

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Darbo teisės katedra**

Vaidos Nemanytės  
Neakivaizdinio skyriaus (4 m.)  
IV kurso 1 grupės studentės

Magistro darbas

**Darbo teisės taikymas valstybės tarnyboje**

(Application of Labour Law in the Civil Service)

Vadovas: lekt. Paulius Koverovas  
Recenzentas: as. Ieva Povilaitienė

VILNIUS, 2009

## TURINYS

<b>ĮVADAS</b> .....	<b>3</b>
1. VALSTYBĖS TARNYBOS KONCEPCIJA .....	6
1.1. Valstybės tarnybos sampratos ir valstybės tarnautojų statuso pagrindiniai aspektai.....	6
1.2. Valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo konstituciniai aspektai.....	12
1.3. Valstybės tarnybos justicijos ištakos .....	17
2. VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ ATSKYRIMO NUO DARBO SUTARTIMI PAGRĮSTŲ TEISINIŲ SANTYKIŲ PROBLEMOS .....	24
2.1. Valstybės tarnautojų atribojimas nuo kitų darbuotojų .....	25
2.2. Darbo santykiai valstybės tarnyboje .....	31
3. KAI KURIOS VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO SANTYKIŲ ATRIBOJIMO PROBLEMOS.....	33
3.1. Kolektyvinių sutarčių sudarymo ir turinio ypatumai valstybės tarnyboje.....	34
3.2. Darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problemos už darbą valstybės tarnyboje.....	37
3.3. Valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimo „darbo įstatymais“ pagrindinės problemos .....	43
<b>IŠVADOS</b> .....	<b>47</b>
<b>SANTRAUKA</b> .....	<b>50</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>51</b>
<b>LITERATŪROS SĄRAŠAS</b> .....	<b>52</b>

## ĮVADAS

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

**Temos aktualumas ir naujumas.** Valstybės tarnybos valdymą ir tvarkymą kiekvienoje šalyje reglamentuoja specialios taisyklės, kurių normas lemia šalies konstitucija, įstatymai, vyriausybės nutarimai ir kartais kolektyvinės sutartys. Mūsų šalyje pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis valstybės tarnybą, – Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas<sup>1</sup> (toliau – Valstybės tarnybos įstatymas arba Įstatymas), kuris nustato pagrindinius valstybės tarnybos principus, valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, darbo užmokestį, socialines ir kitas garantijas, valstybės tarnybos valdymo teisinius pagrindus (1 straipsnis). Tačiau jau Įstatymo 5 straipsnyje yra įtvirtinta norma, leidžianti darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojančius įstatymus bei kitus teisės aktus valstybės tarnautojams taikyti tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Ši atrodytų paprasta norma iš tiesų sukelia nemažai problemų. Iškyla klausimas, kada valstybės tarnautojams yra taikomas Lietuvos Respublikos darbo kodeksas<sup>2</sup> (toliau – Darbo kodeksas arba Kodeksas) ar kiti darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys teisės aktai, kur ta riba, kai galima nustatyti, kad šis klausimas nėra sureguliuotas Valstybės tarnybos įstatymo. Tai, kad tam tikrų normų nėra Įstatyme, gali reikšti ne tik tai, kad tuo atveju reikia vadovautis darbo įstatymais – galbūt įstatymų leidėjas sąmoningai neįtvirtino tam tikrų nuostatų, norėdamas nustatyti, kad jos tiesiog nėra taikomos valstybės tarnautojams<sup>3</sup>.

Taigi, darbo teisės poveikio Lietuvos valstybės tarnautojų korpusui specifiką apsprendžia tai, kad jų statuso reglamentavimą (plačiąja prasme), įtvirtintą Valstybės

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130, nauja įstatymo redakcija nuo 2002 m. liepos 1 d., *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1708.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

<sup>3</sup> Tiažkijus V., Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 52.

tarnybos įstatyme, papildo darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei teismų formuluojama ir nuolat plėtojama teisminė doktrina. Magistro darbo temos aktualumas yra siejamas su darbo teisės taikymu „specifiniams savo esme darbo teisiniams santykiams“<sup>4</sup> – valstybės tarnybai. Atskirų darbo teisės taikymo valstybės tarnyboje aspektų analizė leidžia formuluoti išvadas, praplečiančias valstybės tarnybos teisinio reguliavimo ribas. Be to, šio darbo aktualumas sietinas ir su praktinėmis teisinio gyvenimo realijomis, kurios liečia valstybės tarnautojų statuso išskirtinumą iš kitų dirbančiųjų. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos duomenimis, Lietuvoje 2008 metų II pusmetyje valstybės tarnyboje dirbo 30 144 valstybės tarnautojai<sup>5</sup>, t. y. daugiau kaip 35 proc. didesnis skaičius valstybės tarnautojų, negu, tarkim, 2003 metais (18 993 valstybės tarnautojai). Kaip rodo skaičiai, valstybės tarnautojų skaičius kasmet tendencingai didėja, o tuo pačiu didėja ir situacijų, kuomet iškyla darbo teisės taikymo valstybės tarnyboje dilema. Todėl šio magistro darbo tema laikytina pakankamai aktualia ir verta studijos.

Pristatant magistro darbo temą – Darbo teisės taikymas valstybės tarnyboje – galima būtų klausti: kodėl apskritai reikia diskutuoti apie darbo teisės taikymą valstybės tarnyboje? Kam reikalingas šis klausimas? Tarkim, pagrindiniame valstybės tarnybos santykius reglamentuojančiame akte – Valstybės tarnybos įstatyme nebūtų normos, nustatančios, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglementuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Ar tai ką nors keistų? Gal mums užtektų teisės teorijoje įtvirtintos teisės aktų hierarchijos, kuri nustato, jog kodifikuoti įstatymai yra aukščiau už paprastus įstatymus? O galbūt tiesiog būtų galima vadovautis Darbo kodekso 11 straipsnio 1 dalimi, kurioje pasakyta, kad iškilus Darbo kodekso normos ir kito įstatymo ar norminio akto kolizijai taikoma Darbo

---

<sup>4</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 141.

<sup>5</sup> Valstybės tarnautojų registro suvestiniai duomenys pateikiami be statutinių valstybės tarnautojų duomenų (Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnyje nustatyta, kad Valstybės tarnybos įstatymas be išlygų taikomas valstybės tarnautojams, išskyrus statutinius valstybės tarnautojus, o 2 straipsnyje nurodyta, jog statutinis valstybės tarnautojas – valstybės tarnautojas, kurio tarnybą reglamentuoja įstatymo patvirtintas statusas arba Diplomatines 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. Be to, Valstybės tarnautojų registre nekaupiami duomenys apie vidaus tarnybos sistemos pareigūnus, nes jų duomenų tvarkymas nustatomas vadovaujantis Vidaus tarnybos statuto 60 straipsnio 3 dalimi, ir operatyvinės veiklos pareigūnus, kurių duomenis saugo operatyvinės veiklos subjektų pagrindinės institucijos, nustatytos Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje).

kodekso norma? Iš čia ir kyla klausimas: kur ta riba kai darbo įstatymai (plačiąja prasme) taikomi valstybės tarnyboje? Ar tai turi būti tiesiogiai nukreipiama į darbo santykius reglamentuojančius įstatymus, ar užtenka tik Įstatymo 5 straipsnio, kuriuo vadovaujantis visais atvejais taikomi darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai, kai tam tikrų statuso ar socialinių garantijų nereglamentuoja specialūs valstybės tarnybos įstatymai. Į šiuos klausimus ir bus bandoma atsakyti šiame darbe.

**Darbo tikslas ir uždaviniai.** Magistro darbo tikslas – remiantis valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokomis kuo visapusiškiau išanalizuoti problemas, su kuriomis susiduriama, atskiriant valstybės tarnybos ir darbo sutartimi grindžiamus teisinius santykius bei nustatant darbo įstatymų taikymo ribas valstybės tarnybos srityje, pateikti galimus šių problemų sprendimo būdus. Siekiant šio tikslo yra tikslinga magistro darbe aptarti valstybės tarnautojo statusą, jo išskirtinumą kitų dirbančiųjų atžvilgiu teisinio reglamentavimo kontekste. Šalia šių uždavinių darbe bus bandoma aptarti valstybės tarnybos santykių atskyrimo nuo darbo sutartimi pagrįstų teisinių santykių, o taip pat darbo įstatymų valstybės tarnyboje ribų nustatymo problemas.

**Darbo metodai.** Rašant magistro darbą bus naudojami šie metodai: loginis – padedantis formuluoti, sisteminti, konkretinti abstrakčias sąvokas pagal konkrečią situaciją, atrasti ir šalinti loginius prieštaravimus; teleologinis – padedantis suvokti įstatymų leidėjo ketinimus (kokią prasmę siekė suteikti teisės normai jos kūrėjas); sisteminis – leidžiantis nustatyti analizuojamų normų tarpusavio ryšius, struktūrizuoti dėstomą medžiagą; istorinis – siekiant adekvačiai suvokti analizuojamų teisės normų prasmę būtina turėti omeny jų sukūrimo aplinkybes (istorinį kontekstą), suvokti kokiu tikslu jos buvo priimtos; lyginamasis – padedantis atskleisti analizuojamų normų prasmę, ypatumus, siekiant palyginti Lietuvoje ir Europos valstybėse bei Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje susiklosčiusią praktiką reglamentuojant valstybės tarnybos santykius.

**Svarbiausi šaltiniai.** Rašant šį darbą bus remiamasi Lietuvos Respublikos Konstitucija<sup>6</sup> (toliau – ir Konstitucija), Darbo kodeksu, Valstybės tarnybos įstatymu bei kitais norminiais teisės aktais, Lietuvos Respublikos teismų priimamais aktais (sprendimais, nutartimis, nutarimais, išvadomis), teisės mokslininkų darbais, kuriuose atskleidžiami įvairūs darbo teisės taikymo valstybės tarnyboje aspektai, tarptautinių teisės konferencijų medžiaga, VU Teisės fakulteto dėstytojų paskaitų medžiaga.

---

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.

# 1. VALSTYBĖS TARNYBOS KONCEPCIJA

## 1.1. Valstybės tarnybos sampratos ir valstybės tarnautojų statuso pagrindiniai aspektai

Pagal Valstybės tarnybos įstatymą „valstybės tarnyba yra teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių 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 ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma“. Tačiau kaip teigia V. Tiažkijus<sup>7</sup>, galima skirti dvi valstybės tarnybos sampratas pagal tai, kokius santykius reguliuoja specialūs įstatymai, t. y. valstybės tarnybą plačiaja ir siaurąja prasmėmis: a) valstybės tarnyba plačiaja prasme gali būti suprantama kaip visų valstybės tarnautojų veikla jiems vykdant pavestas funkcijas; b) valstybės tarnyba siaurąja prasme – asmenų veikla, kuria tiesiogiai įgyvendinama valstybės, jos aparato ar atitinkamos institucijos uždaviniai ir funkcijos valstybės valdymo srityje. Nuo to, kokios valstybės tarnybos sampratos laikosi įstatymų leidėjas, priklauso valstybės tarnautojo statuso apibrėžimas. Konceptija nulemia ir tai, ar valstybės tarnautojais laikomi visi valstybės institucijų ir įstaigų darbuotojai, ar tik tie, kurių darbo funkcijos susijusios su viešojo administravimo veikla. Todėl pati valstybės tarnybos samprata lyg ir įpareigoja išsiaiškinti valstybės tarnautojo sąvoką, nes bendra tarnautojo sąvoka vartojama ne tik siaurąją – valstybės tarnautojo – prasme, bet ir daug plačiau. Ūkinėse įmonėse taip pat skiriamos darbininkų ir tarnautojų kategorijos. Tarnautojais taip pat laikomi asmenys, dirbantys iš biudžeto ar tam tikrų fondų finansuojamose organizacijose (mokytojai, gydytojai ir t. t.)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Tiažkijus V., Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 47.

<sup>8</sup> Nekrošius I. et al. *Darbo teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008. P. 14-15.

Priimta valstybės tarnautojus skirstyti į dvi grupes: viešojo valdymo tarnybos (angl. *civil service*) ir viešųjų paslaugų tarnybos (angl. *public service*). Antrosios grupės tarnautojų (mokytojų, gydytojų ir kt.) funkcijos nesiskiria, kad ir kur jie dirbtų – valstybinėje (savivaldybės), viešojoje ar privačioje įstaigoje, todėl jų tarnybiniai (darbo) santykiai be jokių išlygų yra darbo teisės reguliavimo objektas. Tuo tarpu viešojo valdymo tarnautojus (angl. *civil servants*) su valstybe sieja ypatingi santykiai: valstybė – suverenas, o valdininkas – valdžios atstovas, valstybės agentas, patikėtinis<sup>9</sup>. Tačiau pažymėtina, kad pirmieji Lietuvos Respublikos darbo įstatymai buvo grindžiami darbo teisės „plačiosios veikimo sferos“<sup>10</sup> koncepcija. Pagal Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo, priimto 1991 m. lapkričio 28 d.<sup>11</sup>, 1 straipsnį šis įstatymas buvo taikomas ir visiems valstybės tarnautojams, įskaitant teismo, prokuratūros pareigūnus, net profesinės karo tarnybos karius. Be to, jis leido nustatyti ir tik tam tikrus minėtų kategorijų darbuotojų darbo sąlygų ypatumus.

Šiuo metu<sup>12</sup> pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalį, valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis šio straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą. Taigi, valstybės tarnautoju laikytinas fizinis asmuo esant dviem sąlygoms: 1) jis turi eiti pareigas valstybės tarnyboje, 2) atitikti 1 straipsnio 1 dalyje nurodytą viešojo administravimo veiklą. Tačiau tai nereiškia, kad turi būti atliekama visa valstybės tarnybos sąvokoje išvardyta veikla. Galima atlikti bet kurią iš ten išvardytų veiklos rūšių, turėti viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu ar kt.

Anot I. Povilaitienės<sup>13</sup>, ilgą laiką kriterijumi, kuriuo remiantis buvo sprendžiama, ar tam tikras pareigas einantis asmuo yra priskirtinas valstybės tarnautojų kategorijai, minėta, buvo tik darbo užmokesčio mokėjimo šaltinis (toks kriterijus buvo įtvirtintas iki 1999 m. liepos 30 d. galiojusiame Valdininkų įstatyme<sup>14</sup>). Tačiau Valdininkų įstatymą pakeitusiame Valstybės tarnybos įstatyme jau nebeįvardijamas toks požymis, o netgi atvirkščiai – Įstatymo 4 straipsnio 5 dalies 7 punkte nustatoma, kad darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį iš valstybės ir savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų, šis įstatymas netaikomas. Šia norma įstatymų leidėjas dar kartą pabrėžė, kad vienintelis kriterijus, atskiriantis

<sup>9</sup> Hanau P., Adomeit K. *Arbeitsrecht*. Berlin: Luchterhand, 1994. P. 1-8.

<sup>10</sup> Nekrošius I. Lietuvos Respublikos darbo kodekso rengimo problemos. *Teisė*, 1999, Nr. 33(1). P. 27.

<sup>11</sup> Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-973.

<sup>12</sup> Šiuo metu – t. y. 2009 m. balandžio mėn., kuomet rašomas šis darbas.

<sup>13</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 144.

<sup>14</sup> Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr.33-759.

valstybės tarnybą nuo darbo sutartinių santykių, turėtų būti tarnautojo atliekamų funkcijų turinys: ar valstybės tarnautojas vykdo viešojo administravimo veiklą. Tokios pozicijos laikosi ir Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai<sup>15</sup>: jų teigimu, jei asmuo „atlieka ... viešojo administravimo veiklą, tai jis – valstybės tarnautojas, jei asmuo tokios veiklos neatlieka, - jis darbuotojas, dirbantis valstybės ir savivaldybės institucijoje ar įstaigoje pagal darbo sutartį“. Taigi darbo užmokesčio mokėjimas ar nemokėjimas iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų negali būti skiriamuoju kriterijumi.

Kita vertus, pasirodo, kad atliekama funkcija – viešojo administravimo veikla – ne visada yra absoliutus kriterijus, sprendžiant, ar susiklosto valstybės tarnybos santykiai. Štai, kaip teigia I. Povilaitienė<sup>16</sup>, Viešojo administravimo įstatymo<sup>17</sup> 3 straipsnio 13 dalyje įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektais laikytinos ir viešosios įstaigos bei nevyriausybinės organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai. Atrodytų, kad pagal bendrą taisyklę i tokią įstaigą ar organizaciją priimti asmenys turėtų įgyti valstybės tarnautojo statusą, ypač jeigu tokių asmenų veikla yra tiesiogiai susijusi su viešojo administravimo įgaliojimų įgyvendinimu, tačiau Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio 5 dalies 6 punkte imperatyviai nurodyta, kad viešųjų įstaigų darbuotojams šis įstatymas netaikomas. Taigi vadovautasi ne atliekamų funkcijų kriterijumi, o juridinio asmens teisinės formos kriterijumi. Įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas visas sąrašas pareigybių, kurios netaikomas Valstybės tarnybos įstatymas, pavyzdžiui, valstybės politikams, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo ir kitų teismų teisėjams, prokurorams, Lietuvos banko tarnautojams, profesinės karo tarnybos kariams, valstybės ir savivaldybių įmonių darbuotojams, darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį iš valstybės ir savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų. Teisinės technikos požiūriu, nėra nieko ydingo, kad Įstatyme įtvirtinamas sąrašas pareigų ar įstaigų (įmonių, organizacijų), kuriose dirbantys asmenys nepatenka į Valstybės tarnybos įstatymo reguliavimo sritį, tačiau ar tai yra absoliučiai teisinga, ypač įvertinant valstybės įmonėse, savivaldybių įmonėse ar viešosiose įstaigose dirbančių

---

<sup>15</sup> Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004. P. 7.

