

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS INSTITUTAS**

LINA GIEDRĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA
ADTmis2-01

**ATLEIDIMO IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS PROBLEMOS IR JŲ
SPRENDIMO BŪDAI ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKOJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
lekt. dr. Gintautas Vilkelis

Vilnius, 2014

TURINYS

IVADAS	3
1. VALSTYBĖS TARNYBOS TEISINIS REGULIAVIMAS.....	6
1.1. Teisinės aplinkos pokyčiai.....	6
1.2. Valstybės tarnautojų atleidimo teisinė analizė.....	9
1.3. Atleidimo samprata teisės aktų ir teismų praktikos kontekste.....	18
2. ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS	23
2.1. Atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka ir pagrindai.....	23
2.2. Pagrindinės tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūros	27
2.3. Tarnybinio nusižengimo tyrimo ypatumai.....	32
3. TEISĖS NORMŲ DĖL VALSTYBĖS TARNAUTOJO ATLEIDIMO IŠ PAREIGŲ TAIKYMAS ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKOJE IR PROBLEMATIKA	36
3.1. Pagrindinės ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos priežastys.....	36
3.1.1. Pareigybės panaikinimas	36
3.1.2. Procedūrų pažeidimai.....	42
3.1.3. Šiurkštaus pažeidimo pripažinimas	44
3.1.4. Nepriekaištingos reputacijos ir etikos taisyklių pažeidimai	46
3.1.5. Atsistatydinimas savo noru ir kitos priežastys	49
3.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos problemos ir trūkumai	51
4. TEISĖS AKTŲ IR TEISMŲ PRAKTIKOS DĖL TARNYBINIŲ SANTYKIŲ NUTRAUKIMO VERTINIMAS (TYRIMO METODOLOGIJA)	55
4.1. Ekspertų, dirbančių vietos savivaldos įstaigose, patirties analizė.....	55
4.2. Administracinių bylų tyrinėjimo rodikliai	59
IŠVADOS	63
PASIŪLYMAI	65
ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	66
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	76
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....	77
PRIEDAI.....	78
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ.....	90
VOKAS LAIKEMNAI SU SKAITMENINE DARBO FORMA	

IVADAS

Daugumai asmenų pasitenkinimas darbu ar net atlyginimas šiandien tampa nebe toks svarbus, daug svarbiau yra turėti darbo vietą. Darbas yra pragyvenimo šaltinis. Jis paprastai užtikrina kiekvieno asmens socialinę gerovę, funkcionavimą, todėl problema tampa ypač aktuali, kai prarandamas darbuotojo statusas, tai yra kai nutraukiami su darbu siejantys santykiai. Darbo praradimas asmeniui yra skaudus finansinis ir moralinis nuostolis.

Viešojo sektoriaus subjektai – valstybės tarnautojai – išsiskiria iš kitų subjektų dėl ypatingo santykio su valstybe, kaip su darbdave, todėl ir jų atleidimas iš pareigų bei problemos yra specifinio pobūdžio. Pastaraisiais metais vyko nemažai teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba, pakeitimų. Valstybės tarnybos sistema nuolat tobulinama, daug dėmesio skiriama valstybės tarnautojų priėmimą, skatinimą, atsakomybę, atleidimą reguliuojančių normų įtvirtinimui. Bet kokios permainos vienaip ar kitaip veikia ir valstybės tarnautojų padėtį, ypač dėl atleidimo iš pareigų.

Atleidžiamas valstybės tarnautojas yra galima sakyti silpnesnioji pusė, palyginti su į pareigas priimančiu asmeniu, ir nesutarimai, susiję su pagrindiniu pragyvenimo šaltinio praradimu, yra suprantamai neišvengiamas reiškinys. Atleidimas iš pareigų bet kuriam asmeniui sukelia neigiamų padarinių.

Dėl valstybės tarnautojų pareigybių mažinimo ne visada galima kaltinti ekonominę krizę. Tokius pokyčius lemia vadovų (pvz., politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojų) pasikeitimas, struktūros reorganizacijos, teisės aktų normų reglamentavimas. Nors įstatymų leidėjas griežtai reglamentuoja valstybės tarnautojų atleidimo pagrindus, procedūras, kad sprendimas atleisti valstybės tarnautoją būtų įgyvendinamas tinkamai, vis dėlto dažnai asmenys atleidžiami pažeidžiant jų teises.

Šiuo aspektu labai svarbus tampa teismų institutas, kuriame valstybės tarnautojas gali ginti savo pažeistą teisę, t. y. atleidus iš darbo ginčyti institucijos ar įstaigos vadovo sprendimą. Todėl būtina išanalizuoti, kokia yra susiformavusi šalies teismų praktika nagrinėjant tarnybinių santykių nutraukimo problemas ir kokios priežastys ir problemos skatina tokius ginčus atsirasti.

Darbo aktualumas ir naujumas. Atskleidžiant šio darbo aktualumą ypač svarbios administracinių teismų bylos, nagrinėjant tarnybinius ginčus, įsiteisėję teismų sprendimai, kurių pagrindu susiformuoja tam tikra teismų praktika. Tikėtina, kad bylų, turinčių ryšį su valstybės tarnyba, kasmet daugėja, o Lietuvos administraciniais teismams tai vis dar nauja sritis ir teismų praktika kol kas nėra labai nusistovėjusi. Autorių, analizavusių šios srities praktiką, neužfiksuota, pasirinkta tyrimo problema nenagrinėta, daugiausia tiriamos darbo sutarčių nutraukimo problemos. Be to, analizuojamo darbo tema nėra išsamesnių doktrininių šaltinių, literatūros. Teisės aktai, nustatantys valstybės tarnautojo atleidimo iš tarnybos pagrindus, yra nuolat keičiami, papildomi

naujomis normomis, kurios ne visada aiškiai išdėstomos, dėl to jų taikymo praktika nėra iki galo susiformavusi.

Darbas yra svarbus ir tuo aspektu, kad pažvelgus į teismų praktiką dėl atleidžiamų tarnautojų galima įvertinti normų, įtvirtintų teisės aktuose, veiksmingumą, ar tomis normomis užtikrinama valstybės tarnautojo galimai pažeistų teisių apsauga, teismų sprendimų įgyvendinimas. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, kad darbo analizė gali turėti ir praktinės reikšmės.

Darbo objektas. Tyrimas nukreiptas į administracinių teismų praktiką nagrinėjant karjeros valstybės tarnautojų atleidimo iš valstybės tarnybos problemas. Statutiniai, politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojai, įstaigų vadovai taip pat priskiriami valstybės tarnautojų grupei, tačiau dėl kai kurių šios grupės asmenų statuso ir vykdomos veiklos skirtingumo bei dėl to, kad būtų pernelyg išplėsta tyrimo apimtis, jų atleidimo problemos darbe nebus plačiau nagrinėjamos. Vis dėlto siekiant gilesnės analizės, statutinių valstybės tarnautojų, kai kur ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, atleidimo problemos lyginamos su darbe nagrinėjamų karjeros valstybės tarnautojų atleidimo problemomis.

Darbo dalykas. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo normų, reglamentuojančių tarnybinių santykių nutraukimą, ir šio įstatymo lydimųjų teisės aktų, taip pat karjeros valstybės tarnautojų ginčų su valstybės ar savivaldybės įstaiga ar institucija bylų, kylančių dėl valstybės tarnautojo atleidimo, analizė, iškeliant pagrindines priežastis ir problemas.

Darbo tikslas – nustatyti pagrindines atleidimo iš valstybės tarnybos problemas remiantis administracinių teismų praktika ir pateikti problemų sprendimų būdus.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojų atleidimą reglamentuojančius teisės aktus.
2. Išnagrinėti karjeros valstybės tarnautojų atleidimo pagrindus ir procedūras.
3. Pateikti administracinių bylų dėl karjeros valstybės tarnautojų atleidimo pavyzdžius ir atskleisti tarnybinių ginčų priežastis bei problemas.
4. Atlikti tyrimą ir nustatyti ekspertų požiūrį į tarnybinių santykių nutraukimo problemas.
5. Suformuluoti išvadas ir pateikti pasiūlymus atsižvelgiant į darbo temą.

Hipotezė: teisės normų, susijusių su karjeros valstybės tarnautojo atleidimu, turinio ir taikymo spragos lemia atleidimo iš valstybės tarnybos problemas ir ginčus teismuose.

Darbo metodai. Magistro baigiamajame darbe naudojami įvairūs tyrimo metodai. Nagrinėjant teisės aktus, administracinių teismų bylas taikomas dokumentų analizės metodas. Ši analizė leidžia susipažinti ne tik su teoriniu, bet ir su praktiniu teisės normų taikymu. Lingvistiniu metodu įvertinama sąvokų prasmė. Lyginamasis metodas taikomas lyginant karjeros valstybės tarnautojų ir statutinių valstybės tarnautojų bei darbuotojų, dirbančių pagal sutartis, atleidimo ypatumus. Taip pat naudotas ekspertų apklausos metodas, siekiant gauti tyrimui būtinus duomenis.

Loginis-analitinis ir kritinis metodai taikyti siekiant suprasti aktualių, su karjeros valstybės tarnautojų atleidimu susijusių teisės normų turinį, atskleisti teisinio reglamentavimo trūkumus. Apibendrinimo metodo pagrindu suformuluotos išvados ir pasiūlymai.

Darbo šaltiniai. Svarbiausi šaltiniai analizuojant šio darbo temos problemas yra Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas¹ (toliau darbe – VTĮ) ir Lietuvos teismų informacinė sistema, kurioje kaupiamos ir viešinamos įvairios bylos ir įsiteisėję teismų sprendimai. Taip pat remtasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) parengtais administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimais² ir kitais šaltiniais.

Darbo struktūra. Darbo pagrindas – teisės aktų ir teismų praktikos analizė. Siekiama išsiaiškinti, kokie teisės aktai ir kaip reglamentuoja atleidimą iš valstybės tarnybos. Analizuojant teismų praktiką parodoma, kokios priežastys ir problemos, susijusios su karjeros valstybės tarnautojo atleidimu, atsiskleidžia nagrinėjant administracines bylas.

Darbą sudaro keturios dalys. Pirmoje dalyje analizuojami teisės aktai, mokslinė publikacija, kiti įvairūs šaltiniai, susiję su valstybės tarnybos sistemos teisiniu reguliavimu, aptariami esminiai pokyčiai, pateikiama aktualių teisės normų pokyčių analizė. Siekiama nustatyti, kaip kito teisės normų dėl atleidimo reglamentavimas. Taip pat atskleidžiama pagrindinių sąvokų samprata.

Antroje dalyje supažindinama su karjeros valstybės tarnautojų atleidimo pagrindais ir tvarka, nagrinėjamos pagrindinės tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūros, ypatumai.

Trečioje darbo dalyje analizuojama administracinių teismų praktika dėl tarnybinių ginčų, kylančių dėl atleidimo iš valstybės tarnybos. Pateikiama įvairių administracinių bylų pavyzdžių, analizuojamos tarp karjeros valstybės tarnautojo ir valstybės ar savivaldybės įstaigos ar institucijos kylančios problemos nutraukus tarnybinius santykius.

Paskutinė dalis – praktinė. Rengiant šį darbą atlikta viešojo administravimo funkcijas atliekančių įstaigų vadovų, valstybės tarnautojų – personalo specialistų tyrimo apklausa. Tyrimas parodo vietos savivaldos įstaigose dirbančių ekspertų požiūrį į valstybės tarnautojo atleidimo problemas remiantis profesine praktika. Kitos galimos probleminės sritys nustatomos apžvelgiant administracinių teismų bylų nagrinėjimo rodiklius.

Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai, priedai.

¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708) [8].

² Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas, 2006-07-03, biuletenis Nr. 9 ir 2013-11-15, biuletenis Nr. 25 [72; 73].

1. VALSTYBĖS TARNYBOS TEISINIS REGULIAVIMAS

Siekiant išanalizuoti karjeros valstybės tarnautojų (toliau darbe vadinama valstybės tarnautojas / tarnautojai) atleidimo iš tarnybos problematiką, kitus aspektus, pirmiausia aptariama, kokia apskritai buvo senoji ir šiandieninė valstybės tarnybos samprata, valstybės tarnybos modelio elementai, valstybės tarnautojų teisinis statusas, išryškinami valstybės tarnybos valdymo teisiniai pagrindai. Taip pat šiame skyriuje remiantis teisės aktais parodoma, kaip valstybės tarnybos raida veikė teisinių normų, susijusių su valstybės tarnautojų atleidimu, reguliavimą.

1.1. Teisinės aplinkos pokyčiai

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnyje³ grindžiama nuostata, kad „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“. Valstybės tarnyba tarsi traktuojama kaip tarnystė visuomenei. Tarnauti žmonėms – tai įgyvendinti valdžios politiką laikantis Konstitucijos principų. Paprasčiau galima valstybės tarnybą įvardinti kaip valstybės ir savivaldybių institucijų sistemą, kurios esmė yra užtikrinti viešąjį interesą, teikiant paslaugas visuomenei, įgyvendinant valstybės politiką ir aptarnaujant valstybės valdžią.

Anot Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo⁴, valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama hierarchijos ir pavaldumo principais, o valstybės tarnautojai veikia tik Lietuvos valstybės interesams ir negali pažeisti Lietuvos valstybės konstitucinės tvarkos. Pasak A. Vaičiailio, tai pirmas Konstitucinio Teismo nutarimas dėl valstybės tarnybos santykių po Valstybės tarnybos įstatymo priėmimo, kuris dar labiau išplėtojo formuluotę apie valstybės tarnybos socialinį išskirtinumą [59, p. 128].

Tarnautojai yra ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas [33]. Dėl valstybės tarnybos išskirtinumo specialų statusą įgauna valstybės tarnautojai, užtikrinantys valstybės funkcionavimą. Valstybės tarnyba ne tik tenkina valstybės tarnautojo materialinius poreikius, bet užtikrina ir pačios valstybės funkcionavimą, gina žmogaus teises ir laisves, garantuoja apsaugą [40, p. 376].

Valstybės tarnyba suprantama skirtingomis prasmėmis⁵: ji gali reikšti asmenų veiklą, kai tiesiogiai įgyvendinami valstybės institucijos ar savivaldybės įstaigos uždaviniai, funkcijos

³ [1].

⁴ [33].

⁵ Valstybinė tarnyba siaurąja prasme – tai valstybinių organų tarnautojų veikla, kuri vykdoma remiantis įstatymais bei kitais teisiniais aktais ir juose nustatytais formomis bei metodais, siekiant realizuoti atitinkamo organo uždavinius ir funkcijas. Valstybinė tarnyba plačiąja prasme – tai visų valstybinių tarnautojų (t. y. ne tik valstybinių organų, bet ir valstybinių įstaigų, įmonių bei organizacijų tarnautojų) darbas vykdamas jiems pavestas (bei su užimamomis pareigybėmis susijusias) funkcijas [46 p. 140].

atitinkamoje srityje; taip pat ji gali būti apibūdinama kaip visų valstybės tarnautojų veikla, vykdančią jiems pavestas funkcijas valstybės ir savivaldybės institucijose ar įstaigose ir gaunant atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžetų.

Po nepriklausomybės atkūrimo pirmieji valstybės žingsniai formuojant demokratiškesnę valstybės tarnybos modelį žengti neturint didesnės patirties. J. Juralevičienė penkmetį (nuo 1990 iki 1995 metų) įvardija kaip chaotišką ir spontanišką valstybės tarnybos raidą [44, p. 55]. Tai buvo ieškojimų metas, analizuojant kitų valstybių patirtį.

Vienas pirmųjų teisės aktų, kuris nustatė valstybės valdymo tarnybos, priėmimo į ją, tarnybos santykių pasibaigimo ir kitus pagrindus, buvo Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas⁶ (toliau – VĮ). Pasak N. Glebovės, šis įstatymas reglamentavo išimtinai tik valdininkų statusą, todėl kitų tarnautojų statusas ir veikla buvo nustatomi kitais teisės aktais. Todėl valstybės valdymo tarnyba buvo ypatingos paskirties, keliami uždaviniai lėmė atitinkamas valdininkų pareigas ir kai kuriuos su tarnybos atlikimu tiesiogiai nesusijusius draudimus. Autorė teigia, kad šią sistemą teisės mokslininkai įvardija kaip postų sistemą, nes po kiekvienų rinkimų vyko didelė valstybės tarnautojų kaita, dėl to buvo destabilizuota valstybės tarnybos veikla. Pagrindiniu skyrimo į valstybės tarnybą kriterijumi, jos nuomone, buvo ne profesionalumas, bet politinis lojalumas [43, p. 31].

Pažvelgus į VĮ darbo santykių nutraukimo tvarką, matyti, kad ji iš esmės nebuvo reglamentuota šiame įstatyme. VĮ 20 straipsnio 5 dalyje buvo nurodyta, jog „valdininkų darbo santykiai gali pasibaigti darbo įstatymų nustatytais pagrindais“. Valdininkų darbo santykių nutraukimą ar pasibaigimą reglamentavo Darbo sutarties įstatymas⁷, kuris buvo taikomas ne tik darbuotojams, bet ir visiems valstybės tarnautojams, įskaitant teismo, prokuratūros pareigūnus ir net profesinės karo tarnybos karius.

Pagal VĮ su valdininkais buvo sudaromos terminuotos darbo sutartys, jie galėjo atsistatydinti arba būti atleidžiami sutarties terminui pasibaigus ir kitais Darbo įstatyme numatytais atvejais. Kaip rašo kai kurie moksliniai autoriai, tarnybiniai santykiai galėjo būti nutraukiami priklausomai nuo to, kas pareiškė valią šiems santykiams nutraukti – priėmusi valstybės tarnautoją valstybės ar savivaldybės įstaiga ar institucija, valstybės tarnautojas ar nepriklausomai nuo santykių šalių⁸.

Vis dėl to valstybės tarnybos nestabilumas (didelė valdininkų kaita), žmonių nepasitikėjimas ja, kvalifikuotų darbuotojų valstybės tarnyboje trūkumas lėmė priežastis ieškoti tinkamesnio valstybės tarnybos modelio, keisti teisinį reglamentavimą siekiant aiškumo, stabilumo, teisinio tikrumo. O ir visuomenėje formavosi neigiama nuomonė apie valdininkus, žodis tapo beveik ydingas. „Nepriklausomybės laikotarpis, carinės Rusijos įtaka bei gana pavėluotas teisinis

⁶ [7].

⁷ [5].

⁸ [46, p. 147].

reglamentavimas lėmė, jog tarpukario Lietuvoje nebuvo sukurtas valstybės tarnybos modelis, į kurį būtų buvę galima orientuotis kuriant dabartinę valstybės tarnybą.“ [44, p. 58].

Siekiant pritaikyti modernesnės valstybės tarnybos sampratą, unifikuoti tarnybos santykius ir juos reglamentuoti viename teisės akte 1999 metais priimtas Valstybės tarnybos įstatymas⁹ (aktuali redakcija nuo 2014 m. sausio 1 d.). Pakeistas pavadinimas: nuo „valdininkų“ pereinama prie „tarnavimo“ visuomenei, valstybei. Tačiau jame trūko teisinio reguliavimo aiškumo, taikymo praktikoje, neskirta pakankamai dėmesio detalesniems valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų statuso reguliavimo aspektams, todėl šio įstatymo variantas buvo dar ne sykį tikslinamas (žr. 1.2 poskyrį).

Kaip bebūtų, šiuo metu Lietuvoje yra sukurta pakankamai lanksti valstybės tarnybos sistema ir ji dar tobulinama, o VTĮ yra pagrindinis teisės aktas, nustatantis valstybės tarnautojo statusą, atsakomybę, pareigas ir teises bei kitas garantijas. Juo įteisintas mišrus valstybės tarnybos modelis [30], kuriame vyrauja karjeros modelio elementai¹⁰: priėmimas į pareigas neterminuotai, perkėlimas į aukštesnes ir kitas pareigas be konkurso, kvalifikacinių klasių sistema, pareigybių hierarchija, didesnės pareiginės algos susiejimas su didesne atsakomybe ir atitinkamai aukštesnėmis pareigomis ir kita), tačiau yra ir postų modelio elementų (priėmimas į bet kurio lygmens pareigas nereikalaujant patirties valstybės tarnyboje, bendra su kitais darbuotojais socialinio draudimo sistema ir kita).

Šiandieninė valstybės tarnybos sistema, paremta pagrindiniu įstatymu, nustato ir tarnybinių santykių nutraukimo pagrindus (jie išsamiai analizuojami tolesniuose skyriuose), kurie iš pradžių buvo vadinami kitu terminu – „valstybės tarnautojo statuso praradimu“ (VTĮ pirmoji redakcija).

Taigi VTĮ iš esmės pakeitė buvusią sovietinę valstybės tarnybos sampratą, sisteminiai valstybės valdymo pokyčiai vedė modernėjimo link, įtvirtinti valstybės tarnautojų karjeros vystymosi principai. Kaip rašoma straipsnyje „Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990–2012 metais“, iki šios dienos suformuotas klasikinis, artimas kontinentinės Europos šalių valdymo tradicijai valstybės tarnybos karjeros modelis ir valstybės tarnybos reforma suprojektuota apimant esminius modernizavimo aspektus – vadovų lyderystę, valstybės tarnautojų kompetencijas, darbo apmokėjimo ir veiklos vertinimo sistemos pokyčius [58, p. 25, 27].

Dar vienas svarbus aktas, įtvirtinantis siekį tobulinti ir taisyti teisės normų trūkumus ir spragas, yra 2010 metais parengta ir patvirtinta Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija¹¹. Joje pabrėžiamos problemos, dėl ko būtina keisti Valstybės tarnybos įstatymo nuostatas. Kaip pagrindinės buvo nurodytos šios priežastys: valstybės tarnautojų veikla nėra orientuota į rezultatus, darbo apmokėjimo sistema neskatina darbo kokybės ir nėra pakankamai skaidri; neišskirti veiklos

⁹ [8].

¹⁰ Mokslininkai dažnai išskiria dvi valstybės tarnybos sistemas: karjeros valstybės tarnybos sistemą bei postų valstybės tarnybos sistemą. [41, p. 97].

¹¹ [30].

vertinimo, mokymo, karjeros, tarnybinio kaitumo, atleidimo ypatumai; ribotos galimybės lanksčiai valdyti žmogiškuosius išteklius; nepakankama individuali valstybės tarnautojų atsakomybė už įstaigos veiklos rezultatus; galimybės išvengti atsakomybės už tarnybinius nusižengimus, neįtvirtinta „nepriekaištingos reputacijos“ sąvoka, nepakankamai veiksmingai reguliuojamos ir taikomos etikos ir korupcijos prevencijos priemonės.

Visi šie minėti valstybės tarnybos modelio formavimo pokyčiai turėjo įtakos ir teisiniams valstybės tarnybos santykiams, susijusiems su atleidimu. Išsamiau apie įvykdytus pakeitimus kalbama kitame poskyryje, kuriame apžvelgiamos atleidimo iš tarnybos įgyvendinimo priemonės teisės aktuose.

1.2. Valstybės tarnautojų atleidimo teisinė analizė

Vien per neilgą laikotarpį, kai buvo priimtas pirmasis Valstybės tarnybos įstatymas, buvo atlikta nemažai jo pakeitimų. Pirmoji įstatymo redakcija patvirtinta 1999 m., nuo tada įvykdyta apie 250 straipsnių pakeitimų, pvz., VTĮ 44 straipsnis („Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų“) per visą laikotarpį tikslintas 12 kartų. Toks teisinio reguliavimo poreikis susijęs su praktiniu normų įgyvendinimu. Dėl neapčiuopiamo teisinio aiškumo, neviseškai sureguliuotų teisės normų, skirtingo jų interpretavimo, nevienodo taikymo kyla piktnaudžiavimo savo įgaliojimais, pvz., pasinaudojant diskrecine teise, problemos ir teisminių ginčų. Todėl įstatymo straipsniai nuolat keičiami pirmiausia siekiant įgyvendinti Konstitucinio Teismo nutarimus ir pašalinti Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaraujančias įstatymo nuostatas, ištaisyti trūkumus, griežtinti reikalavimus, numatyti išimtis ir naujas sąlygas. Būtina įvertinti įstatymo pakeitimų naudą, kokią įtaką turėjo valstybės tarnautojui ar valstybės ar savivaldybės įstaigai ar institucijai, kokias pasekmes sukėlė.

Naujausias VTĮ pakeitimo projektas (Nr. VIII-1316) priimtas 2013-12-17. Palyginti su pirmuoju įstatymu, padaryta nemažai pakeitimų, pvz., nusižengimai nebeskirstomi į lengvus, vidutinius ir sunkius, nebevartojamas terminas „tyčinis nusižengimas“, „nelojalumas“, nebeliko pagrindinių principų, pasikeitė nuobaudų skyrimo terminai, materialinės atsakomybės taikymo atvejai, atsirado daug naujų ir svarbių nuostatų, kurios pateikiamos 1 lentelėje. Joje nurodomi pagrindinių Valstybės tarnybos įstatymo straipsnių, susijusių su tarnautojų atleidimu, pakeitimai, kokios normos buvo įtvirtintos, tikslintos, kokių rezultatų pasiekta.

Ši analizė padės labiau suprasti, kokius tikslus įgyvendino įstatymų leidėjas, kiek tai turi įtakos teisminei praktikai ir apskritai valstybės tarnybos modelio formavimui analizuojant atleidimo problemas kituose skyriuose.

1 lentelė. Valstybės tarnybos įstatymo atitinkamų straipsnių pakeitimų analizė

Straipsnio pakeitimai ir papildymai	Įstatymo straipsnių pakeitimo priėmimo data	VTĮ straipsniai	Įstatymo pavadinimas	Pastabos
2 straipsnis				
2 straipsnio papildymas 12 dalimi	1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316	„12. Tarnybinis nusižengimas – valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas	Nuo 2002 m. liepos 1 d. įtvirtinamas naujas terminas. Vyriausiasis administracinis teismas taiko praktiką, kad tarnybinis nusižengimas turi būti susijęs tik su tiesiogine valstybės tarnautojo veikla ir funkcijomis, tačiau kiekvienas atvejis sprendžiamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes [73, p. 13].
2 straipsnio papildymas 13 dalimi	2003 m. liepos 4 d. Nr. IX-1694	„13. Piktnaudžiavimas tarnyba – valstybės tarnautojo veika (veikimas ar neveikimas), kai tarnybinė padėtis naudojama ne tarnybos interesais arba ne pagal įstatymus ar kitus teisės aktus, arba savanaudiškais tikslais (neteisėtai pasisavinamas ar kitiems perleidžiamas svetimas turtas, lėšos ir t. t.) ar dėl kitokių asmeninių paskatų (keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat valstybės tarnautojo veiksmai, kuriais viršijami suteikti įgaliojimai ar savivaliaujama.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 9, 14, 15, 16, 29, 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad „valstybės tarnyba yra skirta tarnauti žmonėms, todėl bet koks valstybės tarnautojo piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi, savo įgaliojimų viršijimas, pasireiškiantis nepagrįstu žmogaus teisių ar laisvių suvaržymu ar kitokiais padariniais – yra didelė žala ne tik tam asmeniui, bet ir valstybės tarnybos autoritetui, tuo pačiu ir pačios valstybės interesams.“ ¹²
3 ir 3¹ straipsniai				
3 straipsnio	1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316	„ 3 straipsnis. Pagrindiniai valstybės tarnybos ir valstybės tarnautojų veiklos etikos principai.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas	Nuo 2002 m. liepos 1 d. įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo ir karjeros

¹² [55, p.58].

pakeitim as				principus pakeitė etikos principai, už kurių pažeidimą numatyta griežčiausia nuobauda – atleidimas iš pareigų.
Papildy mas 3 ¹ straipsni u	2011 m. balandžio 28 d. Nr. XI-1369	„3 ¹ straipsnis. Valstybės tarnautojo nepriekaištinga reputacija.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3 ¹ , 30 ¹ straipsniais įstatymas	Siekiant nustatyti galimybes valstybės tarnautojams išvengti tarnybinės atsakomybės nuspręsta pabrėžti „nepriekaištingos reputacijos“ reikalavimus. Sąvokos apibrėžimo įstatymo leidėjas nepateikia. Patvirtinus šiuos kriterijus, nepriekaištingos reputacijos praradimas laikomas ne tik draudimo priimti į valstybės tarnautojo pareigas, bet ir atleidimo iš pareigų pagrindu.
1 dalies 6 punkto pakeitim as	2012 m. birželio 5 d. Nr. XI-2041	„1. Asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir eiti valstybės tarnautojo pareigas, jeigu jis: 6) atleistas iš valstybės tarnautojo pareigų už VTĮ 29 straipsnio 6 dalies 1–4 ir 7, 8, 9 punktuose nurodytus šiurkščius pažeidimus arba VTĮ 30 straipsnio 2 dalyje numatytu atveju pripažintas padaręs tarnybinį nusižengimą, už kurį turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, ir nuo atleidimo iš pareigų dienos arba nuo pripažinimo padarius tarnybinį nusižengimą dienos nepraejo treji metai.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 ¹ , 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16 ¹ , 17, 22, 29, 30, 31 ¹ , 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Punktas papildytas alternatyvia hipoteze.
22 straipsnis				
22 straipsni o papildy mas 13 ir 14 dalimis	2005 m. gruodžio 22 d. Nr. X-464	„13. Vertinimo komisija, įvertinusi pakaitinį valstybės tarnautoją labai gerai, pasiūlo šio straipsnio 7 dalies 1 punkte nurodytą sprendimą, o įvertinusi nepatenkinamai – atleisti valstybės tarnautoją.“ „14. Dėl nepatenkinamų pakaitinio valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos rezultatų tiesioginis vadovas gali pasiūlyti valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui atleisti šį valstybės tarnautoją iš pareigų ir nepraėjus vieneriems valstybės tarnautojo tarnybos metams. Toks siūlymas gali būti pateiktas ne anksčiau kaip praėjus 6 mėnesiams po pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo dienos arba po paskutinio jo vertinimo dienos. Jeigu vertinimo komisija pritaria tiesioginio	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo	Nustatytas pakaitinio valstybės tarnautojo atleidimo pagrindas.

		vadovo siūlymui, pakaitinis valstybės tarnautojas, priimtas į karjeros valstybės tarnautojo pareigas, atleidžiamas iš valstybės tarnautojo pareigų.“	16 ⁽¹⁾ ir 31 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	
30 straipsnis				
1 dalies pakeitim as	2003 m. liepos 4 d. Nr. IX-1694	„1. Tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos, neįskaitant laiko, kurį valstybės tarnautojas nebuvo darbe dėl ligos, buvo komandiruotėje arba atostogavo, o iškėlus baudžiamąją bylą arba atliekant tarnybinių ar kitą kompetentingos institucijos patikrinimą – ne vėliau kaip per du mėnesius nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos, tarnybinio ar kito kompetentingos institucijos patikrinimo užbaigimo dienos. “	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 9, 14, 15, 16, 29, 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Įtvirtinama nuostata, kad tarnybinė nuobauda negali būti paskirta, jeigu tarnautojas dėl pateisinamos priežasties yra nedarbingas ar atostogauja.
2 dalies pakeitim as	2012 m. birželio 5 d. Nr. XI-2041	„2. Tarnybinio nusižengimo tyrimas, gavus oficialią informaciją apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinių nusižengimų, pradedamas, o pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas tęsiamas ir atitinkamas sprendimas dėl tarnybinio nusižengimo padarymo pripažinimo ir tarnybinės nuobaudos skyrimo priimamas taip pat: 1) kai valstybės tarnautojas, dėl kurio galimo tarnybinio nusižengimo gauta oficiali informacija arba dėl kurio pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas perkeliamas į valstybės tarnautojo pareigas kitoje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje. <...>; 2) kai valstybės tarnautojas, dėl kurio galimo tarnybinio nusižengimo gauta oficiali informacija arba dėl kurio pradėtas tarnybinio nusižengimo tyrimas atleidžiamas iš valstybės tarnautojo pareigų (netenka valstybės tarnautojo statuso).“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 ¹ , 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16 ¹ , 17, 22, 29, 30, 31 ¹ , 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Nuostata papildoma įtvirtinant tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimą ir asmens pripažinimą padarius šiurkštų tarnybinių nusižengimų, už kurių atsirastų pagrindas skirti tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų, t .y. nepriekaištingos reputacijos praradimas, ir tuo atveju, kai tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas jau atleidus asmenį iš valstybės tarnautojo pareigų.
4 dalies pakeitim as	2003 m. liepos 4 d. Nr. IX-1694	„4. Kai paaiškėja, kad tarnybinis nusižengimas turi baudžiamosios veikos ar administracinio teisės pažeidimo požymių, tarnybinių nuobaudų skyrimo procedūra sustabdoma ir tarnybinio patikrinimo medžiaga perduodama institucijai, kompetentingai tirti atitinkamas bylas. Jeigu atsisakoma iškelti baudžiamąją arba administracinę bylą ar asmuo atleidžiamas nuo baudžiamosios arba administracinės atsakomybės, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama ir tarnybinė nuobauda turi būti paskirta šio straipsnio 1 dalyje nustatyta	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 9, 14, 15, 16, 29, 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Panaikinta nuostata, kad tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo padarymo sąlygų atsiradimo, jei po atitinkamą bylą tirti kompetentingos institucijos sprendimo priėmimo nepraėjo daugiau kaip vieneri metai. Jei daugiau kaip vienerių

		tvarka ir terminais.“		metų terminas praėjo, tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra nutraukiama.
Papildymas 30 ¹ straipsniu	2011 m. balandžio 28 d. Nr. XI-1369	„30 ¹ straipsnis. Tarnybinę atsakomybę lengvinančios ir sunkinančios aplinkybės <...>“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3 ¹ , 30 ¹ straipsniais įstatymas	Nauju reguliavimu dėl atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių papildytas tarnybinės atsakomybės taikymo institutas.
44 straipsnis				
44 straipsnio pakeitimas	2005 m. gruodžio 22 d. Nr. X-464	„44 straipsnis. Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų.“ 17) nesutinka sudaryti darbo sutarties, kai jo pareigybė nepriskiriama valstybės tarnautojų pareigybėms.	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 16 ⁽¹⁾ ir 31 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	Atsisakyta 2002 m. įstatymo redakcijoje įtvirtinto 44 straipsnio 17 punkto, kuris teigia, kad valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai nesutinka sudaryti darbo sutarties, kai jo pareigybė nepriskiriama valstybės tarnautojų pareigybėms.
1 dalies 6 punkto pakeitimas	2007 m. birželio 7 d. Nr. X-1175	„44 straipsnio 1 dalies 6 punkte vietoj skaičių ir žodžių „62 metai ir 6 mėnesiai“ įrašyti skaičių ir žodį „65 metai“ ir šį punktą išdėstyti taip: „6) pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas, arba baigiasi politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio valstybės politiko ar kolegialios valstybės institucijos įgaliojimai;“.	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir įstatymo	Atsižvelgiant į Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje nustatytą senatvės pensijos amžiaus ilginimą iki asmeniui sukaks 65 metai, pakeistas VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 6 punktas.

			papildymo 22 ⁽¹⁾ , 48 ⁽¹⁾ , 50 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	
1 dalies 10 punkto pakeitimais	2007 m. birželio 7 d. Nr. X-1175	„10) pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 22 ⁽¹⁾ , 48 ⁽¹⁾ , 50 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	Sugriežtinamas reglamentavimas, panaikinant nuostatą, kad siūlymas atleisti asmenį iš valstybės tarnautojo pareigų galimas, kai vertinimo komisija du kartus iš eilės valstybės tarnautoją įvertino nepatenkinamai.
1 dalies 15 punkto pakeitimais	2007 m. birželio 7 d. Nr. X-1175	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: <...> 15) paskirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų už šio Įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 1–4 punktuose nurodytus šiurkščius pažeidimus. “	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 22 ⁽¹⁾ , 48 ⁽¹⁾ , 50 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	Anksčiau nuobauda – atleidimas iš pareigų galėjo būti skiriama ir už nešiurkščius pažeidimus.
1 dalies papildymas 17 punktu	2007 m. birželio 7 d. Nr. X-1175	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 17) karjeros valstybės tarnautojas, įvertintinus jo tarnybinę veiklą nepatenkinamai, nesutinka būti perkeltas į žemesnės karjeros valstybės tarnautojo pareigas. “	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 22 ⁽¹⁾ , 48 ⁽¹⁾ , 50 ⁽¹⁾ straipsniais įstatymas	Jeigu asmuo įvertinamas nepatenkinamai nesutinka būti perkeltas į žemesnės karjeros valstybės tarnautojo pareigas, jis gali būti atleistas iš pareigų.

