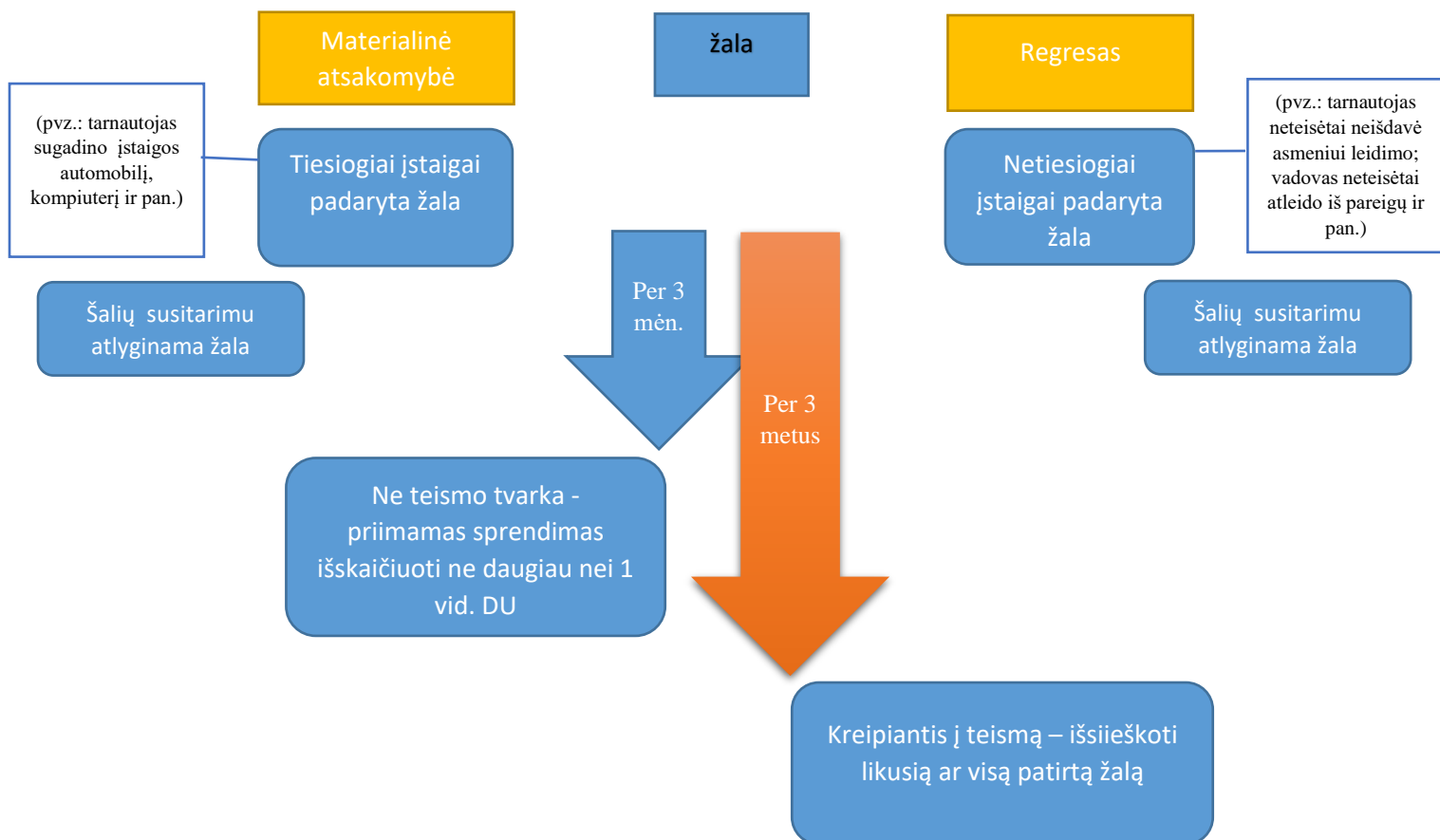




VIEŠOJO VALDYMO AGENTŪRA

Materialinės atsakomybės ir regreso taikymo schema

2023-06-29
VILNIUS



Būtinios sąlygos taikyti materialinę atsakomybę ar regresą:

- 1) padaroma žala;
- 2) žala padaroma neteisėta veika;
- 3) yra priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir žalos atsiradimo;
- 4) yra pažeidėjo kaltė;
- 5) pažeidėjas ir nukentėjusioji šalis teisės pažeidimo metu buvo susiję tarnybos santykiais;
- 6) žalos atsiradimas yra susijęs su darbo veikla

Nustatant atlygintinos turtinės žalos dydį, atsižvelgiama į:

- 1) netekto turto ar turto, kurio vertė sumažėjo, vertę, atskaičiuojant nusidėvėjimą, natūralų sumažėjimą ir turėtas išlaidas (tiesioginius nuostolius);
- 2) žalą patyrusios įstaigos kaltės laipsnį ir jos veiksmus, siekiant išvengti žalos atsiradimo;
- 3) žalą padariusio tarnautojo kaltės laipsnį ir jo veiksmus, siekiant išvengti žalos atsiradimo;
- 4) faktą, kiek patirtai žalai atsirasti turėjo įtakos įstaigos veiklos pobūdis, ir jai tenkanti veiklos rizika.

Materialinės atsakomybės atveju - atlygintinos žalos dydis negali viršyti 6 vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių, išskyrus atvejus, kai žala padaryta

Regreso atveju - atlygintinos žalos dydis negali viršyti 9 vidutinių valstybės tarnautojo darbo užmokesčių, išskyrus atvejus, kai žala padaryta tyčia

Naudinga teisminė praktika

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, jog VTĮ nuostata, kad sprendimas turi būti priimtas ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo žalos paaikšėjimo dienos, nustato naikinamąjį terminą, kuriuo nepasinaudojus žalos atlyginimas neteismine tvarka (išskaitymas iš tarnautojo darbo užmokesčio vidaus administravimo tvarka) nebegalimas ir žala gali būti išieškoma teismine tvarka (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-208-10).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. kovo 7 d. nutartyje Nr. A-502-304-08 konstatuota, jog teisės aktais nenustatyta pareiga atlikti tarnybinį patikrinimą materialinės žalos padarymo atveju. Šioje nutartyje taip pat pabrėžta, kad žalos paaikšėjimu turi būti laikomas momentas, kuomet atsakovui tapo žinoma visuma aplinkybių apie žalos padarymo faktą ir dydį.

Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką VTĮ nustatyto 3 mėnesių termino skaičiavimo pradžia turi būti siejama su tiesioginės materialinės žalos atsiradimu, t. y. su diena, kai institucija (atsakovas) patyrė tiesiogines išlaidas atkuriant dėl tarnautojo kaltės padarytą žalą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-1519-10).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. vasario 8 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-146-208-10 VTĮ taikymo kontekste yra pažymėjęs, kad atliekant tarnybinį patikrinimą dėl galimo tarnybinio nusižengimo, susijusio su materialinės žalos padarymu, minėtoje įstatymo normoje įtvirtinta nuostata, kad valstybės tarnautoją į pareigas priėmusio asmens sprendimas dėl žalos atlyginimo išskaitymo iš valstybės tarnautojo darbo užmokesčio turi būti priimtas ne vėliau kaip 3 mėnesius nuo žalos paaikšėjimo dienos, yra lemianti, t. y. VTĮ nustatytas 3 mėnesių terminas turi būti skaičiuojamas nuo žalos paaikšėjimo dienos, o ne nuo tarnybinio patikrinimo išvados patvirtinimo dienos. (Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo 2011 m. gruodžio mėn. 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-62-3689-11).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, aiškindamas valstybės valdžios institucijų neteisėtų veiksmų sampratą, yra pažymėjęs, kad neteisėtumas galėtų pasireikšti tik tada, kai būtų nustatoma, jog valdžios institucijų darbuotojai neįvykdė jiems teisės aktais priskirtų funkcijų arba nors ir vykdė šias funkcijas, tačiau veikė nepateisinamai aplaidžiai, paviršutiniškai, pažeisdami bendro pobūdžio pareigą elgtis atidžiai ir rūpestingai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-499-07). Taip pat Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad, sprendžiant administracinės teisės subjekto veiklos neteisėtumo klausimą, kiekvienu konkrečiu atveju yra būtina nustatyti, kokios teisės normos buvo pažeistos ir kaip šie pažeidimai pasireiškė, t. y. neigiamos tam tikros veikos pasekmės savaime negali būti laikomos pakankamu pagrindu konstatuoti šios veikos neteisėtumą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-11-1642-05).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad teisėjų kolegija nepritaria apeliacinio skundo argumentui, jog šiuo atveju taikytina kaltės prezumpcija, nustatyta Civilinio kodekso 6.248 straipsnyje. Teisėjų kolegija sutinka su atsiliepime į apeliacinį skundą išdėstyta pareiškėjo pozicija, jog savo esme tarp šalių susiklostę santykiai artimesni darbo teisei negu civilinei teisei, o pagal darbo teisės principus kylančios materialinės atsakomybės sąlygas turi įrodyti darbdavys, nes darbuotojo kaltės prezumpcija įstatymuose nenustatyta (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A 63 -2899/2011).