<sup>16</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 145.

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.



asmenų vykdomą veiklą, turinčią viešojo administravimo veiklos požymių (bet tik šių asmenų atžvilgiu), būtų galima diskutuoti.

Pagal Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti priimant norminius administracinius aktus ir kitus administracinius sprendimus, atliekant įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę, teikiant įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir atliekant viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą. Savo ruožtu vidaus administravimas – administravimo veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą. Taigi, šie apibrėžimai tarsi ir ištaiso įstatymų spragą, egzistavusią iki 2009 m. sausio 1 d., t. y. iki šiol asmenys, vykdantys vidaus administravimo funkcijas, remiantis Valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis, neturėjo būti laikomi valstybės tarnautojais, nors faktiškai jie jais buvo laikomi. Praktiniu aspektu akivaizdu, kad, pavyzdžiui finansininkas, dirbantis, tarkime, kuriame nors teisme, atlieka tokias pačias funkcijas kaip ir finansininkas, dirbantis kokioje nors uždaroje akcinėje bendrovėje, o jų teisinis statusas, nepaisant atliekamų funkcijų vienodumo, vis dėl to yra skirtingas. Nuo 2009 m. sausio 1 d., pakeitus viešojo administravimo apibrėžimą, tampa aišku, jog asmenys, dirbantys valstybės ar savivaldybių įmonėse ir atliekantys viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą – atlieka viešąjį administravimą. Todėl šiuo požiūriu jie pagrįstai laikomi valstybės tarnautojais.

Kadangi konstitucinė valstybės tarnybos, kaip sistemos, apimančios valstybės ir savivaldybių institucijose dirbančių asmenų profesinę veiklą priimant sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvaujant tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.) ir šitaip garantuojant viešąjį interesą visoje valstybėje, samprata suponuoja būtinumą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų visų minėtų institucijų sistemines sąsajas ir tarpusavio sąveiką, apimančią *inter alia* jose dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumą, taip pat tokį veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumą, tai įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtinta valstybės tarnybos sistema pagal Konstituciją negali būti nevieninga. Taigi

vienas iš valstybės tarnybos konstitucinės sampratos elementų, kartu ir reikalavimų, kurių privalu paisyti organizuojant valstybės tarnybą ir reguliuojant valstybės tarnybos santykius, yra valstybės tarnybos sistemos vieningumas.

Tačiau, atsižvelgiant į valstybės funkcijų, įgyvendinamų per atitinkamas institucijas, įvairovę, valstybės tarnybos sistemos vieningumas nepaneigia galimybės tam tikrus valstybės tarnybos santykius reguliuoti diferencijuotai<sup>18</sup> (turint omenyje pačių tarnautojų tarpe). Toks diferencijavimas galimas atsižvelgiant į tai, kad pagal Konstituciją būtina užtikrinti veiksmingą valstybės funkcijų vykdymą, garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnybos santykių diferencijuotas teisinis reguliavimas grindžiamas valstybės (savivaldybių) institucijų bei jų vykdomų funkcijų ypatumais, šių institucijų vieta visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytais įgaliojimais, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinomis profesinėmis savybėmis, kitais svarbiais veiksniais.

Štai pavyzdžiui, Konstitucijoje yra įtvirtinta diferencijuota civilinių valstybės institucijų ir karinių bei sukarintų valstybės institucijų samprata ir tai sudaro teises 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 pasižymėtų tam tikrais ypatumais. Atrodytų, kad toks reglamentavimas yra diskriminacinis ir prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, tačiau Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra konstatavęs<sup>19</sup>, kad ribojimai asmens ar asmenų grupės atžvilgiu yra įvairūs ir paprastai nustatomi dėl dviejų priežasčių: dėl objektyvių skirtumų (lytis, amžius ir kt.) arba dėl to, kad to reikia visuomenės interesais (pvz., pilietybė). Teismas pažymėjo, kad sąvoka „visuomenės interesai“, taigi ir valstybinės tarnybos sąlygos įvairiose valstybėse suprantami įvairiai. Europos žmogaus teisių teismo nutarimuose pažymėta, kad sąvoka „visuomenės interesai“ yra neišvengiamai plati. Tai reiškia, kad įstatymų leidžiamajai valdžiai yra suteikta teisė nustatyti konkrečių santykių viešojo intereso ribas, o sprendimai dėl viešojo intereso apibrėžimo ir jo patenkinimo būdo turi būti realiai pagrįsti ir teisėti.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

<sup>20</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 142.

Taigi, valstybės tarnybos santykiai gali būti diferencijuotai reguliuojami atsižvelgiant ir į tai, ar ši tarnyba yra tarnyba valstybės, ar savivaldybių institucijose, taip pat į tai, ar atitinkamos valstybės institucijos pagal Konstituciją yra priskirtos įstatymų leidžiamajai, ar vykdomajai, ar teisminei valdžiai, ar nė vienai iš jų. Diferencijuoto valstybės tarnybos santykių reguliavimo pagrindu gali būti įvairūs kriterijai: valstybės funkcijos, vykdomos per atitinkamą valstybės (savivaldybių) instituciją, institucijos kompetencija, veiklos mastas, dydis, veiklos teritorija ir t. t.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs<sup>21</sup>, kad valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo diferencijavimo pagrindu gali būti ir tai, kad valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis *inter alia* hierarchijos ir pavaldumo principais. Valstybės tarnautojų pareigybių hierarchijos nustatymas ar kitoks klasifikavimas, suskirstymas į kategorijas ar pan. privalo būti vieningas, grindžiamas tais pačiais kriterijais; neleistina, kad atskiros valstybės institucijos ar atskiros valstybės valdžios šakos kiekviena pati sau nusistatytų atskirą valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų sistemą (klasifikaciją), kuri nebūtų grindžiama visai valstybės tarnybai bendrais įstatymu nustatytais kriterijais. Nustatant minėtą vieningą sistemą būtina paisyti valdžių padalijimo principo, suponuojančio *inter alia* tai, kad visos valstybės valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – yra lygios savo valstybiniu statusu. Konkretios valstybės tarnautojų pareigybės gali būti priskirtos tam tikrai kategorijai (rūšiai) tik pagal šią vieningą sistemą, tačiau tai darant privalu paisyti kiekvienos institucijos ir kiekvienos pareigybės ypatumų, atitinkamų valstybės tarnautojų vykdomų funkcijų ir atsakomybės, kitų veiksmų.

Tačiau pabrėžtina, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybės tarnyba tam tikrose valstybės (savivaldybių) institucijose (kuri nors valstybės tarnybos sistemos grandis) būtų eliminuota iš bendros valstybės tarnybos sistemos arba kuris įtvirtintų privilegijuotą tam tikrų institucijų valstybės tarnautojų padėtį kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimą. Antai Konstitucinis Teismas 2002 m. liepos 2 d. nutarime<sup>22</sup> konstatavo, kad „krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos santykiai turi savo ypatumų“, kad „atsižvelgiant į šiuos ypatumus įstatymais gali būti nustatyti įvairūs ginčų dėl teisių ar laisvių pažeidimo sprendimo būdai, taip pat

---

<sup>21</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d. nutarimas „Dėl karių galimybės kreiptis į teismą“.

ikiteisminė tokių ginčų sprendimo tvarka“, tačiau „krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos santykių ypatumai negali paneigti asmens konstitucinės teisės kreiptis į teismą dėl pažeistų savo teisių ar laisvių gynimo“.

Apibendrinant, galima teigti, jog valstybės tarnyba, kaip institutas, apima daug didesnę skaičių asmenų, negu tas, kuriam taikomas Valstybės tarnybos įstatymas, - daliai tarnautojų šis įstatymas netaikomas, o jų veiklą reguliuoja specialūs įstatymai. Tačiau tai, kad šių tarnautojų veikla reguliuojama kitų įstatymų, savaime nepanaikina jų, kaip valstybės tarnautojų, statuso. Dar vienai daliai tarnautojų Įstatymas taikomas tiek, kiek jų statuso nereguliuoja statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas<sup>23</sup>, išskyrus nustatytą darbo apmokėjimo tvarką, kurią reguliuoti priskirta Valstybės tarnybos įstatymui. Taigi valstybės tarnautojus galima skirstyti į tuos, kuriems: a) be išlygų taikomas Valstybės tarnybos įstatymas, b) Valstybės tarnybos įstatymas taikomas tiek, kiek jų statuso nereguliuoja statutai ar Diplomatinės tarnybos įstatymas – statutinius valstybės tarnautojus, c) Valstybės tarnybos įstatymas yra netaikomas.<sup>24</sup> Vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad visuose paminėtuose įstatymuose yra nuoroda į Valstybės tarnybos įstatymą, kurio normos yra taikomos, kai atitinkamo reglamentavimo nėra šiose išvardintuose specialiuose įstatymuose. Ir, nors magistro darbo tema apima valstybės tarnybą plačiąja prasme (ir tuo pačiu valstybės tarnautojus, kuriems taikomas skirtingas reglamentavimas), šiame magistro darbe tikslinga plačiau analizuoti tik Valstybės tarnybos įstatymo ir darbo santykius bei socialines garantijas reglamentuojančių aktų taikymo ypatumus valstybės tarnyboje. Priešingu atveju, magistro darbas išsiplėstų į disertacijos rėmus bei viršytų magistro darbui keliamus reikalavimus ir tikslus. Arba, atvirkščiai, liktų tik aprašytų, bet nepakankamai išgvildentų darbo teisės ir valstybės tarnybos santykio aspektų.

## **1.2. Valstybės tarnybos santykių teisinio reguliavimo konstituciniai aspektai**

Valstybės demokratizavimo laipsnį visapusiškai apibūdina jos piliečiams suteiktų teisių, laisvių ir nustatytų pareigų visuma. Pagrindinės žmogaus teisės, laisvės ir pareigos apima visas svarbiausias žmogaus veiklos sritis: darbą, politiką, asmens laisvę, socialinę, ekonominę ir kitas sferas ir sudaro tam tikrą bendrą sistemą. Valstybių

---

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140.

<sup>24</sup> Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 49.

konstitucijose yra numatytos ir veiksmingos teisių ir laisvių konkrečiuose teisiniuose santykiuose garantijos.<sup>25</sup>

Valstybės tarnautojai yra ypatinga socialinė grupė, kurios specifika lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Todėl valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas negali neturėti reikšmingų ypatumų. Kita vertus, kaip teisingai pastebėjo I. Povilaitienė<sup>26</sup>, teisės požiūriu reikšminga yra tai, kad asmuo, tapdamas valstybės tarnautoju, išsipareigoja deramai atlikti pareigas, sutinka su įstatymais numatytais jo teisių ir laisvių ribojimais. Todėl valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas buvo ir yra grindžiamas principine nuostata, kad valstybės tarnybos santykiai savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių. Kaip yra pasakęs F. Kardona<sup>27</sup>, „daugybė talentingų žmonių eina į valstybės tarnybą, nes laiko tai prestižo reikalui. Ji suteikia daug galimybių tobulėti, keisti profesiją, specializaciją viduje, pačioje valstybės tarnyboje.“

Valstybės tarnyba – tai profesinė veikla, kurią atlieka valstybės ar savivaldybės institucijos darbuotojas, t. y. darbinė veikla. Taigi teisė lygiomis sąlygomis „stoti“ į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, įtvirtinta Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje, yra susijusi su Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta kiekvieno žmogaus teise laisvai pasirinkti darbą. Šiuo atžvilgiu Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostata „Piliečiai turi teisę <...> lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą“ yra susijusi su Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata „Kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą“ kaip *lex specialis* su *lex generalis*<sup>28</sup>.

Pažymėtina, kad kiekvieno žmogaus teisė laisvai pasirinkti darbą Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje formuluojama plačiau – kaip kiekvieno žmogaus teisė „laisvai pasirinkti darbą bei verslą“. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata, jog kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą – tai bendro pobūdžio norma, kuri remiasi visuotinai pripažinta žmogaus laisvės

<sup>25</sup> Čiočys P. A. *Teisės pagrindai*. Vilnius, 2002. P. 56.

<sup>26</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 142.

<sup>27</sup> Biekštaitė L. Valstybės tarnyboje niekada nebus geriausių laikų. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2008 m. sausis, Nr. 11. P. 35-36.

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

konceptija<sup>29</sup> ir reiškia galimybę savo nuožiūra, t. y. laisvai apsisprendžiant, pasirinkti užsiėmimo rūšį<sup>30</sup>, kad Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė laisvai pasirinkti darbą bei verslą yra viena iš būtinų žmogaus, asmenybės gyvybinių poreikių tenkinimo, deramos padėties visuomenėje užsitikrinimo sąlygų<sup>31</sup>.

Taigi pagal Konstituciją asmuo, siekiantis įgyvendinti savo konstitucinę teisę į darbą, turi teisę laisvai apsispręsti, ar rinktis darbą privačioje srityje arba privatų verslą, ar siekti būti priimtam į valstybės tarnybą. Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata „Kiekvienas žmogus gali laisvai pasirinkti darbą bei verslą“ suponuoja valstybės, įstatymų leidėjo pareigą sudaryti teises prielaidas įgyvendinti šią teisę<sup>32</sup>.

Piliečio konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis „stoti“ į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, kaip kiekvieno asmens konstitucinės teisės laisvai pasirinkti darbą atmaina, ypač atsižvelgiant į Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostatą „lygiomis sąlygomis“, yra sietina su konstituciniu asmenų lygiateisiškumo (asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams) principu<sup>33</sup>.

Konstitucijos 29 straipsnyje nustatyta:

„Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs.

---

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" 1 ir 2 straipsnių, 3 straipsnio 2 dalies, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 1 ir 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 8 straipsnio pirmosios dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" 1 ir 2 straipsnių, 3 straipsnio 2 dalies, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 1 ir 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“; 2003 m. liepos 4 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, Kalėjimų 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, Kalėjimų 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, Kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 16 straipsnio 4 daliai“.

<sup>32</sup> Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d.; 2003 m. liepos 4 d. nutarimai. Žr.: išnaša Nr. 30.

<sup>33</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu.“

Aiškindamas Konstitucijos 29 straipsnio nuostatas, Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinio visų asmenų lygybės principas, kurio turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą, įpareigoja vienodus faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pat faktus savavališkai vertinti skirtingai, kad konstitucinis visų asmenų lygybės principas reiškia žmogaus prigimtinę teisę būti traktuojamam vienodai su kitais, įtvirtina formalią visų asmenų lygybę, taip pat kad asmenys negali būti diskriminuojami arba kad jiems negali būti teikiama privilegijų. Taip pat Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, jog konstitucinis visų asmenų lygybės principas nepaneigia to, kad įstatyme gali būti nustatytas nevienodas (diferencijuotas) teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu; socialinio gyvenimo įvairovė gali lemti teisinio reguliavimo būdą ir turinį. Konstitucinis asmenų lygybės principas nepaneigia pačios galimybės skirtingai traktuoti žmones atsižvelgiant į jų statusą ar padėtį<sup>34</sup>. Tačiau konstitucinis visų asmenų lygybės įstatymui principas būtų pažeistas, jeigu tam tikra grupė asmenų, kuriems yra skiriama teisės norma, palyginti su kitais tos pačios normos adresatais, būtų kitaip traktuojama, nors tarp tų grupių nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas<sup>35</sup>.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad piliečiai, siekiantys būti priimti į valstybės tarnybą, negali būti diskriminuojami arba jiems negali būti teikiama privilegijų nei Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje *expressis verbis* nurodytais, nei kitais konstituciškai nepateisinamais pagrindais.

Pažymėtina ir tai, kad konstitucinis lygių sąlygų stojant į valstybės tarnybą imperatyvas suponuoja stojančiųjų konkurenciją, taip pat objektyvų, nešališką stojančiųjų į valstybės tarnybą vertinimą ir atranką. Įstatymų leidėjas turi tam tikrą diskreciją nustatyti priėmimo į valstybės tarnybą ypatumus tų asmenų atžvilgiu, kurių

---

<sup>34</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 "Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“.

<sup>35</sup> Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 "Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“.

darbo valstybės tarnyboje trukmė yra susijusi su Respublikos Prezidento, Seimo narių, Vyriausybės narių, savivaldybių tarybų narių įgaliojimų trukme. Asmuo, kuris mano, kad jam „stojant“ į valstybės tarnybą buvo pažeistas lygiateisiškumo principas, taigi ir jo konstitucinė teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybą, pagal Konstituciją turi teisę siekti apginti savo pažeistą teisę teisme.<sup>36</sup>

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs<sup>37</sup>, kad profesionalūs valstybės tarnautojai priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir/arba teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir/arba kontroliuojant jų vykdymą ir kt.), tačiau jie nevykdo funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai), taip pat kad Konstitucijoje vartojama „valstybės tarnybos“ sąvoka neapima Seimo nario, Respublikos Prezidento, Ministro Pirmininko ar ministro, teisėjo pareigų, taip pat savivaldybės tarybos nario pareigų.