1 dalies papildymas 19 punktu	2011 m. balandžio 28 d. Nr. XI-1369	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 19) iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų“.	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3 ¹ , 30 ¹ straipsniais įstatymas	Nauja nuostata.
1 dalies 19 punkto pakeitimais	2012 m. birželio 5 d. Nr. XI-2041	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 19) iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų; “.	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 ¹ , 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16 ¹ , 17, 22, 29, 30, 31 ¹ , 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Papildoma naujomis nuostatomis.
1 dalies papildymas 20 punktu	2011 m. balandžio 28 d. Nr. XI-1369	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 20) valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo nevykdo šio Įstatymo 3 ¹ straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytų pareigų.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3 ¹ , 30 ¹ straipsniais įstatymas	Papildomas atleidimo galimybių sąrašas.
Papildymas 1 dalies 21 punktu	2012 m. birželio 5 d. Nr. XI-2041	„1. Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 21) sudaromas šalių susitarimas dėl įstaigos vadovo (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ir karjeros valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 ¹ , 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16 ¹ , 17, 22, 29, 30, 31 ¹ , 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir	Papildomas atleidimo galimybių sąrašas.

			papildymo įstatymas	
Papildymas nauja 3 dalimi	2012 m. birželio 5 d. Nr. XI-2041	„3. Įstaigos vadovas (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ar karjeros valstybės tarnautojas gali raštu pateikti pasiūlymą jį į pareigas priėmusiam asmeniui, o į pareigas priėmęs asmuo gali raštu pateikti pasiūlymą įstaigos vadovui (išskyrus įstaigos vadovą, priimamą į pareigas politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu) ar karjeros valstybės tarnautojui dėl atleidimo iš pareigų šalių susitarimu <...>.“	Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 ¹ , 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16 ¹ , 17, 22, 29, 30, 31 ¹ , 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas	Numatyta galimybė atleisti iš pareigų valstybės tarnautoją šalių susitarimu.

Kaip matyti iš pateiktos analizės, keičiant įstatymo straipsnius, buvo sudaromos vis lankstesnės valstybės tarnybos santykių nutraukimo galimybės. Pavyzdžiui, anksčiau įstatyme buvo numatyta, kad už trečią per metus to paties sunkumo nusižengimą taikoma nuobauda kaip už sunkesnę nusižengimą. Taigi jeigu valstybės tarnautojui buvo leidžiama net tris kartus nusižengti, tik tuomet buvo galima jam taikyti griežtesnę nuobaudą.

Dar 2010 metais Valstybės tarnybos departamentas pareiškė, kad nauju įstatymo pakeitimo projektu bus siūloma panaikinti valstybės tarnautojų rezervą, kad visi pretenduojantys į valstybės tarnybos pareigas turėtų vienodas sąlygas laimėti konkursą. Tokiu atveju atleistam iš pareigų dėl pareigybės panaikinimo valstybės tarnautojui nebūtų siūlomos tos pačios arba žemesnės kategorijos valstybės tarnautojo pareigos. Tačiau šioms naujoms nuostatoms nebuvo pritarta.

Naujomis pataisomis sugriežtinti nepriekaištingos reputacijos karjeros valstybės tarnautojams kriterijai ir nustatyti iš to kylantys padariniai. Valstybės tarnautojas privalo būti nepriekaištingos reputacijos, o jos praradimas laikomas atleidimo iš pareigų pagrindu. Pažeistos nepriekaištingos reputacijos galiojimo terminas – treji metai. Tai laikotarpis, kai valstybės tarnautojas, atleistas už nepriekaištingos reputacijos pažeidimą, negali eiti valstybės tarnautojo pareigas.

Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų taip pat ir tuo atveju, kai iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenį, atleistą iš valstybės tarnautojo pareigų už šurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų.

Nuo 2002 m. liepos 1 d. nebetaikomi įstatymo viršenybės, lygiateisiškumo, politinio neutralumo, skaidrumo ir karjeros principai, vietoj jų įtvirtinti nauji reikalavimai, susiję su etišku elgesiu. Etikos principų (kurių yra 8) pažeidimas traktuojamas kaip šurkštus tarnybinis nusižengimas, už kurį taip pat taikoma griežčiausia tarnybinė atsakomybė.

Prie svarbių pakeitimų galima priskirti ir tai, kad įtvirtinta galimybė atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų šalių susitarimu. Šis teisinis reguliavimas yra nustatytas remiantis Darbo kodekso 125 straipsniu. Tačiau vyrauja praktika, kad iš valstybės ar savivaldybių biudžetų finansuojamos organizacijos piktnaudžiauja šia numatyta galimybe ir iš darbo atleidžiami darbuotojai išmokant jiems didžiules išeitines išmokas. Kadangi valstybės tarnautojams darbo užmokestis mokamas iš valstybės ar savivaldybių biudžetų, tai galimybė susitarti dėl maksimalios išeitinės išmokos ar kompensacijos dydžio yra ribojama įstatymu.

Sugriežtinta valstybės tarnautojų veiklos vertinimo tvarka ir nustatyta galimybė atleisti iš pareigų neigiamai įvertinus metinius veiklos rezultatus. Pirmoje VTĮ redakcijoje valstybės tarnautoją buvo galima atleisti, jeigu tarnybinė veikla nepatenkinamai buvo įvertinta net tris kartus iš eilės.

Reglamentuoti du atvejai, numatantys galimybę pradėti / tęsti tarnybinio tyrimo nusižengimą ir paskirti tarnybinę nuobaudą atleidus asmenį iš valstybės tarnautojo pareigų, taip pat kai valstybės tarnautojas perkliamas į kitas valstybės tarnautojo pareigas valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje. „Asmuo, pradėjęs tarnybinio nusižengimo tyrimą, motyvuotą išvadą apie tyrimo rezultatus perduoda įstaigos, į kurią perkeltas valstybės tarnautojas, vadovui, valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas vykdančiai įstaigai ir valstybės tarnautojui, kuris pripažintas padaręs tarnybinį nusižengimą.“¹³

Taigi tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimas ir asmens pripažinimas padarius šiurkštų tarnybinį nusižengimą, už kurį atsirastų pagrindas skirti tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų, yra galimas ir tuo atveju, kai tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas jau atleidus asmenį iš valstybės tarnautojo pareigų. Tokiu atveju asmenys, kai tebevyksta tarnybinio nusižengimo tyrimas, neišvengs tarnybinės atsakomybės, nes tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūra tęsiama net ir nutraukus tarnybinius santykius. Pvz., jeigu valstybės tarnautojui po atleidimo skiriama nuobauda už šiurkštų tarnybinį nusižengimą, jis negali būti priimamas į valstybės tarnautojo pareigas trejus metus nuo pripažinimo padarius tarnybinį nusižengimą.

Akivaizdu, kad dauguma įstatymo pakeitimų turėjo įtakos, kad valstybės tarnautojo atleidimas būtų lengvesnis.

1.3. Atleidimo samprata teisės aktų ir teismų praktikos kontekste

Apžvelgus teisės aktus ir šaltinius, ne mažiau svarbu aptarti ir atleidimo sampratos vystymosi tendencijas. Šiandien valstybės tarnautojo, jo atleidimo, kitos darbe vartojamos sąvokos kito nuo pirmųjų teisės aktų, reglamentavusių valstybės tarnybą.

Pagal VTĮ valstybės tarnautojas – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą. Valstybės tarnautojo sąvoka, jo statusas ir reikšmė aptarta įvairiuose straipsniuose, kituose moksliniuose leidiniuose. Siekiant nekartoti jau kitų mokslinių autorių, kurie išsamiai analizavo valstybės tarnautojo definiciją, išdėstytų teiginių, paminėtini keli svarbesni šios sąvokos raidos aspektai. Prieš nepriklausomybę „valstybės organų kompetenciją realizavo“ tarybiniai valstybiniai tarnautojai¹⁴, vėliau – valdininkai pagal Valdininkų įstatymą, kuriame nebuvo pateikta sąvokos reikšmė. Šiame darbe nagrinėjamas karjeros valstybės tarnautojų atleidimas iš valstybės tarnybos. Tai tokie asmenys, kurie priimti neterminuotam laikui ir turi teisę į karjerą.

Elektroniniame žodyne¹⁵ žodžio *atleisti* viena iš reikšmių yra „leisti išeiti ar pašalinti“. Tai yra šiandieninė įstatymuose vartojama sąvoka (tiek DK, tiek VTĮ ir kituose). Greta šios sąvokos pateikiamos ir kiti ne mažiau žinomi teisiniai sinonimai, kurie žymi tą pačią atleidimo sampratą,

¹³ [71, p. 7].

¹⁴ [46, p. 103]

¹⁵ [60]

pavyzdžiui, (tarnybinių) santykių nutraukimas ar pasibaigimas. Vietoj atleidimo sąvokos pirmame Valstybės tarnybos priimtame įstatyme buvo įvardytas terminas „valstybės tarnautojo statuso praradimas“, galima palyginti su anksčiau įtvirtintais Darbo tarybų ar Darbo sutarties įstatymuose¹⁶ terminais: darbo sutarties nutraukimas, darbo pasibaigimas.

Atleidimo sąvoka reiškia, kad viena pusė – tiesioginis vadovas arba valstybės tarnautojas – priima sprendimą vadovaudamiesi VTĮ nustatytais pagrindais. Tai gali būti savanoriškas tarnybinių santykių nutraukimas, išreikštas laisva subjekto valia arba tiesioginio vadovo iniciatyva, remiantis atitinkamomis priežastimis.

Atleidimą reikia sieti su atsakomybės samprata – atsakomybe tinkamai atlikti pareigas, nenusižengti įstatymams. Valstybės tarnautojui yra skirta ypatinga atsakomybė atlikti jam pavestas funkcijas. Už netinkamą pareigų atlikimą tarnautojas gali būti baudžiamas skiriant atitinkamą nuobaudą. VTĮ 28 straipsnyje nurodoma, jog valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus traukiami tarnybinėn atsakomybėn. G. Kuncevičius ir V. Kosmačaitė pastebi, kad VTĮ nereglamentuota tarnybinės atsakomybės samprata, už ką galima ją taikyti [53; p. 1443]. VTĮ 28 straipsnyje tik trumpai užsimenama, kad valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus traukiami tarnybinėn atsakomybėn.

Straipsnyje „Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai“ teigiama, kad turi būti užtikrintos ne tik formalios sąlygos tarnybinei atsakomybei įgyvendinti, bet turi būti realiai traukiami tarnybinėn atsakomybėn asmenys, padarę pažeidimus valstybės tarnyboje, t. y. turi būti garantuojamas atsakomybės neišvengiamumo principas [53, p. 1440].

Tarnybinės atsakomybės tikslą nurodo LVAT – tai tiek tarnybos pažeidimų prevencija, tiek pažeidėjo nubaudimas už netinkamą tarnybos funkcijų atlikimą. Tarnybinė atsakomybė – sudėtinė Lietuvos valstybės tarnybos dalis, kuri tiesiogiai daro įtaką valstybės tarnybos žmogiškiesiems ištekliams, gerina jos įvaizdį visuomenėje bei didina žmonių pasitikėjimą ja, sudaro sąlygas išvengti klaidų ir sukurti profesionalią valstybės tarnybos aplinką [73, p. 9].

Taigi atsakomybės pagrindas yra tarnybinis nusižengimas. Tarnybinio nusižengimo sąvoka pateikiama VTĮ 2 straipsnio 12 dalyje. Ji įstatyme aiškinama taip: tarnybinis nusižengimas – valstybės tarnautojo pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas dėl valstybės tarnautojo kaltės. Tarnybinio nusižengimo sąvoka yra tapati kaip ir DK ar Vidaus tarnybos statute¹⁷ (toliau – statutas). Kaip paaiškės kitame skyriuje analizuojant tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūrą, kaltės įrodymas ypač svarbus skiriant atitinkamą nuobaudą valstybės tarnautojui.

¹⁶ [4; 5]

¹⁷ 2 straipsnio 6 dalis: **Tarnybinis nusižengimas** – šio Statuto ir kitų teisės aktų nustatytos vidaus tarnybos tvarkos pažeidimas ar pareigūno pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas, padarytas priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu. [19].

Teismas yra padaręs reikšmingą išvadą, kuri neapibrėžta VTĮ, jog atleidimas iš pareigų, kaip tarnybinė nuobauda, gali būti skiriamas tik už tarnybinį nusižengimą. Lingvistiniu požiūriu svarbu pažymėti žodžio „tik“¹⁸ reikšmę. Vadinasi, tarnybinė veikla turi būti tiesiogiai susijusi su tarnyba, tarnybinių pareigų ir funkcijų atlikimu, viešojo administravimo įgyvendinimu. Tas pareigas įtvirtina ir minėti tarnautojo veiklos etikos principai. LVAT taiko nuostatą, kad tais atvejais, kai nusižengiama atitinkamoms teisės, etikos ar moralės normoms elgesiu, nesusijusiu su valstybės tarnyba ar už valstybės tarnautojo elgesio sferos, kuri yra susijusi su jo tarnybinių pareigų ir funkcijų atlikimu, ribų, laikoma, kad valstybės tarnautojas gali būti padaręs tarnybinį nusižengimą. Teismų praktikoje nurodyta, kad visos abejonės dėl tarnybinės atsakomybės taikymo vertinamos atsakomybės traukiamo asmens naudai [73, p. 9].

Valstybės tarnautojais gali būti tik nepriekaištingos reputacijos asmenys. Nepriekaištingos reputacijos reikalavimas ne tik einantiems pareigas valstybės tarnautojams, bet ir siekiantiems jais tapti buvo įtvirtintas tik nuo 2011 m. liepos 1 d. (žr. 1 lentelę). VTĮ 3¹ straipsnis nustato aplinkybes, kurioms esant asmuo neatitinka nepriekaištingos reputacijos kriterijaus. Pačios sąvokos apibrėžimo įstatymo leidėjas nepateikia. Nepriekaištingo elgesio reikalavimai yra aukšti, o juos pažeidus galima viena griežčiausių nuobaudų – atleidimas iš tarnautojo pareigų.

Tarnybinės nuobaudos paskyrimas turi įtakos tolesniems tarnybos santykiams (gali lemti jos pasibaigimą). Nuobaudos skyrimas susijęs su teisinės atsakomybės taikymu. LVAT nustatyta, kad „teisinės atsakomybės neišvengiamumo principas reikalauja, kad negali būti išvengiama teisinės atsakomybės už padarytą pažeidimą“¹⁹. Valstybės tarnybos santykių sferoje tarnybinė drausmė yra elgesio tvarka, pagrįsta istoriškai susiformavusiomis teisės, visuomenės moralės, individų dorovės normomis, užtikrinant kolektyvinę veiklą ir socialinių organizacijų, visuomenės grupių formavimą. Nuobauda skiriama už tam tikrą įstatymuose reglamentuotą pažeidimą

VTĮ 29 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad atleidimas iš tarnybos galimas už pakartotinį šiurkštų²⁰ tarnybinį nusižengimą, taip pat už kitą tarnybinį nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. VTĮ 29 straipsnio 5 dalies teisės normoje nurodyta, kad šiurkštus tarnybinis nusižengimas – tai nusižengimas, kuriuo šiurkščiai pažeidžiamos valstybės tarnybos bei kitų valstybės tarnautojo veiklą

¹⁸ *tik* prv. – ne daugiau kaip, nieko kito kaip, išimtinai. [60].

¹⁹ [73, p. 9]

²⁰ VTĮ 29 straipsnio 6 dalis: Šiurkščiu pažeidimu laikoma: 1) valstybės tarnautojo elgesys, diskredituojantis valstybės tarnybą, žeminantis žmogaus orumą, ar kiti veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises; 2) valstybės, tarnybos ar komercinės paslapties atskleidimas; 3) korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos požymių turinti veika, nors už šią veiką valstybės tarnautojas ir nebuvo traukiamas baudžiamojon ar administracinėn atsakomybėn; 4) piktnaudžiavimas tarnyba bei Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo reikalavimų pažeidimas; 5) dalyvavimas su valstybės tarnyba nesusuderinamoje veikloje; 6) nebuvimas tarnyboje (darbe) vieną ar daugiau darbo dienų be pateisinamos priežasties; 7) buvimas tarnybos (darbo) metu neblaiviam ar apsvaigusiam nuo narkotinių ar toksinių medžiagų, jei valstybės tarnautojo elgesys įžeidžia žmogaus orumą ar diskredituoja valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos autoritetą; 8) kiti nusižengimai, kuriais šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo etikos principams.

reglamentuojančių įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nuostatos arba kitaip šiurkščiai nusižengiama valstybės tarnautojo pareigoms ar valstybės tarnautojo veiklos etikos principams. VTĮ 29 straipsnio 6 dalyje yra nurodytas nebaigtinis sąrašas atvejų, kai valstybės tarnautojo veika gali būti pripažinta šiurkščiu tarnybiniu nusižengimu.

Tarnybinių nusižengimų klasifikacija leidžia diferencijuoti kalto asmens tarnybinę atsakomybę. Padarius šiurkštų nusižengimą sukeltamos sunkesnės teisinės pasekmės prasižengusiam nei nešiurkštus nusižengimas. Už vienkartinį nešiurkštų drausmės pažeidimą tarnautojas negali būti atleistas iš darbo (VTĮ 29 straipsnio 4 dalis), priešingai nei privačiame sektoriuje, kur darbuotojas vieną kartą šiurkščiai pažeidęs darbo tvarką gali būti iš karto atleistas iš darbo (DK 136 straipsnio 3 dalies 2 punktas).

VTĮ 29 straipsnio 6 dalies 4 punkte nurodyta, kad šiurkščiu pažeidimu laikomas piktnaudžiavimas tarnyba. Piktnaudžiavo tarnyba sąvoka pateikta VTĮ 2 straipsnio 13 dalyje (žr. 1 lentelę). Joje nurodyta, kad piktnaudžiavimas tarnyba – valstybės tarnautojo veika (veikimas ar neveikimas), kai tarnybinė padėtis naudojama ne tarnybos interesais arba ne pagal įstatymus ar kitus teisės aktus, arba savanaudiškais tikslais (neteisėtai pasisavinamas ar kitiems perleidžiamas svetimas turtas, lėšos ir t. t.) ar dėl kitokių asmeninių paskatų (keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat valstybės tarnautojo veiksmai, kuriais viršijami suteikti įgaliojimai ar savivaliaujama. Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 3 straipsnio 6 dalies nuostata nustato, jog draudžiamas naudojimasis valstybės nuosavybe kitokiai nei tarnybinei veiklai.

Nuobaudų hierarchijoje viena griežčiausių nuobaudų yra griežtas papeikimas. Ši sankcija lemia ir kraštutinį įstaigos vadovo sprendimą – galimybę atleisti tarnautoją iš tarnybos. Tačiau nuobaudos skyrimas turi būti pagrįstas nusižengimų pasekmėmis, nusižengimų aplinkybių visuma, valstybės tarnautojo kalte ir veikla iki nusižengimo padarymo. Teismas nemažai šiuo klausimu yra pateikęs nuomonę analizuodamas bylas (žr. 3 skyrių).

Atsižvelgiant į darbo objektą, kuris susijęs su teismų praktika nagrinėjant valstybės tarnautojų atleidimo iš valstybės tarnybos problemas, būtina paminėti ir tarnybinių ginčų²¹ sąvoką. Ją apibrėžia Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo²² (toliau – ABTĮ) 2 straipsnio 19 punktas: „Tai valstybės tarnautojų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, ginčai su administracija, susiję su tarnautojo statuso įgijimu, pasikeitimu ar praradimu ir drausminio poveikio taikymu“²³.

Išskiriama nemažai tarnybinių ginčų kategorijų. Pagrindinės jų yra ginčai dėl priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybinės veiklos vertinimo, nuobaudų skyrimo, socialinių ir kitų garantijų bei atleidimo iš tarnybos. Valstybės tarnautojas turi teisę teismo keliu ginčyti valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumą. Teismų praktikoje paprastai ginčijamas paskirtos

²¹ *Ginčas* – savo nuomonės bei reikalo gynimas žodžiu. [60].

²² [2].

²³ [4]

nuobaudos valstybės tarnautojui teisėtumas ir pagrįstumas. Apie tai bus kalbama kituose skyriuose, aptariant konkrečias bylas.

Apibendrinant visame skyriuje išdėstytas mintis ir teiginius, galima daryti išvadą, kad valstybės tarnybos modelis itin sparčiai keičiasi. Teisės normos, reglamentuojančios tarnybinius santykius, ypač tarnybinių santykių pasibaigimą, nuolat griežtinamos įtvirtinant didesnę atsakomybę valstybės tarnautojui, paprasčiau tampa atleisti valstybės tarnautoją.

2. ATLEIDIMAS IŠ VALSTYBĖS TARNYBOS

2.1. Atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka ir pagrindai

Valstybės tarnautojo veikla yra reglamentuojama specialiais teisės aktais, kurie pabrėžia ypatingą valstybės tarnautojų korpuso formavimo tvarką, įtvirtina jų specifinį teisinį statusą bei suteikia ypatingą atsakomybę už pavestų funkcijų vykdymą. VTĮ ir poįstatyminiai teisės aktai nustato valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas tvarką, pareigas ir teises, karjerą, veiklos vertinimą, darbo užmokestį, atsakomybę, socialines garantijas, mokymą ir atleidimo iš pareigų tvarką.

VTĮ 44 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas 21 valstybės tarnautojo atleidimo pagrindas²⁴, iš jų atsižvelgiant į analizuojamą subjektą netaikytini tik keletas punktų (plg. Vidaus tarnybos statute nustatyta 18 punktų). Sudarytas sąrašas yra baigtinis, nenumatyta papildoma teisė atleisti valstybės tarnautoją kitais pagrindais, nei reglamentuota įstatyme. Reikėtų išsamiau paanalizuoti keletą minėtoje straipsnio dalyje nurodytų atleidimo atvejų, kurie kelia daugiausia klausimų.

Pirmiausia minėtame sąraše yra net du punktai, kuriuose numatyta atleisti valstybės tarnautoją atsižvelgus į tarnybinės veiklos rezultatus: 10 punktas – pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų; 17 punktas – karjeros valstybės tarnautojas, įvertintinus jo tarnybinę veiklą nepatenkinamai, nesutinka, kad būtų perkeliamas į žemesnės karjeros valstybės tarnautojo pareigas. Pagal VTĮ 22 straipsnio 19 dalį vertinimo komisija siūlo atleisti valstybės tarnautoją, jeigu du kartus iš eilės įvertino jo veiklą nepatenkinamai. Todėl 10 punkto nuostata taikoma ne iškart, tačiau įvertinus šią būtiną sąlygą. Neaiškumų kyla, nes minėto įstatymo 22 straipsnyje nėra akcentuotas tas atleidimo pagrindas, kuris įtvirtintas VTĮ 44 straipsnio 17 punkte. Reikėtų nustatyti, kad tiesioginis vadovas gali atleisti valstybės tarnautoją, jeigu jis atsisako vertinimo komisijos siūlymo tiesioginiam vadovui perkelti eiti žemesnės pareigas įvertinus tarnybinę veiklą nepatenkinamai.

Platesnio aiškinimo reikalauja ir VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 14 punktas, taikomas itin retais ir išskirtiniais atvejais. Valstybės tarnautojas gali būti atleidžiamas iš pareigų, jeigu netenka specialios

²⁴ Valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų, kai: 1) atsistatydina savo noru; 2) <..>; 3) praranda Lietuvos Respublikos pilietybę; 4) per Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatyme nustatytą terminą neįgyja einamoms pareigoms būtino išsilavinimo; 5) <..>; 6) pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas arba valstybės tarnautojui sueina 65 metai ar baigiasi jo tarnybos pratęsimo terminas <...>; 7) <...>; 8) paaiškėja, kad studijas į valstybės tarnybą jis pateikė suklaidintus dokumentus arba nuslėpė ar pateikė tikrovės neatitinkančius duomenis, dėl kurių negalėjo būti priimtas į valstybės tarnautojo pareigas; 9) valstybės tarnautojo pareigybė panaikinama; 10) pagal vertinimo komisijos siūlymą priimamas sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų; 11) valstybės tarnautojas, atleistas iš privalomosios pradinės karo tarnybos arba alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos, per ilgesnį negu 2 mėnesių terminą negrįžta į eitas pareigas; 12) į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti šio įstatymo reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti; ir kt.

įstatymų numatytos teisės, susijusios su jo tiesioginių pareigų atlikimu. Speciali teisė, kaip aiškinama teismų praktikoje, yra dažniausiai susijusi su leidimo dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija panaikinimu. Gauta tam tikram asmeniui nepalanki informacija yra pirmiausia patikrinama, ar tolesnis valstybės tarnautojo darbas su įslaptinta informacija nesukels nepriimtinos rizikos tokios informacijos saugumui, o nustačius tokią riziką, asmeniui atimama galimybė naudotis įslaptinta informacija – jam uždraudžiama vykdyti užduotis, susijusias su įslaptinta informacija, jis nušalinamas nuo pareigų, kurioms vykdyti būtina įslaptinta informacija, arba iš tų pareigų atleidžiamas [73, p. 161–162].

Įstatymo 44 straipsnio kitose dalyse papildomai nurodyta, kad, pvz., sprendimą dėl valstybės tarnautojo, kuris dėl laikinojo nedarbingumo nedirba ilgiau kaip 120 kalendorinių dienų iš eilės arba ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių, atleidimo priima jį į pareigas priėmęs asmuo. Taip pat jeigu valstybės tarnautojas, padavęs prašymą atleisti jį iš pareigų, pakeičia nuomonę ir apsisprendžia kitaip, turi teisę atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo savo noru ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo prašymo pateikimo dienos. Taip pat svarbu paminėti, kad valstybės tarnautojas negali būti iš pareigų atleistas laikinojo nedarbingumo laikotarpiu ir atostogų metu (žr. 3.1.5 skyrelį).

Atkreiptinas dėmesys, jog valstybės tarnautojo teisė atšaukti prašymą dėl išėjimo iš tarnybos savo noru buvo numatyta tik įsigaliojus 2005 m. gruodžio 22 d. Valstybės tarnybos įstatymo Nr. X–464 redakcijos 44 straipsnio 4 daliai, kuri įtvirtino analogiškas nuostatas, nurodytas šiuo metu galiojančioje VTĮ 44 straipsnio 5 dalyje. Iki tol ši valstybės tarnautojo teisė VTĮ nebuvo reglamentuota.

Kad nesutriktų institucijos veikla ir jos vykdomos funkcijos, ypač susijusios su kitų piliečių teisių realizavimu, nustatytas 14 kalendorinių dienų laikas, per kurį galima pasirengti būsimam atleidimui, surasti naują darbuotoją ar atitinkamai laikinai perorganizuoti darbą. Tuo pačiu valstybės tarnautojas garantuotas, kad jis nebus atleistas anksčiau įstatyme nurodyto laiko, taip pat galės realizuoti įstatymų leidėjo suteiktą galimybę pakeisti savo nuomonę ir per 3 darbo dienas nuo atsistatydinimo prašymo pateikimo atšaukti šį prašymą.

Valstybės tarnautojui pageidaujant ir valstybės institucijos ar savivaldybės įstaigos įgalintam atstovui sutinkant valstybės tarnautojas gali būti atleistas iš pareigų ir anksčiau, nelaukiant 14 dienų termino pabaigos. Tokiam atleidimui būtina abiejų šalių suderinta valia: valstybės tarnautojas negali reikalauti, kad būtų atleistas anksčiau, jei su tuo nesutinka jį į pareigas priėmęs asmuo, o šis negali valstybės tarnautojo atleisti anksčiau minėto termino savo iniciatyva, nesant valstybės tarnautojo pageidavimo. Tokiu atveju (atleidžiant anksčiau nei po 14 dienų) valstybės tarnautojui teisė atšaukti savo atsistatydinimo pareiškimą išlieka tik tokiu atveju, jei yra galimybė jį realizuoti iki valstybės tarnybos santykių nutraukimo.

Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo turi teisę patenkinti atsistatydinimo pareiškimą nuo jame nurodytos datos ir tuo atveju, kai laikotarpis tarp pareiškimo padavimo dienos ir jame

nurodytos pageidaujamos atleidimo datos yra mažesnis negu 3 dienos. Tačiau valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui šia teise pasinaudojus ir patenkinus tarnautojo prašymą nuo jame nurodytos datos, tai yra po to, kai tarnybos santykiai jau nutrūko, tarnautojas savo pareiškimo atšaukti nebegali. Išreikšdamas valią tarnybos santykius nutraukti anksčiau nei po 3 darbo dienų nuo prašymo padavimo, valstybės tarnautojas visiškai ar iš dalies atsisako savo teisės per 3 darbo dienas atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo savo noru [73, p. 104].

Atskira sąlyga, kada valstybės tarnautojas gali būti atleistas iš pareigų, nurodyta VTĮ 29 straipsnio 3 dalies 4 punkte: „Už tarnybinius nusižengimus valstybės tarnautojui gali būti skiriama viena iš šių tarnybinių nuobaudų: 1) pastaba; 2) papeikimas; 3) griežtas papeikimas; 4) atleidimas iš pareigų. Ši 4 punktą detalizuoja to paties straipsnio 4 dalis, kurioje pažymima, jog atleidimas iš pareigų gali būti skiriamas „už šiurkštų tarnybinių nusižengimą, taip pat už kitą tarnybinių nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas“.

Vadinasi, yra nustatytos dvi sąlygos: atleidimas nenumatant pakartotinio nusižengimo ir suteikiant galimybę pasitaisyti. Taigi atleidimas iš valstybės tarnybos esant tarnautojo kaltei yra viena griežčiausių tarnybinių nuobaudų, tačiau nusižengimas (jeigu jis nėra šiurkštus) reikalauja pakartotinumą, tik tokiu atveju galima atleisti asmenį iš pareigų.

Kaip atskirą grupę taip pat reikia paminėti ir pakaitinius valstybės tarnautojus²⁵. VTĮ 17 straipsnio 6 dalyje pakaitinio valstybės tarnautojo laikas apibrėžtas – jis pareigas eina iki to laiko, kai sugrįžta pareigų negalėjęs eiti karjeros valstybės tarnautojas, bet ne ilgiau kaip 4 metams. Kai pasibaigia pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikas, jis yra atleidžiamas pagal VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 6 punktą. Įstatyme panaikintas teisinis pagrindas atleisti pakaitinį valstybės tarnautoją, jeigu karjeros valstybės tarnautojas, negalintis eiti pareigų, iš valstybės tarnautojo pareigų yra atleidžiamas (pvz., savo noru, praradus Lietuvos Respublikos pilietybę, šalių susitarimu ar kitais pagrindais). Taip pat šiems asmenims sudarytos lengvesnės galimybės įstatymo nustatytais atvejais būti priimtiems į valstybės tarnautojo pareigas, nepertraukiamaiėjus ne mažiau kaip dvejus metus, jeigu negalėjęs eiti pareigų karjeros valstybės tarnautojas nesugrįžta, pasibaigus nustatytiems terminams.

Tokiu atveju nesugrįžus karjeros valstybės tarnautojui, o jam, pvz., atsistatydinus savo noru, pakaitinis valstybės tarnautojas ne atleidžiamas, tačiau jam įstatymo pagrindu sudaryta teisė toliau tęsti tarnybinius santykius.

Sugriežtintos pakaitinio karjeros valstybės tarnautojo atleidimo sąlygos atliekant kasmetinį tarnybinių veiklos vertinimą. Anksčiau buvo nustatyta, kad jeigu tiesioginis tarnybos vadovas valstybės tarnautojo veiklą nepatenkinamai, buvo siūloma perkelti asmenį į kitas tos pačios kategorijos ar

²⁵ **Pakaitinis valstybės tarnautojas** – valstybės tarnautojas, atliekantis laikinai nesančio karjeros arba politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojo funkcijas [8].

žemesnės pareigas. Aktualioje redakcijoje ši nuostata nebegalioja. Įstatymų leidėjas numato daug griežtesnį reglamentavimą, leidžiantį vadovui atleisti pakaitinį valstybės tarnautoją, kuris blogai atliko savo funkcijas.

Kaip matyti, VTĮ pateikta nemažai valstybės tarnautojo atleidimo galimybių. Galima palyginti statutinių pareigūnų ir darbuotojų, dirbančių privačiuose ar viešuose sektoriuose, atleidimo sąlygas, kurias nustato specialūs teisės aktai. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos darbo kodekso²⁶ (toliau – DK) nuostatas darbo sutartis ir darbo santykiai gali pasibaigti šalių susitarimu (125 straipsnis), suėjus darbo terminui (126 straipsnis), darbuotojo pareiškimu (127 straipsnis), ir pagal 128, 129, 136, 137 ir kt. straipsnius. Skirtumas yra tas, kad atleidžiant darbuotoją, t. y. nutraukiant su juo darbo sutartį, santykius, turi būti išreikšta ir suderinta šalių valia. Darbuotojas turi pateikti rašytinį susitarimą dėl darbo sutarties nutraukimo.

Tuo tarpu valstybės tarnyboje yra svarbus darbdavio sudarytos atitinkamos tarnybiniams nusižengimams tirti komisijos vaidmuo (žr. 2.1.2 skyrelį). Statutinių tarnautojų tarnybinius santykius apibrėžia Vidaus tarnybos statutas²⁷ (toliau – VTS). Pareigūnas atleidžiamas iš vidaus tarnybos pagal 26, 53 straipsnio nuostatas. Vadinas, statutiniam pareigūnams taikoma ir administracinė atsakomybė, o statuto 53 straipsnyje nurodytų atleidimo galimybių yra daugiau nei VTĮ.

Administracinės teisės vadovėlyje bendrais aspektais aptariami ir kiti atleidimo pagrindai pagal VTĮ 44 straipsnį [40, p. 456].

Valstybės tarnautojai gali būti atleidžiami ir už Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo²⁸ pažeidimą. Pagal VTĮ 15 straipsnio 1 dalies 1 ir 5 punktus, valstybės tarnautojas privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos, įstatymų ir kitų teisės aktų, taip pat laikytis šiame įstatyme, kituose teisės aktuose nustatytų valstybės tarnautojų veiklos etikos principų ir taisyklių, vengti viešųjų ir privačių interesų konflikto, teisės aktų nustatyta tvarka deklaruoti privačius interesus, nepiktnaudžiauti tarnyba. Kaip rašoma šio įstatymo 15 straipsnyje, „asmenys, atleisti už šio įstatymo pažeidimą iš pareigų, trejus metus nuo atleidimo iš pareigų dienos negali būti priimami, skiriami ar renkami į pareigas valstybinėje tarnyboje“. Sankcija gana griežta, todėl tokių bylų teismų praktikoje nėra daug.

Kadangi įstatymais neįmanoma reglamentuoti visų atvejų, konkretesni reikalavimai nustatyti įstatymų lydimojuose teisės aktuose. Galima pažvelgti į vieną tokių dokumentų – 2000 m. valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro įsakymu buvo patvirtinta Atleidimo iš valstybės tarnybos laikinoji tvarka²⁹, kurioje buvo reglamentuotas viešojo administravimo valstybės tarnautojų atleidimas

²⁶ [3].

²⁷ [19].

²⁸ [21].

²⁹ [25].

iš valstybės tarnybos. Iš esmės ši tvarka nebuvo detaliai aprašyta, tai buvo labiau panašu į VTĮ atitinkamų straipsnių citavimą.

Vyriausybės nutarimu patvirtintos Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės³⁰. Šiose taisyklėse reglamentuojama tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarka (žr. 2.1.2 skyrelį). Darbdavys, t. y. savivaldybės ar valstybės įstaigos ar institucijos vadovas, valstybės tarnautojui, įtariamam padarius tarnybinį nusižengimą, tarnybinių nuobaudą gali skirti tik vadovaudamasis taisyklėse nustatytais konkrečiomis procedūromis (apie jas plačiau kalbama kituose šio poskyriuose).

Su tarnautojo atleidimu galima susieti dar vieną teisės aktą – Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės³¹, patvirtintas Vyriausybės nutarimu. Kaip jau buvo minėta, valstybės tarnautojas gali būti atleistas už neatitiktį pažeidus nepriekaištingos reputacijos reikalavimus, t. y. gavęs atitinkamą informaciją darbdavys gali priimti sprendimą dėl tarnybinio patikrinimo iniciavimo ir pasitvirtinus faktams priimti vieną iš griežčiausių sprendimų. Etikos principai yra įtvirtinti VTĮ (3-1 straipsnio 1 dalies 8 punktas) ir papildomai reglamentuoti minėtose taisyklėse.

Visuose minėtuose teisės aktuose yra gana aiškios normos, kokiais atvejais gali būti atleidžiami tarnautojai. Iš to, kas aptarta, kyla klausimas, ar valstybės tarnautojus sunkiau atleisti iš pareigų nei asmenis, dirbančius pagal darbo sutartį. Į jį bus galima atsakyti labiau paanalizavus atleidimo problemas, taikomą tarnybinių praktiką įstaigose (žr. 4 skyrių).

Vis dėlto nepaisant ir griežto teisės aktų nuostatų reglamentavimo analizuojama tema, tačiau neaiškumų ar netikslaus interpretavimo dėl atleidimo atsiranda. Aplinkybės, dėl kurių valstybės tarnautojai gali būti atleisti iš valstybės tarnybos, dažnai gali būti nustatytos ir vertintinos individualiai, ypač teismuose, atsižvelgiant į kiekvieną konkrečią situaciją. Todėl teismų praktika, kuri bus analizuojama kitame skyriuje, yra itin svarbi siekiant išsiaiškinti, kokios teisės aktų nuostatos turi trūkumų, kokios problemos iškyla praktiškai jas įgyvendinant ir kaip jas spręsti.

2.2. Pagrindinės tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūros

Tarnybinio nusižengimo tyrimas yra būtina įvykdyti sąlyga, jeigu yra pagrįstų duomenų, kad valstybės tarnautojas galėjo padaryti tarnybinį nusižengimą, už kurį galimas ir atleidimas iš tarnybos. Atlikti specialias procedūras ir nenusižengti teisės aktų reikalavimams įpareigota ta pusė, kuri inicijuoja tarnybinio nusižengimo tyrimą. Kadangi dėl procedūrų pažeidimų kyla teisminių ginčų, šiame poskyryje analizuojami savivaldybės įstaigos ar valstybės institucijos veiksmai priimant sprendimus.

³⁰ [26; 27].

³¹ [29].

Pasak S. Šedbaro, „tarnybinės atsakomybės taikymo procedūra yra labiau vidinė, specialiai komisijai ištyrus nusižengimo aplinkybes ir suformulavus tam tikrus pasiūlymus įstaigos vadovui arba aukštesnės pagal pavaldumą įstaigos vadovui, kurie ir priima galutinį sprendimą“³². Tos procedūros pasekmėje priimti administraciniai teisės aktai turi griežtai atitikti teisės normų nustatytus reikalavimus. Todėl svarbu išsamiai aptarti nustatytos tvarkos sąlygas, taikomas tarnybinį patikrinimą atliekantiems subjektams.

Vyriausiojo administracinio teismo nuomone, tarnybinio nusižengimo tyrimas neapsiriboja formaliais veiksmais konstatuojant tik tarnautojo veikimą ar neveikimą. Institucijos, įstaigos vadovo įpareigotas asmuo ar, kaip dažniausiai vyrauja praktikoje, komisija privalo išsamiai ištirti tariamo tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybes ir priežastis, nulėmusias nusižengimą [73, p. 19].

VTĮ 30 straipsnyje abstrakčiai užsiminta apie tarnybinės nuobaudos paskyrimo procedūrą, nurodyti tik terminai, subjektas, skiriantis nuobaudą, o to paties straipsnio 7 dalyje pateikta nuoroda į kitą teisės aktą, t. y. Vyriausybės patvirtintas Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklės. Jose reglamentuoti visi procedūriniai veiksmai, ką turi daryti vadovas, siekdamas ištirti tarnybinį nusižengimą, įvertinti, kokią atitinkamą nuobaudą skirti.

LVAT apibendrinime [73, p. 19] tarnybinio nusižengimo tyrimo proceso skirstomas į 3 etapus:

1. Tarnybinio nusižengimo tyrimo pradėjimas.
2. Tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimas.
3. Sprendimo dėl tarnybinio nusižengimo priėmimas.

Manytina, kad toks skirstymas visiškai pateisinamas, todėl koreguoti ar skirstyti smulkiau nebūtina. Tarnybinio nusižengimo tyrimo pradėjimą reglamentuoja VTĮ 30 straipsnis ir Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių (toliau – taisyklės) 3–6 punktai. VTĮ 30 straipsnio 5 dalyje pažymima, kad valstybės tarnautoją gali atleisti tik jį į pareigas priėmęs asmuo. Todėl ir atsakomybę už galimus tarnautojų veiksmus taiko tik įstaigos vadovas.

Tarnybinė atsakomybė atsiranda tik už įstatyme numatytas veikas (tarnybinius nusižengimus) ir kyla tuomet, jei dėl teisės pažeidimo atsiranda neigiamų padarinių. Esant šioms aplinkybėms ir gavęs oficialią informaciją apie galimą nusižengimą, valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo inicijuoja tyrimo pradžią, pats jame tiesiogiai nedalyvaudamas.

Valstybės tarnautojo, įtariamą padariusį tarnybinį nusižengimą, tiesioginis vadovas įpareigoja už įstaigos personalo tvarkymą atsakingą asmenį, kurioje šis valstybės tarnautojas eina pareigas, pradėti tirti tarnybinį nusižengimą. Nusižengimui tirti paprastai sudaroma komisija (atitinkamais teisės aktuose numatytais atvejais tarnybinį nusižengimą gali tirti tik vienas asmuo, ne komisija). Tai įstaigos vadovo diskrecijos teisė sudaryti komisiją. Tai nėra imperatyvus veiksmas, tačiau dažniausiai, kaip rodo praktika, siekiant išsamesnio tyrimo, komisija sudaroma visais atvejais.

³² [49, p. 77]

Vadovo įgaliotas asmuo surašo pranešimą apie tarnybinį nusižengimą ir jį įteikia tarnybinį nusižengimą galimai padariusiam valstybės tarnautojui. Atliekant tyrimą vietos savivaldos įstaigose (žr. 4 skyrių) analizuoti kai kurie dokumentai (dėl asmenų duomenų saugumo užtikrinimo šiame darbe pateikiama tik dalis informacijos): pranešimai, įsakymai, išvados dėl tarnybinio nusižengimo pripažinimo. Pvz., vienoje tirtoje savivaldybėje įteikiami tokio turinio trumpi pranešimai apie galimą tarnybinį nusižengimą: „Pranešame, kad yra duomenų, jog esate įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą – Darbo tvarkos taisyklių, patvirtintų administracijos direktoriaus 2006 m. gruodžio 15 d. įsakymu Nr. A-1461, 126.1, 126.2 ir 126.5 punktų, pareigybės aprašymo 12 ir 24 punktų nuostatų netinkamas vykdymas.“ Paanalizuokime, ar toks pranešimas atitinka teisės aktų reikalavimus.

Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių priede „Pranešimo apie tarnybinį nusižengimą formos pavyzdys“ nurodoma, jog pranešime apie tarnybinį nusižengimą turi būti nurodomas tarnybinis nusižengimas ir aplinkybės. Kaip matyti minėtame pavyzdyje, pranešimo turinys turi trūkumų. Pirmiausia nenurodomos konkrečios aplinkybės, nepaaiškinta valstybės tarnautojui, kuris įtariamas padaręs tarnybinį nusižengimą, pagal kokią turimą informaciją yra traukiamas atsakomybėn. Teismai taiko praktiką, kuria reikalauja, kad pranešime apie valstybės tarnautojo padarytą tarnybinį nusižengimą būtų tiksliai nurodoma, kokio nusižengimo padarymu įtariamas valstybės tarnautojas (konkretūs jo veiksmai ar neveikimas), padarymo laikas ir kitos svarbios aplinkybės [77].

Jei tyrimo metu paaiškėja, kad asmuo padarė dar vieną galimą tarnybinį nusižengimą, tai turi būti įforminama ta pačia tvarka, kaip ir pirmasis nusižengimas. Vadinas, valstybės tarnautojui turi būti įteikiamas naujas pranešimas apie tarnybinį nusižengimą ir iš naujo atliekamas tarnybinis tyrimas bei surašoma motyvuota išvada.³³

Vadinas, toks pranešimas, įteiktas valstybės tarnautojui, nėra tinkamas, kadangi pažeidžia taisyklių 7 punktą, kuriame numatyti reikalavimai pranešimui apie tarnybinį nusižengimą parengti. Jis neatitinka nustatytų reikalavimų ir iš esmės suvaržo valstybės tarnautojo teisę ir galimybes tinkamai apsiginti nuo pareikštų kaltinimų, pasiaiškinti dėl konkrečių veiksmų.

Viena svarbiausių tarnybinio nusižengimo dalių yra tyrimo atlikimas, kurio metu būtina įrodyti valstybės tarnautojo kaltę. Neįrodžius kaltės negalima taikyti jokios atsakomybės. Kaip rašyta anksčiau, asmuo turi būti tinkamai informuotas apie tai, kuo jis įtariamas, kuo jis kaltinamas, kad galėtų įgyvendinti savo teisę į gynybą, jam turi būti sudarytos sąlygos, kad galėtų laiku pateikti paaiškinimą³⁴. Pagal taisyklių 7 punktą, gavęs pranešimą, valstybės tarnautojas gali pateikti rašytinį

³³ [80].

³⁴ Administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1386/2008 vertinant pranešimo apie tarnybinį nusižengimą turinį taisyklių priedo požiūriu, toks dokumentas turi būti registruojamas, kas nagrinėjamu atveju nebuvo padaryta. Tarnybinis pranešimas (tariama tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada) yra surašytas 2007 m. balandžio 2 d., t. y. dar nepasibaigus terminui, per kurį pareiškėja turėjo teisę pateikti paaiškinimą. Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad, atsižvelgiant į tai, jog paaiškinimo pateikimas yra valstybės tarnautojo teisė, o ne pareiga, faktas, jog tarnybinis pranešimas (tariama tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada) buvo surašytas anksčiau negu baigėsi terminas minėtam paaiškinimui pateikti, nelaikytas

paaikškinimą dėl tarnybinio nusižengimo (dispozityvioji teisė pasirinkti siekti parodyti savo nekaltumą ir apsiginti ar netaikyti gynybinio elemento). Kiekvienam minėtam veiksmui atlikti skiriama po penkias darbo dienas (ankstesnėse taisyklėse galiojo trijų dienų terminai). Taigi komisija privalo visapusiškai išanalizuoti ir įvertinti valstybės tarnautojo paaikškinimą, kuriame nurodytos nusižengimo padarymo priežastys.

Analizuojant bylas matyti, kad pranešimo turinio svarbą pažymi ir teismai akcentuodami, kad pranešime apie galimą valstybės tarnautojo padarytą tarnybinį nusižengimą turi būti nurodyta, kuo įtariamą valstybės tarnautoją, t. y. koks galimas jo nusižengimo padarymas, įvardyti konkretūs jo veiksmai (neveikimas), padarymo laikas ir kitos svarbios tyrimui aplinkybės.

Pagal taisyklių 11 punktą tarnybinis nusižengimas gali būti tiriamas ne ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo komisijos tarnybiniam nusižengimui tirti sudarymo. Į tarnybinio nusižengimo tyrimo laiką neįskaitomas laikas, per kurį valstybės tarnautojas, įtariamą padaręs tarnybinį nusižengimą, nebuvo darbe dėl laikinojo nedarbingumo, komandiruotės ir atostogų. Administracinėse bylose dažni tarnybinio nusižengimo tyrimo atlikimo terminų ir jo pratęsimo pažeidimai (žr. 3 skyrių).

Ištyrusi nusižengimą komisija turi pateikti institucijos, įstaigos vadovui motyvuotą išvadą. Šis dokumentas svarbus teisminio ginčo atveju, nes jis laikomas sudedamąja administracinio akto, t. y. vadovo sprendimo, dalimi. Teismai atsižvelgia, ar motyvuotoje išvadoje yra tinkamai kvalifikuotas nusižengimas. Kaip nurodyta taisyklėse (13 p.): „Jeigu motyvuotoje išvadoje teigiama, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, šis nusižengimas turi būti kvalifikuojamas (nurodomas atitinkamas VTĮ straipsnis, jo dalis ir punktas), nurodoma jo padarymo diena, jeigu ją įmanoma nustatyti, įvykdymo aplinkybės, ar jis padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo, jo padariniai, tarnybinę atsakomybę lengvinančios, sunkinančios aplinkybės ir siūloma konkreti tarnybinė nuobauda“.

Trečiajam etapui priskiriamas sprendimo dėl tarnybinio nusižengimo galimo padarymo priėmimas. Vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 5 dalimi, tarnybinę nuobaudą skiria arba sprendimą dėl asmens, ėjusio valstybės tarnautojo pareigas, pripažinimo padarius tarnybinį nusižengimą ir sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos, kuri turėtų būti jam skirta, priima valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo. Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo priima sprendimą atsižvelgęs į komisijos, sudarytos nusižengimui tirti, pateiktą išvadą (plg. statutinių valstybės tarnautojų atvejį³⁵).

tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimu. Teisėjų kolegija nesutinka su tokiu pirmosios instancijos teismo atliktu Taisyklių 8 punkto nuostatos aiškinimu. [104].

³⁵ Tarnybinio patikrinimo išvada ir joje nurodytos aplinkybės bei pasiūlymai dėl patraukimo (nepatraukimo) tarnybinės atsakomybės skirti tam, kad juos įvertintų turintis teisę skirti tarnybinę nuobaudą vadovas. Vadovui patvirtinus išvadą, joje nurodyti faktai ir jų teisinis įvertinimas tampa atitinkamo sprendimo (įsakymo), tai yra individualaus teisės akto dalimi. [89].

Vis dėlto, išvadoje pateiktas pasiūlymas dėl konkrečios tarnybinės nuobaudos skyrimo darbdaviui yra neprivalomas. Tačiau teismų praktikoje matyti, kad įstaigos ar institucijos vadovas priimdamas sprendimą dažniau paiso komisijos nuomonės ir atsižvelgia į jos tyrimą bei siūlymą skirti atitinkamą nuobaudą, nes ginčo atveju vadovo sprendimas, priimtas neatsižvelgus į komisijos išvadą, turėtų būti taip pat motyvuotas.

Įstaigos, institucijos vadovas priima vieną iš šių sprendimų: pripažinti, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, ir skirti jam tarnybinę nuobaudą, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą; pripažinti, kad valstybės tarnautojas tarnybinio nusižengimo nepadarė, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojas nepadarė tarnybinio nusižengimo; pripažinti, kad valstybės tarnautojas padarė tarnybinį nusižengimą, tačiau tarnybinės nuobaudos neskirti, jeigu pateiktoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojui, padariusiam tarnybinį nusižengimą, tarnybinė nuobauda negali būti paskirta, nes pasibaigę VTĮ 30 straipsnio 1 dalyje nustatytas tarnybinės nuobaudos skyrimo terminas.

Galutinis sprendimas priimamas atitinkamu individualiu teisės aktu³⁶ (pvz., įsakymu). Tai dokumentas, kuriuo atleidžiamas tarnautojas (esminis skirtumas darbuotojo, dirbančio pagal sutartį, atžvilgiu – sutarties nutraukimas). Įstaigos vadovas sprendimą priima naudodamasis savo teise, bet ne pareiga atsižvelgti į motyvuotos komisijos išvados rekomendacijas.³⁷ Taigi sprendimas skirti nuobaudą gali būti kitoks nei pateikta išvadoje.

Baigiant analizę akcentuotina, kad du dokumentai – vadovo sprendimas (individualus administracinis aktas) ir motyvuota išvada – yra svarbiausi teisiniuose ginčiuose. Tarnybinėn atsakomybėn traukiamas valstybės tarnautojas turi suprasti, dėl kada įvykdytos bei kokios veikos, prieštaraujančios konkrečioms teisės aktuose įtvirtintoms taisyklėms, yra skiriama tarnybinė nuobauda. Kaltinimo nekonkretumas, neįvardijant pažeidimo padarymo laiko, pasekmių, priežastinio ryšio tarp veikos ir atsiradusių pasekmių, aplinkybės, bylojančios apie taisyklių, turėjusių užtikrinti sprendimo dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo pagrįstumą, nesilaikymą bei lemia skundžiamo individualaus teisės akto naikinimą.

Taigi tarnybinių santykių nutraukimas turi būti teisiškai pagrįstas laikantis įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytos tvarkos reikalavimų. Kaip rašo G. Bužinskas, darbo teisėje pripažįstama neteisėto atleidimo iš darbo prezumpcija, todėl byloje dėl darbuotojų, tarnautojų atleidimo iš darbo pripažinimo neteisėtu darbdavys (atsakovas), bet ne valstybės tarnautojas privalo įrodyti, kad darbuotojas,

³⁶ Įsakyme dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo turi būti raštu suformuluotas kaltinimas valstybės tarnautojui dėl teisei priešingos veikos, apimančios valstybės tarnautojo pareigų neatlikimą arba netinkamą atlikimą dėl valstybės tarnautojo kaltės. Šis aktas turi būti konkretus ir aiškus. [73, p. 27].

³⁷ Teismas pažymėjo, jog išvadoje ir atsakovo įsakyme dėl atleidimo iš pareigų pareiškėjo padaryto tarnybinio nusižengimo pobūdis skiriasi. Komisijos išvadoje nurodoma, jog pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą, o atsakovo įsakyme nurodoma, jog padarytas šiukštus tarnybinis nusižengimas. [104].

tarnautojas iš darbo atleistas teisėtai ir pagrįstai [42, p. 193]. Tiesioginio vadovo ir komisijos pagrindinė užduotis – įrodyti (pateikiant įrodymus) ar paneigti valstybės tarnautojo pažeidimo faktą, kaltę, patikrinti ir įvertinti su nusižengimu susijusias aplinkybes, surašyti motyvuotą išvadą ir priimti teisiškai pagrįstą sprendimą.

2.3. Tarnybinio nusižengimo tyrimo ypatumai

Visą tarnybinio nusižengimo tyrimą (jo eigą) galima įvardinti kaip savarankišką, atskirą institutą. Tai galima sakyti vidinis įstaigos, institucijos teisminis procesas, pvz., pasiruošimas tarnybinio nusižengimo tyrimui (plg. ABTĮ 68 straipsnį „Pasiruošimas administracinių bylų nagrinėjimui teisme“) – įstaigos vadovas atlieka pirmuosius veiksmus, įgaliodamas atsakingą asmenį, sudarydamas tarnybinio nusižengimo komisiją; pranešimo surašymas ir įteikimas (plg. ABTĮ 73 straipsnį „Teismo šaukimai ir pranešimai“); tarnybinio nusižengimo tyrimas komisijoje (plg. ABTĮ dvyliktą skirsnį), teisė turėti advokatą (plg. ABTĮ 49 straipsnį „Atstovavimas teisme“), procesinių terminų laikymasis (plg. ABTĮ dešimtą skirsnį); sprendimo priėmimas (plg. ABTĮ tryliktą skirsnį), apskundimas ir kt.

Tyrimo dalyvaujantys asmenys turi vadovautis bendraisiais teisės principais – sąžiningumo, protingumo ir teisingumo. Taip pat galima paminėti ir kitus principus kaip teisėtumo, pvz., vadovas privalo priimti sprendimus, kurie turi būti pagrįsti įstatymais. Sudarant komisiją turi būti garantuotas jos nešališkumas, neobjektyvumas ir nepriklausomumas, komisija privalo objektyviai įvertinti visas aplinkybes, įrodyti kaltę. Visais šiais minėtais principais yra užtikrinamas administracinių aktų teisėtumas, todėl šių principų pažeidimo fakto nustatymas gali sudaryti prielaidą panaikinti ginčijamą administracinį aktą pagal ABTĮ 89 straipsnį.

Teisės aktuose, reglamentuojančiuose tarnybinio nusižengimo tyrimą, tai nereglementuota, tačiau teismų praktikoje pasitaiko atvejų, kai tie patys asmenys inicijuoja tyrimą dėl tarnybinio nusižengimo ir vėliau būdami komisijos nariais tiria bei priima sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo [73, p. 21]. Tokie veiksmai laikytini neteisėtais ir pažeidžiančiais pagrindinius principus.

Tarnybinis nusižengimas yra tokia teisės pažeidimų rūšis, kuriai būdingi visi teisės pažeidimo sudėties elementai, t. y. objektas, subjektas, objektyvioji ir subjektyvioji pusės [73, p. 10]. Siekiant valstybės tarnautojo veiką traktuoti kaip tarnybinio nusižengimo pažeidimą, būtina nustatyti visus šiuos išvardytus pagrindinius veikos požymius. Pasak S. Šedbaro, „realiai egzistuojantis veiksmas tik tada bus traktuojamas kaip nusižengimas, kai jame bus konstatuoti visi normoje išvardyti sudėties požymiai. Nesant nors vieno, nebus ir viso nusižengimo apskritai“ [49, p. 181].

Tarnybinio nusižengimo tyrimo objektą galima įvardyti kaip institucijos ar įstaigos vidaus administravimo tvarkos pažeidimą (valstybės tarnybos vidaus santykiai). Tarnybinio nusižengimo objektyvioji pusė gali pasireikšti aktyviais veiksmais ir neveikimu. Teisei priešinga veika valstybės

tarnyboje dažnai išsiskiria neveikimu, viešu tarnybinių pareigų ignoravimu ar neatlikimu. Jeigu nustatomas pažeidimo faktas, jog valstybės tarnautojas padarė draudžiamą veiką, savo veiksmais ar neveikimu pažeidė teisės aktų nuostatas ir sugriovė atstovaujamos valstybės tarnybos pasitikėjimą, to pakanka siekiant kvalifikuoti veiką. Pvz., VTĮ 15 straipsnio 1 dalies 9 punktas nustato tarnautojo pareigą saugoti tarnybines paslaptis. Pažeidus šią nuostatą, daromas vadinamasis formalusis pažeidimas, nebūtina konstatuoti, pvz., materialinę žalą.

Tarnybinio nusižengimo subjekto požymiai: asmuo turi būti valstybės tarnautojas ir atlikti viešojo administravimo veiklą (VTĮ 2 straipsnio 2 dalis).

Tarnybinės teisės pažeidimo subjektyvioji pusė – kaltė. Jeigu nėra įrodyta kaltė, negali būti taikoma ir tarnybinė atsakomybė. Kvalifikuojant tarnybinį pažeidimą iškyla teisinių ir moralinių vertinimų pagal hierarchiją nustatymo problema, tai lemia tarnybinio teisės pažeidimo subjektyviosios pusės ypatumus: suponuoja specifinį tarnybinių santykių teorinį modelį, tiesioginę socialinę, teisinę, moralinę atsakomybę [47, p. 192]. Atskleidžiant kaltę gali būti nustatomi papildomi subjektyviosios pusės požymiai kaip pažeidimo padarymo motyvai, tikslai.

Reikia atkreipti dėmesį į taisyklių 9 ir 10 punktus: „9. Valstybės tarnautojas, įtariamasis padaręs tarnybinį nusižengimą, turi teisę <...> dalyvauti tikrinant su tarnybiniu nusižengimu susijusius faktinius duomenis vietoje, pareikšti nušalinimą <...>, įstatymų nustatyta tvarka apskųsti už įstaigos personalo tvarkymą atsakingo asmens arba kito tarnybinį nusižengimą tirti įgalioto valstybės tarnautojo <...> veiksmus ar neveikimą, baigus tarnybinio nusižengimo tyrimą, susipažinti su motyvuota išvada apie tyrimo rezultatus ir kita tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiaga. 10. Valstybės tarnautojas, įtariamasis padaręs tarnybinį nusižengimą, gali turėti atstovą. Atstovas turi tokias pačias teises kaip valstybės tarnautojas, įtariamasis padaręs tarnybinį nusižengimą.“

Pastebėtina, kad kaip ir teisme tarnybinio nusižengimo tyrimo metu valstybės tarnautojas turi teisę pasikviesti įgaliotą atstovą – advokatą ar kitą teisinį išsilavinimą turintį asmenį. Pvz., administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1539/2012 [96] pareiškėjas tarnybinio nusižengimo tyrimo metu naudojosi advokato pagalba. Teismo proceso byloje pažymėta, kad komisija į posėdį nekviėtė nei atleisto tarnautojo, nei jo atstovo advokato bei nesudarė galimybės duoti paaiškinimus dėl galimo tarnybinio nusižengimo padarymo. Taigi esminiu teisės turėti atstovą ribojimu pareiškėjas laiko atsisakymą tenkinti jų prašymus atidėti tarnybinės atsakomybės klausimo svarstymą bei sprendimo dėl tarnybinės nuobaudos priėmimą nedalyvaujant pačiam pareiškėjui bei jo atstovui.

