MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETO
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

URTĖ VIGELYTĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA

ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS – TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR TEISMINĖ PRAKTIKA

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Doc. dr. Gintautas Vilkelis

Vilnius, 2018

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS....3
ĮVADAS....4
1. ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ VAIDMUO VALSTYBĖS TARNYBOJE....7
1.1.Žmogiškųjų išteklių valdymo procesas valstybės tarnyboje....7
1.2. Valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokų analizė....12
2.ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS SAMPRATA IR TEISINIS REGLAMENTAVIMAS....19
2.1. Atleidimo iš valstybės tarnybos sampratos analizė....19
2.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raida....25
3. ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS PAGRINDAI IR JŲ PROBLEMINIAI ASPEKTAI....34
3.1. Atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai....34
3.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka, garantijos ir jų užtikrinimo aspektai....38
4. GINČŲ DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS NAGRINĖJIMAS TEISME EMPIRINIS TYRIMAS....46
4.1.Teisme nagrinėjamų ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos rūšinė statistika....47
4.2.Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos pritaikius tarnybinę atsakomybę nagrinėjimas teisme....50
4.3 Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos panaikinus pareigybę nagrinėjimas teisme....57
IŠVADOS....61
PASIŪLYMAI....63
LITERATŪRA....64
ANOTACIJA....71
ANNOTATION....72
SANTRAUKA....73
SUMMARY....74
PRIEDAI....75

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

Konstitucija- Lietuvos Respublikos Konstitucija

DK- Darbo kodeksas

BK- Baudžiamasis kodeksas

VTĮ – Valstybės tarnybos įstatymas

VTS – Vidaus tarnybos statutas

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

VAAT – Vilniaus apygardos administracinis teismas

KAAT – Kauno apygardos administracinis teismas

KLAAT – Klaipėdos apygardos administracinis teismas

PAAT – Panevėžio apygardos administracinis teismas

ŠAAT – Šiaulių apygardos administracinis teismas

ĮVADAS

Tiriama problema ir aktualumas. Valstybės tarnybos paskirtis, jai keliami uždaviniai lemia ne tik specifines valstybės institucijų sudarymo, organizavimo, valdymo ir kitas sąlygas, bet ir valstybės tarnyboje dirbančių valstybės tarnautojų teisinių santykių atsiradimo, pasikeitimo ar pasibaigimo specifinį reguliavimą. Siekiant užtikrinti valstybės tarnybos stabilumą, išvengti politinio spaudimo keičiantis valdžioms, teisės aktais detaliai reglamentuojama valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų tvarka, kas iš principo lemia ir daug atleidimo iš valstybės tarnybos apribojimų. Todėl visuomenėje dažnai vyrauja nuostata, kad valstybės tarnyba užtikrina pragyvenimą iki pensijos, nebent asmuo būtų labai susikompromitavęs ir tuo pakenkęs konkrečios institucijos ar bendrai valdžios reputacijai. Tačiau manymas, jog žmonės eina dirbti į valstybės tarnybą vien norėdami užsitikrinti saugią darbo vietą, didesnę išeitinę kompensaciją atleidimo atveju, ar ilgiausią įspėjimo apie atleidimą terminą paremtas vien subjektyvia nuomone, dažnai net nežinant teisės aktuose numatytų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų bei suteikiamų garantijų atleidimo atvejais.

Kita vertus, jau ne vienerius metus kalbama apie reformos valstybės tarnyboje būtinumą. Paskutinį kartą valstybės tarnybos reguliavimas iš esmės buvo peržiūrėtas 2002 metais, kuomet buvo priimta nauja, 1999 metais įsigaliojusio Valstybės tarnybos įstatymo redakcija. Nuo šio įstatymo pakeitimų praėjęs laikas yra pakankamas, kad įvertinus greitai besikeičiančias ekonominę, politinę, socialinę, kultūrinę aplinkas, pakeisti praradusias savo aktualumą nuostatas. Vienas iš svarbesnių reformos tikslų yra paprastesnis ir lankstesnis valstybės tarnybos reguliavimas. Pažymėtina, kad ekonominės recesijos metais, mažėjant finansiniams ištekliams, valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimas pasirodė sunkiai įveikiama užduotis dėl brangiai kainuojančių socialinių garantijų. Taip pat pastebėta ketinimų, steigiant ar pertvarkant viešojo administravimo funkcijas vykdančias institucijas, jų teisinę formą nustatyti tokią, kad joje nebūtų darbuotojų, turinčių valstybės tarnautojo statusą, nes valstybės tarnybos teisinė bazė yra per daug sudėtinga ir neleidžianti lanksčiai valdyti personalą. Dar viena, ne mažiau svarbi priežastis siekti paprastesnio ir lankstesnio valstybės tarnybos reguliavimo yra painiava, kurią sukelia administracinio teisinio reguliavimo metodo taikymas valstybės tarnyboje kartu su darbo teisės aktais, o ypatingai dėl to, kad darbo teisės aktų valstybės tarnybos santykiuose taikymo atvejai nėra aiškiai nustatyti, tad kol nesusiformuoja teismų praktika dažnai būna neaišku kokia teisės norma turi būti taikoma vienu ar

kitu atveju. Dėl šios priežasties Lietuvoje nėra ir vieningos pozicijos dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš tarnybos teisinio reglamentavimo.

Atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai bei tvarka yra reglamentuota teisės aktais, tačiau dėl chaotiško jų priėmimo šio teisinio santykio reglamentavime atsirado perteklinių teisės normų ir prieštaravimų. Tad būtina atsakyti į klausimą ar šiuo metu teisės aktuose nustatytų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų susisteminimas suteiktų aiškumo atleidimo iš valstybės tarnybos procesui?

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas. Atleidimo iš valstybės tarnybos tema gausiai aptariama ypač pastaruoju metu, tačiau sistemiškai ir nuodugniai mokslinėje literatūroje mažai nagrinėta. Dauguma autorių -V.Tiažkijus, R.Macijauskienė, D.Petrylaitė- atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus, atleidimo tvarką anksčiau ir pastaraisiais metais nagrinėja fragmentiškai. Keletas autorių aptaria atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus lygindami su darbo teisės įstatymais, reguliuojančiais atleidimo iš darbo tvarką. A.Laurinavičius išskirtinai nagrinėja tik statutinių valstybės tarnautojų atleidimo tvarką. Dar kiti - A.Bakaveckas, R.Budbergytė, A.Šakočius, D.Žilinskas - nagrinėdami valstybės tarnybą kaip institutą, trumpai aptaria Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintus atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus, tačiau plačiau jų neanalizuoja. Mokslinių publikacijų autoriai E.Žukauskas, A.Minkevičius, nagrinėdami valstybės tarnybos reguliavimo problemas, epizodiškai aptaria atleidimo iš valstybės tarnybos atvejais kylančias problemas.

Tyrimo tikslas. Išanalizuoti teisės normų, reglamentuojančių santykių valstybės tarnyboje pabaigą, t.y. atleidimo iš tarnybos pagrindus, jų taikymo sąlygas bei tvarką, identifikuoti esamas problemas teisinio reguliavimo ne/pakankamumo požiūriu, bei pateikti jų sprendimo būdus keičiant galiojančius teisės aktus.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išnagrinėti atleidimo iš valstybės tarnybos santykio sampratą.
2. Apžvelgti atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raidą.
3. Lyginamuoju požiūriu išanalizuoti skaitlingiausių valstybės tarnautojų pareigybių – karjeros ir statutinių valstybės tarnautojų atleidimą iš pareigų reglamentuojančiuose teisės aktuose įtvirtintus atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus.
4. Aptarti problemas bei praktikoje dažniausiai daromas klaidas taikant atleidimą iš valstybės tarnybos tvarką reglamentuojančias teisės normas.
5. Parengti pasiūlymus dėl teisės aktų reglamentuojančių atleidimą iš valstybės tarnybos tobulinimo.

Tyrimo metodika. Darbe kompleksiškai taikomi šie tyrimo metodai:

Mokslinės literatūros analizė- nagrinėjant sąvokas;

Lyginamoji analizė -apžvelgiant atleidimo iš valstybės tarnybos reglamentavimo tendencijas teisėkūros raidos plotmėje.

Norminių teisės aktų lyginamoji ir turinio (telmologinė) analizė – nagrinėjant skirtingų valstybės tarnautojų grupių atleidimo iš valstybės tarnybos tvarką.

Empirinis tyrimas, antrinė duomenų analizė – nagrinėjant teismų praktiką pasirinktu laikotarpiu.

Tyrimo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas, dėstomosios dalys (t. y. teorinė ir praktinė dalys), išvados, naudotos literatūros sąrašas ir darbo santrauka. Pirmoji dalis skirta aptarti žmogiškųjų išteklių valdymo valstybės tarnyboje, bei valstybės tarnautojo statuso ypatumus analizuojant teisės aktus ir mokslinę literatūrą. Antroje darbo dalyje nagrinėjama atleidimo iš valstybės tarnybos samprata, bei teisinio reglamentavimo raida. Trečioje darbo dalyje analizuojami atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai, tvarka, garantijos bei jų užtikrinimo ypatumai, aptariami karjeros valstybės tarnautojams ir statutiniams valstybės tarnautojams atleidimo procesui taikomo teisnio reglamentavimo skirtumai. Ketvirtoje dalyje atlikus 2015 m. - 2017 m. teisminės praktikos, susijusios su ginčais dėl atleidimo iš tarnybos, apžvalginę analizę, išskiriami bei aptariami atleidimo iš tarnybos pagrindai dėl kurių dažniausiai kyla ginčai tarp įstaigos (kaip darbdavio) ir atleisto valstybės tarnautojo, apibendrinami tyrimo rezultatai. Remiantis teisės aktų analize bei atliktu tyrimu, suformuluojami išvadų teiginiai bei siūlomi teisinio reguliavimo problemų atleidimo iš pareigų procese sprendimai.

Ginamasis teiginys. Valstybės tarnybos santykių nutraukimo teisėtumą lemia ne tik įstatymo numatyto pagrindo buvimas, bet ir tinkamai atlikta valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų procedūra.

1.ŽMOGIŠKŲJŲ IŠTEKLIŲ SAMPRATA IR YPATUMAI VALSTYBĖS TARNYBOJE

Nuskambėjus žodžiui „ištekliai“, dažnai vis dar pagalvojame apie tam tikrus gamtinius (naftą, dujas, auksą), ar piniginius išteklius. Vis tik kuo toliau, tuo įprastesnė darosi ir „žmogiškųjų išteklių“ sąvoka, nes būtent žmogus ir jo poreikių tenkinimas yra ekonominio socialinio progreso galutinis kriterijus. Dažnai mokslinėje literatūroje galima aptikti šalia žmogiškųjų išteklių vartojamą sąvoką „žmogiškasis kapitalas“. Tačiau pasak E. E. Jančausko, žmogiškojo kapitalo sąvoka dažniau vartojama ekonomistų, o apie žmogiškuosius išteklius kalbama vadybos mokslo atžvilgiu.[1] Tad kas yra tie „žmogiškieji ištekliai“? Šios sąvokos reikšmė daug paprastesnė, nei iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti. Plačiąja prasme, žmogiškieji ištekliai yra visos šalies gyventojai, darbo jėga, o siaurąja, žmogiškieji ištekliai – organizacijos personalas, t. y. darbuotojai.

1.1.Žmogiškųjų išteklių valdymo procesas valstybės tarnyboje

Žmogiškųjų išteklių valdymas – tai valdymo funkcija, susijusi su darbuotojų poreikio planavimu, pasirinkimu, darbinių funkcijų nustatymu ir paskirstymu, mokymu ir tobulinimu, veiklos vertinimu, pareigų paaukštinimu, perkėlimu, pareigų pažeminimu ir galiausiai atleidimu. Tai gana dinamiška sritis, turinti greitai reaguoti į kintančią aplinką. Tad žmogiškųjų išteklių valdymas yra bene svarbiausias procesas kiekvienoje organizacijoje – ar tai būtų privati ar valstybinė institucija, nes be tinkamų ir kvalifikuotų specialistų nei viena organizacija ar įstaiga negalėtų pasiekti savo tikslų.

Kiekvienos valstybės rūpestis – stabilus ir efektyvus valstybės aparato darbas, kuris priklauso nuo žmonių, atliekančių viešojo administravimo funkcijas, t.y. nuo valstybės tarnautojų, nuo jų kompetencijos, profesionalumo ir kitų savybių. Tačiau keičiantis ekonominei, socialinei bei demografinei situacijai, atsiranda naujų žmogiškųjų išteklių valdymo metodų, įrankių, pagaliau keičiasi tikslai. Taigi nuolat keistis, ieškoti naujų kelių reikia ne tik privačiame, bet ir viešajame sektoriuje. Reikia pažymėti, jog dėl konkurencinių sąlygų privačiame sektoriuje greičiau sureaguojama į besikeičiančią aplinką, todėl žmogiškųjų išteklių valdymo teorija ir praktiniai metodai naudojami privačiame sektoriuje ilgainiui perkeliami ir į viešąjį, įvertinant viešojo

[1]Eduardas Enrikas Jančauskas. Žmogiškųjų išteklių vadyba. Vilniaus vadybos aukštoji mokykla. Vilnius.(2006), p.95.

administravimo specifiką. Tad jei anksčiau tradiciniais darbo viešajame sektoriuje privalumais buvo laikomi: darbo garantijos, nuolatinis kilimas karjeros laiptais bei pensija, tai šiandien, kintant požiūriui į viešojo sektoriaus valdymą, sudaromos sąlygos didesniam lankstumui valdant personalą: atsisakoma tradicinės karjeros tarnybos (stabilaus ir „visą gyvenimą“ trunkančio įdarbinimo), siekiama išsaugoti ir išlaikyti darbuotojus, gebančius pasiekti pageidaujamą rezultatą.

Analizuojant viešojo ir privataus sektoriaus ypatumus pastebimi keli esminiai skirtumai:

1) organizacijos galutinis tikslas:

- viešajame sektoriuje – paslaugų teikimas visuomenei;
- privačiame sektoriuje- pelno siekimas;

2) lygybės principas organizacijoje:

- viešajame sektoriuje – lygus požiūris į visus klientus;
- privačiame sektoriuje -kiekvienas klientas išskirtinis;

Žmogiškųjų išteklių valdymas valstybės tarnyboje ir privačiame sektoriuje E.J.Lane teigimu skiriasi tuo, kad „valstybė yra viešas, bendras, o ne individualus projektas, kurio tikslas yra tenkinti reikmes, kurių žmonės negali patenkinti individualiai. Tuo tarpu privati gėrybė, tenkina atskiro individo poreikius“.[2] Nors, pasak A.Raipos, privačiame sektoriuje pelno siekis užima svarbiausią vietą, o viešajame svarbiausias tikslas paslaugų teikimas visuomenei, vis dažniau susiduriame su situacijomis, kai viešosios institucijos siekia pajamų augimo, o privačios – orientuojasi į paslaugų teikimą.[3]

Kaip žinome, viešasis sektorius – apima įvairias institucijas, kurias pasitelkus daromi ir įgyvendinami sprendimai. Valstybės viešosios institucijos daro poveikį tiek interesų traktavimo būdui, tiek politikos įgyvendinimo rezultatams. Kaip teigia A.Raipa, terminas „administravimas“ dažniausiai suprantamas kaip priemonės organizuoti, sutelkti žmogiškuosius, materialinius bei finansinius išteklius, siekiant įgyvendinti valstybės valią ir politinius sprendimus, įvairių socialinių grupių interesams tenkinti.[4]

Viešasis administravimas apibrėžiamas kaip – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, o valstybės tarnyba yra vienas iš pagrindinių viešojo administravimo elementų ir toks svarbus, kad

---

[2] Jan Erik Lane, Viešasis sektorius. Sąvokos, modeliai ir požiūriai. Margi raštai. Vilnius, (2001):32
[3] Alvydas Raipa. Viešasis administravimas. Technologija. Kaunas, (1999):14
[4]Alvydas Raipa, *Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika*. Viešoji politika ir administravimas. Nr.1.(2002): 14.

dažnai šios dvi sąvokos vartojamos kaip sinonimai. Tačiau V.Tiažkijaus pastebėjimu „teisingiau teigti, kad valstybės tarnyba ir viešasis administravimas yra valstybės administracijos valdymo aparato sudedamosios dalys, kur valstybės tarnyba – valstybės valdžias „vienijantis“ komponentas, o viešasis administravimas – valstybės formuojamos politikos įgyvendinimo realizacinis komponentas. Tad be abejo, valstybės tarnyba ir viešasis administravimas labai glaudžiai susiję, tačiau tai neleidžia jų tapatinti“.[5]

Valstybės tarnybos valdymas kiekvienoje šalyje reglamentuojamas specialiomis taisyklėmis, kurias lemia šalies konstitucija, įstatymai, vyriausybės nutarimai, kolektyvinės sutartys. Skirtingose šalyse šios taisyklės yra skirtingos, tačiau turi ir bendrų bruožų:

1) apima visas valstybės valdymo sritis, įskaitant darbuotojo (valstybės tarnautojo) statusą, jo teises ir pareigas, darbo užmokestį, nuobaudų skyrimą, socialines ir kitas garantijas;

2) nuolat kinta ir tobulėja, atsižvelgiant į tai, kaip kinta viešasis administravimas, kokius uždavinius turi spręsti valstybė.[6]

Konstitucinis Teismas ne kartą yra aptaręs valstybės tarnybos sampratą pažymėdamas, jog „Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia valstybės tarnybos samprata, kuri neatskiriamai susijusi su valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirtimi užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Pagal Konstituciją turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad būtų užtikrintos visų institucijų, vykdančių viešąjį administravimą ir / arba teikiančių viešąsias paslaugas ir šitaip garantuojančių viešąjį interesą, sisteminės sąsajos ir tarpusavio sąveika, apimanti *inter alia* jų kompetencijos racionalų santykį, veiksmingumą, profesionalumą, jose dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumą, taip pat tokį veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumą“.[7] Taip pat Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, suponuoja ir tai, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios ir kitos valstybės ir savivaldybių institucijos, visi pareigūnai turi veikti remdamiesi teise, paklusdami Konstitucijai ir teisei. Taigi konstitucinė valstybės tarnybos samprata apima valstybės ir savivaldybių institucijose dirbančių asmenų profesinę veiklą priimant sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir / arba teikiant viešąsias paslaugas ir šitaip garantuojant viešąjį interesą.[8]

---

[5] Viktoras Tiažkijus, Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai, *Justiti*a, Nr. 1 (49). (2004): 31- 47.

[6] Žilvinas Židonis ir Neringa Jaskūnaitė.*P*ersonalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 28. (2009):90

[7] LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriai reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.

[8] Neringa Glebovė. *Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai.*Teisė.76 (2010):136

Toliau aptarsime žmogiškųjų išteklių valdymo ypatumus valstybės tarnyboje.

Žmogiškųjų išteklių valdymo sistemą sudaro tam tikros funkcinės sritys:

1) atranka ir įdarbinimas;

2) veiklos apimties nustatymas ir žmogiškųjų išteklių poreikio planavimas;

3) organizacinės struktūros sudarymas ir funkcijų paskirstymas darbuotojams;

4) atlyginimo sistema (darbo apmokėjimo sprendimai ir skatinimo priemonės);

5) darbuotojų ugdymas;

Priėmimas į tarnybą yra viena iš labiausiai specifinių valstybės tarnybos teisinio santykių reguliavimo sferų, besiskirianti nuo teisinių darbo santykių reguliavimo. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje nustatyta piliečių teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, tačiau ši teisė nėra absoliuti, nes valstybė negali įsipareigoti ir neįsipareigoja kiekvieno asmens priimti dirbti valstybės tarnyboje. Atsižvelgiant į valstybės tarnybos pobūdį, svarbą visuomenės bei valstybės gyvenime ir siekiant užtikrinti veiksmingą, efektyvią valstybės valdžios, valdymo bei kitų institucijų veiklą, valstybės tarnautojams keliami atitinkami reikalavimai. Tad ir priėmimo į valstybės tarnybą tvarka bei procedūra yra griežtai reglamentuota įstatymais.

Žmogiškųjų išteklių planavimas yra orientuotas į kiekybinį ir kokybinį žmonių išteklių poreikį. Nustačius šiuos poreikius ir turint informacijos galima spręsti personalo valdymo sistemos uždavinius. Reikalavimai, kiek detaliai reikia nustatyti poreikį priklauso nuo pačių uždavinių.[9] Valstybės tarnybos departamento užsakymu parengtoje pareigybių poreikio įvertinimo metodikoje[10], vertinant Lietuvos valstybės tarnyboje valstybės lygmeniu vykdomą pareigybių poreikio planavimą atkreiptas dėmesys, jog planavimas vyksta per didžiausią leistiną valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų pareigybių skaičių. Vis dėlto pastebima, kad dauguma įstaigų remiasi taip vadinamais istoriniais duomenimis – koks didžiausias leistinas pareigybių skaičius buvo nustatytas anksčiau – ir stengiasi išlaikyti šį skaičių pastovų, jo žymiai nedidindamos ir nemažindamos. Minėto tyrimo ekspertų išvadoje nurodyta, kad „pareigybių skaičius Lietuvoje yra labiau valdomas nei planuojamas, todėl konkrečių schemų, kaip pareigybių poreikis planuojamas valstybės lygmeniu, nei

[9] Algimantas Sakalas. Personalo vadyba. Vilnius: Margi raštai.(2003):73

[10] Pareigybių poreikio įvertinimo metodika. I metodikos dalis.Pareigybių poreikio įvertinimo modeliai.2014. http://www.esparama.lt/documents/10157/490675/Pareigybiu_poreikio_ivertinimo_metodika.pdf/86957e61-fbe9-422b-82a4-c1d7ca06137b;

dokumentų analizės, nei apklausos metu identifikuoti nebuvo įmanoma“.[11] Apie būtinybę nustatyti valstybės tarnyboje naują žmogiškųjų išteklių poreikio planavimo metodiką, kuri padėtų institucijų ir įstaigų vadovams racionaliai planuoti pareigybes ir galėtų pakeisti šiuo metu esantį didžiausio leistino pareigybių skaičiaus nustatymo modelį, kalbama jau seniai, tačiau
ir šiuo metu Lietuvoje nėra tinkamo mechanizmo, kurį taikydamos valstybės ir savivaldybių institucijos galėtų įvertinti žmogiškųjų išteklių poreikį, o institucijų teikiami pasiūlymai dėl didžiausio leistino pareigybių skaičiaus didinimo dažnai yra susiję su siekiu gauti didesnį finansavimą.[12]

Valstybės institucijos turi organizuoti darbą taip, kad kuo efektyviau tenkintų piliečių poreikius bei teiktų jiems reikiamas paslaugas. Pagrįstiems valdymo sprendimams priimti reikalinga informacija apie viešojo administravimo institucijas ir jose dirbančių darbuotojų skaičių, tačiau Lietuvoje nėra vienos institucijos, valdančios šią informaciją. Taip pat nėra ir vienos institucijos, prižiūrinčios viešojo administravimo funkcijų priskyrimą institucijos viduje. Valstybinio audito ataskaitos „Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose“ išvadoje konstatuota, jog „valstybės mastu neskiriama pakankamai dėmesio viešojo administravimo politikos įgyvendinimui, t.y. viešojo administravimo politika formuojama ir viešojo valdymo tobulinimo sprendimai priimami neturint išsamios informacijos apie visus viešąjį administravimą vykdančius asmenis. Valstybės tarnautojų personalo valdymo sistema yra decentralizuota. Valstybės tarnybos departamentas įgaliotas ir prižiūri valstybės tarnybos valdymą, tačiau valstybės tarnybos politika neapima viso viešojo administravimo.[13]

Kaip žinome, tinkamas apmokėjimas už darbą atlieka ne tik materialinio ar moralinio pasitenkinimo, bet ir skatinimo vaidmenį. Viešojo sektoriaus darbuotojų užmokestis nustatomas remiantis pareigybių vertinimais, kuriuos I.Mačernytė-Panomariovienė mokomajame leidinyje siūlo vertinti pagal keturis bendruosius darbo veiksnius:

1) darbo sudėtingumą;

2) socialinę atliekamo darbo reikšmę;

3) specialisto atsakomybę;

---

[11] Pareigybių poreikio įvertinimo metodika. I metodikos dalis.Pareigybių poreikio įvertinimo modeliai.2014. http://www.esparama.lt/documents/10157/490675/Pareigybiu_poreikio_ivertinimo_metodika.pdf/86957e61-fbe9-422b-82a4-c1d7ca06137b;

[12] https://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/5-procentais-bus-mazinamas-valstybes-tarnautoju-ir-darbuotoju-etatu-skaicius;

[13] Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaitos santrauka.*Žmogiškųjų išteklių valdymas veišojo administravimo institucijose.*2017m. vasario 13 d. Nr. VA-P-10-1-1. http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3656

4) darbo sunkumą ir sąlygas;[14]

Valstybės tarnautojų užmokestis griežtai reglamentuojamas įstatymais. Tiek pareiginės algos dydžius, pagal valstybės tarnautojų pareigybių kategorijas, tiek priemokas ar priedus nustato Valstybės tarnybos įstatymas .[15]

Dabartiniai visuomenės plėtros tempai yra tokie, kad vieną kartą įgytas išsilavinimas nebeleidžia sėkmingai siekti karjeros visą gyvenimą. Kad išliktum konkurencingas darbo rinkoje, reikia nuolat mokytis, kelti arba keisti kvalifikaciją. Tas pats ir valstybės tarnyboje. Modernios visuomenės poreikiai kelia vis naujus uždavinius valstybės tarnybos profesiniam pasirengimui, valstybės tarnautojams keliami vis aukštesni reikalavimai. Valstybės tarnautojų mokymo organizavimo tvarka taip pat reglamentuojama teisės aktais. Valstybės tarnybos įstatymo 47 straipsnyje numatyta, jog valstybės tarnautojų mokymą valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose organizuoja ir už jį atsako valstybės tarnautojus į pareigas priimantys asmenys. Prioritetinius valstybės tarnautojų mokymo tikslus ir prioritetines valstybės tarnautojų grupes numato Vyriausybės patvirtinta valstybės tarnautojų mokymo strategija. Valstybės tarnautojų mokymo poreikiai siejami su jų vykdomomis funkcijomis, t.y. kokios žinios ir įgūdžiai reikalingi norint vykdyti priskirtas funkcijas, atlikti užduotis, kad jos atitiktų standartus.

