastys ir atskleisti pagrindiniai veiksniai, dėl kurių valstybės tarnautojai išvengia tarnybinės atsakomybės ir kurios sudaro prielaidas pasireikšti bei vyrauti korupcijai valstybės tarnyboje: galiojantys teisės aktai (VTĮ, vidaus tarnybos ar drausmės statutai) įtvirtina skirtingus tarnybinės atsakomybės taikymo principus (pvz. savivaldybės tarnautojui, policijos pareigūnui, laisvės įstaigų prižiūrėtojams ir t.t.); nesivadovaujant tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklėmis yra pritaikomos tarnybinę atsakomybę lengvinančios aplinkybės, švelninančios ar naikinančios sąlygos arba piktnaudžiaujama sąmoningai laukiant senaties termino pabaigos tarnybinei nuobaudai skirti; pasinaudojama tarnybinius nusižengimus tiriančių subjektų nekompetentingumu ir neprofesionalumu; pasinaudojant plačia administracinio teismo diskrecija panaikinant paskirtą tarnybinę nuobaudą. Kaip matyti, tarnybinės atsakomybės neišvengiamumo principas šiuo metu valstybės tarnybos srityje yra daugiau deklaratyvus nei realiai veikiantis.

6. Valstybės tarnautojų daromų tarnybinių nusižengimų skaičiaus didėjimą lemia disfunkciniai veiksniai, sukuriantys sąlygas valstybės tarnautojams pažeisti tarnybinės teisės (ir tuo pačiu tarnybinės etikos) normas dėl netinkamų veiklos uždavinių ir funkcijų (pareigybės aprašymo) turinio nustatymo: valstybės tarnautojų atrankos skaidrumas, įgytas išsilavinimas pagal užimamas pareigas, tarnybinės veiklos vertinimo aiškumas, rotacijos ir karjeros valdymo tikslingumas, kvalifikacijos tobulinimo ir perkvalifikavimo poreikis, darbo užmokestis atsižvelgus į veiklos rezultatus.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant suvienodinti teisinį reguliavimą tarnybinės atsakomybės taikymo srityje, siūlytina priimti naują teisės aktą (neišskiriant statutinių valstybės tarnautojų), kuriame būtų numatyti aiškūs ir vienodi procedūriniai reikalavimai valstybės tarnautojų padarytų tarnybinių nusižengimų bylų teisenai. Toks specializuotas teisės aktas galėtų būti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintas ***Tarnybinės atsakomybės taikymo valstybės tarnautojams tvarkos aprašas.***

2. Siūlytina papildyti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą nauju 28^1 str. ir jį išdėstyti taip:

„28^1 straipsnis. Valstybės tarnautojų atleidimas nuo tarnybinės atsakomybės dėl mažareikšmiškumo

Padaręs tarnybinį nusižengimą valstybės tarnautojas gali būti teismo atleistas nuo tarnybinės atsakomybės, jeigu dėl padarytos žalos dydžio, nusižengimo dalyko ar kitų nusižengimo požymių ypatumų veika pripažįstama mažareikšme“.

3. Siekiant išplėsti už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojui skiriamų tarnybinių nuobaudų sąrašą, siūlytina *papildyti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 3 dalį 5 punktu ir jį išdėstyti taip:*

„5) valstybės tarnautojo perkėlimas į viena pakopa žemesnes pareigas“.

4. Pašalinti VTĮ ir kituose teisės aktuose esančias teisinio reguliavimo spragas, sudarančias sąlygas valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės ir tuo pačiu prisidedant prie korupcijos apraiškų mažinimo valstybės tarnyboje. Dėl šios priežasties galimi šie VTĮ pakeitimai:

4.1. siekiant suvienodinti ir nustatyti aiškų tarnybinės nuobaudos skyrimo terminą, keičiant jį iš vieno mėnesio į 30 dienų, siūlytina *pakeisti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:*

„1. Tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per 30 dienų nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos,....“.

4.2. siekiant prailginti tarnybinės nuobaudos skyrimo senaties terminą nuo 6 mėn. iki 1 metų, siūlytina *pakeisti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:*

„1. Tarnybinė nuobauda neskiriama, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo vieneri metai,....“.

