

**MYKOLO ROMERIO
TEISĖS MOKYKLOS
PRIVATINĖS TEISĖS INSTITUTAS**

NEDA PRANSKAITYTĖ

Civilinės ir verslo teisės studijų programa

**VALSTYBĖS DELIKTINĖS ATSAKOMYBĖS UŽ NETEISĖTUS AKTUS
ĮSTATYMŲ LEIDŽIAMOSIOS VALDŽIOS SRITYJE PROBLEMATIKA**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė:

Prof. dr. Simona Drukteinienė

Vilnius, 2018

TURINYS

ĮVADAS	3
1. Valstybės atsakomybės pagrindumas ir valdžių padalijimo įtaka atsakomybės turiniui	7
1.1.Valstybės deliktinės atsakomybės taikymo argumentai ir kontrargumentai	7
1.1.1. Argumentai už valstybės deliktinės atsakomybės taikymą	7
1.1.2. Argumentai prieš valstybės deliktinės atsakomybės taikymą	11
1.1.3. Valstybės imuniteto esminiai aspektai	13
1.1.4. Argumentai prieš civilinės atsakomybės valstybei už neteisėtus leidžiamosios valdžios aktus taikymą.....	17
1.1.5. Argumentai už civilinės atsakomybės valstybei už neteisėtus leidžiamosios valdžios aktus taikymą.....	19
1.2.Valdžių padalijimo principo įtaka valstybės atsakomybės taikymui	21
2. Atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą reguliavimas ir jo taikymas	26
2.1.Įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinės atsakomybės ypatumai lyginamuoju aspektu	26
2.2.Leidžiamosios valdžios atsakomybės reguliavimo problema Lietuvos Respublikoje	33
2.3.Valstybės deliktinės atsakomybės sąlygos	38
2.3.1. Neteisėti veiksmai	39
2.3.1.1.Valstybės atsakomybė už neveikimą.....	40
2.3.1.2.Veiksmų neteisėtumo nustatymo tvarka.....	43
2.3.1.3.Valstybės atsakomybė už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą	47
2.4.Priežastinis ryšys	50
3. Teismų kompetencijos ir valstybės atstovo problematika	54
IŠVADOS	61
PASIŪLYMAI	63
LITERATŪROS SĄRAŠAS	64
ANOTACIJA	68
ANNOTATION	69
SANTRAUKA	70
SUMMARY	71
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ	72

IVADAS

Problema. Šiame darbe bus stengiamasi ištirti keletą klausimų. Pirma, ar atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą ar jų nepriėmimą yra tinkamai bei aiškiai reglamentuojama Lietuvos Respublikos teisės normomis? Antra, kaip valdžių padalijimo principas įtakoja atsakomybės valstybei už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtus aktus taikymą? Trečia, su kokiomis problemomis susiduriama nustatant valstybės deliktinės atsakomybės sąlygas? Ketvirta, ar Lietuvos Respublikoje yra išspręsta teismų kompetencijos problema, siekiant pripažinti valstybę atsakinga už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus?

Temos aktualumas. Šiuolaikinėje visuomenėje vis nauji įstatymo leidėjo priimami aktai yra neatsiejama mūsų gyvenimo dalis. Tačiau ar kiekvienas pagalvotų, kad įstatymo leidėjo priimtas ir konkrečioje situacijoje pritaikytas įstatymas gali sukelti žalą savo neteisėtumu? Dar daugiau, jeigu įstatymų leidėjas turi pareigą priimti įstatymą tam tikroje srityje, kad apsaugotų asmenis nuo galimai kilsiančios žalos, tačiau dėl to nesiima jokių priemonių, t. y. neatlieka būtinų veiksmų įstatymui priimti, taip sukeldamas žalą – kas tokiu atveju turėtų būti atsakingas už kilusius padarinius? Šie klausimai yra aktualūs kiekvienam, todėl pagrįstai teigtina, kad yra būtina į juos atsakyti.

Atkreiptinas dėmesys, kad šia tema pradėta plačiau kalbėti ir ją analizuoti tik po Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau - ESTT) ir Europos žmogaus teisių teismo (toliau - EŽTT) sprendimų, kuriuose buvo pripažinta valstybės atsakomybė už sukeltą žalą. 2004 m. EŽTT buvo nagrinėjama byla Sidabras ir Džiautas prieš Lietuvą¹. Šioje byloje Pareiškėjai teigė, kad buvo pažeisti Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK) 8 ir 10 straipsniai, imant juos atskirai arba kartu su 14 straipsniu, kadangi pritaikius jų atžvilgiu įstatymą „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“ pareiškėjai prarado darbą bei buvo apribotos jų įsidarbinimo galimybės. EŽTT su Pareiškėjų argumentais byloje sutiko ir priteisė Pareiškėjams iš Lietuvos Respublikos po 7000 EUR žalos atlyginimo. Teismas priimtu sprendimu pripažino Konvencijos 14 straipsnio kartu su 8 straipsniu pažeidimą dėl įsidarbinimo apribojimų, kurie pagal Įstatymą buvo taikomi Pareiškėjams. Tokio pobūdžio sprendimai padarė įtakos ir nacionalinėje teisėje – pradėta svarstyti, ar valstybė gali turėti imunitetą šioje srityje? Valstybės deliktinės atsakomybės klausimas už įstatymo leidėjo neteisėtų aktų leidimą nacionalinėje teisėje vis dar sprendžiamas itin sudėtingai. Galima teigti, kad valstybės deliktinės atsakomybės temos yra vengiama, ypač jautriose valstybės veiklos srityse, tokiose kaip teisės aktų leidyba, kadangi ji kelia daug klausimų bei neaiškumų. Atsižvelgiant į tai,

¹ „Europos žmogaus teisių teismo 2004 m. liepos 27 d. sprendimas byloje pagal pareiškimus Nr. 55480/00 ir 59330/00“

bylose pritaikius įstatymo normą ir kilus galimam įstatymo neatitikimui Lietuvos Respublikos Konstitucijai (toliau – Konstitucija)², teismai kreipiasi į Lietuvos Respublikos Konstitucinę Teismą (toliau – KT), prašydami išaiškinti, ar tam tikra norma neprieštarauja aukščiausią galią turinčiam aktui. Svarstyтина, galbūt nustatčius griežtesnę bei aiškesnę atsakomybę įstatymų leidėjui, sumažėtų neteisėtų aktų leidimas?

Klausimų kelia ir valstybės deliktinės atsakomybės už neteisėtus aktus įstatymų leidžiamosios valdžios srityje teisinis reglamentavimas, kadangi nėra tiesiogiai aišku, ar vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK)³ 6.271 straipsnyje įtvirtinta norma, leidžiamajai valdžiai kyla atsakomybė už neteisėtais aktais sukeltą žalą. Būtina analizuoti ir valdžios šakų padalijimo principo įtaką valstybės atsakomybės taikymui. Gali kilti pamąstymų, kad valdžių padalijimo principas yra suprantamas ir seniai iširtas. Tačiau norima pažymėti, kad šioje temoje būtina iš naujo aptarti valstybės valdžios šakų sistemą, susiejant tai su aktualiausia doktrina, įstatyminiu reglamentavimu ir jo išaiškinimu. Darbe taip pat bus atsakyta į klausimą, kaip visos valstybės valdžios šakos yra susijusios tarpusavyje sprendžiant valstybės deliktinės atsakomybės klausimus, kokie argumentai galėtų būti už ir prieš valstybės atsakomybės praktinį taikymą. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta aukščiau, akivaizdu, kad nagrinėjama tema yra itin aktuali ne tik teisininkams, tačiau kiekvienam asmeniui.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis. Pasirinkta tema Lietuvos Respublikos mokslinėje literatūroje ir teismų praktikoje nėra išsamiai nagrinėta. Vienas aktualiausių ir išsamiausių mokslinių darbų, kuriame apskirtai buvo analizuojama valstybės atsakomybė – S. Selelionytės-Drukteinienės disertacija „Valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijos“⁴. Minėtame darbe autorė be kita ko analizavo atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios aktais padarytos žalos problematiką bei daugelį kitų valstybės atsakomybės probleminių aspektų. Autorė taip pat yra parašiusi ne vieną mokslinį straipsnį, kuriuose analizuojamos būtent valstybės atsakomybės kilimo ir taikymo problemos. Prof. habil. dr. Valentinas Mikelėnas savo monografijoje „Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai“⁵ nuodugniai išanalizavo civilinės atsakomybės aspektus, taip pat ir viešosios atsakomybės klausimus. Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad išleistos monografijos metu galiojo senasis Civilinis kodeksas ir valstybės atsakomybės tema dar nebuvo sulaukusi dėmesio.

² „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, *Valstybės žinios* 33, 1014 (1992).

³ „Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas“, *Valstybės žinios* 74, 2262 (2000).

⁴ Simona Selelionytė-Drukteinienė, „Valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008).

⁵ Valentinas Mikelėnas, *Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai* (Vilnius: Justitia, 1995).

Tikėtina, kad šią temą bei jos problemas būtent todėl ir yra vengiama spręsti, kadangi trūksta aktualios literatūros, aiškaus įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės reglamentavimo. Iš darbo analizės bus aiškiai matyti, kad teismų praktikoje taip pat vengiama spręsti įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės už žalą klausimą. Teismai, sprenddami bylas ir taikydami Lietuvos Respublikoje galiojančias normas, turėtų spręsti klausimą dėl leidžiamosios valdžios atsakomybės už neteisėtais aktais padarytą žalą, tačiau kol kas tam nesiryžta. Akivaizdu, kad ypač naujų bei išsamių tyrimų, šaltinių ar aktualios teismų praktikos nagrinėjama tema nėra, todėl šiame darbe bus stengiamasi kuo išsamiau išanalizuoti iškeltas problemas, remiantis ne tik Lietuvos Respublikos, bet ir užsienio naujausia literatūra. Būtinai aptarti užsienio šaltiniai – kasmet išleidžiamos grupės autorių knygos „Lyginamoji deliktų teisė“⁶, kuriose aptariama ne tik šalių sistemų doktrina, tačiau nagrinėjama ir teismų praktika. Taip pat vienas iš naujausių šaltinių, kuriame palyginta net 18 valstybių valdžios sistemų bei reguliavimų – Ken Oliphant redaguota monografija⁷. Minėtas šaltinis bus naudojamas norint išnagrinėti įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinės atsakomybės ypatumus lyginamuoju aspektu.

Baigiamojo darbo reikšmė. Išanalizavus pasirinktą baigiamojo darbo temą, bus pateikiamos išvados ir pasiūlymai, kurie pateiks sprendimus, kaip galėtų būti sprendžiama įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės už žalą problematika. Kaip jau buvo minėta aukščiau, nagrinėjama tema moksliniuose darbuose, teisės literatūroje ir teismų praktikoje itin išsamiai analizuojama nebuvo. Atsižvelgiant į tai, šiame darbe bus siekiama kritiškai įvertinti dabartinį valstybės atsakomybės reglamentavimą, nagrinėti mažai tirtas problemas, susijusias su valstybės deliktine atsakomybe.

Darbo tikslas. Remiantis aktualiaisiais šaltiniais nustatyti ir išanalizuoti, kokios pagrindinės problemos egzistuoja norint nustatyti valstybės deliktinę atsakomybę už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltą žalą bei pasiūlyti galimus problemų sprendimus.

Tyrimui įgyvendinti numatyti šie uždaviniai:

- 1) Išanalizuoti valstybės ir įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės taikymo už neteisėtais aktais sukeltą žalą argumentus ir kontrargumentus, kartu nustatant valdžių padalijimo principo įtaką valstybės atsakomybės už žalą taikymui;
- 2) Atskleisti įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės už neteisėtų aktų leidimą reguliavimą ir normų taikymą pagal Lietuvos Respublikos teisę bei lyginamuoju aspektu;

⁶ Ewa Baginska ir kt., *European Tort Law (Vienna: SpringerWienNewYork)*.

⁷ Ken Oliphant, *The Liability of Public Authorities in Comparative Perspective* (Bristol: Intersentia, 2016).

- 3) Nustatyti teismų kompetencijos problematiką, siekiant taikyti atsakomybę valstybei už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus.

Tyrimo metodika. Nagrinėjamame darbe naudojami įvairūs tyrimo metodai, tokie kaip: lyginamasis metodas, kuris pasitelktas lyginant Lietuvos Respublikos teisėje galiojančias teisės normas, teisės doktriną bei teismų praktiką su užsienio valstybių teisės doktrina ir teismų praktika. Lyginamajam metodui pasirinktos nagrinėti valstybės yra Austrija, Belgija, Lenkija, Vokietija, Prancūzija, Olandija bei Čekija. Lingvistinis metodas naudotas tiriant teisės normų turinį, norint išanalizuoti darbo uždavinius dėl įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės problematikos. Analitinis – kritinis metodas naudotas vertinant ir analizuojant tyrinėjamų klausimų jau egzistuojančias pozicijas apie valstybės deliktinę atsakomybę bei jos problematiką, kitų autorių nuomones mokslinėje literatūroje. Darbe naudotu dokumentų analizės metodu nagrinėjama teismų praktika, moksliniai straipsniai bei doktrina, kuria bandyta išskaidyti pagrindinius valstybės deliktinės atsakomybės probleminius aspektus. Formuojant išvadas pasitelktas loginis tyrimo metodas, kuris padėjo susisteminti pagrindinius darbe nagrinėtus temos aspektus ir pateikti pagrįstas bei logiškas darbo išvadas.

Tyrimo struktūra. Darbą sudaro įvadas, trys dėstomosios dalies skyriai, išvados ir literatūros sąrašas. Pirmoje baigiamojo darbo dalyje kalbama apie argumentus, kurie aktualūs sprendžiant dėl valstybės atsakomybės reikalingumo, aptariami valstybės atsakomybės imuniteto pagrindiniai aspektai, analizuojama valdžių padalijimo principo įtaka valstybės atsakomybės taikymui. Antroje darbo dalyje analizuojamas atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą reguliavimas ir jo taikymas, aptariama valstybės deliktinė atsakomybė lyginamuoju aspektu. Dar daugiau, aptariami probleminiai aspektai, kurie kyla nustatinėjant valstybės deliktinės atsakomybės sąlygas. Paskutinėje, trečioje darbo dalyje, keliamas klausimas dėl teismų kompetencijos problematikos bei valstybės atstovo teisme šios kategorijos bylose.

Ginamieji teiginiai.

1. Dabartinis atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą ar jų nepriėmimą reglamentavimas Lietuvos Respublikoje aiškiai neišsprendžia valstybės atsakomybės už neteisėtais aktais leidžiamosios valdžios srityje sukeltą žalą problemas.
2. Lietuvos Respublikos įstatymo leidėjas privalo išspręsti CK 6.273 straipsnio nulemtą valdžių padalijimo principo pažeidimą, kai valstybė traukiama atsakomybėn už žalą, sukeltą neteisėtais įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmais.

1. Valstybės atsakomybės pagrindumas ir valdžių padalijimo įtaka atsakomybės turiniui

Norint įvertinti valstybės atsakomybę dėl įstatymų leidžiamosios valdžios sukeltos žalos, šioje dalyje bus analizuojami teigiami ir neigiami atsakomybės taikymo argumentai. Išskyrus pagrindinius argumentus dėl valstybės atsakomybės už sukeltą žalą taikymo, bus galima atsakyti į klausimą, ar apskritai reikalinga nacionalinėje teisėje įtvirtinti valstybės bei įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinę atsakomybę už sukeltą žalą. Taip pat šioje baigiamojo darbo dalyje bus aptariama valstybės imuniteto sampratos raida bei išskirti esminiai valstybės imuniteto aspektai. Bus nagrinėjama valdžių padalijimo principo įtaka valstybės atsakomybės taikymui. Atkreiptinas dėmesys, kad nors baigiamojo darbo tema yra apie atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus reglamentavimą bei taikymą, tačiau tinkamas valdžios šakų sistemų suvokimas ir valdžių padalijimo principo turinio suvokimas yra svarbus elementas, siekiant išsamiai nagrinėti atsakomybės dėl kilusios žalos už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą, jų nepriėmimo taikymo ir reguliavimo problematiką.

1.1. Valstybės deliktinės atsakomybės taikymo argumentai ir kontrargumentai

Visos analizuojamos teisinės sistemos ir jose egzistuojančių problemų pateikiami sprendimai turi teigiamų ir neigiamų aspektų. Todėl ne išimtis ir valstybės deliktinės atsakomybės taikymas už privatiems asmenims sukeltą žalą. Žemiau bus nagrinėjami argumentai ir kontrargumentai, kurie padės atsakyti į klausimą, ar visgi reikalingas konkretus reguliavimas dėl valstybės ir įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinės atsakomybės už sukeltą žalą dėl neteisėtų aktų leidimo arba neveikimo, o galbūt tai gali būti laikoma tik papildomai valstybės institucijų darbą apsunkinančia priemone.

1.1.1. Argumentai už valstybės deliktinės atsakomybės taikymą

Kai žalą padaro privatus asmuo (fizinis ar juridinis), belieka nustatyti, ar yra visos civilinės atsakomybės sąlygos, o jas nustačius, taikyti civilinę atsakomybę. Tačiau žalą gali padaryti ir padaro ne tik privatūs asmenys. Teisės subjektai greta privačių asmenų yra ir viešieji asmenys – valstybė, savivaldybė, jų institucijos bei tarnautojai⁸. Šiame skyrelyje analizuojami argumentai, kodėl valstybei visgi turėtų būti taikoma deliktinė atsakomybė už sukeltą žalą.

Pirma, teisinės valstybės pagrindas – tautos suvereniteto principas. Konstitucijoje įtvirtinta, kad Lietuvos valstybę kuria tauta ir suverenitetas priklauso tautai. Tautos suverenitetas – vadinasi,

⁸ Valentinus Mikelėnas, *supra* note, 5: 369.

aukščiausioji valdžia priklauso tautai, ir niekas negali varžyti ar riboti tautos suvereniteto, savintis visai tautai priklausančių suverenių galių. Pasak prof. A. Vaišvilos, tautos suverenitetas – tai „valstybinės valdžios legitimizacijos ir demokratinio teisėkūros būdo pripažinimas, valdžios institucijų bei pareigūnų atsakomybės teorinis pagrindas, konstitucinis žmogaus teisių bei laisvių įtvirtinimas“⁹. Taigi išrinkti atstovai privalo veikti dėl tautos interesų, turi būti atskaitingi ir atsakingi juos išrinkusiems piliečiams, o savo neteisėtais veiksmais padarę žalą, privalo ją atlyginti. Kitaip valdžios įstaigos, vykdydamos savo funkcijas, nebūtų susaistytos teise ir turėtų viršenybę prieš juos išrinkusius piliečius. Galima teigti, kad jeigu valstybės atstovai neturėtų pareigos atsakyti už neteisėtus veiksmus, suverenitetas būtų pažeistas.

Antra, jeigu asmeniui žala kyla dėl neteisėtų valstybės valdžios institucijų veiksmų, bet koku atveju kažkas privalės ją atlyginti. Jeigu tai nebūtų valstybė, liktų vienintelis atsakingas subjektas – pareigūnas ar valstybės tarnautojas, vykdydamas savo tarnybines pareigas tiesioginiais veiksmais padaręs žalą (žinoma, jei teisėje nebūtų įtvirtintas pareigūno imunitetas nuo atsakomybės). Tikėtina, kad dėl to kiltų valstybės pareigūnų ir institucijų darbo varžymas.

Sutiktina su Prof. habil. dr. V. Mikelėno nuomone, kad tokia nuostata nepriimtina dėl kelių priežasčių. Pirma, valstybės aparato darbo specifika reikalauja, kad kiekviena valstybės institucija, pareigūnai ir valstybės tarnautojai turėtų tam tikrą veiksmų laisvę ir galimybę nevaržomai priimti būtinus sprendimus. Asmeninė civilinė atsakomybė varžytų iniciatyvą bei sprendimų priėmimą, ir pareigūnai bei valstybės tarnautojai dažnai tokiais atvejais sprendimo nepriimtų apskritai, bijodami būti patraukti atsakomybėn. O tai neišvengiamai atsiliieptų ir valdymo veiksmingumui. Antra, valstybės valdžios institucijos, pareigūnai ir valstybės tarnautojai turi pakankamai didelių įgaliojimų kitiems asmenims, ir jų veiksmais padaryta žala gali būti labai didelė. Todėl asmeninės atsakomybės mechanizmas būtų nenaudingas asmeniui, patyrusiam žalą, nes jis privalėtų bylinėtis su konkrečiu pareigūnu ar valstybės tarnautoju, kuris gali neturėti pakankamai lėšų žalai atlyginti. Vadinasi, nukentėjęs asmuo neturės garantijų, kad jo naudai priimtas teismo sprendimas bus įvykdytas. Ir trečia, pareigūno ar valstybės tarnautojo asmeninė civilinė atsakomybė negali būti taikoma, nes jis veikia ne kaip privatus asmuo, o kaip valdžios atstovas¹⁰.

Trečia, dar vienas svarus argumentas už valstybės deliktinės atsakomybės taikymą – valstybės valdžios institucijų darbo gerinimas. Valdžios institucijos, suprasdamos ir žinodamos, kad už savo veiksmais sukeltą žalą asmenims privalės atlyginti, stengiasi dirbti atsakingiau. Tai laikytina

⁹ Alfonsas Vaišvila, „Teisė kaip pinigų nepraradimo ir prarastų pinigų atgavimo instrumentas“, *Jurisprudencija*, 61(53) (2004).

¹⁰ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 397.

itin teigiamu aspektu, kadangi valdžios institucijų atsakingumas, darbo funkcijų prasmės suvokimas bei jau egzistuojančių įstatymų laikymasis įveda tvarką ir stabilumą nacionalinėse valdžių sistemose. Valdžios institucijos turi būti pavyzdys, kuriuo vadovautųsi ir kiti atsakingi subjektai, vykdantys jiems pavestas funkcijas.

Ketvirta, nagrinėjant subjektų lygiateisiškumą, iškeliamas labai paprastas klausimas – kuo valstybės institucijų veiksmai, sukėlę žalą, skiriasi nuo privataus asmens veiksmų. Analizuotina, ar tikrai šie subjektai gali būti laikomi lygiaverčiais. Nors žalos padaroma viešojo administravimo srityje, t.y. atsakomybės santykiai kyla iš viešųjų teisinių santykių, valdžios institucijų padarytos žalos atlyginimas laikomas civiliniais santykiais ir reglamentuojamas CK. Tai dar 1999 m. nurodė LAT: žalos atlyginimo santykiai „savo teisine prigimtimi yra civiliniai teisiniai santykiai, nes žalos atlyginimo klausimus reguliuoja būtent civilinė teisė. [...]. Įstatymas, nustatydamas bendro pobūdžio pareigą atlyginti neteisėtais veiksmais padarytą žalą, šios pareigos nesieja su žalą padariusio asmens teisiniu statusu, t.y. nedaro jokio skirtumo, kas padarė žalą – viešas ar privatus asmuo. Šiuo atveju svarbu, kad būtų visos civilinės atsakomybės sąlygos: neteisėti veiksmai, žala, priežastinis ryšys ir kaltė. Toks teisinis reguliavimas grindžiamas konstituciniu asmenų lygybės prieš įstatymą principu (Konstitucijos 29 str. 1 d.). Kitoks teisinis reguliavimas, pavyzdžiui, valstybės institucijų ar jų pareigūnų neteisėtais veiksmais padarytos žalos atlyginimo nustatymas specialiose viešosios teisės normose, šį konstitucinį asmenų lygiateisiškumo principą pažeistų, nes suteiktų valstybei nepagrįstas privilegijas lyginant su privačių asmenų teisiniu statusu. Taigi žala, asmeniui ar jo turtui neteisėtai padaryta valstybės institucijos ar valstybės tarnautojo, turi būti atlyginama pagal bendrąsias civilinės atsakomybės taisykles“¹¹. Suprantama, kad minėta LAT nutartis priimta dar prieš priimant dabar galiojantį CK, o faktas, kad taikant valstybės deliktinę atsakomybę privalo būti nustatinėjama ir kaltė, neatitinka dabartinio reglamentavimo. Tačiau šia nutartimi norima pažvelgti iš kitos pusės, atkreipiant dėmesį į patį teismo argumentavimą. Teismas teigia, kad nėra skirtumo, kas sukėlė žalą, privatus ar viešasis asmuo, ji bet koku atveju privalo būti atlyginta. Absoliučiai sutiktina su tokia teismo nuomone.

Penkta, akivaizdu, kad asmuo negali pasirinkti, turėti teisinius santykius su valstybe ar ne. Asmuo nuo pat gimimo yra saistomas santykio su valstybe, joje egzistuojančiu teisiniu reguliavimu ir priklausomumu nuo jo. Klaidinga būtų manyti, kad asmuo neturi jokių įsipareigojimų valstybei, o valstybė neturi įsipareigojimų asmeniui. Abu minėti subjektai vienas kito atžvilgiu privalo elgtis

¹¹ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-36-92“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/17198>

atidžiai bei rūpestingai, kad nesukeltų vienas kitam žalos. Kadangi valstybė ir asmuo negali nuspręsti ar susitarti, turėti tarpusavio santykius ar ne, šis minėtas santykis turi būti nekeliantis žalos, o suteikiantis tik naudą ir tarpusavio darną. Visuotinai suprantama, kad jeigu asmuo sukėlė žalą asmeniui, valstybei ar valdžios institucijoms, jis už tai yra atsakingas ir privalo atlyginti žalą. Tačiau kodėl toks pats atsakymas į klausimą nėra aiškus, kai valstybė sukelia žalą asmeniui? Teigtina, kad atsakomybės nustatymas valstybei už asmenims sukeltą žalą turėtų būti neatsiejama teisinės valstybės reguliavimo dalis. Norint šį argumentą suprasti aiškiau – galima jį susisiekti su šio skyrelio ketvirtuoju argumentu.