Pažymėtina ir tai, kad tapimas Seimo nariu, Respublikos Prezidentu, Ministru Pirmininku ar ministru yra politinio proceso – atitinkamai Seimo rinkimų, Respublikos Prezidento rinkimų, Vyriausybės formavimo – padarinys. Konstitucinio Teismo teisėjų skyrimo pagrindai ir tvarka yra nustatyti Konstitucijos 103 straipsnyje, kitų teismų teisėjų – Konstitucijos 112 straipsnyje; šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo ir kitų teismų teisėjų skyrimas taip pat priklauso nuo atitinkamų valstybės valdžios pareigūnų (Respublikos Prezidento arba Respublikos Prezidento ir Seimo narių) politinės valios. Todėl nors teisėjo darbas, kaip ir valstybės tarnyba, yra profesinė veikla, nėra pagrindo teigti, kad tapimui Seimo nariu, Respublikos Prezidentu, Ministru Pirmininku ar ministru, teisėju taikytinas tas pats „lygių sąlygų“ reikalavimas (įtvirtintas Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje), kaip ir stojimui į valstybės tarnybą.

Politinio proceso padarinys pagal Konstituciją yra ir tapimas savivaldybės tarybos nariu. Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir

---

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. Žr.: išnaša Nr.



kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

Todėl Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta piliečio teisė lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą neapima jo konstitucinės teisės siekti būti išrinktam (jeigu atitinka Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas sąlygas) Seimo nariu, Respublikos Prezidentu, būti skiriamam Ministru Pirmininku ar ministru, savivaldybės tarybos nariu, taip pat teisės (jeigu atitinka Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas sąlygas) tapti Konstitucinio Teismo ar kito teismo teisėju, kurias suponuoja kitos Konstitucijos nuostatos. Minėtos teisės ir piliečio teisė lygiomis sąlygomis „stoti“ į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą – tai skirtingos subjekcinės teisės.

### **1.3. Valstybės tarnybos justicijos ištakos**

Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas Lietuvoje, palyginti su kitomis sritimis, rutuliojosi labai dinamiškai ir buvo ne kartą keičiamas. Galima pasakyti, jog normatyviniai požiūriai į valstybės tarnybą keitėsi, keičiasi ir keisis, nes kinta pati visuomenė – jos sandara, organizacija, vertybės. Tad valstybės tarnybai neišvengiamai lemta patirti nuolatinę kaitą, nes jos pokyčiai yra visuomenės vystimosi atspindys.

Profesionalios valstybės tarnybos atsiradimas Lietuvoje yra pirmiausia siejamas su Lenkijos-Lietuvos karaliaus Stanislovo Augusto administracinėmis reformomis antrojoje XVIII a. pusėje. Iki 1764 m. Lenkijos-Lietuvos valstybėje nebuvo modernių valstybės valdymo institucijų. Renkamas karalius, bajoriškasis valstybės seimas ir nuo XVII a. antrosios pusės veikiantis garsusis *liberum veto* įstatymas paralyžiavo valstybės valdymą, trukdė įgyvendinti valdymo reformas. Esminės, nors ir pavėluotos, valdymo reformos buvo įgyvendintos 1773-1775 metais ir Ketverių metų seimo (1788-1792 m.) laikotarpiu<sup>38</sup>.

Naujas modernios valstybės tarnybos kūrimo etapas prasidėjo 1918 m. vasario 16 d., kada Lietuvos valstybė paskelbė savo nepriklausomybę. 1919 m. vasario 1 d. buvo priimtas trumpas įstatymas „Dėl valstybės tarnybos sutvarkymo“. Pagal šį įstatymą, kiekvienas valstybės tarnautojas (valdininkas) turėjo duoti pasižadėjimą

---

<sup>38</sup> Šapoka A. Lietuvos istorija. Kaunas: Šviesa, 1936. P. 416-417.

saugoti Lietuvos Konstituciją, įstatymus, valstybės valdžios įsakymus ir sąžiningai bei teisingai eiti savo pareigas<sup>39</sup>.

Įdomu tai, kad pavyzdžiui, tarpukariu reglamentuojant valstybės tarnautojų darbo laiką ir tvarką nebuvo prieita prie bendros nuomonės, todėl buvo iškelta idėja nesilaikyti vienos sistemos, o atsižvelgti į Lietuvos gyvenimo sąlygas. Norėta ilginti darbo laiką, nes dirbama buvo iki 14 valandos, bet be pietų pertraukos. A. Mikalauskas<sup>40</sup>, tyrinėdamas personalo organizavimą Kauno savivaldybėje, tvirtino, kad įstaigų darbo valandos keistos pagal metų laikus. Nuo gegužės 15 dienos iki spalio 1 dienos darbas trukdavo nuo 8 iki 14 valandos; nuo spalio 1 dienos iki gegužės 15 dienos – nuo 9 iki 15 valandos. Nuo 1939 m. darbas viena valanda buvo pratęstas. Tačiau visą tarpukario laikotarpį galiojęs valstybės tarnautojų darbo laikas suteikė galimybę mokytis ir kelti kvalifikaciją vakarinėmis valandomis. Minėtas autorius tvirtino, kad savivaldybės tarnautojus galima buvo priskirti valstybės tarnautojams. Nors centrinės valdžios įstaigų tarnautojų ir savivaldos personalo veiklos sritys nebuvo visiškai tapačios, savo teisėmis jie buvo prilyginti valstybės įstaigų tarnautojams, o pensijų ir tarnybos įstatymų atžvilgiu savivaldybės tarnautojai laikyti vidaus reikalų ministerijos tarnautojais.<sup>41</sup>

Valstybės tarnyba po 1990 metų žengė sparčiu ir esminiu permainų keliu – iš nomenklatūrinės į profesionalią ir europietišką sistemą. Per šį istoriškai trumpą laiką kelis kartus keitėsi normatyvinės valstybės tarnybos ir viešojo valdymo paradigmos.

Per pirmąjį Nepriklausomybę atkūrusios Lietuvos dešimtmetį priimta daug įstatymų, statutų, kitokių teisės aktų, reglamentuojančių valstybės ir savivaldos tarnybų valdymą ir tvarkymą. Dauguma jų skirti konkrečių institucijų (pvz., prokuratūros, policijos ir pan.) reglamentacijai bei jų tarnavimo tikslams, uždaviniams, vidaus santykiams, tvarkai nustatyti neturint aiškios strateginės valstybės tarnybos teisės koncepcijos. Todėl nuo pirmųjų Nepriklausomos valstybės veiklos žingsnių susiduriama su nereikalingu funkcijų dubliavimu, perdėtu žinybiškumu, uždarumu. Nesant vieno požiūrio į valstybės tarnybų reguliavimą, atsirado prielaidų teisinio reguliavimo spragoms rasti.<sup>42</sup> Daug ir nuolat kalbama apie šalies ir atskirų institucijų administracines reformas, tačiau mokslininkai ir specialistai vis dar kelia klausimą, ar

---

<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl valstybės tarnybos sutvarkymo“. Lietuvos Vyriausybės žinios, 1919, Nr. 4-19a.

<sup>40</sup> Mikalauskas A. Personalas organizavimas Kauno miesto savivaldybėje 1918-1940 metais. *Kauno istorijos metraštis*. T. 6. Kaunas: VDU leidykla., 2005. P. 149-164.

<sup>41</sup> *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Sud. Masiulis K., Krupavičius A. Vilnius, 2007. P. 30-58.

<sup>42</sup> Laurinavičius A. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius, 2003. P. 88.

galima teigti, kad šiandien jau sukurtos visos reikiamos sąlygos valstybės tarnybos teisės sistemai kurti? O gal ji nereikalinga?

Pirmieji darbo įstatymai buvo grindžiami, kaip jau minėta, darbo teisės „plačiosios veikimo sferos“ koncepcija. Pagal Darbo sutarties įstatymo<sup>43</sup> 1 straipsnį, šis įstatymas buvo taikomas ir visiems valstybės tarnautojams, įskaitant teismo, prokuratūros pareigūnus, ir net profesinės karo tarnybos karius. Tam tikrus šių asmenų darbo ypatumus galėjo nustatyti kiti jų darbo santykius reguliuojantys įstatymai ar kiti norminiai aktai.<sup>44</sup> Ilgainiui nuo šios koncepcijos imta tolti. Priimti teismo, prokuratūros, vidaus reikalų įstaigų ir kai kurių kitų tarnybų veiklą reglamentuojantys įstatymai iš esmės sureguliuavo tų tarnybų darbuotojų tarnybinius santykius, beveik nepalikdami nišos darbo įstatymams.

Pirmą kartą Lietuvoje valstybės tarnybos santykius pradėta reglamentuoti atskiru Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymu, kuris įsigaliojo nuo 1995 m. gegužės 1 dienos. Šis įstatymas apibrėžė valstybės valdymo tarnybą, priėmimo į valstybės valdymo tarnybą tvarką, jos laikymąsi, valdininkų teises, pareigas ir atsakomybę, tarnybos santykių pasibaigimą (1 straipsnis). Valdininkų kategorijai buvo priskirti tiek valstybės ir savivaldybių politikai, tiek valstybės ir savivaldybių tarnautojai. Pažymėtina, kad valstybės ir savivaldybių politikai buvo apibrėžti kaip darbuotojai, į savo pareigas tiesiogiai ir netiesiogiai išrinkti Lietuvos Respublikos piliečių arba valstybės įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios bei savivaldybių institucijų paskirti politinei programai vykdyti; valstybės politikų grupei buvo priskirti Lietuvos Respublikos Prezidentas, Seimo nariai, Ministras Pirmininkas ir ministrai, o savivaldybių politikų – savivaldybių tarybų nariai (Valdininkų įstatymo 2 straipsnis). Valstybės ir savivaldybių tarnautojai Valdininkų įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje buvo apibrėžti kaip įstaigų ir organizacijų darbuotojai, kuriems atlyginimas mokamas iš valstybės ir savivaldybės biudžeto lėšų. Pagal tarnautojų pagrindinio darbo turinį ir pobūdį jie suskirstyti į profesinius korpusus (mokytojų, policijos, teisėjų, medicinos darbuotojų, diplomatų, valdininkų ir t. t.) (Valdininkų įstatymo 3 straipsnio 2 dalis). Valstybės valdymo tarnybos tarnautojai sudarė profesinį valdininkų korpusą (Valdininkų įstatymo 5 straipsnio 1 dalis), nors valdininkais nelaikyti tie tarnautojai, kurie atliko ūkinės-technines funkcijas, t. y. aptarnavo darbovietės vidaus ūkį ir kurių veikla neturėjo jokios įtakos institucijos veiklai pagal šios institucijos kompetenciją. Taigi tiek valstybės ir savivaldybių politikai, tiek valstybės ir savivaldybių tarnautojai

<sup>43</sup> Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-973.

<sup>44</sup> Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 47.

turėjo darbuotojo statusą, su jais buvo sudaromos darbo sutartys (tiesa, su A lygio valdininkais sudaromos terminuotos darbo sutartys atitinkamų institucijų ar jų vadovų įgaliojimų laikui) (Valdininkų įstatymo 11 straipsnis). Valdininkų darbo santykiai galėjo pasibaigti darbo įstatymų nustatytais pagrindais (Valdininkų įstatymo 20 straipsnio 5 dalis). Iš esmės Valdininkų įstatymu buvo nustatyti reikalavimai asmeniui, siekiančiam įgyti valdininko statusą, įtvirtintos valdininkų pareigos bei teisės, draudimai (pavyzdžiui, dirbti kitose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, būti personalinės įmonės savininku, ūkinės bendrijos tikroju nariu arba komanditoriumi, streikuoti ir pan.), numatytas valdininkų darbo vertinimas, suformuluotos specialios darbo užmokesčio dydžio nustatymo ir mokėjimo taisyklės, kasmetinių atostogų trukmės taisyklės, įtvirtintos valdininkų socialinės garantijos. Pirma, Valdininkų įstatymu buvo įtvirtinta paprasta valstybės valdymo tarnybos sistema, antra, įtvirtinti tik du pakankamai aiškūs kriterijai, pagal kuriuos tam tikros pareigos buvo priskirtos valstybės tarnautojų grupei, tai darbo užmokesčio mokėjimas iš valstybės ar savivaldybių biudžeto lėšų, ir tai, kad atliekamos funkcijos susijusios ne su ūkinėmis-techninėmis funkcijomis, trečia, specialios, palyginti su tuo metu galiojusiais darbo įstatymais, teisės normos gana lakoniškai reglamentavo valdininkų statusą.<sup>45</sup> Taigi, apibendrinant galima teigti, kad Valdininkų įstatymas galiojo 1995-1999 metais ir buvo taikomas 20 tūkst. valdininkų (apie 230 įstaigų), o valdininkų statusas, jų teisės ir pareigos iš esmės buvo reglamentuojamos darbo įstatymais, išskyrus palyginti nedideles išimtis.

1996 metais ratifikavus Europos sutartį, steigiančią asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų šalių narių, iš vienos pusės, ir Lietuvos Respublikos iš kitos pusės, Lietuvos administracinės reformos varomąją jėgą tapo stojimas į Europos Sąjungą. Reikia pažymėti, kad viešojo administravimo reforma stojant į Europos Sąjungą buvo susijusi ne tik su Lietuvos pasirengimu taikyti Europos Sąjungos teisės nuostatas, bet ir kitų narystės kriterijų reikalavimų įgyvendinimu: valstybės tarnybos profesionalumu, kova su korupcija ir kita.<sup>46</sup>

Atsižvelgiant į Europos Sąjungos nuostatas sukurti stabilią valstybės tarnybą, 1997 metais pradėtas rengti Valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės tarnybos įstatymas priimtas 1999 m. liepos 9 d., įsigaliojo 1999 m. liepos 30 d. ir nustatytas 3 metų

---

<sup>45</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 142-143.

<sup>46</sup> Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2006 m. gegužė, Nr. 5. P. 48-50.

įstatymo įgyvendinimo laikotarpis. Įdomu, kad Valstybės tarnybos įstatymo taikymo ribos galėjo būti dar platesnės, kadangi pirminiame jo projekte buvo išreikštas siekis įstatymą taikyti visiems asmenims (išskyrus politikus), gaunantiems darbo užmokestį iš valstybės ar savivaldybių biudžeto. Valstybės tarnybos įstatymas beveik be išlygų būtų taikomas visų lygių teisėjams ir prokurorams, taip pat Konstitucinio Teismo teisėjams. Teisėjai bei prokurorai buvo laikomi valstybės tarnautojais ir pagal Valdininkų įstatymą, tačiau pastarasis nebuvo nustatęs jiems teisių ir pareigų, nuostatų dėl atsakomybės. Kyla klausimas, o ar tai būtų buvęs tikslesnis valstybės tarnybos reglamentavimas? Štai pavyzdžiui, pagal Vokietijos Federalinį įstatymą apie tarnautoją, viešojo sektoriaus tarnautojais laikomi šie asmenys: valstybės institucijų darbuotojai, teisėjai, aukštųjų mokyklų dėstytojai, kariškiai, pašto ir geležinkelių darbuotojai, valstybinių bankų tarnautojai.<sup>47</sup>

1999 metais priimtu Valstybės tarnybos įstatymu vis dėl to valstybės tarnybai buvo priskiriamas labai platus ratas asmenų. Šiuo įstatymu buvo siekta kompleksiskai sureguliuoti visus valstybės tarnybos santykius, suvienodinti jų teisinį reguliavimą, sukoncentruojant viską viename teisės akte. Šis įstatymas didžiąja dalimi buvo skirtas nustatyti viešojo administravimo funkcijas vykdančių valstybės tarnautojų statusą. Specialiai nurodytos jo nuostatos (dėl pareigybių hierarchijos, priėmimo į pareigas ir kai kurios kitos) buvo taikomos ir kitoms valstybės tarnautojų grupėms. Šis įstatymas plačiau reguliavo viešojo administravimo funkcijas vykdančių valstybės tarnautojų pareigybių priėmimo į pareigas, karjeros, mokymo, atsakomybės, ir skatinimo klausimus, statuso praradimo klausimus.