Apibendrinant šį poskyrį galime teigti, kad žmogiškieji ištekliai laikomi pagrindiniais resursais ne tik privačiame, bet ir viešajame sektoriuje. Šiandien valstybės tarnyboje pastebimos tokios personalo funkcijų formavimo tendencijos: diegiant materialines ir į darbo rezultatą orientuotas paskatas vis sparčiau naikinamos darbo vietų garantijos, vyrauja dėmesys lavinimo ir tobulinimosi sistemoms, svarbiausiu personalo ugdymo uždaviniu tampa vadovaujančiojo personalo lavinimas, personalo valdymo laisvumas ir lankstumas pasireiškia lankstesnėmis atleidimo iš tarnybos galimybėmis ir suteikiant daugiau etatų keitimo bei jų naikinimo priemonių, svarbia priemone pripažįstamas personalo funkcijų decentralizavimas. Taigi nuolat keistis, tobulėti, ieškoti naujų kelių turi ne tik verslas, bet ir viešojo administravimo sektorius.

1.2.Valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokų analizė

Valstybės tarnybos dydis – nuolatinė diskusijų tema tiek Lietuvoje, tiek visame pasaulyje.

[14]Ingrida Mačernytė-Panomariovienė. Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas. Mokomasis leidinys. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, (2003):156

[15] „Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas“.Valstybės žinios 66, 2130 (1999)

Tikriausiai nėra šalies, kurioje ypač prieš rinkimus nebūtų svarstoma, ar tikrai valstybės tarnyba nėra per didelė, ar ne per brangiai kainuoja, ar pateisina žmonių lūkesčius. Ne išimtis ir Lietuva.[16] Dažnai visuomenė, žiniasklaida, politikai, svarstydami apie valstybės tarnybos dydį, pirmiausia lygina savo ir kaimyninių ar panašaus dydžio šalių tarnautojų skaičių. Visgi tai daryti reikia labai atsargiai jau vien dėl to, kad kiekvienos šalies viešojo valdymo sistema yra unikali, skiriasi pati valstybės tarnybos sąvoka, jai priskirtos funkcijos, valstybės tarnautojais laikomi skirtingą darbą dirbantys žmonės. Pažymėtina, kad valstybės tarnybos bei su ja susijusios kitos sampratos nėra universalios, jos priklauso tiek nuo istorinės epochos vertybių, tiek nuo konkrečios valstybės kultūrinio, teisinio, istorinio paveldo.[17]

Tiek mokslinėje, tiek ir teisinėje literatūroje gausiai nagrinėtos bei analizuotos valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokos, tad prieš nagrinėjant atleidimo iš valstybės tarnybos sampratą bei teisinį reguliavimą, trumpai šias sąvokas aptarsime.

Mokslinėje literatūroje pripažįstama, jog pats terminas „valstybės tarnyba“ nėra toks svarbus, juolab kad užsienio šalių praktikoje, o ir Lietuvoje tarpsniais buvo vartojami ir kiti terminai, pavyzdžiui „valstybės valdymo tarnyba“, „valstybinė tarnyba“, „viešoji tarnyba“, „civilinė tarnyba“ ir pan. Pagrindinę reikšmę turi pačios sąvokos turinys, t.y. kaip suprantama pati sąvoka ir kokį dirbančių asmenų ratą ji apima.

Teisinėje literatūroje egzistuoja plačioji ir siauroji valstybės tarnybos sampratos (koncepcijos), kurios išskiriamos pagal tai, kokius santykius reguliuoja specialūs įstatymai ir kokie asmenys laikomi valstybės tarnautojais. Plačioji valstybės tarnybos samprata apibrėžiama kaip visų valstybės tarnautojų veikla, vykdant jiems pavestas funkcijas, o valstybės tarnautojo sąvoka apima visus dirbančiuosius (tarnaujančius) asmenis, kurie dirba (tarnauja) valstybės ir savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų. Siauroji samprata - tai asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinami valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje.[18]

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nėra apibrėžtas konkretus valstybės tarnybos organizavimo modelis (sistema), tačiau valstybės tarnybos samprata atskleidžiama pačios Konstitucijos nuostatomis, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis.[19] Tad įstatymų leidėjas turi plačią

---

[16] http://portalas.vtd.lt/lt/news/visuomenei/valstybes-tarnybos-skaiciai-juos-reikia-moketi-interpretuoti-589.html;
[17] Francisko Cardona. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. Justitia. Nr.5.(1997): 12.
[18]Viktoras Tiažkijus. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, (2005), t. 1: 126
[19] LR Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas.“Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m.vasario 27 d. nutarimo Nr.222 „Dėl kandidato į Vyriausybės atstovus“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 9 straipsniui; http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieška/135/ta560/content

diskreciją pasirinkdamas ir įstatymuose įtvirtindamas tam tikrą valstybės tarnybos modelį, tačiau reguliuodamas valstybės tarnybos santykius yra saistomas konstitucinės valstybės tarnybos sampratos, turi paisyti Konstitucijos normų bei principų. Kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją reguliuodami valstybės tarnybos santykius taip pat turi atsižvelgti į konstitucinės valstybės tarnybos sampratą.[20]

Nagrinėdamas valstybės institucijų sąrangą ir formavimo tvarką Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad „valstybės institucijų sistema apima labai įvairias valstybės institucijas. Jų įvairovę, teisinį statusą ir įgaliojimus lemia valstybės vykdomų funkcijų įvairovė, visuomenės bendrųjų reikalų tvarkymo ypatumai, valstybės organizacinės ir finansinės galimybės, tam tikru visuomenės gyvenimo ir valstybės raidos laikotarpiu vykdomos politikos turinys, tikslingumas, valstybės tarptautiniai įsipareigojimai, kiti veiksniai“[21] Valstybės institucijos sudaro sistemą: vienos *expressis verbis* įvardytos Konstitucijoje;[22] kitos valstybės institucijos pagal Konstituciją turi būti nustatytos įstatymu;[23] dar kitų valstybės institucijų steigimo poreikis kyla iš būtinumo įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų vykdymą. Valstybės institucijose dirbančius/tarnaujančius asmenis galima skirstyti į :

1) asmenis, vykdančius funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią; (seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai)

2) asmenis, dirbančius/tarnaujančius institucijose, per kurias vykdomos valstybės funkcijos; (valstybės tarnautojų korpusas)

Pirmajai grupei dėl išskirtinės atliekamos funkcijos bei visuomeninės svarbos Konstitucijoje yra nustatytas ypatingas teisinis statusas, *inter alia* apimantis darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimus, ypatingą pašalinimo iš užimamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarką ir/arba imunitetus: asmens neliečiamybę, ypatingą patraukimo atsakomybėn tvarką. Antrajai grupei priskiriamų asmenų (valstybės tarnautojų) teisinį statusą apibrėžia specialios teisės normos, kurios nustato priėmimo į valstybės tarnybą tvarką, jos laikymąsi, teises, pareigas ir atsakomybę, tarnybos

---

[20] LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimai http:///www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta275/content,

[21] LR Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.“Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m.vasario 27 d. nutarimo Nr.222 „Dėl kandidato į Vyriausybės atstovus“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 9 straipsniui; http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieška/135/ta560/content

[22] a*ut.pastaba* -Seimas; Respublikos Prezidentas; Vyriausybė; Konstitucinis Teismas; Aukščiausiasis Teismas, Apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai; seimo kontrolieriai; Valstybės kontrolė; Lietuvos bankas; Valstybės gynimo taryba; kariuomenės vadas; Generalinė prokuratūra; Vyriausioji rinkimų komisija. ministerijos; saugumo tarnyba;

[23] a*ut.pastaba*-speciali įstatymo numatyta teisėjų institucija, teritorinės prokuratūros; Vyriausybės atstovai;

santykių pasibaigimą. Pažymėtina, kad šiai grupei taikomi specifiniai reikalavimai, kartu numatant ir atitinkamas garantijas.

Konstitucinis Teismas savo aktuose yra suformulavęs plačią oficialią konstitucinę valstybės tarnybos doktriną, kurios nuostatomis - valstybės tarnyba apibrėžiama kaip valstybės tarnautojų korpusą sudarančių asmenų profesinė veikla, vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas. Profesionalūs valstybės tarnautojai priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.), tačiau jie nevykdo funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai) ir pagal Konstituciją negali turėti tokių įgaliojimų. Taigi Konstitucijoje vartojama „valstybės tarnybos“ sąvoka neapima Seimo nario, Respublikos Prezidento, Ministro Pirmininko ar ministro, teisėjo pareigų. Šiame kontekste konstatuotina, kad „valstybės tarnybos“ sąvoka neapima ir savivaldybių tarybų, t. y. vietos valdžios institucijų, narių.

Nuo 2002 metų liepos 1 dienos įsigaliojusioje (ir iki šiol galiojančioje) Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje įtvirtintas *„valstybės tarnybos“* sąvokos apibrėžimas atitinka siaurąją valstybės tarnybos koncepciją, nes valstybės tarnautojais pripažįstami tik tie asmenys, kurie:

1) koordinuoja ar įgyvendina valstybės tam tikros valdymo srities politiką,

2) rengia ir koordinuoja teisės aktų, sutarčių ar programų projektus,

3) turi viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu,

4) valdo žmogiškuosius ir finansinius išteklius.

Pagal šiuo metu Lietuvoje taikomos siaurosios valstybės tarnybos koncepciją ir teisinį reguliavimą, teigtina, jog valstybinė tarnyba apima platesnį asmenų ratą nei valstybės tarnyba, todėl būtų klaidinga *valstybinės tarnybos* sąvoką vartoti vietoj *valstybės tarnybo*s sąvokos, ar jas laikyti tapačiomis.

Valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžimas yra svarbus bendram valstybės valdymo funkcinio aparato suvokimui. Visuomenė turi suprasti, kas yra valstybės tarnautojas, kad sugebėtų vertinti valstybės tarnautojų teikiamų paslaugų kokybę ir susidarytų adekvačiai pagrįstą nuomonę valstybės tarnautojų ir visos valstybės tarnybos sistemos atžvilgiu.[24] Aiškinantis valstybės tarnautojo sąvokos sampratą panagrinėsime įvairiuose teisės aktuose įtvirtintus sąvokos – „valstybės tarnautojas“ išaiškinimus, pavyzdžiui

[24] Saulius Pivoras.Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje:pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. *Mokslo studija*. Versus aureus.(2014):59

✓ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo[25] (nors ir nepateikiamas sąvokos „valstybinė tarnyba“ apibrėžimas) 2 straipsnio 1 dalyje išvardinti valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys - valstybės politikai, valstybės pareigūnai, valstybės tarnautojai, teisėjai, žvalgybos pareigūnai, profesinės karo tarnybos karininkai, asmenys, dirbantys valstybės ir savivaldybių įmonėse, biudžetinėse įstaigose ir turintys administravimo įgaliojimus, asmenys, dirbantys viešosiose įstaigose ir asociacijose, kurios gauna lėšų iš Lietuvos valstybės ar savivaldybių biudžetų ir fondų, ir turintys administravimo įgaliojimus, Lietuvos banko darbuotojai, turintys viešojo administravimo įgaliojimus (atliekantys finansų rinkos priežiūros, vartotojų ir finansų rinkos dalyvių ginčų nagrinėjimo ne teisme funkcijas ir kitas viešojo administravimo funkcijas), akcinių bendrovių ir uždarųjų akcinių bendrovių, kurių akcijos, suteikiančios daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, nuosavybės teise priklauso valstybei ar savivaldybei, vadovai ir vadovų pavaduotojai, taip pat kiti asmenys, turintys viešojo administravimo įgaliojimus;

✓ Pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso[26] 230 straipsnio 1 dalyje pateiktą valstybės tarnautojo sąvokos išaiškinimą -valstybės tarnautojai yra valstybės politikai, valstybės pareigūnai, teisėjai, valstybės tarnautojai pagal Valstybės tarnybos įstatymą ir kiti asmenys, kurie, dirbdami ar kitais įstatyme numatytais pagrindais eidami pareigas valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose, atlieka valdžios atstovo funkcijas arba turi administracinius įgaliojimus, taip pat oficialūs kandidatai į šias pareigas.

✓ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo[27] 2 straipsnio 7 punkte valstybės tarnautojas (kartu ir valstybės politikas ar kitas asmuo) apibrėžtas kaip pareigūnas atliekantis viešojo administravimo funkcijas ir pagal įstatymus turintis įgaliojimus duoti nepavaldiems asmenims teisės aktų nustatytus privalomus vykdyti nurodymus.

✓ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo[28] 2 straipsnio 2 punkte valstybės tarnautojas apibrėžiamas kaip fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis įstatyme nurodytą viešojo administravimo veiklą.

---

[25] Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. *Valstybės žinios*. 67.1659; (1997); *Valstybės žinios* 18.431. (2000)
[26] Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, *Valstybės žinios*, Nr. 89-2741.(2000)
[27] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 60.1945.(1999); *Valstybės žinios* .77.2975.(2006);
[28]Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas.*Valstybės žinios* 60.1945 (1999); *Valstybės žinios* 77.2975 (2006)

Aptardama valstybės tarnautojo sąvokos turinį, E.Gruodytė nurodė, kad valstybės tarnautojams gali būti priskiriami asmenys pagal du požymius:

- ✓ *specialią darbo vietą* – valstybės ar savivaldybių institucijos ar įstaigos, teisminės, teisėsaugos,valstybės kontrolės bei priežiūros ar joms prilygintos institucijos,
- ✓ *atliekamas funkcijas* – atlieka valdžios atstovo funkcijas arba turi administracinius įgaliojimus.[29]

Atsižvelgiant į minėtuose teisės aktuose pateiktas valstybės tarnautojo sąvokas galime daryti išvadą, jog valstybės tarnautojams priskiriami asmenys, kurie atitinka abu šiuos požymius, t. y. dirba išvardytose institucijose ir atlieka nurodytas funkcijas.

Analizuojant valstybės tarnautojo sąvoką ir rūšis, N.Glebovė savo straipsnyje pažymėjo, jog valstybės tarnautojo definicija valstybės tarnybos instituto kontekste teisės aktuose formuojama priklausomai nuo to, kokia pasirenkama valstybės tarnybos samprata, t. y. ar valstybės tarnautojais laikomi visi valstybės institucijų ir įstaigų dirbantieji, ar tik tie, kurie vykdo viešojo administravimo veiklą ir siūlo valstybės tarnautojo sąvoką aiškinti viso teisės akto kontekste, ypatingą dėmesį teikiant valstybės tarnybos sąvokai.[30]

Pažymėtina, kad Valstybės tarnybos įstatymas apima tik dalį valstybės tarnautojų, t.y. reglamentuoja tik dalies visų valstybės tarnautojų statusą. Remiantis Valstybės tarnybos įstatymu, valstybės tarnautojai pagal pareigybes suskirstyti į keturias tarnautojų rūšis – įstaigos vadovų, karjeros, statutinius ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus, tačiau be išimčių šis įstatymas taikomas tik karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojams. Statutiniams valstybės tarnautojams (iš jų ir diplomatams) Valstybės tarnybos įstatymas taikomas su išimtimis, jų statusą ir veiklą nustato skirtingi įstatymai.

Valstybės tarnybos departamentas dar 2007 m. metinėje savo ataskaitoje[31] pažymėjo, jog Valstybės tarnybos įstatyme esamas valstybės tarnautojų pareigybių suskirstymas skirtingais klasifikavimo pagrindais nėra pakankamai tobulas. Skirstymo į karjeros ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybės pagrindas – *pareigų užėmimo būdas*. Įstaigos vadovo

---

[29]Edita Gruodytė.Valstybės tarnautojų samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje. Jurisprudencija.Mokslo darbai 7(85).(2006):88; https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2851/2654;

[30] Neringa Glebovė.Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai.Teisė 76.(2010).138/ http://www.journals.vu.lt/teise/article/viewFile/220/170;

[31] Valstybės tarnybos departamentas, Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2007 metais ataskaita, Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.(2008): 11; http://www. vtd.lt/;

pareigybė išskiriama pagal šios *pareigybės funkcijas,* nes ji gali būti užimama ir konkurso būdu, ir politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu, be to ir statutinis valstybės tarnautojas gali eiti įstaigos vadovo pareigas. Nors Valstybės tarnybos įstatyme nurodyta, kas yra valstybės tarnyba, valstybės tarnautojas, apibrėžtas jo statusas, nustatytos įstatymo taikymo ribos ir išlygos, vis dėlto praktikoje dažnai kyla neaiškumų, kai reikia atskirti, ar pareigybė turėtų būti valstybės tarnautojo, ar darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį.

Visuomenė tikisi, kad viešojo administravimo funkcijas atliks kvalifikuotas ir asmeniškai nesuinteresuotas valstybės tarnautojas, visi sprendimai bus priimti nešališkai ir teisingai, vadovaudantis viešaisiais, o ne savo asmeniniais interesais. Todėl akivaizdu, jog valstybės tarnautojams turi būti keliami aukštesni kvalifikacijos, nepriekaištingos reputacijos, lojalumo valstybei ir kiti reikalavimai bei ribojimai, taikoma griežtesnė atsakomybė.[32]

[32] https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3655;

2. ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS KAIP TEISINIO SANTYKIO SAMPRATA IR TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

Teisės teorijoje nėra vieningos pozicijos, kurios būtent teisės šakos normos reguliuoja santykių pabaigą valstybės tarnyboje bei patį atleidimo iš valstybės tarnybos procesą. A. Andriuškevičiaus teigimu, valstybės tarnybos santykius reguliuoja konstitucinė, administracinė ar kitos teisės šakos[33]. V.A.Vaičaitis teigia, kad tiek žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo teisiniai santykiai, tiek valstybės tarnautojų profesinės veiklos teisiniai santykiai yra neatsiejami nuo viešojo valdymo santykių, nukreipti į viešojo intereso užtikrinimą, todėl valstybės tarnyboje susiklostantys teisiniai santykiai laikomi administraciniais teisiniais santykiais, kuriems yra būdingi kai kurie darbo teisinių santykių požymiai. [34] V. Tiažkijus pažymi, jog „valstybės tarnyba yra kompleksinis teisės institutas, todėl svarbu taikyti ir darbo teisės normas.“[35]

Šiame skyriuje panagrinėsime atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio santykio sampratą.

2.1. Atleidimo iš valstybės tarnybos sampratos analizė

Valstybės tarnybos teisinius santykius reglamentuojantys viešosios teisės aktai nenustato sąvokos ,,atleidimas iš valstybės tarnybos“ turinio apibrėžimo, todėl remiantis bendrine lingvistine prasme, teisės doktrinos nuostatomis, bei teisės aktų lyginamąja analize, panagrinėsime šią sąvoką kaip teisinį santykį, susijusį su darbo valstybės tarnyboje pabaiga.

Teisinėje literatūroje vartojama keletas terminų, susijusių su darbo valstybės tarnyboje pabaiga: valstybės tarnautojo statuso praradimas, darbo santykių valstybės tarnyboje nutraukimas, valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, jog visos šios sąvokos savo turiniu ir apimtimi yra vienodos, tačiau ar taip yra iš tikrųjų ?

Gyvenimas yra nenutrūkstama grandinė įvairiausių faktų, reiškinių, veiksmų, įvykių, bet ne visi jie įgyja teisinę reikšmę. Į teisinio reguliavimo sritį patenka tik tie juridiniai faktai, kurie paveikia svarbiausius visuomenės ar pavienių žmonių interesus, t.y. sukelia tam tikrų teisinių

[33]Arvydas Andriuškevičius. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras, (2004):70.

[34] Vaidotas.A.Vaičaitis. Valstybės tarnybos santykiai: administraciniai santykiai, turintys darbo teisinių santykių elementų. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, (2008): 43-50

[35] Viktoras Tiažkijus. Darbo teisė. Teorija ir praktika. *Monografija*. Vilnius:Justitia.(2005):125

padarinių. Tad konkretaus teisinio santykio atsiradimo pagrindas visada yra tam tikras juridinis faktas, kuris sukelia trejopus teisinius padarinius: tam tikrų santykių dalyvių subjektinių teisių ir pareigų atsiradimą, pasikeitimą ar pasibaigimą. Teisinių santykių atsiradimo pagrindas ne valstybės tarnyboje yra darbo sutartis, kurią nutraukus, baigiasi ir teisiniai darbo santykiai. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnyje įtvirtinta nuostata, jog teisiniai santykiai valstybės tarnyboje atsiranda įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus. Norint tapti valstybės tarnautoju ir eiti tam tikras pareigas, darbo sutartis derybų būdu nesudaroma. Šioje srityje susitarimo nėra, šalys (valstybės tarnautojas ir valstybė[36], kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį) nesidera nei dėl darbo vietos ar sąlygų, nei dėl uždarbio, kadangi visa tai jau iš anksto yra nustatyta valstybės tarnybos santykius reglamentuojančiose įstatymuose. Tad į pareigas valstybės tarnautojai/pareigūnai priimami teisės aktų reglamentuota tvarka, jei jie atitinka nustatytus reikalavimus.

Tarptautinių žodžių žodyne sąvoka „statusas“ aiškinama kaip „padėtis, būklė, teisinė padėtis, asmens padėtis visuomenės grupėje arba grupės padėtis didesnėje bendruomenėje.“[37] Teisinėje literatūroje šiam reiškiniui apibūdinti vartojamos dvi lygiareikšmės sąvokos: teisinis statusas ir teisinė padėtis. Teisinis statusas apibrėžiamas kaip atskiro subjekto identitetas, kurį sudaro keletas elementų. Tačiau mokslinėje teisinėje literatūroje iki šiol nėra vieningo požiūrio kokie būtent elementai sudaro teisinį statusą. E.Misiūnas yra pastebėjęs, kad daugiausia dėmesio skiriama valstybinio valdymo institucijų ir mažiau − pareigūnų teisinio statuso analizei. Kai kurie autoriai, pvz. E. Šileikis, A. Vaišvila, S. Šedbaras ir kt., atskleisdami institucijos ar valstybės tarnautojo teisinę padėtį, analizuoja funkcijas, teises, pareigas, atsakomybę, neįvardindami jų teisinio statuso elementų. E.Misiūno nuomone „tiksliai neapibrėžiant teisinio statuso struktūros, sudėtinga analizuoti teisinio statuso būklę, nes statuso ribos tiksliai nežinomos“.[38] Su šia nuomone negalima nesutikti. Dauguma mokslininkų įvardija konkrečius teisinio statuso elementus ir juos analizuoja. A.Katkus pažymėjo, jog siekiant įgyvendinti subjekto funkcijas, būtinas konkretus teisių ir pareigų kompleksas, bei įvardino, jog teisės – juridiškai deklaruojamos subjekto socialinės galimybės, o pareigos − tai būtinas ir norminiais teisės aktais nustatytas galimas, privalomas subjekto elgesys.[39] A.Laurinavičius teigia, kad bendrąja prasme tarnautojo statuso sampratos sudedamosios dalys yra

---

[36] *autor. pastaba*-nuo 2003 10 29 Valstybės tarnybos įstatyme įsigaliojo pataisa, apibrėžianti darbdavio sąvoką, t.y. darbdavys- valstybės ar savivaldybės institucija.(VTĮ 2 str. 14 p.)

[37] Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Žodynas, https://www.zodynas.lt/tarptautinis-zodziu-zodynas;

[38] Eimutis.Misiūnas. Policijos pareigūno teisinio statuso elementų pusiausvyros problema. Mokslo darbai. Jurisprudencija.4.106; (2008):100-107

[39] Anzelmas Katkus. Subjekto teisinis statusas: samprata ir jo struktūra. Klaipėda: Tiltai. Nr. 4. (2002)

įgytos teisės ir pareigos[40], o N.Glebovė papildo, jog valstybės tarnautojo statuso apibrėžimas turi apimti ne tik jam suteikiamas teises ir pareigas, bet ir jam kaip asmeniui, jo kvalifikacijai, tarnybinei veiklai keliamus reikalavimus, draudimus ir apribojimus.[41] Taip pat yra autorių, teigiančių, kad pareigūnų teisinį statusą sudaro ne tik teisės, pareigos, valstybės tarnyboje taikomi apribojimai, bet ir atsakomybė, bei kartu su statusu įgyjamos garantijos. Apibendrinant aptartas teisinio statuso sampratas galime teigti, kad statusas, kaip teisinė kategorija, apima teisių, pareigų bei garantijų visumą.