Vystantis šiuolaikinėms teisinėms sistemoms vis dažniau valstybės pripažįsta, kad valstybė – lygiavertis deliktinės atsakomybės subjektas. Pavyzdžiui, Prancūzijoje pripažinta, kad valstybė ir privatūs subjektai yra lygūs. Prancūzijoje valstybės atsakomybės principus suformulavo administracinių teismų praktika. Ji sudarė galimybę išieškoti įstatymų leidėjo padarytą žalą tais atvejais, kai dėl priimto įstatymo konkretus asmuo patiria labai didelės žalos, pavyzdžiui, kai verslininkas priverstas likviduoti įmonę dėl to, kad įstatymu yra draudžiama gaminti tam tikrą produkciją. Visa tai grindžiama tuo, esą neleistina su visa visuomene susijusių problemų sprendimo našta užkrauti ant vieno jos nario pečių¹². Našta turi būti paskirstyta tiek privačiam asmeniui, tiek valstybei. Sutiktina su tokiu Prancūzijos reglamentavimu, kadangi valstybė turi prisiimti pareigą už savo veiksmus ir dėl tų veiksmų atlyginti žalą, jeigu tokia kilo. Manytina, kad tokia Prancūzijos administracinio teismo suformuota praktika galėtų būti pavyzdžiu ir kitų valstybių teisei.

Iš aukščiau šiame skyrelyje pateiktų argumentų akivaizdu, kad valstybės deliktinė atsakomybė šiuolaikinėje teisėje yra būtina. Pagrindiniai argumentai, kodėl valstybė turi atsakyti už kilusią žalą privačiam asmeniui dėl neteisėtų valdžios institucijų veiksmų – žalos atlyginimo asmeniui privalomumas ir noras, kad valstybės valdžios institucijos nebūtų laikomos išimtinai išskirtiniu subjektu. Tokios Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybės kaip Belgija, Lenkija, Prancūzija, Čekija pripažįsta, kad valstybės valdžios institucijoms turi būti taikoma deliktinė atsakomybė už sukeltą žalą, o žala asmeniui privalo būti atlyginta¹³. Minėtų šalių reguliavimas bus aptariamas kitame darbo skyriuje.

¹² Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 372-375.

¹³ *Ibid.*

1.1.2. Argumentai prieš valstybės deliktinės atsakomybės taikymą

Kaip jau buvo minėta aukščiau, kiekvienas pasirinktas nagrinėti klausimas visuomet turi mažiausiai dvi puses. Šis analizuojamas klausimas – ne išimtis. Aukščiau aptarus argumentus, kodėl būtina, kad valstybės deliktinė atsakomybė egzistuotų nacionalinėje teisėje, šiame baigiamojo darbo skyrelyje bus pateikti argumentai prieš valstybės deliktinės atsakomybės taikymą. Keliamas klausimas, ar valstybė neturėtų būti absoliučiai laisva ir veikti kaip nuo nieko nepriklausomas subjektas?

Pirma, vienas iš pagrindinių argumentų prieš valstybės deliktinės atsakomybės taikymą – sumiškai dideli žalos atlyginimai privatiems asmenims. Pavyzdžiui, 2017 m. EŽTT visose bylose, kuriose pareiškėjams buvo priteistas žalos atlyginimas ir teismo sprendimas yra įsigaliojęs, priteistos sumos sprendimuose nustatytais terminais jau yra sumokėtos pareiškėjams. Pabrėžtina, kad 2017 m. EŽTT pareiškėjams buvo priteista 117 592 eurų suma teisingo atlyginimo, taip pat 24 100 eurų sumą Vyriausybė įsipareigojo sumokėti taikių susitarimų pagrindu¹⁴. Suprantama, kad tai yra didelės sumos Lietuvos valstybei. Didelės iš valstybės biudžeto išmokėtinos sumos – realus argumentas prieš valstybės deliktinės atsakomybės taikymą. Dar daugiau, akivaizdu, kad žala yra atlyginama iš valstybės mokesčių mokėtojų pinigų. Jeigu valstybė neprivalėtų atlyginti žalos už sukeltus padarinius, mokesčių mokėtojų pinigai iš valstybės biudžeto galėtų būti panaudoti kitoms valstybės problemoms spręsti.

Antra, dar vienas neigiamas aspektas dėl valstybės deliktinės atsakomybės taikymo yra tai, kad valstybės tarnautojo profesija gali prarasti patrauklumą. Kompetentingi asmenys, geriausi savo sričių specialistai, kuriuos valstybė siekia prisikviesti į valstybės tarnybą, žinodami, kad dirbant valstybės tarnyboje ir kilus žalai privalės ją atlyginti asmeniškai arba kartu su darbdaviu ar regreso tvarka, gali nenorėti rinktis šių pareigų.

Trečia, galima tendencija, kad šioje srityje jau dirbantys ir ilgametę patirtį turintys tarnautojai taptų vangesni atlikdami savo funkcijas, o naujų valstybės tarnautojų apskritai mažėtų. Yra pagrindo teigti, kad dėl atsakomybės už žalą taikymo valstybei institucijų tarnautojo pareigybė gali tapti mažiau patraukli. Dėl to pareigas gali užimti ne patys geriausi specialistai, o tai būtų itin nenaudinga ir nuostolinga valstybėms, siekiančioms išsaugoti ir puoselėti viešojo administravimo veiklą.

Ketvirta, baiminamasi, kad įtvirtinus valstybės deliktinę atsakomybę valdžios institucijų darbas gali tapti stagnacinis. Sustotų sprendimų priėmimas, kurie liečia jautrius teisinius ar

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo Europos žmogaus teisių teisme 2017 metų veiklos ataskaita, 33.

socialinius klausimus. Taip pat būtų vengiama spręsti klausimus, kurie sukelia didelį visuomenės dėmesį, kadangi asmenys, kurių netenkina jiems nepalankūs valdžios institucijų priimami sprendimai, bandys juos nuginčyti ir gauti patirtos žalos atlyginimą iš valstybės. Tikėtina, kad dėl tokių veiksmų darbas taptų labiau biurokratinis ir stagnacinis.

Penkta, valdžių padalijimo principas. Kalbant apie pastarąjį principą, keliamas pagrįstas klausimas, pavyzdžiui, ar teismai gali vertinti ir nustatyti, kad įstatymų leidžiamosios ar vykdomosios valdžios priimami sprendimai yra netinkami bei, atsižvelgiant į tai, nustatyti valstybės deliktinę atsakomybę ir pareigą atlyginti žalą? Remiantis valdžių padalijimo principu, viena valdžios šaka negali kištis į kitų valdžios šakų darbą. Taigi, teisminė valdžios šaka negali keisti ar persvarstyti kitų valdžios šakų, šiuo atveju įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių priimamų sprendimų¹⁵. Tai reiškia, kad teismo kompetencijai nėra priskiriama vertinti kitų dviejų minėtų valdžios šakų priimamų sprendimų. Nuspręsti, kad priimti aktai prieštarauja aukščiausią galią turinčiam aktui gali nustatyti ir nuspręsti tik Konstitucinis teismas.

Šešta, suprantama, kad teisinės valstybės pagrindas yra įstatymai. Jų priėmimas ir laikymasis yra vienas svarbiausių aspektų, norint, kad valstybė egzistotų ir kad joje būtų palaikoma tinkama pusiausvyra. Suprantama, kad vienintelis subjektas, galintis Lietuvoje priimti įstatymus yra Seimas. Iš to darytina pagrįsta išvada, kad Seimas Lietuvoje turi išskirtinę teisę spręsti svarbiausius valstybės gyvavimo klausimus. Netgi būtų galima teigti, jog Seimas tam tikru aspektu yra dominuojanti institucija kitų valstybinės valdžios institucijų atžvilgiu.

Darbo autorės nuomone, būtų neprotinga valstybę visiškai atleisti nuo žalos atlyginimo, kadangi asmuo, kurio teisės yra pažeistos, bet kokiu atveju turi teisę į žalos atlyginimą. Atsižvelgiant į tai, kad nors valstybė ir galėtų būti laikoma išskirtiniu atsakomybės subjektu, tačiau turėtų būti laikomasi požiūrio, kad kas sukėlė žalą asmeniui, tas ir privalo ją atlyginti. Valstybė, kaip protingas ir atsakingas subjektas, turi absoliučią pareigą, o dar svarbiau – galimybę veikti itin rūpestingai. Tokiu atveju bus išvengta asmenims kilsiančios žalos, tuo pačiu išvengiant ir atsakomybės ją atlyginti. Remiantis išdėstytu, toliau darbe bus analizuojama valstybės imuniteto doktrinos raida. Išvada atsakys į klausimą, kurie argumentai istorijos bėgyje vis dėlto nugalėjo ir liko galioti valstybėse.

¹⁵ Simona Selelionytė-Drukeitinienė, *supra* note, 4: 41

1.1.3. Valstybės imuniteto esminiai aspektai

Šiame darbe analizuojamas nacionalinis valstybių imunitetas bei valstybės atsakomybė už privatiems asmenims sukeltą žalą, todėl valstybės imunitetas tarptautinės teisės požiūriu nebus nagrinėjamas. Remiantis tuo, toliau darbe yra nagrinėjamas tik santykis „valstybė-privatus asmuo“, o ne santykis „valstybė-valstybė“.

Valstybės imunitetas bendriausia prasme reiškia, kad prieš valstybę negali būti pareikštas ieškinys, jeigu pati valstybė neišreiškia sutikimo. Istoriskai tai susiformavo kaip imunitetas nuo deliktinės atsakomybės, kai žala padaryta valdžios veiksmais. Autoriai, kalbėdami apie suvereno imunitetą, suverenu laiko skirtingus subjektus – pradžioje suverenu buvo laikomas monarchas, kuris buvo tapatinamas su valstybe, vėliau buvo pradėta kalbėti apie valstybės, kaip suvereno, imunitetą¹⁶.

Iki Didžiosios Prancūzijos revoliucijos daugumoje Vakarų Europos šalių valstybės civilinės atsakomybės problema nebuvo aktuali, nes galiojo principas „karalius negali daryti žalos ar kito blogio“. Valstybė buvo tapatinama su monarchu, o monarchas laikytas neliečiamu. Vėliau šis principas transformavosi į valstybės imuniteto (angl. *state immunity*) doktriną, pagal kurią valstybė, kaip aukščiausias suverenas, buvo pripažįstama esančia už civilinės jurisdikcijos ribų ir jai negalėjo būti taikomi tokie patys atsakomybės principai, kokie buvo taikomi privatiems asmenims¹⁷. Vadinasi, klausimas „taikyti ar netaikyti atsakomybę valstybei“ net nebuvo keliamas, kadangi, pasak galiojančios doktrinos, valstybė neatsakė už jokių kilusių padarinius. Buvo laikoma, kad atsakomybės už padarytą žalą taikymas valstybei trukdytų įgyvendinti jai paskirtas užduotis ir funkcijas. Valstybės imuniteto doktrina įvairiose valstybėse buvo taikoma nevienodu mastu, o jau XX a. pradžioje daugumoje valstybių pradėta jos atsisakyti santykiuose tarp valstybės ir piliečių, t.y. nacionalinėje teisėje. Pripažinta, kad ir valstybė bei jos institucijos turi atsakyti už padarytą žalą¹⁸. Tačiau nors jau buvo pradėta kalbėti apie atsakomybės nustatymą ir jos taikymą – tokios taisyklės pripažinimas laikytinas tik išimtimi iš bendros taisyklės, pagal kurią nei apie monarcho, nei apie jo pavaldinių atsakomybę net nediskutuotina¹⁹.

Laikui bėgant valdžios institucijų ir privačių asmenų santykiai darėsi liberalesni, ir taip pamažu susiformavo naujas viešosios atsakomybės principas: „karalius pats savarankiškai nusprendžia, kas yra teisinga, o kas ne“. Šis principas įsigaliojo nuo Didžiosios Prancūzijos revoliucijos ir galiojo iki XIX a. pab. Tai reiškia, kad valstybės civilinė atsakomybė apskritai pripažįstama, tačiau pati valstybė nusprendžia, ar leisti traukti atsakomybėn žalos padariusias jos

¹⁶ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 370.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, 371.

¹⁹ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 32.

institucijas ir pareigūnus, ar ne. Šis principas išsirutuliojo ir ilgą laiką galiojo Olandijoje²⁰. Autorės prof. dr. S. Selelionytės-Drukteinienės teigimu, teoriniu ir praktiniu požiūriu šiuos du principus atskirti yra pagrįsta, kadangi jie skirtingu laipsniu apibrėžia valstybės buvimą deliktinės atsakomybės subjektu: remiantis pirmuoju, valstybė apskritai nelaikoma deliktinės atsakomybės subjektu, t.y. toks klausimas net nėra svarstomas, tačiau remiantis antruoju valstybė gali būti deliktinės atsakomybės subjektu, t.y. pripažįstama, kad valstybė gali sukelti atlygintinos žalos, tačiau turi pati dėl to nuspręsti²¹.

Naujausias, nuo 1920 m. Belgijos kasacinio teismo sprendimo šioje valstybėje, o vėliau ir daugelyje kitų valstybių įsigaliojęs valstybės civilinės atsakomybės principas teigia, kad „karalius yra paprastas ir teisingas vaikas“, o jo turinys reiškia, kad valstybė privalo visiškai paklusti teisės viešpatavimui ir atlyginti neteisėtais valdžios institucijų ir pareigūnų veiksmais privatiems asmenims padarytą žalą²². Apibendrinant trumpai išdėstyta viešosios atsakomybės raidos istoriją, matyti ryškėjanti tendencija kiek įmanoma susiaurinti valstybės imuniteto ribas nuo civilinės atsakomybės. Nepaisant to, teigti, kad valstybės imunitetas nuo civilinės atsakomybės šiuolaikinėse valstybėse yra panaikintas visiškai, negalima²³. Pavyzdžiui, Vokietijoje nėra numatyta galimybė išieškoti įstatymų leidėjo veiksmais padarytą žalą. Vokietijos reguliavimas ir valstybės atsakomybės taikymas nėra nuoseklus ir pati valstybė tai pripažįsta. Po ilgo laiko Vokietijoje buvo įvykusi reforma, kuria 1981 m. buvo priimtas valstybės atsakomybės aktas (vok. *Staatshaftungsgesetz*), tačiau jis taip pat buvo pripažintas antikonstituciniu. Pažymėtina, kad 1994 m. Vokietijos Konstitucija buvo pakeista ir valstybei buvo suteikta reikalinga kompetencija priimti aktus, pavyzdžiui, dėl įstatymų leidėjo atsakomybės už žalos kilimą. Tačiau iki šiol pasiūlymo dėl valstybės atsakomybės įtvirtinimo Vokietijos nacionalinėje teisėje nėra²⁴.

Pažymėtina, kad gana anksti principą, jog valstybės institucijos gali padaryti žalos privatiems asmenims, ir ji privalo būti atlyginta, pripažino ne tik vakarų, bet ir kai kurios Rytų Europos šalys, pavyzdžiui, Lenkija. Jau 1921 m. Lenkijos Konstitucijos 121 straipsnyje buvo nustatyta, kad „kiekvienas pilietis turi teisę į žalos, padarytos valstybinės valdžios civilinių ir karinių organų veiksmais, prieštaraujančiais teisei ar tarybos pareigoms, atlyginimą“ ir kad „valdžios

²⁰ Simona Selelionytė „Valstybė kaip civilinės deliktinės atsakomybės subjektas“, *Jurisprudencija*, 59(51) (2004): 130.

²¹ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 33.

²² Simona Selelionytė, *supra* note, 20: 130.

²³ *Ibid.*, 131.

²⁴ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 181.

sutikimas nereikalingas siekiant pareikšti ieškinį valstybei ar pareigūnams“²⁵. Tačiau būtina paminėti, kad minėtoje Konstitucijoje taip pat buvo numatyta, kad šiam principui įgyvendinti turi būti priimti specialūs įstatymai, kurių valdžia nepriėmė iki Lenkijos civilinio kodekso pakeitimų 1956 m. Lenkijos Aukščiausiasis Teismas nepripažino teisės teismams tiesiogiai taikyti šią konstitucinę normą, todėl ji ilgą laiką buvo neaktuali²⁶.

Šiuolaikinėje Anglijos teisėje valstybė ir jos institucijos už padarytą žalą atsako pagal tokias pačias taisykles, kaip privatūs asmenys. Ši tvarka taikoma tiek deliktinėje, tiek sutartinėje atsakomybėje. Įtvirtinta ji buvo tik 1947 m., priėmus specialų įstatymą, reguliuojantį valstybės civilinę atsakomybę (angl. *Crown Proceedings Act.*). Iki tol valstybės imuniteto doktrina buvo itin stipri ir net teismų praktika nediršo jos paneigti²⁷.

Sutiktina su prof. dr. S. Selelionytės-Drukteinienės nuomone, kad „Lietuvos valstybės atsakomybės problema ypač aktuali tapo tik Lietuvai atkūrus nepriklausomybę 1990 m. Tarpukario Lietuvoje dėl neilgos nepriklausomybės trukmės ir politinio nestabilumo teisinė mintis nespėjo pasiekti tokio išsivystymo lygio, o pagal tarybinės teisės ideologiją valstybės ir piliečio santykiuose kilusios žalos atlyginimo klausimas apskritai nelaikytas kuo nors ypatingu. Kita vertus, staigus imuniteto doktrinos vaidmens menkėjimo procesas Vakarų valstybėse prasidėjo tik po Antrojo pasaulinio karo, kai Lietuva pateko į Tarybų Sąjungą ir buvo priversta taikyti tarybinę teisę“²⁸. Tarybinėje teisėje galiojo valstybės atsakomybės tinkamai neįtvirtinusios ir daugelio problemų neišsprendusios normos, kurios kėlė daug klausimų. Pavyzdžiui, CK 483, 7¹, 484 straipsniai numatė, kad „žala, padaryta fiziniam asmeniui ar organizacijai neteisėtais valstybinių ir kitų organizacijų, taip pat pareigūnų, einančių tarybines pareigas, veiksmais administracinio valdymo srityje, atlyginama bendraisiais pagrindais“. Iš nurodytos normos kyla ne vienas klausimas, pavyzdžiui, kas yra atsakomybės už sukeltą žalą subjektas²⁹. Tokios normos, kurios buvo itin neaiškios, buvo laikomos aktualiomis iki pat 2000 m. CK priėmimo.

Dabar Lietuva yra laisva ir nepriklausoma valstybė, kurios aukščiausią teisinę galią turintis aktas yra Konstitucija. Būtent Konstitucijos 30 straipsnis numato teisę kiekvienam piliečiui, kurio teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, kreiptis į teismą ir ginti savo pažeistas teises. Ši kiekvieno asmens subjekcinė teisė nepriklauso nuo to, kokį statusą turi pažeidėjas – privataus ar viešo asmens.

²⁵ W. J. Wagner, „Recent developments in State Tort Liability in Poland // *The American Journal of Comparative Law*“ (1972, 20,2), 247-248.

²⁶ *Ibid.*, 188.

²⁷ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 381.

²⁸ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 58.

²⁹ *Ibid.*, 60.

Jeigu įstatymų leidėjas priimtų neteisėtą aktą ir dėl to kiltų žala, negalima būtų remtis jokia Konstitucijoje įtvirtinta norma, išskiriančia įstatymų leidėją iš kitų valdžios įstaigų ir neleidžiančia dėl jo veiksmų kreiptis į teismą. Tokios normos paprasčiausiai nėra.

Šiuo metu galiojančiose Lietuvos Respublikos teisės normose nerasime tiesiogiai įtvirtinto teiginio, ar valstybė yra atsisakiusi imuniteto, ar ne. Pakartotina autorės prof. dr. S. Selelionytės-Drukteinienės nuomonė, kad „tai, ką Lietuvos teisė paveldėjo iš tarybinės teisės, nėra skausminga ir sunku atsisakyti“. Galima teigti, kad Lietuvos teisėje neturime tradiciškai stipriai įsigaliojusios valstybės imuniteto doktrinos ir todėl iš naujo kurdami nacionalinę teisę turime visas prielaidas laikytis geriausiai teisinės valstybės principą atitinkančios valstybės atsakomybės koncepcijos³⁰. Atsakymą į šį klausimą gali padėti rasti valstybės atsakomybę reglamentuojančių straipsnių formuluotės. Šiuo metu galiojančio CK 6.271 straipsnio formuluotė pagrindo manyti, kad valstybė ir jos institucijos laikosi imuniteto, neduoda. Iškelus šį klausimą, būtina aptarti CK 6.271 ir 6.272 straipsnius, reglamentuojančius viešąją atsakomybę. CK 6.272 straipsnis akivaizdžiai reglamentuoja valstybės atsakomybę už teisminės valdžios neteisėtais aktais padarytą žalą³¹. Tačiau CK 6.271 straipsnis, remiantis jo formuluote, konkrečiai neapibrėžia, kokioms valdžios institucijoms šiuo straipsniu yra taikoma atsakomybė už kilusią žalą. CK 6.271 nuostata, kad valstybė privalo atlyginti „žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų“, valdžios instituciją apibrėžiant kaip „bet kokią viešosios teisės subjektą [...], taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas“, yra pakankamas pripažinti, kad Lietuvos valstybė yra atsisakiusi bet kokio imuniteto nuo civilinės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus³². Daryti išvadą, kad valstybė yra atsisakiusi bet kokio imuniteto nuo civilinės atsakomybės už neteisėtus įstatymų leidžiamosios valdžios aktus, galima tik įvertinus CK komentaro³³ išaiškinimą dėl aukščiau minėtų straipsnių.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstitucijoje taip pat nėra įtvirtintas valstybės imunitetas nuo atsakomybės už neteisėtais įstatymų leidėjo veiksmais padarytą žalą. Todėl darytina pagrįsta išvada, kad Lietuvos valstybė yra atsisakiusi imuniteto nuo civilinės atsakomybės ir kilus žalai dėl neteisėto akto ar jo būtino nepriėmimo turi pareigą asmeniui atlyginti sukeltą žalą. Pažymėtina, kad valstybės deliktinės atsakomybės už padarytą žalą raidoje išvelgiamas valstybės imuniteto doktrinos įtakos mažėjimas, ir prie to prisideda šios problemos sprendimas ne tik nacionalinėje teisėje, bet ir tarptautiniu mastu. Remiantis imuniteto doktrinos įtakos mažėjimu valstybėse, teigtina, kad santykis

³⁰ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 61.

³¹ Simona Selelionytė, *supra* note, 20: 134.

³² *Ibid.*

³³ Valentinas Mikelėnas, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (Vilnius: Justitia, 2003).

tarp valstybės ir privataus asmens tampa vis lygesnis. Manytina, kad imuniteto mažėjimas valstybėse taip pat leidžia asmenims labiau pasitikėti valstybe bei tikėti, kad kilusi žala jiems bet koku atveju bus atlyginta.

1.1.4. Argumentai prieš civilinės atsakomybės valstybei už neteisėtus leidžiamosios valdžios aktus taikymą

Išanalizavus pagrindinius valstybės imuniteto aspektus bei valstybės atsakomybės taikymo argumentus ir kontrargumentus, dabar bus analizuojama įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybė. Įstatymų leidėju paprastai laikomas subjektas, kuriam suteikta galia pareikšti galutinę ir neginčijamą valią dėl įstatymo priėmimo. Ši galia lemia esminį atitinkamo subjekto vaidmenį įstatymų leidyboje³⁴. Norima išsiaiškinti įstatymo leidėjo atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą taikymo privalumus ir trūkumus, keliamas klausimas, kodėl atsakomybė įstatymo leidėjui už neteisėto akto sukeltą žalą neturėtų būti taikoma?

Pirma, sudėtinga ir jautri viešųjų institucijų veiklos prigimtis. Akivaizdu, kad įstatymų leidėjas sprendžia begalę sudėtingų klausimų, kurie jiems yra priskirti. Atkreipiant dėmesį į Seimo funkcijas, ten rasime ne tik pareigą priimti įstatymus tačiau taip pat ir prižiūrėti Vyriausybės veiklą, nustatyti valstybinius mokesčius, priimti sprendimus dėl referendumo bei daugelį kitų. Vadinas, atlyginimas už neteisėto akto išleidimo sukeltą žalą yra tik viena iš daugelio sričių, už ką gali tekti atsakyti įstatymo leidėjui.

Antra, dėl dažnų piniginių žalos atlyginimų įstatymų leidėjas gali tapti vangus. Seimas, žinodamas, kad kiekvieną sprendimą gali peržiūrėti teismai ir įpareigoti valstybę atlyginti žalą, gali nenorėti priiminėti sprendimų bei efektyviai vykdyti savo funkcijas.

Trečia, neigiami finansiniai padariniai. Kaip jau buvo minėta, kilusi žala atlyginama mokesčių mokėtojų pinigais, kas yra nenaudinga valstybės biudžetui. Žalos atlyginimui skirti pinigai galėtų būti panaudoti didesnėms valstybės problemoms spręsti. Taip pat labai svarbu tai, kad įstatymo leidėjo priimti aktai paliečia itin didelę asmenų grupę, dažniausiai – visus valstybės asmenis. Todėl žalą patyrusių asmenų ratas gali būti ypatingai platus, o žalos atlyginimo sumos milžiniškos.

Ketvirta, itin platus subjektų ratas, kurie priima aktus, sukeliančius žalą asmenims. Įstatymą, remiantis Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalimi Seimas priima, jeigu už jį balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje. Vadinas, įstatymą Lietuvoje priima tikrai ne vienas ir ne keletas asmenų, už tai yra atsakinga mažiausiai Seimo narių grupė. Tai reiškia, kad kiltų sunkumų

³⁴ Petras Leonas, *Teisės filosofijos istorija* (Vilnius: Mintis, 1995), 349.

nustatinėjant atsakomybės už sukeltą žalą sąlygas, t.y. kaltę, neteisėtus veiksmus ir priežastinį ryšį. Juk Seimo nariai, priimdami įstatymus preziumuoja, kad juos priėmė teisėtus, nekeliančius žalos asmenims. Taip pat nepaisant to, kad atsakomybės sąlygas nustatyti būtų itin sunku, taip pat galima teigti, kad vėlgi Seimo nariai vengtų tinkamai atlikti savo tiesiogines funkcijas ir priimti reikalingus įstatymus.

