

**VILNIAUS UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS**

KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS KATEDRA

Neakivaizdinio skyriaus
V kurso (5 m. 4 gr.) studentės
Galinos Pūtienės.

MAGISTRINIS DARBAS

Kaltės elementas administracinės ir tarnybinės atsakomybės bylose

The Element of Fault in the Cases of Administrative Liability and Service Liability

Darbo vadovas: doc. V.Vaičaitis

Recenzentas: asist. D.Prapieštytė

Vilnius 2008

Kaltės elementas administracinės ir tarnybinės atsakomybės bylose

Turinys

Ižanga.....	3
1. Teisinės atsakomybės sąvoka, požymiai ir taikymo pagrindai.....	5
2. Administracinės atsakomybės atsiradimo pagrindas ir būtinas požymis - kaltė.....	9
3. Administracinės atsakomybės subjektas.....	14
4. Kaltės elementas administracinės atsakomybės bylose.....	19
5. Administracinės ir baudžiamosios atsakomybės ir sutapties atskyrimo problema.....	28
6. Tarnybinė atsakomybė kaip teisinės atsakomybės rūšis.....	35
7. Tarnybinė atsakomybė administracinių teismų praktikoje.....	41
Išvados.....	53
Santrauka.....	56
Summary.....	57
Literatūra.....	58

Ižanga

Igyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių. Pažeidus šią Konstitucijos nustatytą balansą, gali tecti patirti tam tikrų neigiamų padarinių. Įstatymais ar kitais teisės aktais suteiktos teisės apribojamos tiek, kiek buvo atsisakyta vykdyti teisės atitinkančias pareigas. Padariusiam teisės draudžiamus veiksmus arba neįvykdžiusiam teisės nustatytų pareigų, asmeniui taikoma atitinkanti teisės pažeidimui teisinė atsakomybė. Asmuo gali būti baudžiamas tik tada, kai šie veiksmai atlikti sąmoningai, išreiškiant asmens valia, tai yra kaltai.

Temos aktualumas: Aktuali kaltės nustatymo problema taikant administracinę ar tarnybinę atsakomybę. Pagrindinis nusižengimo subjektyviosios pusės požymis yra kaltė, nes tik kalto, t.y. suvokiančio daromos veikos prasmę ir galimus padarinius, asmens elgesys gali būti koreguojamas valstybės prievartos priemonėmis. Taikant administracinę atsakomybę kaltė turi būti įrodyta. Ekonominių sankcijų taikomų juridiniams asmenims prigimties aktualumas. Administracinės ir baudžiamosios atsakomybės atskyrimo problema. Kaltės nustatymas tarnybinės atsakomybės atveju problematiškas tuo, kad nei Valstybės tarnybos įstatyme, nei statutuose nėra konkrečiai nurodomi nusižengimų, už kuriuos taikoma atsakomybė, požymiai .

Tyrimo objektas. Fizinio asmens - administracinė, valstybės tarnautojo tarnybinė atsakomybė. Juridinis asmuo, kaip galimas administracinės atsakomybės subjektas.

Darbo tikslas. Teoriniu ir praktiniu požiūriais išanalizuoti aktualią kaltės nustatymo problemą.

Darbo uždaviniai. Apžvelgti administracinės ir tarnybinės atsakomybės reglamentavimo ir kaltės nustatymo aspektus Lietuvoje, remiantis teismo praktikos pavyzdžiais. Išanalizuoti administracinės ir baudžiamosios atsakomybės tarpusavio ryšį,

Taikyti metodai: *Sisteminės analizės* metodo taikymą lėmė teisės mokslo sisteminė prigimtis. Šiuo metodu tarpšakinių požiūriu analizuojamas administracinės ir baudžiamosios justicijos santykis, sistemiškai vertinamas teisinis reguliavimas bei jo atspindis administracinių teismų praktikoje. Buvo taikytas *dokumentų analizės* metodas, siekiant gauti informaciją panaudojant kokybinę analizę tiriant Vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtas bylas, teisės aktus ir oficialius dokumentus. Naudotas *analitinis* metodas vertinant, kaip sprendžiamos dabar galiojančių įstatymų administracinės atsakomybės taikymo ir reglamentavimo problemos naujo Administracinių teisės pažeidimų kodekso projekte.

Darbo problematika. Kaltės nustatymo ir įrodinėjimo problema taikant administracinę atsakomybę. Ekonominių sankcijų taikomų juridiniams asmenims prigimties problema. Administracinės ir baudžiamosios atsakomybės atskyrimo ir sutapties problema. Kaltės nustatymo tarnybinės atsakomybės atveju problema.

Pagrindinė literatūra. Darbe remiamasi šiais pagrindiniais šaltiniais : Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksu, Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksu, Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodekso projektu, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymu, mokslinėmis publikacijomis administracinės ir tarnybinės atsakomybės klausimais, teismų praktika ir kt. Šiuose šaltiniuose apibrėžiami administracinės ir tarnybinės atsakomybės taikymo principai.

1. Teisinės atsakomybės sąvoka, požymiai ir taikymo pagrindai

Teisinė atsakomybė yra glaudžiai susijusi su valstybe ir jos prievarta. Teisine prasme atsakomybė aiškinama kaip valstybės reakcija į vienokį ar kitokį teisės pažeidimą. Šiuo atveju atsakomybės esmė ir paskirtis yra valstybinės prievartos vartojimas saugoti ir ginti teisės nustatytus ir reguliuojamus visuomeninius santykius, tam tikras teises vertybes, teisinę tvarką, užtikrinti teises reikalavimus.

S.Vansevičius monografijoje „Valstybės ir teisės teorija“ teisinė atsakomybė apibrėžiama kaip teisės pažeidėjui daromą poveikį, pasireiškiantį pažeidėjo antvisuomeninio poelgio smerkimu ir teisių sankcijų (atsakomybės priemonių) taikymu, dėl kurio pažeidimą padaręs kaltas asmuo patiria nepalankių moralinio, asmeninio, turinio, fizinio organizacinio pobūdžio padarinių.¹ Teisinė atsakomybė gali būti suprantama ir kaip tam tikras teisinis santykis, kurio dalyviai vienas kitam turi tam tikras teises ir pareigas. Reikia atsižvelgti į tai, kad šis teisinis santykis yra specifinis. Jo atsiradimo pagrindas yra teisės pažeidimas. Pažeidžiant teisę tuo pačiu sukeliama neigiamų padarinių kuriai nors šio santykio šaliai. Vadinasi, asmuo pažeisdamas pareigą vykdyti teisės normos draudimus ar paliepiamus, turi patirti ir tam tikrą savo teisių suvaržymą. Šiuo aspektu kalbant apie teisinę atsakomybę, A.Vaišvilos nuomone, atsisakydamas vykdyti pareigas, praranda ir tų pareigų garantuojamas savo teises.² Bendriausia teisinės atsakomybės principo nuostata išvelgiama LR Konstitucijoje 7 straipsnio 3 dalyje: „įstatymo nežinojimas neatleidžia nuo atsakomybės“. Teisinės atsakomybės esmė geriausiai atsiskleidžia per jos požymių analizę. A.Vaišvila nurodo įvairius teisinės atsakomybės požymius, būdingus visoms arba beveik visoms teisines atsakomybės rūšims.

Būtų galima nurodyti tokius teisinės atsakomybės požymius:

teisinė atsakomybė – vienas iš valstybės prievartos išraiškos būdų;

- 1) ji turi būti nustatyta teisės aktuose;
- 2) teisinės atsakomybės faktinis pagrindas- teisės pažeidimas;
- 3) ji taikoma kompetetingos valstybės institucijos ar pareigūno aktu;
- 4) teisinės atsakomybės subjektas - kaltas teisę pažeidęs asmuo (žmogus, įmonė, kitoks kolektyvinis subjektas);
- 5) sankcijų jam taikymas. Teisės pažeidėjas priverstas patirti tam tikrų neigiamų, nepalankių padarinių, kitaip tariant subjektinės jo teisės siauriamos iki tokio lygio, koku jis savo veiksmais atsisakė vykdyti jam nustatytas pareigas;

¹ S. Vansevičius. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius, 2000. P. 148.

² A. Vaišvila. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P.349-351

6) teisinės atsakomybės paskirtis – užtikrinti teisinę tvarką, saugoti tam tikras teises vertybes, užtikrinti socialinių santykių dalyvių teisių ir pareigų pusiausvyrą.³

A. Vaišvila teisinę atsakomybę išskiria į dvi kategorijas. Tai pozityvioji atsakomybė, kur asmuo suvokia, kad naudodamasis subjektinėmis teisėmis jis privalo vykdyti atitinkamas pareigas ir savanoriškai atlyginti žalą, jei ši bus padaryta, kito asmens teisėms.⁴ Čia akcentuojama, kad pozityvioji teisinė atsakomybė įgyvendinama netaikant sankcijų. Savanoriškas žalos atlyginimas nėra sankcija. Tai pačių piliečių tarpusavio išsipareigojimų santykiai, iš kurių ir kyla abipusė pozityvioji atsakomybė. Tačiau jeigu pareiga atlyginti padarytą žalą nebus vykdoma savanoriškai, tai pozityvioji atsakomybė būtinai virst negatyviaja. Būtent šiuo atveju teisinė atsakomybė suvokiama ir nagrinėjama kaip sankcijų taikymo procesas. Sankcija čia yra priemonė, leidžianti grąžinti teisės pažeidėjo teisiniam statusui teisių ir pareigų pusiausvyrą, kuri buvo pažeista atitinkamos pareigos nevykdymu. Sankcija yra ir teisių apribojimas, nurodantis, kokia apimtimi teisės pažeidėjo teisė ribojama.

Tam, kad atsirastų ir pradėtų veikti negatyviosios teisinės atsakomybės institutas yra reikalingi tam tikri atsakomybės pamatai. Nesant bent vieno, nėra pagrindo kalbėti apie teisinę atsakomybę, kaip reiškinį.

1. Teisinis pagrindas – teisės aktas, numatantis atsakomybę. Niekas negali būti baudžiamas už veiksmus, kuriuos darant jie nebuvo traktuojami kaip teisės pažeidimas, t.y. kol nebuvo paskelbtas teisės paliepiamas ar draudimas.
2. Faktinis pagrindas- teisės pažeidimas. Veika gali būti pagrindas taikyti teisinę atsakomybę tik tada, kai ji uždrausta teisės norma arba kai nevykdomas teisės normoje suformuluotas imperatyvas.
3. Procesinis pagrindas. Teisei atsakomybei atsirasti reikia, kad kompetetingos valstybės institucijos, pareigūnai ištirtų teisės pažeidimą ir taikytų kaltam asmeniui teisės normų numatytas sankcijas.

Dar vienas etapas - valstybės institucijų, įstaigų ir pareigūnų veikla, kuria užtikrinamas realus paskirtos nuobaudos įvykdymas.⁴

S.Vansevičius skiria keturias teisinės atsakomybės rūšys: **1) civilinę; 2) baudžiamąją; 3) administracinę; 4) drausminę.**⁵ Lietuvoje priėmus Valstybės tarnybos įstatymą atsirado pagrindas kalbėti apie **tarnybinę atsakomybę**. O įvykus pirmajam Europos istorijoje apkaltos

³ A. Vaišvila. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P. 349-351

⁴ A. Vaišvila. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P. 356

⁵ S. Vansevičius. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius, 2000. P. 228

procesui Lietuvos valstybės vadovui, plačiau imta kalbėti apie dar vieną teisinės atsakomybės rūšį – *konstitucinę atsakomybę*.

Kaip jau minėta faktinis teisinės atsakomybės pagrindas yra teisės pažeidimas. Studijuojant teisės pažeidimo institutą aptinkame ne vieną teisės pažeidimo sąvoką. Štai V.N.Chropaniuk teisės pažeidimą apibrėžia kaip “veiksnaus individo veiką, kuri priešinga teisės normoms, daro žalą kitiems žmonėms ir užtraukia teisinę atsakomybę”.⁶ Tai socialinis ir teisinis antipodas teisėtam elgesiui. Kad teisės pažeidimą gali padaryti tik žmogus, pabrėžia ir P. Leonas. Anot jo “...teisė tvarko tik žmonių santykius, todėl ji neteikiama gyvuliams, daiktams, numirėliams, dievams”.⁷ Pozityvistinėje teisėje vyrauja nuostata, kad teisės pažeidimas - tai teisei priešinga, kalta asmenų ar organizacijų veika, kuria padaroma žala įstatymo saugomoms piliečių teisėms, teisėtiems interesams arba apskritai teisei tvarkai. Tai tradicinis teisės pažeidimo apibrėžimas, kuriuo siekiama pabrėžti patį elgesio priešingumą teisei kaip elgesio taisyklei. Tačiau iš tokio apibrėžimo lieka neaiškus teisės pažeidimo mechanizmas ir jo santykis su paties individo teisių įgyvendinimu. Pavyzdžiui, A.Vaišvila teisę supranta kaip sukonkretintą teisių ir pareigų vienvė, o ne apskritai elgesio taisyklę, siūlo tokį teisės pažeidimo apibrėžimą: *“Teisės pažeidimas - tai asmens naudojimasis subjektinėmis teisėmis sąmoningai atsisakant vykdyti pareigas, kuriu vykdymą įstatymas laiko būtina sąlyga legalizuoti asmens naudojimąsi subjektinėmis teisėmis visuomenėje.”*⁸

Nors iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, kad teisės pažeidimas yra gana paprasta kategorija, tačiau taip nėra. Nustatyti, ar konkretaus asmens veiklą galima laikyti teisės pažeidimu ir taikyti jam atsakomybės priemones, dažnai yra sudėtingas teisėsaugos uždavinys. Tai didžiulės svarbos ir atskiram asmeniui, ir visuomenei klausimas, kadangi niekas neturi būti nubaustas už teisėtus veiksmus, o teisės pažeidėjai turi atsakyti pagal įstatymą.

Iš tiesų teisės pažeidimas yra sudėtingas, daugiapusis reiškinys. Jis turi savo struktūrą, kuriai apibūdinti baudžiamosios teisės teorija vartoja nusikaltimo sudėties sąvoką. Lietuvoje tradiciškai skiriami keturi nusikaltimo sudėties elementai:

- **teisės pažeidimo objektas.** Tai teisės ginamos vertybės, tam tikras materialus ar nematerialus gėris, į kurį kėsinamasi neteisėta veikla.
- **objektyvioji teisės pažeidimo pusė.** Jai priskiriama veika, žalingos pasekmės, veikos ir žalingų pasekmių priežastinis ryšys, teisės pažeidimo padarymo vieta, laikas, būdas ir kitos aplinkybės.

⁶ В.Н. Хропанюк. “Теория государства и права”. Москва, 1995 г., с. 330

⁷ P. Leonas. “Teisės enciklopedija”. Vilnius. “Pozicija”, 1995 m., 131 psl.

⁸ A. Vaišvila. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000. P. 344

- **teisės pažeidimo subjektas.** Tai fizinis ar juridinis asmuo, padaręs neteisėtą veiką.
- **subjektyvioji teisės pažeidimo pusė.** Tai kaltė, motyvai, tikslai.⁹

Todėl bet kuris teisės pažeidimas fiksuojamas tik tais atvejais, kai yra visi keturi jo sudėties elementai (subjektas, objektas, subjektyvioji ir objektyvioji pusė). Jei trūksta bent vieno elemento, laikoma, kad nėra teisės pažeidimo sudėties, taigi nėra ir teisės pažeidimo. Tačiau reikia žinoti, jog kai kurių vieno ar kito elemento požymių gali ir nebūti, tačiau teisės pažeidimas vis tiek bus. Pavyzdžiui, netyčiniai teisės pažeidimai neturi tikslų ir motyvų.

Teisės pažeidimai identifikuojami nustatant jų požymius. Vieni šių požymių neesminiai, tik suteikiantis papildomą informaciją, kiti požymiai būtinai turi konstatuoti, norint vieną ar kitą veiką traktuoti kaip vienos ar kitos rūšies teisės pažeidimą. Vieni požymiai yra pastebimi kaip veikos išorinis pasireiškimas, kiti apibūdina patį veiką padariusį asmenį, jo psichinį santykį su daroma veika, jos padarinių suvokimą.

Visi teisės pažeidimai gali būti skirstomi savarankiškas rūšis: nusikaltimus, administracinius teisės pažeidimus, tarnybinius nusižengimus ir drausminės pražangas, civilinės teisės deliktus. Už kiekvieną šių pažeidimų kaltiems asmenims taikoma atitinkamos rūšies teisinė atsakomybė. Teisinės atsakomybės santykio turinį sudaro teisės pažeidėjo pareiga atsakyti už savo neteisėtą elgesį ir nukentėjusiojo ar valstybės teisę reikalauti šios atsakomybės.

Svarbi Lietuvos Respublikos Konstitucijos¹⁰ 28 straipsnio nuostata: „Įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.“ Tai reiškia, kad Konstitucija ne tik suteikia teises, bet nustato ir tam tikras pareigas kad išliktu teisių ir pareigų pusiausvyra. Pažeidus šį balansą, gali teikti patirti tam tikrų neigiamų padarinių – įstatymų ar kitų teisės aktų suteiktos teisės apribojamos tiek, kiek buvo atsisakyta vykdyti teises atitinkančias pareigas. Reikia suprasti, kad tokiu atveju valstybės vardu bus taikomos teisinės atsakomybės priemonės.

Atsakomybės pareigos aiškinimas grįstas tuo, kad atsakomybės sąmonė atsiranda kartu su visuomene ir galima tik visuomenėje.

Teisinės atsakomybės pradžia – teisės pažeidimas, pabaiga – teisės pažeidėjo teisių suvaržymas. Nepriklausomai nuo teisės šakų ypatumų teisinė atsakomybė visada sukelia praradimą ir kentėjimą: laisvės suvaržymą, garbės pažeminimą, turtines išlaidas. Taigi teisinė atsakomybė yra susijusi su vienokia ar kitokia bausme. Teisinę atsakomybę reikia aiškinti remiantis teisių ir pareigų vienove.

⁹ A.Abramavičius ir kt.. Baudžiamoji teisė.Vilnius: Eugrimas, 1996. P.141.

¹⁰ Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992-10-25 referendume. Valstybės žinios, 1992-11-30, Nr 33-1014 (su pakeitimais ir papildymais)/

2. Administracinės atsakomybės atsiradimo pagrindas ir būtinasis požymis - kaltė

P. Petkevičius teigia, kad administracinė atsakomybė yra savarankiška atsakomybės rūšys, taikoma kaltiems asmenims, padariusiems *administracinius teisės pažeidimus*, skiriant jiems įstatymų numatytas administracinės nuobaudas siekiant kovoti su teisės pažeidimais, užtikrinti teisėtumą ir teisėtumą.¹¹

Pateiktoje administracinės atsakomybės sąvokoje nurodyti svarbūs administracinės atsakomybės bruožai: administracinė atsakomybė yra savarankiška teisinės atsakomybės rūšys, jos atsiradimo *pagrindas* - padarytas *administracinis teisės pažeidimas*, už kurį valstybė pažeidėjui taiko administracinės nuobaudas.

Reikia pastebėti, kad administracinės atsakomybės institutas, skirtingai negu kitos viešojo valdymo atsakomybės sritys, yra kodifikuotas: absoliuti dauguma administracinę atsakomybę reguliuojančių teisės normų yra numatytos Administracinių teisės pažeidimų kodekse (toliau ATPK).¹² Ši teisinės atsakomybės rūšis pasižymi ir plačia taikymo sfera. Tai reiškia, jog administracinė atsakomybė taikoma daugeliui teisės subjektų - piliečiams, kitiems Lietuvoje esantiems asmenims, kurie vienaip ar kitaip pažeidžia administracinės, ekologinės, finansų ar kitų teisės šakų saugomus santykius.

Administracinio teisės pažeidimo sąvoka įtvirtinta ATPK 9 straipsnyje: „Administracinės teisės pažeidimu (nusižengimu) laikomas priešingas teisei, kaltas (tyčinis arba neatsargus) veikimas arba neveikimas, kuriuo kėsiamasi į valstybinę arba viešąją tvarką, nuosavybę, piliečių teises ir laisves, į nustatytą valdymo tvarką, už kurį įstatymai numato administracinę atsakomybę.“ Kiek kitaip administracinis teisės pažeidimas apibūdintas Teisingumo ministerijos parengto Administracinių teisės pažeidimų kodekso 2004m. projekte¹³: administracinis teisės pažeidimas yra šio kodekso uždrausta veika (veikimas, neveikimas), už kurią numatyta administracinė nuobauda.

Apžvelgsime administracinį teisės pažeidimą apibūdinančius požymius: 1) veika, 2) pavojinga veika, 3) priešinga teisei veika, 4) tai kalta veika, 5) tai baudžiama veika.

Kaip minėjau, administracinis teisės pažeidimas - tai veika. Veika - tai valingas žmogaus elgesys. Veiką apibūdina veikimas arba neveikimas. Veikimas - tai aktyvus pažeidėjo elgesys, tam tikri jo veiksmai . Neveikimas - tai pasyvi pažeidėjo elgesio forma, kai kaltininkas nedaro to, ką jis privalo padaryti. Dauguma administracinių teisės pažeidimų yra padaromi

¹¹P. Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius : Justitia,1996 p.14

¹² Priėmė –Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos Aukščiausioji Taryba 194-12-13. Valstybės žinios, 1985, Nr. 1-1 (su pakeitimais ir papildymais).

¹³ Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodekso projektas. IXP-3939/2004 11 03

aktyviais veiksmais, t. y. veikimu. Yra ir tokių administracinių teisės pažeidimų, kurie gali būti padaryti tiek veikimu, tiek ir neveikimu. Tai dažniausiai administraciniai teisės pažeidimai, susiję su atitinkamų taisyklių pažeidimu (pavyzdžiui, gyvūnų auginimo ir laikymo taisyklių pažeidimas, transporto priemonių eksploatavimo taisyklių pažeidimas, ir pan.).

Administracinio teisės pažeidimo pavojingumas pasireiškia tuo, kad šiuo pažeidimu kėsiamasi į valstybės saugomus gėrius : nuosavybę, piliečių teises, laisves ir t. t.. Kėsiantis į šiuos gėrius yra daroma žala tiek valstybei, tiek visuomenei, tiek atskiriems žmonėms. Ši žala gali būti ir turtinio, ir fizinio, ir moralinio pobūdžio. Būtent administracinio teisės pažeidimo žalingumas ir sąlygoja jo pavojingumą.