Siekiant geriau suvokti valstybės tarnautojo statuso turinį paanalizuokime šiuo metu Lietuvoje galiojančiuose teisės aktuose pateiktas valstybės tarnautojo (pareigūno) statuso apibrėžtis. Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnyje teigiama, kad „Valstybės tarnautojo statusas – valstybės tarnautojo teisinė padėtis“, o šio įstatymo komentare pasakyta, kad valstybės tarnautojo teisinė padėtis turi būti suprantama kaip jo teisių ir pareigų visuma[42]. VTĮ 9 straipsnio 1 ir 4 dalyse nustatyti bendrieji (amžiaus cenzas, išsilavinimo, pilietybės, lietuvių kalbos mokėjimo) ir specialieji (pvz. spec. kvalifikacijos, užsienio kalbos mokėjimas ir kt.) reikalavimai, o to paties straipsnio 3 dalyje numatyti draudimai ir apribojimai tapti valstybės tarnautoju. Valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatyme,[43] Muitinės įstatyme[44] taip pat fiksuojamos pareigūnų teisės, pareigos, atsakomybė, veiklos garantijos. Kiek išsamiau pareigūno teisinio statuso elementai apibrėžti Policijos veiklos įstatymo[45] 2 straipsnio 5 dalyje -„Policijos pareigūno statusas – šio ir kitų įstatymų apibrėžtų tarnybinių teisių ir pareigų visuma, nustatyta teisės aktuose, reglamentuojančiuose policijos pareigūno priėmimą ir atleidimą iš tarnybos, jo teises, pareigas, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines bei kitas garantijas.“ Akivaizdu, kad skirtingų institucijų valstybės tarnautojų, pareigūnų teisinis statusas apibrėžiamas skirtingai. Tačiau negalima sutikti su E.Misiūno nuomone, jog Lietuvos pilietis, tapdamas valstybės tarnautoju ir žinodamas institucijos tikslus, tik intuityviai gali suvokti savo, kaip būsimo pareigūno misiją, nes jo, kaip administracinės teisės subjekto, tikslai, uždaviniai, funkcijos teisės aktuose nėra apibrėžti.[46] Kaip jau minėta bendrosios nuostatos dėl

---

[40] Alfonsas.Laurinavičius. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas,(2008): 99.

[41] Neringa Glebovė, Daktaro disertacija. Karjeros valstybės tarnautojo garantijos.(2012):57

[42] Rasa. Budbergytė. Alvydas. Šakočius ir Dainius Žilinskas.. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius : Lietuvos viešojo administravimo institutas, (2004).

[43] Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 92-2848.(2000)

[44] Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas. *Valstybės žinios*. 73-2517.(2004)

[45] Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. *Valstybės žinios*. 90-2777.(2000)

[46] Eimutis Misiūnas. Policijos pareigūno teisinio statuso elementų pusiausvyros problema. Mokslo darbai. Jurisprudencija. 4(106).(2008):102

priėmimo į valstybės tarnautojų ar pareigūnų pareigas yra įtvirtintos kiekvienos institucijos paskirtį bei statusą reglamentuojančiame teisės akte, taip pat kiekviena institucija, atsižvelgiant į bendrąsias ir/ar specialiąsias veiklos sritis ir funkcijas, pareigybių paskirtį nustato specialius reikalavimus, kuriuos turi atitikti šias pareigas einantys valstybės tarnautojai ir kurie papildo bei detalizuoja valstybės tarnautojams ar pareigūnams keliamus reikalavimus. LR Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685 patvirtinta Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika [47] reglamentuoja, jog rengdamas pavaldžių valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, įstaigos vadovas ar jo įgaliotas asmuo arba įstaigos struktūrinio padalinio vadovas analizuoja teisės aktuose nustatytus įstaigos ir (arba) įstaigos struktūrinio padalinio uždavinius ir funkcijas. Jeigu valstybės tarnautojo pareigybei priskiriamos funkcijos ir šias pareigas einančiam valstybės tarnautojui keliami specialūs reikalavimai, nustatyti teisės aktuose, minėtos funkcijos ir reikalavimai turi būti nurodyti valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme. Specialūs reikalavimai turi būti aprašomi taip, kad juos būtų galima objektyviai patikrinti. Vadinasi, valstybės tarnautojas/pareigūnas pretenduodamas į konkrečią pareigybę turi galimybę susipažinti ne tik su konkrečios institucijos tikslais, uždaviniais, funkcijomis, bendraisiais valstybės tarnautojui/pareigūnui keliamais reikalavimais, bet ir su pareigybės aprašyme nustatytais specialiaisiais reikalavimais. Nors valstybės tarnautojo/pareigūno teisių ir pareigų, bei keliamų reikalavimų turinys yra sudėtingas, jų yra daug, tačiau jie visada tiksliai įtvirtinti teisės aktuose, tad galima teigti, kad valstybės tarnautojo/pareigūno teisinio statuso elementai yra įstatymu suteiktos teisės ir pareigos, bei konkrečiai pareigybei keliami reikalavimai, draudimai, apribojimai ir garantijos. Vadinasi iš ties teisine prasme, statusą, galima traktuoti kaip teisinių santykių visumą, bet tik tokių santykių, kuriuose yra aiškus subjektas, objektas ir turinys.

Teisės teorijoje pripažįstama, jog teisės ir pareigos yra glaudžiai viena su kita susijusios ir būtinos teisiniam santykiui atsirasti, o jų nesilaikymas sukelia neigiamas pasekmes, teisinių santykių pabaigos rezultatą, galiausiai atleidimą iš tarnybos. Vadinasi, neatliekant ar netinkamai atliekant įstatyme nustatytas valstybės tarnautojo/pareigūno pareigas, arba paaiškėjus, kad priimant valstybės tarnautoją/pareigūną į pareigas buvo pažeisti teisės aktuose nustatyti reikalavimai, arba pasikeitus užimamos pareigybės bendriesiems ar specialiesiems reikalavimams prarandamas valstybės

[47] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas „Dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo. Valstybės žinios. 51-1953(2002). Nr. 51-1953. (2007), Nr. 50-1922 (LR Vyriausybės 2008 m. balandžio 24 d. nutarimo Nr. 356 redakcija)

tarnautojo/ pareigūno statusas, kas vienareikšmiai reikštų atleidimą iš valstybės tarnybos. Keletas toliau aptariamų aplinkybių verčia šiuo teiginiu suabejoti.

Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 12 punkte įtvirtinto atleidimo iš pareigų pagrindo nuostatomis valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų kai paaiškėja, jog priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti Įstatymo reikalavimai ir kai šių pažeidimų neįmanoma pašalinti. Teismų praktikoje laikomasi nuomonės, kad institucija šiuo pagrindu atleisdama asmenį iš valstybės tarnautojo pareigų, pirmiausia turi imtis visų įmanomų priemonių padarytam pažeidimui pašalinti ir tik esant situacijai, kai pažeidimo pašalinti neįmanoma, galima asmenį atleisti iš valstybės tarnautojo pareigų. Ši teisės norma numatyta tuo tikslu, kad padarytas pažeidimas galėtų būti pašalintas ir po konkurso bei priėmimo į valstybės tarnybą, tačiau pažeidimo pašalinimas turi būti teisėtas ir pagrįstas.[48]

Vienas iš bendrųjų reikalavimų – įstatymu nustatytas amžiaus cenzas valstybės tarnautojams sudaro prielaidas planuoti ir valdyti valstybės tarnautojų karjerą. Maksimali amžiaus riba nustatyta siekiant užtikrinti valstybę reprezentuojančių fiziologinių bei intelektualinių gebėjimų ir emocinių asmens galių vienovę.[49] VTĮ nustatyta maksimali 65 metų amžiaus riba, tačiau įstatymas numato, jog šio amžiaus sukakusio valstybės tarnautojo tarnybą gali pratęsti jį į pareigas priėmęs asmuo. Valstybės tarnautojo tarnybos laikas pratęsiamas iki vienerių metų, o bendras pratęstas tarnybos laikas negali viršyti penkerių metų. Vadinasi, valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai imperatyviai nenumato, jog vien tik maksimali amžiaus riba sudaro pagrindą atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų.

Valstybės tarnybos įstatymo 7 straipsnyje apibrėžti valstybės tarnautojų pareigybių lygiai ir kategorijos, nustatyta, kad A lygio pareigybei būtinas aukštasis universitetinis arba jam prilygintas išsilavinimas; Pagal 2002 m. balandžio 23 d. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo Nr. IX-856 9 straipsnio 1 dalį, nustatančią, kad valstybės tarnautojai, kurie neturi einamoms pareigoms būtino išsilavinimo, jį privalo įgyti per penkerius metus nuo Valstybės tarnybos įstatymo įsigaliojimo. Šio Įstatymo 9 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad būtino išsilavinimo per šio straipsnio 1 dalyje nurodytą laiką neįgiję valstybės tarnautojai atleidžiami iš valstybės tarnybos, išskyrus valstybės tarnautojus, kuriems iki reikiamo išsilavinimo įgijimo liko mažiau negu pusė šio straipsnio 1 dalyje nustatyto termino.(Beje, šis terminas, per kurį tarnautojas turėjo įgyti reikiamą išsilavinimą, baigėsi 2004 m. liepos 30 d.) Taigi, Valstybės

[48]ŠAAT 2010 m kovo 03 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-81-355/2010
[49]Rasa. Budbergytė. Alvydas. Šakočius ir Dainius Žilinskas . Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius : Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.

tarnybos įstatymo nuostatos įtvirtino valstybės tarnautojui pareigą įgyti atitinkamą išsilavinimą per nustatytą terminą ir šios pareigos neįvykdymo pasekmes. Teismų praktikoje laikomasi nuomonės, jog norma, nustatanti imperatyvios nuostatos neįvykdymo priemonę – atleidimą iš tarnybos, kartu turi ir įspėjamąją reikšmę[50], o besimokantiems valstybės tarnautojams suteikiamas išimties terminas, leidžiantis įgyti būtiną išsilavinimą reikalingą jo užimamoms pareigoms eiti, neatleidžiant valstybės tarnautojo/pareigūno iš tarnybos.

Taip pat atkreiptinas dėmesys ir į tuos atvejus, kai valstybės tarnautojas praranda valstybės tarnautojo statusą dėl nuo jo nepriklausančių priežasčių, t.y. kai jis atleidžiamas iš tarnybos panaikinus užimamą pareigybę, likvidavus ar reorganizavus instituciją. VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 9 punkto pagrindu atleidimas iš tarnybos yra ribojamas imperatyvaus įpareigojimo ieškoti galimybių prieš tai paskirti valstybės tarnautoją į kitas to paties lygio ir kategorijos valstybės tarnautojo pareigas, o jei tokių pareigų nėra ir valstybės tarnautojas sutinka, į žemesnės kategorijos pareigas (VTĮ 43 straipsnio 1 dalis). Tik nustačius, kad ši garantija valstybės tarnautojui buvo tinkamai užtikrinta, jo atleidimas gali būti vertinamas kaip atitinkantis teisėtumo reikalavimus. Tai reiškia, kad, numatydamas atitinkamos pareigybės panaikinimą, darbdavys per laiko tarpą nuo pranešimo valstybės tarnautojui apie jo užimamos pareigybės numatomą panaikinimą įteikimo dienos iki šiame pranešime nurodytos pareigybės panaikinimo datos privalo suteikti šiam valstybės tarnautojui visą (išsamią) informaciją apie esamas laisvas pareigas, taip pat pareigas, kurias numatoma įsteigti vykdant su tokiu pareigybės panaikinimu sietiną struktūrinį arba kitokį atitinkamos institucijos (arba jos padalinio) reorganizavimą.

Be aptartų atvejų, VTĮ 43 straipsnio 2 ir 3 dalyse numatyta teisė atkurti valstybės tarnautojo statusą, bet kartu įstatymo leidėjas akcentuoja, kad tokia teisė negalioja asmeniui, kurio įgaliojimai nutrūko dėl priežasčių susijusių su netinkamu pareigų vykdymu, nepatenkinamais tarnybinės veiklos rezultatais, ar už tarnybinius nusižengimus. Tarnybos netekę valstybės tarnautojai įrašomi į valstybės tarnautojų rezervą ir per pusmetį jiems turi būti pasiūlomos naujos pareigos.[51] Kaip matome, įstatymų leidėjas numato visą eilę priemonių, kad valstybės tarnautojas praradęs ar netekęs vieno iš jo statusą sudarančių elementų nebūtų atleistas iš pareigų.

---

[50]LVAT 2005 m vasario 02 d. nutartis administracinėje byloje Nr..A[4]-153-2005;

[51]Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas „Dėl Valstybės tarnautojo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam valstybės tarnautojui taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 65-2655.(2002); Valstybės žinios .120-6073. (2013)

Reikia pažymėti, jog iki 2002 m. liepos 1 dienos galiojusioje Valstybės tarnybos įstatymo redakcijoje įstatymų leidėjas, antro straipsnio ketvirtoje dalyje pateikdamas pagrindines įstatymo sąvokas, valstybės tarnautojo statuso praradimą apibūdino kaip viešojo administravimo funkcijų atlikimo teisės, kitų teisių, pareigų, atsakomybės, darbo užmokesčio ir socialinių bei kitų garantijų netekimą ir atleidimą iš valstybės tarnybos, t. y. valstybės tarnautojo statuso praradimas buvo tiesiogiai siejamas su tarnybos santykių pabaiga, tačiau naujoje (ir šiuo metu tebegaliojančioje) VTĮ redakcijoje šio apibrėžimo atsisakyta.

Apibendrinant galima teigti, kad terminai „valstybės tarnautojo statuso praradimas“ ir „atleidimas iš valstybės tarnybos“ nors ir yra susijusios, tačiau nėra analogiškos. Valstybės tarnautojo statuso praradimas- tai įgytų, įstojus į valstybės tarnybą, teisių, pareigų ir garantijų praradimas, o atleidimas iš valstybės tarnybos traktuotinas kaip tarnautojo statuso praradimo rezultatas, pasekmė, bei tam tikra procedūra.

Tad plačiąja prasme - atleidimas iš valstybės tarnybos yra juridinis faktas, reiškiantis valstybės tarnautojo santykių tarnyboje pabaigą.

2.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raida

Konstituciniai valstybės tarnybos organizavimo principai reikalauja valstybės tarnybos sistemos vieningumo užtikrinimo, nepaneigiant galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai. Valstybės tarnybos santykių diferencijuotas teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų bei jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais įgaliojimais, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais.

Teisinėje literatūroje pripažįstama, kad valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio, nes skiriasi jų teisiniai statusai. Tad ir teisinis reglamentavimas skiriasi.[52] Šiame skyriuje apžvelgsime atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raidą nuo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo bei aptarsime šiuo metu santykių valstybės tarnyboje pabaigą reglamentuojančias teisės normas.

[52] LR Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios.*181.6708. (2004)

Lietuvai atkūrus nepriklausomybę buvo būtina reformuoti valstybinio valdymo sektorių, nes sovietinės teisės reguliavimo metodas pagrįstas tuo, kad visos institucijos, įstaigos, įmonės priklausė valstybei. Pripažinus privatinius teisinius santykius, tai neatitiko pasikeitusio Lietuvos teisinio statuso. Tačiau ilgą laiką valstybės tarnybos socialinių santykių reguliavimas buvo fragmentiškas. Ypač pirmuosius kelerius metus po nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo, kai kurie su valstybės tarnyba susiję santykiai buvo reguliuojami Vyriausybės nutarimais, kitais poįstatyminiais aktais, o darbo santykiai tuometinėse valdžios institucijose rėmėsi Darbo įstatymų kodeksu[53]. Teisinis reguliavimas pradėtas priėmus 1991 m. lapkričio 28 d. Darbo sutarties įstatymą[54], kuris mažai tebuvo pakeistas nuo sovietinio. Šio įstatymo taikymo sritis buvo labai plati, apėmė visus valstybės tarnautojus, neskirstant jų nei pagal institucijas, nei pagal jų atliekamas funkcijas. Tuo metu vykdomosios valdžios institucijų darbuotojai teisės aktuose buvo vadinami pareigūnais, tarnautojais, taip pat buvo vartojami valstybės tarnautojų, valstybinių tarnautojų, valstybinių pareigūnų, valdininkų terminai. Tarnyba buvo politizuota, o priėmimas į ją ir atleidimas buvo vykdomas remiantis politinio lojalumo principu.[55]

Taip pat, atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę buvo būtina reorganizuoti ir statutinių institucijų veiklos reglamentavimą. 1990 metais gruodžio 11 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos policijos įstatymas[56], kuriame buvo įtvirtinta policijos sistemos struktūra, apibrėžtos funkcijos bei uždaviniai. Pažymėtina, kad policijos pareigūnas šiame įstatyme įvardintas valstybės tarnautoju visur ir visada turinčiu valdžios atstovo teisinį statusą. Šio įstatymo 29 straipsnyje numatyti bendri policijos pareigūno atleidimo iš tarnybos pagrindai, taip pat nustatyta, jog ginčai dėl atleidimo iš darbo nagrinėjami teismine tvarka. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1991 m. liepos 29 d. priėmė nutarimą Nr. 304 „Dėl Tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statuto“, kuriuo, vykdydama Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. gruodžio 11 d. nutarimą Nr. I-852 „Dėl Lietuvos Respublikos policijos įstatymo įsigaliojimo“, patvirtino Tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statutą. Šiame statute buvo nustatyta policijos ir kitų vidaus tarnybos pareigūnų *inter alia* atleidimo iš tarnybos tvarka. Tačiau šis statutas buvo ne kartą keičiamas, papildomas. Ilgainiui teismų praktikoje pripažinta, jog Tarnybos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų sistemoje statutas „pagal reguliuojamų teisinių santykių reikšmę buvo per žemo

[53] Lietuvos Respublikos darbo įstatymų kodeksas, *Vyriausybės žinios*, 18-137(1972)
[54] Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas .*Lietuvos Aidas*, Nr. 246; Nr. 36-973.(1991)
[55] Vainius Smalskys ir Aleksandras Minkevičius.Lietuvos Valstybės Tarnybos kūrimasis ir raida 1990-2012 metais. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1 (29).(2013): 21
[56] Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. *Lietuvos Aidas*, Nr. 148; Nr. 2-22. (1991)

lygmens teisės aktas“, nes vidaus tarnybos pareigūnų tarnybos santykiai turėtų būti reguliuojami ne Vyriausybės nutarimu, bet įstatymu patvirtintu statutu.[57]

1995 metais gegužės 1 dieną pradėjusiame galioti Lietuvos Respublikos valdininkų įstatyme[58] (toliau – Valdininkų įstatymas, arba VĮ) buvo vartojama sąvoka „valstybės valdymo tarnyba“, kuri buvo suprantama kaip pareigų atlikimas Seimo, Prezidento, Vyriausybės, kitose valstybės institucijose ir savivaldybių struktūriniuose padaliniuose pagal valstybės valdymo tarnybos pareigybių sąrašą. Šiame įstatyme jau buvo apibrėžta valstybės tarnautojo sąvoka, nustatyta priėmimo į valstybės tarnybą tvarka, reglamentuotas tarnybos santykių pasibaigimas. Tačiau reikia pažymėti, jog šis teisės aktas buvo taikomas ne visiems valstybės tarnautojams, o tik mažai daliai asmenų, t. y. tiems, kurie dirbo valstybės valdymo institucijose, įstaigose, bei valstybės ir savivaldybių institucijose pagal pareigybių sąrašą. Kitoms tarnautojų profesinio korpuso[59] pareigybėms priskiriamų tarnautojų statusas ir veikla buvo nustatyti kitais teisės aktais.

Valdininkų įstatymo 20 straipsnyje buvo reglamentuota valdininkų darbo teisinių santykių pabaiga. Šio straipsnio 1 dalyje pateikta atsistatydinimo sąvoka,[60] o 2 ir 3 dalyse - „A“ ir „B“ lygių valdininkų atsistatydinimo pagrindai, t.y. numatyta, jog „A“ lygio valstybės ir savivaldybių valdininkų teisiniai santykiai baigiasi terminuotų darbo sutarčių pagrindu arba atitinkamų institucijų ar jų vadovų įgaliojimų pasibaigimu. Tuo tarpu „B“ lygio valdininkams, nesutinkant su Seimo, Prezidento, Vyriausybės vykdoma politika, sprendimais ar veiksmais ir jeigu jų veiksmų kritika, pateikta pagal instancijas darbo tvarka, nedavė teigiamų rezultatų, įstatymu buvo numatyta galimybė atsistatydinti. Taip pat šioje straipsnio dalyje numatytos ir sąlygos, įpareigojančios „B“ lygio valdininkus atsistatydinti, o būtent, kai apie savo nesutikimą su Seimo, Prezidento, Vyriausybės vykdoma politika pareiškia per visuomenės informavimo priemones, politinius ir kitus visuomeninius renginius (išskyrus, kai tokie pareiškimai padaromi vykstant Seimo, Prezidento ar savivaldybių tarybų rinkimų agitacijai), arba VĮ numatytais valdininko neatestavimo atvejais. Valdininkui per 14 dienų nepateikus atsistatydinimo pareiškimo, jis buvo atleidžiamas iš darbo įstatymų nustatyta tvarka ir laikomas atleistu iš valstybės valdymo tarnybos. Iš aptartos straipsnio nuostatos matyti, kad įstatymų leidėjas apribojo valdininko galimybę informuoti visuomenę,

---

[57] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. sausio 25 d. nutarimas Nr. KT4-N1/2016 „Dėl LR Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo 2 straipsnio (2003 m. lapkričio 27 d. redakcija) 2 dalies atitikties LR Konstitucijai“

[58] Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios,* 33.759.(1995)

[59] a*ut. pastaba* Valdininkų įstatymas numatė tarnautojų skirstymą į korpusus – mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir t. t.

[60] a*ut. pastaba* - atsistatydinimas – tai valdininko raštu pateiktas pareiškimas institucijos vadovui atleisti iš valstybės valdymo tarnybos šio straipsnio nustatytais atvejais.

kritikuoti valstybės institucijų veiklą, valdžios įstaigų įgyvendinamą politiką, tad Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998-03-10 nutarimu VĮ 20 straipsnio 3 dalies norma ta dalimi, kurioje nustatyta, kad "B" lygio valdininkai, viešai pareiškę apie savo nesutikimą su Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės vykdoma politika, sprendimais ar veiksmais, privalo atsistatydinti, arba atleidžiami iš darbo įstatymų nustatyta tvarka, buvo pripažinta prieštaraujančia Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio pirmajai bei antrajai dalims ir 33 straipsnio antrajai daliai.[61] Taip pat pažymėtina, kad be aptartų atsistatydinimo pagrindų, kiti valdininkų darbo santykių pasibaigimo pagrindai, atleidimo tvarka bei garantijos ir toliau buvo reglamentuojamos darbo įstatymais.(VĮ 20 str. 5 d.)

Įgyvendinant Valdininkų įstatymą netrukus išryškėjo jo trūkumai, įstatymas pasirodė neefektyvus, neprisitaikantis prie nuolatos kintančios teisinės situacijos, netaikomas didžiajai daliai asmenų, dirbusių valstybės tarnyboje.

Analizuojant įstatymų nuostatas reglamentuojančias tarnautojų (valdininkų) teisinių santykių pabaigą, matyti, kad Valdininkų įstatyme nebuvo aiškiai ir tiksliai suformuluoti atleidimo iš tarnybos pagrindai, t. y. pati norma blanketinė, nukreipianti į kitus teisės aktus, tad kildavo neaiškumų kokius teisės aktus taikyti vienu ar kitu atveju atleidžiant valdininką (tarnautoją) iš tarnybos.

1999 metais Valdininkų įstatymą pakeitė Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (toliau Valstybės tarnybos įstatymas, arba VTĮ),[62] kuriuo buvo įtvirtinta plačiosios valstybės tarnybos koncepcija, siekta unifikuoti tarnybos santykius ir juos reglamentuoti viename teisės akte. Šiuo įstatymu buvo žymiai išplėstas valstybės tarnyboje dirbančių asmenų ratas: valstybės tarnautojai suskirstomi į grupes - viešojo administravimo (tarp jų statutiniai valstybės tarnautojai) ir paslaugų. Viešojo administravimo valstybės tarnautojai dar suskirstyti į karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, įstaigos vadovų, pakaitinių, rezervinių tarnautojų pogrupius, o paslaugų valstybės tarnautojai - į įstaigų vadovų, viešųjų paslaugų, bei ūkines ar technines funkcijas atliekančių tarnautojų pogrupius: Be išlygų šis įstatymas buvo taikomas tik viešojo administravimo valstybės tarnautojams, su išlygomis statutiniams ir paslaugų tarnautojams, o VTĮ 4 straipsnio 4 dalyje išvardinta visa eilė tarnautojų/pareigūnų, kuriems šis įstatymas netaikomas.[63]

---

[61] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10d. nutarimas Dėl valdininkų atsistatydinimo. Byla Nr.14/97 (1998)./ http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta372/content

[62] Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 66-2130(1999).

[63] a*ut pastaba*-valstybės politikams; Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, kitų teismų teisėjams, prokurorams ir prokuratūros pareigūnams, Lietuvos banko valdybos pirmininkui, jo pavaduotojams, valdybos nariams, kitiems tarnautojams; Seimo ar Respublikos Prezidento paskirtiems valstybės institucijų ar įstaigų vadovams (Valstybės

Pradėjus galioti šiai VTĮ redakcijai buvo įtvirtintas pereinamasis laikotarpis, kad pertvarkyti valstybės tarnybos sistemą, suskirstyti valstybės tarnautojus pagal pareigybes. VTĮ 68 straipsnyje pateikti tarnautojo teisinio statuso praradimo atvejai, kuriuos panagrinėjus matyti, kad valstybės tarnautojo teisinis statusas prarandamas ne visais atvejais:

- ✓ suteikiamas 3 metų laikotarpis savanoriškai palikti tarnybą sulaukus senatvės pensijos karjeros ar viešųjų paslaugų valstybės tarnautojams, tik viršijus nurodytą terminą valstybės tarnautojai atleidžiami.
- ✓ stiprinant valstybės saugumą atleidžiami valstybės tarnautojai, kurie buvo SSRS valstybės saugumo komiteto (toliau VSK) kadriniai darbuotojai, išskyrus tuos VSK kadrinius darbuotojus, kurie dirbdami VSK, tyrė tik kriminalines bylas ir ne vėliau kaip kitą dieną po 1990 m. kovo 11 d. nutraukė savo darbą;
- ✓ valstybės tarnautojas atleidžiamas, jei per 5 metus neįgyja būtino einamoms pareigoms išsilavinimo, taip pat atleidžiamas jei įvertinus valstybės tarnautojo profesionalumą, pripažįstama, kad jis neatitinka pareigybei keliamų reikalavimų, o žemesnių pareigybių nėra ar nesutinka būti perkeltas;
- ✓ valstybės tarnautojas atleidžiamas, jei likvidavus, reorganizavus ar privatizavus valstybės instituciją ar įstaigą, savivaldybės įstaigą ar savivaldybės administracijos padalinį, per 6 mėnesius neatsiranda laisvų pareigų arba kai per šį laikotarpį valstybės tarnautojas atsisako jam siūlomų kitų pareigų.