Iš esmės įstatyme, poįstatyminiuose aktuose nenumatytas draudimas svarstyti tarnybinės nuobaudos paskyrimo klausimą ir priimti dėl to sprendimą nedalyvaujant įtariamam dėl pažeidimo valstybės tarnautojui bei jo atstovui. Tai nėra nei atsakomybės traukiamo asmens, nei jo atstovo imperatyvi teisė dalyvauti valstybės tarnautojo nusižengimo tyrimo komisijos posėdyje, taip pat dalyvauti organui, skiriančiam nuobaudą, priimant sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos paskyrimo

(nepaskyrimo) valstybės tarnautojui. Ar sprendimo priėmimas nedalyvaujant atsakomybėn traukiamam asmeniui bei jo atstovui yra teisėtas, teismai vertina pagal konkrečias aplinkybes, pvz., asmenų dalyvavimas posėdyje nebūtinai, jeigu tai netrukdo nustatyti esmines tarnybinės atsakomybės sąlygas ir tai nėra kliūtis priimti objektyvų ir teisingą sprendimą.

Įstatyme įtvirtintas baudimo antrą kartą už tą patį nusižengimą neleistinumai – už vieną tarnybinį nusižengimą galima skirti tik vieną tarnybinę nuobaudą (VTĮ 30 str. 3 d.). Kaip ir baudžiamojoje, taip ir administracinėje teisėje galioja svarbus nekaltumo prezumpcijos principas, reiškiantis, kad asmuo laikomas nekaltu tol, kol jo kaltė neįrodyta įstatymų nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 str. 5 d.: „Niekas negali būti baudžiamas už tą patį nusikaltimą antrą kartą“. Taigi galioja draudimas bausti antrą kartą už tą pačią teisei priešingą veiką. Kita vertus asmuo už teisės pažeidimą gali būti traukiamas skirtingų rūšių teisinėn atsakomybėn.

Konstitucinis Teismas pažymi, jog principas *non bis in idem* nereiškia, kad teisės sistemoje negali būti įtvirtintas pakartotinumai institutas. Pakartotinumai institutas apima tokį teisinį reguliavimą, kai asmeniui, vėl padariusiam tos pačios rūšies teisės pažeidimą, t. y. pažeidusiam tą pačią ar kitą įstatyme nurodytą tos pačios teisės šakos normą, ta aplinkybė, kad šis teisės pažeidimas padarytas pakartotinai, yra inkriminuojama kaip aplinkybė, dėl kurios asmeniui už šį vėl padarytą teisės pažeidimą gali būti taikoma griežtesnė tos pačios rūšies teisinė atsakomybė skiriant griežtesnę nuobaudą nei asmeniui, padariusiam tokią pat veiką pirmąkart.

Terminų laikymasis taip pat yra vienas esminių tarnybinio nusižengimo procedūros elementų. Tiriant nusižengimą visus procedūrinius veiksmus, nustatytus teisės aktuose, būtina atlikti nustatytą laiką, tai akcentuojama ir nagrinėjant bylas teismuose³⁸. Tarnybinio nusižengimo pradžia laikoma diena, kai paaiškėjo apie tarnybinį nusižengimą (ne nusižengimo atlikimo diena)³⁹, jis turi būti pradėtas ne vėliau kaip per penkias darbo dienas. Nusižengimo paaiškėjimo diena laikoma ta diena, kai motyvuota tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada pateikiama valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui.

Siekiant apsaugoti valstybės tarnautojo subjektyvines teises, Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių 3, 7, 8, 13 punktuose (pvz., „Gavus oficialią informaciją, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas per 5 darbo dienas nuo šios informacijos gavimo“) ir VTĮ 30 straipsnio 1 dalyje (pvz., „Tarnybinė nuobauda turi būti paskirta ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo dienos“) nustatytos imperatyvios nuostatos, kurių pažeidimas sąlygoja, kad tiek paskirta tarnybinė nuobauda, yra neteisėti ir teismai, bet kokį termino pažeidimą traktuoja kaip esminį.

³⁸ [110].

³⁹ Kai kurie teisės specialistai siūlė VTĮ įtvirtinti paaiškėjimo dienos, nuo kurios skaičiuojamas tarnybinės atsakomybės taikymo vieno mėnesio terminas, formuluotę. Jų nuomone, paaiškėjimo diena turėtų būti ta diena, kai motyvuota tarnybinio patikrinimo išvada įteikiama tarnybinį nusižengimą padariusį valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui [53, p. 1445].

Valstybės ar savivaldybės institucijai ar įstaigai draudžiama atlikti veiksmus valstybės tarnautojo atžvilgiu esant tam tikriems juridiniams faktams: suėjus patraukimo atsakomybės senaties terminams, inicijuoti tyrimą ir skirti nuobaudą nekompetentingam subjektui, arba, atvirkščiai, ji įpareigojama atlikti atitinkamus veiksmus traukiamo tarnybinės atsakomybės asmens atžvilgiu: informuoti tarnautoją apie atliekamą tarnybinį patikrinimą, suteikti galimybę jam pasiaiškinti, supažindinti jį su priimtu sprendimu dėl atlikto tarnybinio patikrinimo.

Iš teisės aktų matyti, kad juose įtvirtintos taisyklės, kurios iš vienos pusės yra skirtos reglamentuoti pačią tarnybinių nuobaudų tyrimo ir jų skyrimo tvarką, adresuojant šias taisykles įstaigai, institucijai, atliekančiai tarnybinį tyrimą. Kita vertus, jos yra skirtos apsaugoti valstybės tarnautoją nuo galimo persekiojimo bei turi užtikrinti objektyvų ir visapusišką tarnybinio nusižengimo tyrimą, o tuo pačiu ir teisingos nuobaudos skyrimą [110].

Kaip matyti iš visos antrojo skyriaus analizės apie tarnybinio tyrimo ypatumus, bet koks tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūros pažeidimas gali turėti didelės įtakos tolesniems valstybės tarnautojo veiksmams siekiant apginti savo pažeistą teisę.

3. TEISĖS NORMŲ DĖL VALSTYBĖS TARNAUTOJO ATLEIDIMO IŠ PAREIGŲ TAIKYMAS ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ PRAKTIKOJE IR PROBLEMATIKA

3.1. Pagrindinės ginčų dėl atleidimo iš valstybės tarnybos priežastys

Šio skyriaus tikslas – nurodyti pagrindines teisminių ginčų dėl valstybės tarnautojo atleidimo priežastis. Analizuota, kokios teisės nuostatos lemia valstybės tarnautojo atleidimą, kaip jos sprendžiamos, kokios pasekmės kyla priėmus sprendimą. Remtasi pagrindiniais šio darbo šaltiniais – Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo apibendrinimais, išleistais 2006 ir 2013 metais. Tai yra svarbiausi administracinių teismų sprendimų dėl tarnybinių ginčų rinkiniai, kuriuose pateikiamos teisės aktų aiškinimo taisyklės, suformuotos nagrinėjant konkrečias bylas.

Nors šiuose šaltiniuose ir pateikta bylų pavyzdžių, tačiau būtina akcentuoti, kad šiame skyriuje bylos rinktos savarankiškai naudojantis Lietuvos teismų informacinė sistema [61]. Apibendrinimuose pabrėžiama teismų praktika formuojant taisykles, o šiame skyriuje prioritetai nustatomi atsižvelgiant į būdingiausius tarnybinių ginčų atvejus, kylančius tarp institucijos, įstaigos ir valstybės tarnautojo, siekiant nustatyti teisės aktų taikymo spragas, trūkumus.

Per visą darbo rašymo laikotarpį iš viso peržiūrėta daugiau kaip 500 įvairiausių susijusių ir nesusijusių bylų. Daugumą bylų buvo surūšiuotos, atrinktos ir suskirstytos pagal bendrus požymius, atmestos netinkamos šio darbo temai (pvz., įstaigų vadovų skundai; skundai dėl kitų tarnybinių nuobaudų skyrimo, išskyrus dėl atleidimo iš pareigų). Pateikiamos iš visų atrinktų tik tos, kurios būtinos iškeltoms problemoms aptarti. LVAT apibendrinimuose dėmesys telkiamas į galutiniuose procesiniuose sprendimuose suformuluotas taisykles ir taikomą praktiką, todėl jos taip pat vienais ar kitais atvejais nurodomos šiame skyriuje. Akcentuota ir tai, kokios teisės aiškinimo taisyklės keitėsi, lyginant abu leidinius ir analizuojant teismų praktiką.

3.1.1. Pareigybės panaikinimas

Nenuginčijamai vienai gausiausių bylų kategorijų ginčų tarp tarnautojo ir darbdavio, t. y. į pareigas priimančio asmens, teismų praktikoje galima būtų priskirti atleidimus dėl pareigybės panaikinimo. Daugelis viešojo administravimo funkcijas atliekančių institucijų, įstaigų vadovų, ypač esant ekonominei, krizei, išgyvenant sunkmetį, daro nemažai struktūrinių pakeitimų: mažina darbuotojų, tarnautojų etatų (pareigybių) skaičių, naikina pareigybes. Tačiau tai privaloma atlikti užtikrinant įstatymuose, kituose teisės aktuose įtvirtintas normas, nepažeisti jų, o ypač tai atlikti nepiktnaudžiaujant ir nesiekiant savo asmeninių, politinių ar kitokių tikslų. Svarbiausia, kaip pripažįsta teismai, kad pareigybės naikinimas nebūtų siejamas su tariamu procesu, kuriuo siekiama atleisti

tarnautoją pasinaudojant įstatymuose numatyta diskrecine teise organizuoti įstaigos veiklą savo nuožiūra.

Vienas iš būdų panaikinti valstybės tarnautojo pareigybę yra vykdyti institucijos ar įstaigos struktūros reorganizaciją. Taip vieni etatai (pareigybės) gali būti perkeliami iš vienų padalinių į kitus, o kiti – naikinami, siekiant mažinti darbuotojų skaičių. Pastebėta vyraujanti tendencija, kad didžiausios reorganizacijos (pvz., švietimo, sveikatos apsaugos srityse) dažniausiai vyksta keičiantis politinei valdžiai. Todėl jos įtaka formuojant valstybės ir savivaldybės valdymo santvarką, institucijų ir įstaigų veiklą, struktūrą neabejotinai lemia atsirasti pagrindinei priežasčiai – tarnybiniais ginčams teismuose. Žinoma, visų teisminių ginčų dėl pareigybės panaikinimo įvykus reorganizacijai negalima sieti tik su minėtomis priežastimis, tam turi įtakos ir kiti faktoriai: ekonomikos nuosmukis, finansiniai sunkumai, socialinė aplinka, kiti. Taigi jos gali būti siejamos ir su realiu, ir su fiktyviu siekiu įgyvendinti struktūros pertvarką.

Kalbant apie reorganizaciją, teismai laikosi nuomonės, kad institucijos ar įstaigos reorganizaciją turi sąlygoti tik objektyvios aplinkybės, struktūriniai pertvarkymai turi būti pagrįsti ir būtini. Kuo grindžiami reorganizacijos tikslai, jeigu valstybės tarnautojas atleidžiamas, o iškart atleidus steigiama nauja panaši pareigybė, sukuriama specialūs reikalavimai. Administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-3147/2012⁴⁰ pirmosios instancijos teismas pripažino, kad pareiškėjos pareigos buvo ne panaikintos, bet reorganizuotos, o Vyriausiasis administracinis teismas padarė išvadą, kad atsakovas objektyviai nepagrindė būtinumo nustatyti vyriausiojo specialisto pareigybei specialųjį reikalavimą, todėl pareiškėjos atleidimą pripažino neteisėtu ir nepagrįstu.

Reikia pabrėžti, kad tokių bylų, kai teismas nusprendžia pareiškėjo naudai, nėra daug. Kaip rodo teismų praktika, valstybės tarnautojui sunku įrodyti, kad buvo atleistas nepagrįstai ir neteisėtai po įvykdytos reorganizacijos, nes teismas nesiima vertinti ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (ar neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus (ABTĮ 3 straipsnis). Todėl dauguma ginčų dėl valstybės tarnautojo atleidimo panaikinus pareigybę nors ir yra vieni dažniausių teismų praktikoje, tačiau dažniausiai baigiasi laimint institucijai ar įstaigai, pvz., administracinė byla Nr. A⁵²⁰-252/2013⁴¹.

⁴⁰ Pareiškėja teigė, kad struktūriniai pertvarkymai departamente buvo daugiau formalūs: pakeičiant skyrių pavadinimus, perskirstant darbuotojus, praplečiant darbo funkcijas, t. y. ne tokie, dėl kurių būtų galima teigti, jog pareiškėjos pareigybė buvo panaikinta. Ji nurodė, kad iki departamento pertvarkymo užimta pareigybė faktiškai išliko. Turizmo rinkos priežiūros skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybės, kurią ėjo pareiškėja, aprašymo ir Teisinio reguliavimo skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybės aprašymo pareigybių paskirtis beveik analogiška, šiek tiek (ir daugiau formaliai) praplečiant patį aprašymą, tačiau nekeičiant pareigybės ir atliekamų funkcijų esmės. [75].

⁴¹ Teismas nustatė, jog vykdamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. liepos 13 d. nutarimą Nr. 884 „Dėl sutikimo reorganizuoti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinius skyrius“ Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus 2011 m. lapkričio 29 d. įsakymu Nr. V-498 „Dėl

Pareigybės panaikinimo proceso metu pagrindinis pažeidimas atleidžiant valstybės tarnautoją iš pareigų yra tai, kad nepasiūlomos jokios kitos pareigos (ši nuostata galėtų būti laikytina ir kaip teisės aktuose nustatytų procedūrų pažeidimas), be to, nustatomi specialūs reikalavimai naujai pareigybei.

Naikinant pareigybę būtina laikytis VTĮ 43 straipsnio 1 dalies nuostatų, kuriose numatyta, jog atleidžiamas tarnautojas, kurio pareigybė naikinama, paskiriamas į kitas pareigas. Ši įstatymo dalis nėra aiškiai reglamentuota – ar privalo būti paskiriamas, t. y. ar paskyrimas į kitas pareigas reiškia dispozityvią ar imperatyvią teisę. Lingvistiniu požiūriu žodis „paskiriamas“ reikštų santykinę-rezultatinę prasmę. Rezultatinė reikštų kitas pareigas arba atleidimą (kaip rezultatas), tačiau santykinė reikšmė turėtų būti nustatoma atsižvelgiant į konkrečią situaciją. Teismai minėtos normos taikymą aiškina atsižvelgdami į kiekvieno ginčo turinį individualiai.

Ar atsakovas teisėtai ir pagrįstai atleido iš pareigų valstybės tarnautoją, panaikinus jo pareigybę, buvo sprendžiama administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-2004/2012 [90]. Kaip teigė pareiškėjas, prieš atleidimą ir atleidimo iš darbo proceso metu jam nebuvo pasiūlytos jokios kitos pareigos, nors tuo metu buvo laisvas etatas. Beje, tokių skundų „Liteko“ informacinėje sistemoje yra daug. Atsižvelgdami į administracinių teismų praktiką, teismai laikosi nuostatos, kad darbdavys (įstaiga ar institucija), žinodamas apie naikinamas pareigybes bei atitinkamai steigiamas naujas pareigybes, privalo pateikti valstybės tarnautojui informaciją ir siūlyti perkelti į naujai įsteigtas pareigybes arba kitas laisvas pareigybes, į kurias atleidžiamas valstybės gali pretenduoti atitikdamas bendruosius ir specialiuosius reikalavimus.

Taigi minėtoje byloje teismas konstatavo, kad atsakovas, t. y. įstaiga, turi pats imtis reikiamų veiksmų, siekdamas pasielgti teisėtai ir pašalinti jam kilusias abejones bei spręsti, ar į naujas pareigas gali pretenduoti atleidžiamas valstybės tarnautojas.

Suprantama, kai pareigybė naikinama dėl sunkios finansinės padėties ar kitų pateisinamų priežasčių, dėl kurių ta pareigybė nebegali funkcionuoti, tačiau vargu ar gali būti pateisinami atvejai, kai pareigybė naikinama, tačiau iškart steigiama nauja, kuriai, galima sakyti, priskiriamos tos pačios panaikintos pareigybės funkcijos. Taip besielgiančios institucijos ar įstaigos motyvai gali būti dvejopi: siekiama spręsti realiai susidariusias problemas arba siekiama priimti į pareigas reikalingą asmenį.

Kaip minėta, bylose dėl atleidimo tiriama ir nustatoma, ar įstaigai, institucijai vadovaujančio asmens sprendimu atlikta struktūros reorganizacija yra būtina, t. y. reali, ar fiktyvi, koks tokių veiksmų tikslas, kiek pagrįstas tarnybos santykių nutraukimas. Konkrečių struktūrinių pertvarkymų svarbios priežasties realumas nustatomas pagal tai, ar po organizacijos struktūrinių pertvarkymų valstybės

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinių skyrių reorganizavimo“ nuo 2012 m. sausio 1 d. Skyrius buvo reorganizuotas, dėl to buvo įsteigtas skyriaus Teisės ir personalo skyrius, kuriame neliko pareiškėjo užimtų vyr. specialisto (teisininko) A lygio 10 kategorijos pareigų, iš kurių J. K. buvo atleistas skundžiamu Įsakymu. Teismas sprendė, kad pareiškėją grąžinti į ankstesnį darbą trukdo organizacinės bei kitos priežastys, todėl tenkinti šį pareiškėjo prašymą nėra pagrindo. [81].

tarnautojas nebegali atlikti veiklos funkcijų, nes joms atlikti užtenka mažesnio darbuotojų skaičiaus, tai taip pat gali būti teismo pripažįstama svarbia priežastimi nutraukti santykius su konkrečiu darbuotoju.

Minėtu aspektu atkreiptinas dėmesys į LVAT praktiką, kurioje pažymėta, kad tam tikros institucijos vidinės organizacinės struktūros reorganizavimas, atsižvelgiant į nustatytą teisinį reguliavimą, atitinkamai yra viešojo administravimo subjekto steigėjo arba viešojo administravimo subjekto vadovo diskrecijos teisė, kuri naudojama, siekiant efektyviai įgyvendinti institucijai priskirtas funkcijas [73, p. 130]. Vadinasi, įstaigos ar institucijos vadovas nėra įpareigotas nei įstatymu, nei kitomis teisės normomis įgyvendinti būtinus arba nebūtinus sprendimus.

LVAT nutartyse administracinėse bylose Nr. A⁵⁵⁶-904/2008, A⁶⁶²-684/2010 [113; 107] konstatuota, kad, vertinant administracijos struktūros pakeitimus, padarytus laikantis teisės aktų reikalavimų, valstybės tarnautojo interesai negali būti aukščiau už valstybės politikos interesus atitinkamoje valstybinio sektoriaus srityje. Valstybės tarnautojų teisių galimi pažeidimai turėtų būti konstatuojami ne per teisės aktus, apibrėžiančius valdžios institucijų veiklą, bet per teisės normas, tiesiogiai reglamentuojančias valstybės tarnybą ir konkretaus valstybės tarnautojo teises.

Kad sudėtingumo ir painiavos taikant minėtą VTĮ 43 straipsnio 1 dalies normą yra, rodo kitose bylose keliamos problemos, kilusios dėl tos pačios priežasties – pareigybės panaikinimo. Apie VTĮ 43 straipsnio 1 dalies taikymą LVAT pažymėjo, kad „minėtoje teisės normoje įtvirtinta karjeros valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, garantija – būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ir kategorijos pareigas – nėra absoliuti“ [73, p.120]. Ši garantija be išlygų gali būti taikoma tik tuo atveju, jei tarnautojas pretenduoja užimti pareigybę, kuriai pagal aprašymą nėra nustatyti specialūs reikalavimai.

Specialių reikalavimų sudarymas iškelia dar vieną problemą – užkertamas kelias atleistam valstybės tarnautojui pretenduoti eiti jas. Taip ribojamas tarnautojo dalykinių savybių atitikimas specialiųjų reikalavimų kriterijams. VTĮ nėra nuostatų, kurios užtikrintų didesnes garantijas atleistam valstybės tarnautojui panaikinus jo pareigybę. Jeigu įsteigiama nauja pareigybė ir sudaromi specialūs reikalavimai, tokiu atveju šis sprendimas taip pat turėtų būti motyvuotas, o valstybės tarnautojui per nustatytą laiką turėtų būti suteikiama teisė siekti, jeigu yra galimybių, atitikti specialius reikalavimus.

Dėl tokių situacijų, kai steigiamos naujos pareigybės ir sukuriami specialūs reikalavimai, didelis krūvis aiškinantis specialiųjų reikalavimų specifiką tenka teismams. Bylose I-26-621/2013, A-438-1743-09, Nr. A⁶⁶²-674/2011, Nr. A⁷⁵⁶-346/2011 [82; 110; 102; 101] vertinama, ar pareiškėjai, kuriems turėjo būti pasiūlytos to paties lygio ir kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigos, atitinka pareigybės aprašyme nustatytas specifines funkcijas. Teismai imasi spręsti, ar naujoms pareigybėms priskirtų funkcijų vykdymas yra susijęs su didesniu profesinės kompetencijos, specialiųjų žinių ir įgūdžių atitinkamoje srityje turėjimu ir ar toms pareigybėms užimti nustatyti specialieji reikalavimai yra pateisinami objektyvia būtinybe atlikti tik toms pareigybėms priskirtas specifines funkcijas ir

uždavinius. Kiekvienu konkrečiu atveju yra sprendžiama, ar tarnautojo dalykinės savybės atitinka specialiuosius reikalavimus, numatytus pareigybės aprašyme, ar specialieji reikalavimai, kurių tarnautojas neatitinka, yra esminiai, t. y. ar jų nustatymas gali būti pateisinamas objektyvia būtinybe atlikti tik šiai pareigybei priskirtas specifines funkcijas ir uždavinius⁴².

Neretai teismai imasi išsamiai analizuoti pareigybės aprašymus ir juose patvirtintus reikalavimus, pvz., administracinėje byloje Nr. I-228-583/2012 [91]. Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalies norma turėtų būti suprantama kaip garantija karjeros valstybės tarnautojui, kurio pareigybė naikinama, tęsti tarnybą toje pačioje institucijoje.

LVAT formuodamas bendrą praktiką yra konstatavęs, kad, sprendžiant dėl VTĮ 43 straipsnio 1 dalyje (paskyrimo į kitas pareigas) numatytos garantijos, pirmiausia turi būti įvertinama, ar yra įvykęs valstybės tarnautojo pareigybės panaikinimo faktas⁴³. Šios teisės normos dispozicijos paskirtis – nustatyti karjeros valstybės tarnautojo socialines garantijas, kurios jam suteikiamos valstybės tarnybos teisinių santykių srityje. Valstybės tarnautojui, kurio pareigybė naikinama, turi būti suteikta teisė būti paskirtam į kitas to paties ar žemesnio lygio ir kategorijos pareigas, nenustatant reikalavimo – atitikti pareigybės (kurią tarnautojas pretenduoja užimti) aprašyme nustatytus specialiuosius reikalavimus.

Administracinėje byloje Nr. A-438-1743-09 [110] teismas aiškindamas 43 straipsnio 1 dalies normą lingvistiniu teisės aiškinimo būdu nurodė, kad joje nekalbama apie kitus (išskyrus pareigybės lygį bei kategoriją) būtinos siūlyti pareigybės kriterijus, todėl padarė išvadą, kad tokie (šioje normoje nenurodyti) tinkamumo eiti naujas pareigas kriterijai neturi būti taikomi. Pareigybės lygis, kategorija bei specialieji reikalavimai, keliami atitinkamas pareigas einančiam valstybės tarnautojui, yra savarankiški, tarpusavyje nesiejami pareigybės aprašyme nurodyti atitinkamos pareigybės kriterijai.

Svarstomos (Valstybės tarnybos įstatymo 43 str. 1 d.) normos aiškinimas reiškia, kad pastarojo kriterijaus (pareigybės aprašyme nustatytų specialiųjų reikalavimų) nenurodymas tarp kriterijų, kurie apibūdina naujas pareigas (į kurias tarnautojas turi būti paskirtas jo užimamų pareigų naikinimo atveju), turėtų būti aiškinamas ne kaip įstatymų leidėjo klaida ar netikslumas formuluojant šią normą, o kaip tokiu būdu išreikštas tikslas suteikti tarnautojui papildomą ir išskirtinę (palyginus su asmeniu, norinčiu pradėti eiti atitinkamas pareigas) garantiją tęsti tarnybą toje pačioje institucijoje. „Reikalingu

⁴² Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2008 m. sausio 22 d. nutarime pažymėjo, kad „valstybės tarnybai, kaip sistemai, keliami profesionalumo reikalavimai suponuoja ir tai, kad teisės aktais gali būti nustatyti ir specialieji reikalavimai asmenims, siekiantiems tam tikrų pareigų valstybės tarnyboje; šios specialiosios stojimo į valstybės tarnybą sąlygos gali būti diferencijuojamos pagal atitinkamų pareigų valstybės tarnyboje turinį. <...> Visi nustatyti specialieji stojimo į valstybės tarnybą reikalavimai turi būti konstituciškai pateisinami, priešingu atveju bus pažeista ir piliečio konstitucinė teisė lygiomis dalimis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą, ir žmogaus konstitucinė teisė laisvai pasirinkti darbą [36].

⁴³ Teismas pabrėžė, jog ta aplinkybė, kad dalis pareiškėjo iki reorganizacijos vykdytų funkcijų išliko, nesudaro pagrindo išvadai, jog išliko ir pareiškėjo pareigybė. Iki atleidimo iš valstybės tarnybos dienos su pareigybių aprašymais atsakovas pareiškėjo nesupažindino ir nepranešė jam, kad tos pareigybės yra laisvos. Tokiu atveju atsakovas pažeidė VTĮ 43 straipsnio 1 dalies ir DK 135 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Minėtoje byloje LVAT išsiaiškino, kad apygardos teismas neteisingai padarė išvadą, kad pareiškėjo turimas išsilavinimas yra tinkamas byloje nurodytai pareigybei užimti. [78].

eiti naujas pareigas įgūdžių ar specialių žinių stoka Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnio 1 dalies taikymo aspektu gali ir turi būti šalinama Valstybės tarnybos įstatymo 45 straipsnyje nustatytais būdais. Taip galėtų ir turėtų būti išlaikytas valstybės tarnautojo, kurio pareigybė yra naikinama, ir institucijos, kurioje jis tarnauja, tarpusavio teisių ir pareigų subalansavimo (lygiateisiškumo) principas.⁴⁴

Baigiant aptarti pagrindines šio poskyrio bylose nustatytas problemas, galima paminėti retesni atvejį, kai nesilaikoma kitų VTĮ straipsnių reikalavimų atleidžiant tarnautoją dėl pareigybės panaikinimo. Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio, reglamentuojančio valstybės tarnautojo atleidimo iš tarnybos pagrindus, 6 dalyje nustatyta, kad nėščia valstybės tarnautoja, taip pat valstybės tarnautojas, auginantis vaiką (vaikus) iki trejų metų, negali būti atleisti iš pareigų šio straipsnio 1 dalies 4, 9 (išskyrus atvejus, kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), 10, 12 ir 15 punktuose, 2 dalyje nurodytais pagrindais. Šioje teisės normoje nustatytas draudimas yra imperatyvus, todėl atsakovo veiksmai bei priimami sprendimai ignoruojant įstatymo reikalavimus laikomi neteisėtais (byla Nr. A⁵⁵²-2692/2012⁴⁵).

Įdomesnis atvejis administracinėje byloje Nr. P⁵⁵²-157/2012 [94]. Teismas patenkino atsakovo prašymą atnaujinti procesą, nes nurodė, kad VTĮ 43 straipsnio 1 dalies nuostata nenumato galimybės karjeros tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, būti paskirtam į aukštesnio lygio ir kategorijos pareigas.

Galima prieiti prie išvados, kad pagrindinė problema – viešojo administravimo subjekto vykdomi struktūriniai pertvarkymai naudojantis suteiktomis diskrecijos galiomis, kurie sąlygoja valstybės tarnautojo atleidimą iš pareigų ir teisminių bylų atsiradimą. Kaip rašoma straipsnyje „Diskrecijos teisės atsiradimo valstybės tarnyboje priežastys ir esmė“, teisės aktai, suteikiantys konkrečius įgalinimus viešojo administravimo subjektams, nustato tik minimalius reikalavimus, todėl jie tarsi užpildo susidariusias teisės spragas, neperžengdami įstatymų nustatytų ribų [38, p. 23].

Siekiant pagerinti situaciją reikėtų sugriežtinti atsakomybę institucijai ar įstaigai dėl administracijos struktūros pertvarkymo. Nauja tai, kad teismai bylose dėl pareigybės panaikinimo ne tik formaliai nustato faktą, ar realus įvykdytas įstaigos, institucijos organizacijos struktūrinis pertvarkymas, bet ir lygina panaikintų ir įsteigtų padalinių funkcijas, pareigybų sąrašus, jų aprašymus.

⁴⁴ [110].

⁴⁵ Teismas pažymėjo, kad nei Darbo kodekso nuostatos, nei Valstybės tarnybos įstatymas nenumato galimybės atleidimo iš tarnybos datą perkelti iki tol, kol pareiškėja bus vaiko priežiūros atostogose. Pabrėžė, kad šių išvadų nepaneigia ir atsakovo argumentai, kad pranešimas apie pareigybės panaikinimą buvo įteiktas iki sužinojimo, jog pareiškėja yra nėščia, fakto. Teisės aktai nereikalauja, kad darbdaviai būtų informuojami kiekvienu atveju apie tokius darbuotojų gyvenimo faktus vos tik jiems paaiškėjus ar prieš sprendžiant klausimą dėl pareigybės panaikinimo. Todėl įstatyme nustatytos garantijos turi būti taikomos nuo atitinkamo turinio pažymėjimo pateikimo, jei tik tarnautoja nėra atleista. [93].

3.1.2. Procedūrų pažeidimai

Tai bene plačiausia pažeidimų sritis tuo aspektu, kad šie pažeidimai dažniausiai atsiranda dėl VTĮ ir Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977, netinkamo taikymo, reikalavimų nepaisymo. Apžvelgus administracines bylas reikėtų išskirti būdingiausius šios grupės pažeidimus: terminų nesilaikymas, neteisingas motyvuotos išvados, pranešimo surašymas, netinkama tarnybinio nusižengimo tyrimo komisijos sudėtis ir pan.

Tarnybinio nusižengimo tyrimas yra viena iš svarbiausių tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros sudėtinių dalių. „Tai – plati įstaigos vadovo įpareigoto pareigūno ar komisijos veikla, susijusi su išsamiu visų tariamo tarnybinio nusižengimo padarymo aplinkybių ir priežasčių, nulėmusių nusižengimą, išaiškinimu.“⁴⁶ Tarnybinis nusižengimas tiriamas pagal Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklėse numatytą procedūrą (žr. 2 skyrių), nustatius konkrečias valstybės tarnautojo, įtariamo padarius tarnybinį nusižengimą, veikas (veiksmus ar neveikimą), kuriomis buvo pažeisti teisės aktai, reglamentuojantys jo pareigas, nustatytas įstatymais, detalizuotas pareigybės aprašyme, ir kurios sudaro tarnybinio nusižengimo sudėtį.