Tačiau reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ne kiekviena pavojinga veika yra laikoma administraciniu teisės pažeidimu. Administraciniu teisės pažeidimu yra laikoma tik tokia pavojinga veika, už kurią administracinę atsakomybę nustato ATPK normos. Tuo pasireiškia administracinio teisės pažeidimo priešingumas teisei. Kaltės buvimas – tai būtinas administracinio teisės pažeidimo požymis. Nesant kaltės, veika negali būti pripažinta administraciniu teisės pažeidimu, o asmuo, patrauktas administracinėn atsakomybėn. Asmuo atsako tik už kaltai padarytą administracinį teisės pažeidimą.

Dar vienas administracinio teisės pažeidimo požymis - tai veikos baudžiamumas. Administracinio teisės pažeidimo padarymas užtraukia tam tikras valstybės prievartos priemones, t.y. administracinės nuobaudos taikymą.

Administracinio teisės pažeidimo požymius reikia atskirti nuo pažeidimo teisinės sudėties. Teisingas šio klausimo sprendimas turi ne tik teisinę, bet ir praktinę reikšmę. Esant visiems administracinio teisės pažeidimo požymiams, gali nebūti jo sudėties. O tai reikštų, jog pažeidėjas negali būti traukiamas administracinėn atsakomybėn. Administracinio teisės pažeidimo sudėtis – tai teisės aktuose numatytų požymių visuma, kuriems esant asmuo gali būti traukiamas administracinėn atsakomybėn. Pažeidimo sudėtį apibūdina objektyvūs ir subjektyvūs požymiai.

Prie objektyvių požymių yra priskiriami teisiniai gėriai, į kuriuos kėsiamasi, administracinės teisės pažeidimų veika (veikimas ar neveikimas), pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių, administracinio teisės pažeidimo laikas, vieta, būdas, kt. aplinkybės.

Subjektyvūs administracinio teisės pažeidimo sudėties požymiai apibūdina subjektą (t.y. asmenį, kuris padarė administracinį teisės pažeidimą), bei šio subjekto psichinį santykį su jo daroma veika. Prie šių požymių priskiriame amžių, pakaltinamumą, kaltę, motyvą, tikslą.

Vienas iš administracinės atsakomybės principų yra nekaltumo prezumpcijos principas. Kaip teigia P.Petkevičius, „traukiamas atsakomybėn asmuo laikomas nekaltu tol, kol jo kaltė

neįrodyta įstatymų nustatyta tvarka.“¹⁴ Tai, kad asmenys administracinę atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus gali būti traukiami tik esant kaltei, patvirtina ir A.Abramavičius ir V.Mikelėnas: „Veikos kaltumas reiškia, kad veika turi būti padaroma tyčia arba neatsargiai. Kaltės buvimas – tai būtinas administracinio teisės pažeidimo požymis. Nesant kaltės, veika negali būti pripažinta administraciniu teisės pažeidimu, o asmuo patrauktas administracinę atsakomybę. Asmuo atsako tik už kaltai padaryta teisės pažeidimą.“¹⁵

Kaltė išreiškia neigiamą vidinį pažeidėjo požiūrį į teisės reguliuojamus visuomeninius santykius ir saugomas vertybes. Tik kalto ir teisnaus, tai yra asmens galinčio kontroliuoti savo elgesį ir suvokiančio jo prasmę ir padarinius, elgesys, gali būti koreguojamas valstybės prievartos priemonėmis. Jeigu kaltė dėl asmens elgesio nenustatyta ir atsiradę žalingi padariniai yra atsitiktinio sutapimo rezultatas arba buvo kitų priežasčių, dėl kurių asmuo negalėjo teisingai orientuotis kilusioje situacijoje, vadinasi nėra ir administracinio teisės pažeidimo, nėra pagrindo taikyti administracinę atsakomybę. Tai kas nėra uždrausta teisės, nors tai ir neatitiktų visuomenėje priimtai moralei, taip pat negali būti laikoma administracinių teisės pažeidimu.

Teisėje kaltės samprata grindžiama tam tikru protingo elgesio standartu į kurį orientuotos ir reguliacinės teisės normos. Kaltės požymis yra įtvirtintas minėtame ATPK 9 straipsnyje administracinio teisės pažeidimo apibrėžime. Jame pasakyta, kad administracinių teisės pažeidimų laikomas priešingas teisei, kaltas (tyčinis arba neatsargus) veikimas arba neveikimas. Lietuvos teisės moksle skiriamos dvi kaltės pasireiškimo formos: tyčia ir neatsargumas. Panašiai kaltė apibūdinama ir baudžiamojoje teisėje. Taikant tiek baudžiamąją, tiek administracinę atsakomybę skiriamos dvi kaltės formos: 1) tyčia; 2) neatsargumas.

Kaltės formos nustatymas kartais padeda tiksliau kvalifikuoti nusižengimą, kai objektyviosios pusės požymiai panašūs. Kai kaltės forma neturi jokios reikšmės veikos teisiniam vertinimui, ji gali būti svarbi skiriant konkrečią nuobaudą, nustatant jos dydį. Anot V.Piesliako: „...tyčia nuo neatsargumo skiriasi tik tuo, kad ji turi skirtingą psichinį santykį su daroma pavojinga veika ir dėl jos kilusiais pavojingais padariniais.“¹⁶ Šis santykis gali skirtis tuo, kad esant vienai kaltės formai asmuo suvokia daromos veikos pavojingą pobūdį, o esant kitai – jo nesuvokia; esant vienai kaltės formai asmuo numato įstatyme numatytą pavojingų padarinių atsiradimo galimybę, esant kitai – nenumato; esant vienai kaltės formai asmuo nori įstatyme

¹⁴ P. Petkevičius. Administracinių teisės pažeidimų bylos teiseną. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.

¹⁵ A. Abramavičius ir V. Mikelėnas. Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 1998

¹⁶ V. Piesliakas. Lietuvos baudžiamoji teisė. I knyga. Vilnius: Justitia.2006. P.341

numatytų padarynių, esant kitai – jų nenori. Akivaizdu, kad tyčiniai veiksmai visada yra pavojingesni visuomenei už neatsargius.

Administracinių teisės pažeidimų kodekse 10 ir 11 straipsniuose pateikti šių kaltės formų apibūdinimai.

„Administracinis teisės pažeidimas laikomas padarytu *tyčia*, jeigu jį padaręs asmuo suprato priešingą teisei savo veikimo arba neveikimo pobūdį, numatė žalingas jo pasekmes ir jų norėjo arba nors ir nenorėjo šių pasekmių, bet sąmoningai leido joms kilti.“ Iš ATPK 10 straipsnyje pateikto apibrėžimo matyti, kad *tyčia* yra dvejų rūšių: tiesioginė ir netiesioginė. Tiesioginės tyčios atveju asmuo norėjo veikos žalingų padarinių. Netiesioginės – veikos žalingų padarinių nenorėjo, bet sąmoningai leido jiems kilti.

Kaip tiesioginės tyčios pavyzdys gali būti ATPK 51¹⁰ straipsnyje numatytas teisės pažeidimas – tyčinis kliudymas aplinkos apsaugos pareigūnams tikrinti įmonės, įstaigas, organizacijas ir objektus arba vykdyti aplinkos apsaugos kontrolę. Tokių atveju, akivaizdu, jog teisės pažeidėjas siekia, kad aplinkos apsaugos inspektorius nenustatytu galimų įstatymo pažeidimų. Netiesioginės tyčios pavyzdys – Administracinių teisės pažeidimų kodekso 189 straipsnyje numatytas teisės pažeidimas – tyčinis produkcijos, prekių ar žaliavų kokybės rodyklių pabloginimas. Sąmoningai nesiimant visų kokybės parametrus tikrinančių technologinių ar kitokių priemonių ir tikintis, kad nieko blogo nenutiks, gali nukentėti produkcijos kokybė, nors tiesiogiai darbuotojas ar vadovas nenorėjo ir nesiekė. ATPK nedaug yra numatyta administracinių nusižengimų sudėčių, kuriuose nurodoma tokia kaltės forma, kaip tyčia. Tačiau jei tai nurodyta pačioje teisės normoje, tai veika padaryta neatsargiai, nebus šios normos numatytas teisės pažeidimas.

Dabar galiojančiame ATPK yra 14 straipsnių, kuriuose tiesiogiai paminėta kaltės forma tyčia (41⁴, 43², 43⁸, 50³, 51, 51¹⁰, 112, 155, 175, 187¹, 189, 211, 213² straipsniai). Tačiau tyčia padaromų veikų yra ir daugiau, ne tik tos kuriuos tiesiogiai nurodytos normoje. Normos dispozicijoje nebūtinai turi būti nurodytas žodis „tyčinis“, nes yra dispozicija, kur žodžio tyčia nėra, bet veika kvalifikuojama kaip tyčia. Pavyzdžiui, ATPK 50 straipsnyje numatytas smulkus svetimo turto pagrobimas taip pat galimas tik tyčia arba ATPK 62 straipsnyje numatytas miško kirtimas, nes netyčia iškirsti miško negalima.

Tokiu atveju kaltę reikės nustatinėti pagal kitus požymius – veikos objektyviosios pusės specifinius bruožus, kartais net pagal konkrečias veikos aplinkybes ar pagal duomenys apibudinančius įtariamojo asmenybę.

Teisingumo ministerijos parengto ATPK 2004 m. projekte tiesioginės tyčios apibrėžime numatyta, kad administracinis teisės pažeidimas yra padarytas tiesioginę tyčia esant vienai iš dviejų sąlygų:

- 1) Jį darydamas asmuo suvokė priešingą teisei savo veikos pobūdį ir norėjo taip veikti;
- 2) Jį darydamas asmuo suvokė priešingą teisei savo veikos pobūdį, numatė, kad dėl jo veikimo ar neveikimo gali atsirasti šiame kodekse numatyti padariniai, ir jų norėjo.

Toks apibrėžimas yra tikslesnis už galiojančio ATPK apibrėžimą. O netiesioginės tyčios apibrėžimas ATPK projekte iš esmės yra analogiškas apibrėžimui dabar galiojančiame ATPK.

Kita kaltės forma – neatsargumas - ATPK 11 straipsnyje apibrėžta taip: „Administracinis teisės pažeidimas laikomas padarytu dėl neatsargumo, jeigu jį padaręs asmuo numatė, kad jo veikimas arba neveikimas gali sukelti žalingas pasekmes, bet *lengvabūdiškai tikėjosi*, kad jų bus išvengta, arba nenumatė, kad gali kilti tokios pasekmės, nors *turėjo ir galėjo* jas numatyti.“

Kaip matyti iš šios kaltės formos apibrėžimo, neatsargumas taip pat gali būti dvejų rūšių:

- 1) priešingą teisei veiką padaręs asmuo numatė, kad jo veikimas arba neveikimas gali sukelti žalingų padarinių, bet *lengvabūdiškai tikėjosi* jų išvengti;
- 2) priešingą teisei veiką padaręs asmuo nenumatė, kad gali kilti tokių padarinių, nors *turėjo ir galėjo* jas numatyti.

Kaip ir baudžiamojoje teisėje šias neatsargumo rūšis galima vadinti *lengvabūdišku pasitikėjimu* ir *nerūpestingumu*. Dėl neatsargumo dažniausiai padaromi administraciniai teisės pažeidimai, susiję su tam tikrų taisyklių pažeidimu. Pagrindinis šių neatsargumo rūšių skirtumas tas, kad pirmą atvejų pažeidėjas numato žalingus savo veikos padarinius, tačiau palankiomis aplinkybėmis, savo gebėjimais ir panašiai, tikisi jų išvengti. Pavyzdžiui, vairuotojas vairuodamas automobilį, kurio stabdžių sistema veikia netinkamai, be abejonės supranta, kad gali sukelti kelių transporto įvykį, tačiau pasitiki savo gebėjimas manevruoti, tikisi palankių oro sąlygų ir panašiai. Kitu atveju, geriausiai tinka jau minėto protingo numanomo elgesio arba normalaus atidaus žmogaus elgesio standartas. Pavyzdžiui, Kelių eismo taisyklės¹⁷ įpareigoja vairuotoją nuolat stebėti transporto priemonės techninę būklę. Jeigu pavyzdžiui, dėl stabdžių kaladėlių susidėvėjimo netikėtai suges stabdžiai ir įvyks kelių transporto įvykis, vairuotojas gali būti pripažintas kaltu nerūpestingai eksploatavęs transporto priemonę, t.y. neatsargiai pažeidęs Kelių eismo taisykles. Čia problema tame, kad tokie pažeidimai yra ne tiek pavojingi visuomenei kaip nusikaltimas, todėl labai keblu bausti už nerūpestingumą ir įrodinėti tokią kaltę administracinės atsakomybės atveju.

Minėtame naujojo ATPK projekte neatsargumo apibrėžimas suformuluotas kitaip, negu dabar galiojančiame. Anot projekto rengėjų, administracinis teisės pažeidimas laikomas padarytu dėl neatsargumo, jeigu jis padarytas „...dėl nusikalstamo pasitikėjimo arba nusikalstamo nerūpestingumo“. Nusikalstamas pasitikėjimas bus tuo atveju, jeigu jį padaręs asmuo numatė, kad dėl jo veikimo ar neveikimo gali atsirasti šiame kodekse numatyti padariniai, bet

¹⁷ Kelių eismo taisyklės. Valstybės Žin., 2003, Nr. 7-263

lengvabūdiškai tikėjosi jų, išvengti. O nusikalstamas nerūpestingumas - jeigu jį padaręs asmuo nenumatė, kad gali atsirasti šiame kodekse numatyti padariniai, nors pagal pažeidimo aplinkybes ir savo asmenines savybes galėjo ir turėjo tai numatyti. Taip suformuluotas neatsargumo apibrėžimas kelia tam tikrų abejonių. Ar dėl tekste panaudotos kategorijos *nusikalstamas* nebus dar sudėtingiau atskirti baudžiamąją ir administracinę atsakomybę.

Administracinės teisės normos, formuojančios administracinių teisės pažeidimo sudėtis ne visada nurodo kaltės formas. Todėl daugeliui atvejų tai, ar administracinis teisės pažeidimas padarytas neatsargiai ar tyčia, reikšmės veikos juridinei kvalifikacijai neturi. Nebent neatsargumas, kaip kaltės forma, yra pabrėžtinai nurodomas normos dispozicijoje kaip kvalifikacinis veikos požymis. Kaltės forma paprastai turi reikšmę skiriant administracinės nuobaudas kaip atsakomybę lengvinanti ar sunkinanti aplinkybę.

Apibendrinant šią dalį galima pasakyti, kad nusižengimo sudėčiai būtini visi paminėti administracinės teisės pažeidimo sudėties elementai. Jei bent vieno elemento nėra, nėra ir nusižengimo sudėties kaip visumos. Tai yra svarbiausia nusižengimo sudėties, kaip teisinio instituto reikšmė. Kaltės buvimas - tai būtinasis administracinio teisės pažeidimo požymis Nes ATPK ir teisės teorija nekalba apie administracinę atsakomybę be kaltės. Priešingai visur tvirtinama, kad administracinė atsakomybė galima tik esant kaltei. Ar Lietuvos Administracinių teismų praktika patvirtina šį teiginį, ar kaltė prireziumuojama, ar taikomas nekaltumo principas? Manau ir į šiuos klausimus galėsiu atsakyti atlikus pasirinktinai paimtų iš LVAT praktikos bylų tyrimą.

3. Administracinės atsakomybės subjektas

Kaip jau buvo minėta Lietuvos Respublikoje pagrindinis kodifikuotas įstatymas, numatantis administracinę atsakomybę, yra ATPK.

Sisteminė kodekso straipsnių analizė leidžia manyti, kad kodeksas administracinės atsakomybės subjekto atžvilgiu yra orientuotas į fizinį asmenį. ATPK viename straipsnyje yra nustatytas amžius, nuo kurio kyla administracinė atsakomybė, kitame straipsnyje numatyta, kad administracinė atsakomybė negali būti traukiamas asmuo, kuris darydamas priešingą teisei veikimą arba neveikimą, buvo nepakaltinamas ir pan. Tai reiškia, kad ATPK aprašytų administracinių nusižengimų sudėčių subjektas yra fizinis asmuo, vienais atvejais turintis bendruosius, kitais - specialiuosius požymius.

Anot S.Šedbaro fizinio asmens, kaip subjekto požymius galima skirti į bendruosius ir specialiuosius.

Bendrieji fizinio asmens, kaip subjekto požymiai yra tie, kuriuos turi turėti kiekvienas administracinėn atsakomybėn trauktinas asmuo, tai :

- 1) įstatymo nustatytas amžius, kurį sukakus už priešingą teisei veiką gali būti taikoma administracinė atsakomybė;
- 2) pakaltinamumas, t. y. asmens gebėjimas suprasti savo veiksmų prasmę ir juos valdyti.¹⁸

ATPK 12 straipsnyje nuostata, kad administracinėn atsakomybėn traukiami asmenys, kuriems iki administracinio teisės pažeidimo padarymo sukako 16 metų. Tokia amžiaus ribą buvo pasirinkta įvertinant medicinos, psichologijos , bei kitų mokslo šakų žinias apie asmens amžių, nuo kuriuo asmuo pradeda suvokti aplinkinį pasaulį, savo veiksmus ir jų galimus padarinius tiek, kad jo elgesio koregavimas valstybės prievartos priemonėmis būtų veiksmingas ir pateisinamas.

Pagal naująjį kodeksą atsakytų fizinis asmuo, kuriam iki administracinio teisės pažeidimo padarymo buvo suėję 16 metų. Nepilnamečiui, kodekso numatytos veikos padarymo metu nesulaukusiam 16 metų, įstatymų nustatyta tvarka gali būti taikomos auklėjamojo poveikio ar kitos priemonės, o atsakomybė taikoma tėvams ir globėjams.

Kitas fizinio asmens, kaip subjekto bendras požymis – pakaltinamumas, t.y. gebėjimas suprasti savo veiksmų prasmę ir juos valdyti. ATPK 19 straipsnyje nustatyta: „Administracinėn atsakomybėn netraukiamas asmuo, kuris, darydamas priešingą teisei veikimą arba neveikimą, buvo nepakaltinamumo būsenoje, tai yra nebegalėjo suprasti savo veiksmų esmės arba jų valdyti dėl lėtinės psichinės ligos, laikino psichinės veiklos sutrikimo, silpnaprotystės ar kitokios patologinės būsenos.“

Specialieji fizinio asmens, kaip subjekto požymiai gali būti skirstomi įvairių pagrindų. Fizinio asmens specialieji požymiai būna išvardyti teisės normoje, numatančioje atsakomybę už konkrečią veiką. Padarius analizę ATPK bendrosios ir specialiosios dalies normų minėtus subjektus galima suskirstyti taip: 1) pareigūnai; 2) vadovai ir kiti vadovaujančias pareigas atliekantys asmenys; 3) įmonių , įstaigų, organizacijų valdymo institucijų nariai, specialistai ir kiti darbuotojai; 4) vairuotojai; 6) valstybės tarnautojai; 7) užsieniečiai 8) kiti subjektai. Jeigu administracinę atsakomybę numatančioje normoje nėra specialiųjų subjekto požymių, vadinasi, ji taikoma asmeniui, kuriam būdingi bendrieji požymiai. Ir atvirkščiai: jeigu normoje yra išvardyti papildomi subjekto požymiai, tik jiems esant pagal šią normą galima taikyti atsakomybę. Šiais atvejais taikant atsakomybę nepakanka nustatyti asmens amžių ir pakaltinamumą, reikia nustatyti

¹⁸ S. Šedbaras. Administracinė atsakomybė. Vilnius.: Justitia, 2005. P. 192

ir kitus požymius leidžiančius jį laikyti, pareigūnų, gydytojų, darbdavių, tėvų, tėvių, užsieniečių ir panašiai.

Nepriklausomai kokiai grupei subjektas priklauso taikant administracinę atsakomybę, būtina nustatyti, ar ja padaręs asmuo veikė kaltai, ar tai nebuvo atsitiktinis aplinkybių sutapimas, o gal buvo kitų priežasčių, dėl kurių šis asmuo nebuvo pajėgus teisingai orientuotis kilusioje situacijoje. Kaip jau buvo minėta, kaltė laikoma būtinuoju ir privalomu teisės pažeidimo elementu, todėl asmuo gali būti traukiamas atsakomybėn tik nustatčius jo kaltę. Kaltė savo ruožtu siejama su žmonėms būdingomis savybėmis- mąstymu, protinė veikla, psichine būkle.

Nors minėti ATPK straipsniai apibūdina fizinio asmens požymius, vienareikšmiškai pasakyti, kad šiuo metu Lietuvos Respublikoje juridinis asmuo nėra pripažįstamas administracinės atsakomybės subjektu, negalima. Todėl kalbant apie juridinių asmenų atsakomybę kyla daug diskusijų. Kai kurie autoriai laikosi nuomonės, kad pagal dabar galiojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus administracinės atsakomybės subjektas yra tik fizinis asmuo. Štai P.Petkevičius teigia, kad „juridiniai asmenys administracinių teisės pažeidimų subjektais negali būti. Už padarytus administracinės teisės pažeidimus atsako jų pareigūnai.“¹⁹ Šios pozicijos taip pat laikosi A.Abramavičius ir V.Mikelėnas, teigdami, kad „administracinės atsakomybės subjektais, t.y. asmenis, kurie traukiami administracinėn atsakomybėn, gali būti tik fiziniai asmenys.“²⁰ O štai S.Šedbaras teigia, kad: „be ATPK, yra dar 20 galiojančių įstatymų, kuriuose numatytos vienokios ar kitokios baudos (kartais vadinamos ekonominėmis sankcijomis ar tiesiog sankcijomis), kurias skirti įgaliotos valstybės valdymo institucijos už valstybės valdymo srities teisės aktų pažeidimus. Visuose juose numatytos baudos verslo subjektams, kartais nurodoma įmonėms, įstaigoms, organizacijoms ar pan.“²¹ Tikrai, ATPK 2 straipsnyje yra nuoroda, kad administracinius teisės pažeidimus gali numatyti ir kiti įstatymai ir kol jie neįtraukti į šį kodeksą, Lietuvos Respublikos teritorijoje taikomi tiesiogiai. Šie įstatymai numato įvairių ekonominių sankcijų skyrimą fiziniams ir juridiniams asmenims.