Tad pereinamasis laikotarpis suteikė papildomų galimybių ir laiko tarnautojams, kad neprarasti tarnautojo statuso.

Valstybės tarnybos įstatymo 56 straipsnyje reglamentuota tarnautojų darbo teisinių santykių pabaiga, atleidimas iš tarnybos šiuo laikotarpiu buvo siejamas su teisinio statuso praradimu. Lyginant šį įstatymą su Valdininkų įstatymu matyti, jog buvo labai išplėsti tarnautojo statuso praradimo ir atleidimo iš tarnybos pagrindai. Pažymėtina, kad šiame įstatyme buvo numatytas atleidimas iš tarnybos ir kaip drausminė nuobauda už sunkų nusižengimą, atsižvelgiant į

---

saugumo departamento generaliniam direktoriui ir jo pavaduotojams, Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriui ir jo pavaduotojams, valstybės kontrolieriui ir jo pavaduotojams, Seimo kontrolieriams, moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriui, vaiko teisių apsaugos kontrolieriui), kitiems Seimo ar Respublikos Prezidento paskirtiems valstybės institucijų ar įstaigų pareigūnams; Seimo ar Respublikos Prezidento paskirtiems valstybinių (nuolatinių) komisijų ir tarybų (Vyriausiosios rinkimų komisijos, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, Vertybinių popierių komisijos, Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, Konkurencijos tarybos), kitų valstybinių (nuolatinių) komisijų ir tarybų pirmininkams, jų pavaduotojams ir nariams, taip pat pagal specialius įstatymus įsteigtų komisijų ar tarybų pareigūnams; profesinės karo tarnybos kariams; ūkines ir technines funkcijas atliekantiems Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių ir konsulinių įstaigų darbuotojams; viešųjų įstaigų darbuotojams.

nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir sukeltas pasekmes. Sunkių nusižengimų kategorijai buvo priskiriama tokia veikla kaip nelojalumas Lietuvos valstybei, šiurkštus elgesys su interesantais ar kitokie veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises, taip pat netinkamas valstybės ar tarnybos paslapčių naudojimas ar saugojimas, dalyvavimas su valstybės tarnyba nesuderinamoje veikloje, pareigų neatlikimas ar netinkamas atlikimas, sukėlęs sunkias pasekmes, pasinaudojimas tarnybine padėtimi, siekiant gauti neteisėtų pajamų sau ar kitiems. Šios įstatymo galiojimo eigoje tarnautojo statuso praradimo ir atleidimo iš pareigų pagrindų kiekis keitėsi, priklausomai nuo besikeičiančios socialinės aplinkos ir atsirandančių naujų teisinių santykių, kuriuos reikėjo sureguliuoti teisės normomis. Tačiau pažymėtina, jog įstatyme nustatant gausybę pagrindų, atleidimo sąlygos buvo reglamentuotos trumpai, neišsamiai, o atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka reguliuojama Vyriausybės poįstatyminiais aktais. Dėl netinkamo atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo, nuolatinių pakeitimų, neišvengta daugybės teisinių ginčų, dėl ko nukentėdavo ne tik valstybė - kaip darbdavė, bet ir valstybės tarnautojai. Todėl sutiktina su teisininkų nuomone, jog ši Valstybės tarnybos įstatymo redakcija neužtikrino nuoseklaus valstybės tarnybos santykių reguliavimo, jo taikymo sritis buvo per plati, todėl sukėlė tik papildomų šio įstatymo taikymo sunkumų. Be to ir praktinis šio įstatymo įgyvendinimas buvo sudėtingas, jame anot A.Minkevičiaus buvo daugiau kaip 60 vidinių prieštaravimų. Tapo aišku, kad norint panaikinti prieštaravimus ir garantuoti tolesnį valstybės tarnybos modernizavimą, reikia koreguoti įstatymą.[64]

2003 m. balandžio 29 d. Seimas priėmė Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymą, įsigaliojusį 2003 m. gegužės 1 d., kurio 1 straipsniu buvo patvirtintas Vidaus tarnybos statutas. Šiuo Statutu nustatyti vidaus tarnybos principai, sureguliuoti *inter alia* vidaus tarnybos pareigūnų statuso, priėmimo ir atleidimo iš tarnybos, socialinių ir kitų garantijų klausimai. Kaip matyti iš Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo *travaux préparatoires,* jis parengtas, be kita ko, dėl to, kad tuo metu nebuvo vieno bendro galiojančio teisės akto, kuriuo būtų buvusi reglamentuojama vidaus tarnybos pareigūnų tarnyba, o daugelis galiojusių teisės aktų buvo priimti ar patvirtinti gana seniai ir neatitiko tikrosios padėties.[65] Reikia pažymėti, jog Vidaus tarnybos statutas buvo ne kartą keičiamas, tačiau atleidimo iš vidaus tarnybos pagrindai keitėsi ar buvo papildyti nežymiai.

---

[64] Aleksandras Minkevičius ir Asta Ivanauskienė. Valstybės tarnybos reforma. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis.* Valstybės tarnybos departamentas.Vilnius. (2007)

[65] LR Konstitucinio teismo 2016m. sausio 25 d. nutarimas Nr. KT4-N1/2016 „Dėl LR Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo 2 straipsnio (2003 m. lapkričio 27 d. redakcija) 2 dalies atitikties LR Konstitucijai“

2002 metais buvo priimta nauja Valstybės tarnybos įstatymo redakcija[66], kuri su daugeliu pakeitimų galioja ir dabar. Kaip jau minėta, įsigaliojus šiai VTĮ redakcijai pereita prie siaurosios valstybės tarnybos koncepcijos, buvo ženkliai sumažintas valstybės tarnautojų skaičius, nustatant, kad valstybės tarnautojais pripažįstami tik asmenys, vykdantys viešojo administravimo veiklą. Pagal Viešojo administravimo įstatymo[67] 3 straipsnio 1 dalį - viešasis administravimas, tai įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įgyvendinti įstatymus, kitus teisės aktus, vietos savivaldos institucijų sprendimus, administruoti numatytas viešąsias paslaugas. Tad remiantis šiuo teisės aktu, ne visi iki naujosios VTĮ redakcijos įsigaliojimo valstybės tarnyboje dirbę asmenys pateko į šio įstatymo taikymo ribas. Šio įstatymo 6 straipsnyje valstybės tarnautojų pareigybės skirstomos į karjeros, politinio (asmeninio) pasitikėjimo, įstaigų vadovus[68] bei statutinius (VTĮ 2 straipsnio -5-8 dalys), tačiau Valstybės tarnybos įstatymas ir jį įgyvendinantys teisės aktai nėra vieningai taikomi visoms išvardintoms valstybės tarnautojų pareigybėms. Šiame kontekste pirmiausia aktuali Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 1 dalies nuostata, jog valstybės tarnybos įstatymas be išlygų taikomas visiems valstybės tarnautojams, išskyrus statutinius valstybės tarnautojus, kuriems šio įstatymo nuostatos taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja statutai - Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas[69], Tarnybos Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statutas[70], Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas[71], Vidaus tarnybos statutas [72], Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas[73] ar Diplomatinės tarnybos įstatymas[74]. Pabrėžtina, kad tais atvejais, kai statutinėse įstaigose teisinius santykius reguliuojantys specialieji įstatymai (pavyzdžiui, Vidaus tarnybos statutas, Tarnybos muitinėje statutas ir kt.) konkretaus klausimo nereglamentuoja, paprastai turi būti vadovaujamasi Valstybės tarnybos įstatymo

---

[66] *autor. pastaba*-įsigaliojo 2002 m. liepos 1 d.
[67] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. Nr. 60-1945.(1999)
[68] a*utor.pastaba*-įstaigos vadovai priklausomai nuo institucijos ar įstaigos gali būti karjeros ar statutiniu valstybės tarnautoju. Tokia situacija paskutiniu metu sulaukia didelių diskusijų, tačiau realių teisės aktų pakeitimų nėra./ Glebovė N. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos ypatumai. Teisė.2010.76.p. 141
[69] Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas.*Valstybės žinios.* 42.1927.(2003)
[70] Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statutas .*Valstybės žinios*, 39.1088.(2000)
[71] Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas. *Valstybės žinios*, 94.2917.(200)
[72] Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas (su pakeitimais ir papildymais). *Valstybės žinios.* 42. 1927. (2003);
[73] Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. *Valstybės žinios*,. 38.1656.(2003);
[74] Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 7.140.(1999);

nuostatomis. Taip pat VTĮ 4 straipsnio 5 dalyje numatyta valstybės tarnautojų (pareigūnų-darbuotojų) grupė, kuriems šis įstatymas iš vis netaikomas.[75]

Šiuo metu galiojančioje Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų pagrindai (šiuo metu jų 21), 2-7 straipsniuose reglamentuojamos atleidimo iš pareigų sąlygos ir tvarka, o 8 straipsnyje numatyta ginčų dėl atleidimo iš tarnybos nagrinėjimo tvarka. Atkreiptinas dėmesys, kad įstatymų leidėjas atleidimo iš pareigų tiesiogiai nebesieja su tarnautojo teisinio statuso praradimu. Skirtingai nei VTS, Valstybės tarnybos įstatyme atleidimo iš tarnybos pagrindus numatantis straipsnis nepasižymi stabilumu. Nuo 2002 metų liepos 1 d. buvo keičiamas 12 kartų, papildant atleidimo pagrindais ar keičiant atleidimo iš pareigų sąlygas. Apžvelgiant visus šios straipsnio pakeitimus matyti, kad didžiausias dėmesys skirtas valstybės tarnautojų padarytų nusikalstamų veikų, nusižengimų ir nepriekaištingos reputacijos vertinimui. Reikšmingas Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 16 punkto papildymas[76] išplečiant valstybės tarnautojų nusikalstamos veiklos rūšis, t.y. numatoma, jog valstybės tarnautojas atleidžiamas ne tik už sunkaus ar labai sunkaus nusikaltimo padarymą, bet ir už nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką. Šis pakeitimas priimtas tikslingai, siekiant užtikrinti valstybės interesus, efektyvų ir autoritetingą valdymą. Taip pat VTĮ 44 straipsnis žymiai papildytas, jog tarnautojai gali būti atleisti už tarnybinius nusižengimus, nukreipiant į VTĮ 29 straipsnį, kurio 5 dalyje apibrėžiama šiurkštaus nusižengimo sąvoka, o 6 dalyje nustatyta kokiais atvejais pažeidimas vertinamas kaip šiurkštus. Reikia pažymėti, jog šis sąrašas nebaigtinis, tad ir VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 18 punktu[77] išplečiamos teisinio reguliavimo ribos nustatant tarnautojo atleidimą iš pareigų tarnybinės nuobaudos pagrindu, už įstatyme imperatyviai nenurodytus tarnybinius nusižengimus. Be to, numačius sąlygas, kurioms esant asmuo laikomas esąs nepriekaištingos reputacijos (VTĮ 9 str., $3^{(1)}$ str.), įstatymo 44 straipsnio 1 dalis papildoma 19 punktu, numatančiu dar vieną atleidimo iš pareigų pagrindą - valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui padarius išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų.

Aktualu paminėti, jog VTĮ 44 straipsnio 1 dalis buvo papildyta 21 punktu, kuriuo numatoma galimybė atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų šalių susitarimu, t.y. sudarant šalių susitarimą dėl

---

[75] *autor. pastaba*-valstybės politikai, teisėjai, prokurorai, Lietuvos banko tarnautojai, profesinės karto tarnybos kariai, valstybės ir savivaldybių įmonių darbuotojai, viešųjų įstaigų darbuotojai, darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės ar savivaldybių biudžetų ir valstybės fondų, bei žvalgybos pareigūnai.

[76] 2003 04 03 įstatymas Nr. IX-1426 (nuo 2003 05 01).*Valstybės žinios*.38.1671.(2003)

[77] 2007 06 07 įstatymas Nr. X-1175 (nuo 2007 06 23).Valstybės žinios69.2723.(2007);

įstaigos vadovo (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ir karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.

Išanalizavus valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų teisino reglamentavimo raidą, galima teigti, kad teisinių santykių valstybės tarnyboje pabaigos reglamentavimas yra kazuistinio pobūdžio. Tarnybinių santykių pasibaigimas pagrįstas imperatyviu reglamentavimu, LR Konstitucijos nuostatų laikymusi. Valstybės tarnautojų atleidimo pagrindai dažnai keitėsi, sukeldami problemas tiek valstybei, kaip darbdaviui, tiek ir valstybės tarnautojui ar pareigūnui.

3.ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS PAGRINDAI IR JŲ PROBLEMINIAI ASPEKTAI

Kiekvienas atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindas yra skirtas sureguliuoti skirtingus socialinius – ekonominius reiškinius, kurie atsiranda valstybės tarnybos santykių metu, o suteikiamos skirtingos garantijos (arba jų nesuteikimas tam tikrais atvejais), yra skirtos sušvelninti arba panaikinti pasekmes, atsiradusias atleidžiant valstybės tarnautoją iš tarnybos. Tad atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus galima įvardinti, kaip tam tikrus juridinius faktus, su kuriais įstatymas sieja tarnybos santykių pasibaigimą.

3.1.Atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai

Kaip jau buvo minėta, Lietuvoje yra įtvirtinta diferencijuota valstybės institucijų samprata, todėl atsižvelgiant į tam tikrus ypatumus, valstybės institucijų veikla bei valstybės institucijose dirbančių valstybės tarnautojų / pareigūnų teisinis statusas reglamentuojamas skirtingais teisės aktais. Tad iš esmės Valstybės tarnybos įstatymas ir anksčiau minėti statutinių įstaigų teisinius santykius reguliuojantys statutai bei Diplomatinės tarnybos įstatymas nustato ir specifinius valstybės tarnautojų bei statutinių pareigūnų atleidimo iš pareigų pagrindus, kurie iš principo lemia gana daug atleidimo iš valstybės tarnybos apribojimų. Tokios papildomos atleidimo iš tarnybos saugumo garantijos nustatomos siekiant užtikrinti valstybės tarnybos stabilumą, išvengti politinio spaudimo keičiantis valdžioms (išskyrus žinoma, politinio (asmeninio) pasitikėjimo tarnautojus).

Pagrindiniu, valstybės tarnybą reglamentuojančiu teisės aktu, įvardintame Valstybės tarnybos įstatyme, 4 straipsnyje nustatyta, jog šis įstatymas su išlygomis , t.y. tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas, taikomas ir statutiniams valstybės tarnautojams. Taip pat šio straipsnio 2 dalyje numatyta visa eilė teisės normų, tame tarpe susijusių ir su santykių tarnyboje pasibaigimu, (VTĮ 29 str. 2, 5 ir 6 d., 43 str. 5 d. 9 p., 44 str. 1 d. 19 ir 20 p.), kurios statutiniams valstybės tarnautojams taikomi be išlygų. Atsižvelgiant į tai, kad visų valstybės tarnautojų kategorijų atleidimo iš tarnybos pagrindų aptarimas išplėstų tyrimo apimtį, panagrinėsime Valstybės tarnybos įstatyme numatytus atleidimo pagrindus karjeros tarnautojams lygindami juos su Vidaus tarnybos statute nustatytais atleidimo pagrindais statutiniams valstybės tarnautojams.

Kaip jau buvo minėta analizuojant teisinių santykių tarnyboje pabaigą reglamentavimo eigą, Lietuvoje numatant įstatymuose atleidimo pagrindus buvo nueita kazuistiniu keliu, mėginant aprėpti ir numatyti visus galimus atvejus. Tiek Valstybės tarnybos įstatyme tiek ir Vidaus tarnybos statute įtvirtintų atleidimo iš pareigų pagrindų sąrašas yra baigtinis. Tai reiškia, kad karjeros tarnautojas ar statutinis pareigūnas iš pareigų gali būti atleistas tik įstatyme numatytais pagrindais. Iš šiuo metu galiojančių dvidešimt vieno atleidimo iš pareigų pagrindų, devyniolika gali būti taikomi atleidžiant karjeros valstybės tarnautoją.

Palyginsime Valstybės tarnybos įstatyme ir Vidaus tarnybos statute pateiktus atleidimo iš tarnybos pagrindus, aptarsime jų taikymo panašumus ir skirtumus.

1. lentelė Atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai, kurie vertintini kaip analogiški

Valstybės tarnybos įstatymas 44 str. 1 d. Valstybės tarnautojas (karjeros tarnautojas) atleidžiamas iš pareigų, kai:	**Vidaus tarnybos statuto 62 str. 1 dalis Pareigūnas atleidžiamas iš vidaus tarnybos**
1) atsistatydina savo noru;	1) jo paties prašymu;
3) praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;	5) kai netenka Lietuvos Respublikos pilietybės;
6) <...> valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas, <...>	2) kai jam sukanka šio statuto 63 straipsnyje nustatytas amžius;
8) paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas;	9) kai paaiškėja šio statuto 12 str. nurodytos aplinkybės, kurios pareigūno priėmimo į vidaus tarnybą metu nebuvo žinomos.
9) valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama;	11) kai panaikinama jo pareigybė ir jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;
10) pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų;	3) kai pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti pareigūną iš vidaus tarnybos;
12) į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti šio Įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti;	14) kai jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų, teismo sprendimu į jo einamas pareigas grąžinus anksčiau šias pareigas ėjusį pareigūną;
13) teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;	4) kai negali tarnauti dėl sveikatos būklės (pagal tai patvirtinančią Centrinės medicinos ekspertizės komisijos išvadą);
14) valstybės tarnautojas įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;	15) kai jam įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;

1 lentelės tęsinys

15) paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų už šio Įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 1–4 punktuose nurodytus šiurkščius pažeidimus;	13) kai jam paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš vidaus tarnybos;
18) paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų už tarnybinius nusižengimus, nenurodytus šio straipsnio 1 dalies 15 punkte;	7) kai savo poelgiu pažemina pareigūno vardą;
21) sudaromas šalių susitarimas dėl <...> karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.	17) šalių susitarimu.

2.lentelė. Atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai, kurie vertintini kaip specifiniai

Valstybės tarnybos įstatymas 44 str. 1 d. Valstybės tarnautojas (karjeros tarnautojas) atleidžiamas iš pareigų, kai:	**Vidaus tarnybos statuto 62 str. 1 dalis Pareigūnas atleidžiamas iš vidaus tarnybos**:
11) valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas;	6) kai atsisako priesaikos;
17) karjeros valstybės tarnautojas, įvertintinus jo tarnybinę veiklą nepatenkinamai, nesutinka būti perkeltas į žemesnes karjeros valstybės tarnautojo pareigas;	10) kai įsiteisėja teismo sprendimas, kuriuo pripažįstamas neteisėtu sprendimas dėl pareigūno priėmimo į vidaus tarnybą;
	12) jo paties prašymu dėl išėjimo į pensiją;
	16) pasibaigus įstatymų nustatytam tarnybos einant atitinkamas pareigas laikotarpiui, kai jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;

Be to, reikia pažymėti, kad Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad statutiniams valstybės tarnautojams kaip ir karjeros valstybės tarnautojams šio Įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 19 ir 20 punktai taikomi be išlygų, t.y. kai valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo, iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, ar iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš kitų duomenų, padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų; taip pat kai valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo nevykdo šio Įstatymo 31straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytų pareigų, t.y. kai

nustatoma, kad asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir eiti valstybės tarnautojo pareigas. Atkreiptinas dėmesys, kad nepriekaištingos reputacijos sąvokos apibūdinimas nėra pateiktas nei Valstybės tarnybos įstatyme, nei kituose valstybės tarnautojo veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose, bet jos samprata, išvardinant aplinkybes, kurioms esant asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos yra nurodyta ir Valstybės tarnybos įstatymo 3^1 straipsnio 1 dalyje ir Vidaus tarnybos statuto 11 straipsnio 1 ir 2 dalyje, ir reikia pažymėti, kad aplinkybės abiejuose įstatymuose nurodomos skirtingos. VTĮ 3^1 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos jei yra padaręs tik tam tikro pobūdžio nusikaltimus, tuo tarpu VTS 11 straipsnio 1 dalies 2-4 ir 6 punktuose bei 2 dalyje padarytos nusikalstamos veikos pobūdis nekonkretizuojamas, be to asmuo pripažįstamas nesantis nepriekaištingos reputacijos, jei yra padaręs baudžiamąjį nusižengimą ar tam tikru poelgiu pažemino pareigūno vardą. Iš to seka, jog statutinių valstybės tarnautojų nepriekaištingai reputacijai įstatymas numato griežtesnius reikalavimus, be to nėra aišku kurio įstatymo nuostatas atleidimo iš pareigų atveju reikėtų taikyti statutiniam valstybės tarnautojui. Tad manytina, jog tikslaus sąvokos „nepriekaištinga reputacija“ apibrėžimo nebuvimas yra įstatymo spraga. Tokią nuomonę patvirtina ir LVAT praktikoje pateikiama nuostata, jog laikantis konstitucinių teisinės valstybės bei teisinio tikrumo principų nėra galima ir toleruotina situacija, kai vienos iš svarbiausių žmogaus vertybių – nepriekaištingos reputacijos – aiškinimas viešojo administravimo srityje nebūtų tiksliai apibrėžtas įstatymo lygmeniu, t. y. kad toks aiškinimas priklausomai nuo tam tikrų, nors ir pakankamai svarbių, aplinkybių būtų paliktas viešojo administravimo subjekto diskrecijai. Tam tikri sugriežtinti reikalavimai asmeniui, pretenduojančiam užimti tam tikras pareigas valstybės tarnyboje, gali būti nustatyti tik pareigybių, kurias užimti yra siekiama, aprašyme, tačiau negali būti taikomi asmeniui laisvai ir plečiamai aiškinant įstatymo nustatytus tokio pobūdžio reikalavimus. Priešingu atveju būtų pažeisti ne tik paminėti teisinės valstybės ir teisinio tikrumo principai, bet ir žmogaus lygybės prieš įstatymą principas.[78]

Prie analogiškų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų galima būtų priskirti ir abiejuose nagrinėjamuose teisės aktuose įtvirtintą pagrindą, kai karjeros, ar statutiniam valstybės tarnautojui įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu skiriama bausmė už padarytą nusikaltimą, tačiau vėlgi, skiriasi įstatymo leidėjo įvardintas nusikalstamos veikos pobūdis:

[78] LVAT 2017m.balandžio 11d. nutartis administracinėje byloje Nr. Nr. A-675-143/2017; LVAT 2014m. liepos 02 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-1105/2014

3.Lentelė. Atleidimas iš valstybės tarnybos įsiteisėjusio teismo nuosprendžio pagrindu

Karjeros tarnautojui paskirta bausmė už	**Statutiniam valstybės tarnautojui paskirta bausmė už**
• sunkų ar labai sunkų nusikaltimą; • nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams; • korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką;	• tyčinį nusikaltimą; • tyčinį baudžiamąjį nusižengimą; • atimama teisė dirbti teisėsaugos institucijose;

Kaip matyti, statutiniams valstybės tarnautojams vėlgi taikomi griežtesni reikalavimai nei karjeros tarnautojams.

Taip pat reikia pažymėti, kad abiejuose nagrinėjamuose teisės aktuose kaip vienas iš galimų atleisti karjeros, ar statutinį valstybės tarnautoją iš tarnybos pagrindų yra laikinasis nedarbingumas nustačius, jog tarnautojas dėl ligos nedirbo ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių, skiriasi tik šiuo atleidimo iš tarnybos pagrindu nustatytos sąlygos bei garantijos.

Palyginus išsirinktų valstybės tarnautojų pareigybių atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindus, galime teigti, jog analogiškų abiem grupėms taikomų atleidimo pagrindų daugiau nei specifinių. Be to, vertinant atskirai specifinių atleidimo pagrindų turinį, galima teigti, jog keletas jų yra pertekliniai, ar nebeaktualūs. Pavyzdžiui, Vidaus tarnybos statuto 62 straipsnio 1 dalies 12 punkte numatytas statutinio valstybės tarnautojo atleidimo pagrindas – "jo paties prašymu dėl išėjimo į pensiją"- pagal turinį iš esmės atitinka šio straipsnio 1 punkte įtvirtintą pagrindą "jo paties prašymu", tik nurodant išėjimo iš tarnybos priežastį. Pertekliniu vertintinas ir VTS 62 straipsnio 1 dalyje 6 punkte įtvirtintas atleidimo pagrindas – "atsisakius priesaikos". Pažymėtina, kad šiuo atveju nekalbama apie atleidimą iš tarnybos kaip atsakomybę už priesaikos sulaužymą, tad savanoriškas priesaikos atsisakymas tolygus atsisakymui tarnauti visuomenei, vadinasi tai savanoriškas išėjimas iš tarnybos paties statutinio valstybės tarnautojo prašymu. Nebeaktualiu laikytinas ir VTĮ 1 straipsnio 4 punkte numatytas pagrindas, jog valstybės tarnautojas atleidžiamas per Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatyme nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo. Kaip jau buvo minėta, šis terminas pasibaigė 2004 m. liepos 30 d.

