

VILNIAUS UNIVERSITETO TEISĖS FAKULTETO DARBO TEISĖS KATEDRA

Darbą atliko: VU TF Neakivaizdinio sk.

4 kurso (4 m.) 2 grupės studentė

Viktorija Bublevič

MAGISTRO DARBAS

Darbuotojų, dirbančių statutinėse įstaigose pagal darbo sutartis, ir statutinių valstybės tarnautojų drausminės (tarnybinės) atsakomybės lyginamoji analizė.

Darbo vadovė: as. I. Povilaitienė

Darbo recenzentas: as. dr. N. Kasiliauskas

2007 m.

Vilnius

Turinys

Įvadas	3
1. Statutinės įstaigos teisinio statuso ypatumai	6
1.1. Statutinės įstaigos samprata	6
1.2. Įstaigos personalas ir jiems taikytini įstatymai	11
2. Atsakomybės atsiradimo sąlygos (pagrindai)	21
2.1. Sąvokų „tarnybinė“ ir „drausminė“ atsakomybė santykis	23
3. Tarnybinės drausminės atsakomybės elementų palyginimas	30
3.1. Drausmės pažeidimo ir tarnybinio nusižengimo palyginimas	30
3.1.1. Objektas	32
3.1.2. Subjektas	34
3.1.3. Objektyvioji pusė	35
3.1.4. Subjektyvioji pusė	41
3.2. Tarnybinių nusižengimų ir drausmės pažeidimų tyrimas bei nuobaudos parinkimas.	42
3.2.1. Drausminių ir tarnybinių nuobaudų rūšys	45
3.2.2. Drausminės (tarnybinės) nuobaudos parinkimas	48
3.2.3. Drausminių ir tarnybinių nuobaudų skyrimo, apskundimo, galiojimo terminai	55
Išvados	59
Literatūros sąrašas	61
Santrauka	68
Summary	69
Priedas	70

Ivadas

Atkūrus 1990 m. kovo 11 d. nepriklausomą Lietuvos valstybę buvo pradėta kurti ir reformuoti Lietuvos autentišką nacionalinę teisinę sistemą. Įstatymų leidėjas turėjo plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti tam tikrą valstybės tarnybos organizavimo modelį. Statutinių įstaigų, kaip valstybės tarnybos teisinių santykių dalies, teisinė padėtis taip pat buvo pradėta reformuoti. Lietuvos įstatymo leidėjas nutarė lygiagrečiai su darbo santykiais reglamentuoti valstybės tarnybos teisnius santykius, išskaidydamas juos atsižvelgiant į naujai besikuriančioms statutinėms įstaigoms keliamus uždavinius ir tikslus.

Magistro darbe bus pateikta darbuotojų, dirbančių statutinėse įstaigose pagal darbo sutartis, ir statutinių valstybės tarnautojų drausminės (tarnybinės) atsakomybės lyginamoji analizė: tirta kaip Lietuvos įstatymo leidėjas apibrėžia statutines įstaigas, statutinių valstybės tarnautojų ir dirbančių pagal darbo sutartį asmenų teisinę padėtį bei jų drausminę (tarnybinę) atsakomybę.

Temos aktualumas. Teisės aktai, reglamentuojantys statutinių įstaigų veiklą, yra palyginus nauji, nuolat keičiami, papildomi naujomis normomis, kurios ne visada yra pakankamai aiškiai išdėstomos, būtent dėl to jų taikymo praktika iki šiol nėra iki galo susiformavusi, o kai kuriais atvejais jos visai nėra. Ši tema yra aktuali ir svarbi dar ir tuo aspektu, kad statutinėse įstaigose drausmės užtikrinimas bei palaikymas yra reikšmingas ne tik pačiai įstaigai, bet gali sukelti atgarsį visuomenėje, sukelti sunkius padarinius ne tik darbdaviui – statutinei įstaigai, o ir tretiesiems asmenims. Statutinių įstaigų vadovams dažnai tenka susidurti su darbo ar tarnybinės drausmės pažeidimais, kovojant su kuriais svarbu teisingai pritaikyti teisės normas.

Darbo tikslas. Remiantis galiojančiomis teisės normomis atskleisti Lietuvos statutinėse įstaigose dirbančių pagal darbo sutartį darbuotojų drausminės ir statutinių valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės ypatumus. Siekiant šio tikslo darbe bus sprendžiamas šis uždavinys:

palyginti kaip Lietuvos įstatymo leidėjas atskiria tarnybinės ir drausminės atsakomybės sampratas, atskleidžiant jų turinį.

Tyrimo objektas – Lietuvos statutinėse įstaigose darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, drausminės ir statutinių valstybės tarnautojų tarnybinės atsakomybės teisinis reglamentavimas.

Tyrimo metodai. Pats darbo tikslas jau apsprendžia metodą, kuriuo dažniausiai naudotasi šiame darbe, tai yra lyginamasis – bus gretinami atskiri tarnybinės ir drausminės atsakomybės instituto elementai; loginis sisteminis metodas – siekiant išaiškinti atsakomybės instituto prasmę, analizuojama, kaip atsakomybės institutas yra aiškinamas skirtinguose teisės aktuose, ir kitų teisės normų kontekste. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) yra pažymėjęs, kad bet kuri teisės norma <...> gali būti tinkamai išaiškinta tik tada, jeigu bus atsižvelgta į jos sisteminius ryšius su kitomis to paties įstatymo, atitinkamos teisės šakos ar teisės instituto normomis, taip pat jos santykį su Konstitucija ir joje įtvirtintais bendraisiais teisės principais¹. Nagrinėjame darbe svarbus taip pat lingvistinis (kalbinis) metodas, kuris reiškia, kad žodis ar žodžių junginys turi būti suvokiamas ir aiškinamas pagal jo bendrąją prasmę, išskiriant atvejus kai iš konteksto galima suprasti jo specialiąją prasmę, o anot profesoriaus S. Vansevičiaus kalbinis aiškinimo būdas remiasi kalbos mokėjimu, sintaksės, morfologijos taikymu ir taisyklingu žodžių vartojimu². Teleologinio metodo pagalba bus aiškinamas normos tikslas ir uždaviniai, o loginės analizės ir sintezės metodai panaudoti tiriant norminę bei specialiąją literatūrą, rengiant išvadas.

Darbo originalumas. Šis darbas yra originalus tuo, kad iki šiol nebuvo tiriami statutinių įstaigų personalo atsakomybės aspektai. Literatūroje ir magistro darbų lygyje buvo nagrinėjami tik drausminė ir tarnybinė bei tarnybinė ir administracinė atsakomybės, kaip dvejų teisės šakų objektai, neišskiriant Lietuvos statutinėse įstaigose dirbančių asmenų atskiro reguliavimo.

Pagrindiniais magistro darbo šaltiniais pasirinkti Lietuvos norminiai aktai: Lietuvos Respublikos darbo kodeksas³ (toliau – Darbo kodeksas), Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas⁴ (toliau – Vidaus tarnybos statutas), Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas⁵ (toliau – Tarnybos muitinėje statutas), Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto patvirtinimo įstatymas⁶ (toliau – Tarnybos Kalėjimų departamente statutas), Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos (toliau – STT) statutas⁷, Lietuvos

¹ AUTORIŲ KOLEKTYVAS. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003. p. 69. // LAT CBS teisėjų kolegijos 1999 m. balandžio 12 d. nutartis c. b. H. Juchnevičius v. Vilniaus miesto valstybinė mokesčių inspekcija, Nr. 3K-3-50/1999, kat. 32.

² VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000. p. 130.

³ Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.

⁴ Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927.

⁵ Valstybės žinios, 2000, Nr. 94-2917; 2003, Nr. 64-2881.

⁶ Valstybės žinios, 2000, Nr. 39-1088.

⁷ Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1656.

Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas⁸ (toliau - Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas), Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos (toliau – AOTD) statutas⁹, Lietuvos Respublikos Valstybės saugumo departamento (toliau – VSD) statutas¹⁰, Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas¹¹ (toliau – Diplomatinės tarnybos įstatymas), Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas¹² ir kiti pozityviosios teisės šaltiniai (darbe teisės aktai nagrinėjami pagal 2006 m. lapkričio 27 dienai jų galiojančią aktualią redakciją); atkreipiamas dėmesys į formuojamą teismų praktiką (nagrinėtos Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas), LAT ir Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo (toliau – LVAT) nutartys), taip pat remiamasi Lietuvos mokslininkų darbais, kuriuose buvo nagrinėjami atsakomybei aktualūs aspektai, ypač V. Tiažkijaus monografija „Darbo Teisė: teorija ir praktika“¹³ bei kita specialiąja literatūra.

Magistro darbą sudaro trys dalys. Pirmoje dalyje aptariami statutinės įstaigos teisinio statuso ypatumai, antroje – nagrinėjamas tarnybinės ir drausminės atsakomybės santykis, trečioje dalyje pateikta tarnybinės ir drausminės atsakomybės lyginamoji analizė per atskirus šių institutų sampratos elementus.

⁸ Valstybės žinios, 2003, Nr. 73-3348.

⁹ Valstybės žinios, 2003, Nr. 92-4140.

¹⁰ Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3101.

¹¹ Valstybės žinios, 1999, Nr. 7-140.

¹² Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130, 2002, Nr. 45-1708.

¹³ TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. T. 1. Vilnius: Justitia, 2005.

1. Statutinės įstaigos teisinio statuso ypatumai

1.1. Statutinės įstaigos samprata

Konstitucinis teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavo, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją¹⁴ (toliau – Konstitucija) karinė, sukarinta bei saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos¹⁵. Tokiu būdu įstatymo leidėjas ir aiškinantys bei taikantys teisės normos subjektai leidžia išskirti iš visų valstybinių organizacijų statutines įstaigas.

Vieningo, įtvirtinto įstatyme, „*statutinės įstaigos*“ apibrėžimo nėra. Biudžetinių įstaigų įstatymo¹⁶ 2 straipsnyje suformuluota *biudžetinės įstaigos* sąvoka – tai valstybės arba savivaldybės institucija, steigiamą įstatymų nustatyta tvarka, visiškai arba iš dalies išlaikoma iš biudžeto ir taip įvardyta steigimo akte bei nuostatuose.

Lietuvių kalbos žodyne¹⁷ pateikiama tokia „*įstaigos*“ sąvoka – visuomenės ar valstybės organizacija, atliekanti valdymo, administravimo, prekybos, ūkio, mokomąjį ar mokslo darbą ir pan. Šiame darbe aptariamų darbuotojų kategorijų darbo vieta yra statutinė įstaiga. Žodis „*statutas*“ yra kilęs iš lotyniško žodžio „*statum*“ – nustatymas.

Atsižvelgiant į Lietuvos istoriją, galima teigti, kad ši sąvoka nėra nauja. A. Laurinavičius teigia, kad visame pasaulyje nuo seno statuto sąvoka yra naudojama kaip teisinė kategorija¹⁸, pateikia Italijos miestų statutų, kuriuos sudarė miestų privilegijų raštai, reguliuojantys miesto vidaus tvarką, santykius su įvairiomis institucijomis, bei Vokietijos cechų statutų pavyzdžius.

Dabartinės lietuvių kalbos žodynas pateikia net tris šios sąvokos paaiškinimus:

- 1) *istor.* įstatymų rinkinys, teisyas;
- 2) *kar.* taisyklių rinkinys;
- 3) įstatai¹⁹.

¹⁴ Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

¹⁵ Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-828.

¹⁶ Valstybės žinios, 1995, Nr.104-2322.

¹⁷ *Lietuvių kalbos žodynas (t. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas* / redaktorių kolegija: Gertrūda Naktinienė (vyr. redaktorė), Jonas Paulauskas, Ritutė Petrokienė, Vytautas Vitkauskas, Jolanta Zabarskaitė. – Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2005. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-11-29]. Priega per internetą: <www.lkz.lt>.

¹⁸ LAURINAVIČIUS, Alfonsas. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 101.

¹⁹ *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. s.l.: Lietuvių kalbos institutas, s.a. [interaktyvus]. [žiūrėta 2006-11-27]. Priega per internetą: <<http://www.autoinfo.lt/webdic/>>.

Kas gi tai yra? Valstybės tarnybos įstatymas statutinės valstybinės įstaigos apibrėžimo nepateikia. Apskritai, ar toks įstaigų rūšies įvardijimas yra priimtinas? Ar įstaiga gali būti statutinė ar nestatutinė? Įstaiga – tai tam tikra organizacinė struktūra, subjektas, įsteigtas tam tikroms funkcijoms vykdyti. Žodis „statutinė“ neatskleidžia įstaigos paskirties, įstaigos paskirtį, funkcijas atskleidžia įstaigos steigimo akte apibrėžtos funkcijos, įstaigos veikla. Tačiau, manytina, kad įstatymo leidėjas naudoja tokį rūšinį pavadinimą norėdamas tam tikras įstaigas išskirti į atskirą kategoriją. Tokią poziciją patvirtina LVAT, formuojantis teismų praktiką administracinėse bylose, aprobuotame LVAT teisėjų 2006 m. liepos 3 d. pasitarime Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinime²⁰, pasakydamas, kad Konstitucijoje yra įtvirtinta diferencijuota civilinių valstybės institucijų ir karinių bei sukarintų valstybės institucijų samprata, o tai sudaro teisinės prielaidas teisės aktais diferencijuotai reguliuoti santykius, susijusius su civilinių valstybės institucijų ir karinių bei sukarintų valstybės institucijų veikla, taip pat nustatyti tokį civilinėse ir karinėse bei sukarintose valstybės institucijose dirbančių asmenų teisinį statusą, kuris turėtų tam tikrus ypatumus.

Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnyje paminėta, kad statutinis valstybės tarnautojas yra fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis tam tikrą viešojo administravimo veiklą (valstybės tarnautojas), kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statusas arba Diplomatinės tarnybos įstatymas, nustatantys specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas, ir (ar) turintis viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu. Statutinių įstaigų sąrašo jokiam teisės akte nerasime, nes visos jos (įstaigos) yra skirtingos, įstatymo leidėjas jas diferencijuoja, apibrėždamas jų statusą skirtinguose įstatymuose, atsižvelgiant į ypatumus bei kiekvienai iš jų keliamus reikalavimus ir uždavinius viešojo administravimo srityje. Tokią diferenciaciją galima pateisinti.

Anot V. Tiažkijaus juridinės technikos požiūriu kodifikuotas teisės aktas užtikrina tobulesnį teisinį reglamentavimą nei atskiri įstatymai, geresnę normų sąveiką bei jų suderinamumą²¹. Matomai todėl buvo kodifikuota Lietuvos darbo teisė, tačiau valstybės tarnybos, ypač statutinių įstaigų veiklą reglamentuojantys teisės aktai yra atskiri.

²⁰ Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika, 2006, Nr. 9, II metodinė dalis, p. 3.

²¹ TIAŽKIJUS, Viktoras. Teisės normų realizavimo taisyklės. In *Darbo teisė suvienytoje Europoje*. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga, 2003 m. spalio 16-18 d. Vilnius: Forzacas, 2004, p. 342.

Kiekvienos statutinės įstaigos veikla yra unikali savo pobūdžiu, šioms įstaigoms keliami skirtingi uždaviniai (tokiu būdu pateisinama teisės aktų – statutų dauguma). Tačiau bendra visoms statutinėms įstaigoms tai, kad santykiškai pagrįsti subordinacijos²² tarp statutinių valstybės tarnautojų principais (išskyrus Diplomatinės tarnybos atstovus), iš čia seka ir tai, kad dauguma statutų nuostatų yra jei ne vienodos, tai labai artimos viena kitai pagal turinį. Praktiškai kiekvieno statuto paskirtis nustatyti pagrindinius tarnybos atitinkamoje statutinėje įstaigoje principus, statutinėje įstaigoje tarnaujančių statutinių valstybės tarnautojų (dar vadinamais pareigūnai) statusą, skyrimo ir atleidimo iš tarnybos tvarką, atsakomybę bei nuobaudas, kaip jos realizavimo priemonę, prievartos panaudojimo sąlygas ir tvarką, kitus jų statuso bei tarnybos ypatumus. Tačiau kai kurie klausimai deleguojami spręsti pagal Valstybės tarnybos įstatymo, Darbo kodekso ar kitų įstatymų normas.

Kiekvieną kartą kalbant apie statutines įstaigas, nagrinėjant statutinių valstybės tarnautojų padėtį praktikoje yra susiduriama su tam tikra santykių atribojimo problema: tiek kalbant apie socialines garantijas, tiek kalbant apie asociacijų teisės įgyvendinimą valstybės tarnyboje, tiek nagrinėjant su statusu susijusias kitas problemas. Kai kurias šių problemų nagrinėjo Konstitucinis Teismas, pavyzdžiui, 2003 m. liepos 4 d. nutarime dėl pareigūnų ir karių valstybinių pensijų²³, 2007 m. kovo 20 d. nutarime dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių minimalaus darbo užmokesčio nustatymą, atitikties Konstitucijai²⁴. Valstybės tarnybos ir darbo santykių atskirumo ir panašumo klausimai buvo nagrinėjami teisinėje literatūroje. Vieni autoriai teigia, kad negalima nubrėžti griežtos valstybės tarnautojų teisinių santykių reguliavimo Darbo kodeksu ir Valstybės tarnybos įstatymu ribos²⁵. Kiti teisės specialistai moksliniuose straipsniuose aiškiai nustato valstybės tarnybos ir darbo teisės ribas remiantis reguliavimo metodo parinkimo kriterijumi: darbo teisėje vyrauja dispozityvus (civilinis) metodas, o valstybės tarnyboje absoliuti dauguma normų yra imperatyvaus (administracinio) pobūdžio²⁶.

Prieš sudarant sąrašą statutinių įstaigų, reikėtų apibrėžti bent jau minimaliai tokiai įstaigai būdingus bruožus. Tai galima padaryti, atsižvelgiant į statutinio valstybės tarnautojo

²² TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai*. Vilnius: Justitia, 2004, Nr. 1 (49), p. 52.

²³ Valstybės žinios, 2003, Nr. 68-3094.

²⁴ Valstybės žinios, 2007, Nr. 34-1244.

²⁵ *Cit. op.* 22.

²⁶ USONIS, Justinas. *Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas*. Vilnius: Jurisprudencija, 2003, 40 (32), p. 90.

sąvoką, pateiktą Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 6 dalyje. Taigi, kas išskiria statutinę įstaigą iš kitų valstybės ir savivaldybės institucijų:

- tarnyba reglamentuojama specialiu teisės aktu – įstatymu arba įstatymu patvirtintu statutu, kuris numato specialias priėmimo ir skyrimo procedūras, ypatingą tarnybinės atsakomybės lygį bei kitus ypatumus, susijusius su tarnyba;

- statutiniai valstybės tarnautojai yra „pareigūnai“, kurie turi viešo administravimo įgaliojimus sau nepavaldžių asmenų atžvilgiu;

- santykiečiai įstaigos viduje paprastai pagrindžiami subordinacijos principu;

- įstaiga turi išskirtinę, specialiąją kompetenciją.

Praktiškai visų statutinėse įstaigose dirbančių asmenų statusą ir tarnybą reglamentuoja įstatymu patvirtinti statutai, tik diplomatų – Diplomatinės tarnybos įstatymas. Iš čia ir seka pavadinimas – statutinė įstaiga. Kalbant apie statutinės įstaigos apibrėžimą, pasakyti vien tik tai, kad joje dirbančių statutinių valstybės tarnautojų statusą ir tarnybą reglamentuoja įstatymu patvirtinti statutai yra mažai. Lietuvoje yra ir kitų organizacijų, kurių veiklą nustatančiuose teisės aktuose egzistuoja žodis „*statutas*“. Vien tik kalbiniu metodu, apibrėžiant statutinės įstaigos sąvoką, negalima remtis. Nes pavyzdžiui, visų Lietuvoje veikiančių aukštųjų mokyklų steigimą, veiklą reglamentuoja statutai (o Vilniaus universiteto statutas net yra patvirtintas įstatymu²⁷), tačiau tai nereiškia, kad aukštosios mokyklos yra statutinės įstaigos, o jų darbuotojai – statutiniai. Kitaip tariant, teisės akto pavadinimas, nelemia ar įstaiga priskirtina statutinių įstaigų grupei ar ne.

Apibendrinant, galima pasakyti, kad *statutinė įstaiga* – tai visų pirma toks juridinis asmuo – organizacija, kuris iš kitų valstybės valdymą užtikrinančių institucijų išsiskiria ypatingu vykdomų funkcijų pobūdžiu, jų įgyvendinimo priemonėmis bei ypatingais reikalavimais, keliamais ten dirbantiems asmenims. Statutinės įstaigos labiau skirtos įgyvendinti valstybės jėgos funkciją. Įsidarbinti tokiose įstaigose gali paprastai tik piliečiai, atitinkantys tam tikrus statutuose arba įstatymuose nustatytus specialius reikalavimus. O dirbančiųjų tarpusavio santykiams būdingas subordinacijos principas, hierarchinė tvarka, nustatyta steigimo dokumente arba statute.

Statutinėmis įstaigomis įstatymo leidėjas atskiruose įstatymuose įvardina įvairias įstaigas. Atsižvelgiant į tai, kad vis dėl to statutinių įstaigų paskirtis yra specifinė, preliminarus Lietuvos statutinių įstaigų sąrašas galėtų atrodyti taip:

²⁷ Valstybės žinios, 2002, Nr. 48-1834.

1. Vidaus reikalų ministerijos valdymo srities viešieji juridiniai asmenys, kurių pareigūnų tarnyba organizuojama statutiniais pagrindais:
 - 1.1. vidaus reikalų centrinės įstaigos:
 - 1.1.1. Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.1.2. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.1.3. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.1.4. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.1.5. Vadovybės apsaugos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.1.6. Viešojo saugumo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos;
 - 1.2. centrinėms įstaigoms pavaldžios:
 - 1.2.1. teritorinės;
 - 1.2.2. specializuotos;
 - 1.2.3. kitos įstaigos;
 - 1.3. vidaus reikalų profesinio mokymo įstaigos²⁸;
2. Kalėjimų departamentui pavaldžios įstaigos ir valstybės įmonės:
 - 2.1. pataisos inspekcijos;
 - 2.2. areštinės;
 - 2.3. pataisos namai;
 - 2.4. nepilnamečių pataisos namai;
 - 2.5. kalėjimai;
 - 2.6. atviros kolonijos;
 - 2.7. gydymo-pataisos namai;
 - 2.8. laisvės atėmimo vietų ligoninės;
 - 2.9. kardomojo kalinimo vietos (tardymo izoliatoriai);
 - 2.10. valstybės įmonės prie pataisos įstaigų;
 - 2.11. Kalėjimų departamento Mokymo centras;
3. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos;
4. STT;
5. VSD;

²⁸ *Vidaus tarnybos statutai yra nuolat kintantis teisės aktas, o 4 straipsnis, kuriame pateikiamas vidaus tarnybos įstaigų sąrašas buvo keistas net penkis kartus nuo 2003-05-01 iki 2007-03-22.*

6. AOTD prie Lietuvos Respublikos Krašto apsaugos ministerijos (bei kitos Krašto apsaugos ministerijai pavaldžios įstaigos, kuriuose atliekama civilinė krašto apsaugos tarnyba);

7. Lietuvos Respublikos diplomatinė tarnyba.

Be jokių abejonių šis sąrašas nuolat kinta: vienos įstaigos yra priskiriamos prie statutinių, kitos praranda tokį statusą. Tuo tarpu dirbantys asmenys tai įgyja, tai praranda statutinio valstybės tarnautojo statusą. Lietuvoje yra ir kitų įstaigų, kurių tarnautojai turi viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu (pavyzdžiui, Valstybinė darbo inspekcija, Mokesčių inspekcija), tačiau įstatymo leidėjas neįvardija nei tų įstaigų, nei jų personalo kaip statutinių. Manytina, kad įstatymo leidėjas tiesiog pasirinko tokį valstybės tarnybos organizavimo modelį, kurį gali vėliau ir pakoreguoti.

Apžvelgiant aukščiau išvardintų įstaigų veiklą, galima prieiti išvados, kad į statutinių įstaigų kategoriją pagrįste patenka ikiteisminio tyrimo įstaigos, įstaigos atliekančios operatyvinę, žvalgybinę veiklą, aiškinančios teisės pažeidimus.