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra pažymėjęs, kad kiekviena darbuotojo kaltės forma (tyčia, neatsargumas) ir rūšis (tiesioginė ar netiesioginė tyčia, neatsargumas dėl per didelio pasitikėjimo ar nerūpestingumo) yra pakankama materialinei atsakomybei atsirasti (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. gruodžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3- 446-2009).

Nagrinėjamu atveju atsakovo neteisėti veiksmai yra siejami su VTĮ reikalavimų nesilaikymu neteisėtai atleidžiant I. L. iš einamų pareigų. Tokie faktai yra nustatyti įsiteisėjusiais teismo procesiniais sprendimais (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 19 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-

5042-556/2017, 2020 m. spalio 7 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eA-2426-438/2020), kuriuose konstatuota, kad priimant Įsakymą nebuvo laikytasi VTĮ 43 straipsnio 1 dalyje numatytos garantijos; pareiškėjui, ėjusio Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus pareigas, yra keliami aukštesni atidumo ir rūpestingumo reikalavimai, jis turėjo ir galėjo aktyviau veikti, užkirsdamas kelią pažeidimui; jis turėjo imtis veiksmų, kuriais būtų tinkamai įgyvendinta VTĮ 43 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta garantija.

Priteista Lietuvos valstybei, atstovaujamai Aplinkos apsaugos agentūros, iš atsakovo R. M. 11 283,90 Eur (vienuolika tūkstančių du šimtus aštuoniasdešimt tris eurus ir 90 ct) materialinei žalai atlyginti. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje eA-3183-789/2021)

Pirmosios instancijos teismas nustatė, kad pareiškėjas (Vilniaus AVPK Patrolių rinktinės 1-osios kuopos 2-ojo būrio vyriausiasis patrulis) 2020 m. kovo 1 d. apie 6.10 val. vairuodamas tarnybinę transporto priemonę, įvažiuodamas į tarnybinės transporto priemonės parkavimo vietą, atsitrenkė į atraminį stulpą ir transporto priemonę apgadino, t. y. pareiškėjas padarė atsakovui žalą (646,99 Eur) dėl netyčinių neatsargių veiksmų, kurie pasireiškė neapdairiu, neatidžiu, nerūpestingu elgesiu vairuojant tarnybinę transporto priemonę. Įvertinęs aplinkybes, lėmusias žalos atsiradimą (ankstyvas rytas, blogas matomumas, nuovargis), pareiškėjo netyčinius, neatsargius veiksmus, automobilio apgadinimo laipsnį, tai, kad nenukentėjo žmonės, pareiškėjas automobilį naudojo tarnybiniais tikslais, buvo apsunkintos įvažiavimo į garažą sąlygos (nebuvo apšvietimo, siauras įvažiavimas), pirmosios instancijos teismas sprendė, kad yra faktinis ir teisinis pagrindas Įsakymu nustatytą atlygintinos žalos sumą (176 Eur) sumažinti 80 procentų iki 35,20 Eur. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje eA-2787-520/2021)