4.3. siekiant skatinti valstybės tarnautojus, pranešusius apie bendradarbių ir kitų valstybės tarnautojų jiems žinomus padarytus tarnybinius nusižengimus, siūlytina *pakeisti Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 27 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:*

1. Už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą ir vertingos informacijos apie padarytą tarnybinį nusižengimą suteikimą valstybės tarnautojus į pareigas priėmęs asmuo .... gali skatinti šio Įstatymo ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka. Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo turi užtikrinti vertingos informacijos apie padarytą tarnybinį nusižengimą suteikusio valstybės tarnautojo duomenų konfidencialumą ir teisinę apsaugą.

5. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme svarstyti galimybę įtvirtinti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovų teisę savarankiškai (be papildomo VTEK tyrimo) taikyti tarnybinės atsakomybės priemones valstybės tarnautojams už LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimus, o apie nustatytus minėto įstatymo pažeidimus ir juos padariusius valstybės tarnautojus informuoti VTEK.

LITERATŪRA

I. Europos Sąjungos ir tarptautiniai teisės aktai

1. Deklaracija dėl policijos, priimta ET Parlamentinės Asamblėjos 1979 m. gegužės 8 d.
2. Europos policijos etikos kodeksas, priimtas ET Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 19 d.
3. Europos policininkų chartija, priimta Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos 1993 m. rugpjūčio 25 d. http://www.cespolice.org/eng/policeofficer-european-charter/
4. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija, 2012/C 326/01. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, C 326, 2012, 55 tomas.
5. Communication from the Commission of 25 July 2001 "European governance - A white paper", COM/2001/0428 final. Euroepan Union Official Journal, C 287, 2001.
6. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, priimta Europos Tarybos 1950 m. lapkričio 4 d.

II. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

7. Lietuvos Respublikos Konstitucija: Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume, įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d. (su papildymais).Vilnius: VĮ Registrų centras, 2014.
8. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas: su pakeitimais ir papildymais, įsigaliojusiais iki 2015 m. sausio 1 d. Vilnius: Registrų centras, 2015.
9. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, patvirtintas 2002 m. rugsėjo 26 d. LR Seimo įstatymu Nr. VIII-1968, su pakeitimais ir papildymais, įsigaliojusiais iki 2015 m. sausio 1 d. Vilnius: Registrų centras, 2015.
10. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, patvirtintas 2002 m. birželio 4 d. įstatymu Nr. IX-926, su pakeitimais ir papildymais, įsigaliojusiais iki 2015 m. sausio 1 d. Vilnius: Registrų centras, 2015.
11. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, priimtas 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1029. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308.
12. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 29 d. Nr. VIII-1012. Valstybės žinios, 1998, Nr. 7-140.
13. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, priimtas 2002 m. gegužės 28 d. Nr. IX-904. Valstybės žinios, 2002-06-12, Nr. 57-2297.
14. Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas, priimtas 2012 m. spalio 2 d. Nr. XI-2234. Valstybės žinios, 2012-10-20, Nr. 122-6093.
15. Lietuvos Respublikos poligrafo naudojimo įstatymas, priimtas 2000 m. rugpjūčio 29 d. Nr. VIII-1906. Valstybės žinios, 2000-09-07, Nr. 75-2273.
16. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 d. Nr. VIII-950. Valstybės žinios, 1998-12-16, Nr. 110-3024.
17. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas, priimtas 2000 m. gegužės 2 d. Nr. VIII-1649. Valstybės žinios, 2000, Nr. 41 – 1162.
18. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999, Nr. VIII-1316. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130.
19. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas, priimtas 2002 m. balandžio 23 d. Nr. IX-855. Valstybės žinios, 2002-05-04, Nr. 45-1708.
20. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, priimtas 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, priimtas 1997 m. liepos 2 d. Nr. VIII-371. Valstybės žinios, 2000, Nr. 18 – 431.
22. Lietuvos kariuomenės drausmės statutas, patvirtintas 2011 m. lapkričio 8 d. įstatymu Nr. XI-1636. Valstybės žinios, 2011, Nr. Nr. 143-6704.
23. Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. liepos 1 d. Įstatymu Nr. IX-1669. Valstybės žinios, 2003, Nr. 73-3348.

24. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. balandžio 29 d. įstatymu Nr. IX–1538. Valstybės žinios, 2003. Nr.42-1927.
25. Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. balandžio 1 d. įstatymu Nr. IX–1409. Valstybės žinios, 2003. Nr. 38-1656.
26. Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statutas, patvirtintas 2014 m. gruodžio 16 d. įstatymu Nr. XII-1447. TAR, 2014-12-31, Nr. 21326.
27. Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas, patvirtintas 2000 m. spalio 10 d. įstatymu Nr. VIII–1986. Valstybės žinios, 2000. Nr.94-2917.
28. Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. kovo 10 d. nutarimu Nr. XII-1537. TAR, 2015-03-16, Nr. 3856.
29. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 14 d. nutarimu Nr. 1029. Valstybės žinios, 2010, Nr. 87-4586.
30. Transporto priemones vairuojančių ir kitų asmenų neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nustatymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 452. Valstybės žinios, 2006-05-18, Nr. 56-2000.
31. Valstybės tarnautojų registro nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 203. TAR 2014-03-06 Nr. 2014-02764.
32. Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968. Valstybės žinios, 2002-06-28, Nr. 65-2656.
33. Valstybės tarnybos departamento nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 31 d. nutarimu Nr. 1323. Valstybės žinios, 2012, Nr. 129-6489.
34. Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 715. Valstybės žinios, 2010-06-15, Nr. 69-3440.
35. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2014 metų veiklos ataskaita, patvirtina Lietuvos policijos generalinio komisaro 2015 m. vasario 17 d. įsakymu Nr. 5-IL-995. file:///D:/Downloads/ataskaita2014.pdf
36. Tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugsėjo 26 d. įsakymu Nr.1K-237. Valstybės žinios, 2003, Nr. 93-4235.
37. Tarnybinių ginčų nagrinėjimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. vasario 27 d. įsakymu Nr. 1R-58. TAR, 2015-02-27, Nr. 3108.
38. Tarnybinių nusižengimų tyrimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnams tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 2-215. Valstybės žinios, 2011-07-02, Nr. 80-3956.
39. Tarnybinių patikrinimų atlikimo, tarnybinių nuobaudų pareigūnams skyrimo ir panaikinimo, sprendimų dėl pareigūnų, atleistų iš vidaus tarnybos, pripažinimo padariusiais tarnybinį nusižengimą ir dėl tarnybinių nuobaudų, kurios turėtų būti jiems skirtos, priėmimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2015 m. lapkričio 9 d. įsakymu Nr. 1V-885. TAR, 2015-11-09, Nr. 17775.

III. Knygos, vadovėliai, moksliniai straipsniai ir kitos publikacijos

40. Abramavičius, A., Mikelėnas, V. Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 1999.
41. Andruškevičius, A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
42. Bakaveckas, A. Administracinė teisė: teorija ir praktika. Vilnius: Mes, 2012.
43. Beinoravičius, D. ir kt. Teisės teorijos įvadas. Vilnius : MES, 2012.

44. Cardona, F. ir kt. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2008.
45. Davulis, T., Petrylaitė, D. Darbo teisė. Vilnius: Registrų centras, 2012.
46. Glebovė, N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai. Teisė, 2010, Nr.76, p. 130-148.
47. Gruodytė, E. Baudžiamoji atsakomybė už korupcines veikas: teoriniai ir praktiniai aspektai Lietuvoje. Teisės, ekonomikos ir studijų aktualijos 2012: straipsnių rinkinys. Kaunas: Kauno kolegijos leidybos centras, 2012, p. 11-14.
48. Gutauskas, A. ir kt. Baudžiamoji teisė. Vilnius: MRU, 2014.
49. Hartas, H.L.A. Teisės samprata. Vilnius: Pradai, 1997.
50. Kalesnykas R. Administracinių teisės pažeidimų, kuriais kėsinamasi į viešąją tvarką, sudėčių teisinės analizės aspektai. Jurisprudencija, 1999, t. 13(5), p. 5-20.
51. Kanapinskas, V. Administracinė ir tarnybinė (drausminė) atsakomybė už viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje pažeidimus: kai kurie probleminiai aspektai. Jurisprudencija, 2014, Nr. 21(3), p. 784-802.
52. Katuoka, S. Tarptautinės teisės šaltiniai. Vilnius: Registrų centras, 2013.
53. Kosmačaitė, V., Jurgaitis, V. Material liability of public servants in Lithuania: theory and practice. Jurisprudence, 2013, Nr. 20(2), p. 611-625.
54. Kuncevičius, G., Kosmačaitė, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. Jurisprudencija: mokslo darbai, 2012, Nr. 19(4), p. 1439-1457.
55. Laurinavičius A. Policijos pareigūno drausminė atsakomybė. Kriminalinė justicija, 1997, Nr.7 (8), p. 132-137.
56. Laurinavičius, A. Deontologija socialinių normų sistemoje. *Kriminalinė justicija*, 1996, t. 5, p. 22– 31.
57. Laurinavičius, A. Etikos kodeksų veiksmingumas ir statutinės tarnybos reputacija// Jurisprudencija : mokslo darbai, 2004, t. 63(55), p. 72-86.
58. Laurinavičius, A. Policijos pareigūno drausminė atsakomybė. *Kriminalinė justicija,* 1997, t. 7 – 8, p. 131 – 145.
59. Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010.
60. Laurinavičius, A. Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003.
61. Laurinavičius, A., Misiūnas, E. Žmogaus teisių įgyvendinimo problemos ir jų sprendimo kriterijai policijos veikloje. Vilnius : Policijos departamentas prie LR VRM, 2004.
62. Lietuvos korupcijos žemėlapis 2014: gyventojų apklausa. Vilnius: LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, 2014. http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Gyventojai_BENDRAS.pdf , prisijungimo laikas: 2015 m. lapkričio 5 d. 12:25.
63. Mečkauskas, V. Policijos veiklos kontrolės turinio problemos: struktūrinis aspektas // Jurisprudencija, 2005. T. 76(68). P. 78-79.
64. Meškys, L. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė aplinkosaugos srityje : griežtos atsakomybės doktrinos įtvirtinimo galimybė. Jurisprudencija, 2006, Nr. 9(87), p. 76-83.
65. Misiūnas, E. Policijos pareigūnų teisinis statusas: daktaro disertacija. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010.
66. Palidauskaitė, J. Etika valstybės tarnyboje. Kaunas: Technologija, 2010.
67. Palidauskaitė, J. Valstybės tarnautojų etikos pagrindai. Kaunas: Technologija, 2011.
68. Paužaitė Kulvinskienė, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. Teisė, 2009, t. 72, p. 82-95.
69. Paužaitė-Kulvinskienė, J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005.
70. Paužaitė-Kulvinskienė, J. Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teisė,* 2013, t. 86, p. 36-56.
71. Petkevičius, P. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 1996.