Kaip jau buvo minėta, nors ATPK nenumato administracinės atsakomybės juridiniams asmenims, yra tiesiogiai taikomų įstatymų, kuriuose numatytos ekonominės baudos, arba kitaip vadinamos ekonominės sankcijos, kurias skirti įgaliotos valstybės valdymo institucijos už valstybės valdymo srities teisės aktų pažeidimus verslo subjektams, didžiausia dalis jų juridiniai asmenis. Skirtingai nuo galiojančio kodekso, projekte numatyta juridinio asmens administracinė

¹⁹ P. .Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius, Jistitia 1996. P.50.

²⁰ A. Abramavičius ir V Mikelėnas. Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 1998. P.10

²¹ ¹⁹ S. Šedbaras. Administracinė atsakomybė. Vilnius.: Justitia, 2005. P. 207

atsakomybė. Juridinis asmuo atsako tik už tokius administracinius teisės pažeidimus, už kurių padarymą kodekso specialiojoje dalyje numatyta juridinio asmens atsakomybė.

Vienas iš įstatymų – Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas²². Šiame įstatyme teigiama, kad Konkurencijos taryba, nustačiusi, kad ūkio subjektas atliko šio įstatymo draudžiamus veiksmus arba padarė kitus šio įstatymo pažeidimus, turi teisę skirti ūkio subjektams šiame įstatyme nustatytas pinigines baudas.

Kitas įstatymas, kuriame numatytos nuobaudos juridiniams asmenims - Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas²³. Šiame įstatyme išvardytos valstybės įstaigos, kurios turi teisę skirti įmonėms, įstaigoms, organizacijoms baudas už šio įstatymo pažeidimus. 34 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad už įvairius įstatymo pažeidimus juridiniai asmenys ir užsienio juridinių asmenų filialai bei atstovybės baudžiami bauda. Iš tokios įstatymo formuluotės seka, kad įstatymo leidėjas ekonominėms sankcijoms suteikė represinį pobūdį, nes įstatyme pavartota sąvoka „baudžiami“.

Vyriausias administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A15-1056-2004 aiškina, kad įstatymų leidėjas sankcijoms siekia ne tik represinių, bet ir prevencinių tikslų. Ir už konkurencijos, ir už alkoholio kontrolės įstatymų pažeidimus taikomomis baudomis (sankcijomis) siekiama nubausti juridinius asmenis už reguliuojamos srities teisės akto pažeidimus bei užtikrinti, kad jie laikytųsi įstatymų, kad kiti juridiniai asmenys nedarytu naujų, panašių teisės aktų pažeidimų. Šios baudos savo esme, kaip jau buvo minėta ir anksčiau, laikytinos administracinėmis nuobaudomis. Administracinė nuobauda skiriama už administracinį teisės pažeidimą, vadinasi, konkurencijos, alkoholio bei kitų įstatymų numatančių baudas juridiniams asmenims, pažeidimai laikytini administraciniais teisės pažeidimais. Jeigu administracinės atsakomybės pagrindas – administracinis teisės pažeidimas. Tai reiškia, kad juridiniams asmenims už konkurencijos arba alkoholio kontrolės įstatymų pažeidimus, taikoma administracinė atsakomybė bei skiriamos administracinės nuobaudos. Taigi vis dėl to galima teigti, kad juridiniai asmenys Lietuvos respublikoje pripažįstami administracinės atsakomybės subjektais.²⁴

Reikia pažymėti, kad ATPK projekte juridinio asmens atsakomybė aiškiai apibrėžta. Vienų straipsnių nuostatos aiškiai pasako, kad atsako ir juridinis asmuo, o kitose yra nustatyta, kad atsako asmuo, nepabrėžiant, kad tik fizinis. Pavyzdžiui: ATPK projekto 12 straipsnio 1

²² Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 30-856; 2004, Nr. 63-2244.

²³ Lietuvos Respublikos Alkoholio kontrolės įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 44-1073; 2004, Nr. 47-1548

²⁴ LVAT 2004 gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A15-1056-2004 (*UAB RIMI prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą*).

dalyje yra aiški nuostata, kad *juridinis* asmuo atsako tik už administracinius teisės pažeidimus, už kurių padarymą šio kodekso specialiojoje dalyje numatyta asmens atsakomybė, o jau ATPK projekto 7 straipsnyje nustatyta, kad asmuo (vadinasi, ir juridinis) pripažįstamas kaltu padaręs administracinį teisės pažeidimą, jeigu jis šį pažeidimą padarė tyčia arba dėl neatsargumo. Galima būtų suprasti kad ATPK projekte išlieka nuostata, kad juridinis asmuo gali būti traukiamas administracinėn atsakomybėn tik esant vienai iš kaltės formų: tyčiai arba neatsargumui.

Lietuvos Aukščiausias Teismas jau 1999-2000 metais yra priėmęs keletą kasacinių nutarčių, kuriuose formuluojama doktrina, kad ekonominės sankcijos savo esme yra tokios pačios administracinės nuobaudos. Anot jo, taikant tokia nuobauda, turi būti laikomasi visų nuobaudos skyrimo taisyklių: atsižvelgiama į kaltės formą, atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes, pažeidimo trukmę, padarinius ir t.t..²⁵

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 6 d. priėmė nutarimą „Dėl kai kurių ATPK ir Mokesčių administravimo įstatymo (MAĮ) straipsnių atitikimo Konstitucijai“.²⁶ Jame konstatavo, kad už tą pati mokesčių įstatymo pažeidimą administracinė atsakomybė pagal MAĮ taikoma verslo subjektams, o pagal ATPK – jų savininkams, darbuotojams. Tokia Konstitucinio Teismo nuostata reiškia, kad ir verslo subjektams, dauguma kuriu juridiniai asmenys, yra taikoma administracinė atsakomybė. Ta patvirtina ir kai kurie administracinių teismų nutarimai, pavyzdžiui Aukštesniojo administracinio teismo 2000 m. vasario 14 d. administracinės bylos Nr. 3A-102/2000 priimtame sprendime buvo įrašyta tezė, kad vienam iš pareiškėjų (akcinei bendrovei) pagal MAĮ paskirta ekonominė sankcija yra niekas kitas, kaip įmonei taikoma administracinė nuobauda.²⁷

L. Meškys mano, kad juridinių asmenų atsakomybės klausimas daugelį metų buvo laikomas problematišku dėl to, kad juridiniai asmenys laikytini teisinėmis fikcijomis, todėl buvo neįmanoma nustatyti juridinių asmenų kaltės. Laikui bėgant juridinio asmens fikcijos teoriją pakeitė perspektyvesnė realybės teorija, pripažinusi, kad juridinis asmuo neturi būti tapatinamas su jį sudarančiais fiziniais asmenimis.²⁸

Teisinėje literatūroje juridinio asmens sąvoka dažniausiai apibrėžiama nurodant juridinio asmens požymius. Lietuvoje juridinio asmens apibrėžimas pateikiamas Lietuvos respublikos

²⁵ LAT nutartis civ.b. Nr.3K-3-31/99; civ.b. Nr.3K-3-50/99; civ.b. Nr.3K-7-204/00.

²⁶ LR Konstitucinio Teismo 2000 12 06 nutarimas „Dėl ATPK ir Mokesčių administravimo įstatymo straipsnių atitikimo Konstitucijai“

²⁷ LR AAT 2000 02 14 administracinė byla Nr. 3A-102/2000

²⁸ L.Meškys. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė: kaltės nustatymo problemos ir sprendimo būdai. Jurisprudencija, 2006 4 (82); P. 61-68

Civiliniame kodekse²⁹: „Juridinis asmuo yra savo pavadinimą turinti įmonė, įstaiga ar organizacija, kuri gali savo vardu įgyti ir turėti teisės bei pareigas, būti ieškovu ar atsakovu teisme.“ Šiame apibrėžime išskiriami svarbūs juridinio asmens požymiai: galėjimas savo vardu įgyti ir turėti teisės bei pareigas, būti ieškovu ir atsakovu teisme.

Užsienio teisinėje literatūroje teigiama, kad juridinio asmens esmė – atskiras juridinio asmens teisinis tapatumas, nesutampantis su fizinių asmenų, sukūrusių juridinį asmenį, teisinių tapatumu. Iš esmės tai yra juridinio asmens veiklos trukmės apibrėžtumas ir egzistavimas nepriklausomai nuo jo dalyvių pasikeitimo ar pasibaigimo.³⁰

Kiti požymiai, pagal kuriuos apibrėžiama juridinio asmens sąvoka – savarankiški juridinio asmens interesai ir tikslai, nesutampantys su jo dalyvių individualiais tikslais juridinio asmens turtas, atskirtas nuo jo dalyvio turto, bei savarankiška juridinio asmens civilinė atsakomybė už savo prievolės tik savo turtu.³¹

Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas nustato, kad juridiniai asmenys skirstomi į viešuosius ir privačiuosius. Kodeksas pateikia viešųjų juridinių asmenų sąvoka ir taip pat nustato, kad privatieji juridiniai asmenys yra juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti privačius interesus.

Iš to visko seka, kad nors juridinis asmuo pripažįstamas savarankišku teisinių santykių dalyviu, turinčiu teises bei pareigas, nėra žmogus, jis negali savarankiškai mąstyti bei suvokti savo veiksmų esmės, neįmanoma nustatyti jo psichinės būsenos arba protinės veiklos. Todėl susiduriame su problema, norint nustatyti juridinio asmens kaltę, kuri siejama tik su žmonėmis būdingomis savybėmis.

4. Kaltės elementas administracinės atsakomybės byloje

Vyriausias administracinis teismas, kaip aukščiausia administracinių teismų sistemos grandis, kurios sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami, užtikrina vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, todėl labai svarbu išsiaiškinti, kaip šio teismo praktikoje yra aiškinamas vienas iš svarbiausių bendrųjų teisės principų – teisėtumo principas, kaip jo laikantis įgyvendinama pagrindinė administracinių teismų misija – ginti asmenų teisės nuo neteisėtų valdžios institucijų (pareigūnų) veiksmų. Kad nepažeisti teisėtumo principą teismo sprendimas

²⁹ LR Civilinis kodeksas. Aktuali redakcija su pakeitimais ir papildymais. Valstybės žinios, 1993, Nr.26-597.

³⁰ A Dine J. Company law.-Macmillan, 1994 . p. 20

³¹ A Abramavičius. ir V.Mikelėnas Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 1998. p.250

turi būti pagrįstas, atitikti įstatymo nustatyta tvarka ir reglamentuotoms įrodinėjimo priemonėms.

Kaltė laikoma būtinu ir privalomu administracinio teisės pažeidimo elementu. Asmuo gali būti traukiamas administracinė atsakomybė tik nustačius jo kaltę. Čia iškyla problema: kaltė siejama su žmonėmis būdingomis savybėmis – mąstymu, protine veikla, psichine būkle. Todėl kyla sunkumų nustatant ne tik fizinių asmenų padariusių administracinę teisės pažeidimą kaltę, kadangi neįmanoma įlikti į žmogaus sąmonę, bet to labiau juridinių asmenų, kuriuos sunku identifikuoti kaip administracinio teisės pažeidimo subjektus ir būdingos žmogui sąmonės neturi.

Vyriausias administracinis teismas, formuodamas teismų praktiką administracinėse bylose susiduria su rimta problema, kokiais įrodymo vertinimo kriterijais reikia vadovautis sprendžiant kaltės klausimą administracinėse bylose dėl administracinių teisės pažeidimų. Svarbu pabrėžti, kad įrodymų vertinimas yra objektyvios tiesos nustatymo procesas, kurio sudedamoji dalis yra vidinis teismo įsitikinimas. Toks įsitikinimas susiformuoja, kai byloje ištiriami visi įrodymai, išsiaiškinamos bylai reikšmingos aplinkybės. Vidinis įsitikinimas – tai ne išankstinis įsitikinimas, nuojauta, o įrodymais pagrįsta išvada, padaryta surinkus visus reikiamus įrodymus, išnagrinėjus reikšmingus faktus bei įvertinus visas bylos aplinkybes. Byloje surinktųjų įrodymų įvertinimas yra administracinio teismo, kaip ir pareigūno, priėmusio sprendimą, prerogatyva. Todėl kyla klausimas: kokiais įrodinėjimo kaltės vertinimo kriterijais turi vadovautis teismas administracinių teisės pažeidimų bylose? Ar baudžiamosios atsakomybės - abejonių nebuvimo, ar civilinės atsakomybės – įrodymų persvaros ?

Administracinių bylų teisenoje vyrauja rungimosi principas. Laikydamasis rungimosi principo teismas turi aiškinti ne tik tas aplinkybes, kuriomis grindžiami šalių reikalavimai, bet ir kitas aplinkybes, turinčias reikšmės bylai teisingai išspręsti.

Administracinių teismų nagrinėjamų bylų įvairiapusiškumas lemia tai, kad skirtingų tipų administracinėse bylose sunku vadovautis tais pačiais administracinių bylų teisenos principais. Akivaizdu, kad ginčų su viešojo administravimo subjektais nagrinėjimas ir administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimas turi remtis skirtingais proceso principais. Daugelis pažeidimų kurie Lietuvoje priskiriami ne baudžiamosios teisės, o administracinių teisės pažeidimų sričiai, atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, neretai vertintini kaip baudžiamojo pobūdžio (angl. *criminal charge*; vok. *strafrechliche Anklage*; pranc. *accusation en matière pénale*) Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos³² (toliau EŽTK) 6 straipsnio 1 dalies prasme. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra išaiškinęs, kad sprendžiant, ar asmuo kaltinamas nusikaltimu padarymu, turi būti atsižvelgiama į tris kriterijus: 1) veikos vertinimą nacionalinėje teisėje, t.y. ar valstybė padarytą veiką nacionalinėje teisėje pripažįsta

³² Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalie pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1,4,6 ir 7Vžin., 2000, Nr. 96-3016.

nusikaltimu; 2) pažeidimo prigimtį; 3) grėšiančios bausmės dydį ir jos tikslą. Pastarieji du kriterijai leidžia EŽTK kontekste priskirti asmens elgesį nusikalstamoms veikoms, ir tai nepriklauso nuo vertinimo nacionalinėje teisėje.³³

Kaip kaltės elementas nustatomas ir įrodinėjamas Lietuvos administracinių teismų praktikoje, gali padėti atskleisti Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktikos analizė.

Vienoje iš bylų Lietuvos Vyriausias administracinis teismas (toliau LVAT) administracinio teisės pažeidėja pripažino kaltu, pripažinus, kad asmuo padarė administracinį teisės pažeidimą neatsargiais veiksmais. LVAT kolegija administracinėje byloje Nr. 42611–01/2001 nagrinėjant apeliacinį skundą nustatė, kad A. Anužis patikrinimo metų prekybos vietoje prekiaavo kompaktiniais diskais, neturėdamas juose esančių kūrinių įrašų gamintojų ar jų teisių perėmėjų leidimo, už ką Mokesčių policijos pareigūnas jam surašė pažeidimo protokolą. Protokole užfiksuotas Autorinių teisių ir gretutinių teisių įstatymo³⁴ 64 straipsnio 2 punkto pažeidimas ir A. Anužio veika kvalifikuota pagal ATPK 214¹⁰ straipsnio 1 dalį. Plungės apylinkės teismas skyrė 1000 Lt bauda. Pareiškėjas apeliaciniame skunde prašydamas panaikinti teismo nutarimą remiasi tuo, kad jam nebuvo žinoma, jog kompaktinių diskų įrašai buvo pagaminti nelegaliai ir negali būti platinami. Kaip įrodymą pateikia PVM sąskaitą-faktūrą ir prekybinę sutartį, kurioje nurodyta, kad tiekėjas garantuoja pristatomų diskų legalumą (su autorinių teisių garantija). LVAT kolegija išnagrinėjo skundą ir konstatavo, kad apelianto argumentai dėl kaltės nebuvimo negali būti pripažinti pagrįstais ir motyvavo tai tuo, kad ATPK 9 straipsnio 1 dalis numato administracinį teisės pažeidimą padarytą neatsargiais veikimas, už kurį įstatymai numato administracinę atsakomybę. ATPK 214¹⁰ straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, kad garso įrašo platinimas, kaip vienas iš panaudojimo būdų, komerciniams tikslams yra laikomas neteisėtu, kai platintojas neturi autoriaus arba garso įrašo gamintojo, arba jų teisių perėmėjų leidimo. Pareiškėjas neginčija paties kompaktinių diskų pardavimo be atitinkamo leidimo fakto. Šis faktas yra nustatytas ir kitais byloje minėtais faktais bei įrodymais, todėl jo veikoje yra nusižengimo, numatyto ATPK 214¹⁰ straipsnio 1 dalies, sudėtis. Teismo kolegija taikė ATPK 11 straipsnį, numatanti administracinio teisės pažeidimo padarymą dėl neatsargumo. A. Anužis užsiimdamas komercine veikla, kaip protingas ir atsakingas pilietis privalėjo pasidomėti savo prekybinės veiklos subtilybėmis ir ypatumais, kad išvengtų iškilusios administracinės atsakomybės.³⁵

³³ V. Valančius, R. Norkus. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai. Jurisprudencija. 2006, 4(82); P. 91 – 98.

³⁴ LR Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymas Valstybės žinios, 2003, Nr. 28-1125

³⁵ LVAT nutartis 2001 m. kovo 16 d. administracinėje byloje, Nr. 42611–01/2001 (A.A. prieš Mokesčių policijos departamento Telšių apskrities skyriaus)

Kaip matome, nagrinėtoje byloje LVAT kolegija pripažino fizinį asmenį kaltu dėl neatsargumo, o nustatyti administracinio teisės pažeidimo sudėčiai užteko paties pažeidimo fakto ir kitų žodinių, rašytinių įrodymų, reiškia vadovavosi įrodymų rungimosi kriterijais, t.y. civilinio proceso principais.

Kitoje administracinėje byloje N¹²-816/2004, analogiškoje situacijoje, kai pažeidimo faktas pareigūnų nustatytas ir užfiksuotas, pažeidėjas paties veikos fakto neneigia ir kaip ir pirmoje byloje teigia kad nežinojo, kad jo veiksmai neteisėti LVAT kolegija priima priešingą pirmam atvejui sprendimą. Analizuojant byla reikia nustatyti kas lėmė toki teismo kolegijos sprendimą.

Nagrinėjant nurodytoje administracinėje byloje pareiškėjo apeliacinį skundą LVAT kolegija nustatė, kad aplinkos apsaugos agentūros pareigūnas S.Miniotui surašė teisės pažeidimo protokolą už savavališkai iškirstų medžių ir krūmų augusių miško žemėje išvėžimą. S.Minio veika kvalifikuota pagal ATPK 62² straipsnio 2 dalį ir jam skirta 2000 Lt bauda. S.Miniotas šį nutarimą apskundė Panevėžio apygardos administraciniam teismui, nuroydamas, kad jis nežinojo ir negalėjo žinoti, kad gabeno medieną pažeisdamas kokius nors reikalavimus. Apygardos administracinis teismas nurodė, kad byloje nėra surinkta įrodymų, jog S.Miniotas žinojo apie iškirstų beržų iškirtimo neteisėtumą, taip pat nėra duomenų, kad S.Miniotas pats būtų iškirtęs tuos medžius ir nenustatė tiesioginių ryšių tarp S.Minio ir neteisėtai mišką iškirtusių asmenų. ir nutarė, kad S.Minio veikoje nėra kaltės – vienos iš pažeidimo sudėties subjektyviosios pusės požymių. Aplinkos apsaugos agentūra apeliaciniame skunde prašo Panevėžio apygardos administracinio teismo nutarimą panaikinti, apeliuodama į bendrą teisės principą, kad įstatymų nežinojimas nuo atsakomybės neatleidžia. Apeliantas mano, kad jeigu teisės pažeidėjo negalima nubausti dėl vienos kaltės rūšies – tyčios, dėl kurios pasisakė pirmos instancijos teismas, tai egzistuoja dar viena kaltės forma – neatsargumas. Apelianto nuomone, atsakomybei taikyti už neteisėtą veiką dėl neatsargumo, įrodymų – rašytinių, žodinių, teisės aktų reikalavimų – pakanka.

Teismas apeliacinį skundą išnagrinėjo ir konstatavo, kad ATPK 62² straipsnio dispozicija įpareigoja administracinę atsakomybę taikančią Instituciją įrodyti ne tik administracinio teisės pažeidimo faktą, bet ir tai, kad asmuo suvokė (tyčinės kaltės atveju) ar bent galėjo suvokti (neatsargumo atveju) veikos priešingumą teisei, bet vis tiek tai darė. Tik įrodžius šią aplinkybę gali būti įrodyta asmens *kaltė*, kuri yra privalomas administracinio teisės pažeidimo sudėties elementas. Tiek tyčia, tiek ir neatsargumas, kaip kaltės formos, apibūdinamos per intelektualųjį ir valinį momentus. Teismas pabrėžė, kad administracinio teisės pažeidimo protokolą surašiusi Institucija *nepateikė neabejotinų įrodymų*, kad S.Miniotas suvokė arba turėjo

galimybę ir privalėjo suvokti, kad traukiami medžiai yra iškirsti savavališkai, todėl visos nepašalintos abejonės administracinio teisės pažeidimo byloje traktuojamos administracinė atsakomybėn traukiamo asmens naudai.³⁶

LVAT kolegija išplėsdama kaltės formų aiškinimą netiesiogiai nurodo, kad šitoje byloje vadovavosi baudžiamosios atsakomybės kaltės įrodinėjimo kriterijais, nes pareikalavo *neabejotinų kaltės įrodymų*, bet nenurodo motyvo, ir priežastčių kurios lėmė nurodytos bylos pobūdį. Pagal ATPK kaltės forma kvalifikacijai reikšmės neturi, nebent neatsargumas pabrėžtinai numatytas normos dispozicijoje, kaltės forma gali turėti reikšmės tik skiriant baudą. Būtent baudos dydis gali turėti reikšmės kaip turi būti įrodinėjama kaltė. Kadangi teismo kolegija šitoje byloje nagrinėjamą administracinį nusižengimą, priskyre pagal EŽTK nuostatas prie baudžiamojo pobūdžio administracinių nusižengimų kategorijos, turėjo aiškiai tai pabrėžti ir nustatyti arba kokio dydžio administracinė pinigine nuobauda tokį skirstymą apsprendžia, arba nurodyti kitus svarbius požymius, kuriais vadovavosi.