1.2. Įstaigos personalas ir jiems taikytini įstatymai

Darbo tematika apima statutinėse įstaigose dirbančius asmenis. Statutinėje įstaigoje gali dirbti skirtingų grupių (rūšių) personalas:

- 1) statutiniai valstybės tarnautojai, kurie literatūroje ir įstatymo leidėjo dažnai vadinami pareigūnais;
- 2) karjeros ir pakaitiniai valstybės tarnautojai;
- 3) darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį.

Remiantis anksčiau minėtu LVAT praktikos apibendrinimu vien to pagrindo, kad asmenys dirba valstybės ar savivaldybių institucijose ar kurių veikla yra atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto nepakanka, kad jie būtų laikomi valstybės tarnautojais. Valstybės tarnautojais laikytini tie valstybės ar savivaldybių institucijose dirbantys asmenys, kurie priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir (arba) teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir (arba) kontroliuojant jų vykdymą ir kt.)²⁹. Atsižvelgiant į statutinių įstaigų skaičių pradžia palyginkime, kaip atskiruose teisės aktuose apibrėžiamas įstaigoje dirbantis personalas.

²⁹ *Cit. op.* 20, p. 4.

Vidaus tarnybos statuto 5 straipsnyje kalbama apie Vidaus tarnybos statuto taikymą asmenų atžvilgiu. Įstatymo leidėjas skiria tokias vidaus reikalų įstaigoje dirbančių asmenų kategorijas:

1. pareigūnai;
2. kiti valstybės tarnautojai;
3. darbuotojai.

Čia suformuluotą *vidaus tarnybos pareigūno* sąvoką reikėtų aiškinti sistemiškai su Valstybės tarnybos įstatymu, nes Vidaus tarnybos statuto apibrėžimas remiasi Valstybės tarnybos įstatymo *statutinio valstybės tarnautojo* apibrėžimu. *Pareigūnas* – tai statutinis valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja Vidaus tarnybos statutas ir (ar) kuris turi viešojo administravimo įgaliojimus jam nepavaldiems asmenims. Čia pat yra įtvirtintas principas, kad pareigūnų tarnybos santykius reglamentuoja Vidaus tarnybos statutas ir vidaus reikalų įstaigų veiklą reglamentuojantys teisės aktai ir kiti teisės aktai, kitiems valstybės tarnautojams taikomas Valstybės tarnybos įstatymas ir kiti teisės aktai, darbuotojams – darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai. Vidaus tarnybos statuto 5 straipsnio 3 dalyje taip pat numatyta, kad norint priimti į nestatutinio valstybės tarnautojo pareigas asmenį, jam bus taikomos Vidaus tarnybos statuto nuostatos dėl asmens patikrinimo pagal vidaus reikalų įskaitas ir jeigu nustatyta, kad yra kitų patikrintų priimamą asmenį kompromituojančių duomenų, dėl asmens tinkamumo tarnybai spręs vidaus reikalų centrinės įstaigos vadovas. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad įstatymo leidėjas vartodamas sąvoką *kiti teisės aktai* čia turi omenyje ne tik specialiuosius teisės aktus reglamentuojančius vidaus tarnybos įstaigos veiklą, o ir darbo santykiams taikomus teisės aktus. Nes akivaizdu, kad tiek statutinių, tiek kitų valstybės tarnautojų *darbo* teisiniai santykiai turėtų būti reguliuojami analogiškai, o jų atkartojimas atitinkamame statute būtų perteklinė norma. Teisinėje literatūroje taip pat buvo išsakoma nuomonė, kad nors tam tikrų kategorijų darbuotojams taikomi specialūs teisės aktai, nustatantys šių asmenų statusą ir socialines garantijas, jie nenumato ir negali numatyti bei sureguliuoti visų darbo teisinių santykių ar bent tiek, kiek tai yra reglamentuota Darbo kodekse ir kituose bendro pobūdžio darbo įstatymuose³⁰.

Tarnybos maitinėje statuto 2 straipsnyje maitinės pareigūnas apibrėžiamas taip: statutinis valstybės tarnautojas, tarnaujantis maitinėje ir pagal pareigas turintis viešojo arba vidaus administravimo įgaliojimus pavaldiems ar nepavaldiems asmenims. Akivaizdu, kad

³⁰ *Cit. op. 22, p. 55.*

muitinėje dirba ne vien tik pareigūnai. Ir nors Tarnybos muitinėje statutas nemini kitų asmenų, tai nereiškia kad jų ten neturi būti. Aišku, kad šiems asmenims (taikant analogiją su Valstybės tarnybos įstatymu tai gali būti kiti valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį) taikomi jų tarnybos arba atitinkamai darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai.

Tarnybos Kalėjų departamente statuto 2 straipsnyje nurodyta, kad Kalėjų departamento arba jam pavaldžios įstaigos ar valstybės įmonės pareigūnas yra asmuo, priimtas į valstybės tarnybą ar dirbantis Kalėjų departamentui pavaldžioje valstybės įmonėje Tarnybos Kalėjų departamente statuto nustatyta tvarka ir turintis administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims. Šiame teisės akte taip pat kaip ir Vidaus tarnybos statute įstatymo leidėjas įvardija kitus asmenis, kurie gali dirbti tokiose įstaigose: be pareigūnų Kalėjų departamento arba jam pavaldžioje įstaigoje ar įmonėje dirba kiti valstybės tarnautojai (jiems taikomas Valstybės tarnybos įstatymas ir valstybės tarnybą reglamentuojantys teisės aktai) ir darbuotojai (jiems taikomi darbo įstatymai). Įdomu tai, kad Tarnybos Kalėjų departamente statuto 8 straipsnyje įstatymo leidėjas įtvirtina taisyklę, pagal kurią pareigūnams dirbantiems Kalėjų departamentui pavaldžiose įstaigose Valstybės tarnybos įstatymas taikomas subsidiarini (tiek, kiek to nereglamentuoja Tarnybos Kalėjų departamente statutas), o įmonėse tarnaujantiems pareigūnams netaikomas. Palyginus minėtą Tarnybos Kalėjų departamente statuto 8 straipsnio nuostatą su kitų statutų nuostatomis, reglamentuojančiomis statutiniams valstybės tarnautojams taikytinus teisės aktus, nesunku pastebėti, kad tik Kalėjų departamentui pavaldžių įmonių statutiniams valstybės tarnautojams Valstybės tarnybos įstatymas netaikomas, nors pati įmonė laikytina statutine organizacija.

STT statuto 6 straipsnio 1 dalyje STT pareigūnu yra vadinamas statutinis valstybės tarnautojas, paskirtas į tam tikras pareigas STT tarnyboje ir pagal savo kompetenciją turintis administracinius įgaliojimus jam nepavaldiems asmenims. Lietuvos Respublikos STT įstatymo³¹ 10 straipsnyje įstatymo leidėjas pasisako dėl kitų asmenų, dirbančių STT (akivaizdu, kad ten turėtų dirbti ir ne pareigūnai, pavyzdžiui: valytojos, raštvedės, personalo specialistai): karjeros valstybės tarnautojų statusą reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, o darbuotojų – Darbo kodeksas ir kiti teisės aktai

³¹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 41-1162.

Pagal Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutą civilis statutinis valstybės tarnautojas – tai asmuo, nustatyta tvarka sudaręs civilinės krašto apsaugos tarnybos sutartį ir paskirtas į pareigas institucijose, kuriuose Civilinė krašto apsaugos tarnyba gali būti vykdoma (pavyzdžiui, AOTD). Civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto 2 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad civilinė krašto apsaugos tarnyba atliekama krašto apsaugos sistemos institucijose, kai tarnybinėms funkcijoms atlikti nebūtina būti profesinės karo tarnybos kariu, tačiau reikia turėti specialiųjų žinių ir (ar) tarnybos krašto apsaugos sistemoje patirties, o tarnybos pobūdis reikalauja statutinių santykių. Šiame teisės akte įtvirtinta norma, kad statutinio tarnautojo tarnybos santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas, civilinės krašto apsaugos tarnybos statusas bei kiti teisės aktai. Bet nieko nepasakoma apie kitus įstaigoje dirbančius asmenis, ir tarp jų ir įstaigos susiklostančių santykių reglamentavimą. Tačiau pažvelgus į Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymą³² galima rasti teiginių, kurie nurodo, kad tokiuose įstaigose dirba ir kiti – nestatutiniai valstybės tarnautojai bei darbuotojai, kuriems taikomi jų veiklą reglamentuojantys teisės aktai.

VSD statuto 7 straipsnyje įstatymo leidėjas suformulavo saugumo pareigūno sąvoką, prilygindamas juos prie statutinių valstybės tarnautojų, paskirtų į tam tikras pareigas Saugumo departamento sistemoje ir turinčių administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims. Kitame įstatyme reglamentuojančiame VSD veiklą – Lietuvos Respublikos Valstybės saugumo departamento įstatymo³³ 13 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad VSD tarnauja statutiniai valstybės tarnautojai (saugumo pareigūnai), kiti karjeros valstybės tarnautojai, taip pat dirba asmenys pagal darbo sutartis.

Diplomatinės tarnybos įstatyme kalbama apie asmenis dirbančius diplomatinėje tarnyboje. Pagal šio įstatymo 14 straipsnio 1 dalies nuostatas diplomatinė atstovybių ir konsulinių įstaigų personalą sudaro:

- diplomatinis personalas – diplomatai, Lietuvos Respublikos specialieji atašė ir jų pavaduotojai, karinis atstovas ir jo pavaduotojai, specialieji patarėjai ir jų pavaduotojai, dirbantys Lietuvos Respublikos diplomatinėje atstovybėje ar konsulinėje įstaigoje;

³² Valstybės žinios, 1998, Nr. 49-1325.

³³ Valstybės žinios, 1994, Nr. 11-163.

- administracinis techninis personalas - Lietuvos Respublikos piliečiai ne diplomatai, kurie Lietuvos Respublikos diplomatinėje atstovybėje ar konsulinėje įstaigoje atlieka administracines ir technines funkcijas;
- aptarnaujantis personalas - asmenys ne diplomatai, kurie aptarnauja Lietuvos Respublikos diplomatinę atstovybę ar konsulinę įstaigą.

Taip pat Diplomatinės tarnybos įstatymo 3 straipsnyje įstatymo leidėjas įtvirtina nuostatą, kad diplomatas yra diplomatinį rangą turintis Lietuvos Respublikos pilietis. Jis yra statutinis valstybės tarnautojas, dirbantis pagal diplomato tarnybos sutartį ar terminuotą diplomato tarnybos sutartį.

Kaip galima pastebėti, kiekvienas įstatymu patvirtintas statusas pateikia savo „pareigūno“ apibrėžimą. Tik Diplomatinės tarnybos įstatyme statutiniai valstybės tarnautojai vadinami ne pareigūnais, o diplomatais.

Pabandykime suformuluoti bendrus pareigūno požymius:

- statutinis valstybės tarnautojas;
- eina pareigas statutinėje įstaigoje;
- turi administracinius įgaliojimus nepavaldiems asmenims.

Taipogi, praktiškai kiekviename iš aptartų teisės aktų yra pasisakoma dėl pareigūnams taikomų teisės aktų bei kitų asmenų, dirbančių toje įstaigoje darbo santykių reguliavimo: Vidaus tarnybos statute, Tarnybos Kalėjų departamente statute, Diplomatinės tarnybos įstatyme. Tarnybos muitinėje statute, STT statute, VSD statute, Civilinės krašto apsaugos tarnybos statute tiesiogiai nekalbama nei apie kitus valstybės tarnautojus, nei apie darbuotojus. Tačiau logiška, kad šiose įstaigose dirbantiems darbuotojams ir kitiems valstybės tarnautojams taikomi jų darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai.

Iki atsirandant Valstybės tarnybos įstatymo 6 straipsnio pakeitimui³⁴ statutinio valstybės tarnautojo Valstybės tarnybos įstatymas neišskyrė į atskirą kategoriją, statutiniai valstybės tarnautojai buvo laikomi karjeros valstybės tarnautojais. Iš tikrųjų, veiklos požiūriu statutinius valstybės tarnautojus būtų sunku išskirti iš karjeros valstybės tarnautojų kategorijos, nes sąvokos nebuvo atskirtos. Kadangi darbo tematika apima ne pareigūno, o statutinio valstybės tarnautojo sąvoką (nors šios sąvokos tam tikra prasme yra tapačios), pabandykime išskirti esminius statutinio valstybės tarnautojo bruožus:

³⁴ Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-97.

1. fizinis asmuo, kuriam specialiu teisės aktu nustatytos specialiosios priėmimo ir tarnybos atlikimo sąlygos;
2. eina pareigas statutinėje įstaigoje;
3. atlieka viešojo administravimo veiklą ir turi viešojo administravimo (administracinius) įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu;
4. yra nustatytas specialus tarnybinės atsakomybės teisinis reglamentavimas;
5. tarnybos ypatumai susiję su jos atlikimo sąlygomis (speciali kvalifikacija, gebėjimas naudotis specialiomis priemonėmis, operatyvinė, žvalgybinė veikla);
6. skiriant į pareigas asmuo turi prisiekti būti ištikimas Lietuvos valstybei, laikytis Konstitucijos ir įstatymų, sąžiningai atlikti pareigas ir saugoti pareigūno vardą.

Manytina, kad atsižvelgiant į šiuos bruožus paprasčiau nustatyti ar tam tikras asmuo, einantis pareigas statutinėje įstaigoje ar valstybės tarnyboje apskritai gali būti laikomas statutiniu valstybės tarnautoju.

Kalbant apie statutinius valstybės tarnautojus verta paminėti ir tai, kad anksčiau į šią kategoriją dar buvo įtraukiami prokurorai. Tačiau pasikeitus Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymui³⁵ pasikeitė ir reglamentavimas. Naujos redakcijos Prokuratūros įstatymo 24 straipsnyje nurodoma, kad prokurorų tarnybos sąlygas ir tvarką nustato Prokuratūros ir kiti įstatymai, bet netaikomas Valstybės tarnybos įstatymas. Prokuratūros personalą sudaro: prokuratūros valstybės tarnautojai ir darbuotojai. Valstybės tarnautojų tarnybos sąlygas ir tvarką nustato Valstybės tarnybos įstatymas, o darbuotojų darbo sąlygas ir tvarką – Darbo kodeksas ir kiti darbo santykius reglamentuojantys teisės aktai. Įstatymo leidėjas čia atskiria prokurorą nuo kitų asmenų, dirbančių prokuratūroje. Taigi atsižvelgiant į tai, kad įstatymo leidėjas pakoregavo prokurorų teisinę padėtį ir į tai, kad jiems Valstybės tarnybos įstatymo jokios nuostatos netaikomos (o taikomas, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas³⁶), darytina išvada, kad jie sudaro apskritai atskirą „valstybės pareigūnų“ kategoriją, kuri pagal pobūdį galėtų būti artima statutinių valstybės tarnautojų kategorijai, tačiau formaliai žiūrint į statutiniam pareigūnui būdingus bruožus, prokurorai negali būti laikomi statutiniais valstybės tarnautojais Valstybės tarnybos įstatymo prasme. Nors pati

³⁵ Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1919.

³⁶ Valstybės žinios, 2000, Nr. 75-2271.

prokuratūra, kaip įstaiga atsižvelgiant į suformuluotus statutinės įstaigos bruožus gali būti laikoma statutine³⁷.

Kas yra darbuotojas, nei viename iš aukščiau paminėtų teisės aktų nėra pasakyta (tik kai kuriuose yra minima, kad darbuotojas – tai asmuo, dirbantis pagal darbo sutartį). Darbo teisės subjektu laikomas asmuo pagal įstatymą galintis būti darbo teisinių santykių dalyviu. Darbo teisės prasme darbuotojais laikomi visi fiziniai asmenys, turintys darbinį veiksnumą ir teisnumą, dirbantys už atlyginimą. Ir nors darbuotojo apibrėžimas pateiktas Darbo kodekso 15 straipsnyje nurodo, kad su juo turi būti sudaryta darbo sutartis, teisės literatūroje manoma, kad darbuotojo sąvoką galima aiškinti plačiau. Tokią poziciją patvirtina ir Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio nuostata, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja šis įstatymas. Ši norma taip pat parodo valstybės tarnybos ir darbo teisės santykių giminingumą bei ryšį, be to kai kurie autoriai laiko, kad valstybės tarnyba yra specifiškai sureguliuota darbo santykių dalis, o valstybės tarnautojai – plačiąja prasme darbuotojai³⁸, o valstybės tarnybos santykius reglamentuojantys įstatymai reguliuoja kokybiškai labai artimus santykius³⁹.

Bendrai, darbuotojo, kaip darbo teisės subjekto požymiai yra:

1. fizinis asmuo;
2. turi darbinį veiksnumą ir teisnumą;
3. dirba pagal darbo sutartį;
4. darbas yra apmokamas.

Statutiniai valstybės tarnautojai yra laikomi darbuotojais plačiąja prasme. Be jiems būdingų esminių požymių suformuluotų aukščiau (priesaika, įgaliojimai duoti privalomus nurodymus nevaldiems asmenims, specialiu teisės aktu reglamentuota tarnyba ir kt.) jiems, kaip ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, būdingi bendri darbuotojui, kaip darbo teisės subjektui požymiai. Lyginant darbuotojo dirbančio pagal darbo sutartį subjektinį statusą su pareigūno statusu galima išskirti tai, kad nors priėmimas į pareigūno pareigas yra sudėtingesnis, pareigūnams nustatoma daugiau apribojimų (teisė dirbti kitą darbą, teisė dalyvauti politinių partijų ar pan. veikloje), bet tai įstatymo leidėjo yra atsverta, numatant

³⁷ *Matomai įspūdis, kad prokuratūra galima laikyti statutine įstaiga susidaro dėl to, kad Baudžiamojo proceso kodekse prokuratūra kartu su policija ir kai kuriomis kitomis įstaigomis yra įvardyta kaip ikiteisminio tyrimo įstaiga.*

³⁸ *Cit. op.* 13, p. 135.

³⁹ *Cit. op.* 22, p. 49.

kitokias nei darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį, socialines garantijas (pavyzdžiui, teisė į pareigūno pensiją, ilgesnė kasmetinių atostogų trukmė, transporto išlaidų kompensavimas, butpinigių mokėjimas ir kt.). Pažymėtina ir tai, kad tokie ribojimai buvo kvestionuojami ir Europos žmogaus teisingumo teisme. Pavyzdžiui, byloje Kalac prieš Turkiją⁴⁰, Europos žmogaus teisių teismas pasakė, kad savanoriškai rinkdamasis karinę karjerą, Kalac sutiko su tuo, kad karinė tarnyba yra susijusi su drausme, todėl gali būti ribojamos tam tikros kariškių teisės ir laisvės, nors jas turi civilis. Valstybės gali taikyti drausminius nurodymus, neleidžiančius vienos ar kitos veiklos (šiuo atveju tarnaujant armijoje draudžiamas priešiškas nusistatymas prieš režimą). Tuo tarpu statutinėse įstaigose darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį minėti ribojimai netaikomi visai.

Kaip jau buvo minėta, be specialių teisės aktų reglamentuojančių statutinės įstaigos veiklą, ten dirbančiam personalui yra taikomi ir darbo įstatymai. Todėl yra svarbu atriboti darbo ir valstybės tarnybos teisinius santykius, tai yra nustatyti, kokia apimtimi darbo įstatymai gali būti taikomi. Šioje srityje galima susidurti su tokia praktine problema: neretai mūsų valstybės statutinėse įstaigose dirba asmenys, kurie pagal savo darbo (tarnybines) funkcijas atlieka veiksmus, kuriems būdingas dualumas. Pavyzdžiui, praktikoje yra susiklosčiusi tokia situacija, kai policijos įstaigose, Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Personalo skyriuose dirbantys karjeros valstybės tarnautojai, darbuotojai ir statutiniai valstybės tarnautojai, kartais atlieka praktiškai analogiškas funkcijas, nevykdo pareigūnui būdingų užduočių. Arba unikali yra Vilniaus miesto vyriausiojo policijos komisariato specialistų (karjeros valstybės tarnautojų) padėtis, kurių pagrindinė pagal pareigybės aprašymą funkcija yra vertimas. Kitaip tariant vertėjo funkcijos yra prilygintos karjeros valstybės tarnautojo funkcijoms. Tu tarpu, kaip Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje kalbama apie teisinius santykius, atsirandančius dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant auditą, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių

⁴⁰ KATUOKA, Saulius. *Policija ir žmogaus teisės*. Vilnius: Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 1998 [interaktyvus] p. 22-23. [Žiūrėta 2007-03-09]. Prieiga per internetą: <http://www.etib.lt/site_files/Policija%20ir%20žmogaus%20teises/4teismas.doc>.

ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu (stebėtina tai, kad tai yra vienintelė šalies įstaiga, kurioje vertėjai yra valstybės tarnautojai, kitose Lietuvos policijos įstaigose su vertėjais yra sudaromos darbo sutartys)⁴¹. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalies nuostatas valstybės tarnautojas - tai fizinis asmuo, būtinai atitinkantis du kriterijus: pirma, eina pareigas valstybės tarnyboje ir, antra, atlieka aukščiau apibūdintą viešojo administravimo veiklą. O kokias viešojo administravimo funkcijas atlieka vertėjai? Ar jis duoda sau nepavaldiems asmenims privalomus nurodymus? Susiduriama su tokia situacija, kaip vienodas funkcijas atliekantys asmenys skirtingose statutinėse įstaigose (tačiau priklausančiose tai pačiai sistemai) turi skirtingą statusą.

Kai kur literatūroje galima rasti nuomonę, kad įstatymai įsakmiai nenumato, kad tų pačių funkcijų negali atlikti asmenys, nesantys valstybės tarnautojais⁴², bet siekiant stabilumo, manytina, kad bent jau toje pačioje srityje dirbantiems asmenims turėtų būti nustatomi vienodi reikalavimai bei turėtų būti vienodas teisinis jų darbo santykių reguliavimas. Taip pat, atsižvelgiant į tai, kad statutinės įstaigos yra valstybės tarnybos dalis, jos yra finansuojamos iš valstybės arba savivaldybės biudžeto, negalima įstatymo normas aiškinti remiantis dispozityvumo principu – leista viskas, kas neuždrausta, kuris labiau būdingas privatinei teisei.

Akivaizdu, kad darbo santykiai turi panašių bruožų su administraciniais santykiais, kurių esmę sudaro vieno subjekto pavaldumas kitam teisinio santykio subjektui. Taigi santykiai susiklostantys statutinės įstaigos viduje tarp įstaigos ir joje dirbančių ar tarnaujančių asmenų, yra artimiausi darbo teisiniams santykiams, o anot V. Tiažkijaus valstybės tarnyba laikytina kompleksiniu teisės institutu, vienijančiu darbo, administracinės ir konstitucinės teisės normas⁴³.

Kalbant apie statutines įstaigas ir jose dirbantį personalą, aiškinant kaip darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, taip ir statutinių valstybės tarnautojų padėtį ir atsakomybę, jų atžvilgiu turėtų būti vadovaujama įstatymuose įtvirtintais imperatyvais (turima omenyje, kad valstybės tarnautojo pareigybėse dirbantys asmenys turi atlikti viešojo administravimo veiklą, kaip tai numato Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnyje suformuluota valstybės

⁴¹ Ikitiesminio tyrimo įstaigų profesinės sąjungos straipsnis „Profesinė sąjunga: būtina keisti laisvai samdomų darbuotojų atlyginimų reglamentavimą“. s.l., 2006 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2006-11-29]. Prieiga per internetą: <<http://www.pareigunai.lt/index.php?page=naujienos&id=9>>.

⁴² Cit. op. 13, p. 133.

⁴³ Cit. op. 22, p. 49.

tarnautojo sąvoka). Tokios pozicijos laikėsi ir Konstitucinis teismas savo 1997 m. gegužės 6 d. nutarime “Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai”⁴⁴, konstatuodamas, kad iš kitų darbuotojų valdininkai (šią sąvoką galima tapatinti su dabartine valstybės tarnautojo sąvoka) išsiskiria ryšio su valstybe pobūdžiu: valdininkas yra pilietis, esantis tarnybos santykiuose su viešosios valdžios, tai yra valstybės arba savivaldybės, institucijomis ir jų pavedimu vykdomis viešosios valdžios funkcijomis. Konstitucinis teismas šiame nutarime taip pat pabrėžė, kad būtent atsižvelgiant į specifines valdininko funkcijas, įstatymo leidėjas numato skirtingą teisinį reguliavimą.