3.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka, garantijos ir jų užtikrinimo aspektai

Valstybės tarnybos įstatymo 1 straipsnyje nurodyta, kad šis įstatymas nustato pagrindinius valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines

ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus, tačiau jau įstatymo 5 straipsnyje yra įtvirtinta norma, leidžianti darbo santykius (tame tarpe ir atleidimo iš pareigų srityje), socialines garantijas reglamentuojančius įstatymus bei kitus teisės aktus valstybės tarnautojams taikyti tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Ši norma pagrindžia Lietuvos Respublikos darbo kodekso (toliau – Darbo kodeksas, DK), nuostatų aktualumą valstybės tarnybos teisiniams santykiams. Galime daryti išvadą, kad Valstybės tarnybos įstatymas, jame įtvirtintos nuostatos yra laikomos specialiomis, palyginus su tomis, kurios yra įtvirtintos darbo ir socialines garantijas reglamentuojančiuose įstatymuose bei kituose teisės aktuose. Tokį valstybės tarnybos santykius reglamentuojančių teisės aktų, kaip specialiųjų Darbo kodekso atžvilgiu, taikymą patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuri vienareikšmiškai liudija, kad, vadovaujantis taisykle *lex specialis derogat legi generali,* esant teisiniam reguliavimui specialiajame teisės akte, bendrojo teisės akto – Darbo kodekso – normos nėra taikomos.[79]

Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai laikosi nuomonės, jog darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikytini subsidiariai, t.y. jie negali būti taikomi kaip alternatyva Valstybės tarnybos įstatymui ar tam tikros institucijos veiklą reglamentuojančio teisės akto normoms (pvz., negali nustatyti papildomų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų). Vadinasi, jei tam tikras klausimas yra numatytas, sureguliuotas Valstybės tarnybos įstatyme, jo nuostatomis ir reikėtų vadovautis, ir tik tuo atveju, jei minėtame įstatyme numatytų nuostatų nepakanka arba jis išvis nenumato tam tikrų klausimų, susijusių su valstybės tarnautojų statusu bei socialinėmis garantijomis, tuomet kaip papildomas reguliatorius turėtų būti taikomi bendrieji darbo įstatymai. Tačiau, kad būtų galima nustatyti kiek konkreti VTĮ norma reglamentuoja darbo santykius ar socialines garantijas ir kiek darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojančių įstatymų normos taikytinos valstybės tarnautojams, svarbiau ne subsidiarumo taisyklė, o konkrečių VTĮ ir kitų analogiškus santykius reglamentuojančių įstatymų normų turinio analizė. Kita vertus, vertinant konkrečios DK normos turinį, galima rasti argumentų ir dėl jos taikymo, ir dėl netaikymo valstybės tarnautojams, t.y. susiduriame su dar viena problema, ar visuomet, kai tam tikro klausimo nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas turi būti taikomi bendrieji darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai. Juk galbūt viena ar

[79] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis).(2013).p. 787 / www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_25apibendrinimas.pdf

kita garantija, ar teisė išvis nepriklauso/netaikytina valstybės tarnautojams? Šį klausimą plačiau paanalizuosime nagrinėdami karjeros tarnautojo ir statutinio pareigūno atleidimo iš pareigų tvarką.

Kaip jau buvo minėta nagrinėjant atleidimo iš tarnybos sąvoką- atleidimas iš tarnybos yra ne tik tarnautojo/pareigūno statuso praradimo rezultatas, bet ir tam tikra procedūra. Karjeros tarnautojo atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka reglamentuojama VTĮ 44 straipsnio 3, 4 ir 5 dalyse atsižvelgiant į šio straipsnio 1 ir 2 dalyse išdėstytus pagrindus. Statutinių pareigūnų atleidimo iš tarnybos tvarką nustato atskiros tarnybos/statutinės įstaigos statutas ar įstatymas.(pvz. VTS 62, 64, 65, 66, 67 str.) Atsižvelgiant į atleidimo iš tarnybos pagrindus, pati atleidimo procedūra gali būti skirstoma į rūšis:

1. valstybės tarnautoją/pareigūną į tarnybą priėmusios įstaigos vadovo sprendimu (iniciatyva) (esant valstybės tarnautojo/pareigūno kaltei, ar be kaltės, pvz. suėjus įstatyme nustatytam tarnautojo/pareigūno amžiui, naikinant įstaigą ar pareigybę);
2. valstybės tarnautojo/pareigūno atsistatydinimas savo noru;
3. šalių susitarimu;

Valstybės tarnautojo/pareigūno atleidimo iš tarnybos faktas įforminamas įstaigos vadovo įsakymu, kuriame nurodomi atleidimo iš tarnybos pagrindai. Ketinantis atsistatydinti savo noru karjeros tarnautojas/statutinis pareigūnas privalo apie atsistatydinimą įspėti jį į pareigas priėmusį asmenį ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų, pateikdamas prašymą. (VTĮ 44 str. 5 str.; VTS 64 str. 1 d.) Valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sutikimu valstybės tarnautojas/pareigūnas gali būti atleistas ir anksčiau. Valstybės tarnautojas/ pareigūnas atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo savo noru turi teisę ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo prašymo pateikimo dienos. Po to jis gali atšaukti prašymą tik jį į pareigas priėmusio asmens sutikimu. Tarnybos santykiams pasibaigus šalių susitarimu, t. y. kai savanoriškai suderinama šalių valia, sudaromas rašytinis susitarimas. Karjeros valstybės tarnautojas gali raštu pateikti pasiūlymą jį į pareigas priėmusiam asmeniui, o į pareigas priėmęs asmuo gali raštu pateikti pasiūlymą įstaigos vadovui (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ar karjeros valstybės tarnautojui dėl atleidimo iš pareigų šalių susitarimu. Jeigu šalis, gavusi tokį pasiūlymą, sutinka su pasiūlymu, per 7 dienas turi apie tai pranešti šaliai, pateikusiai tokį pasiūlymą ir tuomet sudaromas rašytinis susitarimas, kuriame numatomos valstybės tarnautojo atleidimo sąlygos. Jeigu šalis, gavusi pasiūlymą, per 7 dienas nepraneša, kad sutinka su pateiktu pasiūlymu, laikoma, kad pasiūlymas atmestas. Pažymėtina, kad VTĮ 44 straipsnio 3 dalyje nustatytas 7 dienų terminas yra maksimalus terminas, per kurį šalis,

gavusi pasiūlymą, turi dėl jo apsispręsti.[80] Tuo tarpu VTS nenumatytas joks konkretus terminas per kurį šalys gali teikti pasiūlymus dėl atleidimo, o Statuto 65 straipsnyje tiesiog įtvirtinta, jog atleidžiant pareigūną iš vidaus tarnybos šalių susitarimu, sudaromas rašytinis susitarimas, kuriame nustatomos pareigūno atleidimo iš tarnybos laiko, nepanaudotų kasmetinių atostogų suteikimo ar kompensavimo, išeitinės kompensacijos mokėjimo, mokymo, kvalifikacijos tobulinimo išlaidų atlyginimo ir kitos sąlygos.

Atleidžiant karjeros tarnautoją/statutinį pareigūną iš tarnybos ypatingą reikšmę įgauna ir tuo metu jam priklausančios garantijos:

1. tinkamas įspėjimas apie būsimą valstybės tarnautojo atleidimą, jeigu pagal įstatymą darbdavys turi tokią pareigą;
2. išeitinė išmoka, jei ji turi būti išmokama;
3. tinkamas socialiai jautrioms grupėms priklausančių karjeros valstybės tarnautojų/pareigūnų garantijų užtikrinimas;
4. galimybės likti valstybės tarnyboje išsaugojimas.

Įspėjimo terminas apie atleidimą iš tarnybos reglamentuojamas tiek Valstybės tarnybos įstatyme tiek ir Vidaus tarnybos statute. Atleidžiant karjeros tarnautoją/pareigūną iš tarnybos kai naikinama jo pareigybė šiuo metu galiojantys įstatymai numato dviejų mėnesių įspėjimo terminą, išskiriant tam tikras socialiai jautrias grupes, kurioms turi būti taikomas ilgesnis įspėjimo terminas. Reikia pažymėti, kad toks pats įspėjimo apie atleidimą terminas[81] buvo numatytas ir iki 2017 m. sausio mėn. galiojusiame Darbo kodekse. Naujajame Darbo kodekse[82] šis terminas sutrumpintas iki 1 mėnesio, o jeigu darbo santykiai tęsiasi trumpiau negu vienerius metus, įspėjimo apie atleidimą terminas - dvi savaitės. (DK 57 str.)

Nors pati pareigybės panaikinimo procedūra nei Valstybės tarnybos įstatymo nei Vidaus tarnybos statuto normomis nereglamentuojama, įspėjimo apie atleidimą termino reglamentavimas atrodo pakankamai aiškus ir turėtų būti interpretuojamas vienodai, tačiau praktikoje kyla teisminių ginčų dėl netinkamo įspėjimo apie atleidimą taikymo valstybės tarnautojams/pareigūnams. Paprastai tai susiję su pavėluotu įspėjimu apie pareigybės naikinimą. Kaip pažymėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nagrinėjant administracinę bylą[83], atvejis, kai darbdavys

[80] LVAT 2014 m. spalio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-492-1507-14
[81] A*ut. pastaba* - kai darbdavio iniciatyva darbuotojas atleidžiamas nesant jo kaltės, t.y. šis atleidimo pagrindas siejamas su svarbiomis priežastimis, kurios gali būti susijusios su darbuotojo kvalifikacija, elgesiu darbe ir pan.
[82] Lietuvos Respublikos darbo kodeksas 2016 m, rugsėjo 14 d. įstatymo Nr. XII-2603
[83] LVAT 2013 m. sausio 14 d, nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-691-13

karjeros valstybės tarnautojo užimamą pareigybę panaikina nepaisydamas Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje nustatyto pranešimo apie (pa)naikinamą pareigybę įteikimo termino, paprastai laikytinas pažeidimu, kuris leidžia pripažinti atleidimą neteisėtu net ir tada, kai šio tarnautojo atleidimo data perkeliama į laikotarpio, kuris atitinka įstatyme numatytą minimalų valstybės tarnautojo informavimo apie panaikinamą pareigybę terminą, pabaigą. Taip pat kyla ginčų ir dėl paties pranešimo apie naikinamą pareigybę informuotumo, t.y. pažeidžiant pareigą tinkamai ir motyvuotai informuoti apie atleidimo iš darbo priežastis ir aplinkybes. Kaip jau minėta, darbo santykius reglamentuojančių teisės normų taikymą valstybės tarnautojams nustato Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnis, pagal kurį darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas, tačiau pažymėtina, kad Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje nurodytos (iš esmės procedūrinio pobūdžio) garantijos yra siejamos tik su pačiu pareigybės panaikinimo faktu ir nėra diferencijuojamos atsižvelgiant į tai, dėl kokių priežasčių tarnautojo einama pareigybė yra naikinama. Tuo tarpu DK 57 straipsnyje nurodytos garantijos yra siejamos su priežastimis, dėl kurių darbuotojas yra atleidžiamas iš darbo. Kai dėl ekonominių ar technologinių priežasčių arba dėl darbovietės struktūrinių pertvarkymų mažinamas darbuotojų skaičius, DK 57 straipsnio 3 dalies 3 punkte nustatyta pirmenybės teisė būti paliktam dirbti darbuotojui, kuris turi ne mažiau kaip dešimties metų nepertraukiamąjį darbo stažą toje darbovietėje, o to paties straipsnio 4 punkte – kuriam iki senatvės pensijos liko ne daugiau kaip treji metai. Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalies taikymo aspektu Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad minėtoje teisės normoje įtvirtinta karjeros valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, garantija – būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ir kategorijos pareigas – nėra absoliuti.[84] Tarnautojas, pretenduojantis užimti kitas atitinkamas pareigybes, turi atitikti ir jų aprašyme nustatytus tiek bendruosius, tiek specialiuosius reikalavimus. Tad garantija – būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ši garantija gali būti ribojama tokio tarnautojo dalykinių savybių atitikimu specialiųjų reikalavimų kriterijams, t. y. ši garantija galės būti taikoma tik tuo atveju, jei tarnautojo dalykinės savybės atitiks pareigybės, kurią tarnautojas pretenduoja užimti, aprašyme nustatytus specialiuosius reikalavimus, nes priešingu atveju, gali būti neatlikti arba netinkamai įgyvendinti tie ypatingi valstybės tarnybos tikslai ir uždaviniai, kurių įgyvendinimas yra priskirtas šioms pareigybėms. Vadinasi aukščiau aptartos DK garantijos negali būti taikomos valstybės tarnautojams/pareigūnams, kai jie atleidžiami naikinant jų užimamą

[84] LVAT nutartys administracinėse bylose Nr. A-438-1743-2009, A-143– 227/2011

pareigybę, kadangi yra ribojamos valstybės tarnautojo dalykinių savybių atitikimu specialiųjų reikalavimų kriterijams.[85]

Išeitinė išmoka taip pat glaudžiai susijusi su tarnybos santykių pasibaigimu, nes tai viena iš garantinių išmokų rūšių, kurios tikslas yra užtikrinti tam tikrą laiką minimalias gyvenimo lėšas darbuotojams, netekusiems darbo ne dėl nuo jų priklausančių priežasčių, todėl atleidžiamam iš tarnybos valstybės tarnautojui, kaip ir bet kuriam kitam dirbančiajam, ne visais atvejais yra išmokama išeitinė išmoka.[86]

Valstybės tarnybos įstatyme ir Vidaus tarnybos statute nustatyta garantija gauti išeitinę išmoką:

4.lentelė. Išeitinės išmokos mokėjimo sąlygos atleidžiant iš tarnybos

Karjeros valstybės tarnautojams išmokama 2 mėn. jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka	**Statutiniams pareigūnams išmokama 2 mėn. jo vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė kompensacija**
kai į pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant karjeros valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti VTĮ reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti;	kai teismo sprendimu į pareigūno einamas pareigas grąžinamas anksčiau šias pareigas ėjęs pareigūnas;
kai teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo karjeros valstybės tarnautojas negali eiti pareigų; arba kai valstybės tarnautojas dėl laikinojo nedarbingumo nedirba ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių	kai negali tarnauti dėl sveikatos būklės;
kai panaikinama karjeros valstybės tarnautojo pareigybė	kai panaikinama pareigūno pareigybė ir jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;
kai pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai[87]	pasibaigus įstatymų nustatytam tarnybos einant atitinkamas pareigas laikotarpiui, kai pareigūnas nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;

[85] *aut. pastaba* - teismai, nagrinėdami ginčus dėl atleidimo iš tarnybos pareigybės panaikinimo atveju neapsiriboja vien formaliu fakto nustatymu, kad buvo priimtas administracinis aktas dėl pareigybės panaikinimo, tačiau aiškinasi pareigybės panaikinimo realumą, tiria skirtumus tarp panaikintos pareigybės ir kitų naujai sukurtų pareigybių.
[86] Ipolitas Nekrošius ir kt., Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. II tomas. Justitia, (Vilnius 2004):161.
[87] *aut. pastaba* – šiuo atveju Įstatyme numatyta ne dviejų, o vieno mėnesio vidutinio darbo užmokesčio dydžio išeitinė išmoka, kuri išmokama praėjus vienam mėnesiui po atleidimo iš pareigų

4 lentelės tęsinys

šalių susitarimu[88]	šalių susitarimu

Kiekvienu iš išvardintų atvejų išeitinės išmokos dydžiai skiriasi atsižvelgiant į valstybės tarnautojo/ pareigūno tarnybos valstybės įstaigoje stažą. (VTĮ 41 str. 2 d.; VTS 68 str. 2 d.) Kaip matome tiek karjeros valstybės tarnautojams, tiek statutiniams pareigūnams įstatymai numato praktiškai vienodus pagrindus gauti išeitines išmokas (kompensacijas). Šie atleidimo pagrindai turi ir bendrą vardiklį – visais atvejais valstybės tarnautojo atleidimas nėra siejamas su jo kalte, o siejamas su svarbiomis aplinkybėmis (sveikata, teisminės institucijos sprendimu kito asmens atžvilgiu, pareigybės naikinimu). Palyginus valstybės tarnautojo pareigybės naikinimo atvejais įstatyme nustatytus išmokos dydžius su skiriamomis išmokomis darbuotojui, kuris atleidžiamas darbdavio iniciatyva (DK 57 straipsnyje numatytu pagrindu), skirtumas nežymus, abiem atvejais išmokos dydis priklauso nuo turimo stažo.

Aptarus valstybės tarnautojams/statutiniams pareigūnams išeitinių išmokų mokėjimo pagrindus bei sąlygas pastebėtina, kad praktikoje dažniausiai kyla ginčų dėl tarnybos stažo apskaičiavimo atleidimo iš tarnybos atvejais. Pagal Darbo kodekso 57 straipsnio 9 dalies nuostatas, atleidžiamam darbuotojui papildomai išmokama ilgalaikio darbo išmoka, atsižvelgiant į darbuotojo nepertraukiamą darbo stažą toje darbovietėje. Taigi, darbo įstatymai į nepertraukiamą darbo stažą įskaito tik tą laiką, kurį darbuotojas dirbo vienoje įmonėje, įstaigoje, organizacijoje, jei iš vienos darbovietės į kitą buvo perkelta darbdavių susitarimu ar kitais pagrindais, nenutraukiančiais darbo stažo. Tuo tarpu valstybės tarnautojų/statutinių pareigūnų teisinius santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose (Valstybės tarnybos įstatyme bei Vidaus tarnybos statute) nėra teisės normų, nustatančių nepertraukiamos tarnybos skaičiavimo sąlygas ir tvarką.

Darbo santykius reglamentuojančių teisės normų taikymą valstybės tarnautojams nustato Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnis, pagal kurį darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas. Aiškinant nurodytą teisės normą socialinių garantijų valstybės tarnautojams taikymo aspektu, teismų praktikoje pažymima, kad pati samprata „socialinės garantijos“ suponuoja tam tikrų lengvatų, apribojimų bei draudimų nustatymą asmenims, kurie dėl atitinkamų faktinių aplinkybių yra išskirtini iš bendro konteksto kaip turintys padidintą socialinį jautrumą. Tai reiškia, kad socialinių garantijų turėjimą nulemia asmens faktinę padėtį

[88] *aut. pastaba*- šiuo atveju mokama kompensacija, kuri yra išeitinės išmokos dydžio, nustatomo atsižvelgiant į tarnautojo tarnybos stažą (VTĮ 41 str.6 d.1 p.)

charakterizuojančios (asmeninio ir kitokio pobūdžio) aplinkybės, su kuriomis teisės aktuose siejamas tam tikrų šiam asmeniui palankių teisinių pasekmių nustatymas. Todėl, sprendžiant klausimą, ar valstybės tarnautojui yra taikytinos tam tikros DK nustatytos garantijos, pirmiausia būtina nustatyti jo socialinę bei asmeninę padėtį charakterizuojančias aplinkybes ta apimtimi, kiek jos tiesiogiai yra aptartos Valstybės tarnybos įstatymo. Nustačius tokias aplinkybes, pagal lex specialis derogat legi generali (specialioji norma nugali bendrąją) principą taikytinos prioritetinę (prieš DK nustatytas) reikšmę turinčios Valstybės tarnybos įstatymo normos. Tuo atveju, kai nurodytos faktinės aplinkybės Valstybės tarnybos įstatymo nėra siejamos su atitinkamų garantijų nustatymu, tačiau jos yra aptartos DK normose ir yra reikšmingos DK nustatytų socialinių garantijų taikymo prasme, taikytinos atitinkamos DK normos.[89]

Tokiomis faktinėmis aplinkybėmis laikytinos teisinės pasekmės, kai valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu. Tokiais atvejais Valstybės tarnybos įstatymo normos sistemiškai taikytinos kartu su Darbo kodekso nuostatomis, reglamentuojančiomis neteisėto atleidimo iš darbo pasekmes.[90]

[89] VAAT 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-591/2011
[90] LVAT 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A62-773/2011; LVAT 2016 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4600-520/2016 ir kt.).

4. GINČŲ DĖL ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS NAGRINĖJIMAS TEISME. EMPIRINIS TYRIMAS

Tyrimo tikslas yra aptarti teisminio nagrinėjimo metu nustatytas problemas teisinio reguliavimo aspektais šios kategorijos administracinėse bylose, ypatingai išskiriant karjeros ir statutinio valstybės tarnautojo pareigybes.

Tyrimo objektas –karjeros ir statutinių valstybės tarnautojų atleidimo iš tarnybos procese taikomų teisės aktų problematika.

Tyrimo metodas - empirinių duomenų kokybinė analizė, kurios metu matematinių statistinių duomenų pagrindu, remiantis pirmine informacija, atskleidžiami tyrimo kintamųjų ryšiai. Šia duomenų analize siekiama patvirtinti ar paneigti praktikoje kilusias įžvalgas.

Tyrimo imtis– informacinės sistemos INFOLEX 2015-2017 m.m. duomenys apie Lietuvos apygardų administraciniuose teismuose (pirmąja instancija) išnagrinėtus tarnybinius ginčus dėl atleidimo iš tarnybos, kurie atrinkti naudojantis teismų procesinių sprendimų administracinėse bylose kategorijų klasifikatoriais:

Laikotarpiui nuo 2015-01-01 iki 2017-12-31 naudoti klasifikatoriai

Administracinės bylos nuo 2008:

- ✓ 16.6 Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų

Administracinės bylos nuo 2015:

- ✓ 1.16.6 . Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų;

Administracinių bylų kategorijų klasifikatorius (nuo 2017):

- ✓ 18. Valstybės tarnautojo statuso įgijimas, pasikeitimas, praradimas ir atsakomybė;

Teismų procesinių sprendimų administracinėse bylose kategorijų klasifikatorius (nuo 2017):

- ✓ 21.3. Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų.

Nurodytų klasifikatorių bei laikotarpio imtyje sistema atrinko viso 139 bylas, kurios buvo išnagrinėtos apygardų administraciniuose teismuose (pirma instancija). Empirinio tyrimo metu taip pat atsižvelgta kiek šiose bylose priimtų sprendimų buvo apskųsta bei išnagrinėta apeliacine tvarka, bei įvertinant kiek pirmos instancijos sprendimų buvo panaikinta.

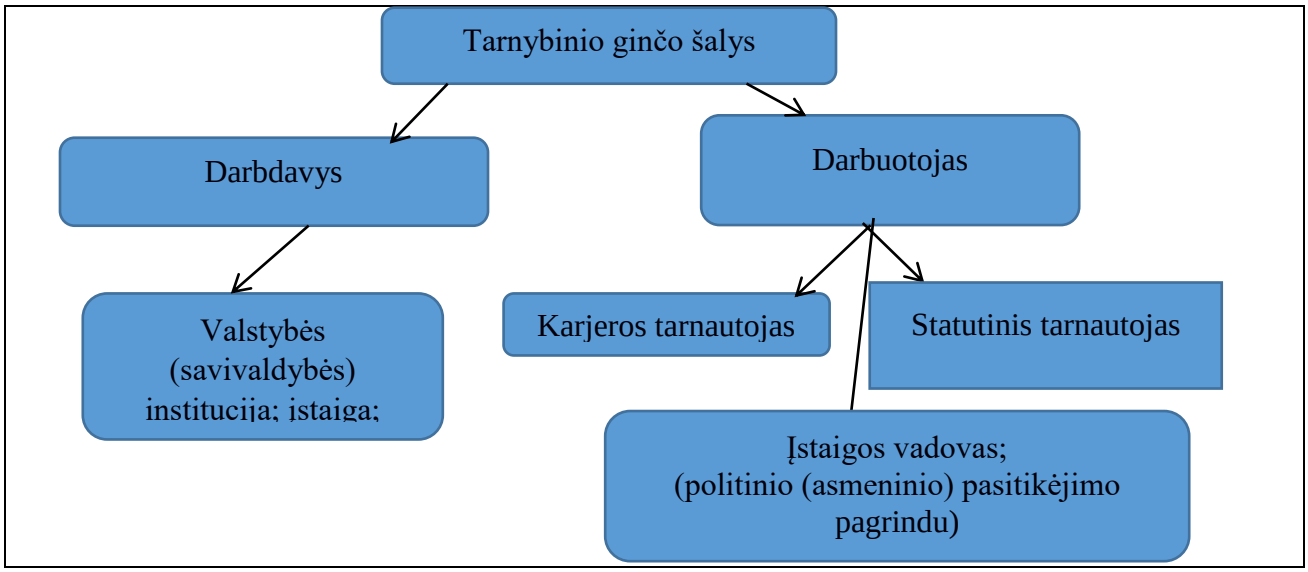
Taip pat tyrimo metu naudoti duomenų susisteminimo ir iliustravimo (diagrama,lentelė,schema) metodai, kuriais remiantis buvo nagrinėjami gauti tyrimo rezultatai. Siekiant įvertinti teisme išnagrinėtų ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos rūšinį pasiskirstymą

visi teismo sprendimų duomenys buvo susisteminti ir apdoroti kompiuterinėmis programomis „Microsoft Office Word" ir „Microsoft Office Excel".

4.1. Teisme išnagrinėtų ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos rūšinė statistika: dažniausiai pasitaikantys atleidimo iš tarnybos pagrindai

Ginčai, kai bent viena ginčo šalis yra valstybė, savivaldybė arba valstybės ar savivaldybės institucija, įstaiga, tarnyba, tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų vadovus) sprendžia administraciniai teismai. Tad ir ginčus dėl atleidimo iš pareigų išimtinai nagrinėja šalies apygardų administraciniai teismai, kaip pirma instancija, bei Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kaip apeliacinė instancija. Pažymėtina, kad ginčai dėl valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų išskirtinai nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo[91] nustatyta tvarka, t.y., teisės aktuose, reglamentuojančiuose atleidimą iš pareigų imperatyviai nustatyta, jog jokia kita ne teisminė šio pobūdžio ginčuose nagrinėjimo tvarka negalima.