Nuo 1999 m. liepos 30 d. įsigaliojęs Valstybės tarnybos įstatymas pakeitė situaciją ir darbo teisės taikymo srityje – darbo įstatymai tapo subsidiarūs, taikomi tuo atveju, kai Valstybės tarnybos įstatymas tam tikrų santykių nereglementuoja (5 straipsnis). Įstatymo normų analizė leistų daryti išvadą, jog valstybės tarnautojams taikomi tik darbuotojų saugą ir sveikatą reglamentuojantys teisės aktai, kai kurios teisės normos, nustatančios atostogų rūšis ir trukmę, kai kurios darbo teisės normos, nustatančios darbo laiką, taip pat valstybės tarnautojai galėtų pasinaudoti keliomis garantijomis ar gauti kai kurias kompensacijas, numatytas Darbo kodekse. Įvertinant šias aplinkybes, manytume, būtų galima spręsti apie valstybės tarnybos atskyrimo nuo

---

<sup>47</sup> Minkevičius A., Smalakys V. *Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos*. Vilnius, 2008. P. 68.

darbo sutartimi pagrįstų teisinių santykių svarbą, sugebėjimą nubrėžti ribą, kiek gali būti taikomi darbo įstatymai valstybės tarnyboje.<sup>48</sup>

Neįprastu mūsų šalies teisinei sistemai galima laikyti 1999 metų Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų detalumą. Toks detalumas *inter alia* buvo pavojingas žingsnis turint omeny tai, kad daug jo nuostatų buvo visiškai naujų, perkeltų iš kitas tradicijas turinčių valstybių. Dėl to buvo sudėtinga nuspėti teisinio reguliavimo naujovių veikimo efektyvumą mūsų šalies aplinkoje.<sup>49</sup> Prasidėjusi plati šio įstatymo kritika lėmė tai, kad daugelio jo nuostatų buvo atsisakyta.

Kai pasidarė akivaizdu, kad įstatymas neužtikrina vientiso ir nuoseklaus valstybės tarnybos santykių reguliavimo, buvo pradėta rengti ir 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Valstybės tarnybos įstatymas. Buvo parengti ir priimti visi valstybės tarnybos įstatymo lydymieji teisės aktai. Šiuo pakeitimu siekta įtvirtinti valstybės tarnybos sistemą, kuri leistų pakelti šalies administracinius gebėjimus į kitą lygį, motyvuoti tarnautoją, susieti jo veiklos rezultatus su apmokėjimu už darbą, atsisakyti valstybės tarnybos uždarmo. Pažymėtina, jog 2007 metų pabaigoje, F. Kardona<sup>50</sup>, duodamas interviu Valstybės tarnybos aktualijų leidiniui, pabrėžė, jog „iš naujųjų Europos Sąjungos šalių, įstojusių 2004 metais, Lietuva yra viena iš labiausiai pažengusių valstybės tarnybos srityje. Jos reformos svariausios, nuosekliausios. Galima sakyti, kad Lietuva yra lyderė“. Savo ruožtu galima teigti, kad naujoji Valstybės tarnybos įstatymo redakcija, galiojanti iki šiol, turi daug pranašumų, palyginti su 1999 metų redakcija, tačiau išlieka daug keblių klausimų, susijusių su tarnautojų, pareigūnų veiklos motyvacija, socialinėmis garantijomis, karjeros valdymu ir kt.

Taigi, nors tarnybinės teisės reguliavimo objektas siauras – valstybės institucijų ir jų tarnautojų organizaciniai funkciniai santykiai, bet teisės sistemą sudaro daug įvairiausių socialinių, teisinių, moralinių normų, įtvirtintų įstatymais, statutais, kitais poįstatyminiais, žinybiniais aktais. Kaip teigia A. Laurinavičius<sup>51</sup>, tai suponuoja tarnybinės teisės sisteminimo, praktinio taikymo problemišumą. Be to, teisės mokslui kartu su praktika reikia atsakyti į daugelį esminių klausimų, ar valstybės tarnybos teisė gali būti sisteminama įprastine, administracinės, baudžiamosios ir kitų teisės šakų

<sup>48</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 143.

<sup>49</sup> Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2006 m. gegužė, Nr. 5. P. 48-50.

<sup>50</sup> 1997 m. Franciskas Kardona buvo Europos Sąjungos Phare Viešojo administravimo reformos Lietuvoje programos vadovas, pagrindinis Lietuvos konsultantas Lietuvai reformuojant viešojo administravimo sistemą ir kuriant Valstybės tarnybos įstatymą. Biekštaitė L. Valstybės tarnyboje niekada nebus geriausių laikų. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2008 m. sausis, Nr. 11. P. 35-36.

<sup>51</sup> Laurinavičius A. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius, 2003. P. 88-90

priimta tvarka, ar ji „paklūsta“ skirstoma įprastine tvarka į bendrąją ir ypatingąją dalis<sup>52</sup>? Valstybės tarnybos teisė, kaip elgesio taisyklių sistema, labiau negu bet kuri kita teisės šaka yra „visuomenės savivaldos ir socialinės inžinerijos“ priemonė, todėl kyla klausimas, ar nereikėtų priimti valstybės tarnybos teisės „pamatinius dėsnius“ – atitinkamą konstitucinį įstatymą, įtvirtinantį valstybės vidaus administravimo stabilumą? Į šiuos ir kitus klausimus nuolat turi būti ieškoma atsakymo, o realūs laimėjimai atskleisti naujose Valstybės tarnybos įstatymo ir kitų valstybės tarnybą reglamentuojančių teisės aktų redakcijose.

---

<sup>52</sup> Старилов Ю. Н. *Служебное право*. Москва: Бек, 1996. С. 56.

## 2. VALSTYBĖS TARNYBOS SANTYKIŲ ATSKYRIMO NUO DARBO SUTARTIMI PAGRĮSTŲ TEISINIŲ SANTYKIŲ PROBLEMOS

Viena iš teisėkūros tendencijų yra teisės normų, reglamentuojančių valstybės tarnautojų darbo santykius ir socialines garantijas, atskyrimas nuo darbo teisės. Faktinė padėtis yra pakankamai aiški – Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje nustatoma, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys norminiai teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas.

Vis dėl to šiuo valstybės tarnybos ir darbo teisės santykio kontekstu turi būti įvertintas ir Darbo kodeksas, kuris reglamentuoja darbo santykius, susijusius su jame ir kituose norminiuose teisės aktuose nustatytų darbo teisių ir pareigų įgyvendinimu ir gynyba, bei nustato kai kurių darbo santykių sričių reglamentavimo ribas. Pažymėtina, kad Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymo<sup>53</sup> 4 straipsnyje nustatyta, kad įstatymai ir kiti norminiai teisės aktai, galioję Lietuvos Respublikoje iki Darbo kodekso įsigaliojimo, galioja tiek, kiek neprieštarauja Darbo kodeksui, išskyrus atvejus, kai šis Kodeksas pirmenybę suteikia kitų įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nuostatomis.

Darbo kodeksas iš esmės yra teisės normų kodifikavimas, kurio metu normos buvo suderintos tarpusavyje. Tai sudarė prielaidas įgyvendinti vieną iš pagrindinių Darbo kodekso tikslų – nuosekliai reglamentuoti darbo teisinius santykius, tokį reglamentavimą suvienodinant ir išvengiant analogiškų teisinių santykių reglamentavimo skirtingomis teisės normomis. Pripažįstama bendra taisyklė, kad visų asmenų, gaunančių atlyginimą už darbą, darbo teisiniai santykiai turi būti reglamentuojami tomis pačiomis teisės normomis, o šio reglamentavimo diferenciacija galima tik pagrįstai neperžengiant nustatytų ribų.

Akivaizdu, kad atskiras specialus tam tikrų santykių reglamentavimas yra galimas ir pagrįstas, tačiau nustatant tokį reglamentavimą turi būti atsižvelgiama į objektyvią reguliuojamų darbo santykių specifiką.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.

<sup>54</sup> Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 46.



## 2.1. Valstybės tarnautojų atribojimas nuo kitų darbuotojų

Valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu yra darbdavė. Vis dėlto valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant panašumų, nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostančiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose). Jų teisiniai statusai skiriasi.<sup>55</sup>

Valstybės tarnautojas yra atitinkamų valstybės ar savivaldybės institucijų kompetencijos dalyvis. Atsižvelgiant į valstybės tarnautojo teisinio statuso ypatumus, yra galimi tam tikri jo teisių ribojimai. Pavyzdžiui, valstybės tarnautojas negali pradėti eiti pareigų, neįgijęs valstybės tarnautojo statuso. Savo ruožtu šį statusą asmuo įgyja, kai priimamas į pareigas valstybės tarnyboje. Valstybės tarnybos įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje yra nustatyti amžiaus cenzas, išsilavinimo, pilietybės, lietuvių kalbos mokėjimo reikalavimai.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio nuostatas valstybės tarnautojas – tai fizinis asmuo, būtinai atitinkantis du kriterijus: pirma, eina pareigas valstybės tarnyboje ir, antra, atlieka viešojo administravimo veiklą. Į pareigas valstybės tarnautojai priimami teisės aktų reglamentuota tvarka, jei jie atitinka nustatytus reikalavimus. Pažymėtina, kad su valstybės tarnautojais darbo sutartys nėra sudaromos. Viešojo administravimo veikla taip pat apibrėžta Valstybės tarnybos įstatymu. Tačiau greta valstybės tarnautojų valstybės ir savivaldybės viešojo administravimo įstaigose dirba ir kiti asmenys – darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės ir savivaldybių biudžetų ir valstybės pinigų fondų, kurių teisinius darbo santykius reguliuoja Darbo kodeksas. Teisės aktų nėra reglamentuota, kokias funkcijas turi atlikti ir į kokias pareigas gali būti priimami darbuotojai pagal darbo sutartis. Remiantis Valstybės tarnybos įstatymo loginiu ir sisteminiu normų aiškinimu, matoma, kad asmenys, vykdantys viešojo administravimo funkcijas, turėtų būti valstybės tarnautojais, kuriems dėl jų išskirtinės valstybinės ir visuomeninės svarbos taikomas kitoks teisinis reguliavimas, tačiau įstatymai įsakmiai nenumato, kad tų pačių funkcijų negali atlikti asmenys, nesantys valstybės tarnautojais. Be to, pateikiamame valstybės tarnautojo apibrėžime nenustatoma, kad visi asmenys, kurie

---

<sup>55</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 3 d. administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.

atlieka viešojo administravimo funkcijas, yra valstybės tarnautojai. Taigi gali atsitikti taip, kad pagal darbo sutartį priimtas darbuotojas, nors ir neturės valstybės tarnautojo statuso, t.y. jam nebus taikomi papildomi reikalavimai ir suteikiamos papildomos garantijos, ir kurio teisiniai darbo santykiai bus reguliuojami vadovaujantis Darbo kodekso nuostatomis, galės vykdyti viešojo administravimo funkcijas. Aišku, Valstybės tarnybos įstatymo dvasia suponuoja visiškai priešingą nuomonę, tačiau priėmimo į pareigas, pagal kurias asmuo vykdys viešojo administravimo veiklą darbo sutarties pagrindu, negalima vienareikšmiškai laikyti įstatymo pažeidimu, kadangi įstatymo normoms akivaizdžiai trūksta aiškumo ir toks netikslus įstatyminis reguliavimas sudaro prielaidas pačiai valstybės įstaigų administracijai, taikant įstatymą, nusistatyti normų turinį.

Atliekama funkcija – viešojo administravimo veikla – ne visada yra absoliutus kriterijus, sprendžiant ar susiklosto valstybės tarnybos santykiai. Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 13 d. įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektais laikytinos ir viešosios įstaigos bei nevyriausybinės organizacijos, kurioms įstatymų nustatyta tvarka suteikti viešojo administravimo įgaliojimai.<sup>56</sup>

Ne visada galima vienareikšmiškai nuspręsti, kad tarnautojas vykdo viešojo administravimo veiklą ir dėl kitų priežasčių. Dažnai tam tikrai pareigybei priskiriama ne viena funkcija, o kelios, ir kai kurios iš jų gali turėti ir viešųjų paslaugų požymių. Tada kyla sunkumų, nes Valstybės tarnybos įstatymas nepateikta, o, matyt, ir negali būti pateikta taisyklė, kokią dalį valstybės tarnautojo atliekamų funkcijų turi sudaryti viešojo administravimo veikla, kad tokios pareigos būtų priskirtos valstybės tarnybai. Pavyzdžiui, su minėta problema susidurta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 684 patvirtintame Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintu pareigybių sąrašė<sup>57</sup> valstybės tarnautojų pareigybėms priskyrus, pavyzdžiui, lakūno pareigas ar pan. Taip pat reikėtų paminėti, kad, kai kurių autorių nuomone, Valstybės tarnybos įstatymo įtvirtintame valstybės tarnautojo apibrėžime nenustatoma, kad visi asmenys, kurie atlieka viešojo administravimo funkcijas, yra

---

<sup>56</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53. P. 143.

<sup>57</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002. Nr. 51-1952.

valstybės tarnautojai. Todėl gali atsitikti taip, jog pagal darbo sutartį priimtas darbuotojas, nors ir neturės valstybės tarnautojo statuso, t.y. jam nebus taikomi papildomi reikalavimai ir suteikiamos papildomos garantijos, ir kurio teisiniai darbo santykiai bus reguliuojami vadovaujantis Darbo kodekso nuostatomis, galės vykdyti viešojo administravimo funkcijas. Tokia situacija susiklostytų dėl akivaizdžiai trūkstamo aiškumo ir netikslaus įstatyminio reglamentavimo.<sup>58</sup>

Reikėtų pažymėti, kad palies Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio taikymas sukelia problemų ir kitu aspektu, t. y. dažnai juo vadovaujamosi sprendžiant dėl darbo įstatymo taikymo ribų nustatymo Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnyje nurodytų asmenų grupių atžvilgiu, nors šiame straipsnyje kaip tik ir įtvirtintas Įstatymo taikymo ribotas taikymas arba netaikymas jame nurodytoms asmenų grupėms.

Minėta, nors valstybės tarnybos santykiai paprastai yra reguliuojami specialiaisiais įstatymais, tačiau griežtos teisinių valstybės tarnybos ir darbo santykių takoskyros nėra ir negali būti.

Pirma, darbo teisės normos reguliuoja visuomeninius santykius, atsirandančius dirbant arba glaudžiai susijusius su darbu, tačiau bendruoju požiūriu valstybės tarnybos santykius reglamentuojantys įstatymai reguliuoja kokybiškai labai artimus santykius. Iš esmės tiek Valstybės tarnybos įstatymo, tiek darbo įstatymų reguliuojami santykiai bendruoju požiūriu yra darbo santykiai.

Antra, valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų reguliavimo sritis yra siauresnė nei darbo įstatymų, todėl dalis valstybės tarnautojų tarnybos santykių, nereguliuojamų specialiaisiais įstatymais, yra reglamentuojami bendraisiais darbo įstatymais.

Dėl šių priežasčių kyla klausimas, ar valstybės tarnybos santykiai yra specifinė darbo santykių dalis, reguliuojama kiek kitaip nuo likusių darbo santykių, ar tai kokybiškai skirtingi teisiniai santykiai. Viena vertus, vienas teisinių santykių subjektas, darbuotojas, visada yra individas, atsižvelgiant į atliekamą darbo funkciją darbo teisėje vadinamas darbininku arba tarnautoju, tačiau, kita vertus, valstybės tarnybos santykius galima laikyti ir administracinės teisės dalyku, siejant su tuo, kad valstybės tarnautojai pirmiausia yra viešųjų funkcijų vykdytojai ir atitinkamų valstybės arba savivaldybės įstaigų kompetencijos įgyvendintojai ir tik po to darbuotojai. Į šį klausimą vieno atsakymo nėra, tačiau praktiškai valstybės tarnyba laikytina kompleksiniu teisės institutu, vienijančiu darbo, administracinės ir konstitucinės teisės normas. Gali kilti

---

<sup>58</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. Teisė, 2004. Nr. 53. P. 144-146.

klausimas dėl konstitucinių teisės normų, tačiau konstitucinės teisės poveikis akivaizdus, kai kalbama apie konstitucinių valstybės tarnautojo teisių suvaržymus.

Galiausiai, atsižvelgiant į kai kurias Valstybės tarnybos įstatymo pataisas (konkrečiai turima omenyje Valstybės tarnybos įstatymo 2, 7, 16, 17, 19, 39, 41, 42, 43, 44, 46 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 5(1) straipsniu įstatymą<sup>59</sup>), akivaizdu, kad valstybės tarnybos santykių reglamentavimas vis labiau panašėja į darbo santykių teisinį reglamentavimą. Minėtu atitinkamų straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu, be kita ko, buvo įvesta darbdavio sąvoka: Darbdavys – valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga (Valstybės tarnybos įstatymo 2 str. 14 d.). Iki šio pakeitimo buvo ne visai aišku, kas esant valstybės tarnybos santykiams turėtų būti laikomas darbdaviu. Pagal Darbo kodeksą – darbdaviu gali būti įmonė, įstaiga, organizacija ar kita organizacinė struktūra, nepaisant nuosavybės formos, teisinės formos, rūšies ir veiklos pobūdžio, turinti darbinį teisnumą ir veiksnumą, kuris atsiranda nuo jų įsteigimo. Teises ir pareigas jie įgyja, prisiima, įgyvendina ir vykdo per savo organus (administraciją). Darbdaviu taip pat gali būti kiekvienas fizinis asmuo. Valstybės tarnybos įstatyme iki minimo papildymo darbdavio sąvokos nebuvo pateikta, tačiau iš įstatyme vartotų formuluočių buvo galima daryti išvadą, kad juo yra laikomas valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo ar kolegiali valstybės ar savivaldybės institucija. Tokia sąvoka buvo kritikuotina šiuo požiūriu: valstybės tarnautojas yra priimamas į įstaigą ar instituciją ir jo priėmimo procedūras atlieka įgaliotas asmuo, tačiau jis veikia valstybės ar savivaldybės įstaigos ar institucijos vardu. Painumo papildomai keldavo ir tai, kad kartais asmuo, priėmęs valstybės tarnautoją į pareigas, nesutapdavo, t.y. nebuvo tos įstaigos vadovas. Todėl nuspręsta, kad vietoj apibrėžimo „asmens ar kolegialios valstybės valdžios institucijos, priimančios valstybės tarnautoją į pareigas“, būtų tikslinga vartoti sąvoką „valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga“. Asmenį į pareigas priėmęs asmuo, paprastai tos įstaigos vadovas, veikia kaip įstaigos ar institucijos atstovas, kuris sudarinėja sandorius atstovaujamojo vardu, tačiau teisės ir pareigos atsiranda ne įstaigos vadovui, o pačiai įstaigai.