Penkta, pažeidžiama diskrecijos laisvė. Priimami įstatymo leidėjo sprendimai dažniausiai yra diskrecinio pobūdžio, t.y. įstatymo leidėjui suteikta plati laisvė spręsti tam tikrą klausimą, veikiant savo nuožiūra. Įstatymo leidėjo deliktinės atsakomybės įtvirtinimas už sukeltą žalą varžytų minėtą diskrecijos laisvę priimti sprendimus. Tokiu būdu būtų suvaržytos įstatymo leidėjo teisės vykdyti savo pareigas visuotinai priimtu principu, veikti nepriklausomai ir nebijant, kad už kiekvieną priimtą sprendimą gali kilti atsakomybė ir pareiga atlyginti žalą.

Šešta, leidžiamosios valdžios veikla yra išskirtinė tuo, kad jai tenka priimti sprendimus neapibrėžtose ir neaiškiose situacijose. Ji privalo priimti sprendimus ypač ten, kur viešosios valdžios institucijos turi platesnę diskreciją. Tai yra itin sudėtinga. Baiminamasi, kad atsakomybės taikymas tokiose situacijose apribos valdžios institucijų ir pareigūnų ryžtą veikti, nes už tokius veiksmus jiems gali kilti atsakomybė³⁵. Nei valstybei nei tuo labiau piliečiams nesinorėtų, kad susidūrę su sudėtingesnėmis situacijomis įstatymų leidžiamosios valdžios atstovai vengtų priimti reikalingus sprendimus. Kaip ir minėta, nors dažnai Seimui tenka priimti sprendimus, kurie nėra apibrėžti. Taip pat tokius, kurie nėra aišku, ar tinkamai funkcionuos ir bus įgyvendinti pagal norėtą tikslą. Akivaizdu, kad su viešojo administravimo subjektų veikla asmenys dažniausiai susiduria savo kasdiniame gyvenime, šių subjektų veiklos sritys yra itin plačios ir įvairios, taigi būtent šie subjektai, jei jie netinkamai įgyvendina savo įgaliojimus, dažniausiai ir padaro žalos.

Išskirtini pagrindiniai neigiami aspektai dėl įstatymo leidėjo atsakomybės taikymo: vėlgi neigiami finansiniai padariniai, laisvo veikimo varžymas bei galimas darbo vangumas. Pavyzdžiui, Anglijoje istoriškai buvo nesutinkama, kad leidžiamoji valdžia būtų atsakinga už neteisėtų aktų sukeltus padarinius. Tačiau kuo toliau, tuo labiau pati valstybė ir jos teismai pripažįsta, kad atsakomybės netaikymas valdžios institucijoms – pažeidžia žmogaus teises³⁶. Įtaką valstybėms, kurios vis dar saugo valdžios institucijas nuo kilsiančios atsakomybės, daro ir aukščiau minėti ETT

³⁵ Ugnė Gailiūnienė, „Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013). <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1974653/datastreams/MAIN/content>

³⁶ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 129-130.

sprendimai bei vis labiau europietiški teismų priimami sprendimai, kurie dominuoja ir valstybių nacionaliniuose teisiniuose reguliavimuose.

1.1.5. Argumentai už civilinės atsakomybės valstybei už neteisėtus leidžiamosios valdžios aktus taikymą

Aptarus kontrargumentus už įstatymo leidėjui taikomą atsakomybę dėl sukeltos žalos, šioje darbo dalyje bus analizuojami teigiami argumentai dėl leidžiamosios valdžios atsakomybės taikymo. Žemiau bus pateikiami argumentai, įrodantys, kad įstatymo leidėjo atsakomybė yra svarbi ir, tikėtina, neatsiejama šiuolaikinės visuomenės egzistavimo dalis:

Pirma, nagrinėjant šią problemą, pirmiausia kyla labai paprastas klausimas – o kas kitas, jeigu ne valstybė, turėtų atlyginti leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltą žalą? Būtų neproporcinga ir neprotinga, jeigu už išleistą neteisėtą aktą atsakomybę kiltų, pavyzdžiui, konkrečiam įstatymo leidėjui – fiziniam asmeniui. Detaliau privataus asmens atsakomybės taikymo problematika už valdžios institucijų veiksmus yra aptarta šio darbo 1.2.1. skyrelio 3 dalyje.

Antra, įstatymų leidyboje egzistuojanti problema – atstovus lengva įtakoti bei jie yra linkę pataikauti rinkėjams bei atskiroms įtakingoms grupėms. Tačiau šiuo aspektu norima pažymėti ne patį papirkinėjimą, tačiau vadinamąjį lobizmą. Lobizmą galima apibrėžti kaip procesą, kurio metu įvairios interesų grupės, ar tai būtų individualūs asmenys, ar organizacijos, stengiasi perduoti savo poreikius bei nuomones valdžios atstovams, su tikslu paveikti juos, kad būtų priimami tai interesų grupei reikalingi sprendimai. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, tam tikros grupės veikia siekdamos daryti įtaką valdžios atstovų sprendimams. Darant įtaką priimti vienokio ar kitokio pobūdžio sprendimą ar įstatymą, nebūtinai reiškia, kad priimtas įstatymas atitiks teisėtumo reikalavimus. Kadangi įstatymų leidėjas turi vieną pagrindinių pranašumų – didelį profesionalumą ir įsigilinimą į egzistuojančias problemas, tai reiškia, kad už savo priimtus sprendimus turi prisiimti ir absoliučią atsakomybę. Nors teismų praktikos dėl tam tikrai grupei reikalingų sprendimų priėmimo ir nėra, tačiau tai gali būti laikoma problema ir reaguojant į tai bei norint turėti užtikrinimą nuo minėtų situacijų – būtina, kad už neteisėtų įstatymų priėmimą ir jų sukeltą žalą būtų taikoma deliktinė atsakomybė.

Trečia, įstatymą leidžiamojoje valdžioje priima ne vienas žmogus asmeniškai. Rinkėjai, balsuodami už asmenis, kurie Seime priima įstatymus, tikisi, kad jie yra kompetentingi ir veiks išimtinai savo piliečių naudai, kaip tai numato Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis. Joje yra numatyta, kad „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“. Tačiau jeigu nutinka taip, kad įstatymų leidėjas priima įstatymą, kuris juo remiantis asmeniui sukelia žalą, valstybė privalo žalą atlyginti, kadangi iš leidžiamosios valdžios atstovų yra tikimasi aukščiausio lygio kvalifikacijos ir kokybės.

Ketvirta, kuo įstatymų leidžiamoji valdžia yra išskirtinė lyginant ją su kitomis institucijomis? Ar jai turi būti taikomos išskirtinės sąlygos taikant deliktinę atsakomybę už sukeltą žalą? Greičiausiai, kad ne. Bene svarbiausią įtaką valstybės atsakomybės problemai spręsti tarptautiniu mastu turi ETT praktika. 1991 m. *Andrea Francovich ir Danila Bonifaci prieš Italiją* byloje ir 1996 m. *Brasserie du Pechheur AS prieš Vokietiją* byloje ir *factortame prieš Jungtinę Karalystę* byloje Europos Teisingumo Teismas konstatavo: „Nesvarbu, kokia valstybės institucija veikimu ar neveikimu pažeidė Europos Bendrijos teisę, [...] pareiga atlyginti žalą nepriklauso nuo tokių nacionalinių taisyklių, kaip konstitucinis valdžių padalijimo principas“, ir „visos valstybės valdžios institucijos, taip pat ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, atlikdamos savo uždavinius ir funkcijas, yra susaistytos Europos Bendrijos teisės, reglamentuojančios asmenų teisinę padėtį“³⁷. ETT suformulavo taisyklę, kad bet kokios valstybės valdžios institucijos, nesvarbu, ar tai būtų įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ar teisminės valdžios institucijos, prieštaraujančiais Europos Bendrijos teisei veiksmais padaryta žala piliečiams privalo būti atlyginama, ir bet koks nacionalinės teisės aktas, ribojantis šios žalos atlyginimą, negali būti taikomas. Turint omenyje minėtus ETT sprendimus, galima teigti, kad jie padarė įtaką nacionalinės teisės vystymuisi, o Europos teisinėje sąmonėje turi iškilti valstybės, kaip lygiateisio deliktinės atsakomybės subjekto, samprata.

Penkta, labai svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad įstatymų leidėjas, priimdamas įvairaus pobūdžio aktus – formuoja valstybės poziciją tam tikru klausimu ir tiek pats įstatymo leidėjas, tiek asmenys privalo to laikytis. Tam tikra suformuota valstybės poziciją gali vienai iš socialinių grupių sukelti žalą, kurią privalėtų atlyginti. Pavyzdžiui, įstatymo leidėjas priima aktą, kuris suformuoja absoliučiai naują, dar iki šiol neegzistavusį požiūrį ir reguliavimą, kurio visiems asmenims privaloma laikytis. Tačiau kas tokiu atveju atlygins asmenims žalą, jeigu suformuota pozicija sukels tik neigiamus, o ne teigiamus padarinius?

Nekyla abejonių, kad leidžiamosios valdžios atsakomybės taikymo problematika yra labai svarbi nacionalinėje teisėje ir ją būtina analizuoti. Pavyzdžiui, Belgijoje jau ne vienoje nagrinėtoje byloje įstatymų leidžiamoji valdžia buvo pripažinta atsakinga už įstatymų trūkumus. Todėl bet koks siekis *a priori* traktuoti valstybę kaip išlaikiusią imunitetą nuo žalos, padarytos neteisėtais įstatymų leidžiamosios valdžios aktais, autorės prof. dr. S.Selelionytės-Drukeitinienės nuomone, yra

³⁷ „European Court of Justice, Brasserie du Pecheur SA v Bundesrepublik Deuchland and The Queen v Secretary of State for Transport, joined cases C-46/93 and C-48/93“, 1996, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0046>

nepagrįstas ir šiuolaikinės valstybės sąlygomis netoleruotinas³⁸. Vienas iš svarbiausių argumentų, kodėl leidžiamosios valdžios atsakomybė už sukeltą žalą privalo egzistuoti, ETT praktika ir joje įtvirtinta taisyklė, kad Europos teisinėje sąmonėje turi iškilti valstybės, kaip lygiateisio deliktinės atsakomybės subjekto, samprata. Tai reiškia, kad įstatymų leidžiamoji valdžia ir kitos valdžios šakos turi atsakyti tokiu pačiu principu, kaip pagal deliktinę atsakomybę atsako privatūs asmenys.

Galima išvada, kad įstatymų leidžiamosios valdžios srityje imunitetas vis dar taikomas plačiausiai. Tikėtina, kad aukščiau darbe išanalizuoti argumentai prieš įstatymų leidėjo atsakomybės taikymą ir atsako į klausimą, kodėl valstybės, tarp jų ir Lietuva, vis dar vengia taikyti deliktinę atsakomybę įstatymo leidėjui. Svarstyti, kad galimo darbo funkcijų vangumas, neigiami finansiniai padariniai bei diskrecijos pažeidimas yra pagrindinės priežastys, varžančios įstatymo leidėjo deliktinės atsakomybės taikymą. Tačiau, darbo autorės nuomone, argumentai už įstatymo leidėjo atsakomybės taikymą yra svaresni ir labiau atitinkantys visuomenės interesus, nei argumentai, kodėl visgi atsakomybė minėtam subjektui neturėtų būti taikoma. Dar daugiau, išsiaiškinta, kad Lietuvoje yra atsisakyta imuniteto, vadinasi, įstatymų leidėjui jis taip pat nėra taikomas. Ir nors valstybės pačios ir vangiai taiko atsakomybę įstatymo leidėjui – ETT daro tai drąsiai ir formuoja naują praktiką nagrinėjamu klausimu.

1.2. Valdžių padalijimo principo įtaka valstybės atsakomybės taikymui

Konstitucijos 5 straipsnis numato, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas, Vyriausybė bei Teismas. Šis ir kiti Konstitucijos straipsniai įtvirtina valdžių padalijimo principą tarp įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių bei kartu apibrėžia, kad valdžią vykdo visos trys valdžių šakos. Literatūroje³⁹ teigiama, kad „visoms valdžioms tenka skirtingos ir reikšmingos funkcijos, kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos. Valdžių padalijimo principu yra grindžiamas valstybės valdžios organizavimas ir funkcionavimas demokratinėje valstybėje. Nei vienos iš šias valdžias įgyvendinančių institucijų negalima išskirti ir laikyti svarbesne (svarbiausia) nei kuri nors kita, nes visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos yra vienodai svarbios ir lygiavertės“⁴⁰.

Atrodytų, kad atskirų valstybinės valdžios šakų (taip pat ir įstatymų leidžiamosios) kompetenciją valdžių padalijimo principas atriboja labai aiškiai ir todėl kiekviena valstybės valdžia

³⁸ Simona Selelionytė, *supra* note, 20: 132.

³⁹ Toma Birmontienė ir kt., *Lietuvos Konstitucinė teisė. Antra laida* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017), 421.

⁴⁰ Toma Birmontienė, *supra* note, 39: 421.

atlieka tik jai būdingas funkcijas. Seimas, kurį sudaro Tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir kontroliuoja, kaip jis vykdomas, sprendžia kitus Konstitucijoje numatytus klausimus⁴¹. Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų. Vyriausybė yra vykdomoji – tvarkomoji šalies institucija. Ji vykdo įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarko šalies reikalus. Teismai vykdo teisingumą⁴². Toks valdžių padalijimas egzistuoja ne tik Lietuvoje, tačiau ir daugelyje kitų valstybių. Tenka pripažinti, kad valdžių padalijimo principo turinys nėra nei absoliučiai aiškus, nei vienareikšmis. Kitos teisinę valstybę apibūdinančios (o ir patį valdžių padalijimo principą plėtojančios) maksimos viską gerokai komplikuoja: parlamentas yra apribotas savo paties priimtų įstatymų, vadinasi, ir jis vykdo įstatymus. Dar daugiau, stabdžių ir atsvarų mechanizmas lemia tai, kad įstatymų leidyboje dalyvauja vykdomoji valdžia, o teismai leidžia aktus, *de jure* arba *de facto* panaikinančius įstatymus, t.y. taip pat dalyvauja įstatymų leidyboje⁴³. Pažymėtina, kad remiantis valdžios šakų padalijimo principu – viena valdžios šaka negali kištis į kitų valdžios šakų darbą. Taigi, teisminė valdžios šaka negali keisti ar persvarstyti kitų valdžios šakų, šiuo atveju įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių priimamų sprendimų⁴⁴.

Valdžių padalijimo principo pažeidimą galima laikyti itin opia ir, galbūt, drąsiai teigiant, netgi sunkiai sprendžiama problema. Įsivaizduokime, kad teismas nebegali vertinti vykdomosios valdžios veiklos, t.y. priimdamas teismo sprendimą, negali vertinti, ar vykdomoji valdžia tinkamai įgyvendino savo funkcijas, t.y. tinkamai realizavo įstatymų leidėjo išleistus aktus. Jeigu teismui nebūtų leista vertinti bei kritikuoti aktų vykdymo tinkamumo, argi nekiltų nesusipratimai teismui priimant sprendimus? Tačiau pažvelgus iš kitos pusės, tai jau drąsiai galima laikyti kišimusi į vykdomosios valdžios funkcijas, kas pažeidžia valdžių padalijimo principo esmę. Taigi ar apskritai yra galimybė panaikinti ar bent sumažinti valdžių kišimąsi į viena kitos veiklas?

Dėl ne vienoje valstybėje galiojančios teisės aktų teisėtumo prezumpcijos, norint išsiaiškinti žalą iš valstybės, sukeltą įstatymo leidėjo priimtu neteisėtu teisės aktu, būtina pripažinti tą teisės aktą neteisėtu įstatymų numatyta tvarka. Tikrinti įstatymų atitikimą Konstitucijai yra priskirta Konstitucinio teismo kompetencijai⁴⁵, tačiau Konstitucinis teismas neturi kompetencijos tikrinti įstatymo atitikimo ES teisei. Bendrosios kompetencijos teismai, manydami, kad tam tikras teisės aktas prieštarauja Konstitucijai, privalo kreiptis į KT prašydami patikrinti teisės akto atitikimą

⁴¹ Petras Ragauskas, *Įstatymų leidyba Lietuvoje*, (Vilnius: Teisės institutas, 2005), 81

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, 83.

⁴⁴ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 41.

⁴⁵ *Supra* note, 2.

aukštesnės galios teisės aktams. Įdomu tai, kad Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (toliau – CPK)⁴⁶ nenumato, kaip bendrosios kompetencijos teismui derėtų elgtis turint pagrindo manyti, kad įstatymas prieštarauja ES teisei. Patys bendrosios kompetencijos teismai apskritai nesprenžia teisės aktų teisėtumo klausimų. Vadinasi, bendrosios kompetencijos teismai neturėtų spręsti įstatymo teisėtumo ar jo vykdymo tinkamumo klausimų, kadangi tai akivaizdžiai pažeistų valdžių padalijimo principą. Galima išvada, kad jeigu valdžios institucijoms galėtų imuniteto doktrina, atsakomybė valdžios institucijoms negalėtų būti taikoma.

Svarbu tai, kad valdžių padalijimo principo problema egzistuoja ne tik Lietuvoje, bet ir kitose valstybėse. Pavyzdžiui, Prancūzijoje buvo įkurtas nepriklausomas administracinis teismas, kuris paskatino valstybės atsakomybės vystymąsi. Kadangi tradiciškai buvo laikyta, kad bendrosios kompetencijos teismai nėra įgalinti peržiūrėti vykdomosios valdžios aktų⁴⁷. Pažymėtina, kad įkūrus specialų teismą (jų sistemą) tokia teisė buvo suteikta. Ir nuo tada valstybės atsakomybės taikymas labai išsiplėtė. Žinoma, šių teismų įkūrimas neišsprendė atsakomybės už įstatymo leidėjo išleistų neteisėtų aktų ir sukeltos žalos atsakomybės problemos⁴⁸.

Primintina, jog pagrindinė Seimo funkcija yra įstatymų leidyba. Tuo tarpu parlamentinė kontrolė reikalinga tam, kad būtų galima stebėti, kaip įgyvendinami įstatymai. Autoriai Ieva Deviatnikovaitė ir Remigijus Kalašnykas savo straipsnyje „Parlamentinė kontrolė ir valdžių padalijimo principo įgyvendinimo problemos Lietuvoje“⁴⁹ nurodo, kad pats svarbiausias parlamentinės kontrolės tikslas būtų ne tik užtikrinti savo ir kitų valdžių nepriklausomumą, bet ir stebėti, kaip įgyvendinami įstatymai. Autoriai straipsnyje kelia klausimą, ar kartais parlamentinė kontrolė neperžengia Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios, ribų, ar nepereina į vykdomosios valdžios funkcijų įgyvendinimo sritį, ar neperima tyrėjų arba teisėsaugos institucijų funkcijų? Taip pat autoriai pažymi KT 1998 m. sausio 10 d. nutarimą Nr. 5-99, kuriame pabrėžiama, jog valdžių padalijimo principas reiškia ir tai, kad kiekviena valstybės valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžios sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas, kartu kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų, jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais⁵⁰.

⁴⁶ „Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas“, *Valstybės žinios* 36, 1340 (2002).

⁴⁷ Duncan Fairgrieve, *State liability in tort* (Oxford: 2002), 184-185

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Ieva Deviatnikovaitė ir Remigijus Kalašnykas, „Parlamentinė kontrolė ir valdžių padalijimo principo įgyvendinimo problemos Lietuvoje“, *Jurisprudencija*, 2,92 (2007): 63

⁵⁰ Ieva Deviatnikovaitė ir Remigijus Kalašnykas, *supra* note, 49.

Iš aukščiau išdėstyto akivaizdu, kad valdžios institucijos neturėtų kištis į viena kitos darbą bei funkcijas. Tačiau akivaizdu, kad tai pavyksta ne visada. Tuos atvejus galima pateisinti ir tuo, kad tarp tų trijų valdžios institucijų negali būti „sienų“, jos gali bendradarbiauti, konsultuotis, jos savarankiškos, nepriklausomos, tačiau viena su kita susijusios, kad bendrų tikslų būtų siekiama sistemingai⁵¹. Tačiau reikia matyti skirtumą ir ribą tarp to, kai valdžios institucijos geranoriškai viena su kita bendradarbiauja, sprendžia valstybei naudingus klausimus, bei tarp to, kai jaučia, jog gali kažką kitoje valdžios institucijoje patobulinti pasinaudodama savo funkcijomis, taip pažeisdama esminį valdžių padalijimo principą.

Galima rasti įvairios literatūros, kurioje kalbama apie valdžios padalijimo principą, jo būtinumą ir svarbumą. Tačiau valdžių padalijimo principo įtaka valstybės atsakomybės taikymui išsamiai analizuota nėra. Būtina paminėti, kad šio principo problematika įtakoja ir valstybės valdžių atsakomybės kilimo bei taikymo klausimą. Suprantama, kad subjektas, nustatantis valdžios šakų, pavyzdžiui, įstatymo leidžiamosios valdžios atsakomybę už neteisėtais aktais sukeltą žalą yra teismas. Tačiau vėlgi kyla klausimas, ar bendrosios kompetencijos ir administraciniai teismai gali nustatyti, kad aktas, dėl kurio kilo žala, yra neteisėtas? Juk tai jau vėlgi būtų laikoma įsikišimu į įstatymų leidėjo funkcijas dėl tinkamų aktų priėmimo. O teismų kišimasis į kitų valdžios šakų veiklą, kaip jau buvo ne kartą minėta, yra laikomas valdžių padalijimo principo pažeidimu. Taip pat galima teigti, kad teismai ne visuomet gali turėti galimybę tinkamai įvertinti, ar įstatymo leidėjo priimtas aktas yra teisėtas ir ar tikrai jo neteisėtumas konkrečiu atveju sukėlė žalą.

Darbo autorės nuomone, vienai valdžios šakai absoliučiai nesikišti į kitos valdžios institucijos darbą greičiausiai būtų neįmanoma. Visos valdžios institucijos dirba dėl vieno tikslo – tinkamo valstybės sistemos kūrimo. Tačiau jos taip stipriai yra susijusios viena su kita, kad tik retais atvejais veikia absoliučiai nesiejant su kita valdžios institucija. Kaip ir buvo minėta, viena didžiausių kilsiančių problemų dėl valdžios padalijimo principo yra deliktinės atsakomybės taikymas valdžios institucijai. Atsižvelgiant į tai, kad tokioje situacijoje vienos valdžios, dažniausiai teisminės, įsikišimas į kitos valdžios institucijos veiklą yra realiai neįmanomas.

Autorė prof. dr. S. Selelionytė-Drukteinienė savo disertacijoje pateikia įžvalgas, kad nustatinėjant valstybės deliktinę atsakomybę kyla klausimas, ar teismai gali būti kompetentingi nagrinėjant tokio pobūdžio bylas, ar tokio pobūdžio klausimais kompetenciją turi tik įstatymus įpareigotos priimti institucijos⁵². Tačiau tuomet vėlgi kyla klausimas, kaip įstatymo leidėjas pats

⁵¹ Ieva Deviatnikovaitė, „Parlamentinė kontrolė ir valdžių padalijimo principo problemos“, *Jurisprudencija*, 2, 92 (2005)

⁵² Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 133.

suvoks, kad įstatymas yra neteisėtas, galimai gali sukelti ar jau kelia žalą asmenims ir priims įstatymo pataisą. Taip pat galima išvada, kad tokiu atveju teismui būtų perduota sprendžiamoji valdžios institucijų funkcija, o taip vėlgi galimai būtų pažeidžiamas valdžių padalijimo principas.

Apibendrinant, valdžių padalijimo principo problema egzistuoja ne tik Lietuvoje, tačiau, kaip buvo minėta, ir kitose valstybėse. Taip pat svarbu tai, kad valdžių padalijimo principo problematikai nėra skiriamas ypatingas dėmesys. Kaip minėta šio poskyrio pradžioje, galimai laikomasi nuomonės, kad šis principas yra toks aiškus, kad į jį gilintis nėra prasmės. Šiame poskyryje buvo stengiamasi išryškinti egzistuojančias problemas, o svarbiausia tai, kad yra ypač nedidelė riba tarp valdžios institucijų bendradarbiavimo ir kišimosi į viena kitos funkcijas. Manytina, kad šios problemos išsprendimui vienintelis būdas būtų valdžios institucijų funkcijų suvokimas, jų neperžengimas bei svarstyti galimybė numatyti atsakomybę už kišimąsi į kitos valdžios institucijos veiklą. Pakartotina, kad ši problema yra itin plati, todėl, autorės nuomone, nuodugnus problemos išnagrinėjimas ir išsprendimas reikalautų atskiro darbo skyriaus ar netgi atskiros darbo temos.

2. Atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų leidimą reguliavimas ir jo taikymas

Šioje darbo dalyje bus analizuojamas atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų arba jų nepriėmimo sukeltą žalą reguliavimas ir jo taikymas praktikoje. Bus aiškinamasi, koku požiūriu vadovaujasi užsienio valstybės, taikydamos įstatymo leidėjo atsakomybę už sukeltą žalą privačiam asmeniui bei ar apskritai yra numaćiusios valdžios atsakomybę šioje srityje. Norint geriau suprasti, koks reguliavimas būtų tinkamiausias nacionalinėje teisėje, būtina susipažinti su valstybės deliktinės atsakomybės taikymu už neteisėtais įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmais sukeltą žalą lyginamuoju aspektu. Pasirinktos analizuoti valstybės – Austrija, Belgija, Vokietija, Lenkija, Olandija, Prancūzija bei Čekija. Minėtos valstybės lyginimui pasirinktos remiantis tuo, kad visos jos yra kontinentinės teisės valstybės bei ES narės, tačiau jose nėra taikomas vienodas reguliavimas dėl valstybės ar jos institucijų atsakomybės už sukeltą žalą. Vienose iš jų atsakomybės taikymo galimybė egzistuoja, kitose, pavyzdžiui, su tam tikromis išimtimis. Todėl būtent šios valstybės puikiai tinka plačiau susipažinti su valstybės deliktinės atsakomybės už sukeltą žalą taikymu. Šioje darbo dalyje taip pat bus nagrinėjami probleminiai aspektai, kurie kyla nustatinėjant valstybės deliktinės atsakomybės sąlygas. Pažymėtina, kad daugiausia neaiškumų nustatinėjant valstybės deliktinės atsakomybės sąlygas už sukeltą žalą kelia neteisėti veiksmai (neveikimas) bei priežastinio ryšio nustatymas, todėl bus stengiamasi kuo išsamiau išnagrinėti šių sąlygų ypatumus.