1 schema. Tarnybinio ginčo šalys.

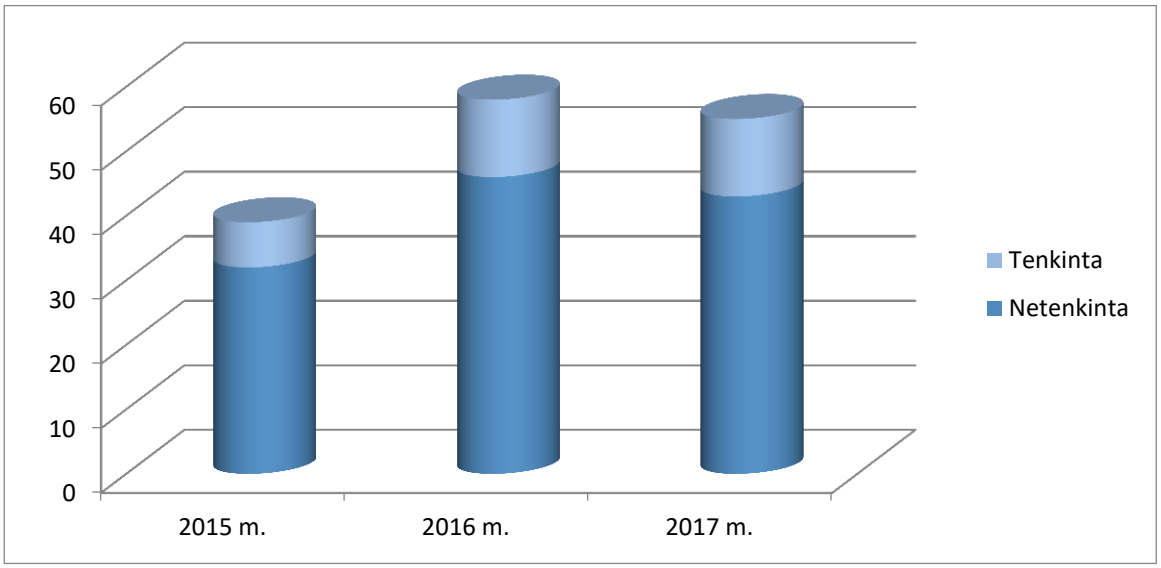


Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. apžvalgoje pažymėta, kad iš visų Vyriausiajame administraciniame teisme nagrinėjamų bylų (pagal apeliacinius skundus dėl apygardų administracinių teismų sprendimų) didžiąją dalį sudaro būtent bylos dėl tarnybinių ginčų.[92]

[91] Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios.* 66.2130.(1999)
[92] http://vtd.lrv.lt/lt/naujienos?page=2;

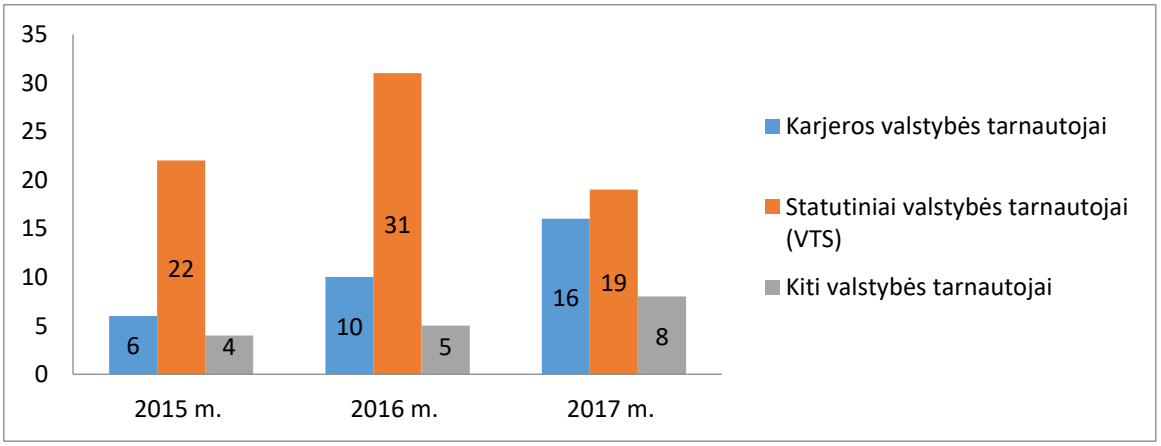
Informacinės sistemos INFOLEX duomenimis, per 2015-2017 m.m. laikotarpį šalies apygardų administraciniuose teismuose (pirmąja instancija) išnagrinėta 119 tarnybinių ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos, 1pareiškimas dėl neteisėto atleidimo paliktas nenagrinėtu į teismo posėdį neatvykus pareiškėjui, 1 pareiškimas paliktas nenagrinėtu, išaiškinus, jog įspejimas apie numatomą atleidimą neskundžiamas, kadangi nesukelia teisinių pasekmių.

1 diagrama. 2015-2017 m.m. apygardų administraciniuose teismuose išnagrinėtų ginčų dėl atleidimo iš tarnybos kiekis



Iš sudarytos diagramos matyti, kad teismuose (pirmąja instancija) išnagrinėtų ginčų dėl atleidimo iš tarnybos bendras kiekis nagrinėjamu laikotarpiu kinta nežymiai.

2 diagrama. 2015-2017 m.m. teismuose išnagrinėtų ginčų dėl atleidimo iš tarnybos pasiskirstymas.



2015 m. ir 2016 m. ginčų dėl statutinių valstybės tarnautojų atleidimo išnagrinėta žymiai daugiau lyginant su kitų kategorijų valstybės tarnautaujų.

Susipažinus su nagrinėjamu laikotarpiu priimtais dėl atleidimo iš tarnybos teismų sprendimais 119 administracinėse bylose, galima išskirti ir atleidimo iš tarnybos pagrindus, dėl kurių dažniausiai kyla ginčai su tarnautoją atleidusia įstaiga, o būtent kai valstybės tarnautojas atleidžiamas:

1.paskyrus tarnybinę nuobaudą - atleidimą iš tarnybos arba dėl pareigūno vardo pažeminimo (VTS 62 str. 1 d. 7 p. 13 p.; VTĮ 44 str. 15 p., 18 p.);

2. dėl tarnautojo pareigybės panaikinimo, (VTS 62 str. 1 d. 11 p., VTĮ 44 str. 1 d. 9 p.)

3. kitais pagrindais;

5 lentelė. 2015-2017 m.m. administraciniuose teismuose išnagrinėtų ginčų procentinė išraiška pagal išskirtus atleidimo iš tarnybos pagrindus.

	Atleidimo pagrindai								
	Dėl valstybės tarnautojo vardo pažeminimo/ ar tarnybinės nuobaudos			Dėl valstybės tarnautojo pareigybės panaikinimo			Kiti pagrindai		
	2015 m.	**2016 m.**	**2017 m.**	**2015 m.**	**2016 m.**	**2017 m.**	**2015 m.**	**2016 m.**	**2017 m.**
Karjeros valstybės tarnautojai	13%	4%-	7%	3%	15%	33%	3%	2%	2%
Statutiniai valstybės tarnautojai	37%	50%	35%	-	7%	2%,	31%	11%	7%
Kiti valstybės tarnautojai	-	-	-	-	-	-	13%	11%	14%
VISO:	50%	54%	42%	3%	22%	35%	47%	24%	23%

.

4.2.Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos pritaikius tarnybinę atsakomybę nagrinėjimas teisme

Teisinės atsakomybės neišvengiamumo principas reikalauja, kad pažeidimą padariusiam asmeniui būtų pritaikyta jo nusižengimo sunkumui proporcinga nuobauda. Atleidimas iš valstybės tarnybos kaip tarnybinė atsakomybė yra savarankiškas tarnybos pasibaigimo pagrindas. Nei VTĮ, nei VTS nepateikia tarnybinės atsakomybės sampratos, tačiau akivaizdu, kad tarnybinė atsakomybė yra susieta su valstybės tarnautojo teisiniu statusu, kurį atspindi turimi įgaliojimai ir kompetencijos. Valstybės tarnautojo pareigos įtvirtintos VTĮ 15 straipsnyje (statutinio pareigūno – VTS 29 straipsnyje), taip pat yra detalizuojamos institucijos, kurioje dirba valstybės tarnautojas, vidaus darbo tvarkos taisyklėse, valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme. Valstybės tarnautojams taikomų tarnybinių nuobaudų, neišskiriant ir atleidimo iš pareigų, skyrimo tvarką reglamentuoja atitinkamai: Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklės[93] - valstybės tarnautojams ir Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašas[94] - statutiniams valstybės tarnautojams. Pagal šiuose teisės aktuose numatytą procedūrą nustatoma ar tarnautojo padaryta veika (veiksmai ar neveikimas) sudaro tarnybinio nusižengimo sudėtį.

Atsižvelgiant į tyrimo duomenis matyti, jog daugiausiai teismuose nagrinėjami ginčai dėl tarnybinio pažeidimo kvalifikavimo bei netinkamai atliktos tarnybinės nuobaudos- atleidimo iš pareigų -skyrimo procedūros.

Tarnybinės nuobaudos skyrimas pirmiausiai yra teisinės atsakomybės taikymas, tad nagrinėjant administracines bylas dėl atleidimo iš pareigų kaip tarnybinės nuobaudos paskyrimo pagrįstumo ir teisėtumo, teismine tvarka kiekvienu konkrečiu atveju yra vertinamas pažeidimo sunkumas, jo sukeltos neigiamas pasekmės, nustatoma asmens kaltės forma ir laipsnis, bei jo atsakomybę sunkinančios ir lengvinančios aplinkybės.

Valstybės tarnautojams tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų gali būti skiriama už šiurkštų tarnybinį nusižengimą, taip pat už kitą tarnybinį nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.(VTĮ 29 str. 4 d.). Vadinasi VTĮ imperatyviai numato valstybės tarnautojo atleidimą iš

---

[93] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 „Dėl Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių“. *Valstybės žinios.* 65.2665. (2002)

[94] Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtintas Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašas. *Valstybės žinios*. 84-3861(2003) Nr; 2015-11-09 įsakymo Nr. 1V-885 redakcija

tarnybos tik už šiurkštų pažeidimą, beje tik už tuos kurie įvardinti šio įstatymo 29 str. 6 d. 1-4 punktuose, kai tuo tarpu už kitus šiurkščius tarnybinius nusižengimus darbdaviui (asmeniui priėmusiam valstybės tarnautoją į tarnybą) suteikiama diskrecija dėl griežčiausios tarnybinės nuobaudos – atleidimo iš tarnybos- taikymo. Paminėtini atvejai, kai teisme nagrinėjant ginčą yra pripažįstama, kad valstybės tarnautojas yra padaręs tarnybinį nusižengimą, tačiau jam paskirta tarnybinė nuobauda yra neadekvati padarytam pažeidimui (per griežta) arba nėra tenkinamos įsakymuose ir (ar) kituose norminiuose aktuose nustatytos konkrečios tarnybinės nuobaudos rūšies skyrimo privalomosios sąlygos, tuomet teismas sprendžia klausimą dėl paskirtos nuobaudos pakeitimo švelnesne.[95] Pavyzdžiui administracinėje byloje Nr. I-1339-583/2015, Klaipėdos apygardos administracinis teismas nustatė, jog tarnautojas yra atleistas iš valstybės tarnybos už pravaikštą, kuri įvertinta kaip šiurkštus tarnybinis nusižengimas, tačiau teismo vertinimu darbdavys atleisdamas tarnautoją neatsižvelgė į valstybės tarnautoją charakterizuojančius duomenis, į tai, jog nuobaudos paskyrimo metu jis neturėjo galiojančių drausminių nuobaudų, buvo skatintas, į teisinių pasekmių sunkumą, paties atsakovo (įstaigos) veiksmus, lėmusius pažeidimo padarymą, į teisingumo, protingumo ir proporcingumo principus, todėl teismas priėjo išvados, jog tikslinga ir proporcinga pareiškėjui paskirtą nuobaudą pakeisti į švelnesnę nuobaudą – papeikimą.[96]

Kitokia situacija yra taikant tarnybinę nuobaudą-atleidimą iš pareigų statutiniams valstybės tarnautojams.VTS 30 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos tarnybinės nuobaudos – atleidimo iš vidaus tarnybos sąlygos imperatyvios ir jokios diskrecijos darbdaviui priimant sprendimą nenumato, t.y. aukščiau paminėtu atveju dėl pravaikštos statutinis pareigūnas būtų vienareikšmiai atleistas iš pareigų.

Taip pat pažymėtina, kad statutiniai pareigūnai iš tarnybos gali būti atleisti ne tik dėl padaryto tarnybinio nusižengimo (VTS 62 str. 1 d. 13 p.), bet ir dėl veikos, kuri gali būti nesusijusi su tarnybinių pareigų atlikimu ar netinkamu atlikimu. Šiuo atveju kalbama apie pareigūno vardo pažeminimą. Kaip nurodyta Statuto 2 straipsnio 5 dalyje, pareigūno vardo pažeminimas – pareigūno veika, padaryta dėl pareigūno kaltės, susijusi ar nesusijusi su tarnybinių pareigų atlikimu, tačiau akivaizdžiai žeminanti vidaus tarnybos sistemos autoritetą, griaunanti pasitikėjimą vidaus reikalų įstaiga arba ją kompromituojanti. Tuo tarpu Statuto 62 straipsnio 1 dalie 7 punktas sudaro prielaidas atleisti statutinį tarnautoją už pareigūno vardo pažeminimą. Teismų praktikoje ne kartą išaiškinta, jog atleidimas iš pareigų VTS 62 str. 1 d. 7 p. numatytu pagrindu – dėl pareigūno vardo pažeminimo

[95] KLAAT 2017m. gegužės 05d sprendimas administracinėje byloje Nr.el-457-386/2017
[96] KLAAT 2015m. rugpjūčio 14d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1339-583/2015

– nėra tarnybinė nuobauda, o laikomas savarankišku ir pakankamu tarnybos santykių nutraukimo pagrindu.[97] Tad statutiniams valstybės tarnautojams skirtingai nei karjeros valstybės tarnautojams, atsakomybė taikoma ir kai nusižengimas padaromas ne tarnybos metu, ar yra nesusijęs su tarnyba. Taigi, jeigu policijos pareigūnas ne tarnybos metu, nevykdydamas tarnybinių funkcijų vairuotų automobilį neblaivus – jo atleidimo pagrindu iš tarnybos taptų ne tarnybinis nusižengimas, o pareigūno vardo pažeminimas.

Tai, kad statutiniams valstybės tarnautojams taikomi griežtesni atsakomybės reikalavimai paaiškina ir tokį didelį skirtumą šalies apygardų administraciniuose teismuose išnagrinėtų šiuo pagrindu ginčų.(žr.5 Lentelė)

Empirinio tyrimo duomenys leidžia teigti, jog nesutikdamas su įstaigos vadovo sprendimu, atleidžiamas iš tarnybos valstybės tarnautojas pareiškimą teismui dažniausiai grindžia argumentais, susijusiais su pagrindinių tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros taisyklių pažeidimu, todėl teismas kiekvienu atveju turi vertinti ar atliekant pareiškėjo tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūrą buvo laikytasi pagrindinių tokią procedūrą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų.

Tarnybinės atsakomybės taikymo procesą galima skirstyti į tam tikras procesines stadijas: (1) tarnybinio patikrinimo (tyrimo) pradėjimas; (2) tarnybinio patikrinimo (tyrimo) atlikimas; (3) tarnybinio nusiženimo bylos nagrinėjimas ir nuobaudos paskyrimas (nepaskyrimas); (4) paskirtos tarnybinės nuobaudos apskundimas; (5) tarnybinės nuobaudos išnykimas. Šių stadijų privalu nuosekliai laikytis, nes kiekviena jų yra kryptingai orientuota į galutinį tikslą – tarnybinės atsakomybės instituto efektyvų pritaikymą.

Reikėtų pažymėti, kad nors statutinio pareigūno atleidimas dėl pareigūno vardo pažeminimo pripažįstamas kaip savarankiškas atleidimo pagrindas, tačiau sprendžiant klausimą, ar pareigūno veiksmai pažemino tarnybos pareigūno vardą, iš esmės turi būti nustatytos teisiškai reikšmingos aplinkybės, t.y. kaltė ir pasekmės. Akivaizdu, kad tokios objektyvios ir subjektyvios pareigūno vardo pažeminimo aplinkybės gali būti nustatytos tik atliekant pakankamai skubų (operatyvų) tyrimą. Tai patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išreikšta nuostata[98], kad ne kiekvienas kaltas pareigūno veikimas ar neveikimas sudaro pagrindą jį atleisti iš tarnybos dėl to, kad pareigūnas savo poelgiu pažemino pareigūno vardą, jei nėra nustatomos minėtos pasekmės –

[97] LVAT 2015m. sausio 19d. nutartis administracinėje byloje Nr. A146-2783/2014, LVAT 2015m. gegužės 15d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1934-146/2015, kt.
[98] LVAT 2017 m. rugpjūčio 21d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4596-520/2017; LVAT 2015 m. birželio 09d.sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1554-662/2015 ir kt.

akivaizdus vidaus tarnybos sistemos autoriteto žeminimas, pasitikėjimo vidaus reikalų įstaiga griovimas arba jos kompromitavimas. Tad kiekvienu atveju kaip ir nuobaudos už tarnybinį nusižengimą atveju, nustatant ar pareigūnas savo veiksmais, poelgiu pažemino pareigūno vardą turi būti atliekamas tyrimas.

Empirinio tyrimo imtyje teismams nagrinėjant šio pobūdžio administracines bylas buvo nustatyta atvejų kai pagrindinių tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros taisyklių, turinčių užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo skirti tarnybinę nuobaudą pagrįstumą, pažeidimai suponuoja, jog tarnybinės nuobaudos paskyrimas negali būti vertinamas kaip teisėtas ir pagrįstas, o teismui dėl to yra pagrindas panaikinti sprendimą, kuriuo valstybės tarnautojas buvo atleistas iš tarnybos. Pavyzdžiui, LVAT apeliacine tvarka išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018, išplėstinė teisėjų kolegija spręsdama įsakymo dėl pareiškėjo atleidimo iš valstybės tarnybos teisėtumą ir pagrįstumą, vertino Lietuvos automobilių kelių direkcijos sudarytos komisijos pranešimui apie galimą tarnybinį nusižengimą ir tarnybinio nusižengimo tyrimo išvadai keliamus reikalavimus, LVAT suformuotą praktiką šiuo klausimu bei Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) rašto kaip pagrindo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą reikšmę šioje byloje. Sprendime teismas pažymėjo, jog STT raštas byloje nevertintinas kaip dokumentas, iš kurio pareiškėjas 9valstybįs tarnautojas) turėjo ir galėjo aiškiai suprasti, kokio pobūdžio tarnybinio nusižengimo padarymu jis yra kaltinamas. LVAT sprendime atkreipė dėmesį, jog pareiga ištirti ir išsiaiškinti, kokia veika (veiksmais ar neveikimu) pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą, t. y. atlikti tarnybinio nusižengimo kvalifikavimą, atskleisti tarnybinio nusižengimo objektyviąją ir subjektyviąją puses, nurodyti aplinkybes, išsiaiškinti ir nustatyti kaltės formą – ar jis padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo, jo padarinius, tarnybinę atsakomybę lengvinančias, sunkinančias aplinkybes, kilo atsakovui, t.y. Direkcijai. Minėtame pranešime nurodyta informacija apsunkino pareiškėjui galimybę tinkamai įgyvendinti savo teisę į gynybą, pateikti paaiškinimus dėl tarnybinio nusižengimo, kurio padarymu jis yra įtariamas, be to, pareiškėjas nebuvo aiškiai informuotas, iki kada jis gali pateikti rašytinį paaiškinimą – tokį paaiškinimą pateikti apsunkino ir tą pačią dieną įvykęs tyrimo komisijos posėdis, kuriame pareiškėjas teikė žodinius paaiškinimus. Teisėjų kolegija konstatavo, jog atsakovas (Kelių direkcija) atlikdamas tarnybinio nusižengimo tyrimą pareiškėjo atžvilgiu, netinkamai įformino tyrimo rezultatus, todėl tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada įvertinta kaip nemotyvuota. Nustačius tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros taisyklių pažeidimus, tarnybinės nuobaudos paskyrimas buvo įvertintas kaip neteisėtas ir nepagrįstas, todėl LVAT pareiškėjo apeliacinį skundą patenkino, įsakymą dėl pareiškėjo atleidimo iš pareigų

panaikino, grąžino pareiškėją į eitas Lietuvos automobilių kelių direkcijos direktoriaus pavaduotojo pareigas bei priteisė vidutinį darbo užmokestį už visą priverstinės pravaikštos laiką.[99]

Tačiau teismų praktikoje yra taip pat pažymėta[100], kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 89 straipsnio 1 dalies 3 punkte yra įtvirtinta principinė procedūrinių pažeidimų įtakos viešojo administravimo akto teisėtumo vertinimui taisyklė: skundžiamas aktas 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 įstatyminė nuostata reiškia, kad ne kiekvienas formalios procedūros pažeidimas yra pagrindas pripažinti priimtą 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 (Kauno apygardos administracinio teismo 2016 m. kovo 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. el-2029-644/2016)

Taip pat nustatyta atvejų, kai teismas konstatuoja, jog tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros taisyklės nebuvo pažeistos, tačiau tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada surašyta netinkamai. Pažymėtina, kad tarnybinio nusižengimo išvada yra individualaus administracinio akto dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo sudedamoji (motyvuojamoji) dalis, juridinės reikšmės aktas, kuriuo nustatomas valstybės ne tik tarnautojo padaryto konkretaus tarnybinio nusižengimo padarymo faktas, bei pateikiamas formalus nusižengimo kvalifikavimas, bet turi būti nustatomi ir visi tarnybinio nusižengimo sudėties elementai (objektas, subjektas, objektyvioji ir subjektyvioji pusės), apibrėžiamos tarnybinės atsakomybės ribos, taip pat kaltinimo, nuo kurio valstybės tarnautojas turi teisę gintis, apimtis. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. el-1910-394/2017, Šiaulių apygardos administracinis teismas nustatęs, jog valstybės tarnautojo kaltė dėl konstatuoto tarnybinio nusižengimo niekuo nepagrįsta, o tik formaliai pažymėta, kad nusižengimas padarytas dėl aplaidumo, laiku neįvykdžius priskirtų funkcijų. Teismas konstatavo, kad įstaiga iš esmės netyrė tarnautojo veikos subjektyvaus pagrindo, t. y. neatsižvelgė į visas nagrinėjamos veikos metu egzistavusias faktines aplinkybes, neanalizavo kokios konkrečios priežastys ar techninės klaidos galėjo lemti tarnautojo darbo kokybę. [101]

---

[99] LVAT 2018m.vasario 14d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018/ http://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-pranesimai-spaudai/teismas-panaikino-lietuvos-automobiliu-keliu-direkcijos-isakyma-del-atleidimo/5451;

[100] Administracinių teismų praktika Nr. 7.131-138. http://www.lvat.lt/download/112/lvat_biuletenis_07.pdf;

[101] ŠAAT 2017 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. el-1910-394/2017/, https://www.infolex.lt/tp/1561968); Žiūrėta 2018m. vasario 23d.

Dažnai kyla klausimas ar karjeros/statutiniai valstybės tarnautojai gali būti traukiami tarnybinėn atsakomybėn už tarnybinius nusižengimus, jeigu už padarytą veiką jau yra taikyta (ar taikoma) baudžiamoji ar administracinė atsakomybė. Teismų praktikoje pažymėta, kad sprendžiant dėl valstybės tarnautojo tarnybinės atsakomybės, jo veiksmų teisėtumo vertinimas nėra tapatus tų pačių veiksmų vertinimui pagal administracinę ar baudžiamąją teisę. Teismas, sprendžiantis dėl pareigūnų tarnybinės atsakomybės, sprendžia iš esmės dėl kitokio pobūdžio pasekmių, kurias sukėlė padarytas tarnybinis nusižengimas, todėl išvados dėl tam tikrų veiksmų teisėtumo gali būti skirtingos, negu padarytosios baudžiamajame procese. Pavyzdžiui, Kauno apygardos administraciniame teisme nagrinėjant administracinę bylą Nr. eI-2348-406/2015, teismas konstatavo, kad valstybės tarnautojo (pareiškėjo) veikoje yra savarankiško tarnybinio nusižengimo požymių, leidžiančių atriboti jį nuo tos veikos, dėl kurios buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas ir dėl kurios 2015 m. vasario 4 d. Kauno apylinkės prokuratūros nutarimu buvo nutrauktas. Be kita ko, teismas pažymėjo, jog pareiškėjo atleidimo iš vidaus tarnybos faktas siejamas ne su baudžiamosios atsakomybės taikymo pareiškėjui faktu, o su tais aiškiai identifikuotais pareiškėjo veiksmais, kurie įvertinti kaip žeminantys pareigūno vardą. Todėl prokuroro nutarimas ir jame nustatyti faktai bei aplinkybės, susijusios su padaryta išvada, kad nepadaryta veika, turinti nusikalstamos veikos, numatytos BK 284 str. 1 d., požymių pareiškėjo veiksmų vertinimui nagrinėjamoje administracinėje byloje jokios esminės reikšmės neturi. Pabrėžtina, kad prokuroro nutarimu pareiškėjui iškelta administracinio teisės pažeidimo byla, nustačius ATPK 174 str. 1 d. požymius ir medžiaga perduota administracinio poveikio priemonių taikymui. Ginčo atveju neturi reikšmės ir ta aplinkybė, kad pareiškėjas už atliktus veiksmus nėra nubaustas administracine nuobauda.[102]

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje yra pažymėjęs, jog atliekamas ikiteisminis tyrimas nėra kliūtis vertinti iš pareigų atleidžiamo tarnautojo veiksmus dėl jų atitikimo teisės aktų, reglamentuojančių valstybės tarnautojo funkcijas bei pareigas, reikalavimams ir taikyti tarnybinės atsakomybės priemones, nes baudžiamoji ar administracinė atsakomybė ir tarnybinė atsakomybė yra atskiros (savarankiškos) teisinės atsakomybės rūšys.[103]

Dar viena empirinio tyrimo metu pastebėta problema termino per kurį turi būti paskirta nuobauda už tarnybinį nusižengimą pažeidimas.