Taigi Lietuvos administraciniame procese (teisenoje) yra svarbu nustatyti, kokio pobūdžio klausimas nagrinėjamas administracinėje byloje, vien tam, kad būtų galima spręsti, kokiais išeitiniais proceso teisės principais būtina vadovautis. Tai padaryti, kaip rodo teismų praktika nėra lengva. Nustačius baudžiamojo pobūdžio bylą teismui kyla pareiga užtikrinti EŽTK ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintas atsakomybėn traukiamo asmens teisių garantijas.

Pažiūrėkime kaip išsprendžia kaltės elemento nustatymo ir įrodinėjimo problema remiantis EŽTK nuostatomis LVAT administracinėje byloje Nr. 259-03.

Nagrinėjant S.Ščerbauskio skundą, LVAT kolegija nustatė, kad atliekant jo ūkyje patikrinimą, jam surašytas administracinės teisės pažeidimo protokolas, kuriame nurodyta, kad S. Ščerbauskio ūkyje nelegaliai, nesant sudarytos darbo sutarties, dirbo V. Rimkuvienė. Jo veika kvalifikuota pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį. Jurbarko rajono apylinkės teismas nutarimu S. Ščerbauskui, paskyre 6500 Lt baudą. LVAT kolegija konstatavo: kad pirmos instancijos teismas neįvertino liudytojos E.P. parodymų; nebuvo iškvieisti į teismo posėdį liudininkai, galintys patvirtinti reikšmingas bylai aplinkybes; be pagrindo neiškvietė V. Rimkuvienės, dėl kurios surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolas, į teismo posėdį.

Nutartyje LVAT kolegija konstatavo, kad nagrinėjant administracinių teisės pažeidimų bylas, kuriose gali būti skiriama administracinė nuobauda, savo griežtumu prilygstanti kriminalinei bausmei, administracinė atsakomybėn traukiamam asmeniui turi būti suteikiamos iš esmės tokios pačios teisės kaip ir kaltinamajam baudžiamojoje byloje, taip pat ir Europos

³⁶ LVAT 2004 liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje N¹²-816/2004 (*LR aplinkos ministerijos Utenos regiono aplinkos apsaugos departamento Anykščių rajono agentūros prieš S.Miniotą.*)

žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 3 dalyje garantuojama teisė apklausti kaltinančius parodymus duodančius liudytojus. Tai reikštų, kad bylose, kuriose sprendžiamas asmeniui pareikšto baudžiamojo kaltinimo klausimas, būtų išsaugotas teisėtumo principas, subjektyviosios pusės požymio – kaltės, nustatymui, turėtų galioti visai kitokios įrodinėjimo ir įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklės. EŽTK 6 straipsnio 2 dalis įtvirtina nekaltumo prezumpcijos principą, reiškiantį, kad asmuo laikomas nekaltu, kol jo kaltė neįrodyta pagal įstatymą. Šis principas neabejotinai galioja visiems procesams, kurie galėtų būti laikomi baudžiamaisiais EŽTK 6 straipsnio prasme. Jis be kita ko, reiškia, kad įrodinėjimo našta turi priklausyti kaltinančiajai šaliai, o kiekviena nepašalinta abejonė vertintina kaltinamojo naudai. Kaltinamo asmens tylėjimas, įrodymų nepateikimas negali būti laikomas kaltės pripažinimu. Taigi ir administracinės bylose, kuriose asmeniui siekiama pritaikyti sankciją už tam tikrą teisės pažeidimą, patenkančią baudžiamojo pobūdžio veikų kategoriją, rungimosi principas turėtų visiškai užleisti vietą tyrimo principui, o įrodinėjimo našta – tekti kaltinančiai šaliai.³⁷

Teisėjų kolegija nutarė, kad apylinkės teismo nutarimo dalį, kuria S. Ščerbauskas. pripažintas kaltu ir nubaustas dėl V. Rimkuvienės nelegalaus įdarbinimo panaikinti ir gražinti bylą šioje dalyje tam pačiam teismui iš naujo nagrinėti. Kadangi S.Ščerbausko kaltė nebuvo įrodyta, t.y. kaltinimą pateikusi Institucija neturėjo neabejotinų S.Ščerbausko kaltės įrodymų, taip pat nebuvo atliktas pirmos instancijos teisme kaltės įrodymų tyrimas. Aiškindamas savo sprendimą LVAT nurodė, kad pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo³⁸ 57 straipsnio 4 dalį įrodymus pateikia šalys ir kiti proceso dalyviai, tačiau teismas šalių pateiktais įrodymais nėra ribojamas ir turi galimybę bylai reikšmingus įrodymus išreikalauti savo iniciatyva.

Nagrinėjamoje byloje LVAT kolegija vėl apėjo „piniginės nuobaudos“ klausimą. Prieš tai nagrinėtoje byloje piniginė nuobauda buvo 2000 Lt., nagrinėjamoje byloje 6500 Lt. Kokio dydžio piniginė sankcija „savo griežtumu prilygstanti kriminalinei bausmei“ nulemia administracinio teisės pažeidimo priskirtinumo prie baudžiamojo kaltinimo kategorijos, šitoje byloje tai pat atsakymo negavome, nes LVAT kolegija šiuo klausimu pasisakė abstrakčiai, nekonkretizuojant.

Sekančioje byloje LVAT kolegija aiškina kokios įrodinėjimo naštos paskirstymo taisyklės kai asmeniui nėra pareikštas baudžiamasis kaltinimas, nors skirtos sankcijos dydis pakankamai „griežtas“ administracijos sankcijos prasme. Štai Reklamos įstatymo 21 straipsnio 1 dalis nustato, kad reklamos davėjas atsako už klaidinančios reklamos naudojimą, jei neįrodo, kad

³⁷ LVAT nutartis 2003 vasario 11d. administracineje byloje Nr. 259-03 (*S.Ščerbauskas v. Valstybinės darbo inspekcijos Tauragės skyrius*)

³⁸ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308;2000, Nr. 85-2568; 2002, Nr. 31-1125; 2003, Nr. 39-1765; 2004, Nr. 171-6320; 2006, Nr. 102-3957; 2007, Nr. 72-2830; 2007, Nr. 140-5758.

įstatymas buvo pažeistas ne dėl jo kaltės. Administracinėje byloje Nr. A1-931/2005 Vyriausias administracinis teismas nagrinėjo UAB Tele2 skundą dėl Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos priimto nutarimo, kuriuo „UAB Tele2“ pripažinta pažeidusi Lietuvos Reklamos įstatymo 5 ir 6 straipsnių reikalavimus, draudimą naudoti klaidinančią reklamą, ir jai paskirta 60 tūkstančių litų bauda. Pareiškėjas skundžia, kad Konkurencijos taryba savo nutarime pažeidė nekaltumo prezumpcijos principą, nes nenustatė pažeidimo subjektyvių požymių, t.y. nepateikė „UAB Tele2“ kaltės įrodymų. Taip pat skundžiamas paskirtos baudos dydis.

Teisėjų kolegija pažymėjo, kad vien tik baudos dydis, neatsižvelgiant į kitas aplinkybes, savaime negali suponuoti išvados apie atitinkamo pažeidimo priskyrimą baudžiamiesiems. Skirtos baudos dydis, vertinant administracinių ir baudžiamųjų sankcijų sistemos požiūriu, laikytina pakankamai griežta sankcija. Taip pat pažymėjo, kadangi tokios sankcijos taikomos ūkio subjektams, todėl jų dydžio nustatymas konstruojamas taip, kad ūkio subjektas būtų ne formaliai baudžiamas, o būtų atsižvelgiama ir į ūkio subjekto finansinę padėtį. Todėl kolegija pripažino: kad nagrinėjamu atveju pareiškėjui paskirta ekonominė sankcija neturi būti prilyginama kriminalinei bausmei ir teisinės atsakomybės taikymas tiesiogiai su baudžiamojo proceso taisyklėmis nesusietinas; kad tokiu atveju turi būti taikomos bendrosios atsakomybės už administracinius teisės pažeidimus taikymą reglamentuojančios normos arba specialusis įstatymas, šiuo atveju – Reklamos įstatymas.

Teisėjų kolegija nutarime konstatavo, kad Reklamos įstatymo pažeidimas, už kurį gali būti skiriamos baudos, nepatenka į baudžiamojo kaltinimo kategoriją EŽTK 6 straipsnio prasme, o įrodinėjimo našta, kad Reklamos įstatymo pažeidimai atsirado dėl kitų subjektų kaltės, priklauso būtent reklamos davėjui, t.y. asmeniui, kuriam gali būti skiriama bauda.³⁹

Nagrinėtoje byloje LVAT kolegija pasisako kokiais principais remiantis bylos, kuriuose taikomos sankcijos ūkio subjektams patenka į baudžiamojo kaltinimo kategoriją. Bet ar tinka tokie pat principai kitiems subjektams neaišku.

Sekanti byla pateikiama analizei kaip pavyzdys, kurioje taikomas ATPK 30¹ straipsnis, nustatantis mažesnės nei įstatymo numatyta administracinės nuobaudos skyrimą arba administracinės nuobaudos neskyrimą, sąlygojamą padaryto teisės pažeidimo pobūdžio.

Administracinėje byloje N^o 961-2004, N^o 962-2004. Valstybės apsaugos tarnybos pareigūnas V. Litvinskui surašė administracinį teisės pažeidimo protokolą dėl to, kad šis vyko per Lietuvos-Latvijos valstybės sieną nepateikdamas muitinės kontrolei 8000 eurų, tuo pažeidė LR Vyriausybės nustatyta muitų režimą už kurio pažeidimą numatyta administracinė atsakomybė pagal ATP 210 straipsnio 1 dalį. Biržų rajono apylinkės teismas. nutarimu V.

³⁹ LVAT 2005 lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A1-931/2005 (*UAB Tele2 prieš Konkurencijos tarybą*)

Litvinskui už šio pažeidimo padarymą iškeltą administracinio teisės pažeidimo bylą nutraukė. Teismas nagrinėdamas bylą pritaikė ATPK 8 straipsnį, reglamentuojantį aktų švelninančių arba panaikinančių atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus atgalinio veikimo galią, bei vadovavosi Europos Bendrijos Tarybos 1983-03-2 reglamentu Nr. 918/83, nustatančiu Bendrijos narių atleidimo nuo muitų sistemą, kuriame Bendrijos narėms muitai dėl pinigų yra nenustatyti, todėl konstatavo, jog V. Litvinskas už jo padarytą pažeidimą yra nebaustinas, o jo atžvilgiu iškelta administracinio teisės pažeidimo byla nutrauktina (ATPK 250 str. 6 p.). Valstybės sienos apsaugos tarnyba apskundė tokį Biržų apylinkės teismo nutarimą. LVAT teismo kolegija įvertinus byloje esančius įrodymus padarė išvada, kad V.Litvinskas iš tikrųjų padarė užfiksuotą veiką, t.y. įvykdė kontrabandą, bet atsižvelgus į Lietuvos Respublikoje tiesiogiai taikomą 1983 m. kovo 28d. Europos Bendrijos Tarybos reglamentą Nr. 918/83, kuriuo muitai dėl pinigų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiams nėra nustatyti, konstatavo: jog nuo Lietuvos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą yra kitaip vertintinas kontrabandos, kaip administracinio teisės pažeidimo, pavojingumas, todėl V. Litvinsko įvykdytas administracinis teisės pažeidimas nuo Lietuvos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą momento prarado savo pavojingumą.

Toliau teismas konstatavo, kad vadovaujantis ATPK 30¹ straipsniu, nustatančiu mažesnės nei įstatymo numatyta administracinės nuobaudos skyrimą arba administracinės nuobaudos neskyrimą, sąlygojamą padaryto teisės pažeidimo pobūdžio, pažeidėjas pirmosios instancijos teismo nutarimu, nors ir netinkamai argumentavus bei pritaikius ATPK 250 straipsnio 6 punktą, teisėtai buvo atleistas nuo administracinės atsakomybės.⁴⁰

Išvada tokia, kad net atleidžiant asmenį nuo administracinės atsakomybės, turi būti konstatuota, kad administracinis teisės pažeidimas yra padarytas kaltai, kad atleidžiama nuo pagrįstai taikomos administracinės atsakomybės. Nors kitoje byloje LVAT šita taisykle nesivadovauja.

Administracinėje byloje N¹² 344-2004 LVAT kolegija nustatė, kad Vilniaus m.1-ojo policijos komisariato Viešosios policijos pareigūnas R.Jakučioniui surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl savavališkai perkeltos akmens riedulio. Veika kvalifikuota pagal ATPK 188 straipsnį ir Vilniaus m. savivaldybės Administracijos komisijos nutarime R.Jakučioniui skirtas išpėjimas. R.Jakučionis nesutiko su tokiu Administracinės komisijos sprendimu ir kreipėsi į Vilniaus apygardos teismą. Pirmos instancijos teismas perkvalifikavo administracinį teisės pažeidimą pagal ATPK 160¹ ir 99² straipsnius, panaikino Administracinės komisijos sprendimą ir skyrė 350 Lt. baudą. Tos bylos išsprendimas buvo grindžiamas, įrodymų nebuvimu, kad R. Jakučionis turėjo ar turi teisę disponuoti tuo akmens rieduliu. R.Jakučionis apeliaciniame

⁴⁰ LVAT 2004 11 17 nutartis administracinėje byloje N⁹ 961-2004, N⁹ 962-2004 (*V.Litvinskas v.Valstybės sienos apsaugos tarnyba*)²⁹ LVAT nutartis administracinėje byloje Nr.1717¹¹/2001

skunde prašo panaikinti Vilniaus Administracinio teismo nutarimo dalį, kurioje jis pripažintas padaręs administracinį teisės pažeidimą. Savo prašymą grindžia surinktais dokumentais, patvirtinančiais, kad jo veiksmai perkeliant akmenis riedulį neuždrausti teisės aktais, t.y. galinčiais įrodyti, kad nėra jo kaltės.

LVAT panaikino pirmos instancijos nutartį, bet tik tuo pagrindu, kad buvo pažeistas *non reformatio in peius* principas, asmens padėtis dėl jo paties paduoto skundo negali būti pabloginama. Keista, bet nei vieno žodžio dėl skudę paduoto prašymo. Pareiškėjas neprašė pakeisti jam nuobaudos arba ją panaikinti, jis sąmoningai prašo ją „reabilituoti“, t.y. panaikinti tą nutarties dalį, kurioje jis pripažintas kaltu. Pirmos instancijos teismas konstatavo tik įrodymų nebuvimo faktą, kad R.Jakučionio veiksmai teisėti, bet ar neturėjo būti atvirkščiai, pateikti įrodymai, kad R. Jakučionio veiksmai neteisėti. Taip pat nustatė faktus: kas iškasė riedulį, kur paliko, kur perkelė. Bet ar tais veiksmais buvo padaryta, ar bus padaryta žala (ar atsiras žalingi padariniai), ar kaltai (tyčia ar neatsargiai) šita žala padaryta, ar išvis nurodyti veiksmai atitinka administracinio teisės pažeidimo sudėtį nei pirmos instancijos, nei apeliacinis teismas šitų klausimų nekėlė ir nenagrinėjo. Kas tai - atsakomybė be kaltės?⁴¹.

Panašiai LVAT pasielgė ir kitoje byloje, nors ši byla pateikiama ir kitu aspektu, norint parodyti atvejį, kai administracinė atsakomybė taikoma vienam iš subjektų, turinčių specialius požymius, užsieniečiui. Analizuojant administracinę bylą Nr.1717¹¹/2001 LVAT kolegija nustatė, kad Švedijos Karalystės konsulas buvo nubaustas už Kelių eismo taisyklių pažeidimą, t. y. už tai, kad važiuodamas gatve nesilaikė šoninio atstumo ir kliudė kitą automobilį, Kelių policija konsulą nubaudė administracine bauda. Apygardos administracinis teismas paskirta nuobaudą paliko galioti. LVAT pirmosios instancijos teismo nutartį panaikino ir byla nutraukė. Teismas išaiškino, kad naudojimasis automobiliu yra konsulinių funkcijų vykdymas. Vyriausiasis Administracinis teismas atkreipė dėmesį, kad pagal 1963 m. balandžio 24 d. Vienos konvencijos⁴² 43 straipsnį konsuliniais pareigūnams ir konsuliniais darbuotojams netaikoma priimančiosios valstybės teisminių ir administracinių institucijų jurisdikcija už veiksmus, padarytus atliekant konsulines funkcijas. Teismas pabrėžė, kad administracinė atsakomybė pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą negali būti traukiami užsienio šalių konsuliniai pareigūnai ir konsuliniai darbuotojai už veiksmus, padarytus atliekant konsulinės funkcijas.⁴³

⁴¹ LVAT 2004 03 24 nutarties administracinėje byloje N¹² 344-2004 (*R.Jakučionis v. Vilniaus I-asis PK*)

⁴² 1963 m. Vienos Konvencija balandžio 24 d. Vienos konvencija. Valstybės Žinios, 2004.07.13, Nr.: 108, Publ. Nr.: 4036

⁴³ LVAT nutartis administracinėje byloje Nr.1717¹¹/2001

Tokia išvada kelia abejonių, nes konsulines funkcijas vykdančio asmens pagal minėtą Konvenciją turi imunitetą nuo trečiosios šalies civilinių reikalavimų atlyginti žalą, padarytą dėl autoįvykio. Ar tai reiškia kad toks asmuo turi imunitetą nuo administracinės atsakomybės už pažeidimus, kuriais jis tą autoįvykį sukėlė? Ar neturėjo teismas iš pradžių konstatuoti ar pagrįstai buvo taikoma administracinė atsakomybė, t.y. ar asmuo kaltas padaręs administracinę teisės pažeidimą, o tik paskui taikyti Vienos konvenciją kaip pagrindą atleisti nuo atsakomybės.

Tyrimas ir analizė bylų pateiktų šiame skyriuje parodė, kad Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktika nevienoda. Vienais atvejais kaltei nustatyti ir įrodyti vadovaujasi civilinio proceso rungimosi principais (adm. b. Nr. 42611–01/2001), kitais baudžiamojo proceso tyrimo principais (adm. b. Nr. 259-03), kartais atsakomybė taikoma be kaltės (adm. b. N¹² 344-2004), arba taiko administracinę atsakomybę neišskiriant kaltės elemento, tik konstatuojant kad asmuo pripažįstamas padaręs administracinę teisės pažeidimą (N⁹ 961-2004, N⁹ 962-2004). Kita problema, kad nėra LVAT aiškinimo, pagal kuriuos kriterijus ir kokios bylos yra priskirtinos baudžiamojo kaltinimo kategorijai.. Koks sankcijos, skirtos fiziniam asmeniui, dydis, apsprendžia, kad byla priklauso minėtai kategorijai.

5. Administracinės ir baudžiamosios atsakomybės atskyrimo ir sutapties problema.

Administracinė atsakomybė, būdama teisinės atsakomybės rūšimi, turi bendrų su kitomis teisinės atsakomybės rūšimis bruožų. Tuo pat metu būtina skirti ir tuos požymius, kurie leistų vieną teisinės atsakomybės rūšį skirti nuo kitos.

A.Vaišvila pastebėjo, kad taikant teisinės atsakomybės rūšį, labai svarbu operatyviai ir tinkamai išsiaiškinti, kokiomis priemonėmis bus reaguojama į vienokį ar kitokį teisės pažeidimą, kokiais metodais bus atkurta teisių pusiausvyra.⁴⁴ Galima, kaip teigia S. Šedbaras, atsakomybės rūšį nuo kitos skirti pagal tokius kriterijus: pavojingumo laipsnį, priešingumo teisei pobūdį sukeltus teisinius padarinius ir panašiai.⁴⁵ Kitokias teisinės atsakomybės požymių grupes, kurios leidžia skirti vieną teisinės atsakomybės rūšį nuo kitos, nurodo P.Petkevičius: a) subjektai, taikantys atsakomybę; b) atsakomybės taikymo pagrindas; c) poveikio priemonės ir jų padariniai; d) atsakomybės subjektai; e) procesinė šios atsakomybės taikymo tvarka.⁴⁶

Glaudžiausiai administracinė atsakomybė siejasi su baudžiamąja atsakomybe. Baudžiamosios teisės teorijoje pabrėžiama, kad baudžiamosios atsakomybės ir administracinės

⁴⁴ A.Vaišvila. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 200. P. 356.

⁴⁵ S.Šedbaras. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005. P. 73

⁴⁶ P. Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius : Justitia,1996. P. 57

atsakomybės, bendrumas yra tas, kad atsakomybėn patraukia valstybė ir kad baudžiamojoje ir administracinėje atsakomybėje (kitai nei esant civilinei atsakomybei) galioja pažeidėjo nekaltumo prezumpcijos principas. Siekdama asmenį patraukti baudžiamojon arba administracinėn atsakomybėn, valstybė turi įrodyti prasižengusio asmens kaltę. Kaltės samprata abiejų atsakomybių kontekste yra vienoda. Baudžiamosios teisės literatūroje teigiama, kad „kaltė – tai asmens psichinis santykis su daroma pavojinga veika (veikimu arba neveikimu) ir pasekmėmis“.⁴⁷ Tuo tarpu kaip teigia P. Petkevičius: „administracinėje atsakomybėje kaltės turinį sudaro asmens psichinis santykis su padaryta veika ir jos padariniais.“⁴⁸

Bendras baudžiamosios ir administracinės atsakomybės poveikių priemonių bruožas yra tai, kad jos taikomos siekiant kaltą asmenį nubausti, jį perauklėti ir įspėti, kad jis taip pat ir kiti asmenys nedarytų teisės pažeidimų.⁴⁹ Priėmus naująjį Baudžiamąjį kodeksą⁵⁰ jame atsirado ir juridinių asmenų baudžiamoji atsakomybė. Nebeliko skirtumo pagal atsakomybės subjektus.