Taigi, kaip matome praktikoje kartais riba tarp „statutinių“ santykių ir darbo santykių yra neryški. Teoriškai statutinėse įstaigose dirbantis personalas turi vykdyti tik tai darbuotojų grupei būdingus veiksmus, tačiau realybė yra kitokia. Nors įstatymo leidėjas imperatyviai nustato, kokias funkcijas turi atlikti statutinis arba karjeros valstybės tarnautojas, tačiau įgyvendinant normas, poįstatyminiu teisės aktu, o dažniausiai lokaliu (įstaigos lygio) teismų praktikoje išaiškintas atskyrimas yra iškraipomas. O tai sudaro sąlygas neteisingai spręsti taikytinų įstatymų klausimą.

⁴⁴ Valstybės žinios, 1997, Nr. 40-977.

2. Atsakomybės atsiradimo sąlygos (pagrindai)

Toje pačioje įstaigoje dirbantiems darbuotojams (tame tarpe ir statutiniams valstybės tarnautojams) taikomi skirtingi įstatymai, atitinkamai įstatymo leidėjo yra išskirtos ir skirtingos drausminės (tarnybinės) atsakomybės realizavimo procedūros ir nuobaudos.

Teisės teorijoje teisinė atsakomybė suprantama, kaip teisės subjektų įsipareigojimas ir teisinis jų įpareigojimas naudotis leidimais (teisėmis) vykdant atitinkamas pareigas, kartu nurodymas, kad tokių pareigų nevykdymas virs atitinkamų teisių praradimu ar siaurimu⁴⁵. A. Vaišvila išskiria pozityviąją ir negatyviąją teisinę atsakomybę⁴⁶. Pozityviąją jis apibrėžia kaip asmens suvokimą, kad naudodamasis subjektinėmis teisėmis jis privalo vykdyti atitinkamas pareigas ir savanoriškai atlyginti žalą, jei šios bus padaryta kito asmens teisėms, o negatyviąją – kaip pozityviosios teisinės atsakomybės tęsinį ir garantą: deliktinė teisinė atsakomybė pradeda veikti ten, kur konkretus asmuo naudojasi subjektinėmis teisėmis nevykdydamas atitinkamų pareigų⁴⁷.

Išskirtini atsakomybės pagrindai: teisinis pagrindas ir faktinis pagrindas. Teisinis pagrindas – tai yra įstatymai, kiti teisės aktai, kurių pagrindu gali būti taikoma tarnybinė (drausminė) atsakomybė. Faktinis – tam tikrų juridinių faktų visuma, juridinio fakto sudėtis. Kitaip tariant yra skiriamos sąlygų grupės, kurios yra būdingos visom atsakomybės rūšim ir būdingos tik tarnybinei (drausminei) atsakomybei. Bendros visom atsakomybės rūšim:

a. teisės norma, įpareigojanti teisės subjektą vykdyti pareigas, legalizuojančias jo teises (kitai tariant, nustatanti, kad atitinkamas elgesys yra teisės pažeidimas, už kuriuo padarymą taikoma valstybės poveikio priemonė);

b. teisės pažeidimas;

c. atleidimo nuo atsakomybės pagrindų nebuvimas;

d. teisės taikymo aktas;

e. valstybės prievarta.

Visos šios sąlygos yra būtinos⁴⁸.

Drausminės (tarnybinės) atsakomybės sąlygos – tai yra aplinkybės, nuo kurių priklauso, ar bus taikoma drausminė (tarnybinė) atsakomybė asmeniui. Remiantis teisės

⁴⁵ VAIŠVILA, Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 441.

⁴⁶ *Cit. op.* 45.

⁴⁷ *Cit. op.* 45, p. 446.

⁴⁸ *Cit. op.* 45, p. 449-450.

teorijoje suformuluotomis atsakomybės atsiradimo pagrindais: a) – e) punktais, pailiustruokime, kaip šis modelis galėtų būti taikomas drausminei (tarnybinei) atsakomybei:

a) drausmės pažeidimu ar tarnybiniu nusižengimu pripažintina tik ta veika, kuri yra numatyta norminiame teisės akte kaip neleistinas elgesys (pavyzdžiui, įstaigos vidaus darbo tvarkos taisyklės, kurios paprastai yra bendros darbuotojams ir statutiniams valstybės tarnautojams);

b) įrodyta visuma drausmės pažeidimo ar tarnybinio nusižengimo elementų (objektas, subjektas, objektyvioji pusė, subjektyvioji pusė);

c) jokiame teisės akte neturi būti galimybės atitinkamu, konkrečiu atveju atleisti drausmės pažeidimą ar tarnybinių nusižengimą padariusį darbuotoją ar atitinkamai statutinį valstybės tarnautoją nuo drausminės ar atitinkamai tarnybinės atsakomybės⁴⁹;

d) drausminė ar tarnybinė asmens atsakomybė turi būti įforminta atitinkamu teisės aktu (atitinkamo subjekto (paprastai statutinės įstaigos vadovo) įsakymu, nurodymu, teismo sprendimu);

e) drausminė ir tarnybinė atsakomybė realizuojama taikant asmeniui drausmines ar tarnybines nuobaudas.

Būdingas tik drausminei (tarnybinei) atsakomybei sąlygas galima įvardinti dvi:

- nusižengimo metu pažeidėjas ir įstaiga yra susiję darbo arba tarnybiniais santykiais;

- žalos atsiradimas sietinas su darbo arba tarnybinių pareigų (ne)atlikimu, tai yra nusižengimas padarytas vykdant darbo ar tarnybines funkcijas, o statutinio valstybės tarnautojo atveju tarnybinė atsakomybė gali kilti net ir už ne tarnybos metu padarytus nusižengimus (pavyzdžiui, už elgesį buityje).

Lyginant su kitomis teisinės atsakomybės rūšimis, galima pasakyti, kad drausminę arba tarnybinę atsakomybę gali taikyti įstaigos administracija, o pavyzdžiui, baudžiamąją atsakomybę gali taikyti tik valstybė per savo įgaliotas institucijas – teismą, o administracinę – teismai, įvairios inspekcijos, pareigūnai.

Nustatytas darbo drausmės pažeidimas yra pagrindas taikyti drausminę nuobaudą. Taigi iš čia darytina išvada, kad drausminės atsakomybės samprata apima drausmės pažeidimą, drausminės nuobaudos parinkimą ir skyrimą bei galiojimą. Analogiškus institutus

⁴⁹ Čia turima omenyje konkreči situacija, kai asmeniui padariusiam drausmės pažeidimą ar tarnybinių nusižengimą atleidimo nuo atsakomybės pagrindai netaikytini.

apima ir tarnybinės atsakomybės sampratą. O tai visiškai atitinka anksčiau aptartą teorinį atsakomybės atsiradimo modelį.

2.1. Sąvokų „tarnybinė“ ir „drausminė“ atsakomybės santykis

Tarnybinė (drausminė) atsakomybė yra viena iš teisinės atsakomybės rūšių. A. Vaišvila drausminę atsakomybę priskiria deliktinės teisinės atsakomybės rūšiai⁵⁰. Literatūroje atsakomybei įvardyti vartojamos gana įvairios sąvokos: „*disciplinarinė*“, „*drausminė*“, „*tarnybinė*“, „*pareigybinė*“ atsakomybė arba, siekiant pabrėžti konkrečios (dažniausiai statutinės) tarnybos pareigūnų atsakingumą, sakoma, pavyzdžiui, muitininko, pasieniečio, policininko atsakomybė⁵¹.

Žodis „*drausmė*“ kildinamas iš žodžio „*drausti*“, tai yra nubrėžiamos ribos tarp leistino ir neleistino elgesio. Kaip jau buvo užsiminta, literatūroje drausmė skirstoma į bendrąją (dar vadinamą visuotinę) ir specialiąją: bendroji skirta palaikyti vyraujančius visuomeninius santykius; specialioji – privaloma konkrečioms, specialios paskirties įstaigoms, jų nariams, personalui. Tačiau čia reikėtų būti atsargiems. Valstybės tarnybos santykiai panašūs tam tikra prasme į darbo santykius. Tačiau juos reikia skirti. Atsižvelgiant į įstatymo leidėjo ketinimus rengiant Darbo kodekso nuostatas ir Valstybės tarnybos įstatymą, reikia paminėti, kad tai dviejų skirtingų teisės šakų reguliavimo sritis. Drausminė atsakomybė būdinga darbo teisės pagrindu atsiradusiems santykiams, tarnybinė – valstybės tarnybos.

Atsižvelgiant į darbo santykių subjektą – ar tai asmuo dirbantis pagal darbo sutartį, ar tai statutinis valstybės tarnautojas skiriamos sąvokos – drausminė, numatyta Darbo kodekse (taip pat ši atsakomybė gali būti numatyta ir tam tikrą (pavyzdžiui vidaus audito ar buhalterinę) veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose), ir tarnybinė – numatyta Valstybės tarnybos įstatyme, statutuose bei jų pagrindu priimtuose teisės aktuose.

Kadangi tiek asmenys dirbantys pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose, tiek statutiniai valstybės tarnautojai gali būti laikomi darbuotojais plačiąja prasme, tai sąvokos tarnybinė ir drausminė atsakomybė yra artimos. Tarnybinė atsakomybė atsirasti gali asmeniui, kuris padarė tarnybinį nusižengimą, o drausminė – darbo drausmės pažeidimą.

⁵⁰ *Cit. op.* 45, p. 451.

⁵¹ *Cit. op.* 18, p. 180.

Bet ši teiginį galima paneigti atsižvelgiant į tai, kad įstatymo leidėjas statutinių valstybės tarnautojų atžvilgiu kartais vartoja abi šias sąvokas. Pavyzdžiui, Vidaus tarnybos statute⁵² kalbama apie tarnybinę atsakomybę, o VSD statute – drausminę⁵³. Nors akivaizdu, kad reglamentuodamas VSD pareigūnų atsakomybę įstatymo leidėjas norėjo ją sieti būtent su specialiu šios tarnybos veiklos pobūdžiu. Pabrėžtina tai, kad toks sąvokų nesuderinamumas sąlygoja šiokią tokią painiavą ir parodo, kad vien tik kalbiniu metodu aiškinti atsakomybės sampratą negalima.

Išnagrinėjus įvairių statutų turinį, galima išskirti šiuos bendrus tarnybinės atsakomybės bruožus:

- ji paprastai reglamentuojama specialiais įstatymais, statutais;
- numatyta specialioms subjektams (pareigūnams), atsižvelgiant į jų tarnybai, profesijai keliamus uždavinius;
- ilgesnis tarnybinių nuobaudų sąrašas.

Viena vertus, galima pamanyti, kad drausminės ir tarnybinės atsakomybės atskirumo galimybę įstatymo leidėjas įtvirtina Darbo kodekso 231 straipsnyje, kuriame kalba apie specialiuosius teisės aktus, reglamentuojančius darbo drausmę, įtvirtindamas nuostatą, kad kai kuriose šalies ūkio šakose ir srityse atskirų darbuotojų kategorijų darbo drausmę reglamentuoja įstatymai, drausmės statutai ir nuostatai ar kiti specialūs teisės aktai. Aiškinant sistemiškai šį straipsnį su kitais Darbo kodekso straipsniais, akivaizdu, kad tie teisės aktai yra ne tik įstatymai ir poįstatyminiai jų pagrindų priimti įvairių ministerijų įsakymai, bet ir lokalinio masto teisės aktai: pareigybės aprašymai, veiklos instrukcijos, darbo (tarnybos) tvarkos taisyklės, reglamentai, nuostatai, aprašai. Įgyvendinant įstatymus, tam tikrų žinybų lygiu gali būti priimti įvairūs teisės aktai. Kaip jau buvo minėta, yra gana daug teisės aktų reglamentuojančių tarnybinės (drausminės) atsakomybės taikymą. Tai ir aptarti įstatymo gali turintys teisės aktai (Valstybės tarnybos įstatymas, Diplomatinės tarnybos įstatymas, statutai), ir jų pagrindų, atsižvelgiant į institucijos, įstaigos ar jos padalinio ypatumus, priimti žinybiniai aktai, nuostatai, instrukcijos ir pan. Kalbant apie statutines įstaigas, tokių teisės aktų įvairovė nulemta įstaigos atliekamų funkcijų visuomeniniu reikšmingumu, galimybe darbo ar tarnybinės drausmės pažeidimais sukelti sunkių padarinių.

⁵² *Cit. op.* 4, 26 straipsnis.

⁵³ *Cit. op.* 10, 33 straipsnis.

Kai kur literatūroje galima sutikti atsakomybės instituto skirstymą į bendrąją ir specialiąją⁵⁴. Bendroji drausminė atsakomybė atsiranda pažeidus darbo drausmę pagal Darbo kodeksą, vidaus darbo tvarkos taisyklės visiems pagal darbo sutartį dirbantiems darbuotojams, o specialioji – pagal Valstybės tarnybos įstatymą, drausmės ar tarnybos statutus – kariams, teisėsaugos institucijų pareigūnams⁵⁵. Kitaip tariant bendroji atsiranda pažeidus bendras normas, o specialioji – atskiras, specialiašias. Bet neskubėkime priskirti tarnybinės atsakomybės prie specialiosios drausminės, nors iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, kad tiesiog drausminės ir tarnybinės atsakomybės koncepcijos skiriasi kaip bendrosios ir specialiosios atsakomybės. Nei teisės aktai reglamentuojantys statutinę valstybės tarnybą, nei Darbo kodeksas nepasako, kas yra tarnybinė ar drausminė atsakomybė. Teisės aktuose yra įtvirtintos tarnybinio nusižengimo, drausmės pažeidimo sąvokos, drausmės užtikrinimo būdai.

Anot Darbo kodekso komentaro rengėjų, valstybės tarnautojų korpusui priskirtų asmenų tarnybinės atsakomybės santykiai nėra darbo teisės objektas⁵⁶. Teigiama, kad darbo teisės moksle vyrauja nuomonė, kad šiuos santykius reglamentuoja ne darbo teisės, o teisės šakos, reguliuojančios valstybės tarnautojų tarnybos santykius (administracinės teisės), normos, tai nulemta valstybės tarnybos ir darbo santykių atskirumu, įtvirtintu įstatyme.

Įstatymai labai sparčiai kinta: pastaruoju metu ryškėja tendencijos socialinius ir ekonominius klausimus valstybės tarnyboje (tuo pačiu ir statutinėse įstaigose) prilyginti prie darbo teisės reguliavimo srities – vien tik Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio, Tarnybos Kalėjų departamente statuto 8 straipsnio nuostatos dėl socialinių garantijų parodo ryšį. Kitaip tariant, socialinių garantijų klausimas deleguojamas darbo įstatymams, bet netrūksta ir panašaus reglamentavimo. Užtenka pažvelgti į paskutinių metų Valstybės tarnybos įstatymo, vidaus tarnybos statuto pataisas, reglamentuojančias budėjimus, apmokėjimą už darbą, socialines garantijas. Palyginus su Darbo kodekso analogiškais nuostatomis, pamatysime, kad šie institutai sureglamentuoti jei ne vienodai, tai labai panašiai. Manytina, kad galimai, ateityje įstatymo leidėjas gali kodifikuoti ne tik „grynuosius darbo santykius“, o ir artimus darbo santykiams – valstybės tarnybos santykius, tuo tarpu ir statutinės tarnybos. Tik kyla klausimas ar jis (įstatymo leidėjas) rinksis valstybės tarnybos santykių inkorporavimą į Darbo kodeksą variantą, ar kodifikuos valstybės tarnybos santykius atskirai.

⁵⁴ DAMBRAUSKAS, A.; NEKRAŠAS, V.; NEKROŠIUS, I. *Darbo teisė*. Vilnius: Mintis, 1990. p. 219.

⁵⁵ ČIOČYS, P. *Teisės pagrindai*. Vilnius, VVK leidykla, 2000, p. 50.

⁵⁶ AUTORIŲ KOLEKTYVAS. *Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentarai*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2004, p. 325.

Apie drausminės ir tarnybinės atsakomybės atskirumą byloja ir tai, kad tarnybiniams ginčams spręsti (tarp jų ir ginčams dėl tarnybinės atsakomybės taikymo) yra įsteigti specializuoti – administraciniai teismai⁵⁷, o ginčai dėl drausmės pažeidimo teisingi bendrosios kompetencijos teismui. Iš tikrųjų, kadangi toje pačioje įstaigoje dirba statutiniai valstybės tarnautojai ir darbuotojai, praktikoje kartais susiduriama su teisingumo problema, kai darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį statutinėje įstaigoje, kreipiasi į administracinius teismus.

Reikėtų pasakyti ir tai, kad tarnybinė atsakomybė įstatymo leidėjo yra sureglamentuota nevienodai. Teisinis reguliavimas priklauso nuo tarnybinių nusižengimų padariusio asmens teisinės padėties, kitaip tariant nuo įstaigos, kurioje dirba pareigūnas. Anot LVAT valstybės tarnybos sistemos vieningumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai⁵⁸. Diferencijuota civilinių valstybės institucijų ir karinių bei sukarintų valstybės institucijų samprata sudaro teisinę prielaidą teisės aktais diferencijuotai reguliuoti santykius, nustatyti tokį ten dirbančių asmenų teisinį statusą, kuris pasižymėtų tam tikrais ypatumais. Pagrindinis kriterijus pagal kurį išskiriamos statutinės įstaigos iš kitų valstybinių įstaigų yra jų specifinė kompetencija, veikla. Būtent todėl statutinių įstaigų veiklos norminiai pagrindai priskirtini prie specialiųjų teisės aktų, o vadinasi ir atsakomybė, statutinėse įstaigose tarnaujančių valstybės tarnautojų, reguliuojama specialiuoju teisės aktu yra specialioji.

Laikantis pozicijos, kad tarnybinė atsakomybė yra kitos teisės šakos, ne darbo teisės, reguliavimo objektas, galima pasakyti, kad ją kaip ir drausminę darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, atsakomybę, galima išskirti į bendrąją tarnybinę ir specialiąją tarnybinę. Tokiu būdu, pastebėsime, kad statutinių valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę įstatymo leidėjas priskiria prie specialiosios tarnybinės atsakomybės, tuo tarpu kai darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose, iš pirmo žvilgsnio visais atvejais taikoma bendroji drausminė atsakomybė pagal Darbo kodeksą, nes šiuo metu nėra statutinių įstaigų darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartį drausmės statutų, nuostatų ar panašių teisės aktų. Tai yra nėra vieno teisės akto, nustatančio darbuotojų, dirbančių statutinėse įstaigose pagal darbo sutartį, drausminę atsakomybę. Kita vertus, ar vien ši aplinkybė daro ją (atsakomybę) bendra drausmine? Remiantis tuo, kad nagrinėjamų įstaigų darbuotojų

⁵⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 5 punktas (Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr.85-2566).

⁵⁸ *Cit. op.* 20, p. 5.

atsakomybė atsiranda pagal aukščiau aptartą modelį, o teisės aktai, nenumato specialaus reglamentavimo (nėra numatyta kitokia pažeidimo tyrimo tvarka ar nuobaudų sistema), darytina išvada, kad taikytini bendrąją drausminę atsakomybę reglamentuojantys teisės aktai.

Teoriškai visus dirbančiuosius galima pavadinti darbuotojais (tuo požiūriu, kad visi asmenys atlieka tam tikrą darbą: tiek asmuo dirbantis samdomu darbuotoju pagal darbo sutartį, tiek valstybės tarnautojas (su kuriais darbo sutartis nesudaroma), tiek ir individualia veikla užsiimantis asmuo). Tačiau yra ir kitų nuomonių. Anot A. Andruškevičiaus administracinės teisės reguliavimo dalyko sudedamoji dalis yra ir valstybės tarnybos srities santykiai⁵⁹. V. Vėgelis teigia, kad specialioji drausminė atsakomybė darbo teisėje taikoma tik pagal darbo sutartis dirbantiems nurodytų kategorijų darbuotojams. Valstybės tarnautojų korpusui priskirtų asmenų tarnybinės atsakomybės santykiai nėra darbo teisės objektas⁶⁰. Jis taip pat teigia, kad pagal Darbo kodekso normas specialiosios drausminės atsakomybės kaip atskiros drausminės rūšies taikymo sfera yra žymiai susiaurėjusi lyginant su prieš tai galiojusi Darbo įstatymų kodeksu. Vadinasi tarnybinė statutinio valstybės tarnautojo atsakomybė nėra specialioji darbo teisės prasme. Kas dar karta patvirtina, kad ją galima laikyti specialiąja tarnybinės teisės⁶¹ prasme.

Tarp teisės specialistų kol kas nėra vieningos nuomonės šiuo klausimu. Pirmosios nuomonės oponentai⁶² mano, kad darbo kodekse numatyta galimybė atskiruose ūkio šakose, tam tikrų kategorijų darbuotojams numatyti, kad jų darbo drausmę reglamentuoja atskiri įstatymai, etikos kodeksai ir kiti specialūs teisės aktai taikomi tik pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims.

Konstitucinis Teismas nagrinėjo bylą dėl Darbo kodekse įtvirtintos galimybės atskirų kategorijų darbuotojams ir atskiruose ūkio šakose įtvirtinti skirtingą minimalų atlygį⁶³, kurioje konstatavo, kad Darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies nuostata „Atskiroms ūkio šakoms, regionams ar darbuotojų grupėms Vyriausybė <...> gali nustatyti skirtingus minimaliojo valandinio atlygio ir minimalios mėnesinės algos dydžius“ ir kai kurie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai neprieštaruja Konstitucijai. Deja Konstitucinis teismas

⁵⁹ ANDRUŠKEVIČIUS, A. Administracinės teisės reguliavimo dalyko sudėtis. *Teisė*. 2002, t. 43, p. 31.

⁶⁰ VĖGELIS, Vidmontas. Darbo drausmės institutas naujame Lietuvos Respublikos darbo kodekse. Darbo teisė suvienytoje Europoje: tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga, 2003 m. spalio 16-18 d. Vilnius: Forzacas, 2004, p. 371.

⁶¹ *Tarnybinės teisės terminas, kaip teisės šakos, buvo suformuluotas A. Laurinavičiaus monografijoje Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas.*

⁶² DAVIDAVIČIUS, Henrikas. *Darbuotojų įdarbinimas ir darbo sutarties su jais nutraukimas pagal Darbo kodeksą bei teismų praktika*. Kaunas: Aušra, 2006.

⁶³ *Cit. op.* 24.

šiuo nutarime nesiaiškino „atskiros ūkio šakos“ ir „atskiros darbuotojų kategorijos“ sampratos. Jis tik patvirtino, kad esama esminio skirtumo tarp darbuotojų, kurie dirba pagal darbo sutartis ir asmenų, kurie dirba valstybės tarnyboje, bet nepasako, kad valstybės tarnautojai yra atskira darbuotojų kategorija, o valstybės tarnyba atskira ūkio šaka.

Šioje byloje Konstitucinis Teismas konstatavo, kad nuostata dėl minimalaus valandinio atlygio ir minimalios mėnesinės algos taikoma tik darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį, todėl manytina, kad terminai „atskira ūkio šaka“ arba „tam tikra kategorija darbuotojų“ vartotini būtent darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, santykiams. O atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad valstybės tarnautojams kvestionuotas minimumas apskritai neegzistuoja. Kita vertus šiame nutarime (taipogi ir įstatymuose) nėra normų, patvirtinančių tai, kad valstybės tarnyba nėra atskira ūkio šaka, o valstybės tarnautojai (tuo tarpu ir statutiniai) – nėra atskira kategorija darbuotojų, kaip nėra ir paneigiančių tai teisės normų.

Jeigu laikytis pozicijos, kad tarnybinė atsakomybė nėra darbo teisės objektas, tai galima pabandyti ją priskirti prie kitos teisės šakos. Kokia tai būtų teisės šaka? Administracinė? Ar dar kažkokia? V. Tiažkijus, kaip jau buvo minėta anksčiau, ją įvardina, kaip savotišką kompleksą skirtingų teisės šakų teisės normų⁶⁴. A. Laurinavičius šį klausimą išsprendė įvesdamas *tarnybinės teisės* sampratą į Lietuvos teisinę sistemą⁶⁵. Remiantis analogija su Darbo kodeksu ir jo komentaro rengėjais, kurie darbo teisėje išskiria bendrosios ir specialiosios drausminės atsakomybės sampratas, tarnybinėje teisėje tai irgi galima padaryti. Bendraja tarnybine atsakomybe galima laikyti tarnybinės atsakomybės sampratą įtvirtinta Valstybės tarnybos įstatyme, o specialiaja – statute ir kituose specialiuosiuose teisės aktuose. Tokiu būdu būtų išlaikomas ir valstybės tarnybos (tuo tarpu ir statutinių įstaigų) santykių atribojimas nuo darbo teisės teisinių santykių bent jau atsakomybės instituto kontekste.