Be darbdavio sąvokos, Valstybės tarnybos įstatymas buvo papildytas dar vienu, t. y. 5(1) straipsniu, kuriame kalbama apie kolektyvinių sutarčių sudarymą valstybės tarnyboje, o tai taip pat yra dar vienas įrodymas, jog valstybės tarnybos ir darbo santykiai yra labai panašūs.

---

<sup>59</sup> Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 7, 16, 17, 19, 39, 41, 42, 43, 44, 46 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 5(1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 101-4534.

Taigi laipsniškai valstybės tarnybos santykiai turi tendenciją tam tikrais aspektais sutapti su tarp darbdavio ir darbuotojo sudaromo susitarimo (darbo sutarties) bruožais, tačiau keli svarbūs kriterijai ir toliau skiria valstybės tarnautojo statusą nuo kitų darbuotojų statuso. Anot V. Tiažkijaus, šių kriterijų galima skirti tris pagrindines grupes<sup>60</sup>:

1. Valstybės tarnautojai yra „priimami į tarnybą“ tam tikros įgaliotos institucijos arba tam tikro įgalioto asmens sprendimu, vadovaujantis galiojančiais valstybės tarnybos įstatymais. Valdžios atstovo sprendimas priimti asmenį į valstybės tarnautojo pareigas turi atitikti žinomas normas, nustatančias tarnautojų priėmimo į pareigas procedūrą, o, be to, stojantieji į valstybės tarnybą turi atitikti tam tikrus specialius reikalavimus. Tuo tarpu darbo santykių atsiradimas siejamas su darbo sutartimi, kuri pirmiausia yra dviejų šalių, kurios sudera dėl darbo funkcijų, darbo vietos, apmokėjimo ir kitų darbo sąlygų, susitarimas. Valstybės tarnyboje susitarimo nėra – šalys nesitaria nei dėl darbo vietos, nei dėl funkcijų, nei dėl apmokėjimo – visa tai yra nustatyta norminių aktų arba numatyta iš anksto žinomuose ir įgaliotų subjektų tvirtinamuose pareigybių aprašymuose ir sąrašuose.

Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnį su viešojo administravimo valstybės tarnautojais darbo sutartys nesudaromos, tačiau darbo įstatymai ir kiti darbo santykius bei socialines garantijas reglamentuojantys teisės aktai, kiek jie neprieštarauja valstybės tarnybos bei kitiems valstybės tarnautojų statusą reglamentuojantiems įstatymams ar statutams, viešojo administravimo valstybės tarnautojams galioja.<sup>61</sup>

2. Po to, kai valstybės tarnautojas yra priimamas į valstybės tarnybą, yra daugybė jo atleidimo iš valstybės tarnybos apribojimų. Taip yra todėl, kad valstybės tarnautojai nėra paprasti „valstybės darbuotojai“, o yra viešojo valdymo funkcijų įgyvendintojai. Valstybės tarnybos santykius reguliuojančių teisės aktų tikslas yra išlaikyti reikalavimų šiems darbuotojams paklusti ir kartu su dabartine valdžia įgyvendinti viešąjį valdymą ir vienodai gerbti, dirbti kartu su kita, ją pakeisiančia valdžia, bei vykdyti jos politinę valią pusiausvyrą. Papildomos darbo saugumo garantijos numatytos siekiant išvengti politinio spaudimo keičiantis valdžioms, nes dėl jo paprastai politiškai nepatogūs ir netinkami tarnautojai atleidžiami. Tokiu būdu

---

<sup>60</sup> Tiažkijus V. *Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas*. Vilnius: Justitia, 2005. P. 132.

<sup>61</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo konsultacija „Dėl valstybės tarnautojų reikalavimų dėl neišmokėto darbo užmokesčio ir kitų išmokų, susijusių su tarnybos santykiais, išieškojimo senaties termino“. Biuletenis Nr. 1. 2000 m. lapkričio 2 d., Nr. 3–479, P. 340.

siekiama atskirti valstybės tarnybą nuo politikos, padaryti ją politiškai neutralią. Be abejo, šis kriterijus yra visiškai netaikomas asmeninio (politinio) pasitikėjimo tarnautojams.

3. Yra daug daugiau valstybės tarnautojų, palyginti su kitais darbuotojais, veiklos suvaržymų. Valstybės tarnautojai sudaro tokią visuomenės socialinę grupę, kurios bendrą teisinį statusą lemia valstybės valdymo tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Todėl neatsitiktinai, be tiesioginių valdininkų pareigų, yra nustatyti ir kai kurie jų veiklos draudimai ir ribojimai.

Reikėtų akcentuoti, jog su valstybės tarnautojais darbo sutartys nesudaromos, o viešojo administravimo veikla taip pat įtvirtinta Valstybės tarnybos įstatyme. Tačiau greta valstybės tarnautojų valstybės ir savivaldybės įstaigose dirba ir kiti asmenys – darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis ir gaunantys darbo užmokestį iš valstybės ar savivaldybės biudžeto, kurių teisinius darbo santykius reguliuoja Darbo kodeksas. Teisės aktų nėra reglamentuota, kokias funkcijas turi atlikti ir į kokias pareigas gali būti priimami darbuotojai pagal darbo sutartis. Remiantis Valstybės tarnybos įstatymo loginiu sisteminiu normų aiškinimu, galima teigti, kad asmenys, vykdantys viešojo administravimo funkcijas, turėtų būti valstybės tarnautojais, kuriems dėl jų išskirtinės valstybinės ir visuomeninės svarbos taikomas kitoks teisinis reguliavimas, tačiau įstatymai įsakmiai nenumato, kad tų pačių funkcijų negali atlikti asmenys, nesantys valstybės tarnautojais. Be to, pateikiamame valstybės tarnautojo apibrėžime nenustatoma, kad visi asmenys, kurie atlieka viešojo administravimo funkcijas, yra valstybės tarnautojai. Taigi gali atsitikti taip, kad pagal darbo sutartį priimtas darbuotojas, nors ir neturės valstybės tarnautojo statuso, t. y. jam nebus taikomi papildomi reikalavimai ir suteikiamos papildomos garantijos, ir kurio teisiniai darbo santykiai bus reguliuojami vadovaujantis Darbo kodekso nuostatomis, galės vykdyti viešojo administravimo funkcijas. Aišku, kad Valstybės tarnybos įstatymo dvasia suponuoja visiškai priešingą nuomonę, tačiau priėmimo į pareigas, pagal kurias asmuo vykdys viešojo administravimo veiklą darbo sutarties pagrindu, negalima vienareikšmiškai laikyti įstatymo pažeidimu, kadangi įstatymo normoms akivaizdžiai trūksta aiškumo ir toks netikslus įstatyminis reglamentavimas su daro prielaidas pačiai valstybės įstaigų administracijai, taikant įstatymą, nustatyti normų turinį.<sup>62</sup>

Apibendrinant galima teigti, kad valstybės tarnautojų statuso specifinio reguliavimo būtinumą geriausiai iliustruoja Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad

---

<sup>62</sup> Tiažkijus V. *Darbo teisė: teorija ir praktika*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2005. P. 130-133.

„valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“, todėl valstybės institucijose turi dirbti tik lojalūs valstybei asmenys, kurių ištikimybė jai ir patikimumas nekelia jokių abejonių. Tačiau kaip ir kiti darbuotojai, valstybės tarnautojai atlieka nustatytas darbo funkcijas, darbdavio pavestus uždavinius, yra pavaldūs jam, taip pat gauna darbo užmokestį už atliekamą darbą, todėl valstybės tarnybą galima laikyti esant specifiškai reguliuojamą darbo santykių dalį, valstybės tarnautojus – plačiuoju požiūriu darbuotojus.

## **2.2. Darbo santykiai valstybės tarnyboje**

Darbo santykiai valstybės tarnyboje grindžiami įstatymų viršenybės, tiesioginio pavaldumo, lygiateisiškumo, atsakomybės bei viešų ir privačių interesų derinimo principais, nes valstybės tarnautojai, kaip darbuotojai, eidami savo pareigas, turi platesnius įgalinimus kitų asmenų atžvilgiu, nei piliečiai dirbdami ne valstybės tarnyboje ir kuriems yra taikomos tik Darbo kodekso nuostatos. Tačiau, kaip bebūtų, darbas valstybės tarnyboje yra tas pats darbas, kaip ir dirbant kitur, todėl darbo subjektai yra darbdavys ir darbuotojas tarp kurių susiklosto tiek individualūs, tiek kolektyviniai darbo santykiai. Į Valstybės tarnybos įstatymą pastaruoju metu buvo įtrauktos kai kurios pataisos, įvesta darbdavio sąvoka, kuri apibrėžė ką galime laikyti darbdaviu, dirbant valstybės tarnyboje, t.y. darbdavys-valstybės ar savivaldybės institucija, taip pat papildytas įstatymas dar viena nuostata, kad valstybės tarnautojai gali sudaryti kolektyvines sutartis, taigi valstybės tarnybos ir darbo santykiai yra labai panašūs. Darbo santykiai prasideda nuo tos pačios įdarbinimo procedūros, kuri skiriasi nuo Darbo kodekso nustatyto reglamentavimo: į darbą valstybės tarnyboje tarnautojai įdarbinami ne sudarant paprastas darbo sutartis, o tam tikro įgaliojimo asmens sprendimu. Valstybės tarnautojų atliekamos darbo funkcijos, iš valstybės ir savivaldybių biudžetų mokamas jiems darbo užmokestis ir suteikiamos socialinės garantijos nustatomos ne Darbo kodekso normomis, kurios leidžia darbdaviui ir darbuotojui laisvai suderinti tuos klausimus tarpusavio susitarimu, kai įsidarbinama pagal darbo sutartį, o visa tai yra nustatyta įgaliojimų subjektų patvirtintuose atitinkamuose norminiuose aktuose bei žinoma iš anksto. Įgijus valstybės tarnautojų statusą, atsiranda daug daugiau apribojimų, nustatomi tam tikri jų veiklos etikos principai, kurių jie privalo laikytis ir kurie visiškai netaikomi ir nebūtinai dirbant pagal įprastas darbo sutartis. O norint atleisti valstybės tarnautoją iš darbo-gana daug atleidimo iš darbo apribojimų, skirtingai nei atleidžiant paprastą darbuotoją, kuriam taikomos įprastinės Darbo kodekso

nuostatos, nes valstybės tarnyboje tarnautojų atliekamas darbas ir tikslas-įgyvendinti valstybės politiką ir viešąjį valdymą, kuris turi būti atliekamas vienodai, nepriklausomai nuo besikeičiančios valdžios.

Ypač pabrėžtina, kad Valstybės tarnybos įstatyme įtvirtintoje valstybės tarnybos sampratoje valstybės tarnybos teisiniai santykiai yra traktuojami kaip teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri valstybės tarnautojo atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį; kita vertus, valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant tam tikrų panašumų, kaip jau minėta, nėra tapatūs samdos (darbo) santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar tie santykiai susiklosto valstybės ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose).



### 3. KAI KURIOS VALSTYBĖS TARNYBOS IR DARBO SANTYKIŲ ATRIBOJIMO PROBLEMAS

Valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų reguliavimo sritis yra siauresnė nei darbo įstatymų, todėl dalis valstybės tarnautojų tarnybos santykių, nereguliuojamų specialiaisiais įstatymais, yra reglamentuojami bendraisiais darbo įstatymais.

Ne kartą minėta, kad darbo įstatymai valstybės tarnautojų atžvilgiu taikomi tais atvejais, kai jų tarnybą reguliuojantys specialūs įstatymai tam tikrų klausimų yra nereguliuojami. Tačiau Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio norma yra pakankamai bendro pobūdžio, tad dažnai lieka neaišku, ar konkreči socialinė garantija yra reglamentuota Įstatyme, ar viena vertus nesant atitinkamos taisyklės reiškia, jog tokiu atveju galima taikyti darbo įstatymuose nustatytą garantiją, o gal, kita vertus, tai reiškia, kad darbo įstatyme nustatyta garantija negali būti taikoma. Tačiau teisės literatūroje susiformavo nuomonė, kad darbo įstatymai negali būti taikomi kaip alternatyva Valstybės tarnybos įstatymui.<sup>63</sup> Visais atvejais, kai faktiškai susiklosčiusius teisinius santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, turi būti taikomas Valstybės tarnybos įstatymas, o Darbo kodekso nuostatos taikomos tik tuomet, kai faktiškai susiklosčiusių teisinių santykių Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja<sup>64</sup>. Darbo įstatymai negali nustatyti, pavyzdžiui, papildomų atleidimo iš valstybės tarnybos pagrindų ar tarnybinių nuobaudų rūšių<sup>65</sup>.

Valstybės tarnautojų veikla plačiaja prasme yra darbas, ir kiek to nereikalaujama pagal valstybės tarnybos ypatumus, jų tarnybos teisiniai santykiai reglamentuojami analogiškai kaip ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis.<sup>66</sup> Todėl bendrieji darbo įstatymai numato galimybę tam tikrus valstybės tarnybos klausimus reguliuoti kitaip nei darbo teisinius santykius. Nagrinėjant tam tikrus darbo sąlygų ir socialinių garantijų valstybės tarnyboje klausimus svarbu nustatyti darbo santykius reglamentuojančių įstatymų taikymo valstybės tarnautojams ribas. Todėl tikslinga atskirus klausimus panagrinėti išsamiau.

---

<sup>63</sup> Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. Teisė, 2004. Nr. 53. P. 146.

<sup>64</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. spalio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-822/2004.

<sup>65</sup> Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004. P. 33.

<sup>66</sup> Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. Justitia. 2004, Nr. 1. P. 47.

### 3.1. Kolektyvinių sutarčių sudarymo ir turinio ypatumai valstybės tarnyboje

Kolektyvinių derybų ir kolektyvinių sutarčių sudarymo laisvės yra nekvestionuojamos, pamatinės visų darbuotojų teisės, kurias pripažįsta ne tik nacionaliniai, bet ir tarptautiniai teisės aktai. Tačiau savo prigimtimi ir forma darbo santykiai yra nevienalyčiai ir jų organizaciniai klausimai yra glaudžiai susiję su tos ekonominės veiklos srities, kurioje šie darbo santykiai pasireiškia, ypatumais. Vienokios teorinės ir praktinės kolektyvinių darbo santykių galimybės yra privačiame sektoriuje, kitokios – viešajame sektoriuje.<sup>67</sup>

Sutartiniai santykiai valstybės tarnyboje atsirado siekiant socialinės partnerystės. Ji apibrėžta Darbo kodekse, kaip „darbuotojų ir darbdavių atstovų bei jų organizacijų, o tam tikrais šio Kodekso bei kitų įstatymų nustatytais atvejais ir valstybės institucijų tarpusavio santykių visuma, kuria siekiama suderinti darbo santykių subjektų interesus“ (čia kalbama apie socialinę partnerystę pačia bendriausiaja prasme). Socialinė partnerystė gali būti įgyvendinama įvairiomis formomis, tačiau pagrindinė – kolektyvinės derybos. Savo ruožtu šių derybų rezultatas – kolektyvinė sutartis. Svarbu pažymėti, kad sutartinių santykių prigimtinė savybė yra laisva šalių valia. Įstatymų leidėjas nenustatė prievolės sudaryti kolektyvines sutartis, taip pat nenurodė kad jos gali būti nesudaromos. Tai reikėtų suprasti taip, kad kolektyvinės sutartys sudaromos esant poreikiui ir jeigu valstybės ar savivaldybės institucijoje arba įstaigoje nėra veikiančios valstybės tarnautojų profesinės sąjungos (kuri pagal Įstatymo nuostatas yra vienintelis galimas valstybės tarnautojų atstovas), nereiškia, kad ji turi būti būtinai įsteigta.<sup>68</sup>

Kolektyvinės sutartys gali būti sudaromos visose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, kuriose yra pagal darbo sutartis dirbančių darbuotojų. Viešajame sektoriuje (viešojo administravimo institucijose, iš valstybės ir savivaldybių biudžetų finansuojamose įmonėse, įstaigose, organizacijose) yra kiek kitaip.