Baudžiamajame kodekse atsirado dar vienas naujas institutas – baudžiamasis nusižengimas. Jis apibrėžiamas kaip pavojinga ir šiame kodekse uždrausta veika (veikimas ar neveikimas), už kurią numatyta bausmė, nesusijusi su laisvės atėmimu, išskyrus areštą. Baudžiamąjo nusižengimo padarymas, kaip ir administracinio teisės pažeidimo padarymo atveju, neužtraukia teistumo ir savo esme panašus į administracinės teisės pažeidimą. Taigi suteikus daliai Baudžiamąjo kodekso veikų baudžiamąjo nusižengimo statusą, vis vien liko nemažai veikų, kurių požymių galima aptikti ir Administracinių teisės pažeidimų, ir Baudžiamajame kodeksuose.

Toliau pateikiamas pavyzdinis sąrašas nusižengimų, kurių požymiai aprašyti ir Administracinių teisės pažeidimų kodekse ir Baudžiamajame kodekse, taigi už kurias Lietuvos teisėje numatyta ir administracinė, ir baudžiamoji atsakomybė:

- 1) Pagal ATPK 50 straipsnį numatoma administracinė atsakomybė už smulkų svetimo turto pagrobimą vagystės, sukčiavimo, pasisavinimo arba iššvaistymo būdu, nesant BK 178,182,183 ir 184 straipsniuose numatytų sunkinančių aplinkybių. Baudžiamąjo kodekso 178 straipsnyje 4 dalyje numatoma baudžiamoji atsakomybė už vagystę, 182 straipsnyje 3 dalyje – sukčiavimą, 183 straipsnyje 3 dalyje – turto pasisavinimą, 184 straipsnyje 3 dalyje – turto iššvaistymą.

⁴⁷ A. Abramavičius ir kt.. Baudžiamoji teisė. Vilnius: Eugrimas, 1996. P.141

⁴⁸ P. Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius : Justitia,1996. P. 57

⁴⁹ P. Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius : Justitia,1996. P. 28

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas. Valstybės žinios, 2000, Nr.89-2741.

- 2) Pagal ATPK 177 straipsnių administracinė atsakomybė numatyta tam, kuris gamino, įgijo, laikė, gabeno, pardavė ar kitaip realizavo naminę degtinę, brogą arba kitus namų gamybos stiprius alkoholinius gėrimus, jeigu jo veika neužtraukia baudžiamosios atsakomybės. O šio kodekso 177² straipsnyje numatoma administracinė atsakomybė tam, kuris gamino laikė, gabeno, pardavė ar kitaip realizavo neturėdamas leidimo nedematizuotą etilo alkoholi, dematizuota etilo alkoholi, technini etilo alkoholi ir jų skiedinius (mišinius), jeigu jo veikla neužtraukia baudžiamosios atsakomybės. Tuo tarpu pagal BK 201 straipsnio 3 dalyje teigiama, kad tas, kuris neturėdamas tikslo realizuoti neteisėtai pagamino, laikė, gabeno dešimt arba daugiau litrų namų gamybos stiprių alkoholinių gėrimų, savo veiksmais padarė baudžiamąjį nusižengimą.
- 3) Pagal ATPK 173¹¹ straipsnių atsakomybė numatyta už gyventojų pajamų mokesčio mokėjimo tvarkos pažeidimą. O remiantis BK 219 straipsnio (mokesčių nesumokėjimas) 3 dalimi numatoma atsakomybė laiku nesumokėjus pagal pateiktą deklaraciją apskaičiuotų mokesčių po to, kai valstybės įgaliota institucija priminė apie pareigas sumokėti mokesčius, jei nesumokėta apskaičiuotų ne daugiau kaip 10 MGL dydžio mokesčių.
- 4) Pagal ATPK 196 straipsnių numatomą atsakomybę už teisėtai įgyto ginklo, šaudmenų, kuriems įsigyti, laikyti ar nešioti reikalingas leidimas, saugojimo, laikymo, nešiojimo ar gabenimo taisyklių pažeidimą. Tuo tarpu BK 255 straipsnis numato atsakomybę už teisėtai turimo šaunamojo ginklo, šaudmenų, sprogmenų ar sprogstamųjų medžiagų laikymo taisyklių pažeidimą, jei tuo sudarytos sąlygos kitam asmeniui neteisėtai jais pasinaudoti.
- 5) ATPK 44 straipsnyje numatyta atsakomybė už neteisėtą narkotinių ar psichotropinių medžiagų įgijimą ar laikymą nedideliais kiekiais be tikslo parduoti ar kitaip platinti. Remiantis BK 259 straipsnio 2 dalimi numatoma atsakomybė už neteisėtą gaminimą, perdirbimą, įgijimą, laikymą, gabenimą ar siuntimą nedidelio kiekio narkotinių ar psichotropinių medžiagų neturint tikslo jų parduoti ar kitaip platinti.
- 6) ATPK 53 straipsnis numato atsakomybę už žemės gelmių išteklių naudojimą pažeidimus. O pagal BK 270 straipsnių 2 dalį numatoma atsakomybė tam, kas pažeidė teisės aktų nustatytas aplinkos apsaugos arba gamtos išteklių naudojimo taisykles, jeigu dėl to buvo padaryta nedidelės žalos gyvūnijai, augmenijai ar atsirado kitų sunkių padarinių aplinkai arba jeigu dėl to atsirado kitų nesunkių padarinių aplinkai.

- 7) ATPK 85 straipsnio 2 dalyje numatyta administracinė atsakomybė už medžiojamą uždraustų medžioti gyvūnų. Už tokią pat veiką BK 272 straipsnio 3 dalyje numatyta baudžiamoji atsakomybė. Teisės pažeidimų požymiai formuluojami analogiškai.
- 8) ATPK 174 straipsniu – atsakomybė už nedidelį chuliganizmą, tai yra už necenzūrinius žodžius ar gestus viešosiose vietose, įžeidžiamą kibimą prie žmonių ar kitus panašius veiksmus, pažeidžiančius viešąją tvarką ir žmonių rimtį. ATPK 183 straipsnyje numatoma administracinė atsakomybė už viešosios rimties trikdyimą, tai yra už triukšmo kėlimą, garsu dainavimą, grojimą viešosiose vietose, o nuo 22val. Iki 6 val. Taip pat gyvenamosiose patalpose. Remiantis BK 284 straipsnio 2 dalimi numatyta atsakomybė tam, kas viešoje vietoje necenzūriniais žodžiais ar nepadoriu elgesiu trikdė visuomenės rimtį ar tvarką.

Pateiktas sąrašas teisės nusižengimų, kurie gali būti administraciniais teisės pažeidimais, o tam tikromis sąlygomis, baudžiamais nusižengimais, nėra išsamus. Galima teigti kad esama ir daugiau atvejų, kai tos paties nusižengimo požymiai aprašomi ir Baudžiamajame kodekse ir Administracinių teisės pažeidimų kodekse. Visais šiais atvejais tiriant ir nagrinėjant bylas kyla administracinių teisės pažeidimų ir baudžiamų nusižengimų atskyrimo problemų. Išskyrimas Baudžiamajame kodekse baudžiamųjų nusižengimų, neišsprendė nusikalstamų veikų ir administracinių teisės pažeidimų atskyrimo problemos. V. Piesliako teigimu, problema tapo labai aštri Lietuvoje dėl istoriškai susiklosčiusios teisės sistemos. Teisės pažeidimai, kurie tradiciškai daugelyje šalių yra baudžiamosios teisės reguliavimo sritis, Lietuvoje priskirtini prie dviejų teisės šakų: baudžiamosios teisės ir administracinių teisės pažeidimų teisės.⁵¹

Vienas iš pagrindinių požymių, leidžiančių atskirti šias teisės pažeidimų rūšis, yra skirtingas jų pavojingumo visuomenei laipsnis. Baudžiamieji nusižengimai iš esmės skiriasi nuo administracinės teisės pažeidimų didesnių pavojingumu. Nuo baudžiamųjų nusižengimų administracinės teisės pažeidimai atskiriami vadovaujantis panašiais kriterijais, kuriais vadovaujasi atskiriant nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus, t.y. pagal tam tikrus nusikalstamos veikos sudėties požymius.

Svarbi nuostata, kuria reikia vadovautis sprendžiant administracinio teisės pažeidimo ir baudžiamąjį nusižengimą atskyrimo problemą, ATPK 9 straipsnio antrojoje dalyje: „Administracinė atsakomybė už šiame kodekse numatytus teisės pažeidimus atsiranda, jeigu savo pobūdžiu šie pažeidimai pagal galiojančius įstatymus neužtraukia baudžiamosios

⁵¹ V. Piesliakas *Ekonominiai nusikaltimai Europos valstybių bei JAV teisėje*. Lietuvos policijos akademijos mokslo darbai. T. 1. Vilnius, 1993. P. 40-41.

atsakomybės.“ Iš šios ATPK nuostatos išplaukia išvada, kad kai už analogišką veiką numatyta ir administracinė, ir baudžiamoji atsakomybė, sprendžiant teisinės atsakomybės rūšies nustatymo klausimus, pirmiausiai nagrinėjami baudžiamosios atsakomybės klausimai ir tik paskui padarius išvadą, kad veikos pavojingumas nėra tokio lygio, kai veika tampa nusikalstama, nagrinėjami administracinės atsakomybės klausimai. Vadinasi, nesant aiškių kriterijų ir oficialių aiškinimų, nustatyti veikos pavojingumo laipsnį paliekama teismo nuožiūrai. Teismas įvertina padaryto teisės pažeidimo pavojingumą ir vadovaudamasis savo teisine sąmone sprendžia, ar teisės pažeidimas turi nusikalstamos veikos požymių ar veika turi administracinio teisės pažeidimo požymių.

Kaip buvo jau minėta, kad pagrindinis nusižengimo subjektyviosios pusės požymis yra kaltė, nes tik kalto, t.y. suvokiančio daromos veikos prasmę ir galimus padarinius, asmens elgesys gali būti koreguojamas valstybės prievartos priemonėmis. Be to, teisingas nusižengimo subjektyviosios pusės identifikavimas gali padėti tiksliau teisiškai įvertinti pavojingą veiką, ypač tada, kai objektyviosios pusės požymiai yra panašūs, o kvalifikaciniai skirtumai pasireiškia per subjektyviają pusę.

Kadangi administracinė atsakomybė dažnai numatyta už panašias veikas, už kurias gali kilti ir baudžiamoji atsakomybė, teismai turėtų apdairiai ir atsargiai vertinti administracinio ir baudžiamąjį procesų ryšį, siekdami išvengti *non bis in idem* principo (draudimo bausti du kartus už tą patį) pažeidimo. Šis bendrasis teisės principas išreikštas įvairiuose teisės šaltiniuose, iš kurių reikšmingiausi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalis, nustatanti, kad niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą, bei EŽTK Septintojo protokolo 4 straipsnio 1 dalis, nustatanti, kad niekas negali būti tos pačios valstybės institucijų vėl persekiojimas arba baudžiamas už nusikaltimą, dėl kurio jis jau buvo išteisintas arba nuteistas nuosprendžiu pagal valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą.

Praktikoje pasitaiko atveju, kai viena veika padaromi du neteisėti veiksmai – nusikalstama veika ir administracinis teisės pažeidimas. Bet atskirti šitas veikas, kaip parodo teismų praktika ne visada pavyksta. Teisės normos numatančios administracinę ir baudžiamąją atsakomybę iš esmės yra skirtingos, sudėties elemento kaltės vertinimo kriterijai taip pat turi būti skirtingi.

Nagrinėdama administracinę bylą Nr. 2998–01/2001 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nustatė, kad Aplinkos apsaugos agentūra S. V. nubaudė pagal ATPK 85 straipsnio 2 dalį 1150 Lt bauda su graižtvinio šautuvo ir šaudmenų konfiskavimu už dalyvavimą neteisėtoje medžioklėje, panaudojant graižtvinį šautuvą, kurio buvo atlikti šūviai. S.V. kreipėsi į Šiaulių apygardos administracinį teismą su skundu ir prašė nuobaudą panaikinti. Teismas skundą patenkino ir bylą nutraukė nesant įvykio. Tokį sprendimą teismas motyvavo tuo, jog neirodytas

administracinio teisės pažeidimo įvykis, kad dėl to paties įvykio yra pradėta ir sustabdyta baudžiamoji byla. Iš byloje esančio nutarimo baudžiamosios bylos nuorašo matyti, kad baudžiamoji byla yra iškelta pagal nusikaltimo, numatyto BK 234 straipsnio 1 dalyje, požymius t.y. dėl neteisėto šaunamojo ginklo laikymo, nešiojimo, įgijimo ir pan., tačiau ne dėl neteisėtos medžioklės. BK 234 straipsnio dispozicija yra formalios sudėties, atsakomybei pagal šį straipsnį atsirasti užtenka paties neteisėto šaunamojo ginklo laikymo, nešiojimo ir pan. fakto. Tokiu būdu BK 234 straipsnio dispozicija neapima tų atvejų, kai tokiu neteisėtu šaunamojo ginklo naudojimu yra padaromi ir kiti neteisėti veiksmai, už kuriuos yra numatyta atsakomybė kituose norminiuose aktuose.

Savo nutarime Vyriausiojo administracinio teismo kolegija konstatavo: kadangi neteisėtoje medžioklėje buvo panaudotas šaunamasis ginklas, tai šia viena veika buvo pasikėsinta į du skirtingus įstatymais saugomus objektus – visuomenės saugumą ir viešąją tvarką (BK 10 skirsnis) bei aplinkos apsaugą (ATPK 7 skirsnis). Tokiu būdu darytina išvada, kad minėta veika tuo pačiu metu buvo padaryti du neteisėti veiksmai – nusikaltimas ir administracinis teisės pažeidimas, tai atitinka idealiosios nusikaltimų sutapties sąvoką. Todėl teismo nuoroda į tai, kad baudžiamojoje byloje nesuradus kitų asmenų, trauktinų baudžiamojon atsakomybėn, yra negalimas ir pareiškėjo kaltės sprendimas administracinėje byloje, yra nepagrįsta ir neteisinga, nes, kaip minėta, šios dvi padarytos veikos, nors ir yra tarpusavyje susijusios, tačiau jos sudaro savarankiškus bylų nagrinėjimo dalykus ir negali būti tapatinamos. Atsakomybei pagal ATPK 85 straipsnio 2 dalį atsirasti užtenka šio straipsnio dispozicijoje nurodytų veiksmų atlikimo. Iš administracinio teisės pažeidimo protokolo ir nutarimo matyti, kad pareiškėjas atsakomybėn patrauktas už dalyvavimą neteisėtoje medžioklėje, panaudojant graižtvinį šautuvą, taip pažeidė Medžioklės Lietuvos Respublikos teritorijoje taisyklių 16.1, 16.2, 44.1 punktus.⁵²

Kitoje byloje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kolegija laikėsi kitos pozicijos. 2005 m. balandžio 1 dieną administracinėje byloje N¹²-537-05 kolegija nustatė, kad pareiškėjo atžvilgiu dėl neteisėto medžių kirtimo valstybiniame miške, peržengus nuosavo miško ribą, prokuratūra buvo pradėjusi ikiteisminį tyrimą, kuris buvo nutrauktas 2004 m. lapkričio 28 d. Tuomet institucijos pareigūnas surašė pareiškėjui administracinio protokolą, kuriame nurodė, kad jis valstybiniame miške neteisėtai iškirto 0,28 ha, t.y. 215 vnt, žalių augančių medžių - 102,325 ktm. Buvo padaryta 10 232,5 Lt žala urėdijai ir 7 162,75 Lt aplinkai. Buvo padarytas Miškų įstatymo 9 straipsnio 6 dalies pažeidimas ir veika kvalifikuota pagal ATPK 62 straipsnį 3 dalį. 2005 m. sausio 12 d. apylinkės teismas nutraukė bylą nesant administracinio teisės

⁵² LVAT nutartis administracinę bylą Nr. 2998–01/2001 (*S.V. prieš Akmenės rajono aplinkos apsaugos agentūrą*)

pažeidimo sudėties. Pasak apylinkės teismo – prokuratūros nutarime nutraukti ikiteisminį tyrimą nebuvo nurodyta, kad pareiškėjas trauktinas administracinė atsakomybė pagal ATPK 62 straipsnio 3 dalies požymius. Tuo tarpu Institucijos pareigūnas pareiškėjui surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl to paties įvykio, dėl kurio jo atžvilgiu buvo nutrauktas ikiteisminis tyrimas.

Toliau teismo kolegija konstatavo, kad V. P. atžvilgiu dėl to paties fakto, dėl kurio surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolai, buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas. 2004 m. spalio 28 d. Šilalės rajono apylinkės prokuratūros prokuroras priėmė nutarimą ikiteisminį tyrimą nutraukti, kuris nėra panaikintas. Nutraukus ikiteisminį tyrimą Baudžiamojo proceso kodekso nustatyta tvarka yra *galimas asmens patraukimas administracinė atsakomybė*, tačiau *tik tuo atveju, kai nutraukus ikiteisminį tyrimą dėl nusikaltimo ar baudžiamojo nusižengimo požymių nebuvimo, gali būti konstatuota, jog veikoje, dėl kurios ikiteisminis tyrimas buvo nutrauktas, yra administracinio teisės pažeidimo sudėtis*. Jei ikiteisminis tyrimas nutraukiamas dėl subjektyviojo požymio – kaltės nebuvimo, tokia situacija paprastai yra negalima – negali būti taip, *kad baudžiamosios teisės požiūriu kaltės nėra*, t. y. asmuo nei suvokia veikos priešingumo teisei ir negali numatyti pavojingų padarinių kilimo, nei siekia pažeisti įstatymo saugomus teisinius gėrius, *o administracinio teisės pažeidimo sudėtyje kaltės požymis tokioje pačioje veikoje yra nustatomas*. Kol nėra panaikintas prokuroro nutarimas arba Baudžiamojo proceso kodekso nustatyta tvarka priimti teismo nutartis ar nuosprendis, kuriuose konstatuotas kaltės požymio nebuvimas, nėra galima asmens nei baudžiamoji, nei administracinė atsakomybė. Tokioje situacijoje traukiant atsakomybė administracine tvarka būtų pažeidžiamas ir netraukimo atsakomybė du kartus už tą patį (*non bis in idem*) principas.⁵³

Negaliu sutikti su tokiu LVAT kolegijos sprendimu dėl kelių priežasčių:

1) Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 5 dalis, nustato, kad niekas negali būti *baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą*. Lietuvos Respublikos Konstitucija draudžia bausti už tą pačią nusikalstamą veiką. Bet ar buvo dėl padarytos veikos kas nubaustas ?

2) EŽTK Septintojo protokolo 4 straipsnio 1 dalis, nustato, kad niekas negali būti tos pačios valstybės institucijų vėl *persekiojimas* arba *baudžiamas už nusikaltimą, dėl kurio jis jau buvo išteisintas arba nuteistas nuosprendžiu* pagal valstybės įstatymus ir baudžiamąjį procesą.

Bet teisme buvo konstatuota, kad nėra subjektyviosios puses požymių baudžiamosios atsakomybės, bet ne administracinės atsakomybės atžvilgiu. Kaip žinoma tik teismai vykdo teisingumą ir tik teismai nuosprendžiu gali nuteisti arba išteisinti.

⁵³ LVAT 2005 m balandžio 1 diena administracinėje byloje N¹²-537-05 (*V.P. prieš V.I. Tauragės miškų urėdija*)

3) ATPK 250 straipsnyje tarp aplinkybių, darančių administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną negalimą, neradau tokios aplinkybės, kuri nurodytų, kad administracinio teisės pažeidimo teiseną negalima dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo. Ši teiseną yra negalima tik: kai iškelta baudžiamoji byla, kai panaikinamas administracinę atsakomybę nustatantis aktas, arba kai nėra administracinio teisės pažeidimo įvykio ir sudėties. Iškelta byla nutraukta; administracinio teisės pažeidimo požymių niekas nenustatinėjo, nei ikiteisminio tyrimo metu (bent byloje apie tai neužsiminta), nei pirmos instancijos teismas, nei LVAT kolegija.

4) Taip pat pirmos instancijos teismas nepasinaudojo, o LVAT nepasisakė dėl ATPK 262 straipsnio 8 dalies taikymo galimybės, kad protokolas nesurašomas, kai administracinę bylą iškelia teismas, teisėjas, taip pat prokuroras atsisakius kelti baudžiamąją bylą, jeigu yra administracinio teisės pažeidimo požymių. Pagal šį ATPK straipsnį miškų urėdijos pareigūnas neprivalėjo rašyti protokolo dėl to paties įvykio, kai atsisakyta kelti baudžiamąją bylą, o teismas, ginant viešąjį interesą, kadangi teisės pažeidimo faktas akivaizdus, turėjo galimybę iškelti bylą pagal ATPK 62 straipsnio 3 dalies požymius. Pažymėtina, kad kaltės įrodymų vertinimo kriterijai baudžiamojoje ir administracinėje atsakomybėje vis dėl to skiriasi, ir jeigu veikos pavojingumas nėra tokio lygio, kai veika tampa nusikalstama, tada nagrinėjami administracinės atsakomybės klausimai. Teismo tvirtinimas kad jeigu nėra nusikaltimo sudėties, tai negali būti ir administracinio nusižengimo sudėties, vertas kritikos.

6. Tarnybinė atsakomybė – teisinės atsakomybės rūšis

Kaip buvo minėta ši atsakomybės rūšis atsirado priėmus Valstybės tarnybos įstatymą, kuris įsigaliojo 1999m. liepos 30 d.

Valstybės tarnybos įstatymas⁵⁴ valstybės tarnautojams suteikia platų teisių ratą, tačiau kartu nustato ir atitinkamas jų pareigas. Nuo to, kaip valstybės tarnautojas vykdys šias pareigas, labai priklauso bendras šalies viešojo valdymo efektyvumas.

Iš valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnyje valstybės tarnyba apibrėžimo, galima padaryti išvadą, kad valstybės tarnyba yra valstybės tarnautojų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu. Tai, kad valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas, o ne privačius šia veikla užsiimančių darbuotojų interesus, lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso specifiką, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų (patikėtų) funkcijų vykdymą.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. IX-855; 2003 Nr. IX-1694; 2004, Nr. IX--2351.

Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Todėl valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų.