Vieningos nuomonės dėl to ar tarnybinė atsakomybė yra tik valstybės tarnybos reguliavimo dalykas ar vis dėl to darbo teisės normos šiam institutui taip pat gali būti taikomos, kaip matome nėra. Manytina, kad vienareikšmiškai pasisakyti dėl vienos ar kitos pozicijos nebus galima, kol valstybės tarnybos santykiai (tuo pačiu ir statutinių įstaigų teisinė padėtis) nebus atskirti nuo darbo teisės pilna apimtimi arba nebus nustatytos griežtos ribos. Tik kai įstatymo leidėjas sureguliuos šį klausimą, nepalikdamas jokių klausimų, kurie liečia

⁶⁴ *Cit. op.* 22, p. 49.

⁶⁵ *Cit. op.* 18, p. 97.

valstybės tarnautojų padėtį darbo teisės kompetencijai, bus įmanoma išspręsti drausminės atsakomybės ir tarnybinės atsakomybės atskyrimo klausimą ir šiame teoriniame lygmenyje.

Atsižvelgiant į visas teisės specialistų nuomones, manytina, kad į tarnybines ir drausminę atsakomybę turi būti žiūrima vis dėl to kaip į skirtingų teisės šakų: darbo teisės ir valstybės tarnybos teisės – reguliavimo dalykus, nors pagal savo kilmę bei prigimtį šios atsakomybės yra labai artimos.

Keista tik tai, kad įstatymo leidėjas darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartis drausminės atsakomybės klausimo nepriskiria specialiajai atsakomybės rūšiai (kaip tai padarė pavyzdžiui, reglamentuodamas geležinkeliuose dirbančiųjų asmenų drausminę atsakomybę⁶⁶). Matomai, čia reikėtų pasiremti teleologiniu metodu ir aiškintis darbuotojų, dirbančių statutinėse įstaigose, darbo santykių ir atliekamų darbinių funkcijų prigimtį. Iš vienos pusės, įstatymo leidėją galima pateisinti tuo požiūriu, kad jis laiko, jog darbuotojai dirbantys pagal darbo sutartis turėtų vykdyti išimtinai su specialiosiomis užduotimis (pavyzdžiui, žvalgyba, ikiteisminis tyrimas) nesusijusias funkcijas, labiau techninio, aptarnaujamojo pobūdžio darbą, kaip tai yra atskirta Diplomatinių tarnybos įstatyme.

Apibendrinant antrą dalį, sakytina, kad įstatymo leidėjas pasirinkdamas funkcinį valstybės tarnybos organizavimo variantą, diferencijuoja darbo ir tarnybos teisinius santykius, o tai reiškia kad drausminės ir tarnybinės atsakomybės sampratos taip pat yra atskirtos. Be to, anot Konstitucinio teismo tai yra principinė nuostata, būdinga ne tik dabartinei Lietuvos teisinei sistemai, bet ir Europos valstybėms⁶⁷. Taip pat reziumuojant, pastebėtina, kad reglamentuodamas drausminę ir tarnybines atsakomybes, įstatymo leidėjas joms pritaiko bendrą teorinį atsakomybės, kaip tesinės kategorijos, modelį, kas leidžia išskirti drausminei (tarnybinei) atsakomybei būdingus bruožus.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio 24 d. nutarimas Nr. 118 „Dėl Lietuvos geležinkelių transporto darbuotojų drausmės statuto patvirtinimo“ (Valstybės žinios, 1995, Nr. 10-225).

⁶⁷ *Cit. op.* 24.

3. Tarnybinės drausminės atsakomybės elementų palyginimas

Kaip jau buvo minėta, drausminės (tarnybinės) atsakomybės samprata apima drausmės pažeidimą (tarnybinį nusižengimą), nes tai yra pagrindas drausminei ir atitinkamai tarnybinei atsakomybei atsirasti, drausminės (tarnybinės) nuobaudos parinkimą ir skyrimą bei galiojimą.

3.1. Drausmės pažeidimo ir tarnybinio nusižengimo palyginimas

Darbo kodekso 234 straipsnyje pateiktas darbo *drausmės pažeidimo* apibrėžimas – tai yra darbo pareigų nevykdymas arba netinkamas jų vykdymas dėl darbuotojo kaltės.

Vidaus tarnybos statute, taip pat ir kituose šiame darbe narinėjamuose statuteuose yra atskirai suformuluota tarnybinio nusižengimo sąvoka. Apibendrinant aptartų anksčiau teisės aktų apibrėžimus, galima suformuluoti tarnybinio nusižengimo apibrėžimo universalesnį variantą: *tarnybinis nusižengimas* – statuto ir kitų teisės aktų nustatytos tarnybos tvarkos pažeidimas ar pareigūno pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas, padarytas priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu.

Pabandykime klasifikuoti tarnybinius nusižengimus ir drausmės pažeidimus bei palyginti šias klasifikacijas.

Darbo kodekso XVI skyriaus sisteminis aiškinimas suponuoja, kad drausminiai nusižengimai pagal kėsinimosi objektą gali būti skirstomi į:

1. šiurkščius darbo drausmės pažeidimus;
2. kitus.

Nagrinėjant statutų ir Diplomatinės tarnybos įstatymo nuostatas dėl statutinių valstybės tarnautojų drausmės, galima pastebėti panašų diferencijavimą ir tarnybinių nusižengimų.

Reglamentuojant tarnybines ir drausmines asmenų, dirbančių statutinėje įstaigoje, atsakomybę, įstatymo leidėjas suformuluoja pavyzdinius sąrašus veikų, kuriomis yra šiurkščiai pažeidžiama darbo (tarnybinė) drausmė. Toks sąrašas yra Darbo kodekso 235 straipsnio 2 dalies 1-10 punktuose, o 1 dalyje pateikta šiurkštaus darbo pareigų pažeidimo sąvoka. Tai, kad suformuluotas sąrašas yra tik pavyzdinis, ir nebaigtinis, patvirtina įstatymo leidėjo įtvirtinta dispozicija, kad šiurkščiu gali būti laikomi kiti nusižengimai, kuriais

šturkšėiai pažeidžiama darbo tvarka. LAT Senato 2004 m. birželio 18 d. nutarimo Nr. 45⁶⁸ 9.11 punkte teismams išaiškinta, kad šturkšėiu gali būti:

a) kituose norminiuose arba lokalinuose teisės aktuose, profesinės etikos kodeksuose ir taisyklėse nurodytas ir šturkšėiu įvardytas nusizengimas, kuriuo šturkšėiai pažeidžiama darbo tvarka;

b) kitas nusizengimas, kuris, atsižvelgiant į Darbo kodekso 235 straipsnio 2 dalies 1-10 punktuose išdėstyta įstatymo leidėjo poziciją dėl šturkšėių darbo drausmės pažeidimų vertinimo, pagal savo pobūdį, pasekmes, darbuotojo kaltės laipsnį ir kitas reikšmingas aplinkybes kvalifikuotinas kaip nusizengimas, kuriuo šturkšėiai pažeista darbo tvarka (pavyzdžiui, darbuotojo tyčinis darbdavio turto sunaikinimas).

Kaip matome Darbo kodekse suformuluotas sąrašas šturkšėių drausmės pažeidimų yra nebaigtinis. Panašūs sąrašai yra ir kaikurių statutinių įstaigų veiklą reglamentuojančiuose statuteuose ir įstatymuose. Tačiau formulavimas yra šiek tiek kitoks. Kai kuriuose statuteuose įstatymo leidėjas tiesiogiai neįvardija šturkšėių darbo drausmės pažeidimų, jis išvardina tuos tarnybinius nusizengimus, už kuriuos yra skiriama tarnybinė nuobauda – atleidimas iš tarnybos, pavyzdžiui, Tarnybos muitinėje statuto 37 straipsnio 2 dalis, Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnio 2 dalis. AOTD statuto 29 straipsnyje konkrečiai nustatyta, kas yra laikoma šturkšėiu tarnybiniu nusizengimu ir kokios tarnybinės nuobaudos gali būti už tai skirtos. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad statuteuose šturkšėiais pripažintinių nusizengimų sąrašas čia yra baigtinis, o kai kur jo visai atsisakyta (Pavyzdžiui, Diplomatinių tarnybos įstatyme nerasime šturkšėiaus tarnybinio nusizengimo sąvokos. Todėl manytina, kad jiems bus taikomi Valstybės tarnybos įstatymo atsakomybės už tarnybinį nusizengimą nuostatos).

Pritaikius loginės sisteminės analizės metodą, aiškinant statutų nuostatas reglamentuojančias tarnybinę atsakomybę, galima teigti, kad kai kuriuose statuteuose irgi yra suformuluotas pavyzdinis sąrašas šturkšėių tarnybinių nusizengimų. Ši išvada paremta tuo, kad už Darbo kodekso 235 straipsnyje įvardytas veikas darbuotojas atleidžiamas iš darbo pagal Darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalies 2 punktą, tuo tarpu kai už panašius tarnybinius nusizengimus skiriama tarnybinė nuobauda – atleidimas iš tarnybos.

Darbo teisės teorijoje anot Darbo kodekso komentaro autorių⁶⁹, drausmės pažeidimai atsižvelgiant į sukeltus padarinius gali būti:

⁶⁸ LAT Senato 2004 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 45 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą pagal Darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalies 1 ir 2 punktus, taikymo teismų praktikoje“.

⁶⁹ *Cit. op.* 56, p. 348.

1. materialūs – kai drausmės pažeidimu sukelti neigiami padariniai;
2. formalūs – kai tokių neigiamų padarinių neatsirado.

Analogiškos nuostatos yra statutinių valstybės tarnautojų veiklą ir tarnybinę atsakomybę reglamentuojančiuose teisės aktuose dėl žalos, kaip tarnybinio nusižengimo padarinio. Tai yra jei žala atsirado padarius tarnybinį nusižengimą, tai jis priskirtinas prie materialaus, jei ne – tai prie formalaus.

Tačiau reglamentuodamas tarnybinę atsakomybę įstatymo leidėjas kai kurioms statutinėms įstaigoms įvedė dar vieną tarnybinių nusižengimų klasifikaciją, kurios nenumatė, reglamentuodamas drausminę atsakomybę. Tai yra tarnybiniai nusižengimai dar kartais skirstomi į:

1. akivaizdžius;
2. kitus.

Vidaus tarnybos pareigūno akivaizdžiu tarnybiniu nusižengimu laikoma pareigūno veika, turinti visus tarnybinio nusižengimo sudėties požymius, kai pareigūnas padaryto tarnybinio nusižengimo neginčija⁷⁰. Tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklėse⁷¹ ši sąvoka taip pat apibrėžta – pareigūno veika, turinti visus tarnybinio nusižengimo sudėties požymius, kuriems nustatyti tyrimas nereikalingas ir pareigūnas jų neginčija.

Teorijoje išskirtini tokie pažeidimo elementai: subjektas, objektas, objektyvioji pusė, subjektyvioji pusė. Pakalbėkime apie kiekvieną elementą atskirai, palygindami kaip įstatymo leidėjas juos apibrėžia statutiniams valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems statutinėse įstaigose pagal darbo sutartis (Žr. priedą, Lentelę Nr. 1).

3.1.1. Objektas

Teisės pažeidimo objektą sudaro visuomeniniai teisės saugomi gėriai, santykiai⁷². Taigi, kaip matome, tiek tarnybiniu nusižengimu, tiek drausmės pažeidimu yra kėsiamasi į tą patį objektą – įstaigos veiklą, nustatytą darbo arba tarnybos tvarką. Tvarka gali būti nustatyta įstatymu arba poįstatyminiu teisės aktu. Tiek įstatymu, tiek poįstatyminiu teisės

⁷⁰ Vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtintos Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos 4.4. punktas (Valstybės žinios, 2003, 84-3861).

⁷¹ Patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugsėjo 26 d. įsakymu Nr. 1K-237 (Valstybės žinios, 2003, Nr. 93-4235).

⁷² *Cit. op.* 45, p. 434.

aktu nustatyta tvarka paprastai yra skiriama apibrėžtam asmenų ratui – statutinėje įstaigoje dirbančiam personalui, arba atskirai jo grupei. Vyriausybės 2006 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 200 buvo patvirtintos Pavyzdinės valstybės institucijų ir įstaigų vidaus tvarkos taisyklės⁷³. Tai buvo padaryta siekiant reglamentuoti valstybės institucijų ir įstaigų (tuo pačiu ir statutinių) vidaus tvarką, daryti įtaką šių institucijų ar įstaigų valstybės tarnautojų ir darbuotojų elgesiui, gerinti jų ir visuomenės santykius. Šiuose taisyklėse reglamentuojami pagrindiniai valstybės įstaigų vidaus tvarkos reikalavimai, kurie taikomi visiems asmenims, einantiems atitinkamas pareigas įstaigoje: bendrieji vidaus tvarkos reikalavimai, elgesio reikalavimai, tarnautojų atsakomybė ir kt. Tačiau nereikia pamiršti, kad statutinių valstybės tarnautojų ir darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartį teisinė padėtis yra skirtinga. Tai yra natūralu, nes jie vykdo skirtingas darbo arba tarnybines funkcijas. Elgesio variantas – tvarka bendru atveju tvirtinama įstatymo leidėjo arba darbdavio (statutinės įstaigos vadovo arba jo įgalioto asmens) įsakymu. Todėl minėto Vyriausybės nutarimo 2 punkte, nustatyta, kad valstybės institucijos ir įstaigos, išskyrus institucijas ir įstaigas, atskaitingas Lietuvos Respublikos Seimui ar Respublikos Prezidentui, pagal Pavyzdines valstybės institucijų ir įstaigų vidaus tvarkos taisykles turi patvirtinti savo vidaus tvarkos taisykles. Todėl apibendrinant, galima pasakyti, kad objekto dalyką gali sudaryti: įstatymas, Vyriausybės nutarimas, ministerijų arba tarnybų įsakymais patvirtintos tvarkos, instrukcijos, aprašai, nurodymai, ministerijai ar tarnybai pavaldžių įstaigų vadovų patvirtinti teisės aktai, pareigybės aprašymai (instrukcijos) ir, ateityje, kolektyvinių susitarimų nuostatos⁷⁴ (nors Lietuvos statutinėse įstaigose galimybės sudaryti kolektyvines sutartis yra ribotos, o kai kurių statutinių įstaigų pareigūnai apskritai neturi galimybės susijungti į profesinę sąjungą, pavyzdžiui, VSD). Vienu atveju minėti dalykai gali būti bendro pobūdžio (kai taikomi visam įstaigos personalui), kitu – specialaus (kai taikomi atskirai grupei įstaigoje dirbančių asmenų).

Taigi lyginant drausmės pažeidimo ir tarnybinio nusižengimo objektus, galima teigti, kad tai yra statutinės įstaigos funkcionavimas, tiksliai, o dalyką sudaro kiekvienos įstaigos veiklą reglamentuojantis atitinkamas teisės aktas, vienais atvejais galintis būti ir tarnybinės ir drausminės atsakomybės dalyku, kitais – tik vienos iš jų.

⁷³ Valstybės žinios, 2006, Nr. 27-888.

⁷⁴ Šiuo metu nėra įregistruota nei viena kolektyvinė sutartis kurios dalyve būtų statutinė įstaiga (2007-02-26).

3.1.2. Subjektas

Atsižvelgiant į tai, kad pirmoje šio darbo dalyje jau buvo kalbėta apie statutinėje įstaigoje dirbantį personalą, išskirti statutinio valstybės tarnautojo ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, bruožai (Žr. priedą, Lentelę Nr. 1), tai šioje dalyje paminėtini tik prieš tai neaptarti dalykai. Teorijoje teisės pažeidimo subjektą apibūdina amžius ir pakaltinamumas⁷⁵. Atkreiptinas dėmesys į tai Darbo kodekso 13 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad pagal darbo sutartį bendru atveju turi teisę dirbti asmuo sulaukęs šešiolikos metų, o statutiniu valstybės tarnautoju tapti gali asmuo nuo aštuoniolikos metų, bet praktikoje statutinėse įstaigose net pagal darbo sutartį įdarbinami asmenys paprastai jau sulaukę aštuoniolikos metų.

Esant tiek drausmės pažeidimui, tiek tarnybiniam nusižengimui subjektą galima pavadinti, šio darbo kontekste, specialiuoju, nes tiek darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį tiek statutinis valstybės tarnautojas yra susiję su darbdaviu darbo arba tarnybos santykiais. Statutinėse įstaigose susiklostantiems tarp įstaigos vadovo (administracijos) ir darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, bei statutinio valstybės tarnautojo (pareigūno) santykiams būdingas toks bruožas, kaip administracinis pavaldumas, įsakymų vykdymas, kontrolė.

Tęsiant tarnybinio nusižengimo ir drausmės pažeidimo subjektų palyginimą reikėtų pastebėti, kad tai abiem atvejais yra individualiais požymiais apibrėžtas, konkretus darbuotojas ar pareigūnas. Subjektu negali būti kolektyvas darbuotojų ar pareigūnų, Lietuvos įstatymo leidėjas tokios galimybės nenumato. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad ir Europoje statutiniai pareigūnai (policininkai, muitininkai) kolektyvinę atsakomybę netraukiami⁷⁶. Tačiau, kaip reikėtų spręsti atsakomybės klausimą, jei drausmę pažeistų kolektyvas darbuotojų? Šiuo metu sprendimas būtų vienintelis – kiekvieno nusižengusio veiksmus tirti ir kvalifikuoti atskirai, tokiu būdu būtų išlaikomas ir atsakomybės individualumo principas. LAT Senatas taip pat patvirtina, kad darbuotojo drausminė atsakomybė yra individuali⁷⁷.

Jei tarnybinio nusižengimo ir drausmės pažeidimo subjektas yra vienas – prasižengęs darbuotojas ar pareigūnas, tai tarnybinės ar drausmės atsakomybės kaip teisinio santykio subjektų ratas yra platesnis. Kai kur teisės literatūroje reiškiamą nuomonę, kad drausminės atsakomybės teisinio santykio subjektai yra prasižengęs darbuotojas ir pažeidėjas

⁷⁵ *Cit. op.* 45, p. 434.

⁷⁶ *Cit. op.* 18, p. 190.

⁷⁷ *Cit. op.* 68, 5 p.

darbovietė (darbdavys), kuri atsako už paskirtos nuobaudos padarinius⁷⁸. Kalbant apie tarnybinio nusižengimo ir drausmės pažeidimo subjektą, kaip apie teisinio santykio subjektą, o ne kaip apie neteisėtos veikos, galima pritarti mokslininkų nuomonei. Verta paminėti ir tai, kad pažeidimo išaiškėjimo bei tyrimo stadijoje dalyvauja darbuotojas (ar pareigūnas) ir darbdavys (statutinė įstaiga). Bet kai įsijungia nuobaudos skyrimo, apskundimo, procesiniai teisiniai santykiai gali atsirasti ir kiti subjektai: darbuotoją (pareigūną) atstovaujantys organai, įstaigos įgalioti atstovai, ginčą nagrinėjantys subjektai. Panaši praktika turėtų būti ir daugumoje Europos valstybių, nes Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja Deklaracijoje dėl policijos 690 (1979) rezoliucijoje priimtoje 1979 metų gegužės 8 dieną⁷⁹ nustatė, kad policijos pareigūnas, kuriam iškeliamas drausminė ar baudžiamoji byla savo gynbai įgyvendinti gali turėti advokatą ar kreiptis pagalbos į savo profesinę organizaciją.

3.1.3. Objektyvioji pusė

Teorijoje išskiriami šie objektyviosios pažeidimo pusės elementai:

1. neteisėta veika;
2. veikos padariniai;
3. priežastinis ryšis tarp veikos ir padarinių;
4. padarymo laikas, būdas, aplinkybės ir pan⁸⁰.

Panagrinėkime, ar esant drausminei ar tarnybinei atsakomybei visi elementai yra būtini. Lyginant objektyviają tarnybinio nusižengimo ir drausmės pažeidimo pusę galima prieiti išvados, kad įstatymo leidėjas yra vieningas. Objektyvioji pusė nagrinėjama atveju pasireiškia per darbo arba tarnybinių funkcijų, pareigų nevykdymą arba netinkamą vykdymą. Tai visais atvejais yra priešinga teisei veika, kitaip tariant neteisėtas elgesys. Nei Darbo kodekse, nei Diplomatinės tarnybos įstatyme, nei statutuose nenurodomi visi veiksmai priskirtini tarnybiniam nusižengimui arba drausmės pažeidimui, tokio sąrašo iš esmės ir negali būti atsižvelgiant į nuolatinę, sparčią, teisės aktų kaitą. Tai yra mes nerasime tokio sąrašo vienoje vietoje (kaip pavyzdžiui Baudžiamajame kodekse arba Administracinių teisės pažeidimų kodekse). Paprastai konkretus asmens darbinių (tarnybinių) pareigų sąrašas yra surašomas pareigybės aprašyme ar panašiuose teisės aktuose, dokumentuose. Statutuose,

⁷⁸ *Cit. op.* 54, p. 217.

⁷⁹ *Cit. op.* 40.

⁸⁰ *Cit. op.* 18, p. 187.

įstatymuose yra įtvirtinami tik bendri principai bei nuostatos dėl pareigūno pareigų, pavyzdžiui, Policijos veiklos įstatymo⁸¹ trečiasis skirsnis, 4, 5 straipsniai, o Tarnybos muitinėje statuto 16 straipsnio 1 dalis nukreipia muitinės pareigūnų pareigų ieškotojus į pareigūnų pareigybės aprašymus ir Valstybės tarnybos įstatymą.

Manytina, kad įstatymo leidėjo mintis, nustatant skirtingą teisinį reguliavimą darbo ir tarnybos statutinėje įstaigoje, sietinas su jau išreikšta mintimi, kad įstaigoje dirbančio personalo funkcijos turi būti labai griežtai atribotos, tai yra tų pačių funkcijų neturi vykdyti valstybės tarnautojas (ypač statutinis) ir darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį. Tokiu būdu, galima preziumuoti, kad objektyvioji pusė tarnybinio nusižengimo gali pasireikšti kur kas plačiau nei drausmės pažeidimo, nes statutinėje įstaigoje darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį turi mažiau pareigų ir apribojimų nei statutinis valstybės tarnautojas. Verta paminėti ir tai, kad tam tikrais atvejais galima rasti tiek Darbo kodekse, tiek kituose įstatymuose atskirus straipsnius, kuriuose numatyti pažeidimai tiesiogiai įstatymo leidėjo kvalifikuojami kaip darbo drausmės arba tarnybiniai nusižengimai. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymo⁸² 35 straipsnio 3 dalyje, Darbo kodekso 264 straipsnio 4 dalyje. Darytina išvada, kad tokiu būdu sukuriamas savotiškas drausmės pažeidimų sąrašas, kuris objektyviai egzistuoja, tačiau fizine prasme nėra sudarytas.

Svarbu ir tai, kad tiek darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį, tiek statutinis valstybės tarnautojas turi būti supažindinti su savo darbo ar tarnybinėmis pareigomis pasirašytinai (tai išakmiai numato Darbo kodekso 264 straipsnio 3 dalis, taip pat Tarnybos Kalėjų departamente statuto 12 straipsnio 2 dalis⁸³.) Negalima iš darbuotojo reikalauti atitinkamo elgesio varianto, jei jis apie tokią savo pareigą nežino. Panaši nuostata buvo suformuluota teismų praktikoje *LAT CBS teisėjų kolegijos 2001 birželio 6 d. nutartyje c.b. A. Čuprinskas v. VŠĮ "Vilniaus kraujo centras" Nr. 3K-3-694/2001, kat. 2.3.2; 2.4.3.13; 8.2.1:* jeigu darbdavys nesupažindina darbuotojo su konkrečiomis jo pareigomis, tai tam tikro darbo neatlikimas, nežinant, jog ji reikia atlikti, negali būti drausminės atsakomybės pagrindas⁸⁴. Taip pat LAT Senatas išaiškino, kad darbuotojo veiksmai, kai jis netinkamai atlieka arba neatlieka tam tikrų funkcijų, dėl nežinojimo (kai jis nebuvo supažindintas su savo

⁸¹ Valstybės žinios, 2000, Nr. 90-2777.