2.1. Įstatymų leidžiamosios valdžios deliktinės atsakomybės ypatumai lyginamuoju aspektu

Toliau darbe bus analizuojami Austrijos, Belgijos, Vokietijos, Lenkijos, Prancūzijos, Olandijos bei Čekijos teisiniai reguliavimai. Bus išsiaiškinta, kaip valstybės institucijų, tarp jų ir įstatymo leidėjo atsakomybė už neteisėtais veiksmais sukeltą žalą yra reglamentuojama kitose ES valstybėse. Šio darbo poskyrio tikslas yra padėti geriau suprasti pasirinktų nagrinėti valstybių klausimus už sukeltą žalą, palyginti, kaip tie klausimai yra suprantami skirtingose šalyse, siekiant išsiaiškinti, ar Lietuvos teisinis reguliavimas labai skiriasi nuo kitų ES valstybių reguliavimų ir ar Lietuvos teisės normos turėtų būti keičiamos minėtais klausimais, o galbūt jos yra tinkamos.

Austrija yra kontinentinės teisės tradicijos valstybė, todėl pagrindinis jos teisės šaltinis yra įstatymas. Taip pat ir valstybės atsakomybės taikymo srityje⁵³. Nepaisant įvairių per daug metų buvusių pokyčių Austrijos reguliavime, yra laikomasi bendros nuomonės, kad valdžios institucijos,

⁵³ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 20.

tarp jų ir įstatymo leidėjas, turėtų būti atsakingos už neteisėtais aktais sukeltą žalą⁵⁴. Tačiau konkrečiai įtvirtintos įstatymo leidėjo atsakomybės Austrijos teisėje nėra. Valstybės teismai laikė, kad valstybės atsakomybė už neteisėtus įstatymo leidėjo aktus gali kilti tik pagal Europos Bendrijų teisę, o už šios teisės ribų jokia kita atsakomybė neegzistuoja⁵⁵. 2004 m. sprendoje OGH byloje ši praktika buvo pakeista, išaiškinant, kad įstatymų leidybos procese priimti administraciniai aktai neturi išoriniams santykiams poveikio, kokį paprastai turi vykdomosios valdžios aktai. Įstatymo leidybos procese priimtų administracinių aktų rezultatas priklauso nuo reliatyvaus politinio svorio, todėl šis rezultatas nenumatomas ir turi būti priskirtas vieninteliam atsakingam subjektui – Parlamentui⁵⁶. Nors galima teigti, kad Austrijoje klausimas dėl viešosios valdžios institucijų atsakomybės literatūroje yra menkai nagrinėtas. Manytina, kad Austrijoje turėtų įvykti vidinė reforma, kad visa sistema taptų harmonizuota, konkreti (ko, akivaizdu, dabar nėra), kad būtų nustatytos konkrečios griežtos atsakomybės taisyklės už įstatymo leidėjo ar valstybės sukeltą žalą. Tačiau kol kas nepanašu, kad Austrija savo reguliavime norėtų kažką dėl to keisti⁵⁷.

Iki 1920 metų Belgijoje nebuvo galima įsivaizduoti atvejo, kuomet valdžios institucija būtų pripažinta atsakinga už savo veiksmus. Valdžios institucijos turėjo politinę laisvę priimti sprendimus ir veikti tik laisva valia. Valdžios institucijos naudojosi imunitetu⁵⁸. Tačiau pagal dabartinę sampratą Belgijos valstybė ir jos institucijos yra saistomos taisyklių dėl žalos atlyginimo. Tai reiškia, kad Belgija neturi specialaus įstatymo ar atskiros normos, kuri numatytų valstybės ir jos valdžios institucijų atsakomybę už sukeltą žalą asmeniui. Ši valstybė remiasi bendrąja CK norma, kuri įtvirtina subjektų deliktinę atsakomybę. Tai patvirtina Belgijos Konstitucijos 144 straipsnio 1 dalis, kurioje numatyta, kad asmenų teisės yra ginamos įstatymo ir teismai, vertindami žalos atlyginimą privalo į tai atsižvelgti, nesvarbu, žalos padaręs asmuo yra valstybė ar valdžios institucija⁵⁹. Belgiją galima laikyti viena iš valstybių pradininkių, kurios sistemoje buvo numatyta, kad valdžios institucijos yra lygiateisis ir niekuo neišsiskiriantis subjektas nuo kitų, todėl privalantis atlyginti žalą, jei ji kilo dėl jo neteisėtų veiksmų. Pažymėtina, kad Belgijos teismai jau ne kartą yra pripažinę įstatymų leidėją atsakingu už sukeltą žalą asmenims. 2006 metais teismas nustatė, kad valstybė nuo atsakomybės nėra atleidžiama, kaip pagrindinė taisyklė, kad žala asmeniui turi būti atlyginta, jeigu ji kilo dėl valstybės ar jos institucijų kaltės, vykdant savo funkcijas. Prireikė daugiau nei 150 metų, kol

⁵⁴ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 21-22.

⁵⁵ Ewa Baginska ir kt., *European Tort Law*, (Vienna: SpringerWienNewYork, 2004), 152

⁵⁶ *Ibid.*, 152-153

⁵⁷ Ken Oliphant, *op.cit.*, 7: 50

⁵⁸ *Ibid.*, 52

⁵⁹ *Ibid.*

leidžiamoji valdžia Belgijoje buvo pripažinta atsakinga už veiksmus, sukėlusius žalą asmenims⁶⁰. Belgijos Konstitucijos 58 straipsnyje yra nustatytas nuomonės laisvės principo taikymas gali būti laikomas kaip bendro atsakomybės už įstatymo leidėjo veiksmus principo išimtis. Pripažįstama, kad tai labai plati išimtis. Tačiau šiuo Konstitucijos straipsniu, vertindamas įstatymo leidėjo atsakomybę, Aukščiausias Teismas remiasi nedrąsiai.⁶¹ Taigi Belgija yra įstatymo leidėjo atsakomybės pradininkė, rodanti pavyzdį ir taip skatinanti šiuolaikiškos pozicijos laikytis ir kitas valstybes.

Vokietijoje valdžios institucijų atsakomybė reguliuojama gana sudėtingai. Valstybė ir jos institucijos Vokietijoje gali būti laikomos atsakingomis tiek už neteisėtus, tiek už teisėtus veiksmus, kurie asmeniui sukėlė žalą. Tai reiškia, kad atsakomybės nustatymas reikalauja neteisėtų veiksmų atlikimo, tačiau išimtiniais atvejais gali pakakti ir teisėtų veiksmų⁶². Remiantis tuo, kad Vokietijos teisinis reglamentavimas reikalauja nustatyti neteisėtus veiksmus, įstatymų leidėjo atsakomybė pripažįstama tik išimtiniais atvejais. Jeigu pareigūnui yra suteikta diskrecijos teisė ir jis veikia neperžengdamas diskrecijos ribų arba jeigu jam reikia taikyti taisyklę, kuri yra neaiški (arba jos turinys paaiškėja tik bylinėjantis), tokiais atvejais nei pareigūnas, nei valstybė nebus atsakingi už atsiradusią žalą. Taigi valstybės civilinė atsakomybė Vokietijos teisėje labai ribojama. Pavyzdžiui, Vokietijos BGB 839 str. 1 d. numato valstybės pareigūno pareigą atlyginti žalą tik tais atvejais, kai nukentėjusiajam neįmanoma gauti žalos atlyginimo iš kito šaltinio (pavyzdžiui, draudimo, tiek privataus, tiek valstybinio). Be to, nukentėjusysis praranda teisę gauti žalos atlyginimą iš valstybės ar jos pareigūno, jeigu jis tyčia ar neatsargiai nesiėmė priemonių sumažinti žalą kitomis įmanomomis teisinėmis priemonėmis (pvz., kreiptis dėl akto panaikinimo administracine tvarka)⁶³. Galima teigti, kad valdžios institucijos Vokietijoje, kurios vykdydamos savo funkcijas atliko neteisėtus veiksmus, vis dėlto yra už juos atsakingos. Nepaisant to, valdžios institucijos turi keletą gynybos priemonių. Pavyzdžiui, reiškiant ieškinį valdžios institucijoms, tarp jų ir įstatymo leidžiamajai valdžiai, asmuo prieš tai turi būti išnaudojęs visas įmanomas galimybes gauti žalos atlyginimą⁶⁴. Akivaizdu, kad kaip ir minėta pradžioje, Vokietijos teisinis reglamentavimas nėra iki galo aiškus ir konkretus. Tačiau darytina išvada, kad Vokietijoje atsakomybė už įstatymo leidėjo neteisėtais veiksmais sukeltą žalą, nors ir sudėtingai nustatinėjama, tačiau nėra atmetama. Kaip jau buvo minėta, valstybės ir jos institucijų atsakomybės taikymas Vokietijoje sukelia ir nemažai

⁶⁰ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 54-55

⁶¹ Isabelle C. Duran ir kt., *European Tort Law*, (Vienna: SpringerWienNewYork, 2006), 110-112

⁶² *Ibid.*, 178

⁶³ Simona Selelionytė-Drukteinienė, „Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga“, *Jurisprudencija*, 1(79) (2006): 106

⁶⁴ Ken Oliphant, *op.cit.*, 7: 194

iššūkių. Pavyzdžiui, norint nustatyti įstatymo leidėjo neteisėtais veiksmais sukeltą žalą, reikalinga įrodyti ne tik faktą, kad buvo kaltai pažeista valstybės valdžios institucijos teisinė pareiga, bet ir dvi būtinas papildomas sąlygas: pirma, kad yra specialus teisinis ryšys tarp konkretaus nukentėjusio asmens ir valstybės institucijos pažeistos teisinės pareigos bei antra, kad patirta žala patenka į pažeistos teisės normos taikymo sritį⁶⁵.

Lenkijoje, priešingai nei kitose aptartose valstybėse, įstatymų leidėjo atsakomybė tiek už neteisėtų įstatymų priėmimą, tiek jų nepriėmimą (neveikimą) yra įtvirtinta Lenkijos Civilinio kodekso 417¹ straipsnio 1 ir 4 dalyse⁶⁶. Jeigu žala asmeniui kyla dėl teisėtai priimto akto – žalos atlyginimo galima reikalauti tik po procedūros, kuria aktas turi būti pripažintas antikonstituciniu arba neatitinkančiu tarptautinių susitarimų. Jeigu žala asmeniui kyla teismui priėmus galutinį sprendimą – reikalauti kompensacijos galima tik aktą pripažinus neteisėtu po atitinkamos procedūros⁶⁷. Nuo 2011 metų Lenkijos Parlamentas priėmė taisykles dėl žalos atlyginimo už akivaizdžius įstatymo pažeidimus. Ieškiniai gali būti teikiami trimis atvejais: 1) Dėl žalos, padarytos viešosios valdžios institucijos veiksmais, kurie akivaizdžiai pažeidė įstatymą, tam tikra valdžios institucija turi atlyginti žalą, numatytą galutiniame teismo sprendime; 2) žalos atsiradimą sukėlė akivaizdus valdžios institucijų pareigūno aplaidumas; 3) pažeidimas buvo padarytas remiantis 6 straipsniu. Minėtas straipsnis numato, kad ieškovas turi būtinai įrodyti priežastinį ryšį, žalą ir faktą, nurodantį priežastinį ryšį⁶⁸. Galima teigti, kad tiek Lietuva, tiek Lenkija yra įsitvirtinusios valdžios institucijų atsakomybę, išskyrus, kad Lietuvoje tai nėra padaryta tiesiogiai. Tačiau esminis skirtumas tas, kad Lenkijoje žala asmeniui atlyginama tik tuo atveju, jeigu aktas, dėl kurio kilo žala, pripažįstamas neteisėtu ir pasibaigus tokio nustatinėjimo procedūrai. Lietuvoje toks reikalavimas nėra numatytas.

Prancūzijos administracinėje atsakomybėje galioja principas, kad dėl valdžios institucijų kaltės žalą patyręs asmuo gali reikalauti ir gauti žalos atlyginimą. Prancūzijoje, kaip ir Lietuvoje, valdžios institucijų atsakomybė yra pagrįsta doktrina be kaltės. Kalbant apie atsakomybę pagrįstą kalte, sąvoka „*faute de service*“ (liet. tarnybos kaltė) yra atsakomybės pagrindas, kuris reiškia neteisėtą pareigų vykdymą. Tai aplinkybės, kuriomis valstybė ar valdžios institucijos gali būti laikomos atsakingomis už kilusią žalą⁶⁹. Todėl galima akivaizdi prielaida, kad ir įstatymo leidėjas gali būti atsakingas už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Valstybės ir jos institucijų atsakomybė

⁶⁵ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 178-179.

⁶⁶ Ewa Baginska, *supra* note: 55, 462.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 372.

⁶⁹ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 156.

Prancūzijoje yra iš dalies platesnė, iš dalies siauresnė nei privačių asmenų. Ji yra platesnė, nes dažnai nepriklauso nuo neatsargumo, ir siauresnė, nes kartais būtinas itin rimtas ir sudėtingas pažeidimas, norint nustatyti atsakomybę valstybei. Visgi Prancūzijos esminis principas dėl atsakomybės taikymo valstybei ir jos institucijoms – „*responsabilité pour faute*“, kas reiškia atsakomybę esant kaltei⁷⁰. Tačiau būtina atkreipti dėmesį, kad praktikoje nėra linkstama dažnai taikyti atsakomybę valdžios institucijoms, o privatūs asmenys tik itin retais atvejais teikia ieškinį prieš valstybę⁷¹.

Pažymėtina, kad Olandijos doktrina dėl valdžios institucijų atsakomybės, kaip ir Vokietijos teisinis reguliavimas yra gana sudėtinga. Valdžios institucijų atsakomybės reguliavimas apima tiek viešąją, tiek privatinę teisę, taip pat procesinę ir materialinę teisę. Olandijos valstybės teisiniame reguliavime nerasime konkrečios normos, kurioje būtų aiškiai įtvirtinta valdžios institucijų atsakomybė. Nepaisant to, teismų praktikoje buvo formuojamos taisyklės, siekiant tinkamai spręsti ypatingą valdžios institucijų padėtį⁷². Valdžios institucijų atsakomybė yra nustatoma atsižvelgiant į absoliutų valdžios institucijų elgesį. Tai susiję su neteisėtais administraciniais aktais, reguliavimu ir sprendimais. Įstatymo leidėjo elgesys gali būti laikomas teisėtu, bet neproporcingai įtakoti tam tikras visuomenės grupes, dėl ko gali būti taikoma deliktinė atsakomybė. Atsakomybė, esant teisėtiems veiksams yra grindžiama principu *égalité des charges publiques*, kas reiškia vienodą visuomenės naštos paskirstymą⁷³. Galima išvada, kad nors kaip ir pradžioje minėta, Olandijos teisinis yra sudėtingas, tačiau Olandijos teisė laikosi nuostatos, kad tiek privatūs, tiek viešieji asmenys, sukėlę žalą, privalo ją atlyginti ir vienodą visuomenės našta supranta kaip subjektų lygiateisiškumą. Tai reiškia, kad žala asmeniui turi būti atlyginama.

Čekijos CK, priimtame 2012 m., o įsigaliojusiam 2014 m. yra numatyta, kad valdžios institucijos (tarp jų ir įstatymų leidėjas), sukėlusios žalą asmenims – privalo ją atlyginti. Taip pat atlyginta turi būti ne tik valstybės sukelta žala, tačiau ir savivaldybių bei nevalstybinių subjektų, kurie vykdo valstybės funkcijas⁷⁴. Įdomu tai, kad Čekijos Respublikoje galiojantis Valstybės atsakomybės aktas reglamentuoja dviejų valstybės subjektų – vykdomosios ir teisminės - atsakomybę. Leidžiamosios valdžios atsakomybė nėra pripažįstama. Tačiau galimybė pripažinti leidžiamosios įstatymo žalą taip pat yra plėtojama. Atsakomybė už teismų sistemos darbą gali būti palikta teismų praktikos plėtrai, ypač pagal daromą ES įtaką, kur norima priskirti atsakomybę už

⁷⁰ Robert Rebhahn ir kt., *European Tort Law*, (Vienna: SpringerWienNewYork, 2005), 73-74

⁷¹ Ken Oliphant, op. cit., 7: 296

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*, 296-297.

⁷⁴ *Ibid.*, 83.

leidžiamosios valdžios neteisėtus aktus⁷⁵. Pagal dabartinę Aukščiausiojo Teismo nuomonę, ne kiekvienas valdžios institucijų veiksmas turi būti laikomas neteisėtu sprendimu. Čekijos teismų praktika taip pat dar nepriėmė sprendimo dėl valstybės teisinės atsakomybės už pažeidimą pagal ES teisę. Teismai nėra nutarę, kuri metodą taikyti nustatinėjant valstybės ir jos institucijų deliktinę atsakomybę – analogišką teismų praktikai ar ES teismų praktikos, o galbūt taikyti valstybės apsaugą, t.y. valstybei taikyti imunitetą⁷⁶.

Akivaizdu, kad vienintelėje valstybėje – Lenkijoje, yra tiesiogiai įtvirtinta įstatymo leidėjo atsakomybė už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Kaip jau buvo minėta aukščiau darbe, jeigu anksčiau net nebuvo galima įsivaizduoti, kad valdžios institucija galėtų būti atsakinga už savo neteisėtus veiksmus, dabar reguliavimas yra pasikeitęs ir toliau įstatymo leidėjo atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą ribos yra plečiamos. Nors daugumoje valstybių minimaliai, tačiau imunitetas taikant įstatymo leidėjo atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra jaučiamas. Pavyzdžiui, Prancūzijoje bei Čekijoje. Tikėtina, kad didžiausią įtaką valstybės ir jos institucijų atsakomybės taikymui daro ETT sprendimai, kurie nevensia pabrėžti viešųjų ir privačių asmenų lygiateisiškumo.

Išanalizavus aukščiau pateiktų valstybių reguliavimą, galima teigti, kad jos gali būti suskirstytos į keletą grupių: *pirma*, valstybės, kuriose įstatymo leidėjo atsakomybė už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra įtvirtinta tiesiogiai įstatyme; *antra*, leidžiamosios valdžios atsakomybė specialiu įstatymu ar norma nereguliuojama, tačiau jai yra taikomos bendrosios deliktinės atsakomybės normos; *trečia*, valstybės, kuriose tiesiogiai įstatymo leidžiamosios valdžios atsakomybė nėra numatyta, tačiau vis dėlto deliktinė atsakomybė už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra taikoma remiantis tuo pagrindu, kad asmeniui kilusi žala privalo būti atlyginta.

Pirmajai grupei priskiriama vienintelė valstybė – Lenkija. Kaip jau buvo minėta, Lenkijos CK yra numatyta įstatymų leidėjo atsakomybė tiek už neteisėtų įstatymų priėmimą, tiek jų nepriėmimą (neveikimą). Nei vienoje iš pasirinktų nagrinėti valstybių toks tiesioginis reguliavimas nėra numatytas. Ne išimtis ir Lietuva. Galima būtų teigti, kad Lietuvą su Lenkija sieja ne tik kaimyninis ryšys, tačiau ir valdžios institucijų atsakomybė. Lenkijoje yra tiesiogiai numatyta, kad būtent įstatymo leidėjui kyla atsakomybė už neteisėtų įstatymų priėmimą, tuo tarpu Lietuvoje nurodyta bendra valstybės atsakomybė. Autorės nuomone, kadangi Lenkijos reguliavimas yra aiškus ir konkretus pavyzdys nagrinėjamos temos kontekste, šioje vietoje Lietuva turėtų atkreipti dėmesį į Lenkijos reguliavimą ir sukonkretinti dabar egzistuojančias teisės normas.

⁷⁵ Ken Oliphant, *supra* note, 7: 103.

⁷⁶ *Ibid.*

Antrajai grupei būtų priskirtina Belgija. Įdomu tai, kad Belgijoje valdžios institucijos, tarp jų ir įstatymų leidžiamoji valdžia – atsako bendrais pagrindais. Tai reiškia, kad teisės aktuose nerasime tiesiogiai įtvirtintos įstatymo leidėjo atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą reguliavimo. Nepaisant to, Belgija yra valstybė pradininkė, pradėjusi taikyti valdžios institucijų atsakomybę. Belgijos valstybės reguliavimą drąsiai galima laikyti išskirtiniu, kadangi ši valstybė jau ne kartą pritaikė įstatymo leidėjo atsakomybę savo teismų praktikoje už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Priešingai nei Lietuvoje, kurioje teismai vis dar nedrįsta nustatinėti įstatymo leidėjo atsakomybės už sukeltą žalą. Norint nustatyti deliktinę atsakomybę Belgijoje būtina įrodyti tris sąlygas: kaltę, žalą ir priežastinį ryšį. Priešingai, nei Lietuvoje, kur valstybė atsako be kaltės, tačiau būtina įrodyti neteisėtus veiksmus, ko Belgijos teisėje nėra reikalaujama. Apibendrinant minėtą grupę galima teigti, kad Belgija savo teisiniu reguliavimu, nustatinėjant leidžiamosios valdžios atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra išskirtinė ir viena šiuolaikiškiausių ES valstybių.

Trečiajai grupei priskirtina daugiausia nagrinėtų valstybių, tai Austrija, Vokietija, Prancūzija, Olandija bei Čekija. Visose šiose valstybėse nėra tiesiogiai įtvirtintos įstatymo leidėjo atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Tačiau nei viena iš minėtų valstybių neatmeta visiškos galimybės taikyti leidžiamosios valdžios atsakomybę. Pavyzdžiui, Olandijoje laikomasi principo, kad nesvarbu kas sukėlė žalą, privatus ar viešasis asmuo, tačiau žala vis tiek turi būti atlyginta. Čekijoje teismai, sprenddami bylas, taip pat neatmeta galimybės taikyti leidžiamosios valdžios atsakomybę ir tai plėtoja teismų praktikoje. Vokietijoje, Austrijoje ir Prancūzijoje taip pat neatmetama galimybė taikyti valdžios institucijų, tarp jų ir įstatymo leidėjo atsakomybę. Kol kas nei vienoje trečiosios grupės valstybių tiesiogiai nėra įtvirtinta nagrinėjama atsakomybė, tačiau atsižvelgiant į tai, kad ji vis dėlto yra taikoma ir nėra įtvirtinta, jog negalėtų būti taikoma, neatmetama galimybė, kad anksčiau ar vėliau valstybės tai įtvirtins ir savo teisės aktuose. Lietuvos teisinis reguliavimas nagrinėjamu klausimu skiriasi, kadangi CK numato valstybės deliktinę atsakomybę, todėl su trečiosios grupės valstybėmis atsakomybės taikymo aspektu ne itin daug kas sieja. Netgi remiantis tuo, kad Lietuvos CK apskritai yra įtvirtinta valstybės atsakomybė už sukeltą žalą, galima teigti, kad Lietuva už kai kurias didžiąsias valstybes nagrinėjamu klausimu turi daugiau praktikos.

Darytina išvada, kad visose aukščiau nagrinėtose valstybėse įstatymų leidėjas tam tikru būdu, t.y. įstatyminiu reglamentavimu ar remiantis teismų praktika ir bendraisiais protingumo principais, kad žala asmeniui privalo būti atlyginta – numato įstatymo leidėjo atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Skyrelyje nagrinėtos valstybės gali būti išskirtos į dar dvi grupes, t.y.

valstybės, kuriose įstatymo leidėjas už neteisėtų aktų sukeltą žalą atsako be kaltės, t.y. taikoma griežta atsakomybė bei valstybės, kuriose leidžiamosios valdžios atsakomybė taikoma tik esant kaltei. Paminėtina, kad Prancūzijos teisėje, egzistuoja du valstybės deliktinės atsakomybės režimai. Pirmasis yra pagrįstas kalte ir jis nedaug kuo skiriasi nuo bendrųjų deliktinės atsakomybės sąlygų. Šis režimas taikomas visais atvejais, kai kompetentinga administracinių aktų teisėtumą nagrinėjanti institucija nustato, kad aktas yra neteisėtas. Antrasis režimas – civilinė atsakomybė be kaltės, pagrįsta „visuomeninės naštos lygybės“ principu (pranc. *égalité devant les charges publiques*, angl. *equality before public burdens*), reiškiančiu, kad visuomeninė našta, įskaitant ir valdžios institucijų neigiamą įtaką, turi būti paskirstyta vienodai visiems visuomenės nariams. Todėl jeigu asmeniui tenka didesnė našta negu jam priklausanti dalis lyginant su kitais visuomenės nariais, patirtoji žala jam yra kompensuojama⁷⁷. Teigtina, kad be kaltės, kaip ir Lietuvoje, atsakomybė įstatymo leidėjui yra taikoma Prancūzijoje, Čekijoje, Vokietijoje. Tuo tarpu Austrijoje ir Belgijoje yra būtina nustatyti institucijos veiksmų kalbę.

Apibendrinant galima teigti, kad vis dėlto visų valstybių reguliavimai, taikant įstatymo leidėjo atsakomybę dėl neteisėtų aktų sukeltos žalos yra skirtingi, tačiau taip pat turi ir panašumų. Lietuvos reguliavimas yra artimiausias Lenkijos teisiniam reglamentavimui, tačiau Lietuvos įstatymo leidėjui siūlytina atkreipti dėmesį į Lenkijos ir Belgijos teisinius reglamentavimus, kurie yra šiuolaikiški ir visiškai panaikinę imunitetą įstatymo leidėjui ir kitoms valdžios institucijoms. Įdomu tai, kad nagrinėjamu klausimu labiausiai pažengusios valstybės galbūt kitais teisiniais klausimais nuo didžiųjų ES valstybių ir atsilieka, tačiau itin svarbiu klausimu – valdžios institucijų, tarp jų ir įstatymo leidėjo atsakomybės taikymo klausimu yra sparčiausiai tobulėjančios.