Valstybės tarnautojas turi tinkamai atlikti savo pareigas vadovaudamasis Konstitucija ir jam suteikta įstatymu teise. Jis turi būti lojalus Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, laikytis Konstitucijos ir įstatymų, gerbti, saugoti ir ginti žmogaus teises ir laisves, būti nešališkas, neutralus politinio proceso dalyvių atžvilgiu, teisingas, vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nepasiduoti neteisėtam spaudimui ar neteisėtiems reikalavimams, nesavivaliauti ir nepiktnaudžiauti tarnyba, kelti savo profesinę kompetenciją, laikytis profesinės etikos reikalavimų, saugoti savo, kaip valstybės tarnautojo, reputaciją, ir institucijos, kurioje jis dirba, autoritetą ir kt. Jo priimami sprendimai turi būti skaidrūs, jų motyvai aiškūs. Valstybės tarnybos teikiamos galimybės negali būti naudojamos asmeniniam pasipelnymui ar politinei veiklai; valstybės tarnautojas negali naudotis savo statusu savo ar sau artimų asmenų arba kitų asmenų privačiai naudai gauti. Valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų įmanoma kontroliuoti, ar minėti reikalavimai nėra pažeidžiami. Vieša demokratinė valstybės tarnautojų veiklos ir jų priimamų sprendimų kontrolė – svarbi visuomenės pasitikėjimo valstybe ir jos teise sąlyga.⁵⁵

Iš Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos piliečių teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą ir Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos kiekvieno žmogaus teisės laisvai pasirinkti darbą, kyla ir piliečių konstitucinės teisės lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą sąsaja su kitomis Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis, glaudžiai susijusiomis su kiekvieno žmogaus konstitucine teise į darbą: teise turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, teise gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Šios teisės valstybės tarnautojui turi būti garantuojamos ne mažesniu mastu, negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas gali turėti tam tikrų ypatumų.⁵⁶

Už nepriekaištingą tarnybinių pareigų atlikimą valstybės tarnautojai yra skatinami ir apdovanojami teisės aktų numatyta tvarka. Pagal minėto įstatymo 27 straipsnį valstybės tarnautojai gali būti skatinami pareiškiant jiems padėką, įteikiant vardinę dovaną ar vienkartinę piniginę išmoką, o už ypatingus nuopelnus valstybės tarnybai jiems gali būti teikiami valstybės apdovanojimai. Tačiau įstatymų leidėjas, siekdamas, kad valstybės tarnyba būtų efektyvi, greta

⁵⁵ LR Konstitucinio Teismo 2004 12 13 nutarimas

⁵⁶ LR Konstitucinio Teismo 2004 12 13 nutarimas

skatinimų ir apdovanojimų numato ir poveikio priemonę, kuri vadinama valstybės tarnautojų tarnybine atsakomybe.

Valstybės tarnautojo atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus teisės pažeidimus turi būti nustatyta įstatymu. Įstatymų leidėjas turi teisę nustatyti tam tikrus reikalavimus, kuriais būtų ribojama tokia valstybės tarnautojų su valstybės tarnyba nesusijusi veikla - kitas darbas (verslas), taip pat politinė, visuomeninė veikla, kuri galėtų sukelti viešųjų ir valstybės tarnautojų privačių interesų konfliktą, sudarytų prielaidas valstybės tarnybos teikiamas galimybes panaudoti ne viešajam interesui garantuoti, bet asmeniniams interesams, trukdytų valstybės tarnautojams atlikti tarnybos pareigas arba kenktų valstybės tarnybos arba atitinkamos valstybės ar savivaldybės institucijos autoritetui, jas diskredituotų.

Valstybės tarnybos įstatymo 28 straipsnyje nurodyta, kad už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojams taikoma tarnybinė atsakomybė.

Valstybės tarnautojų tarnybinė atsakomybė - tai tokie valstybės tarnybos teisiniai santykiai, dėl kurių viešojo administravimo institucijos, įstaigos vadovas ar kitas įgaliotas asmuo pavaldžiam valstybės tarnautojui paskiria tarnybinę nuobaudą už jo kaltais veiksmais ar neveikimu padarytą tarnybinį nusižengimą.

Tarnybinė atsakomybė yra analogiška drausminei atsakomybei numatyta darbi įstatymuose, tačiau nuo mums jau įprastos drausminės atsakomybės tarnybinė atsakomybė skiriasi tuo, kad jį pagal Valstybės tarnybos įstatymą taikoma ypatingu - valstybės tarnybos santykiu su valstybe susietiems tarnautojams.

Jį tam tikra prasme artima ir administracinei atsakomybei, ir vienus, ir kitus nusižengimus nustato viešosios teisės normos, bet jų negalima sutapatinti. Administracinė atsakomybė taikoma už išoriškai pasireiškiančius valstybinio valdymo srities teisės pažeidimus, o tarnybinė – už valstybės tarnautojų netinkama savo darbo ir tarnybos pareigų atlikimą, aplaidumą ar netinkamą vykdymą ir pan.

Kitas šių atsakomybės rūšių skirtumas tas, kad administracinę atsakomybę taiko valdžios įgaliojimus turinčios valstybės institucijos (pareigūnai), kurioms nusižengimą padaręs asmuo nėra kaip nors pavaldus ar atskaitingas. Tuo tarpu tarnybines nuobaudas skiria įstaigos vadovas, įstaigos vadovui – aukštesnės pagal pavaldumą įstaigos vadovas arba jo įgalioti kiti pareigūnai.

Pagal atsakomybės subjektus šios dvi atsakomybės skiriasi tuo, kad administracinė atsakomybė taikoma ne tik fiziniam asmeniui, bet ir juridiniam asmeniui. O tarnybinė atsakomybė taikoma valstybės tarnautojui, susietam su taikančiuoju ypatingu, ištikimybės ir lojalumo valstybei, santykiu.

Tarnybinės atsakomybės taikymo procedūra yra labiau vidinė, specialiai komisijai ištyrus nusižengimo aplinkybes ir suformulavus tam tikrus pasiūlymus įstaigos vadovui arba aukštesnės pagal pavaldumą įstaigos vadovui, kurie ir priima galutinį sprendimą. Taikant administracinę atsakomybę procesinė taikymo tvarka yra sudėtingesnė.

Taigi pagrindiniai tarnybinės atsakomybės požymiai:

1) tarnybinė atsakomybė taikoma pavaldumo tvarka. Tai reiškia, jog tarnybinę nuobaudą skiria į pareigas priėmęs asmuo. Valstybės tarnautoją eiti pareigas priima dažniausiai valstybės institucijos ar įstaigos vadovas (retais atvejais tai gali būti kolegialus organas ar koks nors kitas asmuo). Taigi būtent vadovas arba valstybės tarnautojo tiesioginis vadovas ir pradeda tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūrą: jis ją arba pats inicijuoja, arba tai daro, gavęs oficialią informaciją apie valstybės tarnautojo nusižengimą;

2) atsakomybė taikoma paskiriant tarnybinę nuobaudą;

3) tarnybinės atsakomybės pagrindas yra tarnybinis nusižengimas ir tarnybinė nuobauda paskiriama kaltam dėl šio nusižengimo valstybės tarnautojui.

Valstybės tarnautojo atsakomybė kyla tada, kai jam už tarnybinį nusižengimą skiriama atitinkanti padaryto nusižengimo pobūdį tarnybinė nuobauda. Tarnybinė nuobauda skiriama atsižvelgiant į kaltę, tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir padarinius, į valstybės tarnautojo veiklą iki tarnybinio nusižengimo padarymo. Jos paskirtis yra ne tik nubauti valstybės tarnautoją už padarytą tarnybinį nusižengimą, bet ir skatinti ateityje tinkamai atlikti tarnybinės pareigas bei elgtis pagal valstybės tarnautojo veikos etikos principus: pagarba žmogui ir valstybei, teisingumas, nesavanaudiškumas, padorumas ir kita.

Valstybės tarnybos įstatymas numato, kad už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojui gali būti skiriama viena iš šių tarnybinių nuobaudų: 1) pastaba; 2) papeikimas; 3) griežtas papeikimas; 4) atleidimas iš pareigų.

Atleidimas iš pareigų yra griežčiausia tarnybinė nuobauda, reiškianti valstybės tarnautojui ne tik moralinį pasmerkimą, bet ir darbo užmokesčio netekimą. Todėl šiuo atveju Valstybės tarnybos įstatymas nurodo pagrindą, kuriam esant ši nuobauda gali būti paskirta. Tai šiurkštus tarnybinis nusižengimas. Valstybės tarnybos įstatymas 6 straipsnyje šiurkščiu pažeidimu laiko:

- 1) valstybės tarnautojo elgesys, diskredituojantis valstybės tarnybą, žeminantis žmogaus orumą, ar kiti veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises;
- 2) valstybės, tarnybos ar komercinės paslapties atskleidimas;
- 3) korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymių turinti veika, nors už šią veiką valstybės tarnautojas ir nebuvo traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn;

- 4) piktnaudžiavimas tarnyba bei Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimas;
- 5) dalyvavimas su valstybės tarnyba nesuderinamoje veikloje;
- 6) nebuvimas tarnyboje (darbe) vieną ar daugiau darbo dienų be pateisinamos priežasties;
- 7) buvimas tarnybos (darbo) metu neblaiviam ar apsvaigusiam nuo narkotinių ar toksinių medžiagų, jei valstybės tarnautojo elgesys įžeidžia žmogaus orumą ar diskredituoja valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos autoritetą;
- 8) kiti nusižengimai, kuriais šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo etikos principams.

Taigi Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja, už kokius nusižengimus valstybės tarnautojui gali būti paskirtos kitos nuobaudos – pastaba, papeikimas ir griežtas papeikimas. Sprendimas kokia taikyti nuobaudą paliktas įstaigos vadovo (kartais tai institucijos kolegialus organas) diskrecijai. Atleidimas iš pareigų nors ir reglamentuota nuobauda, bet yra rekomendacinio pobūdžio, neprivaloma, palikta vadovo nuožiūrai spręsti ar taikyti griežčiausią nuobaudą.

Pasak A.Andruškevičiaus, toks Valstybės tarnybos įstatymo nuobaudų reglamentavimas tai žingsnis atgal, nes pagal ankstesnę šio įstatymo 1999 m. liepos 8 d. redakciją tarnybiniai nusižengimai buvo skirstomi į sunkius, vidutinius ir lengvus, pateikiamas tokių nusižengimų sąrašas ir už juos skiriamų tarnybinių nuobaudų rūšys. Institucijų ir įstaigų vadovai galėjo teisingiau taikyti tarnybinę atsakomybę.⁵⁷ Dabar be Valstybės tarnybos įstatymo, tarnybinės atsakomybės santykius reglamentuoja ir Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr.977 patvirtinta Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka⁵⁸, struktūrų pareigūnų atsakomybė reguliuojama poįstatyminiais, tarp jų ir žinybiniais teisės aktais, įvertinant šių žinybų valdomų sričių specifiką. Tačiau teisinio reguliavimo trūkumu laikytina tai, kad nėra konkrečiai nurodomi nusižengimų, už kurios taikoma drausminė atsakomybė, požymiai.

Tikrosios karo tarnybos kariai, policijos, vidaus reikalų tarnybų pareigūnai ir jiems prilyginti asmenys už padarytus teisės pažeidimus atsako pagal specialius teisės aktus - drausmės statutus. Pavyzdžiui Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 25 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad tarnyba policijoje tvarkoma statutinės drausmės pagrindais. Tarnybinių nuobaudų vidaus tarnybos sistemos pareigūnams skyrimo pagrindai bei tvarka, o taip pat nuobaudų rūšys reglamentuotos Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnyje:

⁵⁷ A.Andruškevičius. Administracinės teisės principai ir normų ribos.Reisinės informacijos centras. Vilnius. P.187

⁵⁸ Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr.977 patvirtinta Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka Valstybės Žinios, 2002.06.28, Nr.: 65, Publ. Nr.: 2665

„1. Už tarnybinius nusižengimus, atsižvelgiant į jų pobūdį, padarymo priežastis, nusižengusiojo kaltės laipsnį, asmenybę, sukeltus padarinius ir kitas aplinkybes, pareigūnui gali būti skiriama viena iš šių tarnybinių nuobaudų:

- 1) pastaba;
- 2) papeikimas;
- 3) griežtas papeikimas;
- 4) laipsnio pažeminimas viena pakopa;
- 5) perkėlimas į viena pakopa žemesnes pareigas;
- 6) atleidimas iš vidaus tarnybos.

2. Tarnybinė nuobauda - atleidimas iš vidaus tarnybos gali būti skiriama už:

- 1) šio Statuto 24 straipsnyje pareigūnui taikomų apribojimų pažeidimą;
- 2) Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimą siekiant gauti neteisėtų pajamų ar privilegijų sau ar kitiems;
- 3) nebuvimą tarnybos vietoje vieną ar daugiau darbo dienų be pateisinamos priežasties;
- 4) buvimą darbo metu apsvaigusiam nuo alkoholio, narkotinių, psichotropinių ar kitų svaigiujų medžiagų;
- 5) tarnybinių nusižengimą, jei prieš tai jam nors vieną kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas ar griežtesnė nuobauda.

Prieš skiriant pareigūnui drausminę nuobaudą yra atliekamas padaryto nusižengimo aplinkybių patikrinimas ir surašoma atitinkama išvada. Paskirtą nuobaudą pareigūnas turi teisę apskūsti įstatymo numatyta tvarka.

Palyginus drausminę atsakomybę įprastoje valstybės tarnyboje su atsakomybe pagal drausmės statutus galima pastebėti daug panašumų, tačiau yra ir skirtumų. Tai kai kurios ypatingos drausminių nuobaudų rūšys, procedūriniai nuobaudų skyrimo ypatumai ir kita. Teisės prasme pažymėtina, jog skirtingai nei valstybės tarnautojų, policijos, vidaus tarnybos ir kitų vadinamųjų jėgos struktūrų pareigūnų atsakomybė reguliuojama poįstatymiais, tarp jų ir žinybiniais teisės aktais, įvertinant šių žinybų valdomų sričių specifiką. Tačiau teisinio reguliavimo trūkumu laikytina tai, kad nėra konkrečiai nurodomi nusižengimų, už kurios taikoma drausminė atsakomybė, požymiai.

Apibendrinant skyrių reikia pažymėti, kad administracinės ir baudžiamosios atsakomybės panašumas lemia taikomos atsakomybės atskyrimo problema. Vienas iš pagrindinių požymių leidžiančių atskirti šias veikas pavojingumo laipsnis.

7. Tarnybinė atsakomybė administracinių teismų praktikoje

Statistika rodo, jog valstybės tarnautojų ginčų su administracija skaičius kasmet auga. Didėjantis bylų skaičius liudija ne tik augantį valstybės tarnautojų aktyvumą ginant savo teises, tačiau ir nuolat kylančius reikalavimus tarnautojams dėl viešojo administravimo funkcijų vykdymo. Administracinių teismų praktikoje akcentuojami aukšti reikalavimai valstybės tarnyboje dirbantiems asmenims, griežta jų atsakomybė, ryžtingai reaguojama į tarnautojų etikos pažeidimus. Pareigūnai už tarnybinius nusižengimus atsakomybėn traukiami neatsižvelgiant į baudžiamosios ar administracinės atsakomybės taikymą. Kai paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi baudžiamosios veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinio nusižengimo tyrimas sustabdomas ir tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama institucijai, kompetentingai tirti atitinkamas bylas. Jeigu atsisakoma iškelti baudžiamąją arba administracinę bylą ar asmuo atleidžiamas nuo baudžiamosios arba administracinės atsakomybės, tarnybinio nusižengimo tyrimas tęsiamas ir tarnybinė nuobauda turi būti paskirta 30 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka ir terminais.

Kaip matyti iš anksčiau paminėtų teisės normų, pagrindas tarnybinei atsakomybei kilti yra tarnybinis nusižengimas. Tarnybinio nusižengimo sąvoka pateikiama Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 12 dalyje. Tarnybinis nusižengimas įstatyme suprantamas kaip valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės.

Pateiksiu analizę kelių Vyriausiojo administracinio teismo ir Vilniaus Apygardos teismų nutarimų, kuriuose yra formuojama praktika: kokiais atvejais taikoma tarnybinė atsakomybė, kokios aplinkybės sąlygoja tarnybinio nusižengimo padarymą, kaip nustatoma tarnybinio nusižengimo sudėtis, kokia tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką ir kita.

Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje A-678/2004 priimtame sprendime nurodė, jog vertinant ar teisėtai ir pagrįstai paskirta tarnybinė nuobauda, turi būti nustatyta, ar valstybės tarnautojo veiksmuose yra tarnybinio nusižengimo sudėtis: nustatytas pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs tarnautojas, pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių, tarnautojo kaltė. Tam, kad valstybės tarnautojas būtų traukiamas tarnybinėn atsakomybėn, nepakanka vien fakto, jog jis neatliko savo pareigų arba jas atliko netinkamai, konstatavimo. Būtina nustatyti visus tarnybinio nusižengimo sudėties elementus, tarp jų ir valstybės tarnautojo kaltę. Todėl teismas, nagrinėdamas bylą, privalo patikrinti, ar darbdavys tyrė tarnautojo kaltę ir ar ją (kaltę) nustatė teisingai.⁵⁹

Administracinėje byloje I-1395/2004 vertindamas, ar pareiškėjas kaltas dėl netinkamo savo pareigų atlikimo, pirmosios instancijos teismas nurodė, jog tarnybinės užduotys,

⁵⁹ LVAT 2004 m rugpjūčio 6d. nutartis administracineje byloje-678/2004

formuluojamos rašytiniais pavedimais, turi būti konkrečios, suprantamos, atspindėti užduoties tikslus, nustatyti įpareigojimo įvykdymo terminus, atitinkančius užduoties sudėtingumą. Šioje byloje buvo konstatuota priešinga situacija - pareiškėjui formuluota nekonkreti, neaiški užduotis, nenurodyti jos įvykdymo terminai, todėl pripažinta, jog jo veikoje nėra tarnybinio nusižengimo sudėties - neteisėtos veikos, todėl tarnybinė nuobauda panaikinta.⁶⁰

Kaip jau minėta, pagal Valstybės tarnybos įstatymo 8 straipsnio 4 dalį valstybės tarnautojų funkcijos nurodomos pareigybės aprašyme.

Administracinėje byloje I-89/2004 N. K. kreipėsi į teismą, prašydamas panaikinti atsakovo įsakymu jam skirtą tarnybinę nuobaudą papeikimą už Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 4 punkte numatytos pareigos tinkamai atlikti pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir laiku atlikti pavedamas užduotis nevykdymą.

Pirmosios instancijos teismas sprendime nurodė, jog šio valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme nenustatyta pareiga rengti teisės aktų projektus (išskyrus sutarčių projektus), juos teikti įstaigos vadovui ar kitam įgaliotam asmeniui suderinimui. Padaryta išvada, jog tais atvejais, kai pavestos užduotys pareigybės aprašyme nepriskirtos šiai pareigybei, už tokių užduočių neatlikimą tarnybinė atsakomybė pagal Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 4 punktą neatsiranda. Taikant šią taisyklę, būtina įvertinti šiuos svarbius aspektus - pareigos atlikti kai kurias užduotis kyla tiesiogiai iš įstatymo: Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio ar specialaus atitinkamus teisinius santykius reguliuojančio įstatymo, be to, užduotys gali būti pavidamos kaip papildomi darbai, nepriskiriami šiai pareigybei pagal pareigų aprašymą.⁶¹

Atkreiptinas dėmesys į painių papildomų darbų skyrimo reglamentavimą. Valstybės tarnybos įstatymo 26 straipsnyje nustatyti priemonių valstybės tarnautojui mokėjimo pagrindai, tarp kurių ir už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą ar papildomų užduočių, atliekamų viršijant nustatytą darbo trukmę, atlikimą. Atrodytų, jog kalbama tik apie papildomas užduotis priskirtų funkcijų ribose, tačiau to paties straipsnio 2 dalies nuostatos verčia abejoti tokio vertinimo pagrįstumu, nes sakoma: „Jei valstybės tarnautojui ilgiau negu vienerius metus tenka dirbti šio straipsnio 1 dalies 3 punkte nurodytomis sąlygomis, laikoma, kad jos įgavo nuolatinį pobūdį. Šiuo atveju sprendžiama dėl valstybės tarnautojo pareigybės aprašymo papildymo“. Taigi galima teigti, jog kalbama apie papildomas pareigybės aprašyme nenurodytas funkcijas, o ne tik apie užduotis, atitinkančias aprašyme įvardijamas funkcijas, tačiau dirbamas viršijant nustatytą darbo trukmę.

⁶⁰ Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis I-1359/2004

⁶¹ Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis I-89/2004

Dėl tarnybinės atsakomybės taikymo už specialiaame atitinkamus teisinius santykius reguliuojančiame įstatyme valstybės tarnautojui nustatytų pareigų nevykdymą galima pateikti tik vieną teismų praktikos pavyzdį. Administracinėje byloje A-1143/2003 J. L. nubaustas tarnybine nuobauda už tai, kad jis, aplaidžiai atlikdamas valstybės tarnautojo pareigas, pažeidė Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 16 straipsnio 4 punktą ir padarė tarnybinį nusižengimą, numatytą Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnyje. Teismo kolegija nustatė, kad pagal Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 16 straipsnio 4 punktą aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnas vieną patikrinimo akto egzempliorių turi įteikti juridiniam asmeniui. Pareiškėjas patikrinimo akto tikrinamam subjektui neįteikė. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nutartimi atmesdama pareiškėjo apeliacinį skundą dėl pirmosios instancijos teismo sprendimo, kuriuo atmetas jo prašymas dėl tarnybinės nuobaudos panaikinimo, nurodė, jog specialiaame įstatyme numatyto reikalavimo nevykdymas yra pareigos, nustatytos Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1 punkte (laikytis Lietuvos Respublikos įstatymų) pažeidimas, užtraukiantis atsakomybę Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnyje nustatyta tvarka ir sąlygomis. Darytina išvada, jog pareiškėjas netinkamai atliko valstybinio aplinkos apsaugos inspektoriaus pareigas ir jog jam teisėtai bei pagrįstai buvo paskirta Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 3 dalies 1 punkte numatyta tarnybinė nuobauda.⁶²

Nagrinėjant bylas dėl ginčų kylančių taikant atsakomybę už tarnybinius nusižengimus pagal Vidaus tarnybos statutą⁶³ Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr.A-734/2005 priimtame sprendime nurodė, kad Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų atsakomybę nustato Vidaus tarnybos statutas (toliau - ir Statutas), o tarnybinių patikrinimų bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtinta Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarka⁶⁴ (toliau - ir Tvarka). Tvarkos 3 punkte nustatyta, kad tarnybinės nuobaudos skyrimo pagrindas yra tarnybinis nusižengimas, kurio sudėty sudaro neteisėta veika, tarnybinį nusižengimą padariusio pareigūno kaltė, o jeigu tarnybinis nusižengimas sukėlė neigiamas pasekmes - ir priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos

⁶² LVAT 2003 gruodžio 1d. nutartis administracineje byloje A-1143/2003

⁶³ Vidaus tarnybos statutas, patvirtintas 2003 m. balandžio 29 d. įstatymu Nr. IX-1538.