Pagal VTĮ 29 straipsnį už tarnybinius nusižengimus skiriamos šio įstatymo nustatytos tarnybinės nuobaudos. 2013 m. apibendrinime nurodoma nauja teisės taikymo taisyklė, kad tarnybinė nuobauda skiriama, kai nustatyti šie tarnybinio nusižengimo elementai: pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs valstybės tarnautojas, o atitinkamais atvejais – pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių. Esminis pakeitimas lyginant su ankstesniuotu LVAT apibendrinimu yra pasekmės vertinimas.

Anksčiau pasekmė buvo viena iš tarnybinio nusižengimo sudedamųjų dalių, kurios nebuvimas motyvuotoje išvadoje būtų priežastis laikyti priimtą teisės aktą dėl valstybės tarnautojo pripažinimo kaltu neteisėtą. Nuo šiol valstybės tarnautojo tarnybinis nusižengimas gali būti laikomas padarytu net ir nesant neigiamų pasekmių. Todėl administraciniai teismai vadovaujasi nauja nuostata ir pasekmes vertina atsižvelgdami į konkretų atvejį, bet nelaiko jį būtinu tarnybinio nusižengimo tyrimo sudėties elementu.

Ankstesniuose skyriuose buvo pažymėta, kad individualaus administracinio akto dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo (ir atleidimo) neatskiriama dalis yra motyvuota išvada, kurios turinį vertina teismas. Administracinėse bylose pareiškėjai ginčija tarnybinės nuobaudos skyrimo teisėtumą dėl nemotyvuotos išvados. Savo skundus teismui pateikę asmenys pabrėžia motyvuotos išvados turinio trūkumus, pvz., administracinė byla Nr. A⁵²⁰-252/2013⁴⁷, tačiau teismai dažniausiai pripažįsta tokius

⁴⁶ [73, p. 51].

⁴⁷ Teismas atmetė kaip nepagrįstą atsakovo argumentą, kad išvadoje ar įsakyme dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo nebūtina nurodyti, jog tarnybinis nusižengimas laikytinas šurkščiu. Darė išvadą, jog Išvadoje nenurodžius, kad konkretus

teiginius neargumentuotais (administracinės bylos Nr. I-143-283-2012, Iv-151-423/2012, I-5-320-2012 [97; 87; 95]).

Tarnybinio tyrimo išvadoje ir sprendime (individualiame administraciniame akte) turi būti tinkamai kvalifikuotas tarnybinis nusižengimas (nurodomas atitinkamas VTĮ straipsnis, jo dalis ir punktas, jo padarymo ar paaiškėjimo diena, įvykdymo aplinkybės, ar jis padarytas tyčia, dėl neatsargumo ar aplaidumo, atitinkamu atveju – jo padariniai ir siūloma konkreti tarnybinė nuobauda), kadangi priešingu atveju teismas pripažįsta esminiu nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimu.

Kita bylų grupė yra susijusi su terminų pažeidimu. Reikalavimų nesilaikoma pranešant valstybės tarnautojui apie galimą pažeidimą, ne laiku įspėjant apie galimą atleidimą ir pan. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. P-261-17-13 [76] pareiškėja skundu prašė panaikinti atsakovo įsakymą dėl atleidimo ir grąžinti ją į eitas pareigas. Teismas padarė išvadą, kad atsakovas nesilaikė reikalavimo dėl įspėjimo termino. Nagrinėjamu atveju atsakovas taip pat nepateikė ir duomenų, patvirtinančių objektyviai neturėjus realios galimybės įspėti pareiškėją apie jos pareigybės panaikinimą prieš 4 mėnesius (VTĮ 43 straipsnio 1 dalis). Atsakovas savo veiksmų pateisinimą grindė tuo, kad pranešimas apie pareigybės panaikinimą buvo įteiktas iki sužinojimo, jog pareiškėja yra nėščia, fakto. Tačiau teismas pažymėjo, kad teisės aktai nereikalauja, kad darbdaviai būtų informuojami kiekvienu atveju apie tokius darbuotojų gyvenimo faktus vos tik jiems paaiškėjus ar prieš sprendžiant klausimą dėl pareigybės panaikinimo.

Kitose bylose Nr. A662-510/2013, P-261-143-12 [78; 98] teismas pripažino, kad pažeisti pranešimo apie naikinamą pareigybę terminai.

Tiek Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje įtvirtinta, kad 6 mėnesių terminas, skaičiuojamas nuo tarnybinio nusižengimo padarymo dienos, o tarnybinė nuobauda nebegali būti paskirta praėjus 6 mėnesių terminui, t. y. šio termino praleidimas paskirtą nuobaudą savaime daro negaliojančia (administracinė byla Nr. I-174-644/2013⁴⁸).

Byloje Nr. I-364-414/2009⁴⁹ dėl pakaitinio valstybės tarnautojo atleidimo, pasibaigus pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo laikui, kuris buvo nurodytas administracijos vadovo įsakyme, pareiškėja buvo atleista iš vyresniojo specialisto pareigų.

tarnybinis nusižengimas vertintinas kaip šiurkštus, pažeidžiama tarnybinė atsakomybė traukiamo asmens teisė žinoti, kuo yra kaltinamas, kartu suvaržoma teisė į gynybą. [81].

⁴⁸ Nustačius, kad tarnybinė nuobauda pareiškėjai paskirta po 6 mėnesio termino, įsakymas negali būti pripažintas pagrįstu ir teisėtu, o šis termino praleidimas vertinamas kaip formalus tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimas. Teismas pažymi, kad atsakovas praleido įstatymu nustatytą dviejų mėnesių terminą tarnybinės nuobaudos skyrimui, nes tarnybinė nuobauda gali būti paskirta ne vėliau kaip per du mėnesius nuo baudžiamosios bylos nutraukimo arba teismo nuosprendžio įsiteisėjimo dienos, tarnybinio ar kito kompetentingos institucijos patikrinimo užbaigimo dienos. [77].

⁴⁹ Teismas konstatavo, kad atleidimas negali būti pripažintas teisėtu, nes jau priimant pareiškėją, kaip pakaitinę valstybės tarnautoją, į tarnybą buvo pažeistos pagrindinės procedūros, reglamentuojančios pakaitinio valstybės tarnautojo priėmimo į tarnybą terminą, todėl panaikino administracijos direktoriaus įsakymą dėl atleidimo ir grąžino pareiškėją į eitas pareigas. [109].

Pagal Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių 5 punktą tarnybinio nusižengimo tyrimo komisija sudaroma iš valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo ar jo įgalioto asmens, už įstaigos personalo tvarkymą atsakingo asmens, kitų įstaigos valstybės tarnautojų (jeigu įstaigoje nėra tiek valstybės tarnautojų, kad būtų galima sudaryti komisiją, komisijos nariais gali būti paskirti tos valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos, kuriai pavaldi įstaiga, valstybės tarnautojai).

Nagrinėjant administracines bylas Nr. I-2942-244/2008, I-888-513/2007, A-261-1166-07 [116; 117; 118] buvo nustatyta, kad minėto punkto reikalavimui buvo nusižengta, nes į komisijos, tyrusios tarnybinį nusižengimą, sudėtį nebuvo įtrauktas valstybės tarnautojo tiesioginis vadovas ar jo įgaliotas asmuo. Naujesnių panašių bylų, kad nebūtų į komisijos sudėtį įtrauktas įstaigos vadovas ar būtų sudaryta ne tokios sudėties komisija, nerasta. Pasitaikė atvejų, kai teismas aiškino komisijos sudėties teisingumą.⁵⁰

Kai kuriais atvejais ginčijama komisijos kompetencija objektyviai ištirti ir įvertinti tarnybinio nusižengimo aplinkybes (administracinė byla Nr. I-257-355/2012 [88]). Kita vertus ar įmanoma išlikti nešališkiems ir vadovautis tik protingumo, teisingumo ir sąžiningumo principais, kai komisijos nariai, kurie atlieka tarnybinį nusižengimą, yra tos pačios įstaigos, kurioje pareigas eina traukiamas atsakomybėn tarnautojas. Pasitaikė bylų, kai teismas imasi aiškinti apskritai komisijos sudėties teisėtumą, kai taisyklėse nenurodyta, ar į komisijos sudėtį gali būti įtrauktas valstybės tarnautojo, kuris įtariamas pažeidęs įstatymus, tiesioginis vadovas, tačiau tokius argumentus teismas nepripažino kaip pagrįstus.

Taigi išanalizavus bylas, kur skundžiamas atleidimas iš pareigų dėl procedūrų pažeidimo, matyti, kad tarnybinio nusižengimo tyrimas turi būti išsamus ir atliktas laikantis griežtų teisės aktų reikalavimų. Teismai pripažįsta neteisėtus administracijos sprendimus, jei nustato, kad buvo padaryta esminių pažeidimų. Termino praleidimas vertinamas kaip formalus tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimas. Tačiau motyvuotoje išvadoje nepakanka tik formaliai įvardyti teisės aktų normas, kuriose nustatytos tam tikros valstybės tarnautojo elgesio taisyklės, ir konstatuoti, kad juos padarė konkretus valstybės tarnautojas, tam sudaryti itin konkretūs ir griežti reikalavimai.

3.1.3. Šiurkštaus pažeidimo pripažinimas

Taikant tarnybinės nuobaudos rūšį – atleidimą iš darbo, turi būti kvalifikuojantys požymiai: pakartotinumumas arba šiurkštus tarnybinis nusižengimas. Tai reglamentuota VTĮ 29 straipsnio 4 dalyje. Pakartotinumumas sudaro galimybę valstybės tarnautojui nusižengti du kartus ir atleidimas iš darbo grėstų

⁵⁰ Dėl pareiškėjo argumentų, kad tarnybinį patikrinimą atliko neteisėtos sudėties komisija, nes tiesioginis vadovas M. B. buvo pakeistas Teisės ir personalo skyriaus vedėjo pavaduotoja I. B., pažymėtina, kad taisyklių 5 punktas privalomo tiesioginio vadovo dalyvavimo komisijos sudėtyje nenumato – tiesioginiam vadovui gali atstovauti įgaliotas asmuo. Be to, matyti, kad M. B. iš komisijos sudėties buvo pašalintas būtent dėl pareiškėjo interesų, siekiant užtikrinti visapusišką ir objektyvų tarnybinio patikrinimo atlikimą. [103].

už bet koki kitą nusižengimą, išskyrus šiurkštų, jei nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikytas griežtas papeikimas. Analizuojant administracines bylas dėl tarnybinių nusižengimų, galima išskirti būtent tokias, kai valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų už pakartotinį nusižengimą arba pripažįstama, kad tarnautojas padarė šiurkštų tarnybinių nusižengimą.

Bylose nagrinėjama, ar tarnybinė nuobauda – atleidimas iš valstybės tarnybos, skyrus griežtą papeikimą, pripažinus padarytą šiurkštų nusižengimą, yra pagrįstas ir teisėtas, ar jis atitinka nuobaudos skyrimo dydį pagal padarytus tarnautojo netinkamus veiksmus (neveikimą), pažeidimus (administracinė byla Nr. I-888-513/2007⁵¹).

Kaip konstatavo teismas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-342/2012 [86], ne kiekvienas teisei bei moralei priešingas valstybės tarnautojo veiksmas lemia pažeidimo pripažinimą šiurkščiu, įgalinančiu jį atleisti. Tai toks pažeidimas, kai valstybės tarnautojas sąmoningai suvokia savo veiksmus ir galimas neigiamas pasekmes, tačiau to nepaiso. Minėtoje byloje pareiškėjui už pakartotinį šiurkštų tarnybinių nusižengimą buvo skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų.

Ne vienas atvejis, kai institucija, įstaiga nepaiso įsiteisėjusių teismo sprendimų, kuriais tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas pakeista į švelnesnę, ir vis tiek atleidžia valstybės tarnautoją iš pareigų už antrą per pastaruosius metus skirtą nuobaudą (administracinės bylos Nr. A³⁹-311/2008⁵², I-5-320-2012⁵³).

Administracinėje byloje Nr. A-146-3235-11 [106] pareiškėjo tarnybinis nusižengimas buvo vertinamas kaip šiurkštus pagal Valstybės tarnybos įstatymo 29 straipsnio 6 dalies 4 punktą, kuriame nurodyta, kad šiurkščiu pažeidimu *inter alia* laikomas piktnaudžiavimas tarnyba. Piktnaudžiavo tarnyba sąvoka pateikta Valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio 13 dalyje (žr. II skyrių). Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 3 straipsnio 6 dalis numato, jog draudžiamas naudojimasis valstybės nuosavybe kitokiai nei tarnybinei veiklai.

Tarnybinio nusižengimo sunkumą toje byloje lėmė ir tai, jog pareiškėjas pareigas atliko neblaivus. Todėl pažeidė valstybės tarnybos principus. Kadangi traktuojama, kad neblaivus darbuotojas suvokia galimas neblaivumo pasekmes, konstatuojama, kad padarytas šiurkštus tarnybinis nusižengimas. Šiuo atveju net šiurkštaus nusižengimo pripažinimas dar nelemia valstybės tarnautojo atleidimo. Teismas nesutiko su atsakovo paskirta nuobaudos rūšimi – atleidimu iš pareigų dėl šiurkštaus tarnybinio nusižengimo ir pripažino, jog tokia nuobaudos rūšis yra per griežta.

⁵¹ Tyrimo metu nenustatyta, kad dėl pareiškėjos veiksmų kam nors kilo tiesioginių neigiamų pasekmių ar būtų buvusi padaryta žala. Ankstesnės nuobaudos buvo paskirtos už pažeidimus, vykdant savo tiesiogines darbo funkcijas, pareiškėja neturėjo. Darytina išvada, kad paskirtoji nuobauda – atleidimas iš tarnybos yra aiškiai per griežta, neproporcinga. [117].

⁵² Pareiškėjui atleidimas iš pareigų taikytas nustačius, kad jam įsakymu buvo paskirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. Teismas sprendimu administracinėje paskyrė tarnybinę nuobaudą – pastabą, todėl atsakovas neturėjo teisinio pagrindo už padarytą tarnybinių nusižengimą skirti pareiškėjui drausminės nuobaudos – atleidimo iš pareigų. [111].

⁵³ Panaikinus pareiškėjui paskirtą tarnybinę nuobaudą – griežtą papeikimą, išnyko sąlyga, leidžianti taikyti nuobaudą – atleidimą iš tarnybos už kitą tarnybinių nusižengimą, jei prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. [95].

Pareiškėjo padaryti pažeidimai, už kuriuos jam įsakymu skirta tarnybinė nuobauda, nėra šiurkštūs pripažinti byloje Nr. A⁷⁵⁶-2051/2011 [105]. Pakeitus pareiškėjui skirtą tarnybinę nuobaudą – griežtą papeikimą – švelnesne tarnybine nuobauda – papeikimu, nebėra atleidimo pagrindo. Pareiškėjo atleidimas iš pareigų naikintinas ir pareiškėjas grąžintinas į tarnybą. Yra bylų, kuriose šiurkštus tarnybinis nusižengimas skirtas už menkus nusižengimus kaip, pavyzdžiui, privačių interesų deklaracijų registracijos žurnalo nepatvirtinimą (administracinė byla Nr. A⁷⁵⁶-2022/2012⁵⁴).

Galima konstatuoti, kad kai kuriais atvejais tarnybinis nusižengimas vertinamas per griežtai, valstybės tarnautojas ir nuobauda skiriama (tarnautojas atleidžiamas iš pareigų) nesivadovaujant proporcingumo principu, neatsižvelgiama į tarnybinio nusižengimo pasekmes. Taip pat daroma pažeidimų atleidžiant tarnautoją iš pareigų skyrus dvi nuobaudas per metus, tačiau nepaisant, kad teismo sprendimu viena iš nuobaudų yra pakeista į švelnesnę, todėl atleidimas tampa neteisėtas.

3.1.4. Nepriekaištingos reputacijos ir etikos taisyklių pažeidimai

Valstybės tarnautojas turi tinkamai atlikti savo pareigas, vadovaudamasis Konstitucija ir teise, jis turi būti lojalus Lietuvos valstybei, nepasiduoti neteisėtam spaudimui ar neteisėtiems reikalavimams, nesavivaliauti ir nepiktnaudžiauti tarnyba, saugoti savo, kaip valstybės tarnautojo, reputaciją, ir institucijos, kurioje jis dirba, autoritetą – taip įtvirtinta VTĮ 15 straipsnyje.

Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime [33] yra konstatavęs, kad kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų. Valstybės tarnautojai turi nepiktnaudžiauti jiems nustatytais galiomis, nepažeisti teisės aktų reikalavimų. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą valstybės tarnybos santykius reguliuoti, o valstybės tarnybos sistema turi veikti taip, kad ne tik būtų nustatyta atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, bet ir kad asmenys, padarę pažeidimus valstybės tarnyboje, būtų iš tikrųjų traukiami atsakomybėn.

Tarnybinės etikos normas reglamentuoja ne tik Konstitucija, bet ir Valstybės tarnybos įstatymas, Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas, Viešojo administravimo įstatymas, taip pat kiti. A. Raudonienės nuomone, tarnautojų elgesio principai, taikomi skirtinguose valstybiniuose sektoriuose, iš esmės nesiskiria, tačiau praktinis jų taikymas gali skirtis [57, p. 34]. Svarbu, kad profesiniuose elgesio standartuose būtų išdėstyti asmeniniai tarnautojų įsipareigojimai ir elgesio normos, o jiems įgyvendinti būti sukurtos priemonės, tam tikras mechanizmas, skatinantys laikytis etikos principų. Pasak autorės, iki šiol tarnautojų elgesio koncepcija paremta sovietmečiu įsisąmonintų tarnybinių nuobaudų taikymu [57, p. 34].

⁵⁴ Teismas konstatavo, kad atsakovas privalėjo ne tik įrodyti, kad pareiškėjas padarė tarnybinį nusižengimą, bet ir įrodyti, kad šis nusižengimas gali būti vertinamas kaip šiurkštus. Tačiau nagrinėjamu atveju to nebuvo padaryta, o tarnautojas iš pareigų buvo atleistas. [92].

Pagal VTĮ 31 straipsnio 1 dalį asmuo negali būti laikomas nepriekaištingos reputacijos ir eiti valstybės tarnautojo pareigas. Pagal Tarnautojų veiklos etikos taisyklių 2.2 punktą valstybės tarnautojas privalo elgtis taip, kad visuomenė pasitikėtų viešuoju administravimu ir valstybės tarnautojais, pagal 5.1 punktą – elgtis nepriekaištingai, pagal šių taisyklių 7.1 punktą – valstybės tarnautojas asmeniškai atsako už savo sprendimus (administracinės bylos Nr. A¹⁴³-1354/2013⁵⁵, 1-151-423/2012⁵⁶).

Pagal VTĮ 9 straipsnio 4 dalį, asmuo, siekiantis valstybės tarnautojo statuso, turi užpildyti Vyriausybės nutarimu patvirtintos formos deklaraciją, kurioje būtų pateikti duomenys dėl jo atitikties nepriekaištingos reputacijos reikalavimams. Valstybės tarnautojas, nuslėpęs ar pateikęs tikrovės neatitinkančius duomenis dėl jo atitikties minėtiems reikalavimams, iš valstybės tarnautojo pareigų atleidžiamas. Vadovaujantis VTĮ 31 straipsnio 2 dalimi, valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmuo įstatymų nustatytais atvejais privalo, o kitais atvejais (gavęs duomenų, keliančių pagrįstų abejonių dėl asmens atitikties nepriekaištingos reputacijos reikalavimams) turi teisę motyvuotu rašytiniu prašymu kreiptis į teisėsaugos, kontrolės ir kitas institucijas, įstaigas ar įmones, kad šios pateiktų apie tokį asmenį jų turimą informaciją. VTĮ 44 straipsnio 13 punkte nurodyta, jog atleidimas iš pareigų, kai į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų.

Šiame kontekste aktualu, jog vadovaujantis VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 19 punktu, kai iš Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytais atvejais ir tvarka pateiktos informacijos, iš valstybės tarnybos tvarkymo funkcijas atliekančios įstaigos pateiktos informacijos apie asmenis, atleistus iš valstybės tarnautojo pareigų už šiurkštų tarnybinį nusižengimą ar pripažintus padariusiais tarnybinį nusižengimą, už kurį jiems turėtų būti skirta tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų, iš kitų duomenų valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo padaro išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų, valstybės tarnautojas atleidžiamas iš pareigų. VTĮ 31 straipsnio 1 dalies 4 punkto ir 44 straipsnio 1 dalies 19 punkto aiškinimas buvo aktualus administracinėje byloje Nr. A143-2135/2012⁵⁷.

⁵⁵ Teismas nustatė, kad tarnybiniu elektroniniu paštu rašomi laiškai yra prilyginami institucijos raštams, todėl tokių laiškų turinys, kuriame nepagarbiai atsiliepiama apie pareiškėjus, menkina patį institucijos vardą. Teismas padarė išvadą, kad pareiškėja darė tiesioginę įtaką, spaudimą siekdama padaryti įtaką, nepagarbiai apibūdino vartotojus, kurie kreipiasi dėl ginčų sprendimo, pasinaudodama tarnybine padėtimi pareiškėja sprendė asmenines problemas, siekė naudoti sau, numatydama, jog, pasinaudodama savo pareigybių ir atliekamų darbinių funkcijų žinomumu laiško adresatui, taip išspręst savo asmeninį klausimą, vadinasi, piktnaudžiavo tarnyba. [83].

⁵⁶ Konstatuota, jog Teisės departamento Viešosios tvarkos tarnybos vyriausiasis specialistas R. M. 2011 m. gegužės 17 d., būdamas darbe neblaivus, nesilaikė darbo drausmės, priimtinių elgesio normų ir etikos principų, padarė šiurkštų tarnybinį nusižengimą [87].

⁵⁷ Faktiniu pareiškėjo atleidimo iš užimamų pareigų pagrindu buvo aplinkybė, kad Anykščių rajono apylinkės teismo 2010 m. birželio 11 d. nuosprendžiu, kuris kartu su Panevėžio apygardos teismo 2011 m. sausio 21 d. nutartimi buvo pakeistas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. rugsėjo 20 d. nutartimi, buvo nuteistas pagal BK 220 straipsnio 1 dalį (už neteisingų duomenų apie pajamas pateikimą) ir BK 222 straipsnio 1 dalį (už apgaulingą apskaitos tvarkymą). Valstybės tarnautojas atleistas iš pareigų, nes pagal Korupcijos prevencijos įstatymo nustatytą tvarką valstybės tarnautoją į pareigas

VTĮ įtvirtintas absoliutus draudimas reikšti nepagarbą kitiems asmenims, t. y. pagal 3 straipsnio 2 dalies 1–8 punktus valstybės tarnautojas privalo gerbti žmogų ir pagrindines jo teises ir laisves, elgtis nepriekaištingai, būti tolerantiškas ir pagarbus, ir pan. Nepadoraus gesto parodymas lankytojų priėmimo metu laikytinas užgauliu žmogaus, jo garbės ir orumo pažeminimu, t. y. siekiu paniekinti asmenį, pakirsti pasitikėjimą jo reputacija (administracinė byla Nr. A¹⁸-1166/2007 [118]). Toks elgesys diskredituoja valstybės tarnautojo vardą, griaua pasitikėjimą viešąja institucija.

Kitoje administracinėje byloje Nr. A-552-2793-12 [99] teismas padarė išvadą, kad pareiškėjo atliktas veiksmas, t. y. atliekant pareigas iš darbinio kompiuterio parašytas negatyvus turinio komentaras, nagrinėjamu atveju, atitinka valstybės tarnautojo veiklos etikos principų ir taisyklių nesilaikymą ir sąlygojo tarnybinio nusižengimo pripažinimą.

Verta paminėti svarbų klausimą – ar valstybės tarnautojams etiško elgesio reikalavimai turėtų būti keliami ir ne tarnybos metu? Teismų bylų informacinėje duomenų bazėje nepavyko rasti atvejo, kai valstybės tarnautojo neetiški veiksmai ne tarnybos metu būtų vertinami kaip tarnybinis nusižengimas, išskyrus daugybę bylų dėl statutinių pareigūnų netinkamo elgesio pažeminus pareigūno vardą, pvz., administracinė byla Nr. A-756-668/2008 [112].

LVAT išaiškinta, kokie aukšti tarnybinės drausmės ir nepriekaištingo elgesio reikalavimai keliami vidaus tarnybos pareigūnams [73, p. 150]. Vienoje byloje LVAT pripažino, kad „pareigūno vardo pažeminimas, kai pareigūno kaltas veikimas ar neveikimas nesusijęs su tarnybinių pareigų atlikimu, visais atvejais nesudaro tarnybinio nusižengimo, Vidaus tarnybos statute apibūdinamo kaip Vidaus tarnybos statuto ir kitų teisės aktų nustatytos vidaus tarnybos tvarkos pažeidimas ar pareigūno pareigų neatlikimas arba netinkamas atlikimas, padarytas priešingais teisei kaltais pareigūno veiksmais ar neveikimu, sudėties, todėl šiais atvejais apskritai nėra prielaidų vertinimams, jog pareigūno vardo pažeminimas yra tarnybinis nusižengimas ir atleidimas yra taikoma tarnybinė nuobauda.“ [72, p. 102].

Esminis skirtumas nuo kitos grupės bylų – kad analizuojami ne įstaigos ar institucijos galimi neteisėti veiksmai, bet valstybės tarnautojo elgesys, diskredituojantis instituciją ar įstaigą, valstybės tarnautojo vardą. Nepriekaištingas elgesio pažeidimas atliekant pareigas yra ta priežastis, dėl kurios yra ginčijamasi teismuose siekiant įrodyti savo tiesą, apginti subjektinę teisę. Tačiau teismai tokiose bylose pasisako griežtai ir jas dažniausiai laimi atsakovas, kuris įrodo valstybės tarnautojo kaltę.

Pastebėta, kad karjeros valstybės tarnautojų ginčų dėl etikos taisyklių pažeidimo yra palyginti mažiau nei statutinių valstybės tarnautojų bylų, pavyzdžiui, administracinės bylos Nr. A-756-668-08, I-192-386/2012 [112; 89], kuriose pripažįstama, kad valstybės tarnautojai teisei priešingais veiksmais pažemino pareigūno vardą, sudarė neigiamą nuomonę apie institucijas, savo elgesiu parodė nepagarbą visuomenei.

priėmęs asmuo padarė išvadą, kad valstybės tarnautojas neatitinka nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir dėl to negali toliau eiti valstybės tarnautojo pareigų. [121].

Atkreiptinas dėmesys, kad siekiant apginti savo galimai pažeistą teisę svarbus paties valstybės tarnautojo supratimas, objektyvus savo elgesio įvertinimas, kokios pasekmės gali kilti nesilaikant teisės aktuose reglamentuotų normų.

Teisės aktuose numatyta, kad pagrįsta ir objektyvi kritika yra ta, kuri reiškiama tinkamai – neįžeidžiant asmens, nesiekiant jo žeminti ar menkinti, o turint pozityvių tikslų – norint išryškinti asmens ar jo veiklos trūkumus ir siekiant juos pašalinti. Taigi nepriekaištingo elgesio užtikrinimas turi būti įgyvendinamas įtvirtinant teisės aktuose didesnę atsakomybę už nesuderinamus su institucijos ar įstaigos veikla tarnybinius veiksmus. Tokios atsakomybės reglamentavimas galėtų būti grindžiamas dar didesniu sankcijų kiekio nustatymu, pvz., proporcingas tarnybinio atlygio sumažinimas šešiams mėnesiams.

3.1.5. Atsistatydinimas savo noru ir kitos priežastys

Atsistatydinimas savo noru yra taip pat priskiriamas kaip vienas iš valstybės tarnautojo atleidimo iš pareigų priežasčių. Tai yra VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 1 punkto nuostata. Valstybės tarnautojas laisva valia turi išreikšti savo norą atsistatydinti, pateikdamas darbovietėje, kurioje eina pareigas, rašytinį prašymą. Ypač svarbu pabrėžti asmens nepriklausomą nuo institucijos, įstaigos valios išreiškimą, laisvą apsisprendimą. Tai yra žmogaus teisė – dispozityvi norma. Joks kitas asmuo negali įpareigoti kito asmens, tai turi būti vienašališkas veikimas. „Tokia norma gimsta iš normos subjektų sutikimo, kurie tuo pačiu metu yra ir jos autoriai.“⁵⁸

Valstybės tarnautojas atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo savo noru turi teisę ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo prašymo pateikimo dienos. Po to jis gali atšaukti prašymą tik jį į pareigas priėmusio asmens sutikimu (administracinė byla Nr. P-438-80/2008⁵⁹).

Ankstesnė VTĮ taikymo praktika pasižymėjo tuo, kad atleidžiant valstybės tarnautoją, laisva valia pareiškusį norą palikti valstybės tarnybą buvo remiamasi subsidiariu darbo įstatymu taikymu. Ši įstatymo spraga, kurioje nebuvo numatyta teisė atšaukti prašymą (per tris dienas) dėl atsistatydinimo bei nenumatytas šios teisės draudimas, ne taip seniai buvo sureguliuota atitinkamomis nuostatomis.

VTĮ 44 straipsnio 4 dalyje nurodyta, jog ketinantis atsistatydinti savo noru valstybės tarnautojas privalo apie atsistatydinimą įspėti jį į pareigas priėmusį asmenį ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių

⁵⁸ [53, p. 1053].

⁵⁹ Pareiškėjas nurodė, jog jam buvo daromas spaudimas paduoti prašymą dėl atleidimo iš einamų pareigų. Skyriaus viršininko nurodymu buvo atspausdintas pareiškėjo prašymas atleisti jį iš pareigų ir paduotas pareiškėjui pasirašyti. Pareiškėjas dėl daryto spaudimo prašymą pasirašė. 2006 m. liepos 20 d. jis buvo atleistas iš pareigų, tačiau 2006 m. liepos 21 d. jis prašymą atšaukė. Pareiškėjas nuosekliai tvirtino, kad nebuvo pareiškęs valios palikti tarnybą savo noru, naujo darbo nebuvo susiradęs ir bylos nagrinėjimo metu nedirbo. Be to, pareiškėjui nustatytu terminu parašius pareiškimą dėl prašymo atleisti iš tarnybos atšaukimo, atsakovas jo be pagrindo nepatenkino. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo prašymą šiuo klausimu tenkino ir grąžino jį į eitas pareigas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-438-80/2008 [114].

dienų. Valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sutikimu valstybės tarnautojas gali būti atleistas ir anksčiau.

LVAT aiškino, kad ši įstatymo norma nustatyta tam, kad būtų garantuota valstybės institucijos interesų apsauga: nesutrikėtų institucijos veikla ir jos vykdomos funkcijos, ypač susijusios su kitų piliečių teisių realizavimu. 14 kalendorinių dienų laikas yra tinkamas, kad būtų galima pasirengti būsimam atleidimui, surasti naują darbuotoją ar atitinkamai laikinai perorganizuoti darbą [73, p. 105]. Praėjus šiam laikotarpiui valstybės tarnautojas gali nebevykdyti savo pareigų, o atitinkamus įgalingumus turintis asmuo privalo tokį valstybės tarnautoją atleisti iš pareigų.

Valstybės tarnautojas negali reikalauti, kad būtų atleistas anksčiau, jei su tuo nesutinka jį į pareigas priėmęs asmuo, o šis negali valstybės tarnautojo atleisti anksčiau minėto termino savo iniciatyva, nesant valstybės tarnautojo pageidavimo. Tokiu atveju (atleidžiant anksčiau nei po 14 dienų) valstybės tarnautojui teisė atšaukti savo atsistatydinimo pareiškimą išlieka tik tokiu atveju, jei yra galimybė ją realizuoti iki valstybės tarnybos santykių nutraukimo.

Valstybės tarnautoją į pareigas priėmęs asmuo turi teisę patenkinti atsistatydinimo pareiškimą nuo jame nurodytos datos ir tuo atveju, kai laikotarpis tarp pareiškimo padavimo dienos ir jame nurodytos pageidaujamos atleidimo datos yra mažesnis negu 3 dienos. Tačiau valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui šia teise pasinaudojus ir patenkinus tarnautojo prašymą nuo jame nurodytos datos, tai yra po to, kai tarnybos santykiai jau nutrūko, tarnautojas savo pareiškimo atšaukti nebegali. Išreikšdamas valią tarnybos santykius nutraukti anksčiau nei po 3 darbo dienų nuo prašymo padavimo, valstybės tarnautojas visiškai ar iš dalies atsisako savo teisės per 3 darbo dienas atšaukti prašymą dėl atsistatydinimo savo noru.