Pirmiausia tokiose organizacijose atskirų kategorijų asmenų (valstybės tarnautojų, statutinių valstybės tarnautojų, pareigūnų) teisinį statusą reguliuoja

---

<sup>67</sup> Petrylaitė D. Kolektyvinės teisės saugos pareigūnų teisės: asociacijų laisvė ir jos įgyvendinimas. Prieiga per internetą 2009 m. balandžio 13 d.: [www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dl%26n%3D1187+kolektyvini%20C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt](http://www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dl%26n%3D1187+kolektyvini%20C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt)

<sup>68</sup> Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004. P.34.

skirtingos teisės normos. Darbuotojų santykius su valstybės valdžios įstaiga, kurioje dirba ir darbuotojai, ir valstybės tarnautojai ar (ir) pareigūnai, reglamentuoja darbo įstatymai, todėl su darbuotojais sudaromos kolektyvinės sutarties klausimams spręsti taikomos visos Darbo kodekso normos. Tuo tarpu valstybės tarnautojams, kaip jau ne kartą minėta, Darbo kodeksas taikomas tik tuo atveju, jei atitinkamo klausimo nereguliuoja Valstybės tarnybos įstatymas. To negalima pasakyti apie kolektyvines sutartis, nes Įstatymo 5<sup>1</sup> straipsnis numato, kad kolektyvinė sutartis yra rašytinis susitarimas, kuris nustato Lietuvos valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, tarnybos (darbo) ir poilsio laiko ir kitas socialines bei ekonomines sąlygas arba valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos valstybės tarnautojų tarnybos (darbo) ir kitas socialines bei ekonomines sąlygas. Sudarant šiame straipsnyje nurodytas kolektyvines sutartis, priklausomai nuo sutarties rūšies, darbdaviui atstovauja Vyriausybė arba valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovas arba jo įgaliotas asmuo, o valstybės tarnautojams – profesinių sąjungų organizacijos (susivienijimo, federacijos, centro ir kt.) arba valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje veikianti valstybės tarnautojų profesinė sąjunga. Įmanoma situacija, kai, pavyzdžiui, valstybės ar savivaldybės institucijoje gali veikti kelios profesinės sąjungos. Tokiu atveju kolektyvinė sutartį, vadovaujantis Darbo kodekso 60 straipsnio 2 dalimi, turėtų pasirašyti jungtinė profesinių sąjungų atstovybė.

Į kolektyvinę sutartį gali būti įtraukiamos šios sąlygos: valstybės tarnautojų tarnybos (darbo) ir poilsio laiko; saugių ir sveikatai nekenksmingų tarnybos (darbo) sąlygų sudarymo; darbo užmokesčio mokėjimo; kolektyvinės sutarties vykdymo tvarkos; kvalifikacijos tobulinimo; šalių tarpusavio informavimo ir konsultavimo; kitos galiojantiems teisės aktams neprieštaraujančios ir valstybės tarnautojų padėties nebloginančios sąlygos. Kita vertus, tai turi būti sąlygos, dėl kurių sutarties šalys susitarė, bet kurios neprieštaruoja Valstybės tarnybos įstatymui ir jį įgyvendinantiems poįstatyminiams teisės aktams<sup>69</sup>. Tačiau to paties straipsnio 4 dalyje numatytas esminis sutarčių turinio apribojimas: kolektyvinėje sutartyje negali būti nustatyta papildomų sąlygų, susijusių su papildomomis valstybės ir savivaldybių biudžetų bei valstybės pinigų fondų lėšomis. Tai reiškia, kad derantis dėl sutarties sąlygų reikia atsižvelgti į darbdaviui realiai skirtus asignavimus. Taigi, pagrindinės problemos nustatant kolektyvinių sutarčių turinį valstybės tarnyboje susijusios su tuo, jog valstybės tarnautojams keliami specialūs reikalavimai, valstybės tarnautojų atlyginimas ir kitos

---

<sup>69</sup> Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004. P.35.

su finansine padėtimi susijusios jų įdarbinimo sąlygos turi būti numatytos valstybės biudžete, sunku nustatyti svarstytinus derybų klausimus ir jų pasiskirstymą pagal įvairius teritorinius ir funkcinius valstybės struktūros lygmenis, taip pat nustatyti derybų atitinkamu lygmeniu šalis.

Lietuvoje pagrindiniai kolektyvinių derybų valstybės tarnyboje ypatumai susieti su galimybe derėtis dėl darbo užmokesčio, nes šie klausimai yra reglamentuojami teisės aktais ir dažniausiai nei įstaigos vadovas, nei valstybės tarnautojas neturi galimybių derėtis. Kaip teigia D. Petrylaitė<sup>70</sup>, šią problemą būtų galima spręsti pasitelkiant užsienio valstybių praktiką. Pavyzdžiui, būtų galima nustatyti, kad kolektyvinės sutartys turi būti sudarytos iki biudžetinių svarstymų Seime arba numatyti galimybę naudotis lanksčiomis biudžeto formuluotėmis, kurios leistų valstybės institucijos viduje reguliuoti biudžeto paskirstymą taip, kad būtų įgyvendinama kolektyvinė sutartis; leisti skolą, atsiradusią dėl nenumatytų išlaidų įgyvendinant kolektyvinės sutarties nuostatas, perkelti į ateinančių metų biudžetą ir pan. Aišku viena, kad įstatymų leidėjas, turėdamas biudžeto formavimo įgaliojimus, negali iš esmės riboti kolektyvinės sutarties sudarymo laisvės ir trukdyti laikytis atitinkamų sudarytos sutarties sąlygų. Pažymėtina, jog nuo 2008 m. birželio 3 d. pradėjo galioti nuostata, kuri numato, jog jei nacionalinė kolektyvinė sutartis nėra sudaryta arba pakeista iki einamųjų metų birželio 1 d., tai ateinančių finansinių metų bazinį dydį Vyriausybės teikimu, atsižvelgdamas į 24 straipsnio 2 dalyje numatytas aplinkybes, tvirtina Lietuvos Respublikos Seimas iki Seimo pavasario sesijos pabaigos. Tai šiek tiek gerina situaciją.

Be to, iki 2008 m. birželio 3 d. Valstybės tarnybos įstatymas kalbėjo tik apie įstaigos, organizacijos lygmens kolektyvines derybas, ir nemini kolektyvinių sutarčių aukštesniu negu įmonės lygiu sudarymo. Ar tai reiškė, kad įstatymų leidėjas sąmoningai neįvardijo, jog valstybės tarnautojams negali būti taikomos kitos Darbo kodekse numatytos kolektyvinės sutartys (nacionaliniu, šakos, teritoriniu lygmeniu)? Ar tai valstybės tarnybos teisinio reguliavimo spraga, kurią turėjo užpildyti Įstatymo 5 straipsnis, nukreipiantis į Darbo kodeksą? Galbūt neatsitiktinai įstatymų leidėjas kolektyvinių sutarčių reglamentavimą įterpė būtent 5<sup>1</sup> straipsnyje, t. y. iš karto po teisės normos „Darbo santykius reglamentuojančių įstatymų taikymas valstybės tarnautojams“. Kita vertus, Valstybės tarnybos įstatymo komentaro autoriai tokio

---

<sup>70</sup> Petrylaitė D. Kolektyvinės teisės saugos pareigūnų teisės: asociacijų laisvė ir jos įgyvendinimas. Prieiga per internetą 2009 m. balandžio 13 d.: [www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dlt%26n%3D1187+kolektyvini%C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt](http://www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dlt%26n%3D1187+kolektyvini%C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt)

klausimo nekelia, - minimas straipsnis iš esmės numato žemiausiojo lygmens (lyginant su nacionaliniu, šakos, teritoriniu lygmenimis) – valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos socialinės partnerystės lygį<sup>71</sup>. Ši situacija nebuvo palanki kolektyvinių derybų ir kolektyvinių sutarčių plėtrai, nes valstybė ir toliau imperatyviai ir vienašališkai nustatė pagrindines valstybės tarnautojų darbo sąlygas.<sup>72</sup> Pažymėtina, jog nuo 2008 m. birželio 3 d. įsigaliojo Valstybės tarnybos įstatymo 5<sup>1</sup> ir 24 straipsnių pakeitimo įstatymas<sup>73</sup>, nustatantis nacionalinę, šakos ir įstaigos kolektyvines sutartis valstybės tarnyboje. Galbūt dabar bus kuriama daugiau kolektyvinių sutarčių, taip užtikrinančių geresnes sąlygas ir socialines garantijas valstybės tarnautojams.

### **3.2. Darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problemos už darbą valstybės tarnyboje**

Mokėjimo už darbą sistemų kūrimas, pritaikymas ir palaikymas yra gana problemiškas. Kad būtų sukurta veiksminga mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą sistema, pirmiausia būtina gerai apsvarstyti ir pasirinkti mokėjimo už darbą politiką, nuspręsti, kiek lėšų skirti darbuotojų atlyginimams, kokiais kriterijais vadovautis darbuotojams mokant už darbą. Bet kurios mokėjimo už darbą sistemos tikslas pirmiausia turėtų būti konkurencingumo išlaikymas, kad į valstybinį sektorių būtų pritraukti, o vėliau ir išlaikyti geriausi darbuotojai.<sup>74</sup>

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs<sup>75</sup>, jog valstybės tarnybos samprata, be kita ko, suponuoja, kad valstybės tarnautojų profesinė veikla turi būti atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto. Kita vertus, ši valstybės tarnybos samprata savaime nesudaro prielaidų visus asmenis, kurie dirba valstybės ar savivaldybių institucijose ar kurių veikla yra atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, kaip valstybės tarnautojus teisės aktuose traktuoti vien tuo pagrindu, kad jie dirba minėtose institucijose arba kad jų veikla yra atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto: valstybės tarnautojais laikytini tie valstybės ar savivaldybių institucijose dirbantys

<sup>71</sup> Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004. P.34.

<sup>72</sup> Nekrošius I. et al. *Darbo teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008. P. 128-129.

<sup>73</sup> Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 5(1) ir 24 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 63-2376.

<sup>74</sup> Grikienė V. Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą „reguliavimas: Europos šalių patirtis ir Lietuvos praktika. *Jurisprudencija*, 2004, t. 56(48). P. 39.

<sup>75</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimalaus valandinio atlygio diferencijavimo”.

asmenys, kurie (garantuojant viešąjį interesą) priima sprendimus vykdant viešąjį administravimą ir (arba) teikiant viešąsias paslaugas (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir (arba) kontroliuojant jų vykdymą ir kt.). Valstybės tarnyba taip pat nelaikytina tokia veikla, kai asmenys, nors ir dalyvauja vykdant valstybės (ar savivaldybių) funkcijas, tai daro nedirbdami valstybės ar savivaldybių institucijose<sup>76</sup>.

Europos socialinės chartijos (pataisytos)<sup>77</sup> I dalyje yra *inter alia* įtvirtinta, kad kiekvienas žmogus privalo turėti galimybę savo laisvai pasirinktu darbu užsidirbti pragyvenimą (1 punktą); kad visi darbuotojai turi teisę į teisingą atlyginimą, garantuojantį normalų jų pačių ir jų šeimų gyvenimo lygį (4 punktą). Šios chartijos II dalies 4 straipsnio „Teisė į teisingą atlyginimą“ 1 dalyje yra įtvirtinti *inter alia* šie valstybių – Chartijos šalių įsipareigojimai: pripažinti darbuotojų teisę į tokį atlyginimą, kuris garantuotų jiems ir jų šeimoms normalų gyvenimo lygį (1 punktą); pripažinti darbuotojų teisę į padidintą darbo užmokestį už viršvalandžius, atsižvelgiant į išimtis kai kuriais ypatingais atvejais (2 punktą), o 2 dalyje nustatyta, kad įgyvendinti šias (kaip ir kitas šio straipsnio 1 dalyje nurodytas) darbuotojų teises siekiama įtvirtinant jas laisvai sudaromomis kolektyvinėmis sutartimis, įstatymo nustatytu darbo užmokesčio reguliavimo mechanizmu arba kitomis priemonėmis, atitinkančiomis vidaus sąlygas.

Valstybė gali pasirinkti įvairias darbo apmokėjimo sistemas: sistemą, kai nustatoma fiksuoto dydžio alga, sistemą, kai nustatomos minimali ir maksimali algos atitinkamoms pareigoms, sistemą, kai darbo užmokestis yra reguliuojamas taikant koeficientus, kurių pagrindu imamas tam tikras nustatytas dydis. Galimybė pasirinkti įvairias darbo apmokėjimo sistemas ir valstybės tarnybos teisinių santykių ypatumai, palyginti su darbo santykiais, leidžia nustatyti skirtingas darbo apmokėjimo sistemas valstybės tarnautojams ir kitiems dirbantiems asmenims. Valstybės tarnybos santykių ypatumai leidžia ne tik skirtingai reguliuoti valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo santykius, bet ir skirtingoms kategorijoms taikyti skirtingas darbo apmokėjimo sistemas<sup>78</sup>. Diferencijuotą teisinį reguliavimą taip pat pripažįsta tarptautiniai teisės aktai, Europos Sąjungos teisė.

---

<sup>76</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

<sup>77</sup> Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.

<sup>78</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimalaus valandinio atlygio diferencijavimo“.

Šiame kontekste paminėtina, kad pagal Tarptautinės darbo organizacijos 1970 m. birželio 22 d. konvenciją Nr. 131 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, ypač atsižvelgiant į besivystančias šalis“<sup>79</sup> nustatant minimaliojo darbo užmokesčio dydį turi būti atsižvelgiama į „darbuotojų ir jų šeimų poreikius, atsižvelgiant į bendrą darbo apmokėjimo lygį šalyje, pragyvenimo išlaidas, socialinės apsaugos išmokas, kitų socialinių grupių pragyvenimo lygį“, taip pat į „ekonominius veiksnius, įskaitant ekonominę plėtrą, darbo našumą ir ketinimus siekti bei išlaikyti aukštą užimtumo lygį“ (3 straipsnis). Su šia konvencija susijusioje Tarptautinės darbo organizacijos 1970 m. birželio 22 d. rekomendacijoje Nr.135 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, ypač atsižvelgiant į besivystančias šalis“, kurioje aiškinamos minėtos Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos nuostatos, yra numatyta tiek galimybė nustatyti visiems vienodą minimalųjį darbo užmokestį, tiek galimybė minimalųjį darbo užmokestį diferencijuoti skirtingoms darbuotojų grupėms arba pagal skirtingus regionus, atsižvelgiant į pragyvenimo kaštų skirtumus šiuose regionuose (5 straipsnis).

Lietuvoje valstybės tarnautojų darbo užmokesčio struktūra, jos elementų sandara ir mokėjimo pagrindai yra nustatyti Valstybės tarnybos įstatymo VI skyriuje. Remiantis Įstatymo 4 straipsnio 2 dalimi, statutiniams valstybės tarnautojams šio Įstatymo nustatyta darbo apmokėjimo tvarka taikoma be išlygų. Pažymėtina ir tai, jog nagrinėjant ginčus dėl valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, remiantis Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsniu, subsidiariai taikomi Darbo santykius reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai.

Ginčų, susijusių su valstybės tarnautojų darbo užmokesčiu, specifiškumą yra akcentavęs Europos Žmogaus Teisių Teismas, nurodydamas, kad ginčai, susiję su priėmimu į valstybės tarnybą, karjera ir valstybės tarnybos tarnautojų tarnybos pasibaigimu, pagal bendrąjį principą nepatenka į Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos<sup>80</sup> (toliau – ir Konvencijos) 6 straipsnio 1 dalį, t. y. nevertinami kaip civilinio pobūdžio teisių ir pareigų klausimas Konvencijos 6 straipsnio 1 dalies prasme<sup>81</sup>. Tačiau priešingai yra tais atvejais, kai ginče iškelti reikalavimai yra susiję su „ekonominėmis teisėmis“, tokiomis kaip darbo apmokėjimas<sup>82</sup>. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika suponuoja, kad ginčai dėl

<sup>79</sup> Tarptautinės darbo organizacijos 1970 m. birželio 22 d. konvenciją Nr. 131 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, ypač atsižvelgiant į besivystančias šalis“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr.: 30-736.

<sup>80</sup> Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

<sup>81</sup> Žr.: 1997 m. kovo 17 d. EŽTT sprendimą byloje *Neigel prieš Prancūziją*, Sprendimų ir nutarčių rinkinys 1997-II, 410 p., § 43.