2.2. Leidžiamosios valdžios atsakomybės reguliavimo problema Lietuvos Respublikoje

Išanalizavus įstatymo leidėjo atsakomybę lyginamuoju aspektu, būtina išnagrinėti ir valstybės deliktinės atsakomybės už leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų sukeltos žalos ypatumus ir problemas, egzistuojančias Lietuvos Respublikoje. Pažymėtina, kad Lietuvoje valstybės ir jos valdžios šakų atsakomybę reglamentuoja du pagrindiniai CK straipsniai, tai 6.271 ir 6.272 str. Nagrinėjamos temos kontekste aktualus ir didesnis dėmesys skiriamas būtent CK 6.271 straipsniui, kurio 1 dalies formuluotė numato, kad „žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto [...]“⁷⁸. To paties straipsnio 2 dalyje pateikta „valdžios institucijos“ sąvoka, kaip valdžios institucija turėtų būti suprantama taikant šį straipsnį.

⁷⁷ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 63: 106.

⁷⁸ *Supra* note, 3.

Taigi „valdžios institucija“ reiškia „bet kokią viešosios teisės subjektą (valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokią šių institucijų darbuotoją ir t.t.), taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas“⁷⁹. Norima atkreipti dėmesį, kad minėtame straipsnyje nėra tiesiogiai numatyta, už kokių konkrečių valdžios institucijų veiklą remiantis šiuo straipsniu gali kilti atsakomybė. Todėl jis ir kelia tiek daug klausimų bei neaiškumų, kurie turėtų būti analizuojami ir išspręsti. Remiantis straipsnio formuluote, kuri yra abstrakti, galima būtų preziumuoti, kad pagal CK 6.271 straipsnį deliktinė atsakomybė gali kilti bet kuriam valdžios subjektui, t.y. įstatymo leidėjui, vykdomajai valdžiai ar savivaldybei. Aišku tik viena, kad, tikėtina jog CK 6.272 straipsnio 1 dalies formuluotė „žalą, atsiradusią dėl neteisėto nuteisimo, neteisėto suėmimo kardomosios priemonės taikymo tvarka, neteisėto sulaikymo, [...] atlygina valstybė visiškai [...]“ numato tik atsakomybę už valdžios veiksmus vykdant teisingumo funkciją, todėl CK 6.271 str. apie šią valdžios instituciją nėra kalbama. Tokia išvada darytina iš straipsnio formuluotės ir iš CK komentaro išaiškinimo, kad „komentuojamas straipsnis yra specialioji norma, nustatanti valstybės civilinę atsakomybę už žalą, padarytą teisėsaugos institucijų administracinio, baudžiamojo ir civilinio proceso srityje. [...]. Pagal šį straipsnį valstybės deliktinė atsakomybė atsiranda, kai žalos padaroma procesiniais teisiniais aktais, kuriais remiantis taikomos procesinės prievartos priemonės, taip pat teismų sprendimais, nuosprendžiais, nutarimais [...]“⁸⁰. Remiantis jau cituotu Konstitucijos 5 straipsniu valstybės valdžią vykdo tiek įstatymų leidžiamoji, tiek vykdomoji, tiek teisminė valdžios. Jeigu darome išvadą, kad teisingumo vykdymo institucijoms deliktinė atsakomybė kyla remiantis CK 6.272 straipsniu, tuomet ar galima paprastai daryti išvadą, kad pagal CK 6.271 straipsnį atsako likusios dvi valdžios institucijos – įstatymų leidėjas ir vykdomoji valdžia?

Analizuojant pastarąjį klausimą, galima išnagrinėti dvi skirtingas mokslininkų nuomones dėl minėtų straipsnių taikymo valdžios institucijoms. Pavyzdžiui, autorė prof. dr. S. Selelionytė-Drukteinienė savo disertacijoje⁸¹ nagrinėdama valstybės atsakomybės klausimus, prieina išvados, kad CK 6.272 straipsnis yra specialusis straipsnis, kuris numato atsakomybę už teisingumo funkcijos vykdymą, todėl laikytina, kad CK 6.271 straipsnis reglamentuoja atsakomybę už kitų dviejų valdžios šakų institucijų neteisėtus aktus⁸². Taip pat autorė logiškai kritikuoja CK komentaro autorių nuomonę, kuri CK komentare numato, kad „CK 6.271 straipsnis yra specialioji norma, taikoma, kai žalos padaręs viešasis asmuo – valstybė ar savivaldybė viešojo administravimo srityje“.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 33: 379.

⁸¹ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 187.

⁸² Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note, 4: 187.

O Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo⁸³ 2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad viešuoju administravimu laikoma „įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, teikiant įstatymų nustatytas paslaugas [...]“. Remiantis tuo, kad pastarajame straipsnyje nurodyta, kad veikla skirta būtent įstatymams įgyvendinti, disertacijos autorė daro pagrįstą išvadą, kad pagal CK komentaro autorius, teisės aktuose pateikiama viešojo administravimo samprata apima tik vykdomosios valdžios įgyvendinimą, o remiantis CK komentaru atrodo, kad valstybės deliktinė atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios aktus valstybei kilti neturėtų⁸⁴. Tačiau nagrinėjant šį klausimą vėlgi grįžtama prie esminio Konstitucijos 5 straipsnio, kad vis dėlto valstybės valdžią vykdo tiek įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios. Todėl darytina pagrįsta išvada, kad atsakomybei už teismo valdžios neteisėtus aktus skirtas specialus straipsnis. Remiantis tuo, laikytina, kad CK 6.271 str. reglamentuojama atsakomybė už kitų dviejų valdžios šakų institucijų neteisėtus aktus. Dar daugiau, ETT savo praktikoje pripažįsta ir įstatymų leidėjo atsakomybę už Europos Bendrijos teisės pažeidimus. Būtų neteisinga, jei asmuo galėtų gauti žalos atlyginimą įstatymų leidėjui pažeidus EB teisę ir jos negauti nacionalinės teisės pažeidimo atveju⁸⁵. Apskritai, jeigu laikytina, kad valstybė yra visiškai atsisakiusi imuniteto nuo žalos atlyginimo, kuri padaryta įstatymų leidėjo neteisėtais aktais, tai bet koks kitoks CK 6.271 str. taikymo traktavimas yra nepagrįstas.

Tuo tarpu autorė lekt. dr. Ugnė Gailiūnienė savo disertacijoje „Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje“ laikosi nuomonės, kad žalos padariusiu subjektu pagal CK 6.271 straipsnį gali būti bet kuri valdžios įstaiga ar pareigūnas: tiek Lietuvos Respublikos Seimas ar Vyriausybė, tiek policijos pareigūnas ar savivaldybės tarnautojas. Be to, atsižvelgiant į tai, kad CK 6.272 straipsnio 1 dalyje vardijami ne subjektai, o veiksmai „žalą, atsiradusią dėl neteisėto nuteisimo, neteisėto suėmimo kardomosios priemonės taikymo tvarka, neteisėto sulaikymo, neteisėto procesinės prievartos priemonių pritaikymo, neteisėto administracinės nuobaudos – arešto – paskyrimo“, todėl turėtų būti laikoma, kad ir teisėsaugos subjektai už kitokius, nei pastarojoje normoje išvardyti, veiksmus, atsako pagal CK 6.271 straipsnį⁸⁶. Disertacijoje autorė tiesiogiai neišskiria, kad pagal CK 6.271 str. atsakomybė gali kilti ir teisėsaugos institucijų valdžioms. Tačiau iš to, kas išdėstyta, galima daryti tokią išvadą.

⁸³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios*, 77, 2975 (2006).

⁸⁴ Simona Seleionytė-Drukteinienė, op.cit., 4: 186.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Ugnė Gailiūnienė, *supra* note, 35.

Darbo pradžioje buvo akcentuota, kad įstatymo leidėjo atsakomybės klausimai išsamiai niekur nebuvo nagrinėti, nėra pakankamai mokslinių straipsnių ar kitos literatūros minėta tema, kad būtų galima daryti konkrečias išvadas, kaip yra ar turėtų būti suprantami analizuojami CK straipsniai. Todėl realiai nei viena iš autorių nuomonių negali būti laikoma visiškai teisinga, arba absoliučiai klaidinga. Tačiau šio baigiamojo darbo autorės nuomone, labiau pritartina prof. dr. S. Selelionytės-Drukteinienės išvadoms dėl nagrinėjamų straipsnių taikymo. Sutiktina, kad CK 6.272 str. nekelia didelių klausimų ir gana aiškiai išskiria būtent teisminės valdžios atsakomybę, kadangi minėtame straipsnyje kalbama apie žalą, kilusią dėl neteisėto nuteisimo, neteisėto suėmimo ir kt. Taip pat straipsnio 2 dalyje yra aiškiai išskirta, kad „žalą, atsiradusią dėl neteisėtų teisėjo ar teismo veiksmų nagrinėjant civilinę bylą [...]“⁸⁷. Tai leidžia neabejoti, kad šiuo straipsniu yra numatoma būtent teisminės valdžios atsakomybė. Tuo tarpu remiantis tuo, kad valstybės atsakomybė už įstatymo leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sukeltą žalą atsakomybė taip pat privalo kilti, galima išvada, kad būtent CK 6.271 str. ir numato šių valdžios institucijų atsakomybę už sukeltą žalą.

Atkreiptinas dėmesys, kad nagrinėjant teismų praktiką taip pat nerasime mums aktualaus analizuojamo klausimo, kokios valdžios institucijos atsako remiantis CK 6.271 straipsniu. Teismo sprendimuose, kuriuose yra remiamasi minėtu straipsniu, yra bendrai nurodoma, kad šiuo straipsniu atsakomybė kyla valstybei arba savivaldybei, atsakomybės subjekto nekonkretizuojant. Dažnai nagrinėjant bylas atsakovu galėtų ir, manytina, turėtų būti įstatymų leidėjas arba savivaldybė, tačiau visgi įprastai teismai tinkamu atsakovu laiko ir kitas institucijas. Pavyzdžiui, „pirmą kartą žalos atlyginimo klausimas tokioje situacijoje Lietuvos Respublikoje buvo iškeltas 2002 m. pabaigoje – 2003 m. pradžioje, kai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimu pripažino 2001 m. gegužės 8 d. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 23 ir 32 straipsnių pakeitimo įstatymą prieštaraujančiu Konstitucijai, ir dėl šio įstatymo žalos patyrę valstybinio socialinio draudimo senatvės pensijų gavėjai kreipėsi į administracinius teismus, prašydami įpareigoti valstybę atlyginti padarytą žalą“⁸⁸. Taip pat prof. dr. S. Selelionytė-Drukteinienė, analizuodama minėtą bylą nurodo, kad „priėmus minėtą antikonstitucinį įstatymą, valstybinio socialinio draudimo senatvės pensijų gavėjams, paskyrus valstybinės socialinio draudimo senatvės pensiją turėjusiems pajamų, nuo kurių skaičiuojamos ir mokamos privalomosios valstybinio socialinio pensijų draudimo įmokos, arba kurie gavo valstybinio socialinio draudimo ligos, motinystės (tėvystės) ar bedarbio pašalpas, jeigu jie turėjo būtinąją senatvės pensijai

⁸⁷ *Supra* note, 3.

⁸⁸ Simona Selelionytė, *supra* note, 20: 132.

valstybinio socialinio pensijų draudimo stažą ir jų draudžiamosios pajamos viršijo vieną minimalią mėnesinę algą, buvo mokama ne visa paskirta senatvės pensija. 2003 m. birželio 27 d. Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme buvo išspręsta pirmoji tokio pobūdžio byla. Atsižvelgiant į tai, ši byla turėjo būti ypač reikšminga CK 6.271 straipsnyje analizuojamos problematikos pagrindimui⁸⁹. Tačiau nutartyje, kuria ginčas buvo išspręstas galutinai, visiškai neanalizuojamas pareiškėjo nurodytas valstybės atsakomybės pagrindas, grindžiamas būtent įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmų neteisėtumu. Galima daryti išvadą, kad teismai sąmoningai vengė analizuoti įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės problematiką⁹⁰. Dar daugiau, minėtoje byloje teismo nagrinėjimo metu pareiškėjas iškėlė ir įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės klausimą, nurodydamas, kad „neteisėti veiksmai šioje situacijoje pasireiškė valstybės įstatymų leidžiamosios, vykdomosios valdžių veiksmais, sąlygojusiais neteisėto, prieštaraujančio Konstitucijai, įstatymo atsiradimą“, taip paliesdamas klausimą, kad galimai ne VSDFV Klaipėdos skyrius yra tinkamas atstovas byloje, o būtent Lietuvos įstatymų leidžiamoji valdžia – Seimas. Nepaisant to, tiek apygardos administracinis teismas, tiek Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas laikė VSDFV Klaipėdos skyrių tinkamu atstovu šioje byloje, teigdami, kad pareiškėjas būtent šią instituciją nurodė skunde kaip padariusią žalą⁹¹. Nepaisant to, matoma, kad ir teismai nėra suinteresuoti ir vengia spręsti minėtus klausimus bei išaiškinti šių straipsnių esmę. Tačiau vėlgi galima tik spėlioti, kodėl. To priežastys gali būti įvairios, pavyzdžiui, baimė, kad išaiškinimas bus supras tas neteisėtas ir vėliau šios teismų praktikos laikomasi nebus ar tiesiog nenorima kelti itin svarbios valstybei institucijos – įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės klausimo. Kaip jau buvo minėta, įstatymų leidimo sritis yra laikoma jautria sritimi, kurioje yra daug neaiškumų. Taigi teismų praktikoje bent jau kol kas aiškiai nėra pasisakyta (o neretai apskritai vengiama tai daryti) dėl galimybės CK 6.271 str. pagrindu kilti ir įstatymo leidėjo civilinei deliktinei atsakomybei. Ir nors tuos neaiškumus turėtų spręsti įstatymų leidėjas arba teisminė valdžia, tačiau tikėtina, kad minėtos institucijos savo nuožiūra šį klausimą tiesiog paliko spręsti tolimesnėms kartoms.

Grįžtant prie CK straipsnių analizės, pažymėtina, kad esminė analizuojamų straipsnių problematika – jų nekonkretumas. Dar blogiau, kad straipsnių nekonkretumo neišaiškina ir CK komentaras. Apibendrinant galima teigti, kad straipsniai turėtų būti konkretūs, aiškūs, nekeliants daug papildomų klausimų ar nepaliekantys per daug vietos teismo ar bylos šalių interpretacijoms. Šiuo atveju nagrinėti straipsniai nėra aiškūs, juos galima skirtingai interpretuoti, o bylos šaliam

⁸⁹ *Simona Selelionytė, supra note, 20: 132.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

pabandžius iškelti konkrečios institucijos atsakomybės klausimą – jis tiesiog paliekamas nesprendžiamu. Nors ir gali būti laikomasi nuomonės, kad CK 6.271 str. reglamentuoja leidžiamosios ir vykdomosios valdžių deliktinę atsakomybę, tačiau tai nėra tiesiogiai įtvirtinta įstatymo straipsnyje ar teismų praktikoje. O kaip asmeniui, neturinčiam teisinio išsilavinimo ir tik tiesiogiai suprantant teisės normas, suprasti, kad jis gali ginti savo pažeistas teises, atsakovu traukiant Seimą ir prašyti žalos atlyginimo, jeigu ją patyrė dėl institucijų ar konkrečiai dėl įstatymo leidėjo priimto neteisėto akto?

Aukščiau nagrinėta pensijų byla taip pat leidžia daryti išvadą, kad teismai dar nenoriai sprendžia šį klausimą. Todėl darytina pagrįsta išvada, kad šią problemą gali išspręsti tik įstatymo leidėjas. Aišku viena, kad tai yra įstatymo leidėjo pareiga, tačiau gali būti, kad, net ir suprasdama šio reguliavimo problemą, įstatymų leidžiamoji valdžia suvokia, kad dabartinis reglamentavimas jai yra palankesnis, kadangi tiesiogiai Seimas traukiamas atsakovu praktikoje tiesiog nėra. Taigi akivaizdu, kad pasirinktos nagrinėti temos aktualumas yra itin svarbus, o nagrinėjamas klausimas liečia pačių aukščiausių ir svarbiausių valdžios institucijų atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą, kas būtent ir apsunkina iškeltos problemos sprendimą. Darbo autorės nuomone, ši problema gali būti išspręsta dviem būdais, t.y. pirma, įstatymo leidėjui sukonkretinant straipsnių formuluotę, tai reiškia, konkrečiai nurodant, kuri valdžios institucija pagal kurį straipsnį atsako arba antra, teismai, pasitaikius progai išspręsti šį klausimą – privalo jo neignoruoti ir tiksliai išaiškinti, kaip analizuojami straipsniai turėtų būti suprantami ir taikomi. Dabar suprantama, kad straipsniai yra taikomi abstrakčiai, jais remiantis tik kaip papildoma norma dėl žalos atlyginimo asmeniui, tačiau nekonkretizuojant, kokia valdžios institucija už kurį straipsnį atsako ir kaip tinkamai jais turėtų būti remiamasi.

2.3. Valstybės deliktinės atsakomybės sąlygos

Remiantis CK 6.245 straipsniu, civilinė atsakomybė – tai turtinė prievolė, kurios viena šalis turi teisę reikalauti atlyginti nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius), o kita šalis privalo atlyginti padarytus nuostolius (žalą) ar sumokėti netesybas (baudą, delspinigius)⁹². Norint nustatyti civilinę atsakomybę, įprastai būtina nustatyti keturias sąlygas, t.y. neteisėtus veiksmus, kaltę, žalą ir priežastinį ryšį. Nesant bent vieno iš šių elementų – subjektui civilinė atsakomybė nekyla. Tačiau LAT yra išaiškinta, kad nagrinėjamo pobūdžio delikto padarymas, t.y. atsakomybė pagal aukščiau nagrinėtus CK 6.271 ir 6.272 straipsnius suponuoja griežtąją

⁹² *Supra* note, 3.

atsakomybę, t.y. atsakomybę be kaltės. Taigi viešajai atsakomybei nustatyti pakanka trijų civilinės atsakomybės sąlygų buvimo: 1) valdžios institucijos (jų tarnautojų, pareigūnų) atliktų neteisėtų veiksmų (įstatymuose nustatytos pareigos neįvykdymo (neteisėtas neveikimas) arba įstatymuose draudžiamų veiksmų atlikimo (neteisėtas veikimas), 2) asmens patirtos žalos ir 3) neteisėtus veiksmus bei padarytą žalą siejančio priežastinio ryšio⁹³.

Tai reiškia, kad nustatinėjant civilinę atsakomybę, remiantis jau minėtais CK 6.271 ar 6.272 straipsniais, kaltės nustatymas nėra reikalingas elementas, norint įrodyti, kad civilinė atsakomybė konkrečiu atveju kilo. Toliau skyreliuose bus aptariami minėtų civilinės atsakomybės sąlygų ypatumai, problemos, kurios kyla nustatinėjant valstybės atsakomybę už sukeltą žalą privatiems asmenims. Pažymėtina, kad žalos sąlyga darbe nagrinėjama nebus, kadangi jos nustatymas analizuojamų straipsnių kontekste neturi jokių ypatybių. Nagrinėjant neteisėtų veiksmų ypatumus, bus analizuojama atsakomybė už įstatymų leidžiamosios valdžios neveikimą bei atsakomybė už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą.

2.3.1. Neteisėti veiksmai

Neteisėti veiksmai yra būtina sąlyga norint pripažinti valdžios instituciją atsakingą už tam tikros žalos sukėlimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad neteisėti veiksmai yra pagrindinis viešosios atsakomybės elementas, kurio buvimas arba nebuvimas iš esmės lemia, ar tikslinga byloje vertinti likusias sąlygas⁹⁴. Labai svarbu tai, kad pagal reglamentaciją neteisėti veiksmai pasireiškia kaip valdžios institucijų darbuotojų neveikimas taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti (CK 6.271 str. 4 d.)⁹⁵. Žalos padarymas nereiškia veiksmų neteisėtumo. Kiekvienas valdžios aktas laikomas teisėtu, taip pat ir tas, kuriuo yra padaryta žalos. Nustatant neteisėtumo sąlygą, taikomas veiksmų neteisėtumo, o ne rezultato neteisėtumo principas. Todėl neteisėtu žalos darymu laikomas nustatytų leidimų daryti žalingus veiksmus viršijimas.

Vienoje iš nagrinėtų bylų LVAT yra pasisakęs, kad „vertinant atsakovo veiksmų neteisėtumą CK 6.271 straipsnio prasme būtina atkreipti dėmesį, kad jie be kita ko siejami su savivaldybės tam tikra diskrecija vertinti kompleksinius faktų ir teisės klausimus. Tačiau tai nereiškia, kad valstybės institucijos naudojimasis jai suteikta diskrecija yra visiškai

⁹³ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. liepos 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-377/2008“, Infolex, <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/88097>

⁹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-148/2010, Infolex, <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/150353>

⁹⁵ *Supra* note, 3.

nekontroliuojamas. Naudodamasi suteikta diskrecija valdžios institucija negali pažeisti imperatyvių teisės normų, teisės principų⁹⁶.

Neteisėti veiksmai yra būtent ta atsakomybės už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą sąlyga, per kurią geriausiai atsiskleidžia šios atsakomybės ypatumai. Įstatymo leidėjo neteisėtų veiksmų nustatymas laikoma ypatinga sąlyga, todėl jai bus skiriamas ypatingas dėmesys. Šis darbo poskyris turi dar tris skyrelius, kuriuose bus nagrinėjama valstybės atsakomybė už neveikimą, taip pat už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą ir neteisėtų veiksmų ypatumai bei jų nustatymo problematika.

2.3.1.1. Valstybės atsakomybė už neveikimą

Pažymėtina, kad neteisėti veiksmai gali būti atliekami ne tik aktyviais veiksmais, tačiau ir neveikimu. Neveikimas yra numatytas CK 6.246 str., kuriame numatyta neteisėtų veiksmų sąlyga taikant civilinę deliktinę atsakomybę už sukeltą žalą. Pažymėtina, kad minėto straipsnio 1 dalyje yra numatyta, jog „civilinė atsakomybė atsiranda neįvykdžius įstatymuose ar sutartyje nustatytos pareigos (neteisėtas neveikimas) arba atlikus veiksmus, kuriuos įstatymai ar sutartis draudžia atlikti (neteisėtas veikimas), arba pažeidus bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai“⁹⁷. CK komentaras plačiau paaiškina, kad neteisėtumas gali pasireikšti ne tik aktyviais veiksmais, bet ir pasyviu elgesiu, tai reiškia, neveikimu. Neveikimas yra neteisėtas elgesys tik kai skolininkas turėjo pareigą veikti, bet jos nevykdė dėl nepateisinamų priežasčių⁹⁸. Prof. habil. dr. V. Mikelėnas pateikia tokią deliktinę civilinę atsakomybę sukeliančią neteisėtų veiksmų ar neveikimo apibrėžimą: „Neteisėti veiksmai ar neveikimas yra asmens elgesys, tiek pažeidžiantis bendrą teisinį principą, draudžiantį daryti žalą kitiems, tiek ir neatitinkantis specialių įstatymo reikalavimų ir todėl sąlygojantis žalą, kurios negalima pagrįsti nei teisiniais, nei socialiniais, nei moraliniais argumentais“⁹⁹.

Analizuojant valstybės atsakomybę už įstatymo leidėjo neveikimą, toliau aptariama byla, kurioje EŽTT sprendimu priteista žala iš valstybės būtent dėl jos neveikimo. 2007 m. rugsėjo 11 d. EŽTT buvo nagrinėjama byla L. prieš Lietuvą¹⁰⁰. Pareiškėjas L. skundėsi Konvencijos 3, 8, 12 ir 14 straipsnių pažeidimais dėl nepakankamo su transseksualais susijusio teisinio reguliavimo Lietuvoje

⁹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-294/2014, Infoplex, <http://www.infoplex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/799330>

⁹⁷ *Supra* note, 3.

⁹⁸ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 33: 336.

⁹⁹ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 140.

¹⁰⁰ „Europos žmogaus teisių teismo 2007 m. birželio 11 d. sprendimas pareiškimo Nr. 27527/03“, http://lrv-atstovas-ezt.lt/uploads/L. 2007_sprendimas.pdf

ir ypač dėl to, kad nėra teisėtoms galimybės atlikti visos lyties pakeitimo operacijos, kas savo ruožtu kėlė kitų sunkumų ir nepatogumų. Šioje byloje valstybę atstovavo Vyriausybė. Vyriausybė teigė, kad pareiškėjas, skųsdamasis dėl to, kad negalėjo atlikti visos lyties pakeitimo operacijos, nepanaudojo vidaus teisinės gynybos priemonių. Ji įrodinėjo, kad pareiškėjas turėjo galimybę skųstis – civilinio ar administracinio proceso tvarka – reikalaujamas atlyginti žalą dėl tariamo administracinių ir sveikatos apsaugos institucijų ir/ar dėl gydytojų, sprendusių dėl jo lyties pakeitimo poreikio, neveikimo. Išnagrinėjęs bylą EŽTT teismas pasisakė, kad jeigu įstatyminės priemonės dėl lyties keitimo Lietuvoje nepavyktų priimti per 3 mėnesius nuo tada, kai šis sprendimas taps galutinis pagal Konvencijos 44 straipsnio 2 dalį, valstybė atsakovė turi sumokėti pareiškėjui 40 000 eurų turtinei žalai atlyginti. Šioje situacijoje Lietuvos valstybė nuėjo lengviausiu keliu ir pasirinko atlyginti turtinę žalą Ieškovui, bet ne priimti įstatymą. Toks Lietuvos sprendimas buvo ir iki šiol tapataus pobūdžio EŽTT sprendimai yra nuostolingi valstybei. Atsižvelgiant į tokias situacijas, akivaizdu, kad ne visais atvejais įstatymų leidėjas žalą sukelia už neteisėtų įstatymų priėmimą, bet dažnai ir už neveikimą, t.y. privalomų veiksmų nesiėmimą.