Termino, kuriam suėjus atsakomybė už teisei priešingus veiksmus nebegali būti taikoma, nustatymas yra būdingas tiek baudžiamojoje, tiek administracinėje teisėje. Todėl žmogaus teisių

[102] KAAT 2015 m. rugsėjo 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. el-2348-406/2015, https://www.infolex.lt/tp/1177601; Žiūrėta2018m. vasario 23 d.
[103] LVAT 2015 m. sausio 19 d.nutartis administracinėje byloje Nr. A146-2783/2014

apsaugos požiūriu būtų nepateisinama, jeigu atsakomybė už tarnybinį nusižengimą ar pareigūno vardo pažeminimą būtų taikoma ilgesnį nei baudžiamoji ar administracinė atsakomybė, ar apskritai neribotą laiką.

VTĮ 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos, neįskaitant laiko, kurį valstybės tarnautojas nebuvo darbe dėl ligos, buvo komandiruotėje arba atostogavo,<...>. Analogiška nuostata įtvirtinta ir VTS 33 straipsnio 4 dalyje (nuobauda turi būti paskirta per 30 dienų) Praktikoje, taikant tarnybines nuobaudas, itin svarbu žinoti nuo kokios dienos reikia skaičiuoti vieno mėnesio laikotarpį. Pasitaiko atvejų, kai šis terminas pradedamas skaičiuoti nuo pavedimo pradėti tirti tarnybinį nusižengimą dienos ar nuo informacijos apie valstybės tarnautojo tarnybinio nusižengimo gavimo dienos. Tačiau tokia praktika yra ydinga. Pagal VTĮ nuobauda turi būti pritaikyta *per mėnesį nuo nusižengimo paaiškėjimo dienos*, kurią reikia sieti su diena, kai galima padaryti išvadą, ar įtariamo valstybės tarnautojo veikoje yra tarnybinio nusižengimo sudėtis ir ar valstybės tarnautojas yra kaltas dėl tarnybinio nusižengimo. LVAT praktikoje taip pat nuosekliai laikomasi nuostatos, jog vadovaujantis šia teisės norma, kuri negali būti aiškinama plečiamai, tarnybinės nuobaudos skyrimo terminas turi būti skaičiuojamas nuo nusižengimo paaiškėjimo dienos, o ne nuo tos dienos, kai padarytas nusižengimas turėjo paaiškėti.[104] Tokią išvadą galima padaryti tik tuomet, kai atliktas visapusiškas bylos tyrimas.

Taip pat įstatymuose nustatytas ir tarnybinės nuobaudos paskyrimo naikinamieji terminai: pagal VTĮ -6 mėnesiai nuo nusižengimo padarymo dienos, o kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją) arba kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, taip pat kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas, tiriamas tarnybinis nusižengimas dėl jau tarnyboje nedirbančio valstybės tarnautojo – 3 metai nusižengimo padarymo dienos., o VTS nustatytas – vienerių metų terminas, su įstatyme numatytomis išimtimis, tačiau ne vėliau kaip per 3 metus nuo tarnybinio nusižengimo padarymo dienos. Teismų praktikoje ne kartą buvo pažymėta, kad įstatymuose (VTĮ, Statutuose) nustatyti tarnybinės nuobaudos paskyrimo naikinamieji terminai (pagal VTĮ – 6 mėn., pagal VTS – 1 metai) negali būti sustabdomi, pratęsiami ar atnaujinami, išskyrus įstatyme numatytas išimtis, t. y. tarnybinė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per 3 metus nuo nusižengimo padarymo dienos, jeigu tarnybinis nusižengimas buvo nustatytas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių

[104]KLAAT 2017 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-457-386/2017; https://www.infolex.lt/tp/1512361), Žiūrėta 2018m. vasario 23d.

reviziją (inventorizaciją) arba tarnybinį ar kitą kompetentingos institucijos patikrinimą.[105] Tačiau termino tarnybiniam nusižengimui ištirti bei nuobaudai skirti pažeidimas, atsižvelgiant į pažeidimo priežastis, gali būti pripažintas formaliu, nesukeliančiu teisinių pasekmių. Pavyzdžiui, LVAT apeliacine tvarka nagrinėdamas administracinę bylą dėl Panevėžio apygardos administracinio teismo 2015 m. spalio 19 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjos J. D. skundą atsakovui Šiaulių apylinkės teismui dėl įsakymų panaikinimo, grąžinimo į valstybės tarnybą, darbo užmokesčio už priverstinę pravaikštą ir neturtinės žalos atlyginimo priteisimo, 2016 m. sausio 12 d. nutartyje pažymėjo, jog ne kiekvienas tarnybinės nuobaudos skyrimo tvarkos pažeidimas yra besąlyginis pagrindas panaikinti įsakymą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo. Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių 11 punktas apibrėžia tarnybinio tyrimo atlikimo terminus, kur nustatyta, jog tarnybinį nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas (komisija) tarnybinį nusižengimą gali tirti ne ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo įpareigojimo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą gavimo (nuo komisijos tarnybiniam nusižengimui tirti sudarymo). Šioje byloje Tarnybinio nusižengimo tyrimo komisija sudaryta 2015 m. kovo 2 d., pareiškėjai esant kasmetinėse atostogose iki 2015 m. kovo 27 d. Jos išvada surašyta 2015 m. gegužės 5 d. Taigi, paminėtas terminas buvo praleistas. Tačiau teismas įvertinęs tai, kad tyrimas užsitęsė, siekiant visapusiškai, objektyviai išsiaiškinti faktines aplinkybes, būtinas būsimoms išvadoms pagrįsti, konstatavo, jog šis pažeidimas nepadarė poveikio skundžiamo atsakovo įsakymo dėl tarnybinės nuobaudos teisėtumui, pareiškėjos teisės pažeistos nebuvo, procedūros pažeidimas yra formalus, neturintis lemiamos reikšmės priimto sprendimo dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo teisėtumui ir pagrįstumui.[106]

4.3 Ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos panaikinus pareigybę nagrinėjimas teisme

Atsižvelgiant į empirinio tyrimo duomenis pagrįstai galima teigti, jog teismuose nagrinėjama daugiau karjeros valstybės tarnautojų, nei statutinių pareigūnų skundų dėl atleidimo iš tarnybos panaikinus pareigybę.

Tam tikros pareigybės panaikinimas, atsižvelgiant į nustatytą teisinį reguliavimą, yra viešojo administravimo subjekto vadovo diskrecijos teisė, siekiant efektyviai įgyvendinti institucijai

[105] LVAT 2016 m.vasario 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr.EA-314-492//2016; LVAT 2015 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1057-520/2015; LVAT 2012 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2373/2012;
[106] LVAT 2016 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. Nr. A-98-575/2016

priskirtas funkcijas. Vertinant atitinkamų pareigybių panaikinimą, padarytą laikantis teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų, valstybės tarnautojo interesai negali būti aukščiau už valstybės politikos interesus atitinkamoje valstybinio sektoriaus srityje, tačiau ir darbdavio (valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmens) veiksmai, susiję su valstybės tarnautojo atleidimu turi užtikrinti visas teises ir garantijas, kurios įstatymų ir juos įgyvendinančių teisės aktų yra garantuojamos atleidžiamiems asmenims. Teismų praktikoje ne kartą pažymėta, kad tarnybos santykių nutraukimo teisėtumą lemia ne tik įstatymuose numatyto pagrindo buvimas, bet ir tinkamai atlikta valstybės tarnautojo atleidimo iš užimamų pareigų procedūra.

Susipažinus su tyrimui pasirinkto laikotarpio teismų praktika nagrinėjant ginčus dėl atleidimo iš tarnybos panaikinus pareigybę, galima išskirti pagrindinius atleistų valstybės tarnautojų nesutikimo su priimtu sprendimu argumentus:

- ✓ įstaigos/institucijos struktūrinis pertvarkymas ir pareigų panaikinimas fiktyvus;
- ✓ atleidimo iš užimamų pareigų procedūra atlikta neužtikrinus įstatymo šiuo pagrindu nustatytos tvarkos ir garantijų.

Kaip jau minėta kiekvienas viešojo administravimo subjektas, spręsdamas įstatymų leidėjo pavestus uždavinius, turi diskrecijos teisę tvarkyti savo struktūrą. Ne tik nagrinėjant tarnybinius, bet ir darbo ginčus teismai formuoja vienodą praktiką, jog teismas nėra kompetentingas vertinti darbovietės struktūrinių pertvarkymų tikslingumą ir pagrįstumą, bet gali tirti ir nustatyti, ar darbovietės struktūriniai pertvarkymai atlikti kompetentingo organo sprendimu, ar jie nėra fiktyvūs, turintys tikslą tik pagrįsti darbo sutarties nutraukimą su konkrečiu darbuotoju.[107] Tad kiekvienu atveju teismas nagrinėdamas ginčą tikrina ar struktūrinis konkrečios įstaigos/institucijos pertvarkymas buvo atliktas kompetentingo organo sprendimu, ar visuma duomenų, t.y naujai suformuoti institucijos padalinių nuostatai ir naujai patvirtinti pareigybių aprašymai, patvirtina konkrečius struktūrinius institucijos pasikeitimus, valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų pokyčius, bei valstybės tarnautojų skaičiaus mažėjimą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. I-3632-535/2017 VAAT nagrinėdamas iš tarnybos atleisto dėl pareigybės panaikinimo valstybės tarnautojo E.N. skundą nustatė, kad Departamento Telekomunikacijų administravimo skyriaus funkcijos, įtraukiant naujus administruotinus objektus, kokybiškai nepakito, o atleistas tarnautojas iš esmės atitiko naujai įsteigtoms Telekomunikacijų administravimo skyriaus vedėjo pareigoms (A lygio 15 kategorijos) keliamus specialiuosius reikalavimus. Teismas konstatavęs, jog įsakymas dėl tarnautojo atleidimo iš tarnybos buvo priimtas pažeidžiant VTĮ 44 str. 1 d. 9 p., t.y. realiai nepanaikinus

[107] LVAT 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5104-662/2017

pareiškėjo užimtos pareigybės, taip pat pažeidus imperatyvų VTĮ 43 str. 1 d. reikalavimą pasiūlyti atleidžiamam asmeniui kitas to paties lygio ir kategorijos pareigas, kurios yra laisvos ir kurias jis tinka užimti, ir atleidimą iš tarnybos pripažino neteisėtu.[108]

Atleidimas iš tarnybos panaikinus pareigybę (VTĮ 44 str. 1 d. 9 p.; VTS 62 str. 1 d. 11 p.) yra ribojamas imperatyvaus įpareigojimo ieškoti galimybių prieš tai paskirti valstybės tarnautoją į kitas to paties lygio ir kategorijos valstybės tarnautojo pareigas, o jei tokių pareigų nėra ir valstybės tarnautojas sutinka, į žemesnės kategorijos pareigas (VTĮ 43 str. 1 d.; VTS 62 str. 6 d.). Pagal LVAT suformuotą praktiką, aptariamose minėtų teisės aktų nuostatose įtvirtinama institucijos (įstaigos) pareiga būti aktyviai teikiant tarnautojui siūlymus užimti tokias laisvas valstybės tarnautojo pareigas, kurias šis tarnautojas, atsižvelgiant į pareigybės aprašyme nustatytus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus galėtų užimti. Šios pareigos nevykdymas yra savarankiškas pagrindas tokio tarnautojo atleidimą pripažinti neteisėtu. Pavyzdžiui administracinėje byloje Nr. I-5715-208/2016, VAAT nagrinėdamas iš tarnybos atleistos dėl pareigybės panaikinimo statutinės valstybės tarnautojos R.U. skundą nustatė, kad atleidžiamai tarnautojai Policijos Departamentas prie VRM pateikė informaciją apie policijos sistemoje esančias laisvas pareigybes bei steigiamas statutines, karjeros valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, pareigybes, tačiau konkrečių pareigų tarnautojai nepasiūlė. Teismas konstatavo, jog konkrečių pareigų tarnautojai nepasiūlymas laikytinas vienu iš esminių procedūrinių pažeidimų.[109]

Nors aptarta norma yra esminė valstybės tarnautojų požiūriu ir ją pažeidus valstybės tarnautojo atleidimas pripažįstamas neteisėtu, tačiau pažymėtina, jog ši garantija nėra absoliuti. Valstybės tarnautojas, pretenduojantis eiti atitinkamas pareigas, turi atitikti šios pareigybės aprašyme nustatytus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus, kitu atveju, šis valstybės tarnautojas, nepriklausomai nuo kitų kriterijų, pvz., ilgo darbo stažo, atliktų laikino pobūdžio panašių funkcijų, neatitinkant pareigybei nustatytų reikalavimų, negali būti laikytinas tinkamu eiti konkrečias, kad ir laisvas valstybės tarnautojo pareigas. Be to, teismų praktikoje ne kartą yra išaiškinta, kad su asmens atleidimu pagal Valstybės tarnybos įstatymo 44 str. 1 d. 9 p. susijusiems teisiniams santykiams Darbo kodekso nuostatos, numatančios darbuotojo atleidimo iš darbo galimybę, tik tuo atveju, kai negalima darbuotojo perkelti jo sutikimu į kitą darbą, nėra taikoma,

[108] VAAT 2017 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-3632-535/2017; https://www.infolex.lt/tp/1548168 , Žiūrėta 2018 m.kovo 27d.]
[109] VAAT 2016 m. birželio 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5715-208/2016; Šaltinis: https://www.infolex.lt/tp/1333758 ;Žiūrėta 2018m. vasario 23 d.]

kadangi darbdavys neprivalo valstybės tarnautojui siūlyti užimti laisvų ar steigiamų darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigų.[110]

Taip pat pažymėtini ginčai dėl valstybės tarnautojo pirmenybės teisės būti paliktam dirbti, kai mažinamas pareigybių skaičius. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad kai yra naikinamos visos tos pačios specialybės ir tos pačios pareigos, sprendžiant klausimą dėl karjeros valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, paskyrimo į laisvas pareigas (VTĮ 43 str. 1 d.), DK 57 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata (atsižvelgiant į šio straipsnio turinį bei jo (straipsnio) nuostatas aiškinant ginčo teisiniams santykiams taikytinų VTĮ kontekste) taikytina tik tuomet, kai yra keli pareigybės aprašyme numatytus bendruosius ir specialiuosius reikalavimus atitinkantys pretendentai šias pareigas užimti. Be to, teismų praktikoje pabrėžiama, kad sprendžiant dėl asmens galimybės užimti vienas ar kitas pareigas, dėl jo atitikimo bendriesiems ir specialiesiems pareigybės reikalavimas, turi būti atsižvelgiama į tokių reikalavimų pagrįstumą ir realumą. Dirbtinai nustatytos sąlygos neturėtų paneigti asmens pirmumo teisės likti tarnyboje. Tik toks vertinimas gali užtikrinti veiksmingą, o ne formalų teisės aktuose valstybės tarnautojams numatytų garantijų įgyvendinimą, o nustačius, kad asmuo atleistas iš tarnybos pažeidžiant jo pirmumo teisę, jis gali būti grąžintas į pareigas nepaisant aplinkybės, kad jos yra užimtos.[111]

Apibendrinant šią magistrinio darbo dalį pažymėtina, kad nagrinėjant ginčus dėl atleidimo iš tarnybos panaikinus pareigybę visuomet turi būti nustatomos teisiškai reikšmingos aplinkybės:

- ✓ ar institucijoje (įstaigoje) realiai atlikti kompetentingo organo sprendimu įforminti struktūriniai pertvarkymai, dėl kurių buvo panaikinta valstybės tarnautojo pareigybė;
- ✓ ar atlikus pertvarkymus atleidžiamas tarnautojas nebegalėjo vykdyti pareigybės aprašyme nurodytų funkcijų,
- ✓ ar darbdavys pagrįstai ir teisėtai nepasiūlė pareiškėjui kitų pareigų, o konstatavęs, jog nėra kitų pareigų, kurias būtų galima pasiūlyti valstybės tarnautojui.

[110] LVAT 2017 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eA-2264-520/2017; LVAT 2014 m. spalio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A552-1453/2014; kt.).
[111] LVAT 2012 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A492-2495/2012

IŠVADOS

Atlikta tarnybos santykių pabaigą reglamentuojančių teisės aktų bei teisminės praktikos analizė patvirtino baigiamojo darbo pradžioje suformuluotą *ginamąjį teiginį*, jog valstybės tarnybos santykių nutraukimo teisėtumą lemia ne tik įstatymo numatyto pagrindo buvimas, bet ir tinkamai atlikta valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų procedūra.

1.Mokslinės literatūros analizė atskleidė, jog terminai „valstybės tarnautojo statuso praradimas“ ir „atleidimas iš valstybės tarnybos“ nors ir yra susijusios, tačiau nėra analogiškos. Valstybės tarnautojo statuso praradimas- tai įgytų įstojus į valstybės tarnybą teisių, pareigų ir garantijų praradimas, o atleidimas iš valstybės tarnybos traktuotinas kaip tarnautojo statuso praradimo rezultatas, pasekmė, bei tam tikra procedūra. Atleidimo iš valstybės tarnybos samprata plačiąja prasme yra juridinis faktas, reiškiantis valstybės tarnautojo santykių tarnyboje pabaigą, siaurąja - tarnybinių santykių nutraukimo procedūra.

2.Išanalizavus atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reglamentavimo raidą matyti, jog teisės aktai šioje srityje nepasižymėjo pastovumu, keičiant ir papildant atleidimo iš tarnybos pagrindus, atsirado perteklinių teisės nuostatų ir prieštaravimų. Esamas teisinių santykių valstybės tarnyboje pasibaigimo reglamentavimas yra kazuistinio pobūdžio, pagrįstas imperatyviu reglamentavimu.

3.Kiekvienas atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindas yra skirtas sureguliuoti skirtingus socialinius – ekonominius reiškinius, kurie atsiranda valstybės tarnybos santykių metu, o tam tikrais atvejais suteikiamos garantijos yra skirtos panaikinti arba sušvelninti pasekmes, kurias valstybės tarnautojams sukelia skirtingi atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindai.

Lyginant atleidimo iš pareigų pagrindus, numatytus Valstybės tarnybos įstatyme karjeros valstybės tarnautojams su Vidaus tarnybos statute nustatytais atleidimo pagrindais statutiniams pareigūnams galima teigti, jog analogiškų abiem tarnautojų pareigybėms taikomų atleidimo pagrindų daugiau nei specifinių, tačiau griežtesnės tarnybinės atsakomybės priemonių bei didesnių reikalavimų statutiniams pareigūnams taikymas pagrindžia ir skirtingas atleidimo iš pareigų pagrindų, bei garantijų tam tikrais atvejais taikymo sąlygas.

4. Teisminės praktikos statistinė analizė atskleidė, jog ginčai tarp darbdavių (valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmens) ir atleidžiamų valstybės tarnautojų dažniausiai kyla atleidžiant valstybės tarnautojus už padarytą tarnybinį nusižengimą/pažeidimą ar pareigūno vardo pažeminimą, arba kai panaikinama atleidžiamo tarnautojo pareigybė. Taikant šiuos atleidimo iš

pareigų pagrindus yra numatyta specifinė, ilgiau trunkanti atleidimo procedūra, reglamentuojama įstatymais bei poįstatyminiais teisės aktais. Teisminės praktikos kokybinė analizė patvirtino, kad tarnybos santykių nutraukimo teisėtumą minėtais atleidimo pagrindais lemia ne tik nevienodas teisės aktų interpretavimas, bet ir tinkamai atlikta valstybės tarnautojo atleidimo iš užimamų pareigų procedūra.

5. Lietuvoje įtvirtinta diferencijuota valstybės institucijų samprata. Kiekvienos institucijos veikla bei jose dirbančių valstybės tarnautojų teisinis statusas reglamentuojamas skirtingais teisės aktais, kurie detalizuojami institucijos vidaus darbo tvarkos taisyklėse, valstybės tarnautojų pareigybių aprašymuose.

Siekiant nustatyti paprastesnį ir lankstesnį patį atleidimo iš valstybės tarnybos procesą, teisės aktai reglamentuojantys atleidimą iš valstybės tarnybos tobulintini, atsižvelgiant į konkrečios valstybės tarnautojo pareigybės bei institucijos specifiškumą.

PASIŪLYMAI

Remiantis Valstybės tarnybos įstatyme ir Vidaus tarnybos statute numatytų atleidimo iš pareigų pagrindų, jų taikymo sąlygų bei tvarkos lyginamosios analizės išvadų rezultatais, teikiami šie pasiūlymai:

1. atsižvelgiant į statutinių institucijų veiklos srities ir atliekamų funkcijų specifiškumą, statutinių valstybės tarnautojų pareigybei nustatytus specialiuosius reikalavimus, bei taikomą griežtesnę atsakomybę, Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų, reglamentuojančių atleidimo iš pareigų pagrindus, bei tvarką, statutiniams valstybės tarnautojams netaikyti, t.y. keisti Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostatas dėl be išlygų statutiniams valstybės tarnautojams taikomų 29 str. 2, 5 ir 6 d., 44 str. 1 d. 19 ir 20 p. (1 priedas)

2. keičiant ir papildant atleidimo iš tarnybos pagrindus, atsirado perteklinių teisės nuostatų ir prieštaravimų, todėl siūlytina konkretizuoti Valstybės tarnybos įstatyme 44 straipsnyje ir Vidaus tarnybos statute 62 straipsnyje nustatytus atleidimo iš pareigų pagrindus, panaikinat perteklinius ar praradusius aktualumą;(1 ir 2 priedai). Reformuojant valstybės tarnybą bei priimant naują Valstybės tarnybos įstatymą siūlytina atleidimo iš pareigų pagrindus sugrupuoti priklausomai nuo to, ar tarnautojas atleidžiamas savo noru, ar tarnautoją atleidžia dėl jo kaltės (pvz. įsiteisėjus teismo nuosprendžiui), ar nesant jo kaltės (pvz., dėl sveikatos būklės), tuo būtų suteikiama daugiau aiškumo ir nuoseklumo atleidimo iš pareigų reglamentavime. (3 priedas)

3. Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta atleidžiamo valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, garantija būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ir kategorijos pareigas. Sprendžiant klausimą dėl pirmumo teisės užimti laisvą pareigybę, kai ją užimti pretenduoja keletas valstybės tarnautojų, kurių pareigybės naikinamos, taikomos Darbo kodekso 57 straipsnio nuostatos, suteikiančios prioritetą aukštesnei kvalifikacijai. Tačiau valstybės tarnautojo kvalifikacija yra vertinamojo pobūdžio, saistoma visumos aplinkybių, todėl įstatymuose nepateikiamas, o ir negali būti pateikiamas baigtinis ir išsamus reikšmingų kriterijų sąrašas. Kadangi praktikoje neretai kyla ginčai dėl valstybės tarnautojų turimos kvalifikacijos vertinimo, siūlytina parengti rekomendacijas, kuriomis institucijos (įstaigos) vadovas, ar sudaryta atleidimo iš pareigų komisija galėtų vadovautis vertindama valstybės tarnuotojų kvalifikaciją. Šiose rekomendacijose siūlytina numatyti kokie kriterijai (pvz. valstybės tarnautojo specializacija, stažas, patirtis ir kt.) turi būti laikomi lemiamais, nustatyti kvalifikacijos įvertinimo gaires ir pan.