Valstybės tarnybos įstatyme reglamentuotos ir kitos nuostatos dėl galimybės atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų (žr. II skyrių), tačiau tokių bylų nėra daug. Įstatymo 22 straipsnio 19 dalyje atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų galima, jei du kartus iš eilės jis įvertintas nepatenkinamai. Įstatymu sudarytos gan lanksčios sąlygos esant neigiamam įvertinimui dar kartą pasitaisyti.

Todėl nedažnas atvejis, kai valstybės tarnautojo tarnybinė veikla per dvejus metus vertinama nepatenkinamai ir jis dėl to yra atleidžiamas iš pareigų. Vertinti situacijos vienareikšmiškai negalima, kadangi nepatenkinamas įvertinimas du kartus iš eilės gali būti susijęs ir su neobjektyviais kriterijais. Vertinimo išvada turi remtis pagrįstais motyvais, kodėl valstybės tarnautojas vertinamas neigiamai (administracinė byla Nr. A⁶-2160/2006 [119]).

Yra bylų, kuriose ginčijama teisė pirmenybės teisės būti paliktam dirbti, kai mažinamas darbuotojų skaičius. Valstybės tarnybos įstatymo 43 straipsnis ir kitos šio įstatymo normos nepateikia tokios pirmenybės nustatymo reglamentavimo, todėl, kaip specialia teisės norma, yra būtina vadovautis DK 135 straipsnio 1 dalies nuostatomis (administracinė byla Nr. A¹⁴³-421/2012 [85]).

Šiame skyriuje aptartos priežastys: viešojo administravimo subjekto vykdomi struktūriniai pertvarkymai dėl pareigybės panaikinimo, procedūrų pažeidimai sudarant tarnybinio nusižengimo komisiją, atliekant tarnybinio nusižengimo tyrimą, nevykdant kitų įstatyme numatytų reikalavimų dėl terminų laikymosi, neproporcingos tarnybinės nuobaudos skyrimas, nepriekaištingo elgesio pažeidimai, yra vienos pagrindinių, kurios lemia tarnybinių ginčų administraciniuose teismuose atsiradimą. Sunkiausia užduotis tenka teismams vertinant abiejų subjektų – pareiškėjo ir atsakovo – veiksmus, aiškinantis atleidimo tikslus, realumą, pasekmes ir kitus aspektus.

3.2. Atleidimo iš valstybės tarnybos problemos ir trūkumai

Remiantis analizuotomis administracinėmis bylomis, būtina aptarti tarnybinių ginčų atsiradimą sukeliančias problemas. Kaip vieną iš problemų galima įvardinti pareigybės panaikinimo tikslų pagrįstumą. Vadovaudamasi Viešojo administravimo įstatymu, administracija gali priimti savarankiškus sprendimus naudodamasi diskrecijos teise. Tai dažniausiai ir sukelia neigiamų padarinių valstybės tarnautojui. Pagal minėtą įstatymą⁶⁰ administracija neįpareigota valstybės tarnautojui, kurio pareigybė naikinama, išsamiai ir motyvuotai paaiškinti reorganizacijos tikslų.

Teismų praktikoje akcentuojama, kad galimos sankcijos už pažeidimus naikinant pareigybes turi būti reglamentuojamos per tuos teisės aktus, kurie susiję su valstybės tarnyba. Tačiau VTĮ nėra diferencijuojami valstybės tarnautojo pareigybės naikinimo atvejai. Nurodytos garantijos siejamos tik su pareigybės panaikinimo faktu. Kai kurie moksliniai autoriai teigia, kad administracinių procedūrų aktai ar teisės aktai, suteikiantys konkrečius įgalinimus viešojo administravimo pareigūnams, nustato tik minimalius standartus ir reikalavimus, kurių administracija privalo laikytis [38, p. 23].

Todėl problema tampa tie atvejai, kai valstybės tarnautojas atleidžiamas, net kai įgyvendina savo funkcijas ir veikia neperžengdamas įstatymų nustatytų ribų, t. y. tinkamai atlikdamas tarnybines funkcijas, institucija ar įstaiga sprendimus priima (naikina pareigybes) ne visada pateisinamais motyvais. Ji, atrodytų, pagal įstatymus veikia teisingai, tačiau valstybės tarnautojui, kuris bando ginti savo pažeistą teisę teisme, tokie sprendimai atrodo savavališki. Pavyzdžiui, sunkiai suprantami motyvai, kai naikinama viena pareigybė ir steigama beveik tokia pati kita, nustačius keletą pakeitimų pareigybės aprašyme, ir priimamas kitas valstybės tarnautojas.

Kita vertus, abejotinas VTĮ 43 straipsnio, suteikiančio valstybės tarnautojui garantiją panaikinus pareigybę nebūti atleistam iš karto, tačiau būti paskirtam į kitas pareigas, veiksmingumas. Jeigu

⁶⁰ Viešojo administravimo įstaigos administracijos struktūrą nustato viešojo administravimo įstaigos vadovas, vadovaudamasis įstatymais ar jų pagrindu priimtais teisės aktais ir atsižvelgdamas į nustatytus viešojo administravimo įstaigos tikslus ir uždavinius, strateginius ar metinius veiklos planus ir patvirtintą valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip [20].

pareigybė naikinama dėl institucijos, įstaigos finansinių sunkumų, jokios kitos pareigos iš esmės negalėtų būti pasiūlytos. Taip pat šios nuostatos negalima būtų įgyvendinti ir tuo atveju, jeigu pareigybės naikinimas susijęs su kitais institucijos ar įstaigos tikslais, pvz., tam tikros politikos vyравimas. Valstybės tarnautojų profesinės sąjungos pozicija atsispindi šioje frazėje: „Tendencija tokia, kad į darbuotojo kompetencijas žiūrima atsainiai, svarbiau yra ryšiai, pažintys“ [69]. Pavyzdžiui, Raseinių rajono savivaldybės administracijoje, pasikeitus politinei valdžiai, vykdyta struktūros pertvarka pagarsėjo visoje respublikoje ir atleistų darbuotojų skundais teismuose.

Neteisėtai atleistiems valstybės tarnautojams laimėjus bylas, finansiškai nukenčia institucija ar įstaiga, kuri teismo priteistą kompensaciją sumoka iš savo biudžeto. Tačiau, manytina, kad bent dalį atsakomybės asmeniškai turėtų prisiimti ir pertvarką organizavęs asmuo. Taip galbūt sumažėtų fiktyvių pertvarkymų atvejų skaičius.

Kita problema yra valstybės tarnautojo atleidimas atlikus tarnybinio nusižengimo tyrimą. Tarnybinio nusižengimo tyrimas taip pat turi remtis objektyviais kriterijais vertinant valstybės tarnautojo galimą nusižengimą ir pripažįstant jį padarius bei priimant griežčiausią sprendimą, kuris lemia tarnybinių santykių pasibaigimą.

Komisijos nariai yra tos pačios įstaigos, kurioje tiriamas valstybės tarnautojo nusižengimas, darbuotojai, iš jų vienas visada yra politinio pasitikėjimo valstybės tarnautojas. Todėl neretais atvejais abejojama komisijos kompetencija tiriant galimą nusižengimą ir nešališkumu (apie tai daugiau žr. 4 skyrių), pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-2022/2012 [92].

Bylose, kaip buvo pastebėta, valstybės tarnautojo veiksmai yra per griežtai vertinami, nesilaikoma teisės aktų reikalavimų. Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklėse turėtų būti nustatyta dar viena alternatyva sudarant komisiją, t. y. kad į jos sudėtį būtų įtraukiami kitų valstybės ar savivaldybės institucijų ar įstaigų valstybės tarnautojai (turintys teisinį išsilavinimą ir kiti atitinkamos srities specialistai). Nustatyti tarnybinio nusižengimo komisijos atsakingumo principus, vadovautis tam tikrais principais. Taip pat turėtų būti įtvirtinti principai, reikalavimai komisijos nariams, atsakomybė už nešališką tyrimą.

Dar viena svarbi problema – neteisėtai atleistas tarnautojas neturi galimybių grįžti į eitas pareigas. VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 12 punkte nurodyta, jog valstybės tarnautojas atleidžiamas, kai „į tas pareigas teismo sprendimu grąžinamas anksčiau jas ėjęs valstybės tarnautojas arba paaiškėja, kad priimant valstybės tarnautoją į pareigas buvo pažeisti VTĮ reikalavimai ir šių pažeidimų neįmanoma pašalinti.“ Kad ši nuostata neveiksminga, matyti administracinėse bylose Nr. P520-45/2013, AS⁸⁵⁸–696/2010, A³⁹-311/2008, I-5-320-2012 ir kt. [79; 111; 108; 95].

Teismui panaikinus paskirtą tarnybinių nuobaudą (pvz., griežtą papeikimą) išnyksta sąlyga, leidžianti taikyti griežčiausią nuobaudą – atleidimą iš tarnybos už antrą tarnybinių nusižengimą per tuos pačius 12 mėnesių. Minėtu situacijos atveju įsigaliojus teismo sprendimui grąžinti valstybės tarnautoją

atgal į pareigas nėra galimybių. Institucija, įstaiga motyvuoja, kad tokios vietos jau nebėra arba į darbą negali būti grąžinama dėl įvairių priežasčių (ekonominių, organizacinių ar pan.) arba gali būti sudarytos nepalankios darbo sąlygos. Tokiu atveju pagal teismų praktiką priimamas sprendimas pripažinti darbo sutarties nutraukimą neteisėtu ir priteisia jam išeitinę išmoką ir vidutinį darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką nuo atleidimo iš darbo iki teismo sprendimo įsigaliojimo dienos pagal Darbo kodekso 140 straipsnio 1 dalį. Tačiau tai neišsprendžia problemos, nes asmuo lieka be darbo, o minėtos įstatymo nuostatos neįgyvendinamos.

Lietuvos aukščiausiasis teismas, aiškindamas ir taikydamas DK 297 straipsnio 3 dalį, yra nurodęs, kad darbuotojo grąžinimas į pirmesnę darbą reiškia, kad teismas, nustatęs darbuotojo atleidimo iš darbo neteisėtumą, pašalina šį pažeidimą ir atkuria darbdavio neteisėtai nutrauktus iki tol tarp šalių egzistavusius darbo teisinius santykius [74]. Teismui nustačius atleidimą iš valstybės tarnybos be teisėto pagrindo ar pažeidžiant įstatymo nustatytą tvarką, vėl ima galioti administracinis aktas, kuriuo valstybės tarnautojas priimtas į pareigas.

Vis dėlto neaišku, kaip savivaldybės įstaigos ar valstybės institucijos gali įgyvendinti teismo įpareigojimą „grąžinti į pareigas“ ir kaip gali būti tinkamai vykdomas VTĮ 44 straipsnio 1 dalies 12 punktą. Pvz., per laikotarpį, kai buvo nagrinėjamas pareiškėjo skundas ir įsigaliojo teismo sprendimas grąžinti jį į pareigas, jas eina jau kitas konkurso būdu priimtas valstybės tarnautojas (administracinė byla Nr. A⁵²⁰-3147/2012 [75]). Tiesioginis vadovas negali pažeisti kitas teisės aktų normas ir trečiųjų asmenų teises, todėl negali atleisti į pareigas teisėtu būdu priimto asmens.

Darytina išvada, kad teisiškai įgyvendinti teismų sprendimus ar nutartis yra neįmanoma, kadangi nereguluotos įstatymo normos, leidžiančios neteisėtam valstybės tarnautojui grįžti į eitas pareigas. Įstatyme nėra konkrečių teisinių pasekmių ar garantijų, kai valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu.

Dažniausiai teismų praktikoje didele pripažįstama nematerialaus pobūdžio žala, kai akivaizdžiai nukenčia valstybės tarnybos autoritetas, iš tarnautojo veiksmų kiti asmenys susidaro nuomonę, kad valstybės tarnyba nepatikima, o joje dirbantys asmenys linkę piktnaudžiauti savo padėtimi. Pagal VTĮ 32 straipsnio 2 dalį valstybės tarnautojas atlygina žalą, jeigu ją padarė atlikdamas vidaus administravimo veiklą. Problema ta, kad valstybės tarnautojas, būdamas viešojo valstybės valdymo santykių dalyvis, tarnaujantis valstybei ir visuomenei, materialiai neatsako už savo neprofesinį ir su tiesioginėmis funkcijomis nesusijusį elgesį.

Įstatyme nėra aiškiai nurodyta, kad tarnybiniu nusižengimu gali būti laikoma ir valstybės tarnautojo elgesys už valstybės tarnautojo tarnybinių pareigų ir funkcijų atlikimo sferos ribų. Tarnybinių nusižengimų galima inicijuoti, jeigu yra pagrindo manyti, kad valstybės tarnautojas padarė su tarnyba susijusį nusižengimą.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad „laikinasis nedarbingumas nėra aplinkybė, kuri pati savaime darytų neįmanomu konstatuoti faktą, jog valstybės tarnautojas laikinojo nedarbingumo metu padarė tarnybinį nusižengimą. Klausimas, ar valstybės tarnautojas gali būti traukiamas tarnybinės atsakomybės už veikas, padarytas ne tarnybos, taip pat laikinojo nedarbingumo metu, turi būti sprendžiamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes.“ [73, p. 13]. Taip pat teismas yra pažymėjęs, jog esant pagrįstų abejonių dėl to, ar asmens veika užtraukia tarnybinę atsakomybę, visos abejonės traktuojamos traukiamo atsakomybės asmens naudai (administracinė byla Nr. A⁴⁹²-1539/2012 [96]).

VTĮ 29 straipsnio 6 dalies 7 punkte numatyta, kad valstybės tarnautojui gali būti skiriama nuobauda, jeigu jis tarnybos (darbo) ar ne tarnybos metu viešoje vietoje yra neblaivus ar apsvaigęs, taip pat ne tarnybos (ne darbo) metu viešoje vietoje, jei valstybės tarnautojo elgesys įžeidžia žmogaus orumą ar diskredituoja valstybės ir savivaldybės institucijos ir įstaigos autoritetą. Tačiau kaip trūkumą siekiant taikyti šią nuostatą galima būtų įvardinti tokių faktinių aplinkybių kaip orumo įžeidimas, neblaivumas įrodomumą.

Valstybės tarnautojas turėtų įsipareigoti laikytis nustatytų nepriekaištingos reputacijos reikalavimų ir nepažeisti etikos principų pasirašydamas pasižadėjimą. Įstatymu reikėtų praplėsti moralinės atsakomybės taikymo ribas nustatant atvejus, kai tarnybinė atsakomybė valstybės tarnautojui būtų reglamentuojama ne tik jam atliekant pareigas, bet ir ne tarnybos metu, t. y. suvienodinti visų valstybės tarnautojų etikos ir moralės principų, tiesiogiai ir netiesiogiai susijusių su tarnybine veikla, taikymą. Etiško elgesio standartai veiksmingiau būtų formuojami nustatant neetiškų nusižengimų tvarką, kuria būtų numatytos paprastesnės procedūros. Taip pat būtina nustatyti materialinio pobūdžio sankcijas už neetišką elgesį, pvz., tarnybinio atlyginimo mažinimas nuo 10 iki 20 proc. kelių mėnesių laikotarpiui priklausomai nuo padaryto nusižengimo sunkumo.

Taigi šiuo metu tarnybinę atsakomybę praktiškai sukelia tik tarnybinis nusižengimas ir nėra numatyta galimybė atleisti tarnautoją, jeigu paties valstybės tarnautojo orumą ir garbę žeminantys bei institucijos ar įstaigos vardą menkinantys veiksmai padaryti ne tarnybos metu, nesusiję su valstybės tarnautojo tiesiogine veikla ir funkcijomis. Todėl turėtų būti nurodytas savarankiškas atleidimo iš pareigų pagrindas, kaip ir statutinių pareigūnų, diskreditavus institucijos ar įstaigos vardą elgesiu, nesusijusiu su tarnybinių pareigų atlikimu.

4. TEISĖS AKTŲ IR TEISMŲ PRAKTIKOS DĖL TARNYBINIŲ SANTYKIŲ NUTRAUKIMO VERTINIMAS (TYRIMO METODOLOGIJA)

Šiame skyriuje aptariama, kaip teisės aktais nustatyta atleidimo iš valstybės tarnybos tvarka įgyvendinama praktikoje. Pirmame poskyryje pateikiama ekspertų nuomonė apie valstybės tarnautojų atleidimą ir aptariami praktiniame darbe pasitaikantys atvejai. Antrame poskyryje analizuojami administracinių teismų bylų nagrinėjimo statistiniai duomenys.

4.1. Ekspertų, dirbančių vietos savivaldos įstaigose, patirties analizė

Savivaldybių įstaigose vadovų, personalo administravimo funkcijas vykdančių asmenų, kitų specialistų (ekspertų) apklausos tyrimo tikslas – ištirti ekspertų nuomonę apie teisės aktų nuostatų, susijusių su valstybės tarnautojo atleidimu iš pareigų, praktinį taikymą savivaldybių įstaigose, išsiaiškinti pagrindines problemas.

Siekiant atskleisti minėtų ekspertų požiūrį į teisės aktų, reglamentuojančių atleidimą iš valstybės tarnybos, nuostatas, praktinį įgyvendinimą, turinio ir taikymo spragas, buvo atliktas kokybinis tyrimas – apklausa žodžiu (interviu), naudojant iš anksto paruoštą klausimyną (žr. 2 lentelę), sukurtą remiantis darbe keliamais tikslais. Pasirinkto tipo ekspertų apklausa lėmė minėto metodo analizės pasirinkimą ir panaudojimą, siekiant kokybiškesnio ir patikimo tyrimo, gilesnio tiriamų problemų išskyrimo ir aiškesnių tyrimo rezultatų.

Iš viso apklausta 12 ekspertų. Tyrimo metu visi ekspertai ėjo valstybės tarnautojų pareigas vietos savivaldos įstaigose, iš jų 4 – įstaigų vadovai, 4 – personalo specialistai, 4 – specialistai. Visi jie turi didelę patirtį ir darbo stažą viešojo administravimo srityje. Jų pateikti atsakymai autentiški, paremti asmenine patirtimi dirbant viešajame sektoriuje.

Tyrimui atlikti buvo parengtas klausimynas iš 2 blokų: 6 bendro tipo ir 4 specialių darbo temą atitinkančių klausimų (iš viso 10). Klausimų tipas – atviri klausimai (žodžiu). Toks tipas naudojamas, kadangi užduoti atvirus klausimus patogiau, leidžiama interpretuoti, griežtai neformalizuojamas pokalbis.

2 lentelė. Interviu klausimynas

Diagnosticiniai blokai	Klausimai
1. Bendra informacija	2. Darbovietės pavadinimas. 3. Užimamos pareigos. 4. Darbo stažas įstaigoje. 5. Ar buvo skirta tarnybinė nuobauda? 6. Ar teko būti komisijos dėl tarnybinio nusižengimo tyrimo nariu, pirmininku?

1. Atleidimo problematikos vertinimas	1. Dažnai valstybės tarnautojai ginčija teismuose jiems paskirtą tarnybinę nuobaudą, pabrėždami tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarkos pažeidimus. Kokias pagrindines problemas išskirtumėte pradedant tirti, tiriant tarnybinių nusižengimų, priimant sprendimus dėl nuobaudos skyrimo, pripažįstant šiurkštus tai pažeidimas ar ne, būtina atleisti ar ne (pvz., per trumpi terminai, sunku įrodyti, kt.)? 2. Tirdami ir vertindami galimo tarnybinio tyrimo nusižengimo aplinkybes, komisijos nariai turi vadovautis nešališkumo, objektyvumo, nepriklausomumo ir kitais principais. Jūsų nuomone, ar įmanoma būti objektyviam vertinant toje pačioje įstaigoje, kaip ir komisijos nariai, dirbančio valstybės tarnautojo veiksmus ar neveikimą, atliekant tarnybinio pažeidimo tyrimą (pvz., suinteresuotos šalių įtaka ir pan.)? Ar tikslinga sudaryti komisiją iš toje pačioje įstaigoje, kurioje pradėtas galimas tarnybinio nusižengimo tyrimas, dirbančių valstybės tarnautojų, ? 3. Daugiausia tarnybinių ginčų teismuose kyla dėl įstaigoje, institucijoje atliekamos struktūros pertvarkos. Kaip užkirsti kelią fiktyviam pareigybės panaikinimui? Kokių atvejų būna dažniausiai Jūsų praktiniame darbe? 4. Kurio sektoriaus (viešojo ar privataus) darbuotojus, Jūsų nuomone, sunkiau atleisti iš pareigų?
---------------------------------------	--

Tyrimo rezultatai parodė, kad dauguma tyrime dalyvavusių ekspertų nėra buvę padarę tarnybinio nusižengimo, jiems tarnybinės nuobaudos nebuvo paskirtos. Taip pat jie yra nuolatiniai tarnybinio nusižengimo tyrimo komisijos nariai.

Pagal apklausos rezultatus, įstaigose vidutiniškai per metus atliekami apie penki–šeši tarnybinių nusižengimų tyrimai (atitinkamai drausminių nusižengimų – taip pat vidutiniškai apie 6). Atleistų iš pareigų valstybės tarnautojų dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo nė vienoje tiriamojoje savivaldybėje per pastaruosius dvejus metus nėra buvę. Teismas panaikino tris administracinius teisės aktus, kuriais tiriamųjų įstaigų valstybės tarnautojams buvo skirtos tarnybinės nuobaudos. Pagrindinė priežastis – tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūrų pažeidimai (motyvuotos išvados trūkumai).

Per praėjusius metus dėl pareigybės panaikinimo atleistų valstybės tarnautojų savivaldybėse buvo aštuoni. Ginčų teismuose dėl valstybės tarnautojų atleidimo per šį laikotarpį taip pat nepasitaikė, kadangi atleidžiant buvo pasiūlytos kitos atitinkamos pareigos arba išmokėtos išeitinės kompensacijos. Atleisti darbuotojai administracijų sprendimų neskundė.

Kaip vieną pagrindinių problemų tarnybinių nuobaudų skyrimo tvarkoje keletas ekspertų įvardijo per trumpus terminus. Klaidų, pasak jų, kyla dėl to, kad penkių dienų tarnybiniam nusižengimui pradėti neužtenka, kadangi įstaigos vadovas, gavęs informaciją apie valstybės tarnautojo galimus veiksmus / neveikimą raštu, dažnai uždelsia ir būna, kad dokumentą, kaip galimo nusižengimo informacijos šaltinį, vizuoja praėjus kelioms dienoms, kartais net po septynių dienų. Taigi jau

pradedant tyrimą daromi pagrindiniai pažeidimai. Todėl likusių 25 dienų yra per mažai visam tarnybiniam tyrimui atlikti, įrodymams surinkti, motyvuotai išvadai surašyti.

Visi ekspertai įsitikinę, kad jeigu visi valstybės tarnautojai, kurių atžvilgiu buvo atliktas tarnybinio nusižengimo tyrimas, paduotų skundus teismui, jie laimėtų bylas. Ši nuomonė argumentuota ne tik dėl terminų pažeidimų, tačiau ir dėl to, kad keliami griežti reikalavimai motyvuotai ir išsamiai išvadai surašyti. Teismas, nagrinėdamas bylą, vertina, ar išvada pagrįsta, ar atitinka įstatymo reikalavimus. Tyrimo dalyviai pripažįsta, kad komisijos nariai nėra kompetentingi ištirti visą nusižengimo sudėtį, detaliai išanalizuoti keliamas problemas (pvz., dėl faktų trūkumo).

Ekspertai sutinka, kad į komisijos narių sudėtį turėtų būti įtraukiami daugiau teisinį išsilavinimą turintys asmenys (du ar trys), kompetentingi specialistai, taip pat kitų įstaigų ar institucijų atstovai, kurie galėtų ir objektyviau įvertinti visas aplinkybes, ir išsamiau ištirti tarnybinį nusižengimą bei priimti atitinkamą sprendimą.

Tyrimo dalyviai pastebėjo, kad pareigybės parašyme nustatytos funkcijos valstybės tarnautojui yra abstrakčios (pvz., „Vykdo kitus pavedimus, kad būtų pasiekti įstaigos strateginiai tikslai“), tai lemia, kad vyksta nemažai tarnybinių patikrinimų. Dėl tokių abstrakčių frazių, numatytų valstybės tarnautojo pareigybės aprašyme, nesudėtinga pradėti tarnybinį nusižengimą ir skirti tarnybinę nuobaudą, iš jų ir atleidimą iš pareigų.

Kita išsakyta nuomonė – dėl keliamo nusižengimo tyrimo valstybės tarnautojui pagrįstumo. Pvz., vienoje savivaldybėje praeitais metais iš visų atliktų tarnybinio nusižengimo tyrimų tik vienam tarnautojui buvo skirta nuobauda – pastaba. Kiti neturėjo jokio motyvuoto pagrindo būti nubausti ar traukiami tarnybinės atsakomybės. Darbuotojai tokiais atvejais visada patiria didžiulį stresą. Kad būtų gaunama mažiau nepagrįstos informacijos, pranešti apie galimo tarnybinio nusižengimo tyrimą valstybės tarnautojui ekspertai siūlo tik išsiaiškinus kaltinimo realumą.

Kaip problema įvardyta, kad didelė atsakomybė tenka komisijai dėl valstybės tarnautojo kaltės įrodymo, o per mažai reikalavimų pačiam valstybės tarnautojui.

Tyrimas atskleidė, kad išlikti objektyviam vertinant valstybės tarnautojo pažeidimą yra sudėtinga. Komisijos nariai yra siejami pavaldumo ryšiais su įstaigos vadovu. Įstaigose į komisijos narių sudėtį paprastai įtraukiami administracijos ar savivaldybės vadovams palankūs asmenys, o išvada dažnai rašoma atsižvelgiant į vadovo pareikštą nuomonę ir poziciją.

Atitinkamą poveikį atliekant tarnybinį nusižengimą patyrė beveik visi ekspertai, kurie buvo komisijos nariai. Visi jie pritarė, kad tarnybinius nusižengimus tirti turėtų nepriklausomi asmenys (ar bent dalis nepriklausomų asmenų iš kitų įstaigų ar institucijų), kurie tyrimą galėtų tirti objektyviau ir nešališkai. Siūlyta įsteigti regionuose nuolatinę tarnybinių ginčų komisiją, kuri svarstytų skundus ar prašymus dėl atleidimo arba tarnybinių nuobaudų skyrimo.

Visi ekspertai pripažino, kad lengviausia valstybės tarnautoją atleisti iš pareigų naikinant pareigybę. Dešimt jų teigė, kad pareigybės įstaigose naikinamos fiktyviai arba keliant specialius reikalavimus. Likusi dalis ekspertų nesutiko su nuomone apie pareigybių naikinimą remiantis ne realiais tikslais, argumentuodami, kad pareigybės naikinamos, nes dauguma pareigybių aprašymų neatitinka tikrovės, kai kurių funkcijų darbuotojai nebeatlieka. Todėl pertvarkos yra būtinos ir dėl ekonominių tikslų, ir dėl esamos situacijos, kai vieno ar kito specialisto tiesiog nebereikia.

Savivaldybėse per metus panaikinamos vidutiniškai apie penkias pareigybes, steigiant aukštesnės kategorijos pareigybes. Vieni perkeliama į naujas pareigas, kiti neatitikus reikalavimų atleisti iš pareigų išmokant kompensacijas, tačiau į teismus nesikreipta.

Į klausimą, kaip reikėtų spręsti fiktyvių pareigybių naikinimo problemą, buvo atsakyta siūlymu nustatyti griežtesnę materialinę atsakomybę įstaigų vadovams. Taip pat atkreiptas dėmesys į tai, kad Valstybės tarnybos departamentas turėtų prisiimti dalį atsakomybės dėl pareigybių steigimo ir naikinimo, kadangi ši institucija yra nuolat informuojama apie visas pareigybes, todėl turėtų išsiaiškinti tų pareigybių naikinimo pagrindus.

Kaip problema įvardytas sunkumas įrodyti šiurkštaus pažeidimo aplinkybes. Pateiktas praktinio darbo pavyzdys: valstybės tarnautojas aptinkamas neblaivus valstybės tarnyboje, tačiau tam įrodyti prireikia nemažai „popierių“ (aktų, siuntimų, pasiaiškinimų), todėl įrodyti neblaivumą praktiškai remiantis nustatytomis rekomendacijomis yra pernelyg sudėtinga.

Tyrimo dalyviai pritarė, kad turėtų būti griežčiau reglamentuotos normos dėl etikos pažeidimų ir nustatytos didesnės sankcijos. Du ekspertai nepritarė nuostatai, kad griežtesni reikalavimai valstybės tarnautojui, pvz., už etikos pažeidimus, pakeis situaciją. Jų nuomone, jeigu valstybės tarnautojas bus palaikomas įstaigos vadovo, jam negresia jokios bausmės ar atleidimai, tačiau jeigu bus siekiama atleisti, tai ir pačios griežčiausios normos nesutrukdys tai padaryti. Ar skirti griežčiausią nuobaudą – lemia daugiau žmogiškasis faktorius, ne įstatymai.

Visi dalyvavę apklausoje sutinka su nuomone, kad Valstybės tarnybos įstatymo nuostatos yra palankesnės valstybės tarnautojui. Taip pat jie tvirtina ir konstatuoja, kad pagal dabartinius teisės aktus, taikomus valstybės tarnautojui, atleisti jo iš tarnybos yra sudėtingiau nei darbuotoją, dirbantį pagal darbo sutartį. Todėl mano, kad neturėtų būti tokios nelygybės tarp valstybės tarnautojų ir pagal sutartis dirbančių asmenų, šiems taip pat turėtų būti numatytos panašios sąlygos ir tyrimų procedūros, kokios taikomos valstybės tarnyboje.

Apklaustos rezultatai parodė, kad paprastai pareigybės naikinamos nesant realaus pagrindo. Įstaigų vadovai nevaržomi įstatymų reorganizuodami įstaigos struktūrą, naikindami pareigybes, steigdami kitas. Vyrauja bendras požiūris, kad komisija tarnybiniam nusižengimui tirti būtų sudaroma iš kompetentingų, nešališkų ir su įstaigos veikla nesusijusių asmenų, kurie objektyviau atliktų tyrimą. Pripažįstama, kad valstybės tarnautoją sunkiau atleisti iš darbo nei privataus sektoriaus darbuotoją.

4.2. Administracinių bylų tyrinėjimo rodikliai

Šiame poskyrio tyrimo tikslas – išanalizuoti statistinę tarnybinių ginčų, kylančių dėl valstybės tarnybos santykių, situaciją administracinių teismų sistemoje, atskleisti, koks valstybės tarnautojų aktyvumas ginant savo teises, ir kitus aspektus.

Paveikslėliuose pateikta informacija gauta iš šių šaltinių: Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyriaus (surinkta pagal „Liteko“ duomenų bazėje pateiktus duomenis; žr. 3–6 priedus), Valstybės tarnybos departamento. Taip pat metinių ataskaitų ieškota apygardų administracinių teismų, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo interneto svetainėse⁶¹, prašyta šių institucijų duomenų elektroniniu paštu. Deja, atsižvelgiant į duomenų surinkimo trūkumus, iš minėtų šaltinių gauta informacija apima tik bendruosius tyrimo rodiklius, t. y. juose žymimi bylų, susijusių apskritai su valstybės tarnyba, jos santykiais duomenys. Vis dėlto turima medžiaga padėjo atskleisti ir tyrimui naudingos informacijos, išskirti aktualias problemas ir padaryti kai kurias išvadas, kurios pateikiamos šio poskyrio pabaigoje.

Administracines bylas nagrinėja įstatymais įsteigti specializuoti teismai, kurie pradėjo veiklą nuo 1999 m. gegužės 1 d. Šių teismų sistemą sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis (aukščiausioji instancija) ir 5 apygardų administraciniai (pirmoji instancija) teismai. LVAT apibendrinime nurodoma, kad įsteigus specializuotų administracinių teismų sistemą ir nustačius administracinių bylų nagrinėjimo tvarką, administraciniams ginčams įstatymų leidėjas priskyrė ir tarnautojų, turinčių viešojo administravimo įgaliojimus, ginčus su administracija [72, p. 1]. Jie nagrinėja skundus (prašymus) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų administracinių aktų teisėtumo bei veiksmų ar neveikimo (pareigų nevykdymo), tarp jų ir ginčus dėl atleidimo iš valstybės tarnybos (ABTĮ 18 straipsnis).