⁶⁴ LR vidaus reikalų ministro įsakymas "Dėl Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos", 2003-08-27, Nr. IV-38, Valstybės žinios 2003-09-03 Nr. 84-3861.

ir pasekmių. Darytina išvada, kad tarnybinis nusižengimas gali būti padarytas tik priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu.⁶⁵

Kolegija, vertindama pirmosios instancijos išvadų pagrįstumą, konstatavo, jog nei tarnybinio patikrinimo išvadoje, nei įsakyme, kuriuo pareiškėjui paskirta tarnybinė nuobauda, nėra konkretizuoti pareiškėjo veiksmai išduodant atvykimo ir buvimo valstybės sienos apsaugos zonoje leidimus. Todėl neaišku, kada ir koks konkretus pažeidimas buvo padarytas. Nenustačius konkretaus tarnybinio nusižengimo fakto, nėra pagrindo skirti tarnybinę nuobaudą. Administracinėje byloje Nr. A-178/2005 A. Ž. ginčijo Valstybės sienos apsaugos tarnybos vado įsakymą dėl tarnybinės nuobaudos jam paskyrimo. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendimu panaikindama pareiškėjui skirtą tarnybinę nuobaudą nurodė, kad Vidaus tarnybos statutas apibūdina tarnybinį nusižengimą kaip šio statuto ir kitų teisės aktų nustatytos vidaus tarnybos tvarkos pažeidimą ar pareigūno pareigų neatlikimą arba netinkamą atlikimą, padarytą priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu (Statuto 2 straipsnio 6 dalis). Pagal Tarnybinių patikrinimų ir tarnybinių nuobaudų tvarkos 3 punktą, tarnybinio nusižengimo sudėtį sudaro neteisėta veika, tarnybinį nusižengimą padariusio pareigūno kaltė, o jeigu tarnybinis nusižengimas sukėlė neigiamas pasekmes - ir priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir neigiamų pasekmių. Šiuo atveju pareiškėjo padarytas tarnybinis nusižengimas pasireiškė tuo, kad jis netinkamai vykdė pareigybės aprašyme nustatytus reikalavimus (tarnybinio nusižengimo kvalifikavimo prasme tai laikytina netinkamu pareigų atlikimu), kad jis neužtikrino Statistikos departamento nustatytos tvarkos nuostatų bei atsakovo Štabo viršininko nurodymo vykdymo (tarnybinio nusižengimo kvalifikavimo prasme tai laikytina pareigų neatlikimu).⁶⁶

Iš pareigybės aprašymo matyti, jog reikalaujama užtikrinti teisės aktuose rinktinei nustatytų uždavinių ir funkcijų vykdymą, rinktinei skirtų biudžeto lėšų naudojimą teisės aktų nustatyta tvarka, tarnybos (darbo) santykius reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimą bei vykdyti kitas Valstybės sienos apsaugos tarnybos vado pavestas funkcijas. Šios formuluotės yra bendrojo pobūdžio, todėl bet kokio jose išvardintų teisės aktų (konkrečiai nenurodytų) pažeidimo rinktinėje faktas savaime negali būti traktuojamas kaip rinktinės vado pareigų netinkamas atlikimas arba jų neatlikimas. Statistikos departamento patvirtintos tvarkos 2.11 punkte nurodyta, kad už darbo laiko apskaitą įmonėje, įstaigoje ir organizacijoje atsako jos vadovas. Ši teisės akto nuostata taip pat yra bendro pobūdžio, todėl netinkamos darbo laiko apskaitos faktas taip pat

⁶⁵ LVAT nutartis administracinėje byloje Nr.A-734/2005

⁶⁶ LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. A-178/2005

negali būti savaiame traktuojamas kaip rinktinės vado pareigų netinkamas atlikimas arba jų neatlikimas. Tas pats pasakytina ir dėl skundžiamame įsakyme paminėto Štabo viršininko nurodymo visų atsakovo struktūrinių padalinių vadovams užtikrinti darbo laiko apskaitos ir darbo laiko apskaitos žiniaraščių pildymo teisingumą. Padaryta išvada, kad nurodytų faktinių aplinkybių konstatavimas savaiame negali būti laikomas pareiškėjo netinkamu pareigų vykdymu arba jų nevykdymu. Pagal Vidaus tarnybos statutą bei Tarnybinių patikrinimų ir tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos nuostatas tam, kad būtų konstatuota tarnybinio nusižengimo sudėtis, yra būtina nustatyti pareigūno kaltę dėl vadovaujamoje rinktinėje padaryto pažeidimo, pildant darbo laiko apskaitos žiniaraščius.

Kolegija nurodė, jog pareiškėjo, kaip rinktinės vado, priimti įsakymai leidžia konstatuoti, kad jis vykdė teisės aktų reikalavimus, skirtus užtikrinti teisingą darbo laiko rinktinėje apskaitą, o R. K. darbo rinktinėje laikas buvo neteisingai apskaičiuojamas ne dėl pareiškėjo kaltės. Padaryta išvada, kad pareiškėjo veikoje nėra tarnybinio nusižengimo sudėtis, todėl ginčijamas įsakymas, kuriuo paskirta tarnybinė nuobauda, panaikintas. Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtintos teisės normos, kuria valstybės tarnautojui nustatoma pareiga laikytis šiame Įstatyme, kituose teisės aktuose nustatytų valstybės tarnautojų veiklos etikos principų ir taisyklių, vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, nepiktnaudžiauti tarnyba, taikymo ir aiškinimo taisyklių dėl itin retų ginčų, kilusių taikant paminėtas įstatymo nuostatas, teismų praktikoje iki šiol suformuluota mažai.

Norėčiau paminėti vieną bylą, kuri mano manymu yra reikšminga teismų praktikai. Administracinėje byloje A-259/04 V.- E. D. skundu kreipėsi į teismą ir prašė panaikinti Klaipėdos regiono aplinkos apsaugos departamento įsakymą, kuriuo jam buvo paskirta tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas. Pareiškėjas ginčijo įsakymą, kuriuo jam paskirta tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas už tai, kad žiniasklaidoje reiškė mintis ir nuomonę be institucijos, kurioje jis dirba, žinios, o jo nuomonė nesutapo su oficialia Aplinkos apsaugos ministerijos bei Klaipėdos regiono aplinkos apsaugos departamento pozicija. Klaipėdos apygardos administracinis teismas sprendimu pripažino, kad šiais veiksmais, tarp kitų teisės aktų reikalavimų, jis pažeidė ir Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisykles, Valstybės tarnybos 3 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatas, įpareigojančias valstybės tarnautoją gerbti valstybę, jos institucijas ir įstaigas, įstatymus, kitus teisės aktus. V.- E. D. apeliaciniame skunde teigė, kad neigiamos nuomonės išsakymas apie projektą, negali būti vertinamas kaip nesutikimas su oficialia Aplinkos apsaugos ministerijos pozicija. Nurodė, kad Konstitucijoje laiduojama teisė kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą, todėl tokiais savo veiksmais jis nepažeidė Valstybės tarnybos įstatymo, Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių, Klaipėdos regiono

aplinkos apsaugos departamento vidaus darbo tvarkos taisyklių ir kitų teisės aktų. Vyriausiojo administracinio teismo sprendimu tarnybinė nuobauda panaikinta.⁶⁷

Teisėjų kolegija sprendime nurodė, kad teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti, teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą bei draudimas persekioti už kritiką yra žmogaus laisvės, kurias garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija 25 straipsnio 1 dalis, 33 straipsnio 2 dalis.

Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad laisvė reikšti įsitikinimus negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatą, garbę ir orumą, privatų gyvenimą, dorovę ar ginti konstitucinę santvarką, o pagal šio straipsnio 4 dalį laisvė reikšti įsitikinimus nesuderinama su nusikalstamais veiksmais, tautinės, rasinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu bei dezinformacija. Konstitucijos 28 straipsnyje taip pat nustatyta, kad įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Žmogaus laisvės reikšti savo įsitikinimus ir kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą gali būti ribojamos tik įstatymais, siekiant apsaugoti kitus Konstitucijoje įtvirtintus gėrius, visuomenės ir valstybės interesus.

Dėl to pripažinta, jog byloje būtina įvertinti, ar valstybės tarnybą reglamentuojantys įstatymai riboja valstybės tarnautojo teisę laisvai reikšti savo mintis ir nuomonę, kuri nesutampa su aukštesnių pagal pavaldumą institucijų nuomone bei, ar šiai teisei realizuoti būtina gauti institucijų, apie kurių veiklą kalbama, sutikimą. Valstybės tarnybos įstatymas tiesiogiai tokių apribojimų nenustato. Tačiau jame įtvirtinti lojalumo, pavyzdingumo, padarumo principai galėtų riboti valstybės tarnautojo laisvę reikšti savo įsitikinimus ir kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, t. y. valstybės tarnautojas, reikšdamas savo įsitikinimus ir kritikuodamas valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, turi nepažeisti minėtų principų.

Vertindama pareiškėjo mintis, išdėstytas straipsnyje, teisėjų kolegija padarė išvadą, kad etikos principai pažeisti nebuvo, todėl nuobauda panaikinta pripažinus, jog nebuvo neteisėtos veikos - vieno iš tarnybinio nusižengimo sudėties elementų.

Teismų praktika, nuobaudos už padarytą tarnybinį nusižengimą parinkimo srityje, laikosi vieningos pozicijos, jog taikant konkrečią nuobaudos rūšį, vieną iš numatytų Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 3 dalyje, tarp jų ir atleidimą iš tarnybos esant veiką kvalifikuojantiems požymiams – pakartotinumui ar šiuurkščiam tarnybiniam nusižengimui, privalu atsižvelgti į kaltę, tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir pasekmes, į valstybės tarnautojo

⁶⁷ LVAT 2004 balandžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-259/04

veiklą iki tarnybinio nusižengimo padarymo. Tokios išvados Vyriausiojo administracinio teismo kolegija padarė sekančiuose bylose.

Administracinėje byloje Nr. A-334/2004 S. P. ginčijo 2003 m. spalio 15 d. įsakymą dėl jo atleidimo iš pareigų už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo straipsnio 1 dalies 2 punkto, numatančio, kad viešųjų interesų viršenybei užtikrinti asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, privalo įstatymų nustatyta tvarka ir priemonėmis vengti interesų konflikto, bei 11 straipsnio 1 dalies, kurioje įtvirtinta nuostata, kad asmeniui, dirbančiam valstybinėje tarnyboje, draudžiama dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą, pažeidimą. Pareiškėjas, būdamas Nuolatinės statybos komisijos pirmininku, nenusišalino, kaip to reikalauja Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 11 straipsnio 2 dalis, kai buvo svarstomi jo dukters projektavimo studijos parengti statinių projektai ir teikė rekomendacijas dėl statybos leidimų išdavimo. Pripažinta, kad tokiais savo veiksmais pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą. Tuo pačiu konstatuota, jog Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 4 dalis neįpareigoja visais atvejais atleisti iš valstybės tarnybos, kai tarnautojas padaro šturkštų tarnybinį nusižengimą, o tik suteikia tokią galimybę. Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata, kad tarnybinė nuobauda skiriama atsižvelgiant į kaltę, tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir pasekmes, į valstybės tarnautojo veiklą iki tarnybinio nusižengimo padarymo, todėl ir šiuo atveju nustačius, jog pareiškėjas padarė šturkštų tarnybinį nusižengimą, parenkant tarnybinę nuobaudą turėjo būti įvertintos visos juridinę reikšmę turinčios aplinkybės. Kolegija nurodė, jog parenkant nuobaudą turėjo būti atsižvelgta į tai, kad pareiškėjas asmens, dirbančio valstybės tarnyboje, privačių interesų deklaracijoje nurodė dukters projektavimo studiją, taigi atsakovui buvo žinoma apie galimą privačių ir viešų interesų konfliktą. Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 11 straipsnio 5 dalis numato, kad institucijos vadovas arba jo įgaliotas atstovas gali nušalinti valstybinėje tarnyboje dirbantį asmenį nuo konkretaus sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūros, jeigu yra pakankamas pagrindas manyti, kad šio asmens dalyvavimas sukels interesų konfliktą. Atsakovas, nors ir žinodamas apie galimą interesų konfliktą, šia teise nepasinaudojo. To paties įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktas nustato, kad atitinkamų valstybės ar savivaldybių institucijų vadovai ar jų įgalioti atstovai kontroliuoja, kaip asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, vykdo šio įstatymo nuostatas. Atitinkamų valstybės ar savivaldybių institucijų vadovai ar jų įgalioti atstovai, kontroliuodami, kaip vykdomas šis įstatymas, remdamiesi metinėmis privačių interesų deklaracijomis arba asmens, dirbančio valstybinėje tarnyboje, prašymu parengia asmeniui rašytines rekomendacijas, kokių priemonių asmuo turi imtis, kad savo tarnybinę veiklą suderintų su šio įstatymo reikalavimais (22 straipsnio 2 dalies 2

punktas). Atsakovas šios prievolės ne tik neįvykdė, bet ir paskyrė pareiškėją Nuolatinės statybos komisijos pirmininku. Esant tokioms aplinkybėms kolegija pripažino, kad tarnybinio nusižengimo padarymą sąlygojo ir atsakovo veiksmai. Byloje nenustatyta, kad nusižengimas būtų sukėlęs kokias nors neigiamas pasekmes, kad dėl to būtų nukentėję kiti asmenys ar viešasis interesas. Į tai taip pat turi būti atsižvelgiama, parenkant nuobaudos rūšį. Reikšminga yra ir ta aplinkybė, kad pareiškėjas iki šio nusižengimo tarnybinių nuobaudų neturėjo. Šių argumentų pagrindu padaryta išvada, jog pareiškėjui paskirta per griežta nuobauda.⁶⁸

Kitoje administracinėje byloje Nr. A-726/04 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija suformulavo svarbią teismų praktikai poziciją dėl vertinimų, susijusių su skirtinos nuobaudos parinkimu. Nutartyje nurodoma, jog Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 2 dalis įpareigoja skirti tarnybinę nuobaudą atsižvelgiant į pažeidėjo kaltę, tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir pasekmes, į valstybės tarnautojo veiklą iki tarnybinio nusižengimo padarymo ir kt. Įsakymas skirti tarnybinę nuobaudą gali būti priimtas tik išaiškinus visas nurodytas aplinkybes, o šiam tikslui pasiekti ir yra numatyta tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra, reglamentuota Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 patvirtintoje Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkoje. Teisėjų kolegija konstatavo, kad skundžiamu atsakovo įsakymu paskirta pareiškėjui nuobauda - griežtas papeikimas - neatitinka ankščiau išvardintų nuobaudos skyrimo kriterijų, ir yra per griežta. Faktinės tarnybinio nusižengimo aplinkybės nėra pagrindas pripažinti jį šiurkščiu tarnybiniu nusižengimu Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio prasme. Pareiškėjo padarytas tarnybinis nusižengimas nesukėlė sunkių pasekmių. Faktinė aplinkybė, jog J. A. padavė skundą aukštesnei institucijai - Aplinkos ministerijai - negali būti pagrindas pripažinti, jog pareiškėjas savo veiksmis diskreditavo valstybės tarnybą. Žemesnių pagal pavaldumą subjektų veiklos kontrolė yra viena iš valstybinio valdymo institucijų funkcijų. Pareiškėjas iki šio tarnybinio nusižengimo turėjo galiojančią tarnybinę nuobaudą - pastabą. Įvertinusi visas nurodytas aplinkybes, teisėjų kolegija nusprendė pakeisti pareiškėjui paskirtą tarnybinę nuobaudą: griežtą papeikimą į papeikimą.⁶⁹

Administracinėje byloje Nr. I-775/2004 pareiškėjas ginčijo jam paskirtą tarnybinę nuobaudą teigdamas, jog ji per griežta. Vilniaus apygardos teismo sprendime nurodoma, jog pagal Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnį tarnybinė nuobauda skiriama atsižvelgiant į tarnybinio nusižengimo pobūdį, padarymo priežastis, nusižengusiojo kaltės laipsnį, asmenybę, sukeltus padarinius ir kitas aplinkybes. Vertindamas padarytą pažeidimą pagal paminėtas taisykles, teismas padarė išvadą, jog tai, kad pareiškėjas pažeidė kelis vidaus administracinių teisės aktų

⁶⁸ LVAT 2004 balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-334/2004

⁶⁹ LVAT 2004 rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-726/04

reikalavimus, jo padarytas pažeidimas įtakojo nepagrįstą darbo užmokesčio apskaičiavimą, jam per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda ir ji nepanaikinta, leidžia teigti, jog atsakovas teisėtai ir pagrįstai skyrė pareiškėjui tarnybinę nuobaudą - papeikimą.⁷⁰

Administracinėje byloje Nr. I-2269/2005 priimtas sprendimas pateikiamas kaip teigiamos pirmosios instancijos teismo argumentacijos pavyzdys, vertinant Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnyje nurodytus teisinius faktus, reikšmingus parenkant skirtiną tarnybinę nuobaudą.⁷¹

Pareiškėjas ginčijo Vilniaus miesto vyriausiojo policijos komisariato viršininko įsakymu jas paskirtą tarnybinę nuobaudą - perkėlimą į viena pakopa žemesnes pareigas dėl skiriamos nuobaudos individualizavimą nustatančių taisyklių pažeidimo - teigė, jog ji neadekvati padarytam pažeidimui, ją skiriant neįvertinta pažeidėjo asmenybė.

Teismas, pakeisdamas pareiškėjui skirtą nuobaudą - perkėlimą į viena pakopa žemesnes pareigas į griežtą papeikimą, - sprendime nurodė, jog pareiškėjui nuobauda skirta už Budėtojų instrukcijoje numatytos pareigos gavus pranešimą apie padarytą nusikalstamą veiką ar kitą informaciją imtis neatidėliotinų priemonių užkirsti kelią daromam nusikaltimui ar kitam teisės pažeidimui, apsaugoti įvykio vietą bei įrodymus, nustatyti įvykio liudininkus, sulaikyti ir pristatyti į policijos įstaigą asmenis, padariusius neteisėtą veiką.

Įvertindamas tai, jog padarytas pažeidimas neapsunkino ikiteisminio bylos tyrimo, komisariato vadovybė pareiškėją charakterizuoja kaip darbštų, pareigingą, sąžiningą, taktišką, mandagų ir sugebantį greitai orientuotis sudėtingose situacijose darbuotoją, jis yra komisariato tarnybinės etikos komisijos narys, galiojančių nuobaudų neturi, seniai dirba vidaus reikalų sistemoje, mokosi universitete, teismas padarė išvadą, kad pareiškėjui paskirta pernelyg griežta nuobauda, todėl ją pakeitė į švelnesnę, teismo vidiniu įsitikinimu atitinkančią padaryto pažeidimo pobūdį bei pažeidėjo asmenybę, nuobaudą.

Formuojant administracinių teismų praktiką Vyriausiasis administracinis teismas suformulavo svarbių teisės normų, reglamentuojančios tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarką, aiškinimo taisyklių. Kaip pavyzdį galima paminėti LVAT nagrinėtas bylas, kuriuose sprendžiamas tarnybinės atsakomybės taikymo klausimas.

Administracinėje byloje Nr. A-678/2004 S. T. ginčijo jai skirtas tarnybines nuobaudas. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nagrinėjamu atveju nustatė „Dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos“ 3-7 punktų pažeidimus. Byloje yra Tarnybinio patikrinimo išvada, kurią parašė laikinai einanti. personalo tarnybos vedėjos pareigas. Kolegija konstatavo, kad pareigūno, neįpareigoto atlikti tokias funkcijas, potvarkis atlikti

⁷⁰ Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. I-775/2004

⁷¹ Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. I-2269/2005

tarnybinio nusižengimo tyrimą, vertintinas esminiu tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimu, darančiu tarnybinio nusižengimo tyrimą ir jį baigus surašytą išvadą neteisėtai. Ši esminis procedūrinis pažeidimas yra pagrindas panaikinti paskirtą nuobaudą - griežtą papeikimą.⁷²

Be šio pažeidimo, teisėjų kolegija nustatė ir kitą procedūrinį pažeidimą.

Pagal teisės normų reikalavimus turi būti atliktas išsamus tarnybinio nusižengimo tyrimas, o jo išvada - motyvuota. Nepakanka išvadoje tik formaliai įvardinti nusižengimą ir konstatuoti, kad jį padarė konkretus valstybės tarnautojas. Būtina toki nusižengimą pagrįsti įrodymais, nurodant jo padarymo aplinkybes ir priežastis, dėl nusižengimo atsiradusias pasekmes, tarnautojo kaltę ir kitas reikšmingas Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 2 dalyje ir Tvarkos 10 punkte nurodytas aplinkybes. Pripažinta, jog tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada neatitiko šių reikalavimų. Iš jos nebuvo negalima padaryti kategoriškos išvados, kad įvardinti faktai atsirado dėl pareiškėjos kaltės. Ižanginėje išvados dalyje nurodoma, dėl kokių įtarimų paprašytas pareiškėjos paaiškinimas, ir tai, kad toks paaiškinimas, nurodant pareigų neatlikimo ar netinkamo atlikimo priežastis, pateiktas. Nustatomojoje dalyje išvardinami trys nusižengimai, kuriuos, kaip teigiama išvadoje, padarė pareiškėja, nurodomi pažeisti Pareigybės aprašymo IV dalies 5, 7, 10 punktai ir siūlymas skirti nuobaudą - griežtą papeikimą. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 12 punkte pateiktą tarnybinio nusižengimo apibrėžimą, būtinas tokio nusižengimo elementas - valstybės tarnautojo kaltė, t. y. tarnautojas gali būti nubaustas už atitinkamą veiką tik dėl jo kaltės, todėl, tiriant nusižengimą, būtina visapusiškai išsiaiškinti visas nusižengimo padarymo aplinkybes. Tam skirtas ir valstybės tarnautojo paaiškinimas, kuriame nurodytas nusižengimo padarymo priežastis nusižengimą tiriantis pareigūnas privalo patikrinti ir įvertinti.