<sup>82</sup> Žr.: 1997 m. rugsėjo 2 d. EŽTT sprendimą byloje *De Santa prieš Italiją*, Rinkinys 1997-V, 1663 p., § 18.

darbo užmokesčio, nors ir priklausančio mokėti valstybės tarnautojui, iš esmės yra privatinio pobūdžio. Tokią išvadą patvirtina ir nacionalinių teismų praktika. Antai Konstitucinis Teismas<sup>83</sup>, analizuodamas valstybės pareigą mokėti įstatymų nustatytą darbo užmokestį valstybės tarnautojams, yra nurodęs, kad „asmeniui, kuris atliko pavestą darbą, pagal Konstituciją atsiranda teisė reikalauti, kad jam būtų sumokėtas visas pagal įstatymus ar jais remiantis išleistus kitus teisės aktus priklausantis darbo užmokestis (atlyginimas), taip pat kad jis būtų sumokėtas nustatytu laiku. Ši asmens teisė yra ginama kaip nuosavybės teisė (Konstitucijos 23 straipsnis).“

Svarbias teisės taikymo taisykles Vyriausiasis administracinis teismas suformulavo administracinėje byloje<sup>84</sup>, kurioje pareiškėjas pareiškė reikalavimą dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo. Nors šis reikalavimas yra kilęs iš valstybės tarnybos teisinių santykių, tačiau jo pobūdis iš esmės skiriasi nuo ginčų, susijusių su valstybės tarnautojo atliekamais viešojo administravimo veiksmais, ir nuo kitų tarnybinių ginčų. Ginčų dėl valstybės tarnautojui priklausančio darbo užmokesčio specifiškumas suponuoja, kad tokiems ginčams nagrinėti gali būti taikomos kitos teisės normos nei likusiems tarnybiniams ginčams. Minėtoje byloje reikalavimo dalykas buvo konkrečių piniginių sumų priteisimas. Administracinių bylų teisenos įstatymo<sup>85</sup> 33 straipsnio 1 dalyje nustatyti terminai, per kuriuos administraciniuose teismuose turi būti ginčijami administraciniai aktai, veiksmai arba neveikimas, ir nereglamentuojamas terminas, per kurį turi būti pareiškiamas valstybės tarnautojo reikalavimas dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo. Tokio termino nenustatyta ir Valstybės tarnybos įstatyme. Pagal Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnį darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei kiti teisės aktai valstybės tarnautojams taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas. Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalyje nustatytas bendrasis trejų metų ieškinio senaties terminas Darbo kodekso reglamentuojamiems santykiams, jeigu Darbo kodeksas ir kiti įstatymai atskiriems reikalavimams nenustato trumpesnių ieškinio senaties terminų. Darbo kodekse kitokio senaties termino reikalavimams dėl negauto darbo užmokesčio priteisimo nenumatyta, todėl Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio pagrindu Darbo kodekso 27 straipsnio 2 dalyje nustatytas trejų metų senaties

---

<sup>83</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.

<sup>84</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-638/2005.

<sup>85</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr.85-2566.



terminas taikytinas ir pareikštiems valstybės tarnautojų reikalavimams dėl nesumokėto darbo užmokesčio priteisimo. Tokio termino taikymą valstybės tarnautojų reikalavimams dėl darbo užmokesčio priteisimo patvirtina Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtoje nutartyje taip pat pasisakė, jog darbo apmokėjimo sąlygos yra specifinė darbo sąlygų rūšis. Pagal Darbo kodekso 120 straipsnio 3 dalį, keičiant darbo apmokėjimo sąlygas, sumažinti darbo užmokestį be darbuotojo raštiško sutikimo negalima. Darbo teisiniuose santykiuose darbuotojo darbo užmokestis nustatomas darbdavio ir darbuotojo susitarimo pagrindu; kiekvienoje darbo sutartyje šalys sulygsta dėl darbo apmokėjimo sąlygų (DK 95 straipsnio 3 dalis). Su valstybės tarnautojais darbo sutartys nesudaromos (Valstybės tarnybos įstatymo 10 straipsnio 5 dalis). Valstybės tarnautojų darbo užmokestis nustatytas įstatymų ir kitų teisės aktų (Valstybės tarnybos įstatymo 23-26 straipsniai), o valstybės tarnautojas turi teisę į įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytą darbo užmokestį (Valstybės tarnybos įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 2 punktą). Nei Valstybės tarnybos įstatyme, nei kituose teisės aktuose nesuteikiama teisės institucijos (įstaigos) vadovui priimti vidaus administravimo aktus ir susitarimo su valstybės tarnautoju pagrindu mažinti valstybės tarnautojui teisės aktuose nustatytą darbo užmokestį. Dėl to darbo apmokėjimo sąlygų pakeitimą reglamentuojanti Darbo kodekso 120 straipsnio 3 dalis valstybės tarnybos teisiniuose santykiuose netaikytina.

Teismų praktika rodo, jog nereti atvejai, kai statutiniai valstybės tarnautojai, kurių statusas reglamentuojamas Vidaus tarnybos statuto, kreipėsi į teismus reikalaudami nesumokėtų priemonių už darbą nakties metu bei viršvalandinį darbą priteisimo. Pažymėtina, jog tik 2008 m. gruodžio mėn. Valstybės tarnybos įstatyme buvo įtvirtintos nuostatos, kad Valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudaro ir apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir budėjimą. Už budėjimą valstybės tarnautojui apmokėjimo teisinį reguliavimą Valstybės tarnybos įstatymas tiesiogiai nukreipia į Darbo kodeksą.

Darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalies nuostata „Atskiroms ūkio šakoms, regionams ar darbuotojų grupėms Vyriausybė <...> gali nustatyti skirtingus minimaliojo valandinio atlygio ir minimaliosios mėnesinės algos dydžius“ įtvirtina tik minėtą darbo apmokėjimo santykių diferencijuoto teisinio reguliavimo galimybę.

Konstitucinis Teismas konstatavo<sup>86</sup>, jog kad vien tai, jog Darbo kodekso 187 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta galimybė nustatyti nevienodus minimalųjį valandinį atlygį (toliau – ir MVA) ir minimaliąją mėnesinę algą (toliau – ir MMA) dydžius atskiroms ūkio šakoms, regionams ar darbuotojų grupėms, savaime nereiškia, kad kuri nors asmenų grupė yra diskriminuojama arba kad kuriai nors asmenų grupei yra suteikiama privilegijų, arba kad yra suvaržoma arba paneigiama asmens teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą.

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad valstybės tarnybos samprata, kuria buvo vadovaujamasi teisės aktais reguliuojant valstybės tarnybos santykius ir kuri vėliau buvo įtvirtinta Tautos 1992 m. spalio 25 d. referendume priimtoje Konstitucijoje, apima principinę nuostatą, kad valstybės tarnybos santykiai, nepaisant tam tikrų panašumų, savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių.

Taigi ir darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas, inter alia minimaliojo darbo užmokesčio nustatymas, gali skirtis atsižvelgiant į tai, ar yra reguliuojami samdomų (pagal darbo sutartis dirbančių) darbuotojų ir darbdavių santykiai (net jeigu tų samdomų darbuotojų darbdavys yra valstybė), ar valstybės tarnybos santykiai.

Pabrėžtina, kad valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas nuo pat valstybės tarnybos sistemos kūrimo pradžios (ir vėliau, kai atitinkamus legislatyvinus sprendimus prireikdavo koreguoti) buvo kreipiamas būtent šia linkme: buvo vadovaujamasi nuostata, kad valstybės tarnybos, kaip profesinės veiklos, specifika lemia ne tik galimybę, bet kartais ir būtinybę valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo santykius teisiškai reguliuoti kitaip nei kitų asmenų (inter alia kitų iš valstybės (savivaldybių) biudžeto finansuojamų institucijų darbuotojų) darbo apmokėjimo santykius. Be to, buvo nustatomas diferencijuotas atskirų valstybės tarnautojų grupių darbo apmokėjimo santykių teisinis reguliavimas.

Taip pat pabrėžtina, kad minėta valstybės orientacija į diferencijuotą darbo apmokėjimo santykių teisinį reguliavimą savaime nesuponuoja jokių diskriminacinių arba su privilegijų suteikimu susijusių nuostatų.

Apibendrinant galima teigti, kad darbo užmokestis gana detalčiai reglamentuojamas Valstybės tarnybos įstatyme. Pastarasis į Darbo kodeksą tiesiogiai

---

<sup>86</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimalaus valandinio atlygio diferencijavimo”.

nukreipia tik reglamentuojant darbo užmokestį už budėjimą. Kitais atvejais Darbo kodeksas darbo užmokesčio srityje taikomas subsidiariai.

### **3.3. Valstybės tarnautojų socialinių garantijų reglamentavimo „darbo įstatymais“ pagrindinės problemos**

Valstybės tarnautojų socialines ir kitas garantijas reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo VIII skyriuje įtvirtintos teisės normos. Prie tokių garantijų įstatymų leidėjas priskiria: garantijas į atostogas, į privalomą draudimą valstybiniu socialiniu draudimu ir privalomuoju sveikatos draudimu, garantijas į valstybinę socialinio draudimo pensiją pagal Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymą, išeitines išmokas ir kompensacijas įstatyme numatytais pagrindais, garantijas gauti pasiūlymus dirbti kitą darbą, kai naikinama pareigybė, o taip pat gauti pranešimą raštu apie pareigybės panaikinimą. Šiame skyriuje, be to, nustatyti atvejai, kada valstybės tarnautojui paliekamos einamos pareigos ir darbo užmokestis, nustatyta teisė gauti išmokas už mokymosi ir komandiruotės išlaidas, taip pat teisė į pašalpą ir kai kurios kitos garantijos.<sup>87</sup>

Pavyzdžiui, Valstybės tarnybos įstatymo 35 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės tarnautojai turi teisę į šio Įstatymo nustatytų rūšių ir trukmės kasmetines atostogas. Taip pat Valstybės tarnautojai turi teisę į Darbo kodekso nustatytas nėštumo ir gimdymo atostogas, tėvystės atostogas, atostogas vaikui prižiūrėti, iki jam sueis treji metai, ir mokymosi atostogas. Tai reiškia, kad pastarąsias reglamentuoja Darbo kodeksas. Kita vertus, iš to seka, jog į kitas, pavyzdžiui, kūrybines ar atostogas valstybinėms ar visuomeninėms pareigoms atlikti, darbo įstatymuose numatytas atostogas valstybės tarnautojai neturi teisės.

Atkreiptinas dėmesys, jog, skirtingai negu Darbo kodeksas, Valstybės tarnybos įstatymas reglamentuoja ir atostogas kvalifikacijai tobulinti. Be kita ko, Įstatymas numato ir atostogas dėl valstybės tarnautojo perkėlimo į kitas pareigas, ko neįtvirtina Darbo kodeksas.

Valstybės tarnybos konstitucinio instituto ypatumai lemia *inter alia* tai, kad įstatymų leidėjas turi konstitucinius įgaliojimus įstatymu nustatyti tik valstybės tarnybai (ar atskiroms valstybės tarnautojų grupėms, kurių išskyrimas yra objektyviai

---

<sup>87</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 3 d. administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.

pateisinamas) skiriamas pensijas ir (arba) socialinės paramos rūšis. Įstatymu gali būti nustatytos ir pensijos už tarnybą Lietuvos valstybei. Įstatymų leidėjas, nustatydamas pensijas už tarnybą Lietuvos valstybei, yra saistomas Konstitucijos normų ir principų<sup>88</sup>, *inter alia* konstitucinio socialinės darnos imperatyvo, teisingumo, protingumo bei proporcingumo principų.

Valstybės tarnybos įstatymas taip pat numato, jog viršvalandiniai darbai valstybės tarnautojui gali būti skiriami tik Darbo kodekso nustatytais atvejais ir tvarka.

Atkreiptinas dėmesys į dar vieną socialinę garantiją, įtvirtintą Konstitucijos 51 straipsnyje, kurioje nustatyta, kad teisės streikuoti apribojimus, įgyvendinimo sąlygas ir tvarką nustato įstatymas, t. y. teisė streikuoti gali būti įgyvendinta tik prisilaikant atitinkamų įstatymų reikalavimų. Ir priešingai, atitinkamų įstatymų reikalavimų nesilaikymas tokią veiką daro neteisėta.

Valstybės tarnybos įstatymo 16 straipsnio 1 dalies 6 punktas taip pat atkartoja Konstitucijoje įtvirtintą teisę streikuoti, tačiau nenustato šios teisės įgyvendinimo tvarkos, t. y. ši teisės norma yra tik deklaratyvaus pobūdžio ir ja remiantis teisės streikuoti įgyvendinti negalima. Todėl, remiantis Įstatymo 5 straipsnio nuostatomis, teisei streikuoti įgyvendinti turi būti taikomos Darbo kodekso normos. Iš Darbo kodekso X skyriaus matyti, kad teisė streikuoti gali būti įgyvendinta tik esant kolektyviniam darbo ginčui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje<sup>89</sup> nustatė, kad faktinė aplinkybė, jog streikavo tik pareiškėjas ir nestreikavo bei neorganizavo streiko kiti įstaigos, kurioje dirbo pareiškėjas, darbuotojai, įrodo, kad pareiškėjas konstitucinę teisę streikuoti įgyvendino pažeisdamas Darbo kodekso reikalavimus, t. y. įgyvendino netinkamai, todėl jo veika pripažįstama neteisėta.

Įstatyme nustatyta darbdavio prievolė įspėti tarnautoją raštu tik apie pareigybės panaikinimą ir valstybės ar savivaldybės įstaigos ar institucijos likvidavimą nustatytais terminais - prieš 2 ar 4 mėnesius. Vieno ar kito termino taikymas siejamas su įstatymo apibrėžtomis aplinkybėmis, t. y. asmens invalidumu, vaikų iki 14 metų turėjimu, moters nėštumu, artėjančiu amžiumi pensijai gauti (5 metai iki pensijos). Atleidžiant valstybės tarnautoją iš tarnybos kitais įstatymo nustatytais pagrindais, išėtinės pašalpos ir kompensacijos išmokėjimas ir įspėjimo terminų taikymas nenumatytas, tačiau ta aplinkybė, kad tokios garantijos nustatytos tik daliai įstatyme apibrėžtų asmenų,

---

<sup>88</sup> Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas.

<sup>89</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A8-577-04.

nerieškia, kad Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja valstybės tarnautojo statuso ir socialinių garantijų, ir dėl to turėtų būti taikomi Darbo kodekso 140, 129 ir 130 straipsniai. Teisėjų kolegija konstatavo, kad minėti Darbo kodekso straipsniai netaikytini šioje situacijoje ne tik dėl minėtų valstybės tarnybos santykių sureguliuavimo Valstybės tarnybos įstatyme, bet ir kitu aspektu: Darbo kodekso 140 straipsnis, reglamentuojantis išėtinės pašalpos mokėjimą, nukreipia į Darbo kodekso 129 straipsnį; šis straipsnis reglamentuoja darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės, nurodant, kad toks atleidimas galimas tik dėl svarbių priežasčių, ir jei negalima darbuotojo perkelti į jo sutikimu į kitą darbą (1 dalis). Antroji šio straipsnio (129 straipsnis) dalis svarbiomis priežastimis pripažįsta tik tokias aplinkybes, kurios yra susijusios su darbuotojo kvalifikacija, profesiniais gebėjimais, jo elgesiu darbe. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato nutarime<sup>90</sup> išaiškinta, kad „darbuotojo kvalifikacija suprantama kaip darbuotojo pasirengimas dirbti tam tikrą darbą laipsnis. Darbuotojo kvalifikaciją apibūdina jo turimos teorinės žinios, praktiniai įgūdžiai, patirtis, reikalingi dirbti tam tikrą darbą. Ji nėra tapati išsimokslinimui, kadangi išsimokslinimas yra tik vienas iš kriterijų, apibūdinančio darbuotojo kvalifikaciją“. Senato teigimu „Sąvoka „profesiniai gebėjimai“ tam tikra prasme apibūdina sąvoką „kvalifikacija“, jos yra glaudžiai susijusios ir Darbo kodekso prasme gali būti vartojamos kaip sinonimai. <...> Profesiniai gebėjimai aptariamąsios teisės normos prasme apima visas objektyviai esančias aplinkybes, dėl kurių darbuotojas gali būti pripažintas netinkamu dirbti tam tikrą darbą“. Senato nutarime ši sąvoka iliustruojama pavyzdžiais, nurodant, kad tokiomis aplinkybėmis gali būti darbuotojo sveikatos būklė, taip pat atvejai, kada toks darbuotojas nuolat nekokybiškai dirba, nevykdo darbo normų ir pan. Pareiškėja atleista iš valstybės tarnybos ne dėl kvalifikacijos stokos ar dėl profesinių gebėjimų, o dėl atitinkamo išsimokslinimo stokos (neįgijus būtino išsilavinimo), todėl toks atleidimo pagrindas, teisėjų kolegijos nuomone, nepateka į Darbo kodekso 129 straipsnio reguliuojamą sritį, todėl ir su šiuo straipsniu susijusios garantijos negali būti taikomos valstybės tarnautojui, atleistam Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 4 punkto pagrindu. Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos įtvirtino valstybės tarnautojui pareigą įgyti atitinkamą išsilavinimą per nustatytą terminą ir šios pareigos neįvykdymo pasekmes. Norma, nustatanti imperatyvios nuostatos neįvykdymo priemonę - atleidimą iš tarnybos, kartu

---

<sup>90</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarimas Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (Darbo kodekso 129 straipsnis), taikymo teismų praktikoje“.

turi ir išpėjamąją reikšmę. Pareiškėja valstybės tarnautojo A lygio pareigas pradėjo eiti nuo 2000 m. gegužės 11 d., tuo pat metu galiojo Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 4 punkte numatytos taisyklės ir su jomis susijusios kitos nuostatos, ir pareiškėja žinojo, o jei nežinojo - privalėjo žinoti (Valstybės tarnybos įstatymas skelbtas „Valstybės žiniuose“ įstatymo nustatyta tvarka), kad ji privalo įgyti būtiną išsilavinimą iki 2004 m. liepos 30 d., ar iki šio momento pradėti mokslą taip, kad iki jo pabaigos liktų mokytis mažiau negu pusė įstatyme nustatyto termino. Šiuo įstatymu pareiškėja buvo įspėta ne tik apie pareigos įvykdymo terminą, bet ir apie galimas šios įstatymo nuostatos nevykdymo pasekmes prieš kelerius metus, todėl papildomai įspėti pareiškėją dėl galimo atleidimo iš tarnybos nereikėjo. Pareiškėja, privalėjusi žinoti įstatymo reikalavimus dėl reikiamo išsilavinimo ir, kad atleidžiant tarnautoją iš valstybės tarnybos neįgijus reikiamo išsilavinimo, darbdavys kito darbo siūlyti neprivalės, turėjo pakankamai laiko apsispręsti dėl mokymosi ir pasirūpinti kitu darbu, nusprendus nesiekti reikiamo išsilavinimo. Konstatuotą situaciją sąlygojo pačios pareiškėjos neveiklumas. Konstatuota, jog pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, kad pareiškėja iš valstybės tarnybos atleista teisėtai ir pagrįstai.<sup>91</sup>

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs<sup>92</sup>, jog aplinkybė, kad Valstybės tarnybos įstatymas nenustato, jog atleidžiant iš pareigų Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 12 punkto pagrindu, asmuo iš anksto turi būti įspėjamas apie būsimą atleidimą, taip pat, kad nėra numatyta pareiga siūlyti kitas valstybės tarnybos pareigas, nereiškia, jog šiems santykiams taikytinos Darbo kodekso normos. Įstatymų leidėjas asmeniui, atleidžiamam iš pareigų pagal Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 12 punktą, nenumatė tokių garantijų, kaip išankstinis įspėjimas apie būsimą atleidimą bei kitų pareigų siūlymas, o nustatė tik teisę į išėitinę kompensaciją (Valstybės tarnybos įstatymo 41 straipsnio 1 dalis).