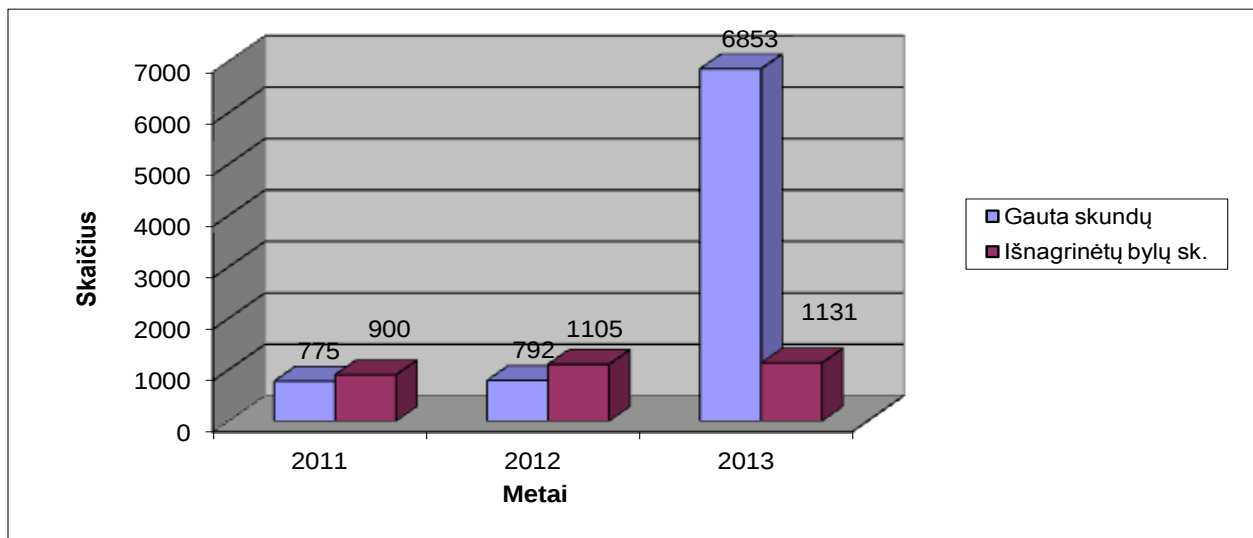
Valstybės tarnautojams kasmet skiriama nemažai tarnybinių nuobaudų. Pagal Valstybės tarnybos departamento duomenis⁶² tarnybinė nuobauda – atleidimas iš pareigų 2013 m. buvo paskirta 22 valstybės tarnautojams, 2012 m. – 11 valstybės tarnautojų. Šie skaičiai neabejotinai turi įtakos ir teisminėms institucijoms, kurios dėl to gauna atitinkamai daugiau skundų.

Statistika rodo, jog valstybės tarnautojų ginčų su administracija skaičius kasmet auga. LVAT duomenimis, dar 2002 metais administraciniai teismai gavo 331 skundą (prašymą), kuris priskirtas bylų dėl valstybės tarnybos kategorijai [72, p. 1]. 2011 metais šis skaičius siekė 775, 2012 nežymiai padidėjo iki 792, o 2013 metais padidėjo daugiau nei 20 kartų – iki 6 853 (žr. 1 pav.). Šiam dideliame pokyčiui įtakos turėjo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo priimtas nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatų, kuriomis nustatyti sumažinti valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimai valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitikties Lietuvos Respublikos

⁶¹ Šaltiniai žiūrėti 2014-01-29 [62].

⁶² Informacija pateikta elektroniniu būdu, pateikus užklausą vtd@vrm.lt.

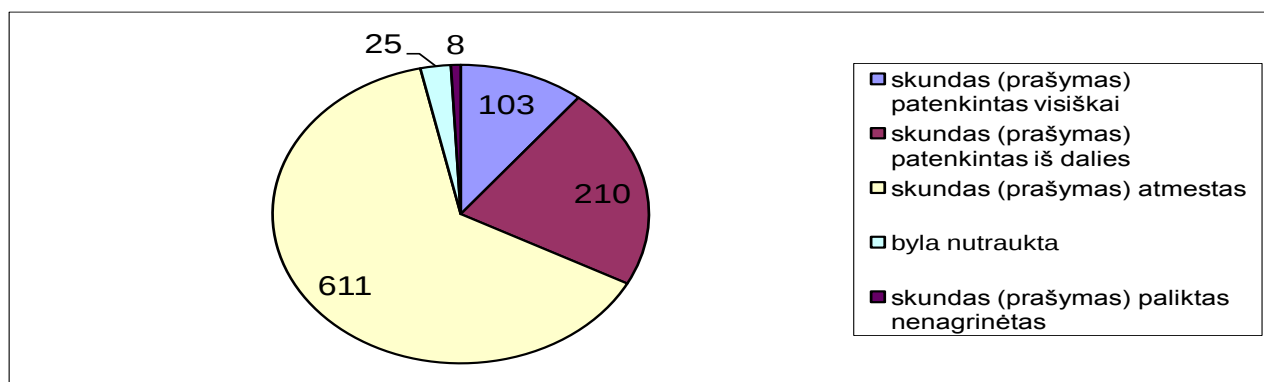
Konstitucijai⁶³. Įsigaliojus šiam nutarimui sparčiai padaugėjo ir valstybės tarnautojų gaunamų prašymų dėl neišmokėtos darbo užmokesčio dalies priteisimo.



Pagal šaltinį (žr. 3–5 priedus)

1 pav. Bylų dėl valstybės tarnybos santykių nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2011–2013 metais

Remiantis 2 pav. duomenimis apie teismuose nagrinėtas bylas, matyti, kad daugiausia valstybės tarnautojų skundų yra atmetama arba nenagrinėjama. Atsižvelgiant į duomenis darytina išvada, kad patenkinama tik maža dalis pareiškėjų reikalavimų. Tai sudaro nuomonę, kad daugumos pareiškėjų kreipimaisi nėra pagrįsti. Trečiame skyriuje analizuojant administracines bylas buvo pažymėta apie tam tikrų pareiškėjų skundų atmetimą. Skundai, kai ginčijamas administracinis aktas dėl valstybės tarnautojo atleidimo, gali būti atmetami dėl įvairiausių priežasčių, pvz., kai skundas nesusijęs su administracinio akto teisėtumu.



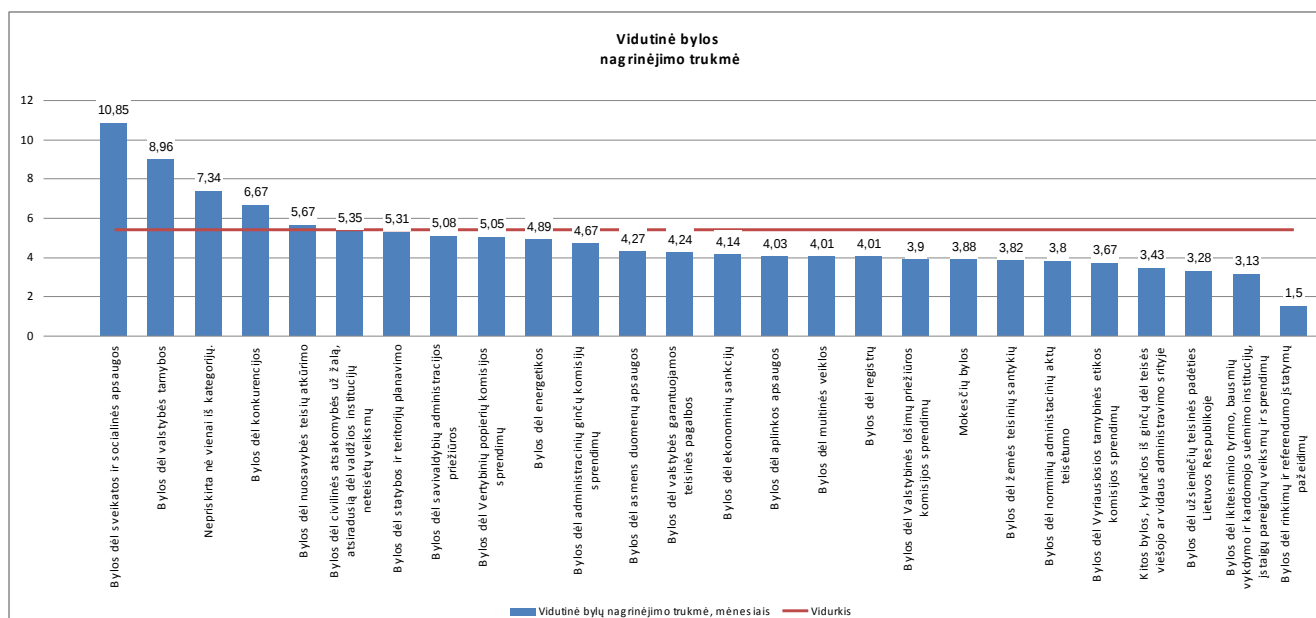
Pagal šaltinį (žr. 6 priedą)

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatų, kuriomis nustatyti sumažinti valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimai valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ [37].

2 pav. Bylų dėl valstybės tarnybos santykių nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2013 metais

Atkreiptinas dėmesys (žr. 7, 8 priedus), kad tiek 2012, tiek 2013 metais apygardų administraciniai teismai daugiausia bylų nagrinėjo dėl valstybės tarnybos santykių, pvz., Vilniaus apygardos administraciniame teisme – 718, palyginti bylos dėl civilinės žalos – 392. Tai yra beveik dvigubai daugiau. Šis rodiklis rodo specializuotų teismų reikalingumą.

Atsižvelgiant į tai, kad administraciniai teismai gauna daugiausia bylų dėl valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų, buvo parengtos jau anksčiau darbe pristatytos dvi dalys naujausios LVAT praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių santykių.



Šaltinis [64]

3 pav. Bylų nagrinėjimo trukmė Vilniaus apygardos administraciniame teisme 2012 metais.

Vilniaus apygardos administraciniame teisme vidutinis bylų dėl valstybės tarnybos nagrinėjimo terminas – 8,96 mėnesio. Vadinasi, viena byla pirmojoje instancijoje išnagrinėjama per beveik vienerius metus. Galima prisiminti darbe analizuotus teisinius atvejus, kai valstybės tarnautojas yra atleidžiamas iš pareigų, o jo bylos nagrinėjimui užsitęsęs iki vieno metų ir daugiau, – užkertamas kelias grįžti į eitas pareigas. Taip pat galimas atvejis, kai valstybės tarnautojui, kuris kreipiasi į teismą dėl pirmos skirtos nuobaudos, pvz., griežto papeikimo, per tą laikotarpį, kol nagrinėjamas jo skundas, gauna dar vieną nuobaudą, kuri sudaro galimybę atleisti jį iš pareigų už du tarnybinius nusižengimus.

LVAT 2013 metų metiniame pranešime akcentuota, kad nuo 2009 metų bylų pagal apeliacinius skundus nagrinėjimo trukmė sutrumpėjo 1,6 karto. Pagal jų pateiktą statistiką LVAT vidutinė bylų pagal apeliacinius skundus nagrinėjimo trukmė – 6,53 mėnesio per 2013 metus [62, p. 20]. Iš viso bylą kartu su apeliaciniu nagrinėjimu trunkama nagrinėti apie pusantį metų. Tai ilgas laikotarpis, kurio

metu, kol nagrinėjama valstybės tarnautojo byla dėl galimo neteisėto atleidimo, priimamas kitas valstybės tarnautojas ir pripažinus pareiškėjo atleidimą neteisėtu nebėra galimybių įgyvendinti tokios teismo nutarties ar sprendimo.

Pagal minėtus rodiklius galima daryti išvadą, kad tiek pirmosios instancijos teismas, tiek apeliacinis turėtų nagrinėti bylas dar trumpiau, pvz., 6 mėnesius – apygardų teismai, 3 mėnesius – aukščiausiasis teismas. O VTĮ turėtų būti reglamentuota nuostata, kad tuo atveju, jei teismas pripažino atleisto valstybės tarnautojo skundžiamą administracinę teisės aktą dėl atleidimo iš pareigų neteisėtu, valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga negali priimti kito valstybės tarnautojo į tas pačias pareigas. Taip bus užtikrintas efektyvesnis teismų sprendimų vykdymas.

Taigi didžiausią bylų dalį apygardų administraciniuose teismuose sudaro bylos, kylančios iš valstybės tarnybos teisinių santykių. Vadinasi, daugiausia gaunama valstybės tarnautojų skundų, lyginant su kitais skundais. Antra – bylos nagrinėjamos ilgai, tai sukelia įvairių pasekmių valstybės tarnautojui siekiant atkurti pažeistą teisę ir grįžti į eitas pareigas.

IŠVADOS

Apibendrinant atlikto tyrimo rezultatus galima teigti, kad hipotezė pasitvirtino. Tuo pagrindu teikiamos šios išvados:

1. Valstybės tarnybos modelio formavimo pokyčiai turėjo įtakos ir teisiniams valstybės tarnybos santykiams, susijusiems su atleidimu. Teisės aktų pokyčių raidos analizė parodė, kad buvo sudaromos vis lankstesnės valstybės tarnautojų atleidimo galimybės.

2. Atleidimas iš valstybės tarnybos esant tarnautojo kaltei yra viena griežčiausių tarnybinių nuobaudų, tačiau nusižengimas (jeigu jis nėra itin šiurkštus) reikalauja pakartotinumų, tik tokiu atveju galima atleisti asmenį iš pareigų. Tarnybinio nusižengimo tyrimo analizė atskleidė, kad bet koks procedūrų pažeidimas gali turėti didelės įtakos teisiniams ginčams atsirasti dėl valstybės tarnautojo galimo neteisėto atleidimo. Todėl viešojo administravimo institucijai ar įstaigai tenka didelė atsakomybė tiriant tarnybinį nusižengimą, įrodant ir pripažįstant valstybės tarnautojo kaltę.

3. Administracinių teismų praktika parodė, kad daugiausia valstybės tarnautojų skundų gaunama ir bylų nagrinėjama dėl valstybės tarnautojo atleidimo panaikinus pareigybę. Įstatymais neužtikrinama viešojo administravimo įstaigos ar institucijos diskrecijos teisės kontrolė, nenustatomos priemonės, kuriomis galima būtų užkirsti kelią galimiems piktnaudžiavimams.

4. Šiurkštaus nusižengimo pripažinimas ne visais atvejais suteikia galimybę atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų. Teismui pakeitus valstybės tarnautojui skirtą tarnybinių nuobaudų – griežtą papeikimą – švelnesnę tarnybinių nuobaudų – papeikimą, nepelieka atleidimo pagrindo.

5. Karjeros valstybės tarnautojų teisminių ginčų dėl etikos taisyklių pažeidimo yra palyginti mažiau nei statutinių valstybės tarnautojų bylų, kadangi šiems pareigūnams keliami aukštesni tarnybinių drausmės ir nepriekaištingo elgesio reikalavimai.

6. Kaip viena didžiausių problemų administracinių bylų dėl valstybės tarnautojo atleidimo kategorijoje išskiriamas Valstybės tarnybos įstatymo 44 straipsnio 1 dalies 12 punkto nuostatų praktinis įgyvendinimas – neužtikrinamos garantijos valstybės tarnautojui grįžti į eitas pareigas neteisėto atleidimo atveju. Teisminiai procesai užtrunka daugiau kaip vienerius metus, todėl įsigaliojus teismo sprendimui, kuriuo pripažinta, kad atleidimas buvo neteisėtas, valstybės tarnautojas negali grįžti į eitas pareigas ir atkurti savo pažeistos teisės.

7. Ekspertų tyrimas atskleidė, kad valstybės tarnautojų tarnybinius nusižengimus turėtų tirti nepriklausomi ir kompetentingi specialistai ar bent dalis komisijos narių turėtų būti kviečiami iš kitų viešojo administravimo įstaigų ar institucijų. Taip būtų užtikrinamas objektyvesnis ir teisingesnis galutinio sprendimo priėmimas.

Darbe išanalizuotos atleidimo priežastys ir problemos parodė, kad įstatyme yra turinio ir taikymo spragų, kurios leidžia viešojo administravimo subjektui, atleidžiančiam valstybės tarnautoją iš pareigų,

išvengti didesnės atsakomybės už savo veiksmus. Atitinkamai ir valstybės tarnautojas nėra griežčiau įpareigotas atsakyti už savo netinkamą elgesį, diskredituojantį viešosios įstaigos ar institucijos vardą.

Taigi pagrindinis darbo teiginys pasitvirtino, kad teisės normų, susijusių su valstybės tarnautojų atleidimu, turinio ir taikymo spragos lemia atleidimo iš valstybės tarnybos problemas ir ginčus teismuose.

PASIŪLYMAI

Atsižvelgiant į darbe išdėstytas valstybės tarnautojų atleidimo priežastis ir problemas, teikiami šie siūlymai:

1. Siūloma nustatyti, dėl kokių priežasčių tarnautojo pareigybė naikinama, kadangi Valstybės tarnybos įstatyme nurodytos garantijos siejamos tik su pareigybės panaikinimo faktu. Minėto įstatymo 43 straipsnio 1 dalyje reglamentuotas tik terminas įspėti valstybės tarnautoją apie pareigybės panaikinimą. Būtina įpareigoti valstybės tarnautoją į pareigas priėmusį asmenį apie atleidimą dėl naikinamos pareigybės pranešti motyvuotu pranešimu⁶⁴. Taip pat galima įpareigoti valstybės tarnautoją į pareigas priėmusį asmenį sudaryti komisiją, kuri objektyviai įvertintų siekį (tikslą) vykdyti vidinius viešojo administravimo institucijos ar įstaigos struktūros pertvarkymus (žr. 1 priedą).

2. Numatyti teises pasekmes, kai valstybės tarnautojo atleidimas iš pareigų pripažįstamas neteisėtu. Valstybės tarnautojai, atleisti iš pareigų dėl neteisėto pareigybės panaikinimo, turėtų be konkurso būti priimti į laisvas tos pačios ar žemesnės kategorijos valstybės tarnautojo pareigas toje pačioje arba kitoje valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje arba neteisėto atleidimo atveju turėtų būti užtikrinamos laisvos eitos valstybės tarnautojo pareigos, kol įsiteisės teismo sprendimas (žr. 1 priedą). Taip pat reikėtų įtvirtinti neturtinės žalos atlyginimo valstybės tarnautojui klausimą, pripažinus atleidimą neteisėtą.

3. Teisės aktuose turėtų būti nustatytas griežtesnis valstybės tarnautojo neetiško elgesio prevencijos priemonių taikymas už veiksmus tarnybos ir ne tarnybos metu ir įtvirtintas naujas atleidimo iš pareigų pagrindas diskreditavus valstybės tarnautojo vardą elgesiu, nesusijusiu su tarnybinių pareigų atlikimu.

⁶⁴ Motyvuotame pranešime turi būti nurodytos ir pagrįstos naikinamos pareigybės priežastys, pasekmės, tikslai, kokios įstatymo normos taikomos ir kokių pagrindų, kitos faktinės aplinkybės, leidžiančios teisingai įvertinti atleidimo pagrindą. Įtvirtinus šiuos reikalavimus, teismui būtų lengviau ir greičiau nustatyti atleidimo teisėtumą.

ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖS AKTAI:

Lietuvos Respublikos įstatymai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.
3. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569; 2002-07-12, Nr. 71; 2013, Nr. 30-1456.
4. Lietuvos Respublikos darbo tarybų įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 164-5972.
5. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas. Valstybės žinios, 1991, Nr. 36-973.
6. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297.
7. Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 33-759.
8. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708.
9. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 21, 26, 29, 31, 43, 44, 50, 55, 56, 59, 65, 67, 68, 69, 77, 78, 79 straipsnių ir 2 priedėlio pakeitimo ir papildymo bei 76 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. Valstybės žinios, 2001-05-02, Nr. 37-1231.
10. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3¹, 4, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 16¹, 17, 22, 29, 30, 31¹, 32, 34, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 51 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2012-06-21, Nr. 69-3523.
11. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 9, 18, 29, 44 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 3¹, 30¹ straipsniais įstatymas. Valstybės žinios, 2011-05-12, Nr. 57-2705.
12. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 9, 14, 15, 16, 29, 30 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2003-07-23, Nr. 73-3358.
13. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 29, 30, 33 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2010-05-31, Nr. 63-3090.
14. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas. Valstybės žinios, 2004-07-27, Nr. 116-4323.
15. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 27, 30, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 16⁽¹⁾ ir 31⁽¹⁾ straipsniais įstatymas. Valstybės žinios, 2006-01-12, Nr. 4-97.

16. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 9 ir 44 straipsnių pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios, 2003-04-24, Nr. 38-1671.
17. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3, 4, 8, 9, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 38, 41, 43, 44, 49, 50 straipsnių ir priedėlio pakeitimo bei papildymo ir įstatymo papildymo 22⁽¹⁾, 48⁽¹⁾, 50⁽¹⁾ straipsniais įstatymas. Valstybės žinios, 2007-06-23, Nr. 69-2723.
18. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 14, 20, 22, 42, 43, 44 straipsnių ir įstatymo papildymo 18² straipsniu įstatymas. Valstybės žinios, 2013-05-25, Nr. 54-2685.
19. Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 42-1927.
20. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.
21. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. Valstybės žinios, 1997, Nr. 67-1659; 2000, Nr. 18-431.
22. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.
23. Lietuvos Respublikos tarnautojų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas projektas Nr. XIP-3124. Valstybės žinios, 2006, Nr. 102-3938.

Lietuvos Respublikos poįstatyminiai teisės aktai:

24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 967 „Dėl valstybės tarnautojo statuso atkūrimo ir pareigų siūlymo buvusiam valstybės tarnautojui taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2655; 2006, Nr. 85-3327.
25. Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. sausio 24 d. įsakymas Nr. 12 „Dėl atleidimo iš valstybės tarnybos laikinosios tvarkos patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2000, Nr. 9-234.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 „Dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių“. Valstybės žinios, 2004, Nr. 186-6924.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimas Nr. 977 „Dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2665.
28. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 5 d. nutarimas Nr. 565 „Dėl valdininkų (pareigūnų) atestavimo nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios, 1997, Nr. 53-1241.
29. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 968 „Dėl valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 65-2656.
30. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2010, Nr. 69-3440.

31. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2012, Nr. 22-1009.
32. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. birželio 2 d. nutarimas Nr. 715 „Dėl Valstybės tarnybos tobulinimo koncepcijos patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2010, Nr. 69-3440.

Konstitucinio Teismo nutarimai:

33. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708.
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 1998, Nr. 25-650.
35. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 1997, Nr. 40-977.
36. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966 „Dėl priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarkos patvirtinimo“ (2002 m. birželio 24 d., 2002 m. rugpjūčio 29 d., 2003 m. birželio 3 d., 2003 m. lapkričio 25 d., 2005 m. spalio 28 d. redakcijos) patvirtintos priėmimo į valstybės tarnautojo pareigas tvarkos atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnio (2002 m. balandžio 23 d. redakcija) 1 daliai, dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2006 m. birželio 28 d. redakcija) patvirtinto konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnio (2002 m. balandžio 23 d., 2007 m. birželio 7 d. redakcijos) 1 daliai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 24 d. nutarimu Nr. 966 „Dėl konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. gruodžio 12 d. redakcijos) patvirtinto konkursų į valstybės tarnautojo pareigas organizavimo tvarkos aprašo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 3 straipsnio (2007 m. birželio 7 d. redakcija) 1 daliai. Valstybės žinios, 2008, Nr. 10-350. < <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2008/n080122.htm>>.
37. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatų, kuriomis nustatyti sumažinti valstybės tarnautojų ir teisėjų

atlyginimai valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, atitiktis Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios, 2013, Nr. 103-5079.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

Spausdintos monografijos ir kitos knygos bei jų dalys:

38. ANDRUŠKEVIČIŪTĖ, J., CORRDONA, F., ČAIKOVSKI, A., ir kt. Valstybės tarnybos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje. Vilnius: Registrų centras, 2008.
39. ANDRUŠKEVIČIUS, A. Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai. Vilnius: Registrų centras, 2008.
40. BAKAVECKAS, A., DZIEGORAITIS, A., DZIEGORAITIENĖ, A., ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.
41. BOSSARET D., DEMMKE C., NOMDEN K., POLET R. Civil service in Europe of Fifteen: Trends and developments. Maastricht: European Institute of Public Administration, 2001.
42. BUŽINSKAS, G. Darbo ginčai: teorija ir praktika. Monografija. Vilnius: Registrų centras, 2010.
43. GLEBOVĖ, N. Karjeros valstybės tarnautojo garantijos. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S). Vilnius, 2012.
44. JURALEVIČIENĖ, J. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos raida 1990–1995 metais. Viešojo politika ir administravimas. Kaunas: Technologija, 2005, Nr. 11. ISSN 1648-2603.
45. KARDELIS, K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai (edukologija ir kiti socialiniai mokslai): vadovėlis. 2-asis patais. ir papild. leid. Kaunas: Judex, 2002. ISBN 9986-948-65-7.
46. LAPINSKAS, K., PETKEVIČIUS, P. Tarybinė administracinė teisė. Vilnius: Mintis, 1980.
47. LAURINAVIČIUS, A. Tarybinė teisė: statutinės valstybės tarnybos teisinis reguliavimas: monografija. Lietuvos teisės universitetas. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.
48. MASIULIS, K., KRUPAVIČIUS, A. Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis. Kolektyvinė monografija. Vilnius: 2007. – 430 p.
49. ŠEDBARAS, S. Administracinė atsakomybė. Vilnius. Justitia, 2005.
50. TIAŽKIJUS, V. Darbo teisė: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, T. 1, 2005.
51. TULEIKIENĖ, L. ČESNULEVIČIENĖ, B., KVIETKUS, A. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas praktikoje. Vilnius: UAB „Ekonomikos mokymo centras“, 2003.

Straipsniai periodiniuose leidiniuose:

52. GRUODYTĖ, E. Valstybės tarnautojo samprata nusikaltimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams skyriuje. *Jurisprudencija. Mokslo darbai*. 2006 7(85); 86–94.
53. KUNCEVIČIUS, G., KOSMAČAITĖ, V. Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai. *Jurisprudencija*. 2012, 19 (4).
54. MACIJAUŠKIENĖ, R. Darbo sutarties nutraukimas neįspėjus, kai darbuotojas vieną kartą šiurkščiai pažeidžia darbo pareigas. *Jurisprudencija*, 2003, t. 40(32); 46–55.
55. PAKŠTAITIS, L., Piktnaudžiavimo kriminalizavimo, vertinimo bei normos tobulinimo problemos. *Mokslo darbai*, 2006 7(85).
56. POVILAITIENĖ, I. Valstybės tarnyba: kai kurios atskyrimo nuo darbo teisinių santykių ir darbo įstatymų taikymo ribų nustatymo problemos Lietuvoje. *Teisė*, 2004.
57. RAUDONIENĖ, Aida. Korupcijos prevencija - veikiančys etikos standartai. Valstybės tarnybos aktualijos, 2005, gruodis (3).
58. SMALSKYS, V., MINKEVIČIUS, A. Lietuvos valstybės tarnybos kūrimasis ir raida 1990–2012 metais. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2013, 1 (29), p. 20-28. ISSN 1648-9098.
59. VAIČAITIS, V. A., Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. ISSN 1392–1274. *Teisė*, 2011, Nr. 78.

INFORMACINĖ LITERATŪRA IR KITI ŠALTINIAI INTERNETE

60. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Lietuvių kalbos institutas [interaktyvus] // <<http://dz.lki.lt/>>. [2013-09-15].
61. Lietuvos teismų informacinė sistema // <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska>>. [2013-06-01 – 2014-01-26].
62. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 metų veiklos apžvalga. <<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>>. [2014-02-14].
63. Valstybės tarnybos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Visuomenei. Apie valstybės tarnybą. Valstybės tarnyba skaičiais. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų pareigybės [interaktyvus] // <<http://www.vtd.lt/index.php?-510024592>>. [2013-07-02].
64. Vilniaus apygardos administracinio teismo interneto puslapis. Veiklos ataskaitos // http://www.vaateismas.lt/lt/veikla/statistika_83/administraciniu-bylu-nagr-hfzd.html; <http://www.vaateismas.lt/lt/veikla/veiklos-ataskaitos.html> [2014-01-29].
65. Kauno apygardos administracinio teismo interneto puslapis. Veiklos ataskaita // <http://www.kaat.lt/lt/veikla/veiklos-ataskaita.html>. [2014-01-29].

66. Šiaulių apygardos administracinio teismo interneto puslapis. Veiklos ataskaitos. <<http://www.saat.lt/lt/veikla/planavimo-dokumentai/veiklos-ataskaitos.html>>. [2014-01-29].
67. Klaipėdos apygardos administracinio teismo interneto puslapis. Darbo apžvalgos. <<http://www.klaat.lt/lt/veikla/darbo-apzvalgos.html>>. [2014-01-29].
68. Panevėžio apygardos administracinio teismo interneto puslapis. Veiklos sritys. <<http://www.paat.lt/lt/veikla/veiklos-sritys.html>>. [2014-01-29].
69. Straipsnis. Valstybės tarnautojų profesinė sąjunga įspėja: neteisėti atleidimai per dažni ir valstybei kainuoja daug. Publikuotas interneto puslapyje 2012-09-26. <http://www.alfa.lt/straipsnis/15058281/Valstybes.tarnautoju.profesine.sajunga.ispeja..neteiseti.atleidimai.per.dazni.ir.valstybei.kainuoja.daug=2012-09-26_14-53/#.Uv8lrc5iZO>. [2014-02-15].
70. Apie Valstybės tarnybą. <<http://www.vtd.lt/index.php?-1873912475>>. [2013-07-08].
71. Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo ir įgyvendinimo 2012 metais ataskaita. <<http://www.vtd.lt/index.php?1663624988>>. [2014-02-08].

TEISMŲ PRAKTIKA

72. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas, 2006-07-03, biuletenis Nr. 9. <http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismu-praktikos-apibendrinimai.html>. [2013-03-05].
73. Administracinių bylų dėl tarnybinių ginčų nagrinėjimo teismuose praktikos apibendrinimas, 2013-11-15, biuletenis Nr. 25.
74. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. balandžio 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-198/2012. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=57392d2d-ddef-40d1-9b6e-08bace8ed918>>. [2013-09-23].
75. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-3147/2012. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=178396bb-cf55-4ec8-9727-a86158a81315>>. [2013-12-28].
76. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-261-17-13. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=cc052d88-23cc-456d-a77a-2a7b7625c998>>. [2013-12-28].
77. Kauno apygardos administracinio teismo 2013 m. sausio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. Iv-174-644/2013. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=cae696f7-f1c2-4e43-bdcc-e9b7ca500baa>>. [2013-12-28].

78. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-510/2013. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=4c1d6d9e-4c75-49a3-b6c8-325873eb4aad>>.[2013-12-28].
79. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P520-45/2013. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=64395687-f4ed-4916-bf48-40b3be8a7a97>>.[2013-12-28].
80. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-58-289/2013. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=51f2d7d3-0f28-4aa5-aaf7-a3197c117015>>.[2013-12-28].
81. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-252/2013. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=0c7709b3-6282-4e53-9f1e-f559d55ccab8>>.[2013-12-28].
82. Šiaulių apygardos administracinio teismo 2013 m. balandžio 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-26-621/2013. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=ccd3060b-803a-4ede-a37b-c9ea22923466>>.[2013-12-28].
83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 2 d. d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-1354/2013. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=cddea016-8d39-48f3-a30b-f18289cd6259>>.[2013-12-28].
84. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-421/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=178396bb-cf55-4ec8-9727-a86158a81315>>.[2014-02-15].
85. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-421/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=d58b5020-254e-4a17-88a7-a928d8ec5ddd>>.[2013-12-28].
86. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-342/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=d58b5020-254e-4a17-88a7-a928d8ec5ddd>>.[2013-12-28].
87. Kauno apygardos administracinio teismo 2012 m. vasario 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. Iv-151-423/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=1f408f29-6378-41b3-84a2-ef8a7e7a6438>>.[2013-12-28].
88. Šiaulių apygardos administracinis teismo 2012 m. balandžio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-257-355/2012. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=8d72ae4d-ba9a-45c7-86f4-7d12b51dbc09>>.[2013-12-28].
89. Klaipėdos apygardos administracinis teismo 2012 m. balandžio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-192-386/2012. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=32b3c4d5-e3fe-4c47-8173-4cb4c52939c5>>.[2013-12-28].

90. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 16 d. nutartis administracinėje byloje A⁵²⁵-2004/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=909b4a03-94d0-439c-9844-be9a25f479ed>>.[2013-12-28].
91. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2012 m. balandžio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-228-583/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=6489f897-5d2f-435e-a088-c05c01ef9d14>>.[2013-12-28].
92. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-2022-12. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=72d0e634-db3c-494f-9f62-2b005b7f0558>>.[2013-12-28].
93. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-2692/2012.< <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=0e0770fb-9e46-4ca6-a7f9-61feeec17292>>.[2013-12-28].
94. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. liepos 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P⁵⁵²-157/2012.< <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=face16a7-8aa6-4da6-adec-efb4938d0980>>.[2013-12-28].
95. Panevėžio apygardos administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5-320-2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=7fdc9fb6-54d7-4fab-b781-69f735b1d093>>.[2013-12-28].
96. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-⁴⁹²-1539/2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=465084c7-4bfd-4e64-9af4-b3b2364f5c98>>.[2013-12-28].
97. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-143-283-2012. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=6ecee50d-f371-46ec-a204-ac2d68c1f3b1>>.[2013-12-28].
98. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P²⁶¹-143/2012. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=8eb603b5-8c62-4ac2-ae95-2502e9b207d9>>.[2013-12-28].
99. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-2793-12. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=1cd63fed-6d09-42ba-b24b-c31fc388ca70>>.[2013-12-28].
100. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-3136-562/2010. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=1f2d88a7-99b3-4a82-b672-9f8a23b2c3b3>>.[2013-12-28].
101. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-346-11. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=582ad08e-8bed-4f49-a5c5-d7b3c4496585>>.[2013-12-28].

102. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-674-11. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=cde8923d-ef5f-4eff-b6fb-15c5ea84c898>>.[2013-12-28].
103. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-1122/2011 (<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=9c263b06-fee4-4ddb-99c8-5240e10304c3>>).[2013-12-28].
104. Šiaulių apygardos administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-229-84/2011. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=a8504030-1ff8-42e6-b063-1cded1d4a7ce>>.[2013-12-28].
105. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-2051-11. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=5701c5aa-2ee2-4ae4-83ef-f285fe012806>>.[2013-12-28].
106. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-3235-11. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=65a07ece-7b99-426a-a485-06fff78f9276>>.>.[2013-12-28].
107. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-684-10. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=1de0aacf-de0b-4bd3-a476-89b3a2a164a9> >.>.[2013-11-09].
108. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-858-696-10. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=491e135e-8581-4b47-b829-72999e6ae730>>.>.[2013-11-09].
109. Kauno apygardos administracinio teismo 2009 m. kovo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-364-414/2009 <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=be2a7973-c40e-4e98-94e5-ca8bc6d3329a>>.>.[2013-11-09].
110. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. kovo 23d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-391/2009. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=10f5e579-0ed0-4735-a908-063fd022d189>>.>.[2013-11-09].
111. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-1743-09. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=6d2a2265-ade5-46c8-bf78-8c74e647e82e>>.>.[2013-11-09].
112. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-39-311-08.< <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=e7824e89-05e1-425f-9eb8-a2e4c929f742>>.[2013-11-09].
113. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-668-08. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=f32abb4c-5b6d-4459-9897-e1d696699a7d>>.[2013-09-11].

114. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-904/2008. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=abe64248-566c-46cd-94e0-5720974e7a54> >.[2013-09-11].
115. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-438-80/2008. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=5067e835-11cf-4da7-a6fa-e43984905d53> >.[2013-09-11].
116. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugpjūčio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1386/2008. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=d1b09-fa6-0e56-43b7-bf9b-c49253410166> >.[2013-09-11].
117. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-2942-244/2008. <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=71f376e9-75aa-4e5f-98ad-4c492a5932e7> >.[2013-09-11].
118. Klaipėdos apygardos administracinio teismo 2007 m. kovo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-888-513/2007. <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=83097275-ffeb-4801-95ff-227f14b78e61>. [2013-09-11].
119. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gruodžio 21d. nutartis administracinėje byloje Nr.A¹⁸-1166/2007. <<http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=3505de9f-eb61-42dc-9c8b-1715796396af>>.[2013-09-11].
120. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶-2160/2006. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=79805e03-abe1-45ad-ba0b-e67da90ba2ce> >. [2013-09-11].
121. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-2135-12. < <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=3258e0c3-580a-4eb0-9459-0e359ce2e4c5> >. [2013-09-11].

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

Šio magistrinio darbo tema – „Atleidimo iš valstybės tarnybos problemos ir jų sprendimo būdai administracinių teismų praktikoje“. Nagrinėta viena svarbiausių valstybės tarnybos sistemos sričių – atleidimo iš pareigų samprata teisės aktuose ir teismų praktikoje. Šiame darbe išanalizuota karjeros valstybės tarnautojų atleidimo tvarka, aptartos pagrindinės priežastys, analizuotos administracinės bylos, susijusios su valstybės tarnautojų atleidimais, nustatyti pagrindiniai trūkumai ir problemos, pateikti jų sprendimo būdai, kiti siūlymai, apklausti ekspertai.

Magistrinį darbą sudaro keturios dalys. Pirmoje dalyje apžvelgiamas valstybės tarnybos formavimasis, pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys valstybės tarnybos santykius, šaltiniai, pateikiama mokslininkų nuomonė.

Antroji dalis – teorinė. Nagrinėjami valstybės tarnautojo atleidimo pagrindai, tarnybinio nusižengimo tyrimo tvarka, ypatumai.

Trečioje dalyje išsamiai analizuojama administracinių teismų praktika nagrinėjant tarnybinius ginčus, kylančius dėl valstybės tarnautojo atleidimo. Pateikiamos pagrindinės atleidimo priežastys, aptariamos problemos ir trūkumai.

Ketvirtoji dalis – praktinė. Atliktas ekspertų tyrimas, analizuojami administracinių teismų bylų nagrinėjimo rodikliai.

Reziumuojant galima paminėti, kad teisės normų, susijusių su valstybės tarnautojų atleidimu, turinio ir taikymo spragos lemia atleidimo iš valstybės tarnybos problemas ir ginčus teismuose.

SANTRAUKA ANGLŲ KALBA

The theme of this Master's thesis – „Problems of dismissal from civil service and ways to solve them in the practice of administrative courts“. This Master's thesis addresses problems of dismissal from civil service and ways to solve them in the practice of administrative courts. One of the most important areas of the civil service system is the concept of dismissal in legal acts and in judicial practice. The thesis analyses the dismissal procedures for career civil servants, discusses the main causes of dismissal, examines administrative cases related to dismissals from civil service, identifies the main disadvantages and problems of the dismissal process, and presents solutions and other recommendations from expert interviews.

The master thesis consists of four parts. The first part provides an overview of the formation of the civil service, the basic legal acts regulating the civil service relationships, sources, scientific opinion.

The second part is theoretical. It provides a close analysis of grounds for dismissal of civil servants, procedure for the investigation of misconduct, peculiarities.

The third part contains a detailed analysis of administrative case law examining the service disputes relating to the dismissal of civil servants. Particular attention is paid to the main causes of the dismissal and its problems and weaknesses.

Part four is practical. It contains a survey of experts, analysis of the administrative judicial proceedings indicators.

We conclude by demonstrating that the legal norms relating to the dismissal of civil servants contain loopholes in the content of law that cause dismissal problems and disputes in the courts.

PRIEDAI

1 priedas

LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS ĮSTATYMO 30, 43 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMAS

(Žin., 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708)

1 straipsnis. 43 straipsnio 1 dalies papildymas

Papildyti 43 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Karjeros valstybės tarnautojas, kurio pareigybė naikinama, paskiriamas į kitas to paties lygio ir kategorijos karjeros valstybės tarnautojo pareigas, o jei tokių pareigų nėra ir valstybės tarnautojas sutinka, – į žemesnės kategorijos pareigas. Jei iki pareigybės panaikinimo karjeros valstybės tarnautojas į kitas pareigas nepaskiriamas, jis iš pareigų atleidžiamas. ~~Valstybės tarnautojui apie pareigybės panaikinimą turi būti pranešta raštu~~ **Valstybės tarnautojas informuojamas apie pareigybės panaikinimą motyvuotu pranešimu** ne vėliau kaip prieš 2 mėnesius iki pareigybės panaikinimo. ~~Neigalijam, nėščiai moteriai (kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), moteriai ir (ar) vyrui, auginantiems vaikus (vaiką) iki 14 metų, asmeniui, kuriam iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip penkeri metai, Neigalusis, nėščia moteris (kai valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga likviduojama), moteris ir (ar) vyras, auginantys vaikus (vaiką) iki 14 metų, asmuo, kuriam iki teisės gauti visą senatvės pensiją liko ne daugiau kaip penkeri metai, informuojami apie pareigybės panaikinimą motyvuotu pranešimu prieš 4 mėnesius. Sprendimą dėl pareigybės panaikinimo priima valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos vadovas, atsižvelgdamas į komisijos, sudarytos pareigybės panaikinimo pagrįstumui įvertinti, motyvuotą išvadą.“~~

2 straipsnis. 44 straipsnio papildymas nauja 7⁽¹⁾ dalimi

Papildyti 44 straipsnį nauja 7⁽¹⁾ dalimi ir ją išdėstyti taip:

„7⁽¹⁾. Jei sprendimas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų skundžiamas teismui po sprendimo atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų priėmimo, turi būti garantuojamos laisvos atleisto valstybės tarnautojo eitos pareigos iki įsigalios teismo sprendimas. Į laisvas atleisto valstybės tarnautojo pareigas šio Įstatymo nustatyta tvarka priimamas pakaitinis valstybės tarnautojas.“

Tarnybinių nuobaudų skyrimo
valstybės tarnautojams taisyklių
priedas

(Pranešimo apie tarnybinių nusižengimą formos pavyzdys)

(valstybės ar savivaldybės institucijos ar įstaigos pavadinimas)

(adresatas – valstybės tarnautojo visas pareigų
pavadinimas, vardas ir pavardė)

**PRANEŠIMAS
APIE TARNYBINĮ NUSIŽENGIMĄ**

(data) Nr. _____

(sudarymo vieta)

Pranešame, kad yra duomenų, jog esate įtariamas padaręs tarnybinių nusižengimą – ____

(nurodyti tarnybinių nusižengimą ir aplinkybes)

_____.

Prašome pateikti paaiškinimą dėl nurodyto tarnybinio nusižengimo iki _____.
(data)

(už įstaigos personalo tvarkymą atsakingo
asmens ar kito tarnybinių nusižengimą tirti įgalioto
valstybės tarnautojo pareigų pavadinimas)

(parašas)

(vardas ir pavardė)

Gavau*

(valstybės tarnautojo pareigų pavadinimas)

(parašas)

(vardas ir pavardė)

(data)

* Žyma rašoma pranešimo egzemplioriuje, liekančiame jį surašiusioje įstaigoje.

Administracinių bylų nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2011 metais

Bylos klasifikatoriaus Nr.	Bylos kategorija	Gauta skundų/pareiškimų/prašymų	Išnagrinėta						Byla sujungta su kita byla	Byla persiųsta pagal teismoingumą	Vidutinė bylos nagrinėjimo trukmė, mėnesiai
			iš viso	skundas (prašymas) patenkintas visiškai	skundas (prašymas) patenkintas iš dalies	skundas (prašymas) atmestas	byla nutraukta	skundas (prašymas) paliktas nenagrinėtas			
	Nepriskirta nė vienai iš kategorijų.	41	26	5	2	14	3	1	0	0	4,45
1.	Administracinės bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	5923	5885	1275	710	2834	597	123	0	93	4,1
1.1.	Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje	62	58	5	5	38	8	2	0	0	3,73
1.2.	Bylos dėl žemės teisinių santykių	238	241	22	17	144	26	7	0	20	4,3
1.3.	Bylos dėl sveikatos ir socialinės apsaugos	472	349	39	26	240	34	3	0	4	3,71
1.4.	Bylos dėl konkurencijos	48	44	7	4	20	4	0	0	0	4,14
1.5.	Mokesčių bylos	664	632	146	50	267	153	8	0	3	3,51
1.6.	Bylos dėl muitinės veiklos	65	73	3	2	63	2	2	0	0	3,73
1.7.	Bylos dėl nuosavybės teisių atkūrimo	292	292	66	22	160	27	5	0	11	6,18
1.8.	Bylos dėl registrų	128	132	15	15	86	11	0	0	3	6,1
1.9.	Bylos dėl aplinkos apsaugos	278	207	74	8	49	22	2	0	1	2,43
1.10.	Bylos dėl statybos ir teritorijų planavimo	320	298	42	32	148	47	8	0	15	5,3
1.11.	Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų	401	363	9	69	251	17	3	0	11	4,42
1.12.	Bylos dėl valstybės tarnybos	775	900	194	294	327	48	2	0	8	7,07
1.13.	Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo	52	54	13	10	22	6	2	0	0	5,55
1.14.	Bylos dėl rinkimų ir referendumo įstatymų pažeidimų	5	3	0	0	1	0	0	0	2	0,06
1.15.	Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų	18	22	5	7	10	0	0	0	0	3,73
1.16.	Bylos dėl ekonominių sankcijų	73	60	10	22	25	1	1	0	1	3,23
1.17.	Bylos dėl ikiteisminio tyrimo, bausmių vykdymo ir kardomojo suėmimo institucijų, įstaigų pareigūnų veiksmų ir sprendimų viešojo ar vidaus administravimo srityje	237	233	15	17	190	5	5	0	1	3,09

1.18.	Bylos dėl energetikos	56	33	4	2	21	2	1	0	0	3,34
1.19.	Bylos dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos	154	171	10	9	145	4	2	0	0	3,25
1.20.	Bylos dėl asmens duomenų apsaugos	12	8	2	0	5	1	0	0	0	9,37
1.21.	Bylos dėl savivaldybių administracijos priežiūros	142	64	16	5	21	22	0	0	0	4,39
1.22.	Bylos dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos sprendimų	15	13	1	1	8	3	0	0	0	3,69
1.23.	Bylos dėl Vertybinių popierių komisijos sprendimų	7	8	1	0	6	1	0	0	0	2,33
1.24.	Bylos dėl administracinių ginčų komisijų sprendimų	95	97	14	10	66	5	0	0	0	4,69
1.25.	Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	1847	1878	649	127	699	178	74	0	23	2,69
Iš viso		5964	5911	1280	712	2848	600	124	0	93	4,17

Šaltinis: Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyrius

Administracinių bylų nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2012 metais

Bylos klasifikatoriaus Nr.	Bylos kategorija	Gauta skundų/pareiškimų/prašymų	Išnagrinėta bylų						Byla persiųsta pagal teisingumą	Vidutinė bylos nagrinėjimo trukmė, mėnesiai
			iš viso	skundas (prašymas) patenkintas visiškai	skundas (prašymas) patenkintas iš dalies	skundas (prašymas) atmestas	byla nutraukta	skundas (prašymas) paliktas nenagrinėtas		
	Nepriskirta nė vienai iš kategorijų.	16	15	3	0	8	3	0	0	5,4
1.	Administracinės bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	8052	7899	2265	901	3204	887	87	299	4,33
1.1.	Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje	129	99	4	4	67	13	10	0	3,63
1.2.	Bylos dėl žemės teisinių santykių	318	279	35	11	168	26	4	25	4,24
1.3.	Bylos dėl sveikatos ir socialinės apsaugos	522	488	39	121	280	35	1	5	10,46
1.4.	Bylos dėl konkurencijos	79	80	3	5	19	2	1	0	6,53
1.5.	Mokesčių bylos	2200	2025	1127	61	236	384	2	202	1,97
1.6.	Bylos dėl muitinės veiklos	93	71	4	6	55	4	0	2	4,5
1.7.	Bylos dėl nuosavybės teisių atkūrimo	281	292	74	14	158	27	3	7	7,39
1.8.	Bylos dėl registrų	133	128	8	7	90	12	4	4	5,46
1.9.	Bylos dėl aplinkos apsaugos	1089	1066	684	9	44	129	0	196	1,46
1.10.	Bylos dėl statybos ir teritorijų planavimo	509	436	80	44	198	78	5	16	4,84
1.11.	Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų	906	719	18	173	453	27	6	10	4,96
1.12.	Bylos dėl valstybės tarnybos	792	1105	196	369	462	50	4	8	8,54
1.13.	Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo	42	44	12	7	14	8	1	1	4,31
1.14.	Bylos dėl rinkimų ir referendumo įstatymų pažeidimų	2	4	0	0	4	0	0	0	1,5
1.15.	Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų	32	32	5	2	22	3	0	0	3,52
1.16.	Bylos dėl ekonominių sankcijų	100	90	10	20	57	2	0	0	4,13
1.17.	Bylos dėl ikiteisminio tyrimo, bausmių vykdymo ir kardomojo suėmimo institucijų, įstaigų pareigūnų veiksmų ir sprendimų viešojo ar vidaus administravimo srityje	336	280	10	21	224	10	2	4	3,27

1.18.	Bylos dėl energetikos	46	67	9	9	42	4	0	3	5,67
1.19.	Bylos dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos	218	208	16	39	126	22	1	1	3,04
1.20.	Bylos dėl asmens duomenų apsaugos	15	15	2	3	10	0	0	0	4,27
1.21.	Bylos dėl savivaldybių administracijos priežiūros	61	135	80	5	20	30	0	0	4,95
1.22.	Bylos dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos sprendimų	5	8	1	2	3	1	0	0	3,9
1.23.	Bylos dėl Vertybinių popierių komisijos sprendimų	1	4	1	1	1	1	0	0	5,05
1.24.	Bylos dėl administracinių ginčų komisijų sprendimų	88	89	6	7	66	8	1	1	5,07
1.25.	Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	1756	1709	693	63	689	160	48	33	2,94
Iš viso		8068	7914	2269	901	3212	890	87	299	4,64

Šaltinis: Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyrius

Administracinių bylų nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2013 m. I pusmetį

Bylos klasifikatoriaus Nr.	Bylos kategorija	Gauta skundų/pareiškimų/prašymų	Išnagrinėta bylų						Byla persiųsta pagal teismingumą	Vidutinė bylos nagrinėjimo trukmė, mėnesiai
			iš viso	skundas (prašymas) patenkintas visiškai	skundas (prašymas) patenkintas iš dalies	skundas (prašymas) atmestas	byla nutraukta	skundas (prašymas) paliktas nenagrinėtas		
	Nepriskirta nė vienai iš kategorijų.	23	16	5	2	7	0	0	2	3,23
1.	Administracinės bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	5077	5217	1376	791	2111	688	25	201	5,61
1.1.	Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje	93	123	5	3	95	18	2	0	2,45
1.2.	Bylos dėl žemės teisių santykių	110	138	11	14	89	16	1	7	6,29
1.3.	Bylos dėl sveikatos ir socialinės apsaugos	815	995	53	378	360	191	1	10	15,09
1.4.	Bylos dėl konkurencijos	9	20	0	3	8	1	0	0	7,18
1.5.	Mokesčių bylos	1677	1579	1021	36	157	286	0	77	1,85
1.6.	Bylos dėl muitinės veiklos	22	46	3	3	36	2	1	0	5,17
1.7.	Bylos dėl nuosavybės teisių atkūrimo	148	160	30	11	92	13	0	13	5,61
1.8.	Bylos dėl registrų	77	71	3	5	50	8	2	2	5,68
1.9.	Bylos dėl aplinkos apsaugos	916	753	574	7	24	77	0	70	1,62
1.10.	Bylos dėl statybos ir teritorijų planavimo	225	286	59	24	157	33	0	12	5,06
1.11.	Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų	651	672	31	234	365	19	4	17	4,44
1.12.	Bylos dėl valstybės tarnybos	378	438	52	160	163	15	5	36	12,09
1.13.	Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo	27	28	5	3	14	2	2	1	5,42
1.14.	Bylos dėl rinkimų ir referendumo įstatymų pažeidimų	1	1	0	0	1	0	0	0	1,47
1.15.	Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų	10	13	3	0	10	0	0	0	4,26
1.16.	Bylos dėl ekonominių sankcijų	66	66	13	9	43	0	1	0	4,34
1.17.	Bylos dėl ikiteisminio tyrimo, bausmių vykdymo ir kardomojo suėmimo institucijų, įstaigų pareigūnų veiksmų ir sprendimų viešojo ar vidaus administravimo srityje	172	206	7	26	157	7	2	7	3,33
1.18.	Bylos dėl energetikos	73	53	1	1	48	2	0	1	1,88

1.19.	Bylos dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos	86	88	13	14	50	4	2	4	4,27
1.20.	Bylos dėl asmens duomenų apsaugos	9	10	1	1	8	0	0	0	4,14
1.21.	Bylos dėl savivaldybių administracijos priežiūros	30	36	9	0	8	19	0	0	3,7
1.22.	Bylos dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos sprendimų	0	2	0	0	2	0	0	0	3,7
1.23.	Bylos dėl Vertybinių popierių komisijos sprendimų	1	1	0	0	1	0	0	0	0,17
1.24.	Bylos dėl administracinių ginčų komisijų sprendimų	47	55	5	7	34	6	0	3	4,43
1.25.	Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	1490	1274	627	47	383	119	7	88	2,52
Iš viso		5100	5233	1381	793	2118	688	25	203	4,63

Šaltinis: Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyrius

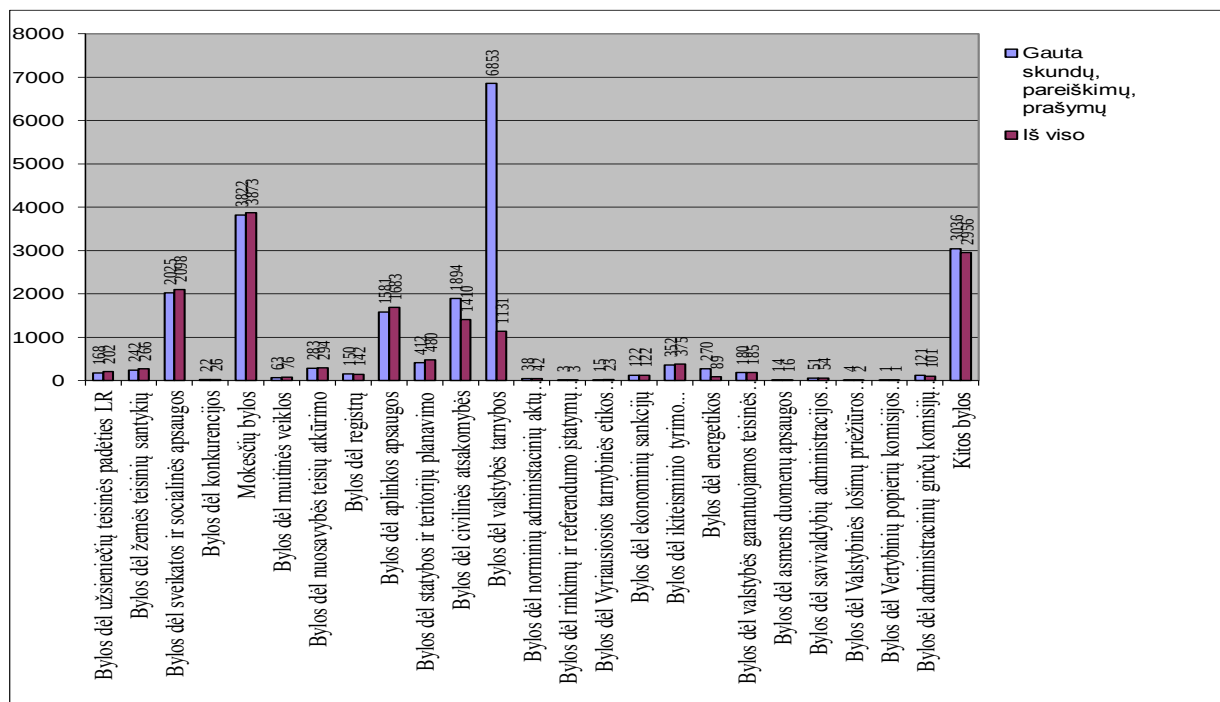
Administracinių bylų nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2013 metais

Bylos klasifikatoriaus Nr.	Bylos kategorija	Neišnagrinėtų bylų likutis ataskaitinio laikotarpio pradžioje	Gauta skundų/pareiškimų/prašymų	Išnagrinėta bylų						Byla persiusta pagal teismingumą	Neišnagrinėtų bylų likutis ataskaitinio laikotarpio pabaigoje
				iš viso	skundas (prašymas) patenkintas visiškai	skundas (prašymas) patenkintas iš dalies	skundas (prašymas) atmestas	byla nutraukta	skundas (prašymas) paliktas nenagrinėtas		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Nepriskirta nė vienai iš kategorijų.	3	111	58	19	3	20	8	0	8	56
1.	Administracinės bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	3219	17821	11670	3239	1422	4541	1732	73	510	9370
1.1.	Bylos dėl užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje	68	168	202	13	5	154	25	4	0	34
1.2.	Bylos dėl žemės teisinių santykių	123	242	266	26	20	169	29	3	18	99
1.3.	Bylos dėl sveikatos ir socialinės apsaugos	1031	2025	2098	152	565	849	481	8	37	958
1.4.	Bylos dėl konkurencijos	17	22	26	0	5	11	1	0	0	13
1.5.	Mokesčių bylos	472	3822	3873	2447	72	282	841	2	226	421
1.6.	Bylos dėl muitinės veiklos	42	63	76	6	4	57	6	1	0	29
1.7.	Bylos dėl nuosavybės teisių atkūrimo	141	283	294	51	23	172	25	2	19	130
1.8.	Bylos dėl registrų	57	150	142	12	8	93	19	3	6	65
1.9.	Bylos dėl aplinkos apsaugos	119	1581	1683	1268	13	52	185	1	162	17
1.10.	Bylos dėl statybos ir teritorijų planavimo	220	412	480	98	45	251	63	5	16	152
1.11.	Bylos dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų	383	1894	1410	90	424	758	38	23	30	867
1.12.	Bylos dėl valstybės tarnybos	337	6853	1131	103	210	611	25	8	107	6059
1.13.	Bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo	19	38	42	7	5	21	6	1	1	15
1.14.	Bylos dėl rinkimų ir referendumo įstatymų pažeidimų	0	3	3	0	0	3	0	0	0	0
1.15.	Bylos dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimų	10	15	23	5	2	16	0	0	0	2
1.16.	Bylos dėl ekonominių sankcijų	40	122	122	25	15	80	1	1	0	40
1.17.	Bylos dėl ikiteisminio tyrimo, bausmių vykdymo ir kardomojo suėmimo institucijų, įstaigų pareigūnų veiksmų ir sprendimų viešojo ar vidaus administravimo srityje	109	352	375	11	41	296	12	2	11	86

1.18.	Bylos dėl energetikos	15	270	89	2	5	77	3	0	1	196
1.19.	Bylos dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos	48	180	185	28	19	108	12	3	14	43
1.20.	Bylos dėl asmens duomenų apsaugos	6	14	16	4	1	11	0	0	0	4
1.21.	Bylos dėl savivaldybių administracijos priežiūros	20	51	54	12	3	11	28	0	0	17
1.22.	Bylos dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos sprendimų	2	4	2	0	0	2	0	0	0	4
1.23.	Bylos dėl Vertybinių popierių komisijos sprendimų	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
1.24.	Bylos dėl administracinių ginčų komisijų sprendimų	35	121	101	12	7	71	7	0	4	55
1.25.	Kitos bylos, kylančios iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje	444	3036	2956	1415	181	805	300	11	193	524
Iš viso		3222	17932	11728	3258	1425	4561	1740	73	518	9426

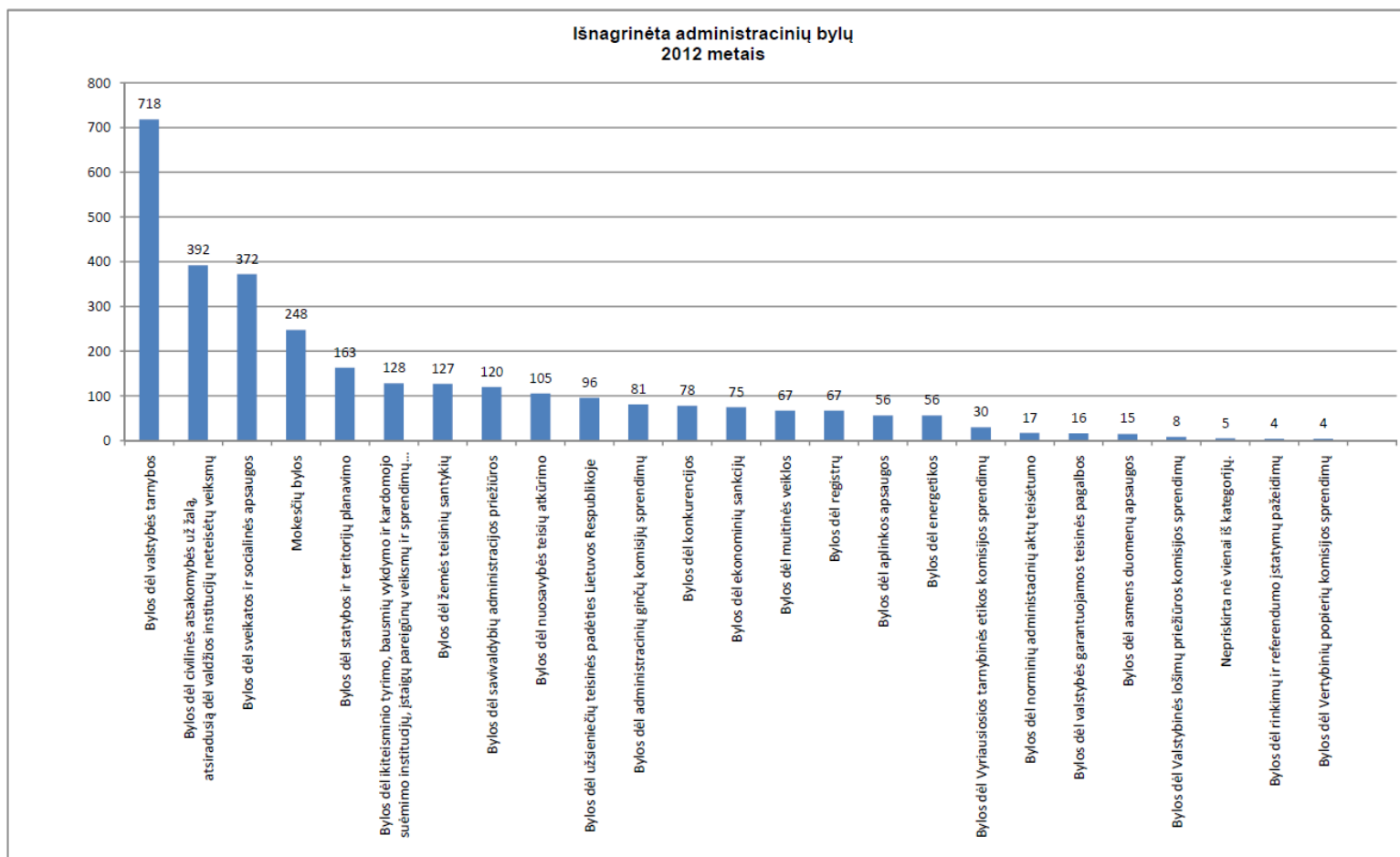
Šaltinis: Nacionalinės teismų administracijos Teismų veiklos analizės skyrius

Administracinių bylų nagrinėjimas apygardų administraciniuose teismuose 2013 metais



Pagal šaltinį (žr. 6 priedą)

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 metų statistika



Šaltinis [64]

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2014-02-27

Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas) Konstitucinės ir administracinės teisės instituto administracinės teisės studijų programos studentė Lina Giedrė, patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Atleidimo iš valstybės tarnybos problemos ir jų sprendimo būdai administracinių teismų praktikoje“:

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

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

(parašas)

(vardas, pavardė)