72. Petkevičius, P. Administracinių teisės pažeidimų bylų teisena. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2003.
73. Pivoras, S. ir kt. Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje: pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Vilnius: Versus aureus, 2014.
74. Pranevičienė, B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2003.
75. Smalskys, V. ir kt. Viešasis valdymas. Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010.
76. Šakočius, A. ir kt. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.
77. Šedbaras, S. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005.
78. Šedbaras, S. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Justitia, 2006.
79. Urmonas, A. Konstitucinės teisės principų viešojoje teisėje kontrolės funkcijos. Jurisprudencija, 2002, T. 30(22), p. 100-110.
80. Urmonas, A., Pranevičienė, B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. Jurisprudencija, 2002. T. 32(24). P. 61-68.
81. Vaišvila, A. Teisės teorija: vadovėlis (4-asis leidimas). Vilnius: Justitia, 2014.
82. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2014 metais ataskaita. Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas, 2015. file:///D:/Downloads/Ataskaita%202014%20(3).pdf
83. Adler, M. Administrative justice in context. Portland (Or.): Hart Publishing, 2010.
84. Craig, P. EU Administrative Law. Oxford: Oxford University Press, 2012.
85. Foster, A., *etc.* Disciplinary and Regulatory Proceedings. London: Jordan Publishing, 2015.
86. Randall, H., Randall, E.D. The Discipline Book: Essentials of Discipline of Officers and Employees in the Public Service. New York: State Edition, 2015.

IV. Teismų praktika

87. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas Nr. 30/98-13/99 „Dėl Lietuvos Respublikos žalos, padarytos neteisėtais kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2000-07-05, Nr. 54-1587.
88. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03 „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. Valstybės žinios, 2004-12-18, Nr. 181-6708.
89. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 14/07-17/08-25/08-39/08 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 23 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“. Valstybės žinios, 2009-12-15, Nr. 148-6632.
90. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gegužės 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A10–990/2006.
91. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-575-876/2010.
92. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-62-3738-11.
93. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-1615-12.
94. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1631/2013.
95. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-607/2013.

96. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552-1848/2013.
97. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-1196/2014.
98. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492 -704/2014.
99. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492 -1905/2014.
100. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A552–2748/2012. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis Nr. 24, 2013, p. 213–235.
101. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. N-3-863/2007. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis, 2007, Nr. 3(13).
102. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (I ir II dalys), pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2013 m. balandžio 3 d. pasitarime. *Plačiau žr.:* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 22 (file:///D:/Downloads/lvat_biuletenis_22.pdf) ir Nr. 24 (file:///D:/Downloads/biuletenis_24.pdf).