---

<sup>91</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 3 d. administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.

<sup>92</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. spalio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-882/2004.

## IŠVADOS

Valstybės tarnybos valdymą ir tvarkymą kiekvienoje šalyje reglamentuoja specialios taisyklės, kurių normas lemia šalies konstitucija, įstatymai, vyriausybės nutarimai ir kartais kolektyvinės sutartys. Įvairiose šalyse šios taisyklės skirtingos, jos priklauso nuo šalies istorijos, tradicijų, tačiau turi bendrų bruožų. Tačiau pabrėžtina, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybės tarnyba tam tikrose valstybės (savivaldybių) institucijose (kuri nors valstybės tarnybos sistemos grandis) būtų eliminuota iš bendros valstybės tarnybos sistemos arba kuris įtvirtintų privilegijuotą tam tikrų institucijų valstybės tarnautojų padėtį kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimą. Taip pat valstybės tarnybos santykių teisinis reguliavimas buvo ir yra grindžiamas principine nuostata, kad valstybės tarnybos santykiai savo prigimtimi ir turiniu iš esmės skiriasi nuo santykių, kurie susiklosto tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir atitinkamų darbdavių.

Valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų reguliavimo sritis yra siauresnė nei darbo įstatymų, todėl dalis valstybės tarnautojų tarnybos santykių, nereguliuojamų specialiaisiais įstatymais, yra reglamentuojami bendraisiais darbo įstatymais. Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje nustatoma, kad darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai ir kiti teisės aktai valstybės tarnautojam taikomi tiek, kiek jų statuso ir socialinių garantijų nereglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, ir Darbo kodekso normos netaikomos tais atvejais, kai pats Kodeksas atiduoda pirmenybę kitų įstatymų ar norminių aktų nuostatomis. Visais atvejais, kai faktiškai susiklosčiusius teisinius santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, turi būti taikomas Valstybės tarnybos įstatymas, o Darbo kodekso nuostatos taikomos tik tuomet, kai faktiškai susiklosčiusių teisinių santykių Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja. Tačiau, netaikant kitų valstybės tarnautojo statusą ir socialines garantijas reglamentuojančių įstatymų, kiek šie santykiai nereglamentuoti Valstybės tarnybos įstatymu ir neprieštarauja šio įstatymo 5 straipsnio prasmei, būtų pažeistas lygiateisiškumo principas, įtvirtintas Konstitucijos 29 straipsnyje.

Valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu yra darbdavė. Vis dėlto valstybės tarnybos teisiniai santykiai, nepaisant panašumų, nėra tapatūs darbo santykiams,

susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostančiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose). Tačiau vienintelis kriterijus, atskiriantis valstybės tarnybą nuo darbo sutartinių santykių, turėtų būti tarnautojo atliekamų funkcijų turinys: ar valstybės tarnautojas vykdo viešojo administravimo veiklą. Kiti kriterijai, kaip antai darbo užmokesčio mokėjimo šaltinis, įtvirtintas Valdininkų įstatyme, negali būti skiriamuoju kriterijumi.

Magistro darbe išanalizuotų teisės normų visetas leidžia teigti, jog ne visada galima vienareikšmiškai nuspręsti, kad tarnautojas vykdo viešojo administravimo veiklą ir dėl kitų priežasčių. Dažnai tam tikrai pareigybei priskiriama ne viena funkcija, o kelios, ir kai kurios iš jų gali turėti ir viešųjų paslaugų požymių. Tada kyla sunkumų, nes Valstybės tarnybos įstatymas nepateikta ir negali būti pateikta taisyklė, kokią dalį valstybės tarnautojo atliekamų funkcijų turi sudaryti viešojo administravimo veikla, kad tokios pareigos būtų priskirtos valstybės tarnybai.

Lietuvoje pagrindiniai kolektyvinių derybų valstybės tarnyboje ypatumai susiję su galimybe derėtis dėl darbo užmokesčio, nes šie klausimai yra reglamentuojami teisės aktais ir dažniausiai nei įstaigos vadovas, nei valstybės tarnautojas neturi galimybių derėtis. Šią problemą būtų galima spręsti pasitelkiant užsienio valstybių praktiką. Pavyzdžiui, būtų galima nustatyti, kad kolektyvinės sutartys turi būti sudarytos iki biudžetinių svarstymų Seime arba numatyti galimybę naudotis lanksčiomis biudžeto formuluotėmis, kurios leistų valstybės institucijos viduje reguliuoti biudžeto paskirstymą taip, kad būtų įgyvendinama kolektyvinė sutartis; leisti skolą, atsiradusią dėl nenumatytų išlaidų įgyvendinant kolektyvinės sutarties nuostatas, perkelti į ateinančių metų biudžetą ir pan.

Šiame magistro darbe atlikta analizė leidžia teigti, kad darbo ir valstybės tarnybos santykiai yra panašūs, nes į Valstybės tarnybos įstatymą pastaruoju metu buvo įtrauktos naujos pataisos: įvesta darbdavio sąvoka, kuri apibrėžė ką galime laikyti darbdaviu, dirbant valstybės tarnyboje, taip pat papildytas įstatymas dar viena nuostata, kad valstybės tarnautojai gali sudaryti kolektyvines sutartis. Tačiau Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnyje įtvirtinta teisės norma ne visada padeda vienareikšmiškai spręsti dėl darbo įstatymų taikymo apimties valstybės tarnautojams, todėl labiausiai diskutiniais klausimais įstatymų leidėjas vis dėlto turėtų suformuluoti aiškią taisyklę, ar darbo įstatymuose nustatyta viena ar kita garantija taikoma valstybės tarnautojams, o jeigu taikoma, - kokia apimtimi.



Siekiant palengvinti valstybės tarnybos ir darbo santykių atskyrimą, siūlytina įstatymų leidėjui papildyti valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokas apibrėžiančias teisės normas dar vienu kriterijumi, kuris yra išskiriamas daugelio Vakarų Europos šalių teisėje, t. y. reikalavimu, kad tas funkcijas gali atlikti tik valstybės ar savivaldybės institucija ir įstaiga (taigi tik valstybės tarnautojas) ir, įvertinant šios funkcijos pobūdį ir valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos teisinę prigimtį, jos negali atlikti privatus asmuo.

## SANTRAUKA

Darbo teisės poveikio Lietuvos valstybės tarnautojų korpusui specifiką apsprendžia tai, kad jų statuso reglamentavimą (plačiąja prasme), įtvirtintą Valstybės tarnybos įstatyme, papildo darbo santykius ir socialines garantijas reglamentuojantys įstatymai bei teismų formuluojama ir nuolat plėtojama teisminė doktrina. Magistro darbo temos aktualumas yra siejamas su darbo teisės taikymu specifiniams savo esme darbo teisiniams santykiams – valstybės tarnybai.

Magistro darbo tikslas – remiantis valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokomis kuo visapusiškiau išanalizuoti problemas, su kuriomis susiduriama, atskiriant valstybės tarnybos ir darbo sutartimi grindžiamus teisinius santykius bei nustatant darbo įstatymų taikymo ribas valstybės tarnybos srityje, pateikti galimus šių problemų sprendimo būdus.

Valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų reguliavimo sritis yra siauresnė nei darbo įstatymų, todėl dalis valstybės tarnautojų tarnybos santykių, nereguliuojamų specialiaisiais įstatymais, yra reglamentuojami bendraisiais darbo įstatymais. Tačiau visais atvejais, kai faktiškai susiklosčiusius teisinius santykius reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymas, turi būti taikomas Valstybės tarnybos įstatymas, o Darbo kodekso nuostatos taikomos tik tuomet, kai faktiškai susiklosčiusių teisinių santykių Valstybės tarnybos įstatymas nereglamentuoja.

Nežiūrint to, kad Valstybės tarnybos įstatymui šiais metais skaičiuojamas dešimties metų jubiliejus, o Darbo kodeksui – jau septyneri, situacijų, kuomet nėra lengva arba diskutuotina kurį teisės aktą taikyti, arba ar galima taikyti Darbo kodekso normas, jeigu Valstybės tarnybos įstatyme tokia norma neįtvirtinta, šiai dienai yra pakankamai daug ir realiai ne visada lengavai nusprendžiama. Siekiant palengvinti valstybės tarnybos ir darbo santykių atskyrimą, siūlytina įstatymų leidėjui papildyti valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojo sąvokas apibrėžiančias teisės normas dar vienu kriterijumi, kuris yra išskiriamas daugelio Vakarų Europos šalių teisėje, t. y. reikalavimu, kad tas funkcijas gali atlikti tik valstybės ar savivaldybės institucija ir įstaiga (taigi tik valstybės tarnautojas) ir, įvertinant šios funkcijos pobūdį ir valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos teisinę prigimtį, jos negali atlikti privatus asmuo.

## SUMMARY

### **Application of Labour Law in the Civil Service**

The particularity of influence of Labor Law on the block of public servants specifies the fact that, in a broad sense, their legal status regulation embedded in the Law on Public Service, is complemented by labor laws and other legal acts regulating labor relations, and also constantly evolved judiciary doctrine. The relevance of this study is associated with the application of labor law to the in substance specific legal relations– i.e. Public Service.

The object of this study is – in accordance with the concepts the public service and the public servant, making a thorough analysis of the problems confronted with in the process of differentiating the legal relations based on public service and an employment contract, specifying the labor law application framework in the field of public service, also proposing the possible ways of problem solving.

As the field of laws regulating the public service is narrower than the sphere of labor law, therefore the public service legal relations, which are not regulated by specific acts, are regulated by common labor law. However, evermore, if de facto legal relation is regulated by the Law on Public Service, the latter must be applied. On the other hand, if the Law on Public Service does not regulate de facto legal relation, the provisions of a Labor Code must be applied.

Despite the fact, that the Law on Public Service holds this year a jubilee of 10 years, and the Labor Code – already is seven, there is quite a number of situations, when it is not obvious which legal act to apply, or weather it is advisable to apply provisions of the Labor Code, if the Law on Public Service does not regulate the legal question. Trying to facilitate the detachment of the relation between public service and labor, the publisher is offered to supplement provisions defining the concepts “public service” and “public servant”, which are acknowledged in most West Europe countries, with the requirement that these functions can be implemented only by state institution or agency (hence, only by a public servant), and, considering the character of these functions and the legal nature of state institution or agency, they can not be performed by a private individual.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

### Teisės norminiai aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-1014.
2. Europos socialinė chartija (pataisyta). *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 49-1704.
3. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.
4. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr.85-2566.
5. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.
6. Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 64-2569.
7. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. *Valstybės žinios*, 1991, Nr. 36-973.
8. Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 7-140.
9. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl valstybės tarnybos sutvarkymo“. Lietuvos Vyriausybės žinios, 1919, Nr. 4-19a.
10. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, Nr.33-759.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 66-2130, nauja įstatymo redakcija nuo 2002 m. liepos 1 d., *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 45-1708.
12. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 7, 16, 17,19, 39, 41, 42, 43, 44, 46 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 5(1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 101-4534.
13. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 5(1) ir 24 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 63-2376.
14. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimas Nr. 684 „Dėl Ministro Pirmininko politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų pareigybių, Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų ir įstaigų prie ministerijų valstybės tarnautojų suvienodintų pareigybių sąrašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 51-1952.
16. Tarptautinės darbo organizacijos 1970 m. birželio 22 d. konvenciją Nr. 131 „Dėl minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, ypač atsižvelgiant į besivystančias šalis“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr.: 30-736.

### Specialioji literatūra:

17. Biekštaitė L. Valstybės tarnyboje niekada nebus geriausių laikų. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2008 m. sausis, Nr. 11. P. 35-36.
18. Budbergytė R., Šakočius A., Žilinskas D. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo komentaras*. Vilnius: Lietuvos viešojo administravimo institutas, 2004.

19. Čiočys P. A. *Teisės pagrindai*. Vilnius, 2002.
20. Griekienė V. Mokėjimo už valstybinio sektoriaus darbuotojų darbą „reguliavimas: Europos šalių patirtis ir Lietuvos praktika. *Jurisprudencija*, 2004, t. 56(48). P. 39.
21. Hanau P., Adomeit K. *Arbeitsrecht*. Berlin: Luchterhand, 1994. P. 1-8.
22. Laurinavičius A. *Tarnybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas*. Vilnius, 2003.
23. Mikalauskas A. Personalo organizavimas Kauno miesto savivaldybėje 1918-1940 metais. *Kauno istorijos metraštis*. T. 6. Kaunas: VDU leidykla., 2005. P. 149-164.
24. Minkevičius A., Smalakys V. *Valstybės tarnyba užsienio šalyse: raida ir tendencijos*. Vilnius, 2008.
25. Nekrošius I. et al. *Darbo teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2008.
26. Petrylaitė D. Kolektyvinės teisėsaugos pareigūnų teisės: asociacijų laisvė ir jos įgyvendinimas. Prieiga per internetą 2009 m. balandžio 13 d.: [www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dlt%26n%3D1187+kolektyvini%C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt](http://www.vtvk.lt/index.php%3Fp%3D1118%26l%3Dlt%26n%3D1187+kolektyvini%C5%B3+sutar%C4%8Di%C5%B3+sudarymas+valstyb%C4%97s+tarnyboje&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt)
27. Povilaitienė I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004, Nr. 53.
28. Šapoka A. Lietuvos istorija. Kaunas: Šviesa, 1936. P. 416-417.
29. Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1 (49). P. 49.
30. Tiažkijus V. *Darbo teisė: teorija ir praktika. I tomas*. Vilnius: Justitia, 2005.
31. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Sud. Masiulis K., Krupavičius A. Vilnius, 2007.
32. Žukauskas E. 1999-2003 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2006 m. gegužė, Nr. 5. P. 48-50.
33. Стариков Ю. Н. *Служебное право*. Москва: Бек, 1996. С. 56.

### **Paktinė medžiaga:**

34. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. kovo 17 d. sprendimas byloje *Neigel prieš Prancūziją*, Sprendimų ir nutarčių rinkinys 1997-II, 410 p., § 43.
35. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. rugsėjo 2 d. sprendimas byloje *De Santa prieš Italiją*, Rinkinys 1997-V, 1663 p., § 18.
36. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarimas Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (Darbo kodekso 129 straipsnis), taikymo teismų praktikoje“.
37. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
38. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymo 8 straipsnio pirmosios dalies 1 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
39. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

40. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" 1 ir 2 straipsnių, 3 straipsnio 2 dalies, taip pat Lietuvos Respublikos įstatymo "Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos" įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio 1 ir 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
41. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d. nutarimas „Dėl karių galimybės kreiptis į teismą“.
42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 "Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“.
43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 "Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka" ta apimtimi, kuria nustatyta, kad Lietuvos Respublikos pilietybė išimties tvarka suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“.
44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, valstybės saugumo, krašto apsaugos, prokuratūros, Kalėjimų 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, Kalėjimų 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, Kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 16 straipsnio 4 daliai“.
45. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“.
46. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas „Dėl minimaliosios mėnesinės algos ir minimalaus valandinio atlygio diferencijavimo“.
47. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A8-577-04.
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. spalio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-822/2004.
49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-638/2005.
50. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 3 d. administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas.

51. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo konsultacija „Dėl valstybės tarnautojų reikalavimų dėl neišmokėto darbo užmokesčio ir kitų išmokų, susijusių su tarnybos santykiais, išieškojimo senaties termino“. Biuletenis Nr. 1. 2000 m. lapkričio 2 d., Nr. 3–479.