Vienos iš dažniausiai dabar nagrinėjamų bylų, kuriose pasireiškia valstybės neveikimas yra būtent dėl lyties keitimo įstatymo nepriėmimo. Kaip jau minėta aukščiau, EŽTT yra pritaikęs Lietuvos valstybei atsakomybę dėl įstatymo leidėjo pareigų nevykdymo, t.y. reikalingo įstatymo nepriėmimo. Tačiau iki šiol Lietuvos įstatymų leidėjas geriau renkasi transseksualiems asmenims atlyginti didžiules turtines ir neturtines žalas, negu priimti reikalingą įstatymą. Kitoje LVAT analizuojamoje byloje pareiškėjas žalos kilimą taip pat grindė įstatymo leidėjo neveikimu¹⁰¹. Nagrinėtoje byloje Pareiškėjas skundu kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinę teisumą, prašydamas priteisti iš atsakovo – Lietuvos valstybės, atstovaujamos Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 31 243,32 litus (9 048,69 eurus) turtinės ir 100 000 litų (28 962 eurų) neturtinės žalos, padarytos neteisėtais veiksmais, t. y. neveikimu. Pareiškėjas nurodė, kad jam nebuvo suteikta jokia galimybė atlikti lyties keitimo operaciją Lietuvoje ir gauti bent dalinį valstybės finansavimą dėl šios operacijos atlikimo, t. y. pareiškėjui nebuvo suteikta galimybė gauti kompensaciją už tokios chirurginės operacijos atlikimą, pareiškėjas buvo priverstas užbaigti gydymą kitoje valstybėje, dėl ko patyrė didelę turtinę žalą ir papildomus dvasinius išgyvenimus. Po lyties pakeitimo operacijos Pareiškėjui nėra suteikiamas adekvatus ir tinkamas gydymas dėl teisės aktų šiuo klausimu nebuvimo. Kadangi Pareiškėjui lyties keitimo operacija jau yra atlikta ir šiuo metu Pareiškėjas

¹⁰¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1452/2010“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/181514>

fiziškai yra moteris, akivaizdu, jog tolesnis gydymas šiam asmeniui yra gyvybiškai svarbus ir privalėjo būti suteiktas. Tačiau pareiškėjas neturi galimybės toliau gydytis Lietuvoje. Tokios pasekmės pareiškėjui atsirado ir pastarajam jas tenka patirti išimtinai dėl neteisėtų Lietuvos valstybės veiksmų (neveikimo), t. y. lyties pakeitimo įstatymo nepriėmimo ir teisinės bazės šiuo klausimu nesukūrimo. Pareiškėjas pažymi, kad jis ne tik negauna tinkamo ir adekvataus gydymo, tačiau ir kasdieniame gyvenime yra priverstas patirti kančias ir nepatogumus, kurie gali būti prilyginami žiauriems kankinimams Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 3 straipsnio prasme¹⁰². Tokio ir panašaus pobūdžio nagrinėjamos bylos ir Pareiškėjų naudai priimami sprendimai bet koku atveju nėra naudingi nei vienai iš bylos šalių. Tai reiškia, kad valstybė privalo atlyginti priteistas Pareiškėjams žalas, o šie ir toliau negauna tinkamo gydymo, todėl yra priversti gydytis užsienio valstybėse.

Tai tikrai ne vieninteliai atvejai, kada kalbant apie įstatymo nepriėmimą asmenys patiria žalą. Tačiau pasirinktos nagrinėti bylos, autorės nuomone, geriausiai pabrėžia problemos rimtumą ir didelių valstybės finansinių nuostolių patyrimą, jeigu žala asmenims yra atlyginama. Aukščiau nagrinėtoje byloje pareiškėja objektyviai negalėjo pasinaudoti jai suteikta teise dėl valstybės valdžios institucijų neveikimo (neteisėtų veiksmų). Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija daro išvadą, kad atsakovo neveikimas, t. y. nesudarymas pareiškėjai tinkamų teisinių prielaidų gydytis transseksualumą, traktuotinas kaip neteisėtas neveikimas CK 6.271 straipsnio prasme¹⁰³.

Konstitucinis Teismas taip pat yra pasisakęs dėl valdžios institucijų neveikimo, kad „Konstitucinis Teismas pagal Konstituciją neturi įgaliojimų tirti valstybės institucijų, kurių teisės aktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams jis tiria, teisėkūros sprendimų nepriėmimo – vengimo, delsimo priimti tokius sprendimus, taip pat kokių nors kitų motyvų nulemtu neveikimo, net jeigu teisės sistemoje dėl šio neveikimo atsiranda spragų ar kitų neapibrėžčių, taip pat kad Konstitucijoje nurodyti subjektai negali Konstituciniame Teisme ginčyti vengimo, delsimo priimti tokius teisėkūros sprendimus ar kokių nors kitų motyvų nulemtą neveikimą, dėl kurio nėra išleisti atitinkami teisės aktai, kurie turi būti išleisti, kad, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo aktus, būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuris atitiktų Konstituciją ar kitus aukštesnės galios teisės aktus“¹⁰⁴. KT nors ir kalba apie tai, kokių įgaliojimų neturi norint imtis veiksmų prieš valstybės

¹⁰² *Supra* note, 102.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ „Lietuvos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas byloje Nr. 34/03“, http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta216/content?fbclid=IwAR1qGeifexn43tJ5cwVID8SZ7dYmlRy-XZzmDmh4_jX1_odYsQP_mqdLlIM

institucijų neveikimą, tačiau akivaizdu, kad KT manymu neveikimo problematika turi būti sprendžiama ir valdžios institucijos negali elgtis pasyviai, kada yra įpareigtos veikti.

Teismų praktikoje taip pat vienareikšmiškai sutinkama, kad neveikimas yra neteisėtas tik tada, kai subjektas turėjo pareigą veikti, bet jos nevykdė dėl nepateisinamų priežasčių. Galima teigti, kad aukščiau skyrelyje nagrinėjamosiose situacijose įstatymo leidėjas būtent dėl nepateisinamų priežasčių nevykdė numatytos pareigos priimti įstatymą, reglamentuojantį lyties keitimą. Darbe norint apibrėžti įstatymo leidėjo neveikimą pasirinkta aptarti viena opiausių šių dienų tema – lyties keitimo įstatymo nepriėmimas. Kaip ir minėta, šie pavyzdžiai labiausiai atspindi norimą paliesti tikrąją problemą dėl valstybės neveikimo. Tuo norima atkreipti dėmesį, kad dažnai leidžiamoji valdžia dėl neaiškių priežasčių elgiasi pasyviai. Ir to pavyzdys galėtų būti dar 2003 m. parengtas Lyties pakeitimo įstatymo projektas, kuris nėra įgyvendintas iki šiol.

2.3.1.2. Veiksmų neteisėtumo nustatymo tvarka

CK numato, kad civilinė atsakomybė atsiranda neįvykdžius įstatymuose ar sutartyje nustatytos pareigos (neteisėtas neveikimas) arba atlikus veiksmus, kuriuos įstatymai ar sutartis draudžia atlikti (neteisėtas veikimas), arba pažeidus bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai (6.246 str. 1 d.). Taigi neteisėtu Lietuvos Respublikos civilinė teisė pripažįsta bet kokią žalą padarymo atvejį, kai nenustatoma civilinę atsakomybę šalinančių aplinkybių¹⁰⁵.

Minėtas CK 6.246 str. laikomas bendrojo straipsniu, numatančiu neteisėtumo sampratą. Tuo tarpu CK 6.271 str. 4 d. yra specialioji norma, reglamentuojanti neteisėtumo sąlygos taikymą būtent deliktinėje viešojoje atsakomybėje. Ši norma numato, kad „valstybės [...] civilinė atsakomybė pagal šį straipsnį atsiranda, jeigu valdžios institucijų darbuotojai neveikė taip, kaip pagal įstatymus šios institucijos ar jų darbuotojai privalėjo veikti“. Kadangi aukščiau darbe jau buvo padaryta išvada, kad remiantis CK 6.271 str. atsakomybė kyla įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžioms, papildomai tai aptariama nebus ir toliau analizuojamos sąlygos bus būtent už įstatymo leidėjo neteisėtais aktais sukeltą žalą.

Nustatinėjant neteisėtumo kaip viešosios atsakomybės sąlygos tikrąją prasmę, ypač svarbu prisiminti tai, kad Lietuvos valstybės deliktinė atsakomybė už neteisėtais jos institucijų bei pareigūnų veiksmais padarytą žalą kyla be kaltės. Taigi daugeliu žalą atsiradimo atvejų Lietuvos valstybės veiksmai negali būti vertinami per *bonus pater familias* etaloną, siekiant nustatyti, ar kitas

¹⁰⁵ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note: 63, 102

protingas, sąžiningas ir teisingas valstybės pareigūnas arba institucija analogiškoje situacijoje būtų pasielgę taip pat¹⁰⁶.

Neteisėti veiksmai yra vertinami kiekvienu atveju individualiai. Tai reiškia, kad atsižvelgiant į situaciją nebūtinai turi būti atlikti neteisėti veiksmai, užtenka ir bendro pobūdžio elgtis atsakingai ir rūpestingai pažeidimo. Pavyzdžiui, vertinant įstatymo leidėjo neteisėtus veiksmus dėl neteisėto įstatymo išleidimo mažai tikėtina, kad bus nustatyta, kad įstatymo leidėjas tyčia priėmė neteisėtą aktą, suprasdamas, kad jis prieštarauja Konstitucijai. Pritartina prof. dr. S. Selelionytės-Drukteinienės nuomonei, kad tikriausiai jokiais teisiniais argumentais neįmanoma paneigti teiginio, kad, priimdamos Lietuvos Respublikos Konstitucijai prieštaraujantį įstatymą, visos įstatymo priėmimo procese dalyvavusios institucijos mažų mažiausiai pažeidė bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai¹⁰⁷.

Vienoje iš LAT bylų¹⁰⁸ buvo pažymėta, kad valstybės institucijos, pasinaudojusios diskrecija, atliktas faktinių aplinkybių ir įrodymų įvertinimas yra visiškai nekontroliuojamas. Teisingumo principui prieštarautų valstybės atsakomybės pašalinimas, jei būtų nustatyta, kad valdžios institucija, pasinaudojusi diskrecija, padarė akivaizdžią klaidą, pateikdama tam tikrą faktinių ir teisinių aplinkybių įvertinimą. Tačiau tam, kad būtų konstatuoti neteisėti veiksmai CK 6.271 straipsnio 4 dalies prasme, kai viešojo administravimo institucijai paliekama pakankamai didelė pasirinkimo laisvė (diskrecija), paprastai turi būti įrodytas gana akivaizdus, t. y. aiškus ir rimtas atitinkamos valdžios institucijos diskrecijos ribų pažeidimas, kuris, be kita ko, gali pasireikšti institucijos veiksmų (neveikimo) neatitikimu ne tik aiškiai išreikštomis (konkrečiai apibrėžto turinio) teisės normoms, bet ir teisės principams. Vertinant pažeidimo akivaizdumą gali būti atsižvelgta į sprendinių situacijų sudėtingumą, tekstų taikymo ar aiškinimo sunkumus, vartojamų terminų suprantamumą, įrodymų aiškumą ir kt.¹⁰⁹

Taigi kuo vis dėlto neteisėtų veiksmų nustatymo tvarka skiriasi nuo įstatymo leidėjo deliktinę atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą nustatymo? Pirmiausia kyla klausimas ar leidžiamoji valdžia tikrai atlieka neteisėtus veiksmus priimdama žalą sukeltantį aktą, kuris prieštarauja Konstitucijai. Kaip jau buvo minėta, teigtina, kad tai būtų galima laikyti labiau bendro pobūdžio pareigos pažeidimu veikti atsakingai ir rūpestingai. Tai reiškia, kad įstatymo leidėjas,

¹⁰⁶ *ibid.*, 103

¹⁰⁷ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note: 63, 110.

¹⁰⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A502-3034/2011“, Infoplex, <http://www.infoplex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/217687>

¹⁰⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A502-3034/2011“, Infoplex, <http://www.infoplex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/217687>

priimdamas bet kokio pobūdžio aktą privalo įsitikinti, kad priimtas aktas nesukels žalos asmenims ir yra neprieštaraujantis aukščiausiajį teisinę galią turinčiam aktui – Konstitucijai. Šioje vietoje į klausimą vėlgi yra atsakiusi autorė prof. dr. S. Selelionytė-Drukteinienė ir su jos nuomone absoliučiai sutiktina, t.y. „bendro pobūdžio pareiga elgtis atidžiai ir rūpestingai – neturėtų būti taikomas sprendžiant valstybės deliktinės atsakomybės klausimus: nes, pirma, pats LR CK numato specialią normą LR CK 6.246 str. 1 d. įtvirtintos normos atžvilgiu, taikytiną nustatinėjant neteisėtumą viešosios atsakomybės atveju (LR CK 6.271 str. 4 d.), antra, pareiga elgtis atidžiai ir rūpestingai yra pernelyg bendro pobūdžio, kad ją būtų įmanoma praktiškai pritaikyti valstybės institucijai padarius žalos. Tuo labiau, kad šio elemento naudojimas nustatinėjant valdžios institucijų ir pareigūnų veiksmų neteisėtumą nėra ir būtinas, nes kiti teisės aktai įtvirtina nemažai konkretesnių įpareigojimų valstybės institucijoms bei pareigūnams teisiškai tinkamai elgtis individų atžvilgiu“¹¹⁰. Kalbant apie neteisėtumo nustatymo tvarką, negalima pamiršti laikino akto galiojimo klausimo. Tai reiškia, kad pripažinus aktą negaliojančiu tik į ateitį, o ne *ab initio*, susiduriama su akto laikino galiojimo situacija. Jei iš tokio teisės akto jam galiojant atsirado žalos, kyla klausimas, ar yra pagrindas ją priteisti¹¹¹. LVAT yra išnagrinėta byla¹¹², kurioje buvo analizuojama būtent tokios situacijos problematika. Pareiškėjas skunde nurodė, kad Žemės ūkio ministro 2003-06-16 įsakymu Nr. 3D-236, patvirtintų Paramos pieno supirkimo kainoms palaikyti teikimo perdirbimo įmonėms taisyklių kai kurios nuostatos, remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimu byloje Nr. I1-08/04, prieštarauja LR Civilinio kodekso 2.76 str., LR Konkurencijos įstatymo 4 str. ir 4 str. 2 d. bei LR Vyriausybės 2003-06-03 nutarimo Nr. 725 1 punktui. Kadangi Teismas pripažino kai kurias šių Taisyklių nuostatas prieštaraujančiomis minėtiems teisės aktams, todėl, pareiškėjos nuomone, atsirado prielaidos deliktinei atsakomybei, numatytai CK 6.271 str., atsirasti¹¹³. Tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas priimtu sprendimu pareiškėjo skundą atmetė. Teismas savo argumentus grindė tuo, kad „norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir negali būti taikomas nuo tada, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu (ABTĮ 116 str. 1 d.). To paties straipsnio 2 d. nustatyta, kad administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, jog panaikintas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

¹¹⁰ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note: 63, 110.

¹¹¹ Simona Selelionytė-Drukteinienė, *supra* note: 4, 131.

¹¹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A-438-1690-05“, Infoplex, <http://www.infoplex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/57089>

¹¹³ *Supra* note, 111.

Remiantis tuo, teismas padarė išvadą, jog LVAT sprendimų dėl norminio akto (ar jo dalies) teisėtumo galia nukreipta į ateitį, todėl jie netaikytini nuo oficialaus paskelbimo (jei sprendime nenumatyta kitaip), tačiau iki to laiko buvusiems ir jau pasibaigusiems teisiniams santykiams, tokie sprendimai nėra aktualūs“. Nors vėliau LVAT šį priimtą sprendimą pakeitė, tačiau tokį sprendimą galima laikyti itin įdomiu teismų praktikos vystymui. Tai parodo, kokie sprendimai yra priimami, jeigu teismai normas taiko absoliučiai tiesiogiai, neatsižvelgdami į jokių kitų teisės principus. Norima pažymėti, kad dabar galiojančiame ABTĮ straipsnis, nurodantis, kad panaikintas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos yra 118 straipsnis. Todėl Vilniaus apygardos administraciniame teisme 2016 m. rugsėjo 21 d. buvo priimta nutartis¹¹⁴, kurioje nustatyta, kad Vilniaus apskrities priešgaisrinės gelbėjimo valdybos viršininko 2014-09-30 įsakymu Nr. TE - 610 „Dėl vidaus tarnybos kapitono J. K. atleidimo iš vidaus tarnybos“, pareiškėjas buvo atleistas iš tarnybos pagal Vidaus tarnybos statuto 53 str. 1 d. 4 p., 56 str. 1 d. ir 57 str., atsižvelgiant į 2014 m. rugsėjo 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Medicinos centro Centrinės medicininės ekspertizės komisijos Specializuotosios medicininės ekspertizės ligos liudijimą, kuriame nustatyta diagnozė pagal TLK-10-AM: ir priimtas sprendimas, jog pagal Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2003 m. spalio 21 d. įsakymo Nr. 1V-380/V-618 36.1.p. - pareiškėjas yra netinkamas tolesnei vidaus tarnybai pagal Sąvade nustatytą tinkamumo sveikatos būklės reikalavimų I,II, ir III skiltis. 2014 m. spalio 9 d. Vilniaus Universitetinės ligoninės medicinos dokumentų išrašė ligos anamnezėje dėl gydymo/darbo nurodyta, kad „šiuo metu pacientas sveikas, gydymas nereikalingas“. Poįstatyminio akto - Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2003 m. spalio 21 d. įsakymo Nr. 1V- 380/V-618 36.1.p. nuostata bei Vidaus tarnybos statuto 56 str. 1 d., kurioje nustatyta, kad esant šio Statuto 53 straipsnio 1 dalies 4 punkte nustatytam atleidimo pagrindui, pareigūnas atleidžiamas iš vidaus tarnybos kitą dieną po to, kai atsiranda ar nustatomas faktas (aplinkybė), dėl kurio pareigūnas nebegali tęsti tarnybos ir gali būti atleistas iš vidaus tarnybos ir jo laikinojo nedarbingumo bei atostogų metu – prieštarauja LR Konstitucijos 48 str. - laisvai pasirinkti darbą, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju. Teismas taip pat nurodė, kad pagal ABTĮ 118 straipsnio 1 dalies nuostatas, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio

¹¹⁴ „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7074-331/2016“, Infolex, <http://www.infolex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/1418029>

administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu¹¹⁵. Nauja teismų praktika įrodo, kad ji nepakito ir vis dar yra taikoma tuo pačiu principu.

Pabrėžtina, kad neteisėtų veiksmų nustatymas teismams kelia nemažai sunkumų. Vis dėlto neteisėtus veiksmus nustatyti neužtenka tik įstatymo pripažinimo antikonstituciniu. Viešajai atsakomybei kilti turi būti nustatyti konkretūs neteisėti veiksmai. Tai reiškia, kad neturi būti remiamasi abstrakčiais samprotavimais apie netinkamą institucijos veiklą, teisių pažeidimus¹¹⁶. Asmens pažeista teisė teismo gali būti apginta tuo atveju, jei jis konkrečiai įvardija neteisėtus valdžios institucijos veiksmus (neveikimą) ir savo reikalavimą pagrindžia atitinkamais argumentais bei įrodymais. Reiškiant reikalavimą dėl žalos atlyginimo nepakanka deklaratyviai išvardyti galimai neteisėtas veikas, nes turi būti nurodyta kokiais konkrečiais ir kada būtent atliktais neteisėtais valdžios institucijos veiksmais (neveikimu) buvo pažeistos asmens teisės ar teisėti interesai, kokio teisės akto reikalavimų nevykdė atitinkamas viešojo administravimo subjektas, ar neveikė taip, kaip turėjo veikti pagal atitinkamas teisės akto normas¹¹⁷. Tačiau reikalavimas nurodyti konkrečius veiksmus turėtų būti aiškinamas remiantis protingumo principu. Tokiais atvejais asmuo ne visada yra pajėgus nurodyti, kokius veiksmus turėjo atlikti institucijos, jis gali netgi nežinoti, kokius veiksmus koks subjektas turi atlikti, asmens nuomone, tiesiog buvo pažeistos jo teisės, o valstybė privalėjo padaryti viską, kad tokio pažeidimo nebūtų¹¹⁸.

2.3.1.3. Valstybės atsakomybė už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą

Iš skyrelio 2.3.1.1., kuriame buvo nagrinėjami pagrindiniai valstybės atsakomybės aspektai už neveikimą, pamatėme, kad EŽTT drąsiai taiko valstybės atsakomybę Lietuvai, taip skatindama nepažeidinėti Konvencijos, o ją pažeidus – atlyginti kilusią žalą. Todėl šiame skyrelyje bus analizuojamas šiek tiek platesnis atsakomybės valstybei taikymas – už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą.

Bendrai yra žinoma ir suprantama, kad tarptautinės sutartys turi būti vykdomos tinkamai ir valstybė negali vadovautis savo nacionaline teise, kad pateisintų tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą. Lietuvos Respublikos teismų įstatymo¹¹⁹ 4 straipsnio 1 dalyje yra numatyta, kad „Lietuvos Respublikos piliečiai turi teisę į teisminę gynybą nuo kėsinimosi į Lietuvos Respublikos

¹¹⁵ *Supra* note, 114.

¹¹⁶ Ugnė Gailiūnienė, *supra* note, 35: 113.

¹¹⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-39/2012“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/333870>

¹¹⁸ Ugnė Gailiūnienė, *op.cit.*, 35: 113-114.

¹¹⁹ „Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“, *Valstybės žinios*, 46, 851 (1994).

Konstitucijoje ir įstatymuose, Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse įtvirtintas jų teisės ir laisvės“. Teisė asmenims ginti savo teises yra numatyta ir Konstitucijos 30 straipsnyje¹²⁰. Remiantis nurodytomis normomis, asmenys gali kreiptis į teismą kai yra pažeistos jų teisės ne tik remiantis nacionaline teise, tačiau ir tarptautinėmis sutartimis. Taip pat reikėtų paminėti, kad ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymo¹²¹ 11 straipsnyje yra numatyta, kad „Įsigaliojusias, taip pat laikinai taikomas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis Lietuvos Respublikoje privaloma vykdyti“.

Geriausiai tokio pažeidimo taikymo turinį atspindi jau anksčiau darbe minėta byla, kadangi joje buvo paliesta ne viena svarbi problema nagrinėjamos temos atžvilgiu. Šioje byloje Pareiškėjai Juozas Sidabras ir Kęstutis Džiautas teigė, kad buvo pažeisti Europos Žmogaus teisių konvencijos (toliau – Konvencijos) 8 ir 10 straipsniai, imant juos atskirai arba kartu su 14 straipsniu, kadangi pritaikius jų atžvilgiu įstatymą „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB, KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadrinių darbuotojų dabartinės veiklos“ pareiškėjai prarado darbą bei buvo apribotos jų įsidarbinimo galimybės¹²². Teismas nustatė Konvencijos 14 straipsnio kartu su 8 straipsniu pažeidimą dėl įsidarbinimo apribojimų, kurie pagal Įstatymą buvo taikomi pareiškėjams. Šiuo požiūriu Teismas manė, jog pareiškėjai gali būti laikomi kaip patyrę tam tikrą turtinę ir neturtinę žalą. Vadovaudamasis teisingumo principu, Teismas priteisė kiekvienam pareiškėjui po 7 000 eurų. Tokiu būdu EŽTT už EŽTK pažeidimą pritaikė Lietuvos valstybei civilinę atsakomybę, o jeigu konkrečiau – įstatymo leidėjui už įstatymo nepakeitimą, kuris ir toliau daro žalą asmenims. Galima laikyti, kad vienos pagrindinių bylų EŽTT prieš Lietuvą yra būtent dėl lyties keitimo įstatymo nepriėmimo bei dėl apribotų asmenų įsidarbinimo galimybių buvusiems KGB kadriniams darbuotojams.

Akcentuotina, jog įstatymų leidėjo atsakomybę už Europos Bendrijos teisės pažeidimus pripažįsta ir ETT: „[...] atsižvelgiant į esminį Bendrijos teisės sistemos reikalavimą, kad Bendrijos teisė būtų vienodai taikoma [...], pareiga atlyginti žalą, padarytą asmenims Bendrijos teisės pažeidimu, negali priklausyti nuo vidaus taisyklių dėl kompetencijos paskirstymo tarp valdžios institucijų. [...] visos valstybės valdžios institucijos, įskaitant įstatymų leidžiamąsias, atlikdamos savo užduotis privalo laikytis Bendrijos teisės nustatytų normų, tiesiogiai reguliuojančių asmenų padėtį“, todėl „[...] principas, kad valstybės narės privalo atlyginti žalą, padarytą asmenims valstybėms priskirtiniais Bendrijos teisės pažeidimais, yra taikytinas ir tuo

¹²⁰ *Supra* note, 2.

¹²¹ „Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas“, Valstybės žinios, 60, 1948 (1999).

¹²² *Supra* note, 1.

atveju, kai už konkretų pažeidimą atsakinga nacionalinė įstatymų leidžiamoji institucija¹²³. Minėta, kad tenkinant asmens reikalavimą atlyginti žalą, patirtą įstatymų leidėjui pažeidus Europos Bendrijos teisę, tačiau atsisakant priteisti žalos, padarytos antikonstituciniu įstatymu, atlyginimą, asmenys atsidurtų nelygiavertėje situacijoje. Tokia situacija būtų nepateisinama, kadangi tai būtų galima laikyti nepagarba valstybės piliečiams remiantis tuo, kad valstybė sutiktų atlyginti žalą asmeniui tik tuo atveju, jeigu ES teismai nurodytų, kad įstatymų leidėjas privalo tai padaryti, tačiau nacionalinėje teisėje tokia praktika nebūtų taikoma. Tai absoliučiai pažeistų bendruosius teisingumo, protingumo bei sąžiningumo principus ir neatitiktų demokratinės visuomenės tikslų bei principų.