LITERATŪRA

Teisės ir kiti normatyviniai aktai

2 Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 33.1014. (1992)

3 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998m. kovo 10d. nutarimas Dėl valdininkų atsistatydinimo. Byla Nr.14/97 (1998). http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta372/content;

4 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams.“ Valstybės žinios 181, 6708 (2004); 186 (2004) (atitaisymas);

5 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta544/content;

6 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas.“Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m.vasario 27 d. nutarimo Nr.222 „Dėl kandidato į Vyriausybės atstovus“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 9 straipsniui.Byla Nr.33/04. http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieška/135/ta560/content

7 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. sausio 25 d. nutarimas Nr. KT4-N1/2016 „Dėl LR Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo 2 straipsnio (2003 m. lapkričio 27 d. redakcija) 2 dalies atitikties LR Konstitucijai“;

8 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) Valstybės žinios.66.2130.(1999);

9 Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, Valstybės žinios, 89.2741.(2000);

10 Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas.Valstybės žinios. 42-1927.(2003);

11 Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios. XII-2603. (2016);

12 Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios. 64. 2569 (2002);

13 Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas .Lietuvos Aidas, Nr. 246; Nr. 36-973.(1991);

14 Lietuvos Respublikos darbo įstatymų kodeksas, Vyriausybės žinios.18-137(1972);

15 Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais) Valstybės žinios, 7.140, (1999);

16 Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas, Valstybės žinios, 572.297. (2002);

17 Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, Valstybės žinios, 49.1325,(1998);

18 Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. Valstybės žinios. 90.2777. (2000);

19 Lietuvos Respublikos policijos įstatymas. Lietuvos Aidas, Nr. 148; Nr. 2-22. (1991);

20 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. Valstybės žinios. 42.1919. (2003);

21 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. Valstybės žinios.38.1656.(2003);

22 Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas.Valstybės žinios.64.2881. (2003);

23 Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statutas .Valstybės žinios. 39.1088.(2000);

24 . Lietuvos Respublikos teismų įstatymas . Valstybės žinios. 17.649.(2002);

25 Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. Valstybės žinios. 33.759.(1995);

26 Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos tarnybos įstatymas .Valstybės žinios. 92.2848.(2000);

27 Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (su pakeitimais ir papildymais). Valstybės žinios. 66.2130.(1999)

28 Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statutas (su pakeitimais ir papildymais). Valstybės žinios 42. 1927 (2003);

29 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 60.1945.(1999); Valstybės žinios .77.2975.(2006);

30 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. Valstybės žinios.67.1659.(1997), Valstybės žinios 18-431.(2000);

31 Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. Nr. 36-973.Lietuvos Aidas, 246; (1991);

32 Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos darbo įstatymų kodeksas (Lietuvos Respublikos Darbo įstatymų kodeksas).Vyriausybės žinios. 18.137(1972);

33 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas „Dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo. Valstybės žinios. 51.1953.(2002), Valstybės žinios.50.1922.(2007);

34 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas „Dėl Valstybės tarnautojo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam valstybės tarnautojui taisyklių patvirtinimo.“ Valstybės žinios. 65.2655.(2002); Valstybės žinios.120.6073(2013);

35 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 „Dėl Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos (Dėl Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių)“. Valstybės žinios.65.2665.(2002);

36 Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtintas Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos aprašas. Valstybės žinios. 84.3861.(2003);

Teismų praktika

37 Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktikos apžvalga. 2014 m. liepos 1 d. – 2014 m. liepos 31 d. LVAT teisės analizės ir informacijos departamentas;

38 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 02 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A4-153-2005;

39 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-1743-2009;

40 Šiaulių apygardos administracinio teismo 2010 m kovo 03 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-81-355/2010;

41 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A62-773/2011;

42 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 04 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-227-2011;

43 Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-591/2011;

44 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2373/2012;

45 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. birželio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A492-2495/2012;

46 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-691-13;

47 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143 -1105/2014;

48 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A552-1453/2014;

49 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 15 d, nutartis administracinėje byloje Nr. A-492-1507/14;

50 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015m. sausio-19d. nutartis administracinėje byloje Nr. A146-2783/2014;

51 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015m. gegužės 15d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1934-146/2015;

52 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1057-520/2015;

53 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 09d.sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1554-662/2015;

54 Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2015m. rugpjūčio 14d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-1339-583/2015;

55 Kauno apygardos administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. el-2348-406/2015;

56 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. Nr. A-98-575/2016;

57 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m.vasario 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr.EA-314-492//2016;

58 Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. birželio 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5715-208/2016;

59 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4600-520/2016;

60 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eA-2264-520/2017;

61 Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2017m. gegužės 05d. sprendimas administracinėje byloje Nr.el-457-386/2017;

62 Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2017 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-457-386/2017;

63 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 21d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4596-520/2017;

64 Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-3632-535/2017;

65 Šiaulių apygardos administracinio teismo 2017 m. lapkričio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. el-1910-394/2017/;

66 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-5104-662/2017;

67 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018m.vasario 14d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018;

Specialioji literatūra:
monografijos, vadovėliai, knygos, disertacijos, straipsniai:

68 Andriuškevičius Arvydas. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras.(2004);

69 Bagdanavičius Juozas. Žmogiškasis kapitalas: mokomoji knyga. Vilnius. Vilniaus pedagoginio universiteto leidykla.(2002);

70 Bakaveckas Audrius ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis.Vadovėlis.Vilnius.(2005);

71 Budbergytė Rasa, Šakočius Alvydas ir Žilinskas Dainius. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos komentaras. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas.(2004);

72 Cardona Francisko. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. Justitia. Nr.5.(1997):

73 Daukšienė Inga.Laisvas darbuotojų judėjimas ir valstybės tarnybos išimtis. Jurisprudencija, 2005, 72(64); https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/3372;

74 Glebovė Neringa.“Karjeros valstybės tarnautojo garantijos“. Daktaro disertacija.Socialiniai mokslai.Teisė.(01S).Vilniaus universitetas,2012. http://talpykla.elaba.lt/elabafedora/objects/elaba:1908665/datastreams/MAIN/content;

75 Glebovė Neringa. Valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnautojo statuso ypatumai.Teisė.76 (2010); http://www.journals.vu.lt/teise/article/viewFile/220/170;

76 Gruodytė Edita.Valstybės tarnautojų samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje.Jurisprudencija.Mokslo darbai 7(85).(2006); https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2851/2654;

77 Gustas Evaldas. Žmogiškųjų išteklių valdymo ypatumai valstybės tarnyboje"tarnautojų veiklos vertinimasnir kvalifikacijos tobulinimas. Viešoji politika ir administravimas. Nr.5. (.2003) http://www.mruni.eu/upload/iblock/fd2/7_e.gustas.pdf;

78 Jančauskas Eduardas Enrikas. Žmogiškųjų išteklių vadyba. Vilniaus vadybos aukštoji mokykla. Vilnius.(2006);

79 Katkus Anzelmas. Subjekto teisinis statusas: samprata ir jo struktūra. Klaipėda: Tiltai. Nr. 4. (2002);

80 Kelsen Hans. Grynoji teisės teorija. Vilnius: Eugrimas. (2002);

81 Lane Jan Erik. Viešasis sektorius. Sąvokos, modeliai ir požiūriai. Margi raštai. Vilnius. (2001);

82 Laurinavičius Alfonsas. Statutinių valstybės tarnautojų statuso įgijimo kriterijai ir jo išskirtinumo pagrįstumas. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas.(2008) ;

83 Laurinavičius Alfonsas. Mykolo Romerio universitetas. Tarnybinė teisė ir naujoji valstybės tarnybų (institucijų) valdymo paradigma. Monografija. Vilnius. (2010);

84 Mačernytė-Panomariovienė Ingrida. Apmokėjimas už darbą ir jo užtikrinimas. Mokomasis leidinys. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras. (2003);

85 Minkevičius Aleksandras ir Ivanauskienė Asta. Valstybės tarnybos reforma. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Valstybės tarnybos departamentas.Vilnius. (2007);

86 Misiūnas Eimutis. Policijos pareigūno teisinio statuso elementų pusiausvyros problema. Mokslo darbai. Jurisprudencija.4.106. (2008);

87 Pivoras Saulius.Valstybės tarnybos sistemos tobulinimas Lietuvoje:pasirinkimai, požiūriai, sandėriai. Mokslo studija. Versus aureus.(2014);

88 Raipa Alvydas. Viešasis administravimas. Technologija. Kaunas. (1999);

89 Raipa Alvydas. Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. Viešoji politika ir administravimas. Nr.1.(2002);

90 Sakalas Algimantas. Personalo vadyba. Vilnius: Margi raštai.(2003);

91 Smalskys Vainius ir Minkevičius Aleksandras. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990-2012 metais.Ekonomika ir vadyba"aktualijos ir perspektyvos.129.(2013); http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/ekonomika/2013_1_29/smalskys_minkevicius.pdf;

92 Tiažkijus Viktoras. Darbo teisė. Teorija ir praktika. Monografija.Vilnius:Justitia.(2005);

93 Vaičaitis Vaidotas. Valstybės tarnybos santykiai: administraciniai santykiai, turintys darbo teisinių santykių elementų?. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas. (2008;)

94 Vaišvila Alfonsas. Teisės teorija. Vilnius: Justitia. (2000);

95 Židonis Žilvinas ir Jaskūnaitė Neringa.Personalo valdymas valstybės tarnyboje: rajono savivaldybės atvejo analizė. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 28. (2009);

Internetiniai dokumentai:

96. http://vtd.lt/lt/;

97.https://www.lvat.lt/veikla/teismu-praktika/teismo-biuleteniai/207;

98. https://www.infolex.lt;

99. Pareigybių poreikio įvertinimo metodika. I metodikos dalis.Pareigybių poreikio įvertinimo modeliai.(2014). http://www.esparama.lt/documents/10157/490675/Pareigybiu_poreikio_ivertinimo_metodika.pdf/86957e61-fbe9-422b-82a4-c1d7ca06137b

100.https://epilietis.lrv.lt/lt/naujienos/5-procentais-bus-mazinamas-valstybes-tarnautoju-ir-darbuotoju-etatu-skaicius;

101. Valstybės tarnybos departamentas, Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2007 metais ataskaita, Vilnius: Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos.(2008), http://www.vtd.lt/ataskaitos;

102. Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaitos santrauka.Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose.2017m. vasario 13 d. Nr. VA-P-10-1- 1. http://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3656;

103. https://www.zodynas.lt/tarptautinis-zodziu-zodynas;

Vigelytė U. Atleidimas iš valstybės tarnybos – teisinis reglamentavimas ir teisminė praktika / Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc.dr. Gintautas Vilkelis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2018. – 63p.

ANOTACIJA

Siekiant užtikrinti valstybės tarnybos stabilumą, išvengti politinio spaudimo keičiantis valdžioms, valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų tvarka yra detaliai reglamentuojama teisės aktais. Ilgainiui pasikeitus demografinei, socialinei bei ekonominei šalies situacijai atsirado poreikis tobulinti valstybės tarnybos reguliavimą, tame tarpe ir atleidimo iš valstybės tarnybos procedūros teisinį reglamentavimą, nustatant lankstesnę ir aiškesnę atleidimo iš pareigų procedūrą. Baigiamajame darbe nagrinėjami atleidimo iš pareigų pagrindai, jų taikymo sąlygos bei tvarka, identifikuojamos esamos problemos. Taip pat nagrinėjama teisminė praktika šios kategorijos bylose, aptariamos dažniausiai pasitaikančios klaidos atleidimo iš pareigų procese.

Mokslinės literatūros, teisės aktų bei teisminės praktikos analizė atskleidė, jog atleidimo iš valstybės tarnybos teisinis reguliavimas tobulintinas atsižvelgiant į konkrečios valstybės tarnautojo pareigybės bei institucijos specifiškumą. Perteklinius ar praradusius aktualumą atleidimo iš pareigų pagrindus siūlytina konkretizuoti keičiant teisės aktų normas, reglamentuojančias atleidimą iš tarnybos. Taip pat siūlytina tikslinti nustatytų garantijų taikymo tvarką atleidžiamiems iš pareigų valstybės tarnautojams.

Vigelytė U. Removal from the Public Service in legal and judicial practice / The master's thesis of Public Law. The mentor Associate Professor Dr. Gintautas Vilkelis. – Vilnius. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2018 -63 pages.

ANNOTATION

In order to ensure the stability of the state service and to avoid political pressure when changing power, the procedure for removal of public servants is regulated in detail by legal acts. In the course of time, due to the changes in the demographic, social and economic situation in the country, there was a need to improve the regulation of the public service, including the legal regulation of removal from the public service procedure, with a more flexible and clear procedure for removal. In the final work, the basics of removal, the conditions and procedure for their application, and identification of the existing problems are considered. It also examines case-law in this category of cases, discusses the most common mistakes in removal proceedings.

Analysis of scientific literature, legal acts and judicial practice revealed that the legal regulation of removal from the public service is to be improved in the light of the specifics of a particular public servant's position and institution. It is suggested to specify the grounds for removal from excessive or lost relevance in the course of changing the legal acts regulating removal from the service. It is also suggested to fine-tune the procedures for applying the guarantees when removing the servants from office of public servants.

Vigelytė U. Atleidimas iš valstybės tarnybos – teisinis reglamentavimas ir teisminė praktika / Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc.dr. Gintautas Vilkelis. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2018. – 63p.

SANTRAUKA

Atleidimo iš valstybės tarnybos teisinio reguliavimo tema gausiai aptariama ypač pastaruoju metu, siekiama nustatyti kuo paprastesnį ir lankstesnį patį atleidimo iš valstybės tarnybos procesą. Magistrinio darbo tikslas, išanalizuoti teisės normų, reglamentuojančių santykių valstybės tarnyboje pabaigą, t.y. atleidimo iš tarnybos pagrindus, jų taikymo sąlygas bei tvarką, identifikuoti esamas problemas teisinio reguliavimo ne/pakankamumo požiūriu, bei pateikti jų sprendimo būdus keičiant galiojančius teisės aktus.

Pirmiausia baigiamajame darbe aptariami teoriniai atleidimo iš tarnybos klausimai - žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje valdymo ypatumai, atleidimo iš valstybės tarnybos santykio samprata bei teisinio reglamentavimo raida. Toliau lyginamuoju požiūriu analizuojami teisės aktai, reglamentuojantys skaitlingiausių valstybės tarnautojų pareigybių – karjeros ir statutinių valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų pagrindus, jų taikymo sąlygas bei tvarką. Galiausiai, atlikta 2015-2017 m.m. laikotarpio šalies apygardų administraciniuose teismuose (pirmąja instancija) išnagrinėtų tarnybinių ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos analizė, išskirti atleidimo iš tarnybos pagrindai, kuriuos taikant dažniausiai kyla ginčai tarp valstybės tarnautojo ir įstaigos (kaip darbdavio), identifikuotos teisinio reguliavimo problemos šios kategorijos administracinėse bylose.

Teorinėje baigiamojo darbo dalyje analizuojant teisės aktus pastebėta, kad esamas teisinių santykių valstybės tarnyboje pasibaigimo reglamentavimas yra kazuistinio pobūdžio, keičiant ir papildant atleidimo iš tarnybos pagrindus, atsirado perteklinių teisės nuostatų ir prieštaravimų. Teisminės praktikos analizė patvirtino nuomonę, jog valstybės tarnybos santykių nutraukimo teisėtumą lemia ne tik įstatymo numatyto pagrindo buvimas, bet ir tinkamai atlikta valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų procedūra.

Remiantis teisės aktų bei teismų praktikos analize, suformuluojami išvadų teiginiai bei siūlomi teisinio reguliavimo problemų atleidimo iš tarnybos procese sprendimai.

Raktiniai žodžiai: valstybės tarnyba, atleidimo iš pareigų pagrindai, atleidimo procedūra

Vigelytė U. Removal from the Public Service in legal and judicial practice / The master's thesis of Public Law. The mentor Associate Professor Dr. Gintautas Vilkelis. – Vilnius. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2018 -63 pages.

SUMMARY

The issue of legal regulation of removal from the public service recently is discussed in abundance, trying to identify the simplest and the most flexible process of removal from the public service. The aim of the master's thesis is to analyze the legal norms regulating the termination of relations in the public service, i.e. the esentials for removal, the conditions and procedure for applying them, identifying current problems in terms of the lack of legal regulation, and presenting ways of resolving them by amending existing legal acts.

First of all the final thesis discuss the theoretical issues of dismissal from the service – i.e. the peculiarities of management of human resources in the public service, the concept of the removal from the public service and the development of legal regulation. Legal acts regulating the grounds for the dismissal of the number of public servants - career and statutory public servants, and the conditions and procedures for their application are analyzed from the comparative perspective. Finally the evaluation of cases, arising from removal from the public service, examined in 2015-2017 in the country's district administrative courts (first instance) is presented.

In the theoretical part of the final section of the work, when analyzing the legal acts, it was observed that the current regulation on the termination of legal relations in the public service is of a casuistic nature, altering and supplementing the grounds for removal from the service, there were excessive legal provisions and contradictions. The analysis of judicial practice has confirmed the opinion that the lawfulness of the termination of the public service relationship is determined not only by the existence of the basis provided for by law, but also by the proper procedure for the removal of a public servant.

According to the analysis of legal acts and case law, the conclusions are formulated as well as decisions on the removal of legal regulation problems in the process of service are proposed.

Keywords: public service, grounds for removal, removal procedure.

PRIEDAI

1 priedas(projektas)

LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS TARNYBOS ĮSTATYMO 4 IR 44 STRAIPSNIŲ
PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2018 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 4 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 4 straipsnio 2 dalį ir išdėstyti ją taip:

„2. Statutiniams valstybės tarnautojams šio Įstatymo 31 straipsnis, 51 straipsnis, 9 straipsnio 3 dalies 1 punktas ir 4 dalis, 15 straipsnis, 16 straipsnio 4 ir 6 dalys, 161 straipsnis, 17 straipsnis, 181 straipsnis, 183 straipsnis, 19 straipsnis, 261 straipsnis, 28 straipsnis, ~~29 straipsnio 2, 5 ir 6 dalys,~~ 31 straipsnis, 311 straipsnis, 32 straipsnis, 33 straipsnis, 34 straipsnis, 341 straipsnis, 381 straipsnis, 39 straipsnio 1 dalis, 42 straipsnio 2 dalis, 43 straipsnio 5 dalies 9 punktas, ~~44 straipsnio 1 dalies 19 ir 20 punktai~~ taikomi be išlygų. Kitos šio Įstatymo nuostatos statutiniams valstybės tarnautojams taikomos tiek, kiek jų statuso nereglamentuoja jų statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas.“

2 straipsnis. 44 straipsnio pakeitimas

1.Pakeisti 44 straipsnio 1 dalį ir išdėstyti ją taip:

„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai:

1) atsistatydina savo noru;

2) savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojas ar savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas pradeda eiti tos pačios savivaldybės tarybos nario pareigas arba Vyriausybės atstovas pradeda eiti savivaldybės tarybos nario pareigas;

3) praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;

4) ~~per Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatyme nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo;~~

~~5)~~ **4)** įstatymų nustatytais atvejais pasibaigia įstaigos vadovo kadencija;

~~6)~~ **5)** pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas, arba baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai;

~~7)~~ **6)** politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu priimtas įstaigos vadovas praranda į pareigas jį priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės ar savivaldybės institucijos pasitikėjimą arba kai pasibaigia jo paskyrimo į pareigas terminas;

~~8)~~ **7)** paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas;

~~9)~~ **8)** valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama;

~~10)~~ **9)** pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų;

~~11)~~**10)**valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas;

~~12)~~ **11)** į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti šio Įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti;

~~13)~~ **12)** teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;

~~14)~~ **13)**valstybės tarnautojas įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu**;**

~~15)~~ **14)** paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų ~~už šio Įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 1–4 punktuose nurodytus šiurkščius pažeidimus;~~

~~16)~~ **15)** įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo jam paskirta bausmė už sunkų ar labai sunkų nusikaltimą, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų;

~~17) karjeros valstybės tarnautojas, įvertintinus jo tarnybinę veiklą nepatenkinamai, nesutinka būti perkeltas į žemesnes karjeros valstybės tarnautojo pareigas;~~

~~18) paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų už tarnybinius nusižengimus, nenurodytus šio straipsnio 1 dalies 15 punkte;~~

~~19)~~ **16)** iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų;

~~20) valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo nevykdo šio Įstatymo 3^1 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytų pareigų;~~

~~21)~~ **17)** sudaromas šalių susitarimas dėl įstaigos vadovo (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ir karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.“

3 straipsnis. IX skyriaus „Atleidimas iš pareigų“ papildymas

Papildyti IX skyrių „Atleidimas iš pareigų“ nauju straipsniu dėl neteisėtai atleisto valstybės tarnautojo grąžinimo pareigas ir išdėstyti jį taip:

„44^1 Valstybės tarnautojo neteisėto atleidimo teisinės pasekmės

1. Valstybės tarnautojas grąžinamas į pareigas ne vėliau kaip kitą darbo dieną po teismo sprendimo įsiteisėjimo, atlyginant vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką. bet ne ilgiau kaip už vienus metus, ir patirtą turtinę ir neturtinę žalą.

2. Nustačius, kad valstybės tarnautojas į pirmesnį darbą negali būti grąžintas dėl ekonominių, technologinių, organizacinių ar panašių priežasčių arba dėl to, kad jam gali būti sudarytos nepalankios sąlygos dirbti, valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų pagal šio įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 8 punktą, išmokama kompensacija, šešių valstybės tarnautojo vidutinių darbo užmokesčio dydžio.“

2 priedas(projektas)

LIETUVOS RESPUBLIKOS
VIDAUS TARNYBOS STATUTO 62 STRAIPSNIO
PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2018 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 62 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 62 straipsnio 1 dalį ir išdėstyti ją taip:

„1. Pareigūnas atleidžiamas iš vidaus tarnybos:

1) jo paties prašymu;

2) kai jam sukanka šio statuto 63 straipsnyje nustatytas amžius;

3) kai pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti pareigūną iš vidaus tarnybos;

4) kai negali tarnauti dėl sveikatos būklės (pagal tai patvirtinančią Centrinės medicinos ekspertizės komisijos išvadą);

5) kai netenka Lietuvos Respublikos pilietybės;

~~6) kai atsisako priesaikos;~~

~~7)~~ **6)** kai savo poelgiu pažemina pareigūno vardą;

~~8)~~ **7)** kai įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo pareigūnas nuteisiamas už tyčinio nusikaltimo ar tyčinio baudžiamojo nusižengimo padarymą arba jam atimama teisė dirbti teisėsaugos institucijose, arba dėl kurio vykdymo jis negali atlikti savo pareigų, arba kai buvo padaręs tyčinį nusikaltimą ir buvo teismo atleistas nuo baudžiamosios atsakomybės pagal laidavimą;

~~9)~~ **8)** kai paaiškėja šio statuto 12 straipsnyje nurodytos aplinkybės, kurios pareigūno priėmimo į vidaus tarnybą metu nebuvo žinomos;

~~10)~~ **9)** kai įsiteisėja teismo sprendimas, kuriuo pripažįstamas neteisėtu sprendimas dėl pareigūno priėmimo į vidaus tarnybą;

~~11)~~ **10)** kai panaikinama jo pareigybė ir jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;

~~12) jo paties prašymu dėl išėjimo į pensiją;~~

~~13)~~ **11)** ai jam paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš vidaus tarnybos;

~~14)~~ **12)** kai jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų, teismo sprendimu į jo einamas pareigas grąžinus anksčiau šias pareigas ėjusį pareigūną;

~~15)~~ **13)** kai jam įstatymų nustatyta tvarka atimamos specialiosios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;

~~16)~~ **14)** pasibaigus įstatymų nustatytam tarnybos einant atitinkamas pareigas laikotarpiui, kai jis nesutinka eiti jam pasiūlytų kitų pareigų;

~~17)~~ **15)** šalių susitarimu.“

2 straipsnis. 65 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 65 straipsnį ir išdėstyti jį taip:

„Pareigūnas gali raštu pateikti pasiūlymą jį į pareigas priėmusiam asmeniui, o į pareigas priėmęs asmuo gali raštu pateikti pasiūlymą pareigūnui dėl atleidimo iš pareigų šalių

susitarimu. Jeigu šalis, gavusi tokį pasiūlymą, sutinka su pasiūlymu, per 7 dienas turi apie tai pranešti šaliai, pateikusiai tokį pasiūlymą. Jeigu šalis, gavusi pasiūlymą, per 7 dienas nepraneša, kad sutinka su pateiktu pasiūlymu, laikoma, kad pasiūlymas atmestas. Pareigūną atleidžiant iš vidaus tarnybos šalių susitarimu, sudaromas rašytinis susitarimas, kuriame nustatomos pareigūno atleidimo iš tarnybos laiko, nepanaudotų kasmetinių atostogų suteikimo ar kompensavimo, išeitinės kompensacijos mokėjimo, mokymo, kvalifikacijos tobulinimo išlaidų atlyginimo ir kitos sąlygos.“

3 priedas(projektas)

LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS TARNYBOS ĮSTATYMAS

2018 m. d. Nr.
Vilnius

„X“ SKYRIUS. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ ATLEIDIMAS IŠ PAREIGŲ

XX straipsnis. Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų.

1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų savo noru, kai:

1) atsistatydina;
2)sudaromas šalių susitarimas dėl įstaigos vadovo (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ir karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.
3)savivaldybės kontrolierius, savivaldybės kontrolieriaus tarnybos valstybės tarnautojas ar savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas pradeda eiti tos pačios savivaldybės tarybos nario pareigas arba Vyriausybės atstovas pradeda eiti savivaldybės tarybos nario pareigas;
4)valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas;
5) atsisako ar praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;

2. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų nesant jo kaltės, kai:

1) teisės aktų nustatyta tvarka nustatoma, kad dėl neįgalumo ar darbingumo netekimo valstybės tarnautojas negali eiti pareigų;
2) į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas
3) įstatymų nustatytais atvejais pasibaigia įstaigos vadovo kadencija;
4)pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas, arba baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai;
5) politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas ar politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu priimtas įstaigos vadovas praranda į pareigas jį priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės ar savivaldybės institucijos pasitikėjimą arba kai pasibaigia jo paskyrimo į pareigas terminas;
6) valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama;

3. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų dėl jo kaltės, kai:

1) valstybės tarnautojas įstatymų nustatyta tvarka netenka specialios teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu;

2)pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų;
3)paaiškėja, kad stodamas į valstybės tarnybą jis pateikė suklastotus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas;
4)paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų;
5) iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų;
6)įsiteisėja teismo nuosprendis, kuriuo jam paskirta bausmė už sunkų ar labai sunkų nusikaltimą, nusikalstamą veiką valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams ar korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką arba bausmė, dėl kurios jis negali eiti savo pareigų;

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2018-04-19
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Teisės fakulteto / Viešosios teisės instituto, Administracinės teisės studijų programos

Studentė Urtė Vigelytė,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas - magistro baigiamasis darbas

„Atleidimas iš valstybės tarnybos – teisinis reglamentavimas ir teisminė praktika “:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

_____ _____
(parašas) (vardas, pavardė)