Tarnybinio nusižengimo tyrimo išvadoje neaptarta ir nuobaudos (griežto papeikimo) skyrimo būtinybė. Griežtas papeikimas - nuobaudų hierarchijoje viena griežčiausių nuobaudų, po kurios galima kraštutinė nuobauda - atleidimas iš valstybės tarnybos, todėl jos skyrimas turi būti pagrįstas nusižengimų pasekmėmis, nusižengimų aplinkybių visuma, valstybės tarnautojo kalte ir veikla iki nusižengimo padarymo. Visų šių aplinkybių išvadoje nebuvo.

Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnis ir Tvarkos 14-15 punktai apibrėžia tarnybinės nuobaudos skyrimo terminus, tą siejant su nusižengimo padarymo ar paaiškėjimo momentu, draudžiant skirti nuobaudą praėjus 6 mėnesiams nuo nusižengimo padarymo dienos. Tarnybinio tyrimo metu privaloma apibrėžti nusižengimų padarymo ir paaiškėjimo terminus, konstatuojant

⁷² LVAT 2004 rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-678/2004

nusižengimo pobūdį (vienkartinis, tęstinis), nes terminų skirti nuobaudą pažeidimas daro nuobaudą neteisėta. Teisėjų kolegija nustatė, kad išvadoje apie terminus nuorodos nebuvo.

Remdamasi paminėtais argumentais kolegija priėjo prie išvados, kad tarnybinio nusižengimo tyrimas pradėtas neteisėtai, tyrimas iš esmės neatliktas, išvada nemotyvuota, nusižengimai nepagrįsti faktinėmis aplinkybėmis, pareiškėjos kaltė dėl išvadoje konstatuotų nusižengimų neįrodyta, ir tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas - paskirta neteisėtai ir nepagrįstai. Atsakovo įsakymas skirti šią nuobaudą panaikintas.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 4 dalį 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. Teisėjų kolegija konstatavo, jog panaikinus tarnybinę nuobaudą - griežtą papeikimą - išnyko sąlyga leidžianti taikyti nuobaudą - atleidimą iš tarnybos už kitą tarnybinį nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda - griežtas papeikimas. Apie tai, kad pareiškėjos tarnybinis nusižengimas atitinka Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 6 dalies nuostatas ir vertintinas šiurkščiu nusižengimu, nei išvadoje, nei ginčijamame įsakyme duomenų nebuvo.

Vyriausias administracinis teismas savo sprendime nurodė, jog vertinant ar teisėtai ir pagrįstai paskirta tarnybinė nuobauda, turi būti nustatyta, ar valstybės tarnautojo veiksmuose yra tarnybinio nusižengimo sudėtis: nustatytas pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs tarnautojas, pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių, tarnautojo kaltė. Tam, kad valstybės tarnautojas būtų traukiamas tarnybinėn atsakomybėn, nepakanka vien fakto, jog jis neatliko savo pareigų arba jas atliko netinkamai, konstatavimo. Būtina nustatyti visus tarnybinio nusižengimo sudėties elementus, tarp jų ir valstybės tarnautojo kaltę. Todėl teismas, nagrinėdamas bylą, privalo patikrinti, ar darbdavys tyrė tarnautojo kaltę ir ar ją (kaltę) nustatė teisingai.⁷³

Administracinėje byloje Nr. A-640/2004 A. V. ginčijo jam paskirtos tarnybinės nuobaudos teisėtumą bei pagrįstumą. Kauno apygardos administracinis teismas pareiškėjo prašymą patenkino. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, nutartimi atmesdama atsakovo apeliacinį skundą, nurodė, jog Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 patvirtintos Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos 10 punkte nustatyta, kad ištyrus tarnybinį nusižengimą, surašoma motyvuota išvada, kurioje nurodoma tarnybinio nusižengimo padarymo ar paaiškėjimo diena, įvykdymo aplinkybės, ar jis padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo, jo pasekmės. Iš šių teisės aktų matyti, jog prieš

⁷³ LVAT 2004 rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-678/2004

skiriant valstybės tarnautojui nuobaudą, turi būti nustatyta konkretaus tarnybinio nusižengimo sudėtis, o būtent, turi būti nustatyta kaltės forma, nusižengimo padarymo aplinkybės, priežastys, nusižengimo padarymo ar paaiškėjimo diena bei nusižengimu sukeltos neigiamos pasekmės. Šias aplinkybes viešojo administravimo subjektas yra įpareigotas įforminti atskiru dokumentu - motyvuota išvada dėl tarnybinio nusižengimo. Taigi motyvuota išvada yra tas juridinę reikšmę turintis aktas, kuriame įvardijamas konkretus tarnybinis nusižengimas, apibrėžiamos kaltinimo, nuo kurio valstybės tarnautojas gali gintis, ribos ir apimtis, nurodoma kaltės forma. Iš bylos matyti, jog atsakovo sudaryta komisija pareiškėjo padarytam tarnybiniam nusižengimui ištirti 2003 m. lapkričio 6 d. protokolu Nr. 37 konstatavo, kad nusižengimas tęstinio pobūdžio, paaiškėjo 2003 m. spalio 23 d., padarytas dėl aplaidumo ir taip vilkinami Aleksoto tilto kapitalinio remonto organizavimo darbai. Tačiau šiame protokole nėra nurodytos nusižengimo padarymo aplinkybės ir priežastys, t. y. pareiškėjo priešingi teisei veiksmai, kas sudaro tarnybinio nusižengimo objektyviąją pusę. Šių aplinkybių nenurodymas akte, kuriuo buvo tirtas tarnybinis nusižengimas, įrodo šio akto ydingumą, nes nėra aiškios kaltinimo dėl tarnybinio nusižengimo ribos ir apimtis, nusižengimo padarymo aplinkybės.⁷⁴

Sisteminė analizė administracinių teismų sprendimų tarnybinės atsakomybės bylose byloja apie Vyriausiojo administracinio teismo vienodos teismų praktikos formavimą. Buvo analizuojama, priimtų sprendimų išnagrinėtose administracinėse bylose, kylančiose iš valstybės tarnybos teisinių santykių praktika. Atkreiptinas dėmesys, kad pateiktos ne naujos teisės aktų aiškinimo taisyklės, kurios gali būti formuojamos tik nagrinėjant konkrečias bylas, o aktualios administracinių teismų praktikos analizė.

⁷⁴ LVAT 2004 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-640/2004

Išvados

Vienas iš administracinės atsakomybės principų yra nekaltumo prezumpcijos principas. Todėl asmenys administracinę atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus gali būti traukiami tik esant kaltei. Kaltė išreiškia neigiamą vidinį pažeidėjo požiūrį į teisės reguliuojamus visuomeninius santykius ir saugomas vertybės. Tik kalto ir teisnaus, tai yra asmens galinčio kontroliuoti savo elgesį ir suvokiančio jo prasmę ir padarinius, elgesys, gali būti koreguojamas valstybės prievartos priemonėmis.

Teisės normos, formuojančios administracinių teisės pažeidimo sudėtis ne visada nurodo kaltės formas. Todėl daugeliu atvejų tai, ar administracinis teisės pažeidimas padarytas neatsargiai ar tyčia, reikšmės veikos juridinei kvalifikacijai neturi.

Administracinių teisės pažeidimų kodekse aprašytų administracinių nusižengimų sudėčių subjektas yra tik fizinis asmuo. Įstatymuose numatytos juridiniams ir fiziniams asmenims ekonominės sankcijos pagal prigimtį yra ne kas kita, o administracinės nuobaudos. Todėl galima daryti prielaidą kad ir juridiniam asmeniui taikoma administracinė atsakomybė.

Administracinių teismų nagrinėjamų bylų įvairiapusiškumas lemia tai, kad skirtingų tipų administracinėse bylose ne visada tinkama vadovautis tais pačiais Administracinių bylų teisenos proceso principais.

Glaudus ryšys administracinės atsakomybės su baudžiamąja. Nusikalstamų veikų ir administracinių nusižengimų analogiški sudėties požymiai lemia baudžiamosios ir administracinės atsakomybės atskyrimo problema.

Kad taikyti tarnybinę atsakomybę būtina nustatyti visus tarnybinio nusižengimo sudėties elementus, tarp jų ir valstybės tarnautojo kaltę.

Apibendrinant norėčiau pateikti keleta pasiūlymų teisės mokslui, įstatymų leidėjui ir administracinės teisės jurisprudencijai:

1. Įstatymų leidėjas galėtų numatyti administracinių teisės pažeidimų normų, kurių dispozicijoje būtų numatyta kaltė dėl neatsargumo. Pagal kaltės formą (analogiškai kaip ir baudžiamojoje atsakomybėje) galima nustatyti pavojingumo teisės pažeidimo laipsnį. Už mažiau pavojingus pažeidimus turėtų būti taikomos švelnesnės nuobaudos, o svarbiausia, tokias sudėtis įrodyti pakaktu rungimosi principo. Tokios bylos nepatektų į baudžiamojo kaltinimo kategoriją, todėl būtų mažiau nutrauktu bylų dėl nepateiktų neabejotinų įrodymų .

2. Įstatymų leidėjas ir LVAT formuojantis administracinių teismų praktiką, galėtų apsispręsti ar administracinės atsakomybės subjektu gali būti juridinis asmuo. Įstatymų leidėjas turi nustatyti norminį tokio subjekto reguliavimą. O kol nėra tokio reguliavimo LVAT turėtų pripažinti, kad juridinis asmuo yra administracinės atsakomybės subjektu, kadangi, jam taikomos

sankcijos pagal numatytus ATPK specialiuosius įstatymus, kuriuos pagal savo prigimtį ir yra administracinės nuobaudos.

3. Kad atsirastu ryškus skirtumas tarp baudžiamų ir administracinių nusižengimų reikia numatyti tokiuose administraciniuose ir baudžiamuosiuose nusižengimuose išskiriamus požymius, kad sudėtys jei ir būtų panašios, negalėtų būti interpretuotos kaip analogiškos. Reikia peržiūrėti nuobaudas už administracinius nusižengimus. Nuobauda už administracinį nusižengimą turi būti proporcinga administracinio nusižengimo pavojingumui, neviršyti pavojingesnio baudžiamojo nusižengimo nuobaudos.

4. Formuojant administracinių teismų praktiką Lietuvos Vyriausiasis administracinis teismas turėtų aiškiai suformuluoti požymius, pagal kuriuos galima tiksliai nustatyti baudžiamajai kaltinimo kategorijai priklausančias bylas. Tai yra svarbu tam, kad ir teismas ir kaltinamas asmuo, padaręs administracinį nusižengimą, žinotų, kokiais išeitiniais proceso principais bus vadovaujamas.

5. Tam, kad valstybės tarnautojas būtų traukiamas tarnybinėn atsakomybėn, nepakanka vien fakto, jog jis neatliko savo pareigų arba jas atliko netinkamai, konstatavimo. Būtina nustatyti visus tarnybinio nusižengimo sudėties elementus, tarp jų ir valstybės tarnautojo kaltę. Todėl teismas, nagrinėdamas tarnybinės atsakomybės bylas, privalo patikrinti, ar darbdavys tyrė tarnautojo kaltę ir ar ją (kaltę) nustatė teisingai. Tačiau teisinio reguliavimo trūkumu laikytina tai, kad nėra konkrečiai nurodomi nusižengimų, už kuriuos taikoma drausminė atsakomybė, požymiai. Tik LVAT vienodos teismų praktikos formavimas, galėtų padėti išvengti klaidų skiriant tarnybines nuobaudas, nes kiekvienu atveju atsakomybės taikymas turi būti pakankamai individualizuotas.

Santrauka

Teisinės atsakomybės pradžia – teisės pažeidimas, pabaiga – teisės pažeidėjo teisių suvaržymas.

Administracinė atsakomybė yra savarankiška teisės atsakomybės rūšys, jos atsiradimo pagrindas administracinis teisės pažeidimas. Administracinių teisės pažeidimu laikoma tik pavojinga veika, už kurią atsakomybę numato Administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Tuo pasireiškia administracinių teisės pažeidimų priešingumas teisei.

Kaltės buvimas tai būtinasis administracinio teisės pažeidimo požymis. Nesant kaltės, veika negali būti pripažinta administraciniu teisės pažeidimu, o asmuo patrauktas administracinėn atsakomybėn.

Administracinių teisės pažeidimų kodeksas administracinę atsakomybę numato tik fiziniams asmenims. Administracinių teisės pažeidimų kodekse yra numatyti specialieji įstatymai, kurie taikomi tiesiogiai kaip fiziniams, taip ir juridiniams asmenims. Įstatymuose numatytos ekonominės sankcijos pagal prigimtį yra ne kas kita, o administracinės nuobaudos.

Administracinė atsakomybė turi bendrų požymių su kitomis teisinės atsakomybės rūšimis iš kurių glaudžiausiais ryšys su baudžiamąja atsakomybe, kas lemia baudžiamosios ir administracinės atsakomybės atskyrimo problemą.

Dažnai viena veika padaromi du teisės pažeidimai. Būtina nustatyti kiekvieno iš jo sudėtį, kad būtų galima numatyti kokią atsakomybę taikyti.

Lietuvoje priėmus Valstybės tarnybos įstatymą, atsirado nauja teisinės atsakomybės rūšis – tarnybinė atsakomybė. Tarnybinė atsakomybė atsiranda tarnybinio nusižengimo pagrindu. Kaltės nustatymas tarnybinėje atsakomybėje yra būtinas. Neįrodžius valstybės tarnautojo kaltės, negali būti taikoma tarnybinė atsakomybė.

Summary

The Element of Fault in the Cases of Administrative Liability and Service Liability

The beginning of the legal liability is the violation of law; the end of the restriction of rights of the violator of law.

Administrative liability is an independent type of legal liability, the basis for its occurrence is the violation of administrative sanction law. The violation of administrative sanction law is considered only the dangerous activity, for which the liability is provided for by the Code of Violations of Public Order. This means the opposition of violations of administrative sanctions laws to the law.

Presence of the fault is the required feature of violation of administrative sanction law. Without fault, the activity may not be recognized as the violation of administrative sanction law, and the person may not be brought to the administrative liability.

The Code of Violations of Public Order provides for the administrative liability only to the natural persons. The Code of Violations of Public Order provides for the laws which are applicable directly both to natural persons and legal entities. The economic sanctions provided by some specific laws are, according to their nature, nothing else, but the administrative sanctions.

The administrative liability has common features with other types of legal liability. The closest contact is with the criminal liability, what determines the issue of separation of the criminal liability and administrative liability.

Often, two violations of law are made by one act. It is necessary to establish the structure of each of them, in order to know which liability shall be applied.

With the adoption of the Law on Public Service in Lithuania, the new type of legal liability – service liability. The service liability appears on the basis of the service offence. The determination of the fault in the service liability is necessary. Without proving the fault of the public servant, the service liability may not be applied.

Literatūra

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios tarybos ir Vyriausybės žinios 1992, Nr.33-104;
2. Administracinių teisės pažeidimų kodeksas (aktuali redakcija su pakeitimais ir papildymais iki 2006-03-01). Valstybės žinios, 1985, Nr. 1-1;
3. Baudžiamasis kodeksas. Valstybės žinios, 2000, Nr.89-2741;
4. Baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr.89-2741;
5. Baudžiamojo kodekso 246, 315 str. papildymo ir kodekso papildymo 246(1) str. įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr.30-826;
6. Dėl Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso, Baudžiamojo ir Administracinio teisės pažeidimų kodekso pakeitimo ir papildymo. Valstybės žinios, 1993, Nr. 26-597;
7. Lietuvos Respublikos Baudžiamojo proceso kodeksas.(aktuali redakcija su pakeitimais ir papildymais). Valstybės žinios, 2007,1 Nr.40-5748;
8. Lietuvos Respublikos Civilinis kodeksas. (aktuali redakcija su pakeitimais ir papildymais). Valstybės žinios, 2006, Nr.116-4403;
9. Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodeksas. (aktuali redakcija su pakeitimais ir papildymais). Valstybės žinios, 2006, Nr.77-2973;
10. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308;2000, Nr. 85-2568; 2002, Nr. 31-1125; 2003, Nr. 39-1765; 2004, Nr. 171-6320; 2006, Nr. 102-3957; 2007, Nr. 72-2830; 2007, Nr. 140-5758.
11. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945; 2002 Nr. 123-5557; 2003, Nr. 104-4637; 2006, Nr. 132-4990; 2007, Nr. 12-497.
12. Lietuvos Respublikos Alkoholio kontrolės įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 44-1073; 2004, Nr. 47-1548.
13. Lietuvos Respublikos Tabako kontrolės įstatymas. Valstybės žinios, 1996, Nr. 11-281; 2003, Nr. 117-5317.
14. Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 30-856; 2004, Nr. 63-2244.
15. Lietuvos Respublikos Reklamos įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1937; 2002, Nr. 123-5508.

16. Lietuvos Respublikos Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymas Valstybės žinios, 2003, Nr. 28-1125
17. Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 63-2243,
18. Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. IX-855; 2003 Nr. IX-1694; 2004, Nr. IX--2351.
19. Lietuvos Respublikos Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, Valstybės žinios, 1997,Nr. VIII-371.
20. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalie pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1,4,6 ir 7Vžin., 2000, Nr. 96-3016. 1963 m.
21. Vienos Konvencija balandžio 24 d. Vienos konvencija. Valstybės Žinios, 2004.07.13, Nr.: 108, Publ. Nr.: 4036
22. Vidaus tarnybos statusas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927 (aktuali redakcija su papildymais ir pakeitimais);
23. Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka. Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 .
24. LR vidaus reikalų ministro įsakymas “Dėl Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos”, 2003-08-27, Nr. IV-38, Valstybės žinios 2003-09-03 Nr. 84-3861
25. Kelių eismo taisyklės. Valstybės žinios, 2003 01 23 Nr.7-263;

Mokslinė literatūra

1. A. Vaišvila. Teises teorija. Vilnius: Justitia, 2000.
2. S. Vansevičius. Valstybės ir teises teorija. Vilnius, 2000.
3. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius , 1989.
4. P. Petkevičius. Administracinė atsakomybė. Vilnius : Justitia,1996
5. S.Šedbaras. Administracinė atsakomybė. Vilnius: Justitia, 2005.
6. A. Abramavičius ir kt.. Baudžiamoji teisė. Vilnius: Eugrimas, 1996.
7. V. Piesliakas. Lietuvos baudžiamoji teisė. I knyga. Vilnius: Justitia.2006.
8. V. Mikelėnas. Civilinė teisė. Kaunas: Vijusta. 1998.
9. A. Abramavičius ir V Mikelėnas. Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 1998.
10. Andriuškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos.Teisinės

informacijos centras. Vilnius. 2004.

11. V. Piesliakas. Ekonominiai nusikaltimai Europos valstybių bei JAV teisėje. Lietuvos policijos akademijos mokslo darbai. T. 1. Vilnius, 1993.
12. P. Leonas. "Teisės enciklopedija". Vilnius. "Pozicija", 1995 m.,
13. В.Н. Хропанюк. "Теория государства и права". Москва, 1995 г.,
14. V. Valančius, R. Norkus. Lietuvos administracinės ir baudžiamosios justicijos sąlyčio aspektai. Jurisprudencija. 2006, 4(82); P. 91 – 98.
15. L. Meškys. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė: kaltės nustatymo problemos ir sprendimo būdai. Jurisprudencija, 2006 4 (82); P. 61-68
16. Dine J. Company law.-Macmillan, 1994 .

Teismų praktika

1. LR Konstitucinio Teismo 2004 12 13 nutarimas
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl CPK 4.165 str. konstitucingumo“.
4. Civ. byla Nr. 3K-3-31/99 pagal UAB „Muaro krautuvė“ skundą dėl Vilniaus miesto VMI sprendimo.
5. Civ. byla Nr. 3K-3-50/99 pagal H. J. skundą dėl Vilniaus m. VMI sprendimo.
6. Civ. byla Nr. 3K-7-204/00 pagal M. L. individualios įmonės „Rolis“ skundą dėl Klaipėdos m. VMI sprendimo.
7. LVAT 2003 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. 259-03 ²⁸ (S.Š. v. *Valstybinės darbo inspekcijos Tauragės skyrius*).
8. LVAT 2001 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje, Nr. 42611–01/2001 (A.A. *prieš Mokesčių policijos departamento Telšių apskrities skyrius*).
9. LVAT 2003 gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje A2-1143/03
10. LVAT 2004 m. balandžio 14 d. nutartis administracinėje byloje A-259/04
11. LVAT 2004 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-334/2004
12. LVAT 2004 liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje N¹²-816/2004 ²⁶ (LR aplinkos ministerijos Utenos regiono aplinkos apsaugos departamento Anykščių rajono agentūros *prieš S.M.*).
13. LVAT 2004 m. rugpjūčio 6 d. nutartis. administracinėje byloje Nr. A-678/2004 S.
14. LVAT 2004 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-640/2004
15. LVAT 2004 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-726/04

16. LVAT 2004 gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A15-1056-2004 (*UAB RIMI prieš Valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą*).
17. LVAT 2005 kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵-39/2005 (*I.Ž. personalinė įmonė prieš valstybinę tabako ir alkoholio kontrolės tarnybą*).
18. LVAT 2005 m balandžio 1 diena administracinėje byloje N¹²-537-05 (*V.P. prieš V.Į. Tauragės miškų urėdija*).
19. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. 2998–01/2001 (*S.V. prieš Akmenės rajono aplinkos apsaugos agentūrą*).
20. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr.1717¹¹/2001
21. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr.A-734/2005
22. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. A-178/2
23. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. I-775/2004
24. LVAT nutartis administracinėje byloje Nr. I-2269
25. Vilniaus apygardos administracinio teismo nutartis administracinėje byloje I-1395/2004
26. Teismų informacinės sistemos LITEKO duomenys.

Projektai :

1. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodekso projektas. IXP-3939/2004 11 03.