Išanalizavus panašaus pobūdžio bylas, matyti, kad ETT valstybę suvokia kaip trijų valdžios šakų, t.y. įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių visumą. Remdamasis tokia išvada, ETT išvedė principą, kad valstybė privalo atlyginti asmenims padarytą žalą nepriklausomai nuo to, kokiai valdžios šakai priklausanti institucija ją padarė¹²⁴. Neginčytina, kad teisinės valstybės reikalavimas remtis teise ir jai paklusti galioja visų trijų šakų valstybės valdžios institucijoms, ir būtent šis reikalavimas įpareigoja imtis visų būtinų priemonių, kad žmogaus teisės nebūtų pažeistos¹²⁵.

Apibendrinant galima teigti, kad remiantis tarptautiniais įsipareigojimais, nėra svarbu, kuri institucija sukėlė žalą asmeniui – žala privalo būti atlyginta. ES teisė sutinka, kad jokia institucija neturėtų išvengti atsakomybės jeigu atliko neteisėtus veiksmus, todėl ir imunitetas institucijoms neturėtų būti taikomas. Vėl būtų galima paminėti tai, kad kuo toliau, tuo labiau valdžios institucijos yra laikomos lygiaverčiais subjektais privačiam asmeniui ir už savo veiksmus ar neveikimą privalo prisiimti atsakomybę, o kilusią žalą atlyginti. Vieną dažniausiai pažeidžiamų tarptautinių susitarimų turbūt būtų galima laikyti būtent EŽTK. Tai pagrindinis dokumentas, kuriuo remiantis asmenys kreipiasi į EŽTT gindami savo teises ir teisėtus interesus. Darytina pagrįsta išvada, kad lygiai taip pat, kaip valdžia reikalauja asmenų laikytis jų priimtų įstatymo ir numatytos tvarkos – taip pat ir valstybės valdžios institucijos turi tam tikrų įsipareigojimų, tokių kaip tarptautinių sutarčių laikymasis. Todėl neteisėtai atlikti veiksmai ar neveikimas gali ir turi būti laikomi pagrindu atlyginti žalą asmenims, neatsižvelgiant į tai, koks subjektas tą žalą sukėlė.

¹²³ „Europos teisingumo teismo 1991 m. lapkričio 19 d. sprendimas sujungtose bylose C-6/90 ir 9/90, *Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v. Italian Republic* (1991), ECR I-5357“

¹²⁴ *Simona Selelonytė-Drukteinienė, supra note, 20: 184.*

¹²⁵ *Ibid.*, 184.

2.4. Priežastinis ryšys

Dar viena būtina sąlyga norint nustatyti valstybės atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą – priežastinis ryšys. Bendrai priežastinio ryšio sąvoką numato CK 6.247 straipsnis¹²⁶. Taip pat galima teigti, kad teismai šiai sąlygai nustatinėti daug dėmesio neskiria. Tačiau CK komentare teigiama priešingai, kad „aptariama civilinės atsakomybės sąlyga leidžia nustatyti civilinės atsakomybės ribas, todėl ją būtina taikyti itin kruopščiai, nes kitaip galimi neigiami padariniai – vienais atvejais atsakomybės taikymas gali reikšti neteisingumą ir nesąžiningumą skolininko atžvilgiu, nes atsakomybės ribos bus neprotingai išplėstos; kitais atvejais skolininko atleidimas nuo atsakomybės gali reikšti neteisingumą ir nesąžiningumą kreditoriaus atžvilgiu, nes atsakomybės ribos bus neprotingai susiaurintos. [...]“¹²⁷. Dažnai būna akivaizdu, kad žalą sukėlė būtent tam tikras neteisėtas veiksmas, tačiau atskirais atvejais priežastinį ryšį nustatyti nėra paprasta. Galima teigti, kad priežastinio ryšio nepagrįstas svarbumo nuvertinimas teismų praktikoje yra viena iš kliūčių tinkamai nustatyti atsakomybės už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą ribas¹²⁸. Taip pat Prof. habil. dr. V. Mikelėnas teigia, kad priežastinis ryšys yra laikomas būtina civilinės atsakomybės sąlyga, tačiau kartu ji yra ir labiausiai ginčytina bei neapibrėžta atsakomybės sąlyga¹²⁹.

Teismų praktikoje nurodoma, kad teikiant reikalavimą atlyginti žalą, be kita ko, būtina pagrįsti, kad atsakovų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose įtvirtintų pareigų neįvykdymas objektyviai lėmė neigiamus padarinius arba buvo žalos priežastis, arba pakankamai prisidėjo prie žalos atsiradimo, kad valstybei ir (ar) savivaldybei tektų atsakomybė. Šiuo aspektu pažymėtina, kad pagal teisės doktriną ir formuojamą teismų praktiką¹³⁰ priežastinio ryšio nustatymo byloje procesą sąlygiškai galima padalyti į du etapus. Pirmame etape, naudojant *conditio sine qua non* testą (ekvivalentinio priežastinio ryšio teorija), nustatomas faktinis priežastinis ryšys. Šiame etape sprendžiama, ar žalingi padariniai kyla iš neteisėtų veiksmų, t. y. nustatoma, ar žalingi padariniai būtų atsiradę, jeigu nebūtų buvę neteisėto veiksmo. Antrame etape nustatomas teisinis priežastinis ryšys, kai sprendžiama, ar padariniai teisiškai nėra pernelyg nutolę nuo neteisėto veiksmo (deliktinės atsakomybės ribas siaurinti priežastinio ryšio teorija)¹³¹. Dar daugiau, be to, CK 6.247 straipsnio taikymo požiūriu, sprendžiant dėl civilinės atsakomybės pagal CK 6.271 straipsnį, teisiškai

¹²⁶ *Supra* note, 3.

¹²⁷ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 34: 337.

¹²⁸ Ugnė Gailiūnienė, *supra* note, 35: 239.

¹²⁹ Valentinas Mikelėnas, *supra* note, 5: 197.

¹³⁰ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-556/2005“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/55591>

¹³¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A⁶²-1119/2011“, Infoplex, <http://www.infolex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/316021>

reikšmingu ir pakankamu gali būti ir netiesioginis priežastinis ryšys, kai asmens veiksmais tiesiogiai nepadaryta žalos, tačiau sudarytos sąlygos žalai atsirasti ar jai padidėti. Netiesioginis priežastinis ryšys yra tada, kai asmens veiksmai (veikimas, neveikimas) nėra vienintelė žalos atsiradimo priežastis, jie tik prisideda prie sąlygų šiai žalai kilti sudarymo, t. y. kartu su kitomis neigiamų padarinių atsiradimo priežastimis pakankamu laipsniu lemia šių padarinių atsiradimą¹³². Iš išdėstyto akivaizdu, kad priežastinis ryšys neturėtų būti savaime suprantama civilinės atsakomybės sąlyga, kuriai daug dėmesio nustatinėjant skirti nereikėtų. Priešingai, kaip ir pažymėta CK komentare, priežastinis ryšys turi būti nustatinėjamas itin kruopščiai bei atsakingai.

Valdžios institucijų deliktinei civilinei atsakomybei CK 6.271 str. atveju atsirasti būtina nustatyti tiesioginį priežastinį ryšį tarp neteisėtų aktų ir jais sukeltos žalos. Ši pozicija grindžiama argumentu, jog „[...] deliktinė atsakomybė yra viena iš civilinės atsakomybės rūšių, todėl jai atsirasti būtina nustatyti bendrosios civilinės atsakomybės sąlygų visumą, nurodytą CK 6.246-6.249 straipsniuose. Pagal CK 6.247 str., atlyginami tik tie nuostoliai, kurie gali būti laikomi neteisėtų veiksmų rezultatu, todėl sprendžiant pareiškėjo skundo pagrįstumo klausimą, nėra pakankama nustatyti, kad [...] pareigūnai [...] neteisėtai veikė arba neveikė, bet taip pat yra būtina nustatyti, ar toks veikimas arba neveikimas tiesiogiai sąlygojo pareiškėjo nurodytos žalos atsiradimą“¹³³.

Nagrinėjamos temos kontekste akivaizdu, kad priežastinis ryšys yra nustatinėjamas tarp įstatymo leidėjo neteisėto priimto akto ir iš jo asmenims kilusios žalos. Galima teigti, kad priežastinio ryšio nustatymas neturėtų kelti daug klausimų bei neaiškumų (nebent būtų ginčijama neteisėtų veiksmų sąlyga), kadangi suprantama, kad žala kilo būtent dėl Seimo priimto neteisėto akto ir todėl asmenims sukėlė žalą. Dar daugiau, aktą galima laikyti neteisėtu tik tuo atveju, kai KT nustatė, kad konkretus įstatymas prieštarauja Konstitucijai ir nebegali būti taikomas.

LAT yra pasisakęs, kad CK 6.247 straipsnyje įtvirtinta teisės doktrinoje vadinamoji lankstaus priežastinio ryšio samprata. Priežastinio ryšio lankstus taikymas atitinka civilinės atsakomybės tikslą kompensuoti padarytus nuostolius, kurių atsiradimas yra susijęs su veikimu ar neveikimu, dėl kurio šie nuostoliai atsirado. Pažymėtina, kad pažeidėjo elgesys gali būti ne vienintelė žalos atsiradimo priežastis, bet pakankama priežastis nuostoliams atsirasti¹³⁴.

¹³² „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-91/2010“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/152401>

¹³³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹¹-1064/2007“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/82354>

¹³⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-53/2010“, Infollex, <http://www.infollex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/152402>

Tačiau kalbant apie LVAT praktiką dėl viešojo administravimo subjektų atsakomybės nustatymo – priežastinio ryšio nustatymo tvarka nėra konkreti ir vienoda. Vienoje LVAT bylų¹³⁵ teismas pasisakė, kad būtina nustatyti tiesioginį priežastinį ryšį. Teismas daro išvadą, kad CK 6.271 straipsnio 3 dalis priežastinio ryšio buvimą tarp skolininko veiksmų ir iš jų atsiradusių neigiamų pasekmių, numato kaip būtiną sąlygą atsakomybei pagal šį straipsnį atsirasti. O nuoroda į tiesioginę įtaką asmenų teisėms, laisvėms ir interesams, aiškintina, kaip reikalavimas nustatyti tiesioginį priežastinį ryšį¹³⁶. Tačiau ar galima sutikti su tokiu teigimu? Kadangi kitoje LVAT byloje¹³⁷ teismas jau pasisako, kad „civilinei atsakomybei pagal CK 6.271 straipsnį teisiškai reikšmingu pripažįstamas tiesioginis ir netiesioginis priežastinis ryšys. Šio straipsnio 3 dalimi nustatyta termino „aktas“ reikšmė negali būti suprantama kaip tiesioginio priežastinio ryšio privalomas žalos atlyginimo elementas pagal CK 6.271 straipsnį, o nustato akto kaip individualios priemonės tiesioginio (o ne išvestinio) poveikio pobūdį, kuris daro nepalankią įtaką įstatymo saugomoms asmenų teisėms, laisvėms ir interesams, o ne žalos atsiradimo būdą“¹³⁸.

Apibendrinant civilinės deliktinės atsakomybės sąlygas, darytina išvada, kad daugiausia klausimų vis dėlto kelia neteisėtų veiksmų nustatymas. Tačiau bet kokių atveju teismas, nustatinėdamas civilinės atsakomybės sąlygas negali ignoruoti nei vienos sąlygos svarbumo. Dar daugiau, kaip jau buvo minėta aukščiau darbe, teismai ir bylos šalys dažnai į šalį nustumia priežastinio ryšio svarbumą, laikydami, kad tai savaime suprantama ir daug išsiplėsti nereikalaujanti sąlyga. Tačiau tokia nuomonė nėra visiškai teisinga. Priežastinis ryšys taip pat turi savo išskirtinumų, sudėtingumo, todėl nedera manyti esą šiai sąlygai daug dėmesio skirti neverta. Kaip matome iš aukščiau pateiktos priežastinio ryšio teismų praktikos, teismai netgi nėra priėmę bendros nuomonės, priežastinį ryšį laikyti tik tiesioginiu, ar tinkamas ir netiesioginis priežastinis ryšys. Todėl kiekvienu atveju tai turi būti nustatinėjama individualiai. Atsakomybės už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą klausimai ypatingų sunkumų galimai nekelia. Tai reiškia, kad valstybės valdžios institucijos turi pareigą laikytis tiek nacionalinių, tiek tarptautinių teisės aktų, o juos pažeidus – kilusią žalą atlyginti. Pakartotina, kad ETT savo sprendimuose nacionalinių valdžios

¹³⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸-732-04“, Infolex, <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/41105>

¹³⁶ *ibid.*

¹³⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-1129/2011“, Infolex, <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/201626>

¹³⁸ *Supra note*, 127.

institucijų nelaiko išskirtiniais subjektais, kuriems turėtų būti taikomos išskirtinės sąlygos dėl žalos atlyginimo.

3. Teismų kompetencijos ir valstybės atstovo problematika

Dar viena problema, kur susiduriama su dideliais neaiškumais taikant valstybės deliktinę atsakomybę – teismų kompetencija. T.y. nėra aišku, kurie teismai vis dėlto turėtų spręsti visus aukščiau darbe nagrinėtus klausimus dėl įstatymo leidėjo neteisėtų aktų sukeltos žalos atlyginimo – bendrosios kompetencijos ar administraciniai teismai. Toliau šioje dalyje bus nagrinėjama ne tik teismų kompetencijos problematika, tačiau kartu bus paliestas ir valstybės atstovo teismuose klausimas.

ABTĮ 3 straipsnio 1 dalis aiškiai įtvirtina, kad administracinis teismas sprendžia ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje¹³⁹. To paties įstatymo 17 str. 1 d. 3 p. numato, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl „žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 straipsnis)“. Vadinas, atsižvelgiant į minėtus straipsnius bylos dėl viešojo administravimo teisiniuose santykiuose padarytos žalos atlyginimo sprendžiamos administraciniuose teismuose.

Įstatymas nereglamentuoja, kokie teismai turėtų spręsti bylas dėl žalos atlyginimo, kai žalą sukėlė įstatymų leidžiamoji valdžia. ABTĮ 18 straipsnio 2 dalis numato, kad „Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento, Seimo, Seimo narių, Ministro Pirmininko, Vyriausybės, Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų, taip pat prokurorų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir [...], Seimo kontrolieriaus ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus sprendimų“¹⁴⁰. Todėl akivaizdu, kad teismų kompetencijos problema nagrinėjamu klausimu kelia išties daug neaiškumų.

Žinoma, kad dabar vyrauja tokia praktika, kad žalos atlyginimo klausimą, kuri kilo dėl leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų, sprendžia administraciniai teismai, tačiau tik tuomet, kai žala yra padaryta viešojo administravimo srityje. Teismų praktika numato, kad „pagal ABTĮ 16 straipsnio 1 dalį, administraciniai teismai nesprenžia bylų, kurios yra priskirtos Konstitucinio Teismo kompetencijai, taip pat bylų, priskirtų bendrosios kompetencijos arba kitiems specializuotiems teismams; pagal 2 dalį, šių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti, be kita ko, Seimo ar Seimo narių veiklos. Konstitucinis Teismas, vertindamas ABTĮ 16 straipsnio 2 dalies atitiktį tam tikroms Konstitucijos nuostatoms, 2010 m. gegužės 13 d. nutarime konstatavo, kad administraciniame teisme sprendžiamo administracinio ginčo dalykas negali būti tokia veikla, kuria įgyvendinama valstybės valdžia“. Be to, ši veikla negali būti tapatinama su tokia veikla, kurią apima ABTĮ vartojama sąvoka „viešasis administravimas. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija sutinka su

¹³⁹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“, *Valstybės žinios*, 13,308 (1999)

¹⁴⁰ *ibid.*

pirmosios instancijos teismo išvada, kad nagrinėjamu atveju administraciniais teismams nėra suteikta kompetencija spręsti dėl Seimo veiksmų teisėtumo. Tačiau teisėjų kolegija pažymi, kad Konstitucija imperatyviai reikalauja įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad asmuo, kuriam neteisėtais veiksmais buvo padaryta žala, visais atvejais galėtų reikalauti teisingo tos žalos atlyginimo ir tą atlyginimą gauti¹⁴¹. Dar daugiau, kitoje nagrinėjamoje byloje¹⁴² buvo paliestas klausimas dėl valstybės atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Byloje pareiškėjai padarė išvadą, kad Direktyvos nuostatas perkeliant ir įgyvendinant nacionalinėje teisėje buvo netinkamai interpretuotos ir į nacionalinį įstatymą perkeltos Direktyvos I priedo 7 ir 8 punktų nuostatos: Įstatyme 12 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtintas subjektų ratas, kuriam netaikoma indėlių garantijų apsauga, yra žymiai platesnis nei tas, kuris įtvirtintas Direktyvos I priedo 7 ir 8 punktuose. Tokiu būdu nacionalinėje teisėje neteisėtai susiaurintas asmenų, kuriems taikoma draudimo apsauga, ratas. Galima teigti, kad tokiu būdu pareiškėjai palietė valstybės atsakomybės būtent už leidžiamosios valdžios priimtus aktus sukeltą žalą. Kilus klausimui ar administracinis teismas yra kompetentingas nagrinėti tokio pobūdžio bylas, buvo išaiškinta, kad „vadovaujantis specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spręsti 2007 m. gruodžio 13 d. nutartimi, laikytina, kad jei ginčas dėl žalos atlyginimo yra susijęs su valdžios institucijų viešosios teisės reglamentuojama veikla, jis patenka į CK 6.271 straipsnio reglamentavimo sritį ir pagal ABTĮ 15 straipsnio 1 dalies 3 punktą turi būti nagrinėjamas administraciniame teisme, todėl skundžiamo sprendimo argumentas, jog teismas negali spręsti dėl Seimo ir Vyriausybės veiksmų teisėtumo, nagrinėjamu atveju apskritai nėra aktualus“¹⁴³.

Svarbu ir tai, kad pagal CK 6.271 str. 2 d., valdžios institucijomis gali būti laikomi ir privatūs asmenys, atliekantys valdžios funkcijas. Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjami straipsniai yra būtent dėl žalos atlyginimo, ar nebūtų tinkama šiuos klausimus spręsti bendrosios kompetencijos teismams? Vienoje LVAT bylų teismas pasisakė, kad administraciniai teismai nesprenžia bylų, kurios yra priskirtos Konstitucinio Teismo kompetencijai ar bendrosios kompetencijos teismams, netiria Seimo, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos) veiklos. Nei bendrosios kompetencijos teismai, nei administraciniai teismai nevertina Seimo veiksmų teisėtumo, konstitucingumo ir šiems teismams tokia kompetencija nesuteikta¹⁴⁴. Darytina išvada, kad kadangi nei bendrosios

¹⁴¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-2107-502/2016“, <http://eteismai.lt/byla/10378847321387/eA-2107-502/2016>

¹⁴² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-279-556/2016“, Infoplex, <http://www.infoplex.lt/skaitykla.mruni.eu/tp/1216271>

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Supra* note, 103.

kompetencijos, nei administraciniai teismai netiria Seimo ar Vyriausybės veiklos, ją tiria Konstitucinis Teismas. Žinoma, kad KT kompetencijai yra priskirta spręsti, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai. Kiek išsiaiškinome, KT tokios pareigos neturi, o kaip sprendžiamas iš aukščiau pateiktos teismų praktikos – taip pat bendrosios kompetencijos ir administraciniai teismai. Tai visgi kuriam teismui tuomet yra priskiriama nagrinėti valstybės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios priimtais neteisėtais aktais sukeltą žalą klausimą? Vis dėlto darbo autorės nuomone, būtų tinkama, kad minėto pobūdžio bylos būtų sprendžiamos bendrosios kompetencijos teismuose. Ši nuomonė grindžiama tuo, kad administracinių bylų kompetencija yra vykdomosios valdžios darbo tikrinimas, o ne leidžiamosios valdžios atsakomybės taikymo institucija už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Susipažinus su reikalingomis normomis nėra aišku, ar administracinis teismas yra kompetentingas spręsti nagrinėjamus klausimus. Dar daugiau, jeigu įstatymas KT yra pripažintas prieštaraujančiu Konstitucijai, manytina, kad asmenys, kreipdamiesi į bendrosios kompetencijos teismą gali reikalauti žalos atlyginimo remiantis CK 6.271 str.

Grįžkime prie to, kad jau ne kartą darbe minėtas Konstitucijos 5 straipsnis ir kiti Konstitucijos straipsniai įtvirtina valdžių padalijimo principą tarp įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės valdžių bei kartu apibrėžia, kad valdžią vykdo visos trys valdžių rūšys. Lietuvos Konstitucinės teisės vadovėlyje¹⁴⁵ teigiama, kad visoms valdžioms tenka skirtingos ir reikšmingos funkcijos, kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos. Valdžių padalijimo principu yra grindžiamas valstybės valdžios organizavimas ir funkcionavimas demokratinėje valstybėje. Nei vienos iš šias valdžias įgyvendinančių institucijų negalima išskirti ir laikyti svarbesne (svarbiausia) nei kuri nors kita, nes visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos yra vienodai svarbios ir lygiavertės¹⁴⁶.

Nepaisant to, kad Lietuvos reguliavimas turi problemą dėl teismų kompetencijos, tačiau ne ką mažesnė problema kyla ir dėl valstybės atstovo teisme, sprendžiant klausimus dėl valstybės atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą. Remiantis CK 6.273 straipsnio 1 dalimi, bylose dėl įstatymų leidžiamosios valdžios aktu padarytos žalos atlyginimo turėtų atstovauti Vyriausybė. Žinoma, čia kyla klausimas, ar vykdomosios valdžios atstovavimas valstybei bylose dėl žalos, padarytos įstatymų leidžiamosios valdžios aktu, atlyginimo neprieštarauja valdžių padalijimo

¹⁴⁵ Toma Birmontienė, *supra* note, 39: 421.

¹⁴⁶ *Ibid.*

principui¹⁴⁷. Taip pat pažymėtina, kad remiantis Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1054 „Dėl valstybės ir vyriausybės atstovo teismuose nustatymo“¹⁴⁸ nėra numatyta, kas atstovauja tokio pobūdžio bylose, t.y. bylose dėl leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltos žalos. Tačiau iš toliau nagrinėjamos praktikos bus akivaizdu, kad atstovas tokiose bylose visgi yra Vyriausybė.

Norint atsakyti į iškeltus klausimus, būtina išnagrinėti nutartis, kuriose kilo ar bent jau buvo paliesta minėta problema dėl valstybės atstovo teisme. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. lapkričio 29 d. nagrinėjo bylą¹⁴⁹ dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo iš valstybės. Bylos aplinkybės išsamiai jau buvo aptartos aukščiau darbe. Žalą byloje buvo prašoma atlyginti dėl patirtų pareiškėjo išlaidų už lyties pakeitimą bei tolimesnį gydymą. Kalbant apie valstybės atstovą teisme, Vilniaus apygardos administracinis teismas pažymėjo, kad tinkamas atsakovas šioje byloje yra Lietuvos valstybė, atstovaujama Vyriausybės, o ne Lietuvos valstybė, atstovaujama Seimo, ar sveikatos priežiūros įstaigos. Pareiškėjas jam padarytą žalą kildina iš Lietuvos valstybės veiksmų, atsiradusių Lietuvos valstybei nesugebėjus priimti reikalingų teisės aktų ir priemonių, susijusių su lyties pakeitimu Lietuvos valstybėje, ką nustatė CK 2.27 straipsnis, o Lietuvos valstybė, atstovaujama Vyriausybės, turi įgaliojimus bei pagal savo kompetenciją gali ir privalo atstovauti Lietuvos valstybei byloje, kiek tai susiję su lyties pakeitimu ir iš to kilusiais reikalavimais atlyginti žalą¹⁵⁰. Tačiau ar toks CK reguliavimas, kuris numato pagal 6.273 straipsnį, kad bylose dėl žalos atlyginimo, kada žalą privalo atlyginti valstybė – atstovauja Vyriausybė, yra teisingas ir protingas? Konkrečiu nagrinėjamu atveju akivaizdu, kad žala asmeniui kilo dėl to, kad įstatymo leidėjas nepriėmė lyties keitimą reglamentuojančio įstatymo. Taigi vėl keliamas pagrįstas klausimas, ar atstovas teisme turi būti vykdomoji valdžia, kurios funkcijos tiesiogiai nėra susijusios su įstatymų leidimu, ar visgi įstatymų leidėjas, kuris ir yra atsakingas už neteisėtų aktų priėmimą arba neveikimą (kaip ir šioje nagrinėjamoje byloje), kada būtini aktai nėra priimami.

EŽTT taip pat buvo nagrinėta jau aukščiau darbe minėta byla – Sidabras ir Džiautas prieš Lietuvą¹⁵¹. Šioje byloje Pareiškėjai teigė, kad buvo pažeisti Europos Žmogaus teisių konvencijos (toliau – Konvencijos) 8 ir 10 straipsniai, imant juos atskirai arba kartu su 14 straipsniu, kadangi pritaikius jų atžvilgiu įstatymą „Dėl SSRS valstybės saugumo komiteto (NKVD, NKGB, MGB,

¹⁴⁷ Simona Selelionytė, *supra* note, 12: 134

¹⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 29 d. nutarimas „Dėl valstybės ir vyriausybės atstovo teismuose nustatymo“

¹⁴⁹ *Supra* note, 103.

¹⁵⁰ *Supra* note, 46.

¹⁵¹ *Supra* note, 1.