⁸² Valstybės žinios, 2003, Nr. 70-3170.

⁸³ Nors kiti statutai ir Diplomatinis tarnybos įstatymas normos dėl privalomo pasirašytino supažindinimo su pareigybės aprašymu neturi, tačiau toks reikalavimas yra akivaizdus, atsižvelgiant į tai, kad pareigybės aprašymo vertinimo metodikoje patvirtintoje Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685 (Valstybės žinios, 2002, Nr. 51-1953) numatyta žyma apie susipažinimą.

⁸⁴ Teismų praktika. 2001. Nr. 16, p. 110.

pareigomis), nėra kvalifikuojami kaip kalti ir dėl šios priežasties negali būti pagrindas taikyti darbuotojų drausminę atsakomybę⁸⁵.

Problema šių dienų tokia, kad darbdavys ne visada vykdo šią savo pareigą, o ir patikrinti ar darbuotojas *tinkamai* supažindintas su teisės aktais, reglamentuojančiais jo darbo ar tarnybinę veiklą yra sunku, nors Darbo kodekso 264 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad darbuotojas turi būti supažindintas su teisės aktais reglamentuojančiais jo veiklą pasirašytinai. Praktikoje paprastai supažindinimas vyksta labai formaliai: asmens paprašoma pasirašyti pareigybės aprašymą, kuris dažniausiai yra labai nekonkretus, ar atitinkamą dokumentą dėl susipažinimo (ypatingai tai apsunkinama, kai teisės aktas su kuriuo reikia susipažinti yra didelės apimties, o darbuotojų ar pareigūnų kuriuos reikia supažindinti su juo yra daug).

Jeigu susipažinimo institutas buvo aprašytas LAT praktikoje, tai LVAT tokios bylos dar nenagrinėjo. Tačiau kyla klausimas: jei tarp statutinio valstybės tarnautojo ir įstaigos kiltų ginčas, ar galėtų šalys, įrodinėjant remtis LAT praktika? Remiantis teorija negalėtų, nes LAT nagrinėja darbo bylas, kurių šalimi negali būti statutinis valstybės tarnautojas, be to ginčai dėl tarnybinės atsakomybės nėra darbo teisės reguliavimo dalykas. Kita vertus, ar LVAT formuotų kitą praktiką, ar analogišką jau esančiai LAT praktikai? Juk pareigūnas yra subjektas, kuriam įstatymai kelia gana aukštus reikalavimus tiek išsilavinimo ir kvalifikacijos, tiek ir atsakomybės.

Akivaizdu, kad tiek darbo sutarties tinkamu vykdymu, tiek tarnybos tinkamu atlikimu turi rūpintis abi šalys: statutinė įstaiga ir darbuotojas dirbantis joje pagal darbo sutartį bei pareigūnas. *LAT CBS teisėjų kolegijos 2005 m. gegužės 30 d. nutartyje c. b. I. Tijūnaitienė v. Šiaulių lopšelis-darželis „Trys nykštukai“ Nr. 3K-3-314/2005, kat. 11.9.10.7; 15.3.1*, pažymėjo: tam, kad darbuotojas galėtų tinkamai vykdyti savo darbinės funkcijas darbdavio interesais, darbdavys turi supažindinti darbuotoją su jo darbo sąlygomis, lokaliniais teisės aktais, reglamentuojančiais darbuotojo darbo sąlygas. Kita vertus, darbuotojas, būdamas darbo santykiuose, taip pat privalo rūpintis tinkamu darbo sutarties vykdymu. Tačiau, jeigu darbdavys neįvykdo savo pareigos supažindinti darbuotoją su jo pareigomis ir darbuotojas, nors ir būdamas reikiamai atidus, būtent dėl nežinojimo neatlieka arba netinkamai atlieka tam tikras pareigas, šie darbuotojo veiksmai negali būti kvalifikuojami kaip kalti ir negali būti

⁸⁵ *Cit. op.* 68, 8 p.

drausminės atsakomybės pagrindas. Nors laikant statutinius valstybės tarnautojus darbuotojais plačiąja prasme tą patį galima teigti ir apie juos.

Negalima šioje vietoje nepaminėti tokio dalyko, kaip ne darbo arba ne tarnybos pareigų nevykdymo. Darbo kodekso komentaro rengėjai, kalbėdami apie šį dalyką pasakė, kad ne darbo pareigų nevykdymas (pvz., paskirtų alimentų nemokėjimas, atsisakymas anksčiau laiko grįžti iš kasmetinių atostogų į darbą ir pan.) nėra darbo drausmės pažeidimas⁸⁶. Kaip jau minėta, statutinės įstaigos, tai įstaigos kurios įgyvendina viešąją valdžią, vykdo tam tikrą specialiuosiuose teisės aktuose nustatytą veiklą. Todėl šių įstaigų įvaizdis yra labai svarbus, jis siejamas su visuomenės pasitikėjimu jomis. Būtent dėl šių priežasčių statutiniams valstybės tarnautojams visada buvo ir yra keliami didesni padarumo, elgesio reikalavimai. Jie suformuluoti ne tik anksčiau minėtuose statutuose, o ir etikos kodeksuose, etikos taisyklėse. Tokias specialias etikos normas turi policijos sistemos, muitinės, kalėjimo departamentui pavaldžių įstaigų pareigūnai, kariai bei kiti. Juose yra aprašytas elgesys ne tik tarnybos metu, o taip pat ir tais atvejais, kai pareigūnas tiesiogiai nevykdo savo tarnybinių funkcijų. Tuo norima pasakyti, kad statutinis valstybės tarnautojas lieka pareigūnų 24 val. per parą ir jam uždedami didesni elgesio apribojimai nei darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį. Etikos taisyklės yra žinomos ne tik Lietuvoje (yra JAV vykdomosios valdžios etikos kodeksas, JAV kai kurių valstijų etikos kodeksai, Lenkijos valdžios etikos kodeksas, Europos Parlamento etikos kodeksas, Europos policijos etikos kodeksas ir kt.), ir ne tik valstybinėse įstaigose (pavyzdžiui, kompanija Shell, Šiaulių universitetas), tačiau ne visada ir ne visur etikos pažeidimas yra pagrindas tarnybinei ar drausminei atsakomybei atsirasti. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr.V-347 buvo patvirtintas Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodeksas, kurio 15 punkte teigiama, kad laikytis šio Kodekso reikalavimų – kiekvieno policijos pareigūno pareiga ir garbės reikalas, o jų pažeidimas smerkiamas ir užtraukia moralinę bei kompetentingų pareigūnų sprendimu – tarnybines atsakomybę⁸⁷.

Pavyzdžiui, jei statutinis valstybės tarnautojas (dažniausiai policininkas, pasienietis arba VSD pareigūnas) buvo sulaikytas neblaivus arba konstatuojamos jį kompromituojančios aplinkybės, kaip pasekmė jam yra taikoma ne tik administracinė, o ir tarnybinė atsakomybė ir dažniausiai griežčiausia – atleidimas iš tarnybos, nes toks veiksmas laikytinas pareigūno

⁸⁶ *Cit. op.* 56, p. 330.

⁸⁷ Valstybės žinios. 2004, Nr.113-4257.

vardą žeminančiu elgesiu⁸⁸. Tačiau nekarto neteko girdėti, kad drausminė nuobauda – atleidimas iš darbo būtų pritaikyta darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį, už tokį pati pažeidimą. Galimi du variantai: arba tiesiog asmenys dirbantys pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose tokių pažeidimų nedarė ir tiesiog tokio precedento dar nebuvo, arba čia yra kita problema: kai neblaivus eismo įvykį padaro darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį ne darbo metu, o Darbo kodekse pasakyta, kad traukti drausminėn atsakomybėn galima tik kai asmuo vykdo darbinės pareigas. Taigi, jei darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį, nevykdo kitokių pareigų (nesusijusių su darbu), tai nelaikoma darbo drausmės pažeidimu, todėl ir drausminė atsakomybė pagal darbo teisę atsirasti negali⁸⁹.

Kiek iškrenta iš bendro etikos kodeksų tikslų ir paskirties Muitinės pareigūnų etikos kodeksas⁹⁰, kurio normos pagal Muitinės pareigūnų etikos kodekso 5 punktą skirtingai nei policijos pareigūnams skirto etikos kodekso taikomos ne tik pareigūnams, o ir kitiems muitinės darbuotojams, nors 33 punkte tvirtinama, kad darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, atsakomybė už Muitinės pareigūnų etikos kodekso pažeidimus taikoma Darbo kodekso nustatyta tvarka. Darbo kodekso 236 straipsnyje suformuluoti drausminės atsakomybės pagrindai. Nustatyta, kad įstatymuose ir kituose darbo drausmę reglamentuojančiuose norminiuose *darbo teisės aktuose* tokia atsakomybė gali būti nustatyta ir už kitas pražangas. Čia kyla klausimas, ar Muitinės pareigūnų etikos kodeksas yra darbo teisės norminis aktas? Taigi, kaip matome pasitaiko kad vienas teisės aktas gali būti traktuojamas ir kaip darbo teisės šaltinis ir viešosios teisės šaltinis, kas sąlygoja kolizijas, kurias galima išspręsti tik per teisinių santykių atribojimą (darbo nuo valstybės tarnybos). Čia gali kilti klausimas, ar atsižvelgiant į Muitinės pareigūnų etikos kodekso 5 punktą galima tvirtinti, kad muitinės įstaigose dirbančių pagal darbo sutartį darbuotojų drausminė atsakomybė yra priskirtina prie specialios drausminės atsakomybės? Norisi duoti neigiamą atsakymą, nes šiai grupei muitinės įstaigos personalo taikoma Darbo kodekse įtvirtinta bendra drausminės atsakomybės nustatymo tvarka.

Dar turėtų būti aptartas toks atsakomybės aspektas kaip neteisėtų nurodymų nevykdymas. Lietuvos įstatymo leidėjas, nustatydamas tiek drausminę, tiek tarnybinę atsakomybę, įtvirtina imperatyvą, kad drausminėn ar tarnybinės atsakomybės neturi būti

⁸⁸ Pagal Vidaus tarnybos statuto 2 straipsnio 7 dalį pareigūno vardo pažeminimas - tai kaltas pareigūno veikimas ar neveikimas, susijęs ar nesusijęs su tarnybinių pareigų atlikimu, tačiau akivaizdžiai žeminantis vidaus tarnybos sistemos autoritetą, griauantis pasitikėjimą vidaus reikalų įstaiga arba ją kompromituojantis.

⁸⁹ Cit. op. 54, p. 218.

⁹⁰ Patvirtintas Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos direktoriaus 2006 m. gruodžio 27 d. įsakymu Nr. 1B-888 (Valstybės žinios, 2007, Nr. 1-45).

traukiamas asmuo, kuris nevykdo neteisėtų nurodymų. Tokios pačios pozicijos laikosi ir Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja Deklaracijos dėl policijos 690 (1979) rezoliucijoje priimtoje 1979 metų gegužės 8 dieną⁹¹, nustatydamas, kad kiekvienas policijos pareigūnas privalo vykdyti tik tuos teisėtus įsakymus, kuriuos leidžia ir reglamentuoja aukštesnės instancijos, ir privalo atsisakyti vykdyti tokį įstatymą, kurį jis žino arba turi žinoti esant neteisėtą. Tai pat ten numatyta, kad policijos pareigūnui, atsisakiusiam vykdyti neteisėtus įsakymus, negali būti skirta jokia nuobauda.

Įstatymo leidėjas numatė, kad jeigu nurodymas arba vadovo įsakymas yra neteisėtas, tai pareigūnas turi atitinkamai elgtis, pavyzdžiui, pastebėjęs vadovo klaidą, policijos pareigūnas turi taktiškai (tik asmeniškai) jam apie tai pranešti⁹², o VSD pareigūnas, jeigu tiesioginio vadovo įsakymai ar nurodymai yra neteisėti, gali kreiptis į aukštesnį vadovą⁹³.

Kalbant apie kitus drausmės pažeidimo ar tarnybinio nusižengimo elementus, galima paminėtina žalą ir priežastinį ryšį tarp žalos ir pačio pažeidimo. Jeigu tarnybiniu nusižengimu ar drausmės pažeidimu padaroma žala, tai ji akivaizdu, kad yra padaroma tam tikram subjektui. Tai gali būti darbdavys, darbuotojų kolektyvas ar visuomenė. Statutinės įstaigos atveju, dažniausiai žala yra padaroma viešajam interesui, kadangi įstaigos personalą daugumoje sudaro pareigūnai, todėl logiška, kad dažniausiai teisės saugomą objektą pažeidžia būtent pareigūnai. Nes būtent jie turi įgaliojimus duoti privalomai vykdytinus nurodymus sau nepavaldiems asmenims.

Žala paprastai sietina su materialiais pažeidimais. Formalaus pažeidimo atveju žala taip pat yra, tik ji išreiškiama kitokia, nematerialia forma. Pavyzdžiui, darbuotojas ar pareigūnas, padaro drausmės pažeidimą ar tarnybinį nusižengimą – nesilaiko vidaus tvarkos taisyklių reikalavimų, bet fizine prasme įstaiga nuostolių dėl to nepatyrė. Kita vertus, tokiu elgesiu pažeidimą padaręs asmuo rodo neigiamą pavyzdį likusiam kolektyvui. Taigi tiek materialūs, tiek formalūs pažeidimai yra laikomi pagrindu drausminei atsakomybei atsirasti. Tais atvejais, kai yra konstatuojama žala dar reikia įrodyti ir priežastinį ryšį tarp pažeidimo ir žalos. Akivaizdu, kad jei ryšis neįrodomas, tai ir kalbėti apie patraukimą drausminėn (tarnybinėn) atsakomybėn negalima. Akivaizdu, kad priežastinis ryšis svarbus ir tais atvejais, kai žalos nėra. Šiuo atveju priežastinis ryšis turi būti konstatuotas tarp asmens veikimo ar neveikimo ir darbo drausmės pažeidimo ar tarnybinio nusižengimo.

⁹¹ *Cit. op.* 40.

⁹² *Cit. op.* 87, 11 punktas.

⁹³ *Cit. op.* 10, 8 straipsnio 3 dalis.

3.1.4. Subjektyvioji pusė

Tiek darbo drausmės pažeidimo, tiek tarnybinio nusižengimo subjektyvioji pusė pasireiškia per darbuotojo kaltę – asmens psichinį ryšį su pažeidimu ir pasekmėmis (jei tokios atsirado). Kaltė skirstoma į tyčią ir neatsargumą. Būtent tokias dvi kaltės formas numato įstatymo leidėjas, sprenddamas darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartį atsakomybės klausimą. Tačiau anot Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autorių, kaltė esant tarnybinei atsakomybei gali turėti dar vieną formą – aplaidumą.⁹⁴ Ši kaltės forma būdinga ne tik bendrajai tarnybinei atsakomybei, o taip pat ir specialiajai. Pavyzdžiui, vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtintos Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos⁹⁵ 20 p. numatyta, kad tarnybinis nusižengimas gali būti padaromas trimis formomis: tyčia, dėl neatsargumo ir dėl aplaidumo. Analogiškos nuostatos dėl kaltės yra ir STT direktoriaus 2004 m. kovo 17 d. įsakymu Nr. 2-45 patvirtintos STT pareigūnų tarnybinių nusižengimų tyrimo ir nuobaudų skyrimo tvarkos⁹⁶ 12 punkte.

Gali kilti klausimas, ar reglamentuodamas drausmės pažeidimo kaltės formas, numatydamas, kad pažeidimas gali būti padaromas tik veikiant tyčia arba neatsargiai, įstatymo leidėjas į vieną iš šių formų neįtraukia ir aplaidumo, kurį atskirai numato esant tarnybiniam nusižengimui? Atsakant į šį klausimą, galima pasiremti sisteminę nuostatų reglamentuojančių kaltės formas analizę. Manytina, kad jeigu įstatymo leidėjas norėtų pasakyti, kad tyčia arba neatsargumas apima aplaidumo sąvoką, tai jis jas neišskirtų analogiškame teisiniame santykiyje (būtent drausminės ir tarnybinės atsakomybių, kaip atsakomybių už darbo (tarnybos) pareigų nevykdymą, kontekste). Taigi yra dar vienas skirtumas tarp drausminės ir tarnybinės atsakomybės asmenų dirbančių statutinėse įstaigose.

Kaltė kaip požymis turi intelektualinį ir valinį aspektus. Valinis aspektas apima tai, kaip darbuotojas (pareigūnas) elgiasi: ar sąmoningai, ar siekia neteisėtai elgtis, o intelektinis – kaip jis suvokia savo veiksmus. Kaltę visais atvejais turės įrodyti darbdavys, ji nėra preziumuojama. Kalbant apie kaltės institutą drausminės atsakomybės kontekste, galima pasakyti, kad anot kai kurių autorių darbuotojas gali nesusidoroti su darbu dėl pablogėjusios sveikatos ar kvalifikacijos stokos ir šios aplinkybės negali būti laikomos darbuotojo kaltais

⁹⁴ BUDBERGYTĖ, R.; ŠAKOČIUS, A.; ŽILINSKAS, D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004, p. 142.

⁹⁵ *Cit. op.* 70.

⁹⁶ Valstybės žinios, 2004, 44-1471.

veiksmas – tokiu atveju turi būti sprendžiamas klausimas dėl darbuotojo perkėlimo į kitą darbą⁹⁷. Analogiškai turėtų būti sprendžiamas ir statutinio valstybės tarnautojo negebėjimo dirbti tam tikrą darbą klausimas. Nes išanalizavus statutus ir Diplomatines tarnybos įstatymą, galima padaryti išvadą, kad įstatymo leidėjas numato periodinius žinių patikrinimus bei atitikimą einamoms pareigoms – atestacijas, kurių pasekoje, esant neigiamai išvadai pareigūnas gali būti perkeliamas į žemesnes pareigas, bet nesprenžiamas tarnybinės atsakomybės klausimas.

Tarnybinius veiksmus ar neveikimą būtina sieti su asmens kalte, kuri gali būti tiesioginė ir netiesioginė. Tiesioginė darbuotojo ar pareigūno kaltė atsiranda, kai jis padaro nusižengimą savo tarnybai. Todėl nustatant tiesioginę kaltę būtina atsižvelgti į tai ar yra tiesioginis priklausomybės ryšys tarp subjekto ir jam inkriminuojamos kaltės, ar buvo pagrindas, dėl kurio atsiranda atsakomybė, ar subjektas buvo pajėgus atlikti savo pareigas. Jei šios sąlygos neišpildytos, tai tiesioginė kaltė negalima.

Tam kad patraukti asmenį, už drausmės pažeidimą ar tarnybinių nusižengimų atsakomybėn turi būti įrodyta visa visuma aptartų elementų.

3.2. Tarnybinių nusižengimų ir drausmės pažeidimų tyrimas bei nuobaudos parinkimas.

Įrodinėjimo procesui reglamentuoti, drausmės pažeidimui tirti bei nuobaudai parinkti įstatymo leidėjas Darbo kodekso 236-244 straipsniuose įtvirtino atitinkamas teisės normas taikomas darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, o teisės normas reglamentuojančias statutinių valstybės tarnautojų tarnybinių nusižengimų tyrimą įtvirtino Valstybės tarnybos įstatymo 29-31 straipsniuose, statutuose ir jų pagrindu priimtuose teisės aktuose. Atskiras tarnybinių nusižengimų ir nuobaudų skyrimo procedūras turi:

- Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų statutiniai valstybės tarnautojai – tai Vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtinta „Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarka“⁹⁸;

⁹⁷ *Cit. op.* 62, p. 233.

⁹⁸ *Cit. op.* 70.

- STT pareigūnai – STT direktoriaus 2004 m. kovo 17 d. įsakymu Nr. 2-45 patvirtinta „Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tarnybinių nusižengimų ir nuobaudų skyrimo tvarka“⁹⁹;
- Muitinės pareigūnai – Lietuvos Respublikos Finansų ministro 2003 m. rugsėjo 26 d. įsakymas Nr. 1K-237 „Dėl tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklių patvirtinimo“¹⁰⁰;
- AOTD statutiniai valstybės tarnautojai – AOTD direktoriaus 2004 m. liepos 15 d. įsakymas Nr. V-132 „Tarnybinių nusižengimų tyrimo AOTD prie Krašto apsaugos ministerijos tvarkos aprašo patvirtinimo“¹⁰¹;
- Diplomataų tarnybinės atsakomybės klausimus reglamentuoja Diplomatinių tarnybos įstatymo 53 straipsnis, kuris nuobaudų skyrimo tvarkos klausimus deleguoja spręsti pagal Valstybės tarnybos įstatymą ir kitus teisės aktus. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 7 dalies pagrindu buvo Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 patvirtintos Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės¹⁰².

VSD pareigūnams tarnybinės atsakomybės klausimai sprendžiami vadovaujantis VSD statuto 33-35 straipsnių nustatyta tvarka ir Saugumo departamento direktoriaus įsakymu patvirtinta drausminių nusižengimų tyrimo tvarka¹⁰³. Kalėjimų departamentui pavaldžių įstaigų ir valstybės įmonių pareigūnų – Tarnybos Kalėjimų departamente statuto Septintas skirsnis, o vadovų įgaliojimus skiriant tarnybinės nuobaudas, tarnybinių nuobaudų skyrimo bei paskirtų tarnybinių nuobaudų panaikinimo prieš terminą tvarką nustato Teisingumo ministerija. Tačiau atsižvelgiant į VSD, Kalėjimų departamento pareigūnų specialiąją padėtį, jų vykdomas funkcijas, teisės aktai, kurie yra numatyti įstatymuose nėra viešai prieinami¹⁰⁴.

Statutinių įstaigų praktikoje tyrimas, vykstantis pareigūnų įtariamų padarius tarnybinių nusižengimą atžvilgiu, baigiamas surašant tam tikrą dokumentą: motyvuotą išvadą dėl atitinkamų pareigūnų veiksmų arba teikimą. Šitame dokumente tyrimą atlikęs asmuo (paprastai tai būna įgaliotas pareigūnas arba speciali komisija (komisijos sudarymas paprastai

⁹⁹ *Cit. op.* 96.

¹⁰⁰ *Cit. op.* 71.

¹⁰¹ Valstybės žinios, 2004, Nr. 148-5399.

¹⁰² Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2665.

¹⁰³ *Tvarka yra riboto naudojimo.*

¹⁰⁴ *Šis aspektas yra kritikuotinas tuo požiūriu, kad aptartos tvarkos nustato procesines ir procedūrinės teisės normas, kurios paprastai neturėtų sudaryti valstybės ar tarnybos paslapties.*

grindžiamas nusižengimo sudėtingumu, pavyzdžiui, esant pagrindui manyti, kad diplomatas padarė tarnybinį nusižengimą, už kurį skiriama tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų)) kvalifikuoja veiką – konstatuoja (arba ne), kad buvo padarytas tarnybinis nusižengimas, nurodydamas kokio teisės akto konkreti norma buvo pažeista, pažeidimo padarymo (paaiškėjimo) dieną, įvykdymo aplinkybes, kaltės formą, kokie sukelti padariniai bei pateikia siūlymą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo. Taip pat šioje išvadoje pasisakoma dėl pareigūno, įtariamo padarius tarnybinį nusižengimą, pasiaiškinimų ryšium su tirama veika, ankstesnės tarnybos bei asmeninių savybių.

Darbo kodekse drausmės nusižengimo tyrimas, kaip procesas nėra detaliam reglamentuojamas. Darbo kodekso 240 straipsnio 1 dalyje tik numatyta, kad darbuotojas turi pasiaiškinti dėl drausmės pažeidimo, o kaip vyksta darbuotojo veikos kvalifikavimas, įrodymų rinkimas išsamiai nepasakoma. Dėl šių priežasčių Lietuvos statutinių įstaigų praktikoje paprastai paaiškėjus, kad darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį padarė drausmės pažeidimą, taip pat atliekamas tyrimas, kurio pabaigoje surašoma išvada analogiška tarnybinio nusižengimo tyrimo išvadai.