ANOTACIJA LIETUVIŲ KALBA

„Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė ir kylančios problemos“

Reikšminiai žodžiai: valstybės tarnyba, valstybės tarnautojas, tarnybinė atsakomybė, tarnybinis nusižengimas, tarnybinė nuobauda.

Baigiamajame darbe tyrinėjamo valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo proceso teorinės ir praktinės problemos, susijusios su valstybės tarnautojų padarytų tarnybinių nusižengimų nustatymu, tarnybinio nusižengimo bylos iškėlimu, tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimu ir tarnybinių nuobaudų paskyrimu. Akcentuojamas veiksmingas tarnybinių nusižengimų bylų teisenos vykdymas tikslu eliminuoti priežastis, sąlygojančias valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės.

Tyrimo tikslas - administracinės ir tarnybinės teisės doktrinos požiūriu įvertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo veiksmingumą bei išanalizuoti praktines problemas, esančias tarnybinės atsakomybės taikymo srityje. Gauti tyrimo rezultatai rodo, jog valstybės tarnautojai, pasinaudodami esančiomis teisinio reguliavimo spragomis, siekia išvengti tarnybinės atsakomybės. To priežastis – valstybinėse institucijose, įstaigose ir organizacijose vyrauja skirtinga valstybės tarnautojų padarytų tarnybinių nusižengimų bylų nagrinėjimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo (teisenos vykdymo) praktika. Empiriniu tyrimu įrodyta, jog valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė yra laikoma kaip savarankiškas teisinės atsakomybės institutas, kuriam būdingi visi teisinio proceso ypatumai nagrinėjant tarnybinių nusižengimų bylas.

ANOTACIJA ANGLŲ KALBA

„Disciplinary liability of public servants and arising problems“

Keywords: public service, public servant, disciplinary liability, misconduct in office, disciplinary sanction.

The final paper explores the theoretical and practical problems of applying disciplinary liability for public servants. These problems associated with the official determination of public servants misconduct in office, misconduct proceedings, investigation misconduct in office and impose a disciplinary sanction. Emphasis is placed on the analysis of effectiveness of misconduct in office proceedings for enforcement the purpose to eliminate reasons leading civil servants to avoid disciplinary responsibility.

The objective of the research is to assess the efficacy in applying disciplinary liability to public servants according with the administrative and disciplinary law doctrine. The obtained empirical research results shows that civil servants are ready to evade the disciplinary liability by using the existing regulatory loopholes. The reason is that state and public institutions has a different hearings of applying disciplinary liability for public servants (i.e. various type of legal rules and practice of proceedings misconduct in office). The author concludes, that the disciplinary liability of civil servants are regarded as an independent institute of legal liability, meeting all of requirements for the legal process on investigating misconduct in office cases.

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

„VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ TARNYBINĖ ATSAKOMYBĖ IR KYLANČIOS PROBLEMOS“

Inesa Aukščionytė

Reikšminiai žodžiai: valstybės tarnyba, valstybės tarnautojas, tarnybinė atsakomybė, tarnybinis nusižengimas, tarnybinė nuobauda.