KGB) vertinimo ir šios organizacijos kadriųjų darbuotojų dabartinės veiklos“ pareiškėjai prarado darbą bei buvo apribotos jų įsidarbinimo galimybės. Šioje byloje, kaip ir aukščiau minėtoje, atsakovo valstybės atstovas buvo Vyriausybė. Paaikškinama, kad bylos esmė kilo ne dėl įstatymų vykdymo tinkamumo, tačiau dėl išleisto įstatymo neteisėtumo ir žalos iš jo kilimo. Galima teigti, kad EŽTT, išnagrinėjęs minėtą bylą, Lietuvos valstybei už įstatymo leidžiamosios valdžios neteisėtą aktą pritaikė civilinę deliktinę atsakomybę. Vėlgi nėra aišku, kodėl pats įstatymų leidėjas yra numatęs tokią netradicinę ir valdžių padalijimo principą galimai pažeidžiančią normą, kad būtent Vyriausybė leidžiamąją valdžią atstovauja teisme, o ne Seimas (ar jo padalinys). Galima spėlioti, kad Seimas, priimdamas CK, net negalvojo, kad atsakomybė valstybei už įstatymo leidėjo neteisėtais aktais sukeltą žalą apskritai galėtų būti taikoma. Tikrasis tokio klausimo atsakymas lieka už įstatymo leidėjo priimto sprendimo ribų.

Darytina išvada, kad valstybės atstovo parinkimas nagrinėtose bylose neatitinka protingumo principo dėl toliau nurodomų priežasčių: pirma ir visų svarbiausia, kad tai pažeidžia valdžių padalijimo principą, kuris numato, kad kiekviena valdžios institucija vykdo tik jai paskirtas funkcijas ir į kitų valdžios šakų sistemas nesikiša. Antra, net ir priėmus EŽTT sprendimą, kuriuo valstybė privalėjo atlyginti žalą, ji, nepakeitus įstatymo ir toliau yra daroma dėl įstatymų leidėjo, o ne dėl Vyriausybės neveikimo. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, įstatymas dėl lyties keitimo reglamentavimo iki šiol nėra priimtas, dėl ko ir toliau asmenims kyla žala. Trečia, Vyriausybė turi pakankamai jai priskirtų funkcijų, taip pat ir dėl žalos atlyginimo įstatymų vykdymo srityje. Todėl prisiimti atsakomybę tiek už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtus aktus, tiek už jų vykdymą – neproporcinga ir neprotinga. Ketvirta, aptartose situacijose žalą asmenims sukėlė neteisėtas aktas ar jo nepriėmimas, dėl kurio atsakingas Seimas, o ne Vyriausybė ar kita vykdomosios valdžios institucija.

Darbo autorės nuomone, CK 6.273 straipsnis turi būti pakeistas ir jame turi būti konkrečiai numatyta, kokiose bylose dėl žalos atlyginimo iš valstybės atstovas yra Vyriausybė, Seimas arba Teisingumo ministerija. Kadangi dabar nėra aišku, kodėl dėl žalos atlyginimo vienintelė numatoma atstovė yra Vyriausybė. Dar daugiau, remiantis CK 6.273 straipsnio komentaru, Vyriausybei suteikiama laisvė paskirti kitą atstovą: „tačiau komentuojama teisės norma leidžia Vyriausybei savo nutarimu paskirti kitą instituciją, kuri atstovautų valstybės interesams žalos atlyginimo byloje“¹⁵². Tai reiškia, kad nors pagal CK ir numatyta, kad dėl valstybės žalos atlyginimo byloje atstovauja Vyriausybė, tačiau pati Vyriausybė savo nutarimais gali paskirti ir kitas institucijas. Būtent tai

¹⁵² *Supra* note, 22: 381

Vyriausybė ir padarė aukščiau minėtu 2014 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1054 „Dėl valstybės ir vyriausybės atstovo teismuose nustatymo“¹⁵³. Pastaruoju nutarimu Vyriausybė visą atstovavimo našta perkėlė ant ministerijų pečių, kas reiškia, kad pagal šį nutarimą pati Vyriausybė bylose dėl žalos atlyginimo nedalyvauja, o ir bylose dėl valstybės atsakomybės už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų sukeltą žalą atstovas teisme nėra numatytas.

Dar daugiau, jeigu kalbėti ne tik apie atstovą kaip Vyriausybę, tačiau ir kitas institucijas – 2003 m. kovo 21 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartyje¹⁵⁴, kurioje buvo nuspręsta kreiptis į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar atitinkamų Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas neprieštarauja Konstitucijai, atspindi, kad bent jau teismo nagrinėjimo metu pareiškėjas iškėlė ir įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės klausimą, nurodydamas, kad „neteisėti veiksmai šioje situacijoje pasireiškė valstybės įstatymų leidžiamosios, vykdomosios valdžių veiksmais, sąlygojusiais neteisėto, prieštaraujančio Konstitucijai, įstatymo atsiradimą“¹⁵⁵. Nepaisant to, teismas laikė VSDFV Klaipėdos skyrių tinkamu atstovu šioje byloje, teigdamas, kad pareiškėjas būtent šią instituciją nurodė skunde kaip padariusią žalą. Kadangi šioje nutartyje, kuria Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas kreipėsi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą, visiškai neanalizuojamas pareiškėjo nurodytas valstybės atsakomybės pagrindas, grindžiamas būtent įstatymų leidžiamosios valdžios veiksmų neteisėtumu, galima daryti išvadą, kad teismai sąmoningai vengė analizuoti įstatymų leidžiamosios valdžios civilinės atsakomybės problematiką¹⁵⁶.

Daroma išvada, jog parlamentinė kontrolė neturi apimti kitų valdžių galių. Autorių Ievos Deviatnikovaitės ir Remigijaus Kalašnyko teigimu – apskritai viena valdžia negali monopolizuoti valdžios galių ir dominuoti kitų valdžių atžvilgiu, antraip bus pažeistas valdžių padalijimo principas kaip „svarbiausias demokratinės valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principas“. Be to, tiesioginis įgaliojimų nustatymas Konstitucijoje reiškia, kad viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti¹⁵⁷. Nors apie valdžių padalijimo principo problemą buvo kalbama dar pirmoje darbo dalyje – šiuo nagrinėjamu klausimu tai taip pat neatsiejama tema. Kadangi Vyriausybės atstovavimą teisme, kada tikrasis atstovas turėtų būti Seimas, taip pat galimai pažeidžia principą dėl nesikišimo į kitos valdžios institucijos darbą.

¹⁵³ *Supra* note, 45.

¹⁵⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A5-264-03“

¹⁵⁵ Simona Selecionytė, *supra* note, 20: 133

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Ieva Deviatnikovaitė ir Remigijus Kalašnykas, *supra* note, 49: 61

Apibendrinant pažymėtina, kad klausimas dėl teisingumo ar valstybės atstovo teismuose dėl žalos atlyginimo Lietuvoje nėra išspręstas ir turi daug neaiškumų. Tikėtina, kad daugelis nesutiktų su pasakymu „nėra išspręstas“, kadangi vis dėlto CK 6.273 str. numato, kad atstovas teisme yra Vyriausybė, o ABTĮ numato, kad būtent administracinis teismas nagrinėja bylas dėl teisės viešojo administravimo srityje. Tačiau pažymėtina, kad net ir konkrečiai straipsnyje nurodant atstovą – tuo ne visuomet yra remiamasi. Įdomu tai, kad jau ne kartą minėtas CK 6.273 straipsnis suteikia itin plačią diskrecijos laisvę Vyriausybei nuspręsti, kas kokioje byloje atstovaus valstybę. Pažymėtina, kad dabar įstatymų leidėją dėl neteisėtų aktų žalos sukėlimo atstovauja Vyriausybė, kuri niekaip nėra susijusi su įstatymo leidėjo priimamais aktais. Manytina, kad sukonkrečius minėtus straipsnius, t.y. tiek dėl teisingumo, tiek dėl valstybės atstovo teisme – procesas būtų aiškesnis, o pareiškėjams nereikėtų ginčyti atsakovo atstovo tinkamumo byloje.

IŠVADOS

Atsižvelgiant į magistro baigiamojo darbo turinį, konstatuotina, jog darbo ginamieji teiginiai pasitvirtino. Šią išvadą pagrindžia visą magistro darbą reziumuojančios išvados.

1. Išanalizavus argumentus ir kontrargumentus dėl valstybės atsakomybės apskritai ir įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės konkrečiai taikymo už neteisėtų aktų sukeltą žalą, teigtina, kad civilinės atsakomybės taikymas valstybei už visų valdžios institucijų sukeltą žalą turėtų būti neatsiejama kiekvienos valstybės teisinio reguliavimo dalis. Protingumo principo neatitiktų valstybės atleidimas nuo pareigos atlyginti žalą, kadangi asmuo, kurio teisės yra pažeistos, turi teisę į žalos atlyginimą, ir tai yra konstitucinis principas. Baigiamajame darbe išanalizuoti argumentai leidžia teigti, kad argumentai, pasisakantys už civilinės atsakomybės valstybei taikymą yra svaresni ir labiau atitinka visuomenės interesus, nei argumentai, kodėl visgi atsakomybė valstybei neturėtų būti taikoma.

2. Atliktas tyrimas atskleidė, kad įstatymų leidžiamosios valdžios srityje imunitetas vis dar taikomas plačiausiai. Tai reiškia, kad apie tiesioginę įstatymo leidėjo atsakomybę už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra kalbama nedrąsiai, o atsakomybė taikoma itin retai ne tik Lietuvoje, bet ir kitose ES valstybėse. Manytina, kad taip yra ir todėl, kad leidžiamosios valdžios priimami įstatymai yra laikomi teisinės valstybės pagrindu ir norint, kad leidžiamosios valdžios darbas netaptų stagnacinis – atsakomybė už leidžiamosios valdžios neteisėtų aktų sukeltą žalą yra taikoma itin retais atvejais.

3. Pabrėžtina, kad valdžių padalijimo principo problematika egzistuoja ne tik Lietuvoje, tačiau, kaip buvo analizuota baigiamojo darbo pirmoje dalyje, ir kitose valstybėse. Darbe prieita išvados, kad valdžių padalijimo principo pažeidimo yra ir, tikėtina, bus sudėtinga išvengti. O to pagrindinė priežastis – labai nedidelė riba tarp valdžios institucijų bendradarbiavimo, kuris yra būtinas norint išlaikyti valstybės pusiausvyrą, ir jau kišimosi į kitos valdžios institucijos vykdomą veiklą.

4. Atlikta analizė parodė, kad Lietuvos teisinis reguliavimas dėl valstybės deliktinės atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltos žalos atlyginimą yra nekonkretus. Išanalizavus mokslinę literatūrą bei teismų praktiką prieita išvados, kad CK 6.271 str. numato atsakomybę už įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių neteisėtais aktais sukeltą žalą, o CK 6.272 str. – už teisminės valdžios sukeltą žalą.

5. Darbe buvo analizuojami įstatymo leidėjo atsakomybės ypatumai už neteisėtais aktais sukeltą žalą kitose ES valstybėse, tai – Austrijoje, Belgijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Lenkijoje,

Olandijoje bei Čekijoje. Atlikta analizė parodė, kad visos šios valstybės gali būti suskirstytos į tris grupes. Pirmajai grupei priklauso valstybės, kuriose įstatymo leidėjo atsakomybė už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra įtvirtinta tiesiogiai įstatyme. Šiai grupei priskirtina vienintelė Lenkija. Antrajai grupei priskirtinos valstybės, kuriose leidžiamosios valdžios atsakomybė specialiu įstatymu ar norma nereguluojama, tačiau jai yra taikomos bendrosios deliktinės atsakomybės normos. Šiai grupei priskirtina Belgija. Trečiajai grupei priklauso valstybės, kuriose tiesiogiai įstatymo leidžiamosios valdžios atsakomybė nėra numatyta, tačiau vis dėlto deliktinė atsakomybė už neteisėtų aktų sukeltą žalą yra taikoma remiantis tuo pagrindu, kad asmeniui kilusi žala privalo būti atlyginta. Šiai grupei priskirtina Austrija, Vokietija, Prancūzija, Olandija bei Čekija. Nors minėtose valstybėse nėra tiesiogiai įtvirtintos įstatymo leidėjo atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą, tačiau nei viena iš minėtų valstybių neatmeta visiškos galimybės taikyti leidžiamosios valdžios atsakomybę.

6. Pažymėtina, kad teismų kompetencijos problema Lietuvoje nėra išspręsta. Nagrinėjant valstybės atsakomybę už leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltą žalą neturėtų būti priskirtina administraciniam teismams, kadangi administracinių teismų kompetencija yra nagrinėti tik vykdomosios valdžios šakos darbą. Remiantis tuo, valstybės atsakomybės už leidžiamosios valdžios klausimas dėl neteisėtais aktais sukeltos žalos turėtų būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teismuose. Tačiau remiantis tuo, kad Specialioji teisingumo kolegija bylas dėl valstybės atsakomybės už leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltą žalą nukreipia nagrinėti administraciniam teismams, todėl būtent administraciniuose teismuose ir yra nagrinėjamos minėto pobūdžio bylos.

7. CK 6.273 str. numato, kad Lietuvos valstybės atstovas teisme byloje dėl žalos atlyginimo yra Vyriausybė arba jos įgaliotas subjektas. Trečioje darbo dalyje prieita išvados, kad toks reguliavimas nėra tikslingas dėl keleto priežasčių. Pirmiausia, tai pažeidžia valdžių padalijimo principą. Antra, žala asmenims sukeliama būtent dėl leidžiamosios, o ne vykdomosios valdžios veiksmų. Pirmasis argumentas yra pats svarbiausias, kadangi valdžios institucijos neturėtų kištis į viena kitos veiklą. Taigi nors CK 6.273 str. ir numato Vyriausybę, kaip valstybės atstovą teismuose – toks reguliavimas yra netinkamas ir turėtų būti atitinkamai pakeistas, nepažeidžiant valdžių padalijimo principo.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant užtikrinti CK 6.271 straipsnio aiškumą, t.y. kokie valdžios institucijų subjektai atsako remiantis minėtu straipsniu, siūlytina, kad įstatymų leidėjas CK 6.271 str. 2 dalį papildytų ir išdėstytų sekančiai:

„Šiame straipsnyje terminas „valdžios institucija“ reiškia bet kokią viešosios teisės subjektą (**įstatymų leidžiamąją, vykdomąją valdžias**, valstybės ar savivaldybės instituciją, pareigūną, valstybės tarnautoją ar kitokį šių institucijų darbuotoją ir t. t.), taip pat privatų asmenį, atliekantį valdžios funkcijas, **išskyrus teisminę valdžią**“.

2. Siekiant išspręsti valstybės atstovo klausimą teismuose, būtina CK 6.273 str. papildyti papildoma dalimi. Remiantis tuo, siūloma minėtame straipsnyje įtvirtinti naują 1 dalį, o dabartines 1 ir 2 straipsnio dalis laikyti 2 ir 3 dalimis. CK 6.273 str. 1 ir 2 dalis nurodyti:

- 1. Bylose dėl neteisėtais įstatymų leidžiamosios valdžios aktais sukeltos žalos atlyginimo, kai įstatymų leidėjo sukeltą žalą pareiga atlyginti kyla valstybei, valstybei teisme atstovauja LR Teisingumo ministerija.**
- 2. Kitais atvejais bylose dėl žalos atlyginimo, kai žalą privalo atlyginti valstybė, valstybei atstovauja Vyriausybė arba jos įgaliota institucija.**

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Norminiai aktai:

1. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. *Valstybės žinios*, 33, 1014 (1992).
2. „Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas“. *Valstybės žinios*, 74, 2262 (2000).
3. „Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas“. *Valstybės žinios*, 36, 1340 (2002).
4. „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“. *Valstybės žinios*, 13, 308 (1999).
5. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“. *Valstybės žinios*, 77, 2975 (2006).
6. „Lietuvos Respublikos teismų įstatymas“. *Valstybės žinios*, 46, 851 (1994).
7. „Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių įstatymas“. *Valstybės žinios*, 60, 1948 (1999).

Specialioji literatūra:

8. Selelionytė–Drukteinienė, Simona. „Valstybės deliktinės atsakomybės raidos tendencijos“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008.
9. Mikelėnas, Valentinas. *Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai*. Vilnius: Justitia, 1995.
10. Mikelėnas, Valentinas. *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė*. Vilnius: Justitia, 2003.
11. Ewa Baginska ir Hakan Andersson. *European Tort Law*. Vienna: SpringerWienNewYork, 2004.
12. Isabelle C. Duran ir Ewa Baginska. *European Tort Law*. Vienna: SpringerWienNewYork, 2006.
13. Robert Rebhahn ir Ewa Baginska. *European Tort Law*. Vienna: SpringerWienNewYork, 2005.
14. Oliphant, Ken. *The liability of Public Authorities in Comparative Perspective*. Bristol: Intersentia, 2016.
15. Vaišvila, Alfonsas. „Teisė kaip pinigų nepraradimo ir prarastų pinigų atgavimo instrumentas“, *Jurisprudencija*, 61, 53 (2004).
16. Selelionytė, Simona. „Valstybė kaip civilinės deliktinės atsakomybės subjektas“, *Jurisprudencija*, 59, 51 (2004), 125-136.
17. Gailiūnienė, Ugnė. „Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013.
<http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1974653/datastreams/MAIN/content>

18. Fairgrieve, Duncan. *State liability in tort*. Oxford: 2002.
19. Birmontienė, Toma, ir Arūnas Bubnys. *Lietuvos Konstitucinė teisė. Antra laida*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2017.
20. Ieva Deviatnikovaitė ir Remigijus Kalašnykas. „Parlamentinė kontrolė ir valdžių padalijimo principo įgyvendinimo problemos Lietuvoje“, *Jurisprudencija*, 2, 92 (2007), 61-67.
21. Ragauskas, Petras. *Įstatymų leidyba Lietuvoje. Samprata ir institucinis modelis*. Vilnius: Teisės institutas, 2005.
22. Leonas, Petras. „Teisės filosofijos istorija“, *Mintis*, 1995.
23. W. J. Wagner, „Recent developments in State Tort Liability in Poland // The American Journal of Comparative Law“. (1972, 20,2).
24. Selelionytė, Simona. „Neteisėtumas kaip valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga“, *Jurisprudencija*, 1, 79 (2006).
25. „Lietuvos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas byloje Nr. 34/03“, https://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta216/content?fbclid=IwAR1qGeifexn43tJ5cwVID8SZ7dYmlRy-XZzmDmh4_jX1_odYsQP_mqdLIIM
26. „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 29 d. nutarimas „Dėl valstybės ir vyriausybės atstovo teismuose nustatymo“.
27. 2014 m. rugsėjo 29 d. LRV nutarimas Nr. 1054 „Dėl valstybės ir Vyriausybės atstovo teismuose nustatymo“.

Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teismų praktika:

28. „Europos teisingumo teismo 1991 m. lapkričio 19 d. sprendimas sujungtose bylose C-6/90 ir 9/90, Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v. Italian Republic (1991), ECR I-5357“.
29. „Europos žmogaus teisių teismo 2007 m. birželio 11 d. sprendimas pareiškimo Nr. 27527/03“, http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/L_2007_sprendimas.pdf
30. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-36-92“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/17198>
31. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. liepos 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-377/2008“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/88097>

32. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-148/2010. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/150353>
33. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-294/2014. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/799330>
34. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1452/2010“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/181514>
35. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A⁵⁰²-3034/2011“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/217687>
36. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A-438-1690-05“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/57089>
37. „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7074-331/2016“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1418029>
38. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A146-39/2012“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/333870>
39. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-556/2005“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/55591>
40. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. A62-1119/2011“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/316021>
41. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. vasario 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-91/2010“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/152401>
42. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹¹-1064/2007“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/82354>
43. „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-53/2010“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/152402>
44. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸-732-04“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/41105>
45. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵-264-03“.

46. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-1129/2011“. Infolex. <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/201626>
47. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-2107-502/2016“. <http://eteismai.lt/byla/10378847321387/eA-2107-502/2016>
48. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. EA-279-556/2016“, Infolex, <http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1216271>

ANOTACIJA

Reikšmingi žodžiai: *valstybės deliktinė atsakomybė, įstatymo leidėjo deliktinė atsakomybė, neteisėti aktai, valdžių padalijimo principas, teismų kompetencija.*

Baigiamojo darbo tikslas yra nustatyti ir išanalizuoti valstybės deliktinės atsakomybės problematiką bei ypatumus už įstatymų leidžiamosios valdžios neteisėtais aktais sukeltą žalą. Norint tinkamai išanalizuoti pastarosios temos problematiką, darbe yra remiamasi aktualiausia Lietuvos ir užsienio literatūra, moksliniais straipsniais, analizuojamos įvairių autorių nuomonės. Gilinamasi tiek į argumentus, pasisakančius už civilinės atsakomybės valstybei už įvairių šakų sukeltą žalą taikymo, tiek į argumentus, pasisakančius prieš jos taikymą. Taip pat analizuojamas valdžių padalijimo principas ir jo įtaka valstybės atsakomybės taikymui. Dar daugiau, siekiant giliai išanalizuoti valstybės ir įstatymo leidėjo atsakomybės už žalą klausimus, tiriami kitų valstybių teisinis reguliavimas bei teismų praktika. Taip pat tarp darbe nagrinėjamų klausimų yra ir teismų kompetencijos problemos tyrimas, apjungiant tai kartu su valstybės atstovo teisme neaiškumo klausimu.

ANNOTATION

Significant words: *non-contractual liability of the state, non-contractual liability of the legislator, unlawful acts, principle of division of powers, jurisdiction of courts.*

The aim of the final thesis is to identify and analyze the issues of state non-contractual liability and the specifics of damage caused by unlawful acts of the legislative power. In order to properly analyze the problem of the latter topic, the paper refers to the most relevant Lithuanian and foreign literature, scientific articles, and analyzes the opinions of various authors. It is also deepened to the arguments of the civil responsibility state for the damage caused by the various branches, as well as the arguments against its application. It also analyzes the principle of division of powers and its influence on the application of state liability. Moreover, in order to deeply analyze the issues of liability of the state and the legislator for damages, the legal regulation of other states and jurisprudence are investigated. Also, among the issues dealt with in this work, there is a study of the problem of the competence of the courts, combining this with the issue of uncertainty with the State Court Representative.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe yra sprendžiama valstybės deliktinės atsakomybės už neteisėtus aktus įstatymų leidžiamosios valdžios srityje problematika. Šia tema apskritai pradėta plačiau kalbėti ir ją analizuoti tik po Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Europos žmogaus teisių teismo sprendimų, kuriuose buvo pripažinta valstybės atsakomybė už sukeltą žalą. Darbe yra atskleidžiama ne viena problema dėl valstybės atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltą žalą atlyginimo. Jame analizuojami argumentai už ir prieš atsakomybės valstybei ir įstatymo leidėjui taikymą, taip pat pagrindiniai valstybės imuniteto taikymo aspektai ir valdžių padalijimo principo reikšmė atsakomybės taikymui. Dar daugiau, į nagrinėjamą temą pažvelgiama lyginamuoju aspektu bei galiausiai paliečiama teismų kompetencijos problema ir valstybės atstovo teisme problema.

Esminė temos problema – Lietuvos valstybės atsakomybės už neteisėtų aktų sukeltos žalos taikymas. Didelis dėmesys skiriamas CK 6.271 ir 6.272 str. norint tinkamai suvokti, ar valstybės valdžios institucijos atsako už savo veiksmų sukeltą žalą. Darbe prieita išvados, kad nagrinėjami CK straipsniai yra nepakankamai konkretūs, nėra aišku, kurios valdžios institucijos remiantis minėtais straipsniais yra atsakingos už kilusią žalą. Kadangi baigiamojo darbo temoje esminė institucija yra būtent įstatymo leidžiamoji valdžia, nagrinėjant griežtos atsakomybės sąlygas buvo analizuojama būtent tai, kaip tai nustatinėjama įstatymo leidėjo veiksmuose.

Baigiamojo darbo pabaigoje analizuojama teismų kompetencijos problema. Teigtina, kad ABTĮ numatyti straipsniai galimai prieštarauja vienas kitam, todėl nėra aišku, ar tikrai administraciniais teismams turėtų būti priskirta nagrinėti valstybės atsakomybės dėl neteisėtų aktų sukeltos žalos atlyginimo klausimai. Dar daugiau, CK 6.273 str. numato, kad valstybę teismuose dėl žalos atlyginimo atstovauja Vyriausybė, tačiau tas pats straipsnis numato Vyriausybei laisvę paskirti ir kitus atstovus teismuose. Deja, tarp Vyriausybės nutartimi paskirtų atstovų įstatymo leidėjas, kaip atstovas teisme, nėra nurodytas.

SUMMARY

The Master's thesis deals with issues of state non-contractual liability for illegal acts in the legislative branch. Generally speaking, this topic has started to be broadened and analyzed only after judgments of the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights, which recognized the State's responsibility for the damage caused. The work reveals not only one problem due to the state liability for damages caused by unlawful acts. It analyzes the arguments for and against the application of liability to the state and the legislature, as well as the main aspects of the application of state immunity and the significance of the principle of separation of powers for the application of liability. Moreover, the topic under consideration is viewed from a comparative perspective and ultimately affected by the issue of the competence of courts and the problem of the representative of the state in court.

The main issue of the topic is the application of the liability of Lithuania for damage caused by unlawful acts. Much attention is given to Articles 6.21 and 6.272 of the Civil Code in order to properly understand whether public authorities are liable for damage caused by their actions. The work concludes that the articles of the Civil Code under consideration are not sufficiently specific; it is not clear which authorities are liable for the damage caused by these articles. Since the main body of the final work is precisely the legislature, the analysis of the conditions of strict liability has been analyzed precisely as it is determined in the actions of the legislator.

At the end of the work, the problem of judicial competence is analyzed. It can be stated that the articles provided for in the Law on the Proceedings of Administrative Cases are potentially in conflict with each other, therefore it is unclear whether the issues of reimbursement of state liability for damage caused by unlawful acts should really be attributed to administrative courts. Moreover, article 6.273 of the Civil Code provides that the state is represented by the Government in the courts for damages, but the same article provides the Government with the freedom to appoint other representatives in the courts. Unfortunately, the law of the representatives appointed by a ruling of the Government, as a representative in court, is not indicated.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

20 - -
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),
Teisės mokyklos, privatinės teisės instituto, civilinės ir verslo teisės studijų

(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas (-ė) _____ Neda Pranskaitytė _____,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

„Valstybės deliktinės atsakomybės už neteisėtus aktus įstatymo leidžiamosios valdžios srityje
problematika“:

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)