Viena vertus gali pasirodyti, kad tokiu būdu tyrimą atliekantys subjektai pažeidžia teisės spragų sprendimo taisykles, taikydami specialaus teisės akto analogiją. Bet kita vertus, drausmė statutinėse įstaigose užima labai svarbią padėtį. Todėl subjektai kontroliuojantys drausmės laikymąsi turi turėti galimybę adekvačiai reaguoti į padaryto tiek tarnybinio nusižengimo, tiek drausmės pažeidimo faktą. O bet kokios nepagrįstos tarnybinės ir drausminės atsakomybės priemonės gali destabilizuoti drausmę įstaigoje, kas keltų pavojų viešajam interesui. Todėl manytina, kad aptartos išvados surašymas tik palengvina atsakomybės sprendimo klausimą. Juo labiau, kad lyginant tarnybinę ir drausminę atsakomybę reglamentuojančius aptartus teisės aktus netrūksta ne tik panašių, o ir vienodų teisės normų, pavyzdžiui:

- tiek darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį, tiek statutinis valstybės tarnautojas turi pasiaiškinti dėl savo veikos, o to nepadarius, nuobauda gali būti paskirta ir be pasiaiškavimo;
- tiek skiriant nuobaudą darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį, tiek pareigūnui, įstatymo leidėjas numato išankstinį atitinkamo organo sutikimą (kalbant apie sutikimo gavimo institutą, verta paminėti, kad jis nors ir būdingas abiem atsakomybėm, tačiau taikomas skirtinga apimtimi (esant drausminei atsakomybei sutikimo reikia tik skiriant

nuobaudą renkamojo organo nariui¹⁰⁵, o esant tarnybinei atsakomybei, pavyzdžiui, vidaus tarnybos pareigūno, tokį sutikimą reikia gauti prieš skiriant nuobaudą bet kokiam tarnaujančiam profesinės sąjungos nariui¹⁰⁶), o kai kur (pavyzdžiui, VSD pareigūnams) visai netaikomas);

- nuobauda įforminama atitinkamu rašytiniu dokumentu: įsakymu, nurodymu, potvarkiu, o darbuotojas (statutinis valstybės tarnautojas) privalomai supažindinami su juo turiniu (Koks turėtų būti įsakymo dėl drausminės nuobaudos turinys, įstatymo leidėjas reglamentuodamas drausminę atsakomybę nepasako, todėl šiuo klausimu yra aktuali praktika, kurioje buvo konstatuota kad vien tai, kad darbdavio įsakyme nenurodytas darbo drausmės pažeidimas, savaime nėra pagrindas panaikinti drausminę nuobaudą, o kai įsakyme darbo drausmės pažeidimas, už kurį taikyta drausminė nuobauda, nenurodytas arba nurodytas nekonkrečiai, darbdavys (atsakovas) pasirengimo bylos nagrinėjimui stadijoje turi teisę nurodyti konkretų darbo drausmės pažeidimą ir jį patvirtinančias aplinkybes, taip pat kitas reikšmingas aplinkybes¹⁰⁷. Remiantis šiuo teigtina, kad įsakyme dėl drausminės nuobaudos skyrimo turėtų būti nurodytas pažeidimas.);

- yra *numatytos* drausminių ir tarnybinių nuobaudų skyrimo, galiojimo terminai bei apskundimo procedūros.

3.2.1. Drausminių ir tarnybinių nuobaudų rūšys

Reglamentuodamas statutinėse įstaigose dirbančių pagal darbo sutartį darbuotojų drausminę atsakomybę, įstatymo leidėjas numatė tik trys drausmines nuobaudas – pastabą, papeikimą ir atleidimą iš darbo, šios nuobaudos būdingos bendrajai drausminei atsakomybei. Tai yra įstatymo leidėjas neatsižvelgia į specifinę statutinių įstaigų paskirtį ir nors neretas atvejis, kai pareigūnas ir darbuotojas vykdo tas pačias funkcijas (apie tai jau buvo kalbėta anksčiau), darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose jis nenumatė specialiosios drausminės atsakomybės.

Jei į tarnybines ir drausmines atsakomybes žiūrėti, kaip į skirtingų teisės šakų institutus, tai pastebėti nesunku, kad numatydamas nuobaudas už tarnybinius nusižengimus įstatymo leidėjas numatė subjektui, turinčiam teisę skirti tarnybines nuobaudas platesnį

¹⁰⁵ Profesinių sąjungų įstatymo 21 straipsnio 2 dalis (Valstybės žinios, 1991, Nr. 34-933).

¹⁰⁶ *Cit. op.* 4, 43 straipsnio 4 dalis.

¹⁰⁷ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2005 m. gegužės 30 d. nutartis *c. b. I. Tijūnaitienė v. Šiaulių lopšelis-darželis „Trys nykštukai“* Nr. 3K-3-314/2005, kat. 11.9.10.7; 15.3.1.

pasirinkimą. Lentelėje Nr. 2 (Žr. priedą) pateiktas sąrašas tarnybinių nuobaudų, kurias galima skirti kiekvienos statutinės įstaigos pareigūnui. Išanalizavus pateiktus lentelėje Nr. 2 duomenis ir palyginus su Darbo kodekso 237 straipsniu, seka tokios išvados:

1. juridinės technikos požiūriu tiek reglamentuodamas drausminę, tiek tarnybines atsakomybę įstatymo leidėjas pasirinko drausminių (tarnybinių) nuobaudų dėstymą teisės aktuose jų griežtėjimo tvarka: pradedamas nuo švelnesnės ir baigdamas griežčiausia;

2. pagal statutus (ir Diplomatines tarnybos įstatymą) galimų tarnybinių nuobaudų skaičius svyruoja nuo penkių iki aštuonių, tuo tarpu, kai Darbo kodeksas numato tik trys, o tai galėtų reikšti, kad specialioji tarnybinė atsakomybė yra platesnė nei bendroji drausminė nuobaudos parinkimo kontekste;

3. visose statutinėse įstaigose griežčiausia nuobauda yra atleidimas iš tarnybos (diplomatines sutarties nutraukimas prilygsta atleidimui) tiek darbuotojams, tiek statutiniams valstybės tarnautojams;

4. įspėjimas laikomas tarnybine nuobauda tik Kalėjų departamentui pavaldžių įstaigų ir įmonių bei Antrojo operatyvinio departamento prie Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos pareigūnams, tuo tarpu kai kituose statutinėse įstaigose įspėjimas, kaip tarnybinė nuobauda, nėra numatytas. Bet ar tai reiškia, kad statutinio valstybės tarnautojo arba darbuotojo (nes reglamentuodamas darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį drausmines nuobaudas įstatymo leidėjas įspėjimo taip pat nenumato) negalima įspėti? Jeigu vadovautis viešojoje teisėje vyraujančiu imperatyvumo principu – leidžiama tiek kiek leidžiama, gautųsi, kad įspėti prasižengusio pareigūno neleidžiama. Tačiau jeigu vadovautis nuobaudai keliamam tikslui – kad asmuo ateityje nedarytų pažeidimų, įspėjimas kaip prevencinė priemonė būtų efektyvus;

5. visų statutinių įstaigų pareigūnams įstatymo leidėjas leidžia skirti tokias nuobaudas kaip papeikimas, griežtas papeikimas ir atleidimas iš tarnybos (diplomato tarnybos sutarties nutraukimas). Jeigu į šias trys nuobaudas žiūrėsime per darbo teisės prizmę, tai šias nuobaudas galima apibūdinti kaip bendrąsias (analogiškai kaip darbo teisėje yra bendroji drausminė atsakomybė), o likusias priskirti prie specialiųjų (analogiškai kaip Darbo kodeksas numato tai, kad kai kurioms darbuotojų kategorijoms gali būti numatomos ir kitos drausminės nuobaudos);

6. tarnybinė nuobauda – nušalinimas nuo pareigų nuo vieno iki šešių mėnesių būdinga tik Kalėjų departamentui pavaldžioms įstaigoms ir įmonėms, tačiau čia galima išvelgti problemą: ar nušalinimo laikotarpiu pareigūnui mokamas vidutinis darbo užmokestis,

ar jo dalis, ar minimali mėnesinė alga? Nuobaudos yra vienodos ir įmonių ir įstaigų pareigūnams, tačiau įstaigų pareigūnams Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos taikomos – vadinasi nors teisė dirbti kitą darbą yra ribojama pagal Tarnybos Kalėjimų departamente statuto 21 straipsnio 3 punktą, gavus leidimą pareigūnas gali įsidarbinti kitur ir taip užtikrinti savo minimalių poreikių patenkinimą per pajamų gavimą iš kitos darbovietės, o įmonių pareigūnams Valstybės tarnybos įstatymo normos netaikomos, vadinasi jie negali niekur kitur įsidarbinti? Tai parodo, jog teisė į darbą skirtingų įstaigų statutinių valstybės tarnautojų yra nevienodai apribota, o tarnybinė nuobauda nušalinimas nuo pareigų nuo vieno iki šešių mėnesių yra itin griežta (palyginus su kitomis tarnybinėmis nuobaudomis numatytomis Tarnybos Kalėjimų departamente statute).

7. pagal Muitinės statuto 21 straipsnį laipsniai (rangai) yra skirti einamoms pareigoms žymėti, pagal Vidaus tarnybos statuto 13 straipsnio 1 dalį – laipsniai skirti pareigūnų tarpusavio tarnybos santykiams reguliuoti, jų tarnybos patirčiai, įgaliojimams, vidaus tarnybos stažui, kvalifikacijai žymėti, todėl laipsnio (rango) pažeminimas, yra nors ir netiesiogiai prilyginamas atitinkamai pareigų pažeminimui, oficialiam pripažinimui esant patirties stokai, įgaliojimų sumažinimui. Viena vertus laipsnis (rangas) – tai yra pareigūno garbė, kita vertus – materialinė patirties išraiška, nes už laipsnį yra mokamas atitinkamo dydžio priedas. Tokiu būdu ši nuobauda parodo didesnę nusižengimo sunkumą, kuris turėtų būti sietinas būtent su laipsnio (rango) paskirtimi;

8. kvalifikacinės kategorijos pažeminimas arba žemiausios kvalifikacinės kategorijos atėmimas kaip tarnybinės nuobaudos iš visų nagrinėjamų statutinių įstaigų yra būdingos tik Kalėjimų departamento ir krašto apsaugos statutiniams pareigūnams. O pareiginės algos sumažinimas 1 ar 2 kategorijomis iki 6 mėnesių – tik Kalėjimo departamentui;

9. pareigų pažeminimas iš esmės skiriasi nuo kitų tarnybinių nuobaudų tuo, kad žemesnės kategorijos pareigos paprastai yra kitokio pobūdžio nei einamosios. Tokia išvada darytina atsižvelgiant į metodinius nurodymus (Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika¹⁰⁸), kuriomis vadovaujantis turi būti sudaromi pareigybės aprašymai ir tvirtinamos pareigybės kategorijos. Todėl, pažeminti pareigose statutinį valstybės tarnautoją galima tik pagrįstai tikintis, kad jo turimas išsilavinimas, patirtis ir kvalifikacija leis jam jas tinkamai vykdyti. Ties šia nuobauda kyla dar vienas klausimas, ar reikia pareigūno sutikimo,

¹⁰⁸ Valstybės žinios, 2002, Nr. 51-1953.

norint jį perkelti į žemesnes pareigas, paskyrus nuobaudą? Manytina, kad toks sutikimas nebūtinas, nes statutinė įstaiga išsiskiria savo vidaus drausme, griežtu pavaldumu, o kadangi nuobaudos teisėtumas nagrinėjamu atveju preziumuojamas, tai yra ji paskirta laikantis nustatytos tvarkos, tai pareigūnas turi paklusti, o priešingu atveju kreiptis į tarnybinį ginčą nagrinėjantį subjektą;

10. Atleidimas iš tarnybos (arba diplomato tarnybos sutarties ar terminuotos diplomato tarnybos sutarties nutraukimas) yra griežčiausia sankcija būdinga tiek esant drausminei tiek esant tarnybinei atsakomybei. Su šia nuobauda labiausiai siejasi darbo teisių ir pareigų santykio subjektams pasibaigimas. Reglamentuodamas atleidimą iš darbo (ar tarnybos) kaip drausminės (atitinkamai tarnybinės) atsakomybės realizavimo formą, įstatymo leidėjas šios sankcijos taikymą sieja su itin reikšmingomis statutinės įstaigos drausmei aplinkybėmis.

Paminėtina ir tai, kad nuobaudos sukelia skirtingas teises pasekmes (statutinis valstybės tarnautojas turintis galiojančią tarnybinę nuobaudą neskatinamas, tai įsakmiai nurodyta įstatymuose (pavyzdžiui, Vidaus tarnybos statute), o darbuotojui dirbančiam pagal darbo sutartį įsakmiai Darbo kodekse toks apribojimas nenumatytas.

3.2.2. Drausminės (tarnybinės) nuobaudos parinkimas

Reglamentuodamas drausminių nuobaudų skyrimą, įstatymo leidėjas numatė sąrašą aplinkybių, į kurias reikia atsižvelgti, parenkant nuobaudos rūšį. Darbo kodekso 238 straipsnyje yra suformuluoti tokie drausminės nuobaudos parinkimo aspektai, kurie turėtų būti įvertinti:

- darbo drausmės pažeidimo sunkumas;
- pažeidimo sukelti padariniai;
- darbuotojo kaltė;
- aplinkybės, kuriomis buvo padarytas darbo drausmės pažeidimas;
- ankstesnis darbo funkcijų vykdymas (kaip darbuotojas dirbo anksčiau).

Anot Darbo kodekso komentaro rengėjų, darbdavys gali atsižvelgti ir į kitus darbo drausmės pažeidimo padarymo veiksnius, kuriuos manytų esant reikšmingus (pvz., nusižengimo motyvus, darbuotojo mentalitetą ir pan.)¹⁰⁹.

¹⁰⁹ *Cit. op.* 56, p. 347.

Išanalizavus statutinių valstybės tarnautojų tarnybinę atsakomybę reglamentuojančius teisės aktus, pastebėsime, kad įstatymo leidėjas ir čia siūlo atsižvelgti į tokias pačias aplinkybes. Pavyzdžiui, vadovaujantis STT direktoriaus 2004 m. kovo 17 d. įsakymu Nr. 2-45 patvirtintos Lietuvos Respublikos STT pareigūnų tarnybinių nusižengimų ir nuobaudų skyrimo tvarkos¹¹⁰ 12 punktu, išvadoje dėl pareigūno veiksmų turi būti nurodyta: nustatytos aplinkybės ir pateikiamas teisinis tikrinamo pareigūno veikos įvertinimas, o konstatavus, kad pareigūnas padarė tarnybinį nusižengimą, išvadoje turi būti nurodyta, koks tai tarnybinis nusižengimas, jo padarymo laikas, aplinkybės, ar jis padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo, tarnybai padarytos žalos pobūdis ir dydis, tarnybinio nusižengimo padariniai ir pasiūlymas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo. Analogiškai sprendžiamas klausimas ir kitų statutinių įstaigų pareigūnų tarnybinės atsakomybės.

Reglamentuojant nuobaudos paskyrimą nusižengusiam darbuotojui yra numatytos tiek aplinkybės, į kurias turi atsižvelgti ją skiriantis subjektas, tiek principai, kuriais jis turi vadovautis. Drausmės pažeidimo atveju, kaip ir tarnybinio nusižengimo, darbuotojo atžvilgiu (analogiškai kaip ir statutinio valstybės tarnautojo) statutinėse įstaigose atliekamas tyrimas ir surašoma išvada (nors Darbo kodekse tokia išvados surašymo procedūra nenumatyta), kurioje būtent ir yra tiriamos ir išdėstomos anksčiau įvardintos aplinkybės. LVAT yra pažymėjęs, kad ištyrus visos visumos išvardintų aplinkybių, padaromas esminis procedūrinis pažeidimas, dėl ko paskirta nuobauda tampa neteisėta ir nepagrįsta.¹¹¹

Įstatymo leidėjas taip pat numato bendrus drausminių ir tarnybinių nuobaudų skyrimo principus, tačiau patalpina juos skirtingos teisinės galios teisės aktuose: reglamentuodamas drausminę atsakomybę – Darbo kodekse, o reglamentuodamas tarnybinę atsakomybę vienais atvejais įstatymu patvirtintuose statutuose (pavyzdžiui, vidaus tarnybos), o kitais atvejais statuto pagrindu priimtuose poįstatyminiuose teisės aktuose (pavyzdžiui, STT pareigūnų tarnybinių nusižengimų ir nuobaudų skyrimo tvarkoje). Pabandykime apžvelgti kai kuriuos patraukimo drausminėn ir tarnybinėn atsakomybėn principus.

1. Už vieną drausmės pažeidimą ar tarnybinį nusižengimą taikoma viena drausminė ar tarnybinė nuobauda – principas aiškus, asmuo negali būti traukiamas du kartus atsakomybėn už tą patį nusižengimą.

Darbo kodekso 239 straipsnyje numatyta, kad jei darbuotojas ir toliau pažeidinėja darbo drausmę, tai jam gali būti skiriama drausminė nuobauda pakartotinai. Ar tai reikėtų

¹¹⁰ *Cit. op.* 96.

¹¹¹ *Cit. op.* 20, p. 83.

vertinti kaip patraukimą atsakomybėn antrą kartą už tą patį nusižengimą? Atsakymas būtų neigiamas. Atsižvelgiant į tai, kad veika pasireiškė tais pačiais veiksmai, kaip ir prieš tai, bet ji, viena vertus, dar nepasibaigė, tai yra tęsiasi, galima sakyti, kad bus baudžiama antrą kartą už tą patį nusižengimą. Tačiau įstatymo leidėjas numato, kad nuobaudą galima skirti už baigtą veiką (nenumatyta nei pasirengimo, nei vykdymo stadijų atskiro kvalifikavimo). Be to keičiasi objektyvioji pusė: yra skirtingas laikas, aplinkybės, o gal net ir kaltės forma. Pavyzdžiui, pirmą kartą darbuotojas buvo patrauktas drausminėn atsakomybės už neatsargų poelgį, jam buvo skirta drausminė nuobauda, kurią jis laiko per griežta sankcija, ir todėl darydamas antrą drausmės pažeidimą jis veikia tyčia, pavyzdžiui, iš keršto ar kitokių savanaudiškų paskatų.

Darbo kodekso komentaro rengėju nuomone darbo drausmės pažeidimai gali būti tęstinio¹¹² pobūdžio, bet nieko nepasakoma apie pakartotinumus pažeidimus. Pailiustruoti šią situaciją galima paprastu pavyzdžiu: darbuotojas rūko darbo vietoje, kas yra uždrausta darbo tvarkos taisyklėmis. Pirmą kartą, pavyzdžiui, darbuotojas buvo įspėtas žodžiu, antrą – pareikšta pastaba, trečia – papeikimas. Ar tai galima vertinti kaip tęstinį darbo drausmės pažeidimą ar kaip pakartotiną? Atrodo, kad tai yra savarankiški, keli pažeidimai, kuriuos darbuotojas sąmoningai darė, ir kurie darbdavio kiekvieną kartą buvo kvalifikuojami atskirai. Tačiau jeigu veiką sudaro keli darbo drausmės pažeidimai, tai jie ir vertinami turėtų būti kartu, kaip visuma, ir atitinkamai sprendžiamas klausimas dėl griežtesnės nuobaudos parinkimo.

2. Teisėtumo ir pagrįstumo principai – tiek tarnybinės tiek drausminės atsakomybės kontekste, turėtų reikšti, kad nuobauda turi būti paskirta vadovaujantis norminiu teisės aktu, laikantis nustatytos tvarkos, už darbo ar tarnybinės drausmės normų pažeidimą. Principas formuoja procesinius teisinius reikalavimus, reiškia, kad atsakomybė gali būti taikoma tik nustačius faktą, kad asmuo įvykdė konkretų drausmės pažeidimą ar tarnybinį nusižengimą.

Geriausiai šį principą iliustruoja teismų praktika. LVAT nurodo, jog įsakymas skirti tarnybinę nuobaudą dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarkos pažeidimų gali būti panaikintas tik konstatavus, kad buvo iš esmės pažeistos tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklės, ir tai turėjo ar galėjo turėti įtakos įstatymais bei poįstatyminiiais teisės aktais nustatytoms tarnybinėn atsakomybėn traukiamo asmens teisėms¹¹³.

¹¹² *Cit. op.* 56, p. 348.

¹¹³ *Cit. op.* 20, p. 80.

LAT išaiškino, kad kai už šiurkštų darbo pareigų pažeidimą atleistas iš darbo darbuotojas ginčija darbo sutarties nutraukimo teisėtumą teismine tvarka, darbdavys (atsakovas) turi pateikti įrodymus (teisinius argumentus), pagrindžiančius nusižengimo kvalifikavimą šiurkščiu, o teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes, kiekvienu atveju turi įvertinti, ar padarytą nusižengimą darbdavys (atsakovas) pagrįstai kvalifikavo kaip šiurkštų¹¹⁴.

Taipogi LVAT nagrinėjo pil. R. M. skundą, kuriame jis prašė panaikinti Vilniaus miesto vyriausiojo policijos komisariato viršininko įsakymu jam paskirtą tarnybinę nuobaudą, nes dirbdamas Vilniaus miesto vyriausiojo policijos komisariato viešosios policijos Patrulių rinktinės vyresniuoju patruliu, tarnybiniame pranešime Vilniaus miesto vyriausiojo policijos komisariato viršininkui nenurodė, jog degalinėje „Statoil“ matė savo bendradarbį, patrulį A. Č., vartojantį alkoholinius gėrimus, kuris vėliau padarė eismo įvykį. LVAT konstatavo, kad R. M. tarnybiniame pranešime sąmoningai nuslėpdamas nurodytas aplinkybes, susijusias su itin sunkias pasekmes turėjusiu eismo įvykiu, pažeidė Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių¹¹⁵ reikalavimus, todėl tarnybinė nuobauda jam paskirta teisėtai ir pagrįstai¹¹⁶. Šiuo metu galiojantis Policijos pareigūnų etikos kodeksas nustato, kad pažeidus jo reikalavimus gali kilti tarnybinė atsakomybė. Kitaip tariant Etikos kodekso pažeidimas yra teisėtas ir pakankamas pagrindas skirti tarnybinę nuobaudą. Deja LAT praktikoje bylų dėl etikos normų pažeidimų darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose kol kas nėra.

3. Proporcingumo principas – už sunkesnę pažeidimą griežtesnė nuobauda, už lengvesnę – švelnesnė. Šis principas teorijoje dar vadinamas teisingumo principu¹¹⁷.

Šiuo atveju svarbus asmens skiriančio drausmės (tarnybinę) nuobaudą vaidmuo. LAT praktikos dėl nuobaudos pakeitimo (išskyrus kai paskirta nuobauda atleidimas iš darbo ir darbuotojas grąžinamas į ankstesnę darbą) nerasta, tačiau LVAT nagrinėjo gana daug tokių bylų. Viena iš įdomesnių administracinė byla Nr. I-2269/2005¹¹⁸ dėl perkėlimo į žemesnes pareigas, kurioje nuobauda perkėlimas į viena pakopa žemesnes pareigas buvo pakeista griežtu papeikimu. Teismas, sprendime nurodė, jog pareiškėjui nuobauda skirta už Budėtojų instrukcijoje numatytos pareigos gavus pranešimą apie padarytą nusikalstamą veiką ar kitą

¹¹⁴ LAT CBS 2005 m. lapkričio 2d. nutartis c. b. *Laima Karužienė v. akcinė bendrovė „Lietuvos draudimas“* Nr. 3K-3-532/2005, kat. 11.9.10.8; 15.3.2.

¹¹⁵ Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2656.

¹¹⁶ *Cit. op.* 20, p. 61.

¹¹⁷ *Cit. op.* 45, p. 453.

¹¹⁸ *Cit. op.* 20, p. 61.

informaciją imtis neatidėliotinų priemonių užkirsti kelią daromam nusikaltimui ar kitam teisės pažeidimui, apsaugoti įvykio vietą bei įrodymus, nustatyti įvykio liudininkus, sulaukyti ir pristatyti į policijos įstaigą asmenis, padariusius neteisėtą veiką, nepilną vykdymą. Bet įvertindamas tai, jog padarytas pažeidimas neapsunkino ikiteisminio bylos tyrimo, o komisariato vadovybė D. V. (pareiškėja) charakterizuoja kaip darbštą, 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. Taigi šis teismų praktikos pavyzdys suponuoja dar vieną principą, reikšmingą tiek tarnybinei tiek drausminei atsakomybei.