Baigiamajame darbe nagrinėjamos valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinės ir praktinės problemos, susijusios su tarnybinių nusižengimų bylų teisenos tvarką nustatančio teisinio reglamentavimo stoka. *Minėtos problemos iliustruojamos šiais diskusinio pobūdžio teiginiais:* 1) dažnas valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos ir etikos normų nepaisymas skatina valstybės tarnautojus pažeisti tarnybinės teisės normas; 2) skirtingo hierarchinio lygio teisės aktai išbalansuoja tarnybinės atsakomybės taikymo administracinį - teisinį režimą, kuris sudaro prielaidas valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės. *Tyrimo objektas:* valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė administracinės ir tarnybinės teisės normų taikymo kontekste. *Tyrimo tikslas:* administracinės ir tarnybinės teisės doktrinos požiūriu įvertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo veiksmingumą. Tyrimo tikslui pasiekti keliami šie *uždaviniai:* 1) pateikti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės sampratą ir išskirti pagrindinius tarnybinės atsakomybės bruožus; 2) pateikti tarnybinės atsakomybės atribojimo nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių kriterijus; 3) nustatyti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminius ir faktinius pagrindus bei remiantis jais pateikti tarnybinio nusižengimo sudėties administracinę – teisinę analizę; 4) remiantis empiriniais tyrimo duomenimis, įvertinti valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo procesą ir nustatyti jo metu kylančias problemas. Baigiamajame darbe ginamas teiginys, kad valstybės tarnautojų statusą lemia disfunkciniai veiksniai, sukuriantys sąlygas valstybės tarnautojams pažeisti tarnybinės teisės (ir tuo pačiu tarnybinės etikos) normas. Baigiamasis darbas susideda iš 3 skyrių.
Baigiamojo darbo 1 skyriuje “*Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė kaip savarankiškas teisinės atsakomybės institutas ir jos bendroji charakteristika*“ analizuojama valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės samprata, teisės aktai, nustatantys tarnybinės atsakomybės taikymo bendruosius ir specialiuosius reikalavimus, pateikiamos tarnybinės atsakomybės kaip savarankiško teisinės atsakomybės instituto formavimosi prielaidos.
Baigiamojo darbo 2 skyriuje “*Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės atsiradimo teisiniai pagrindai, jų pagrįstumas ir vertinimas*“ nagrinėjami tarnybinės atsakomybės atsiradimo norminiai pagrindai ir sąlygos, taip pat tarnybinio nusižengimo kaip tarnybinės atsakomybės atsiradimo faktinės aplinkybės sudėties elementai, išskiriamos tarnybinių nuobodų, taikomų valstybės tarnautojams, rūšys ir nagrinėjamos tarnybinių nuobaudų skyrimo bendrosios taisyklės.
Baigiamojo darbo 3 skyriuje “*Valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinės ir praktinės problemos*“ analizuojamos LVAT apibendrintos bylos, kuriose nagrinėjami tarnybiniai ginčai, kylantis iš valstybės tarnybos srityje susiklostančių tarnybinių santykių ir kurių pagrindu formuojamas tarnybinės atsakomybės taikymo procesas (tarnybinių nusižengimų bylų teisena), nagrinėjant valstybės tarnautojų padarytus įvairaus pobūdžio tarnybinius nusižengimus.
Baigiamojo darbo pabaigoje autorė daro pagrindinę išvadą, kad valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės taikymo teorinės ir praktinės problemos dažniausiai susiję su administracinio - teisino reguliavimo, nustatančio skirtingą tarnybinių nusižengimų bylų teisenos tvarką, spragomis.

SANTRAUKA ANGLŲ KALBA
„DISCIPLINARY LIABILITY OF PUBLIC SERVANTS AND ARISING PROBLEMS“

Inesa Aukščionytė

Keywords: public service, public servant, diciplinary liability, misconduct in office, disciplinary sanction.

The final paper explores the theoretical and practical problems of applying disciplinary liability for public servants. These problems associated with the official determination of public servants misconduct in office, misconduct proceedings, investigation misconduct in office and impose a disciplinary sanction. Disciplinary liability is the structural part of the Lithuanian civil service. It directly impacts the frame of the civil service, improves the image and gives people's trust. That is the main reason to analyse the legal base and the practical application of the disciplinary liability in analytical-critical way.

This final paper also covers the peculiarities of the concept of disciplinary liability in order to reveal the procedural grounds of application of this kind of liability and the consequences for the status of a civil servant. The author also analyse practical situations of demarcation between disciplinary and other legal liabilities. One part of the final paper is devoted to the analysis of procedural application of the disciplinary liability to public servants issues. The main objective of the research is to assess the efficacy in applying disciplinary liability to public servants according with the administrative and disciplinary law doctrine.

The final thesis consists of three parts divided into nine chapters. The hypothesis about the interdependence of the changes the civil servants status and the needs from the society to them is checked. The power of discretionary allows civil servants to act more flexible, paying attention to every particular event and its circumstances and to accept the right, rational and proved decision. Either, it allows to be guided not only by "the letter of law", but by "the spirit of law" as well. There are set three fundamental categories of police discretionary power control: legislator (parliamentary), inner and judicial in Lithuania. The control of civil servants activity is the legal basis of civil servants responsibility practice and the efficient mark of governmental subjects, which do the legality control of police practice, should be kept as the safety warranty level of human rights and liberty.

Moreover, the author draw the conclusion that the procedural mistakes made while applying disciplinary liability cannot fully eliminate the results of punishment. Here it must be clarified whether the rights of a civil servant were not restricted and whether the impartiality of the disciplinary inspection was guaranteed. Disciplinary liability of civil servants are regarded as an independent institute of legal liability, meeting all of requirements for the legal process on investigating misconduct in office cases.