4. Individualumo principas – skiriant tarnybinę (ar atitinkamai drausminę) nuobaudą turi būti atsižvelgta į visumą subjekto, kaip individa, apibūdinančių aplinkybių. Taip pat šis principas, suponuoja anksčiau suformuluotą poziciją dėl individualios atsakomybės. Kai vertinama atskiro subjekto veika ir atsižvelgiant į ją ir patį subjektą, kaip asmenį, parenkama nuobauda, nes kiekvienas asmuo atsako tik už savo veiksmus.

5. Nekaltumo prezumpcija kaip ir kituose teisės šakose drausminės ir tarnybinės atsakomybės kontekste aiškinama vienodai – asmuo nekaltas, kol jo kaltė nėra įrodyta ir neįsiteisėjo atitinkamo organo sprendimas.

Šis principas labiau taikytinas kol vyksta tyrimas pažeidimo ar atitinkamai nusižengimo. Tai yra jis turėtų būti suprantamas, kaip: negalima skirti nuobaudos, kol tyrimas nebaigtas.

6. Įrodinėjimo naštos perkėlimo principas – šis principas yra reikšmingas vėl gi ne tiek skiriant drausminę ar tarnybinę nuobaudą, kiek tiriant patį drausmės pažeidimą ar tarnybinį nusižengimą. LAT Senato teismams išaiškinta, kad teisme tikrinant darbuotojui (ieškovui) paskirtos drausminės nuobaudos pagrįstumą, pareiga įrodyti šio darbuotojo neteisėtų veiksmų arba neveikimo ir kaltės buvimą tenka darbdaviui¹¹⁹. Nors nagrinėtose statutuose ir Diplomatinių tarnybos bei Valstybės tarnybos įstatymuose nepasakoma apie įrodinėjimo pareigos perkėlimą, tačiau praktikoje statutiniams valstybės tarnautojams šis

¹¹⁹ *Cit. op.* 68, 5 punktas.

principas taikomas taip pat, tai yra pareiga įrodyti kaltę ir nuobaudos pagrįstumą tenka darbdaviui.

Išanalizavus teisės aktus, galima pastebėti, kad įstatymų leidėjas kai kuriuos principus sutapatina su nuobaudos parinkimo kriterijais. Pagal Tarnybos muitinėje statuto 37 straipsnį, tarnybinės nuobaudos skyrimo principu įvardinamas atsižvelgimas į muitinės pareigūno kaltę, asmenybę, nusižengimo priežastis ir pan. Tuo tarpu kai šios aplinkybės labiau būdingos nuobaudos parinkimo kriterijams (tai yra į ką reikia atsižvelgti skiriant, parenkant tarnybinę nuobaudą).

Taigi nuobaudos parinkimo principai ir kriterijai yra iš vienos pusės aiškūs, bet kita vertus įstatymo leidėjas nepalengvina subjektui turinčiam teisę skirti nuobaudą, parinkimo. Tik reglamentuodamas AOTD pareigūnų tarnybinės atsakomybės klausimą įstatymo leidėjas, skirstydamas nusižengimus į šurkščius ir kitus, numato nuobaudas, kurias galima skirti už kiekvieną iš šių kategorijų.

Lyginant tarnybinės ir drausminės atsakomybės sampratas galima pastebėti, kad joms bendra tai, kad darbdavys, parinkdamas tarnybinę ar drausminę nuobaudą, nėra įpareigotas laikytis kokio nors jų skyrimo eiliškumo. Pati įstatymo formuluotė kartais leidžia pasirinkimą, tai yra neįpareigoja skirti drausminės nuobaudos. Pavyzdžiui, Darbo kodekso 237 straipsnyje kalbama, kad darbdavys „gali skirti“, Vidaus tarnybos statuto 26 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad „pareigūnui gali būti skiriama viena iš tarnybinių nuobaudų“, o tai reiškia, kad esant darbo drausmės pažeidimo (ar tarnybinio nusižengimo) faktui, darbdavys, atsižvelgdamas į tam tikrų veiksnių visumą, gali nuobaudos neskirti ir apsiriboti griežtu pokalbiu, darbuotojo pabarimu¹²⁰. Drausminių nuobaudų (sankcijų) taikymas tėra vienas iš darbo drausmės užtikrinimo būdų. Drausminės nuobaudos, išskyrus atleidimą iš darbo, paskirtis – drausminti nusižengusį darbuotoją, skatinti jį paklusti darbovietės darbo drausmei, sąžiningai atlikti savo darbo funkcijas¹²¹.

Nei Darbo kodekse, nei statutuose ar Diplomatinių tarnybos įstatyme, nei teisės aktuose, reglamentuojančiuose statutinių įstaigų veiklą, nekalbama apie drausmės pažeidimo ar tarnybinio nusižengimo stadijas (kurios paprastai yra būdingos nusikalstamai veikai arba administracinės teisės pažeidimui). Neiškiriamas nei pasirengimo, nei baigimo etapas, nuo kurių kituose teisės šakose priklauso bausmės dydis. Nėra numatytas nei lengvinančių nei

¹²⁰ *Cit. op.* 56, p. 346.

¹²¹ *Cit. op.* 56, p. 348.

sunkinančių aplinkybių sąrašas (būdingas kitom teisės šakom), nei atleidimo nuo atsakomybės pagrindų sąrašas. Bet užuomazgas galima rasti teismų praktikoje, pavyzdžiui:

1) *LAT CBS teisėjų kolegija 2005 m. gruodžio 14 d. nutartyje, priimtoje byloje c.b. I. Petrašiūnienė v. viešoji įstaiga Radviliškio ligoninė, bylos Nr. 3K-3-669/2005, kat. 11.9.10.8; 15.3.2* konstatavo, kad aplinkybė, kad ieškovei anksčiau nebuvo taikytos nuobaudos, nevertintina kaip **eliminuojamą galimybę** už šurkštų darbo pareigų pažeidimą skirti griežtą drausminę nuobaudą;

2) *LAT CBS teisėjų kolegija 2003 m. gegužės 12 d. nutartyje, priimtoje civilinėje byloje R. Brazys prieš UAB „Statoil Lietuva“, bylos Nr. 3K-3-584/03, kat. 2.4.3.11* konstatuota, jog šurkščiu darbo drausmės pažeidimu negalima kvalifikuoti veiksmų, sukėlusių **tik grėsmę**.

Daugumoje išnagrinėtų teisės aktų galima sutikti normas, reglamentuojančias tarnybinės nuobaudos – atleidimo iš tarnybos, skyrimo klausimą (paprastai ji skiriama už nusižengimus kvalifikuotinus šurkščiais). Ir tik AOTD statute yra minimas kitų nuobaudų parinkimo klausimas. Nuobaudos parinkimo klausimas yra labai svarbus, tačiau, kaip matome, praktiškai visais atvejais paliekama spęsti subjektui, įgaliotam ją skirti.

Įdomu dar ir tai, kad subjektus, turinčius teisę skirti tarnybines ir drausmines nuobaudas įstatymo leidėjas apibrėžia skirtingai. Pagal Darbo kodeksą, drausminę nuobaudą skiria darbdavys, bet kalbant apie statutinius valstybės tarnautojus, čia subjektas, skiriantis tarnybines nuobaudas, darbdaviu neįvardinamas. Įstatymo leidėjas pasirenka kitokias konstrukcijas, pavyzdžiui, vidaus tarnybos sistemos pareigūnams tarnybines nuobaudas skiria *vadovas, turintis teisę skirti tarnybines nuobaudas ar kitas pareigūnas, pavedęs atlikti tarnybinį patikrinimą*, Kalėjų departamento pareigūnams – *vadovas, turintis teisę skirti nuobaudas*, STT pareigūnams – *STT direktorius*, VSD – *saugumo departamento generalinis direktorius*. Suprantama, kad minėti statutinių įstaigų vadovai įgyvendindami jiems patikėtas užduotis valstybės tarnyboje ir darbo santykiuose (plačiąja prasme) su darbuotojais, dirbančiais pagal darbo sutartį, ir su statutiniais valstybės tarnautojais įgyvendina darbdavio funkciją, traukiant juos atitinkamai drausminėn ar tarnybinėn atsakomybėn, o pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 14 punktą darbdaviu laikoma pati įstaiga.

3.2.3. Drausminių ir tarnybinių nuobaudų skyrimo, apskundimo, galiojimo terminai

Įstatymo leidėjas, numatydamas terminus drausminei atsakomybei realizuoti, siekia, kad nuobauda, kaip poveikio priemonė, pasiektų savo tikslą, tokiu būdu būtų įgyvendinamas atsakomybei būdingas efektyvumo principas. Tai yra, nuobauda turėtų būti skiriama per įmanomai trumpesnę terminą, kad būtų veiksminga. Įstatymo leidėjas numatė bendrą maksimalų vieno mėnesio terminą, per kurį turi būti paskirta drausminė nuobauda: Darbo kodekso 241 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad drausminė nuobauda skiriama tuoj pat, paaiškėjus darbo drausmės pažeidimui, bet ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tos dienos, kai pažeidimas paaiškėjo. Įstatymo leidėjas taip pat numato aplinkybes, kurios stabdo aptarto termino skaičiavimą: darbuotojo liga, komandiruotė, atostogos, baudžiamosios bylos išnagrinėjimo laikas. Taip pat reglamentavo ir specialų atvejį – kai darbuotojui iškelta baudžiamoji byla, šis terminas negali viršyti dviejų mėnesių, laikant termino pradžia bylos nutraukimą arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dieną.

Jei, nagrinėjamu atveju, nuobaudos skyrimo terminas siejamas su drausmės pažeidimo fakto konstatavimu, tai kitas Darbo kodekso 241 straipsnyje minimas terminas sietinas su pažeidimo padarymo momentu, ir jis negali viršyti šešių mėnesių. Specialiai aptartas atvejis, kai pažeidimas nustatytas atliekant auditą, inventorizaciją ar panašų vertybių patikrinimą. Tokiu atveju taikomas ne šešių mėnesių, o dvejų metų nuobaudos skyrimo terminas, termino pradžia laikant pažeidimo padarymo dieną. Taigi išskirtini du atvejai: pirmu terminas prasideda tik konstatavus pažeidimo faktą, antru – jis eina nepriklausomai nuo šitos aplinkybės. Pastebėtina ir tai, kad šie terminai yra naikinamieji, tai yra jiems pasibaigus, išnyksta darbdavio teisė traukti darbuotoją drausminėn atsakomybėn. Taigi darytina išvada, kad drausminė nuobauda turi būti paskirta laikantis abiejų terminų, o ne kurio nors vieno iš jų.

Reglamentuodamas statutinių valstybės tarnautojų tarnybines atsakomybes, įstatymų leidėjas taip pat numato artimus pagal savo turinį terminus (Žr. priedą, Lentelę Nr. 3), kuriuos galima suskirstyti į analogiškas (prieš tai aptartoms) dvi grupes. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad skirtingoms statutinėms įstaigoms taikytini įstatymai įvairiai apibrėžia terminą tarnybinei nuobaudai paskirti. Pavyzdžiui, Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnui, diplomatu bendru atveju tarnybinė nuobauda turi būti paskirta vieno mėnesio bėgyje, nuo tarnybinio nusižengimo išaiškėjimo, o vidaus tarnybos pareigūnui – per 30 dienų. Iš pirmo žvilgsnio terminai savo trukme yra panašūs, tačiau praktikoje, jei bus neteisingai

skaičiuojami gali tapti pagrindu pripažinti tarnybinę nuobaudą neteisėtai paskirta. Taip pat išskirtinos aplinkybės, kurios pailgina tarnybinės nuobaudos paskyrimo terminą: pareigūno nebuvimo darbe laikas dėl ligos, atostogų, laikas per kurį įstatymų nustatyta tvarka turi būti išnagrinėtas skundas dėl profesinės sąjungos renkamojo organo nesutikimo dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo pareigūnui¹²².

Statutiniam valstybės tarnautojui yra taip pat numatomas vienerių metų senaties terminas nuobaudai paskirti, kuris pradedamas skaičiuoti nuo tarnybinio pažeidimo padarymo dienos. Tačiau joks specialus teisės aktas, išskyrus Valstybės tarnybos įstatymą taikytiną sprendžiant diplomatų tarnybinės atsakomybės klausimus, nenumato specialaus termino skirti drausminę nuobaudą, kai tarnybinis nusižengimas paaiškėja atliekant auditą, inventorizaciją ar panašų veiklos patikrinimą. Manytina, kad įstatymo leidėjas sąmoningai nenumatė tokios nuostatos dėl aukščiau aptartos nuomonės, kad teoriškai tarnybinį pažeidimą, kuris gali paaiškėti atliekant, pavyzdžiui, auditą, gali padaryti tik bendros tarnybinės atsakomybės subjektas, tai yra nestatutinis valstybės tarnautojas, arba bendros drausminės – darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį.

Reglamentuodamas tarnybinę statutinių valstybės tarnautojų atsakomybę įstatymo leidėjas skirtingai nuo drausminės darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, atsakomybės numato tarnybinio nusižengimo tyrimą ir jo atlikimo terminus. Šie terminai taip pat priklauso nuo statutinės įstaigos teisinės padėties. Pavyzdžiui, STT tyrimas turėtų būti atliktas per dešimt dienų, diplomatų tarnybiniai nusižengimas – per dešimt darbo dienų, vidaus tarnybos įstaigose – per trisdešimt dienų (o jei manoma, kad nusižengimas yra priskirtinas prie akivaizdžiu, tai tyrimas atliekamas supaprastinta tvarka, kuriai taikomas dešimties darbo dienų terminas), muitinės pareigūno atžvilgiu tyrimas turi būti baigtas per dvidešimt dienų (o konstatavus akivaizdų tarnybinį nusižengimą visai neatliekamas). Kaip ir anksčiau aptartiems terminams, šiems taikomos terminų skaičiavimo taisyklės. Įstatymo leidėjas reglamentuodamas drausminę darbuotojų atsakomybę neapsako, kad turi būti atliktas tam tikras drausmės pažeidimo tyrimas, bet darytina prielaida, kad drausmės pažeidimą irgi reikia iširti (nustatyti visus sudėties elementus). O tiriant drausmės pažeidimus taikytinas protingas terminas, kad nebūtų pažeisti nuobaudos skyrimui keliami reikalavimai.

Įstatymo leidėjo yra numatytas tiek tarnybinės, tiek drausminės nuobaudos apskundimo terminas bei procesas. Tai abiem atvejais sietina su kitu teisinio santykio

¹²² *Cit. op.* 4, 26 straipsnio 4 dalis.

subjekto, darbdavio, individualiu teisės aktu, kuriuo įforminamas sprendimas dėl drausminės ar tarnybinės nuobaudos skyrimo darbuotojui ar statutiniam valstybės tarnautojui. Lyginant statutinių valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose, nuobaudų apskundimo galimybes, visų pirma pasakytina, kad šie subjektai turi kreiptis į skirtingas ginčą nagrinėjančias institucijas: kreipimosi tvarka darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį numatyta Darbo kodekse ir Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodekse¹²³, o statutiniams valstybės tarnautojams jų veiklą reglamentuojančiuose statutuose (taip pat Diplomatines ir Valstybės tarnybos įstatymuose), Administracinių bylų teisenos įstatyme. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad pavyzdžiui, Austrijoje, Vokietijoje darbo bylas nagrinėja specialūs darbo teismai¹²⁴, o tokių teismų įsteigimo galimybė yra numatyta ir Lietuvos Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalyje.

Darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį Darbo kodekso 242 straipsnio 1 dalyje suformuluota imperatyvi nuostata, kad drausminė nuobauda skundžiama darbo ginčų nagrinėjimo tvarka, tai yra pagal Darbo kodekso 286 straipsnį darbo ginčų komisijai arba teismui¹²⁵. Šie ginčą nagrinėjantys subjektai, turi teisę drausminę nuobaudą panaikinti, bet negali pakeisti¹²⁶ švelnesne nuobauda. Terminas, per kurį darbuotojas turi kreiptis į darbo ginčų komisiją yra trys mėnesiai, o kai tokia komisija nesudaryta, darbdavys ją turi sudaryti per septynias dienas. Kadangi kalbame apie statutines įstaigas, tai ties šiuo aspektu gali kilti problema. Darbo ginčų komisija sudaroma per septynias dienas iš darbdavio ir darbuotojų atstovų. Darbuotojų atstovus renka įstaigos kolektyvas susirinkime arba konferencijoje, o tam kad toks susirinkimas būtų teisėtas turi jame dalyvauti ne mažiau kaip pusė įstaigos ar jos struktūrinio padalinio darbuotojų (konferencijos atveju – ne mažiau, kaip du trečdaliai delegatų). Bet kas šiuo atveju laikytinas darbuotoju? Ar visas įstaigos ar padalinio personalas, ar tik darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį?

Tais atvejais, kai darbo ginčų komisija nesudaroma, arba darbuotojas jau nebedirba įstaigoje, jis gali kreiptis tiesiai į teismą. O jei Darbo ginčų komisijos posėdis įvyko ir darbuotojas yra nepatenkintas sprendimu, tai per dešimt dienų (nuo sprendimo nuorašo gavimo ar septynių dienų termino komisijai sudaryti suėjimo) jis gali skųsti tokį sprendimą teisme. Jeigu darbuotojas nebuvo kreipęsis į darbo ginčų komisiją ir iki jo atleidimo iš darbo

¹²³ Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340.

¹²⁴ NEKROŠIUS, Vytautas. Bylų, kylančių ir darbo teisinių santykių, nagrinėjimo ypatumai – lyginamoji analizė, socialinis ir proceso koncentruotumo aspektai. Vilnius: *Teisė*, 1999, 33(1), p. 37.

¹²⁵ *Cit. op.* 3, 286 straipsnis.

¹²⁶ *Cit. op.* 56, p. 353.

dienos nustatytas trijų mėnesių kreipimosi į darbo ginčų komisiją terminas nėra pasibaigęs, tai reikalavimams teisme pareikšti taikomas vieno mėnesio ieškinio senaties terminas. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad skųsti darbo ginčų komisijos sprendimą gali tik darbuotojas.

Statutiniams valstybės tarnautojams ginčams dėl paskirtų tarnybinių nuobaudų yra numatyta kiek kitokia procedūra ir terminai. Pavyzdžiui, vidaus tarnybos pareigūnų skundams paduotiniems pavaldumo tvarka (vidaus reikalų centrinių statutinių įstaigų vadovams, turintiems teisę panaikinti pavaldžių pareigūnų priimtus sprendimus, arba vidaus reikalų ministrai) nustatytas vieno mėnesio (nuo įsakymo dėl nuobaudos paskyrimo priėmimo dienos) terminas¹²⁷; muitinės pareigūnas turi teisę skųsti įsakymą dėl tarnybinės nuobaudos per vieną mėnesį¹²⁸ administraciniam teismui; STT pareigūnai ir diplomatai – skundą turi paduoti administraciniam teismui per vieną mėnesį nuo skundžiamo akto paskelbimo arba individualaus akto ar pranešimo apie veiksmą (neveikimą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos arba per du mėnesius nuo dienos, kai baigiasi įstatymo ar kito teisės akto nustatytas reikalavimo įvykdymo terminas¹²⁹. Skirtingai nei darbuotojui, dirbančiam pagal darbo sutartį statutinėje įstaigoje, statutiniam valstybės tarnautojui teismas turi teisę paskirtą tarnybinių nuobaudą pakeisti į kitą (švelnesnę).

Lyginant nuobaudų galiojimo terminus įstatymo leidėjas beveik visais atvejais nustato, kad nuobauda, tiek tarnybinė, tiek drausminė galioja vienerius metus nuo jos paskyrimo. Taip pat reglamentuojant abi atsakomybės rūšis yra numatoma galimybė motyvuotu sprendimu drausmines ir tarnybines nuobaudas naikinti anksčiau negu sueis vienerių metų terminas. Vienais atvejais yra numatomas minimalus terminas, kuris turi praeiti nuo nuobaudos paskyrimo, pavyzdžiui, vidaus tarnybos pareigūnams – šeši mėnesiai, kitais – tokio termino nėra (pavyzdžiui, diplomatom, darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį). Taip pat laikoma, kad jei, pavyzdžiui, diplomatas, apdovanojamas valstybiniu apdovanojimu, tai šio fakto atsiradimas laikomas nuobaudos galiojimo termino pabaiga.

Apibendrinant šią darbo dalį, galima pasakyti, kad abiejų (tiek drausminės, tiek tarnybinės) atsakomybių teisinis reglamentavimas bei jų realizavimas grindžiamas tais pačiais principais, o skirtumai labiausiai pasireiškia per subjektą, jo galimybę realizuoti objektyviają pusę, taikytinų poveikio priemonių visumą ir jų apskundimo tvarką.

¹²⁷ *Cit. op.* 70, 37 punktas, 38 punktas.

¹²⁸ *Cit. op.* 5, 39 straipsnis.

¹²⁹ *Cit. op.* 57, 33 straipsnio 1 dalis.

Išvados

1. Statutinė įstaiga – tai tokia valstybės ar savivaldybės institucija (juridinis asmuo), visiškai ar iš dalies finansuojama iš valstybės ar savivaldybės biudžeto – organizacija, kuri iš kitų valstybės valdymą užtikrinančių institucijų išsiskiria ypatingu vykdomų funkcijų pobūdžiu, jų įgyvendinimo priemonėmis bei ypatingais darbo (tarnybos) drausmės reikalavimais, keliamais ten dirbantiems asmenims, kurie įtvirtinti įstatymuose arba įstaigos veiklą reglamentuojančiuose statutuose, patvirtintuose įstatymu.

2. Praktiškai visuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose skirtingų rūšių statutinių įstaigų veiklą, įstaigos personalą įstatymo leidėjas apibrėžia, skirstydamas jį į tris kategorijas: pareigūnus, tarnautojus ir darbuotojus. Atsižvelgiant į asmens priklausymą tam tikrai grupei, keliami atitinkami reikalavimai darbo (tarnybos) drausmei. Tačiau praktikoje kartais asmenys, vykdantys tas pačias arba labai panašias funkcijas, vienoje įstaigoje yra prilyginti darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį, o kitoje - valstybės tarnautojų grupėms. Taigi toje pačioje įstaigoje dirbantiems asmenims taikoma skirtinguose teisės aktuose įtvirtinta drausminė (tarnybinė) atsakomybė, kas sudaro prielaidas klaidoms atsirasti.

3. Drausminės (tarnybinės) atsakomybės užtikrinimo pagrindai – tai pagrindiniai būdai, priemonės ir sąlygos, kurių pagalba įstaigose užtikrinamas ir palaikomas optimalus darbo drausmės lygis. Darbo (tarnybinė) drausmė suvokiama kaip normų visuma, kaip teisinio santykio turinio elementas, kaip darbuotojo (arba statutinio valstybės tarnautojo) elgesys, pareigų atlikimas.

4. Įstatymo leidėjas atriboja tarnybinę atsakomybę nuo drausminės, pasirinkdamas funkcinį statutinės valstybės tarnybos organizavimo modelį. Jis išskiria drausminės ir tarnybinės atsakomybės sampratas, kurių turinys yra panašus, bet ne tapatus. Tarnybinės ir drausminės statutinėse įstaigose dirbančių asmenų atsakomybės sampratų skirtumai labiausiai pasireškia per:

- 4.1. subjektą ir jo galimybę realizuoti objektyviają pusę;
- 4.2. savarankišką, platesnę tarnybinių nuobaudų sistemą;
- 4.3. paskirtos tarnybinės nuobaudos sukeliamas pasekmes bei jos apskundimo tvarką.

5. Praktiškai visose Lietuvos statutinėse įstaigose dirbančių pagal darbo sutartį darbuotojų drausminė atsakomybė laikytina bendrąja drausmine, tuo tarpu kai tarnybinė statutinių valstybės tarnautojų atsakomybė yra specialioji ir priskirtina specialiajai tarnybinei atsakomybei kaip atskirai savarankiškai teisinės atsakomybės rūšiai.

6. Jeigu statutinio valstybės tarnautojo atsakomybę tarnybinės atsakomybės kontekste laikyti specialiaja, tai įstatymo leidėjas darbuotojui dirbančiam pagal darbo sutartį statutinėje įstaigoje specialiosios drausminės atsakomybės nenumatė, todėl praktikoje jiems yra taikoma bendroji drausminė atsakomybė, numatyta Darbo kodekse.

7. Siekiant vieningo aiškinimo bei sąvokų suderinamumo, taip pat teismų praktikos aiškumo, įvertinus ir palyginus atskirų statutinių įstaigų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, siūlytina panašius pagal pobūdį tarnybinės atsakomybės santykius reglamentuoti vienodai, priėmus atitinkamą poįstatyminį teisės aktą, kuriame visoms statutinėms įstaigoms vienodai apibrėžti sąvokas bei tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūras.

8. Atsižvelgiant į darbuotojų atliekamas funkcijas, ir į tai, kad praktikoje valstybės tarnautojai kartais atlieka nebūdingas valstybės tarnautojams funkcijas, siūlytina:

8.1. numatyti darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartį statutinėse įstaigose, specialiąją drausminę atsakomybę (nes praktikoje ir darbuotojams drausminės nuobaudos skiriamos iš esmės vadovaujantis statutiniams valstybės tarnautojams nustatyta tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra – atliekamas tyrimas, surašoma išvada);

8.2. arba griežčiau kontroliuoti poįstatyminių teisės aktų, nustatančių statutinių įstaigų darbuotojų ir valstybės tarnautojų pareigas, leidybą.

Literatūros sąrašas

Teisės norminiai aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569.
3. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340.
4. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. Specialiųjų tyrimų tarnybos statutas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1656.
5. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1919.
6. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. Vidaus tarnybos statutas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927.
7. Lietuvos Respublikos tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 94-2917; 2003, Nr. 64-2881.
8. Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinės krašto apsaugos tarnybos statutas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 73-3348.
9. Lietuvos Respublikos antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 92-4140.
10. Lietuvos Respublikos darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas. Valstybės žinios, Valstybės žinios, 2003, Nr. 70-3170.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
12. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Įstatymo papildymo 16(1) ir 31(1) straipsniais įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-97.
13. Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Vilniaus universiteto statuto patvirtinimo“ pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 48-1834.
14. Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento statuto patvirtinimo įstatymas. Valstybės saugumo departamento statutas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 73-3101.

15. Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto patvirtinimo įstatymas. Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statusas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 39-1088.
16. Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 75-2271.
17. Lietuvos Respublikos policijos veiklos įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 90-2777.
18. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 7-140.
19. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 1998, Nr. 49-1325.
20. Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 104-2322.
21. Lietuvos Respublikos Valstybės saugumo departamento įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 11-163.
22. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 41-1162.
23. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 34-933.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. vasario 28 d. nutarimas Nr. 200 Dėl Pavyzdinių valstybės institucijų ir įstaigų vidaus tvarkos taisyklių patvirtinimo. Valstybės žinios, 2006, Nr. 27-888.
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 685 Dėl valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2002, Nr. 51-1953.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 968 Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2656.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 Dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2665.

28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio 24 d. nutarimas Nr. 118 Dėl Lietuvos geležinkelių transporto darbuotojų drausmės statuto patvirtinimo. Valstybės žinios, 1995, Nr. 10-225.

29. Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2004 m. kovo 17 d. įsakymas Nr. 2-45 Dėl Specialiųjų tyrimų tarnybos pareigūnų tarnybinių nusižengimų tyrimo ir nuobaudų skyrimo tvarkos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2004, 44-1471.

30. Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijos direktoriaus 2004 m. liepos 15 d. įsakymas Nr. V-132 Dėl tarnybinių nusižengimų tyrimo Antrojo operatyvinių tarnybų departamento prie Krašto apsaugos ministerijos tvarkos aprašo patvirtinimo. Valstybės žinios, 2004, Nr. 148-5399.

31. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymas Nr. 1V-308 Dėl tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos. Valstybės žinios, 2003, 84-3861.

32. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugsėjo 26 d. įsakymas Nr. 1K-237 Dėl tarnybinio patikrinimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnams taisyklių patvirtinimo. Valstybės žinios, 2003, Nr. 93-4235.

33. Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos direktoriaus 2006 m. gruodžio 27 d. įsakymas Nr. 1B-88 Dėl muitinės pareigūnų etikos kodekso patvirtinimo. Valstybės žinios, 2007, Nr. 1-45.

34. Lietuvos policijos generalinio komisaro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. V-347 Dėl Lietuvos policijos pareigūnų etikos kodekso patvirtinimo. Valstybės žinios. 2004, Nr. 113-4257.

Specialioji literatūra:

1. AUTORIŲ KOLEKTYVAS. Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003.

2. AUTORIŲ KOLEKTYVAS. Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. II tomas. Vilnius: Justitia, 2004.

3. BUDBERGYTĖ, R.; ŠAKOČIUS, A.; ŽILINSKAS, D. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.

4. DAMBRAUSKAS, A.; NEKRAŠAS, V.; NEKROŠIUS, I. *Darbo teisė*. Vilnius: Mintis, 1990.
5. ČIOČYS, P. *Teisės pagrindai*. Vilnius, VVK leidykla, 2000.
6. DAVIDAVIČIUS, Henrikas. *Darbuotojų įdarbinimas ir darbo sutarties su jais nutraukimas pagal Darbo kodeksą bei teismų praktika*. Kaunas: Aušra, 2006.
7. LAURINAVIČIUS, Alfonsas. *Tarybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
8. TIAŽKIJUS, Viktoras. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2005.
9. VANSEVIČIUS, Stasys. *Valstybės ir teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2000.
10. TIAŽKIJUS, Viktoras. Teisės normų realizavimo taisyklės. In *Darbo teisė suvienytoje Europoje*. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga, 2003 m. spalio 16-18 d. Vilnius: Forzacas, 2004.
11. VĖGELIS, Vidmontas. Darbo drausmės institutas naujame Lietuvos Respublikos darbo kodekse. In *Darbo teisė suvienytoje Europoje*. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga, 2003 m. spalio 16-18 d. Vilnius: Forzacas, 2004.
12. ANDRUŠKEVIČIUS, A. Administracinės teisės reguliavimo dalyko sudėtis. Vilnius: *Teisė*. 2002, 43.
13. NEKROŠIUS, Vytautas. Bylų, kylančių ir darbo teisinių santykių, nagrinėjimo ypatumai – lyginamoji analizė, socialinis ir proceso koncentruotumo aspektai. Vilnius: *Teisė*, 1999, 33(1).
14. TIAŽKIJUS, Viktoras. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. Vilnius: *Justitia*, 2004. Nr. 1 (49).
15. USONIS, Justinas. Darbo įstatymų bendrumo ir diferenciacijos principas. Vilnius: *Jurisprudencija*, 2003, 40 (32).

Teismų praktika:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21

straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-828.

2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, Kalėjų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 11 straipsnio 2 dalies (2000 m. gruodžio 21 d. redakcija) ir 13 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. sausio 20 d. nutarimu Nr. 83 patvirtintų Vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės saugumo, Krašto apsaugos, Prokuratūros, Kalėjų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų skyrimo bei mokėjimo nuostatų 25 punkto 2 pastraipos (2001 m. gegužės 25 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir šių nuostatų 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, Kalėjų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 16 straipsnio 4 daliai“. Valstybės žinios, 2003, Nr. 68-3094.

3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. liepos 18 d. nutarimo Nr. 937 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 24 d. nutarimo Nr. 316 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 4 d. nutarimo Nr. 361 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1, 2 punktų (2005 m. balandžio 4 d., 2006 m. kovo 27 d. redakcijos), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 27 d. nutarimo Nr. 298 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio didinimo“ 1 punkto (2006 m. kovo 27 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2007, Nr. 34-1244.

4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 1997, Nr. 40-977.

5. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2004 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 45 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą pagal Darbo kodekso 136 straipsnio 3 dalies 1 ir 2 punktus, taikymo teismų praktikoje“.

6. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis. Administracinių teismų praktika, 2006, Nr. 9, II metodinė dalis.

7. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2001 birželio 6 d. nutartis c.b. A. Čuprinskas v. VšĮ „Vilniaus kraujo centras“ Nr. 3K-3-694/2001, kat. 2.3.2; 2.4.3.13; 8.2.1. Teismų praktika. 2001. Nr. 16, p. 110.

8. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2005 m. gegužės 30 d. nutartis c. b. I. Tijūnaitienė v. Šiaulių lopšelis-darželis „Trys nykštukai“ Nr. 3K-3-314/2005, kat. 11.9.10.7; 15.3.1.

9. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2005 m. lapkričio 2d. nutartis c. b. Laima Karužienė v. akcinė bendrovė „Lietuvos draudimas“ Nr. 3K-3-532/2005, kat. 11.9.10.8; 15.3.2.

Elektroniniai dokumentai:

1. KATUOKA, Saulius. Policija ir žmogaus teisės. Vilnius: Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 1998 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2007-03-09]. Prieiga per internetą:

<http://www.etib.lt/site_files/Policija%20ir%20žmogaus%20teisės/4teismas.doc>.

2. Lietuvių kalbos žodynas (t. I–XX, 1941–2002): elektroninis variantas / redaktorių kolegija: Gertrūda Naktinienė (vyr. redaktorė), Jonas Paulauskas, Ritutė Petrokienė, Vytautas Vitkauskas, Jolanta Zabarskaitė. – Vilnius: Lietuvių kalbos institutas, 2005 [interaktyvus]. [Žiūrėta 2006-11-29]. Prieiga per internetą: <www.lkz.lt>.

3. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. s.l.: Lietuvių kalbos institutas, s.a. [interaktyvus]. [Žiūrėta 2006-11-27]. Prieiga per internetą: <<http://www.autoinfo.lt/webdic/>>.

4. Ikitėisminio tyrimo įstaigų profesinės sąjungos straipsnis „Profesinė sąjunga: būtina keisti laisvai samdomų darbuotojų atlyginimų reglamentavimą“. s.l., 2006 [interaktyvus].

[Žiūrėta 2006-11-29]. Prieiga per internetą:

<<http://www.pareigunai.lt/index.php?page=naujienos&id=9>>.

Santrauka

Magistro darbe analizuojami statutinėse įstaigose dirbančių asmenų (darbuotojų ir statutinių valstybės tarnautojų) drausminės ir tarnybinės atsakomybės aspektai. Darbe remiantis galiojančiais teisės aktais (pagal jų aktualią 2006 m. lapkričio 27 d. redakciją) bei teismų praktika bandoma palyginti statutinių įstaigų personalo drausminę ir tarnybinę atsakomybes, atskleidžiant jų panašumus ir skirtumus. Darbą sudaro trys dalys: pirmoje analizuojami statutinės įstaigos teisinio statuso ypatumai, antroje nagrinėjamas tarnybinės ir drausminės atsakomybė sąvokų tapatumo ir atskyrimo klausimas, trečioje dalyje gretinant tarnybinės ir drausminės atsakomybės atskirus aspektus bandoma juos palyginti.

Reziumuojant, galima pasakyti, kad statutinių įstaigų personalo drausminė ir tarnybinė atsakomybė tam tikrais aspektais yra labai panaši, nors kiekvienoje iš jų nestinga ir atskirų, specifinių bruožų. Manytina, kad nors statutinių įstaigų darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartį drausminė atsakomybė yra priskirtina bendrajai drausminei atsakomybei, tačiau jos atskiro aptarimo teisės aktuose ir išskyrimo į specialiąją drausminę klausimas gali būti diskutuotinas. Taip pat pastebėtina ir tai, kad statymo leidėjo atskirų statutinių įstaigų statutinių valstybės tarnautojų skirtingas tarnybinės atsakomybės reglamentavimas yra nulemtas tarnybinių santykių diferencijavimu, pažymėtu Konstitucinio teismo praktikoje.

Summary

Comparative Analysis of Disciplinary Responsibility of Contractual Employees and Public Officials Employed in Statutory Organizations

This master thesis provides the analysis of aspects of disciplinary and official liability of the persons (employees and statutory civil servants) working in statutory institutions. Following the valid legislation (pursuant to the current version of 27 November 2006) and the judicial practice, the paper aims at the comparison of disciplinary and official liability of the personnel of statutory institutions by distinguishing their similarities and differences. The thesis consists of three parts, the first of which analyses the peculiarities of the legal status of the statutory institution. The second section focuses on the issue of the concurrence and differentiation of the concepts of official and disciplinary liabilities. Furthermore, in the final third part of the paper the collation of separate aspects of official and disciplinary liabilities ensures the possibility to compare them.

To sum up, it may be emphasised that disciplinary and official liability of the personnel of statutory institutions include some similar aspects, though each of them bear a number of diverse specific features. Even though disciplinary liability of employees working under employment contracts in statutory institutions is attached to the category of general disciplinary liability, however, it may be assumed that the question of particular consideration of it in legal acts or distinguishing it as specific disciplinary liability is debatable. Furthermore, it shall be observed that different legislative regulation of official liability of statutory civil servants in statutory institutions is predetermined by the differentiation of official relations, as it is highlighted in the judicial practice of the Constitutional court.

Priedas

Lentelė Nr. 1.

elementas	drausmės pažeidimas	tarnybinis nusižengimas
subjektas	<p>prasižengęs darbuotojas, dirbantis pagal darbo sutartį:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fizinis asmuo, kurio priėmimą į darbą reglamentuoja Darbo kodeksas (turi darbinį veiksnumą ir teisnumą); • dirba įstaigoje pagal darbo sutartį; • neturi (arba teoriškai neturėtų turėti) viešojo administravimo įgaliojimų nepavaldžių asmenų atžvilgiu; • atsakomybė sureguliuota bendromis Darbo kodekso normomis dėl darbo drausmės; • darbinės funkcijos paprastai neapima operatyvinių, ikiteisminio tyrimo ar pan. veiksmų; • skiriant į pareigas prisiekti neturi. 	<p>prasižengęs statutinis valstybės tarnautojas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fizinis asmuo, kuriam specialiu teisės aktu nustatytos specialiosios priėmimo ir tarnybos atlikimo sąlygos; • eina pareigas statutinėje įstaigoje; • atlieka viešojo administravimo veiklą ir turi viešojo administravimo (administracinius) įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu; • yra nustatytas specialus tarnybinės atsakomybės teisinis reglamentavimas; • tarnybos ypatumai susiję su jos atlikimo sąlygomis (speciali kvalifikacija, gebėjimas naudotis specialiomis priemonėmis, operatyvinė, žvalgybinė veikla); • skiriant į pareigas asmuo turi prisiekti būti ištikimas Lietuvos valstybei, laikytis Konstitucijos ir įstatymų, sąžiningai atlikti pareigas ir saugoti pareigūno vardą.
objektas	darbo tvarka, darbinės pareigos	teisės aktu nustatyta vidaus tarnybos tvarka, pareigūno pareigos
objektyvioji pusė	darbo pareigų netinkamas vykdymas arba nevykdymas	tvarkos pažeidimas, pareigūno pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas
subjektyvioji pusė	kaltė	kaltė

Lentelė Nr. 2.

Tarnybinės nuobaudos	Įstaigos pavadinimas						
	Vidaus tarnybos statutinės įstaigos	Diplomatinė tarnyba	STT	VSD	Muitinės įstaigos	Kalėjų departamentui pavaldžios įmonės ir įstaigos	AOTD, Civilinės krašto apsaugos įstaigos
įspėjimas žodžiu						x	x (tik AOTD)
pastaba	x	x	x	x	x		x (be AOTD)
papeikimas	x	x	x	x	x	x	x
griežtas papeikimas	x	x	x	x	x	x	x
nušalinimas nuo pareigų nuo 1 iki 6 mėnesių						x	
laipsnio (rango) pažeminimas viena pakopa (arba diplomatinio rango, kurį suteikė užsienio reikalų ministras, pažeminimas)	x	x		x			
kvalifikacinės kategorijos pažeminimas arba žemiausios kvalifikacinės kategorijos atėmimas						x	x
pareiginės algos sumažinimas 1 ar 2 kategorijomis iki 6 mėnesių						x	
pareigų pažeminimas (arba perkėlimas į (viena pakopa) žemesnes pareigas)	x		x	x	x	x	
Atleidimas iš tarnybos (arba diplomato tarnybos sutarties ar terminuotos diplomato tarnybos sutarties nutraukimas)	x	x	x	x	x	x	x

Lentelė Nr. 3

Kai kurių Lietuvos statutinių įstaigų darbuotojų drausminei (tarnybinei) atsakomybei būdingų terminų suvestinė lentelė

	Darbuotojas dirbantis pagal darbo sutartį	STT statutinis valstybės tarnautojas	Diplomatinės tarnybos statutinis valstybės tarnautojas	Vidaus tarnybos statutinis valstybės tarnautojas	Muitinės statutinis valstybės tarnautojas
Nuobaudos skyrimo terminai	<p>Tuoj pat, paaiškėjus darbo drausmės pažeidimui, bet ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tos dienos, kai pažeidimas paaiškėjo, neįskaitant laiko, kurį darbuotojas darbe nebuvo dėl ligos, buvo komandiruotėje arba atostogavo, o iškėlus baudžiamąją bylą, - ne vėliau kaip per du mėnesius nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos.</p> <p>Negalima skirti drausminės nuobaudos praėjus šešioms mėnesiams nuo tos dienos, kai pažeidimas buvo padarytas. Jei darbo drausmės pažeidimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją), drausminė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per dvejus metus nuo pažeidimo padarymo dienos</p>	<p>Ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo nusižengimo paaiškėjimo dienos, neįskaitant laiko, kai tarnybos pareigūnas nebuvo tarnyboje dėl ligos, atostogų arba buvo išvykęs į tarnybines komandiruotes ar stažuotę užsienyje.</p> <p>Negalima skirti tarnybinės nuobaudos praėjus vieneriems metams nuo nusižengimo padarymo dienos. Jei paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra sustabdoma ir tarnybinio tyrimo medžiaga perduodama tirti kompetentingai institucijai.</p> <p>Jeigu atsisakoma pradėti ikiteisminį tyrimą, bylos dėl administracinio teisės pažeidimo teiseną arba asmuo nėra patraukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn ir procesas yra pasibaigęs, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama ir tarnybinė nuobauda gali būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo šių sąlygų atsiradimo.</p>	<p>Ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos, neįskaitant laiko, kurį valstybės tarnautojas nebuvo darbe dėl ligos, buvo komandiruotėje arba atostogavo, o iškėlus baudžiamąją bylą arba atliekant tarnybinį ar kitą kompetentingos institucijos patikrinimą – ne vėliau kaip per du mėnesius nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos, tarnybinio ar kito kompetentingos institucijos patikrinimo užbaigimo dienos.</p> <p>Negalima skirti tarnybinės nuobaudos, jei praėjo 6 mėnesiai nuo nusižengimo padarymo dienos, išskyrus atvejus, kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją) arba tarnybinį ar kitą kompetentingos institucijos patikrinimą. Šiais atvejais tarnybinė nuobauda turi būti skiriama ne vėliau kaip per trejus metus nuo nusižengimo padarymo dienos.</p>	<p>Ne vėliau kaip per 30 dienų nuo tarnybinio nusižengimo išaiškėjimo dienos. Negalima skirti tarnybinės nuobaudos, jei nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo vieni metai.</p> <p>Jei paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra sustabdoma ir tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama tirti kompetentingai institucijai. Jeigu atsisakoma pradėti ikiteisminį tyrimą, bylos dėl administracinio teisės pažeidimo teiseną arba asmuo nėra patraukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn ir procesas yra pasibaigęs, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama ir tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo šių sąlygų atsiradimo, jei po kompetentingos</p>	<p>Ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo nustatymo dienos, neįskaitant laiko, kurį muitinės pareigūnas nebuvo tarnyboje dėl ligos arba atostogavo.</p> <p>Negalima skirti tarnybinės nuobaudos praėjus vieneriems metams nuo tarnybinio nusižengimo padarymo dienos arba nuo teštinio nusižengimo padarymo dienos.</p> <p>Jeigu paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi nusikalstamos veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra sustabdoma ir tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiaga perduodama tirti kompetentingai institucijai. Jeigu atsisakoma pradėti ikiteisminį tyrimą, bylos dėl administracinio teisės pažeidimo teiseną arba asmuo nėra patraukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn ir procesas yra pasibaigęs, tarnybinės</p>

				institucijos sprendimo atlikti ikiteisminį tyrimą ar tirti administracinio teisės pažeidimo bylą priėmimo neprėjo daugiau kaip vieni metai . Jei šis terminas praėjo, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra nutraukiama.	nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama ir tarnybinė nuobauda gali būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo šių sąlygų atsiradimo.
Tyrimo atlikimo terminai	-	Tyrimas turi būti atliktas per 10 dienų , neįskaitant laiko, kai tikrinamas pareigūnas nebuvo tarnyboje dėl ligos, atostogų arba buvo išvykęs į tarnybinę komandiruotę ar stažuotę užsienyje, o esant svarbioms aplinkybėms terminą galima pratęsti ne ilgesniam, kaip 20 dienų laiko tarpui	Tyrimas gali trukti ne ilgiau kaip 10 darbo dienų nuo įpareigojimo pradėti tarnybinio nusižengimo tyrimą gavimo dienos. Tarnybinio nusižengimo tyrimo laikas pratęsiamas valstybės tarnautojo, įtariamo padarius tarnybinį nusižengimą, laikinojo nedarbingumo, komandiruotės ir atostogų laikui	Tarnybinis patikrinimas atliekamas supaprastinta tvarka, jei iš gautos informacijos apie galimą tarnybinį nusižengimą matyti akivaizdus tarnybinis nusižengimas. Tikrintojas išvadą pateikia vadovui ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo pavedimo gavimo. Bendra tvarka tikrintojas tarnybinį nusižengimą gali tirti ne ilgiau kaip 30 dienų , neįskaitant laiko, per kurį tikrinamas pareigūnas nebuvo darbe dėl ligos arba atostogavo. Esant svarbioms aplinkybėms, tarnybinį patikrinimą atlikti pavedęs pareigūnas gali pratęsti tarnybinio patikrinimo terminą dar iki 30 dienų .	Tarnybinis patikrinimas neatliekamas, jei tarnybinis nusižengimas yra akivaizdus. Tikrintojas tarnybinį patikrinimą privalo atlikti ne ilgiau kaip per 20 dienų nuo pavedimo atlikti tarnybinį patikrinimą gavimo dienos, neįskaitant laiko, per kurį tikrinamas pareigūnas nebuvo darbe dėl ligos arba atostogavo. Esant svarbioms aplinkybėms, patikrinimą skyres pareigūnas gali pratęsti patikrinimo terminą dar iki 10 dienų .
Nuobaudos galiojimo terminas	Vienėri metai , jei nebuvo paskirta kita nuobauda ir jei galiojanti nebuvo panaikinta anksčiau termino.	Tarnybos pareigūnas laikomas nebaustas tarnybine nuobauda, jei po nuobaudos už tarnybinį nusižengimą (išskyrus atleidimą iš tarnybos) skyrimo atleidimą iš tarnybos) praėjo vieni metai , jei nebuvo panaikinta prieš terminą.	Valstybės tarnautojas laikomas nebaustu tarnybine nuobauda, kai po tarnybinės nuobaudos paskyrimo datos praėjo vienėri metai , arba jei nebuvo panaikinta anksčiau, nustatyto termino, arba kai valstybės tarnautojas gauna	Pareigūnui paskirta tarnybinė nuobauda (išskyrus pažeminimą laipsniu) gali būti panaikinta ją paskyrusio vadovo motyvuotu įsakymu, esant nubausto	Tarnybinė nuobauda (išskyrus atleidimą iš pareigų) galioja vienėrius metus . Jeigu muitinės pareigūnas pavyzdinčiai atlieka pareigas, jo tiesioginio

			valstybės apdovanojimą.	<p>pareigūno tiesioginio ar aukštesnio vadovo teikimui, anksčiau, nei sueis Vidaus reikalų ministro 2003 m. rugpjūčio 27 d. įsakymu Nr. 1V-308 patvirtintos Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo tvarkos 48 punkte nustatytas terminas, bet praėjus ne mažiau kaip 6 mėnesiams nuo jos paskyrimo, jei pareigūnas gerai ir sąžiningai dirba. Pareigūnas laikomas nebaustu tarnybine nuobauda po tarnybinės nuobaudos paskyrimo dienos praėjus vieniems metams.</p>	<p>vadovo teikimu pareigūnui nuobaudą paskyręs asmuo gali panaikinti tarnybine nuobaudą nesibaigus jos galiojimo laikui.</p>
--	--	--	-------------------------	---	--