Nustatyta, jog pareiškėjas byloje su prašymu priteisti žalą regresu tvarka iš atsakovo į teismą kreipėsi tik 2018 m. spalio 25 d., t. y. praleisdamas trejų metų ieškinio senaties terminą. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos valstybės atstovas Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos buvo viena iš proceso šalių Klaipėdos apygardos teisme nagrinėjamoje civilinėje byloje Nr. 2-377-253/2009, o Lietuvos vyriausiajame administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-1358/2013 viena iš atsakovių buvo Lietuvos valstybė, į kurią buvo nukreiptas reikalavimas atlyginti žalą. Pažymėtina ir tai, jog iš Lietuvos valstybės priteistą žalą pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 7 d. ir 2015 m. gegužės 19 d. procesinius sprendimus mokėjimo pavedimais atlygino Teisingumo ministerija. Šios aplinkybės patvirtina, kad valstybės institucijoms buvo žinoma apie įvykdytus reikalavimus ir atsiradusią teisę į žalos atlyginimą regresu tvarka. Sutiktina su atsakovo argumentu, kad jo atsakomybė negali būti diferencijuojama pagal tai, kuriam subjektui valstybė atlygino žalą. Pareiškėjas byloje nenurodė jokių objektyvių, nuo jo valios nepriklaususių aplinkybių, sukliudžiusių laiku kreiptis į teismą. Todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai ex officio (savo iniciatyva) neatnaujino praleisto ieškinio senaties termino pareiškėjo reikalavimui. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-170-756/2021)

Nagrinėjamoje byloje vertindama apskrities viršininko ir kitų apskrities viršininko administracijos tarnautojų materialinės atsakomybės sąlygas, t. y. nustatant, ar kaltės laipsnis vizuojant, priimant, sudarant 2005 m. kovo 16 d. įsakymą, 2005 m. balandžio 8 d. valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutartį Nr. P27/05-0058, kuria K. G. ne aukciono būdu parduotas 0,0524 ha valstybinės žemės sklypas (duomenys neskelbtini), Panevėžyje, 2005 m. birželio 23 d. įsakymą, kuriuo žemės sklypai, priklausantys K. G., sujungti, yra pakankamas jų materialinei atsakomybei kilti, apeliacinės instancijos teisėjų kolegija iš esmės sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad, atsižvelgiant į 2005 m. kovo 16 d. ir 2005 m. birželio 23 d. įsakymų priėmimo bei 2005 m. balandžio 8 d. valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutarties Nr. P27/05-0058 sudarymo metu galiojusius, tokius santykius reglamentavusių norminių teisės aktų nuostatas bei priimtus teisės taikymo aktus, inter alia Panevėžio miesto savivaldybės institucijų aktus, galima teigti, kad šiais aktais buvo sprendžiami nevienareikšmiai ir, dėl iki jų priimtų teisės taikymo aktų prieštaravimo, sudėtingi klausimai, dėl ko atsakovų, iš kurių valstybės regresu teise objektyviai galėtų reikalauti atlyginti žalą, priteistą įsiteisėjusiu teismo sprendimu, kaltės laipsnis nėra pakankamas jų materialinei atsakomybei kilti: šiame kontekste, visų pirma, primintini įsiteisėjusio teismo sprendimo materialieji ir procesiniai teisiniai padariniai: 1) teismo sprendimo privalomumas; 2) res judicata (teismo galutinai išspręstas klausimas, t. y. draudimas pareikšti tapatų ieškinį) galia; 3) teismo sprendimo prejudicinė galia. Įsiteisėjusio teismo sprendimo privalomumo principas įtvirtintas *ABTĮ 16* straipsnyje. Teismo sprendimo privalomumas visiems asmenims, visų pirma, reiškia jo privalomumą dalyvavusiems byloje asmenims; įsiteisėjęs teismo sprendimas yra privalomas nedalyvavusiems byloje asmenims ta prasme, kad jie turi elgtis taip, kaip to reikalauja įsiteisėjęs teismo sprendimas. Įsiteisėjusio

teismo sprendimo res judicata ir prejudicinė galia įtvirtinta *ABTĮ* 98 straipsnio 4 dalyje: sprendimui įsiteisėjus, šalys ir kiti proceso dalyviai, taip pat jų teisių perėmėjai nebegali iš naujo pareikšti teisme tų pačių reikalavimų tuo pačiu pagrindu, taip pat kitoje byloje ginčyti teismo nustatytų faktų ir teisinių santykių. Tačiau tai netrukdo šiems asmenims kreiptis į teismą dėl pažeistos ar ginčijamos teisės arba įstatymų saugomo intereso gynimo, jeigu toks ginčas įsiteisėjusiu teismo sprendimu nėra išnagrinėtas ir išspręstas. Įsiteisėjusio teismo sprendimo res judicata savybė reiškia, jog šalių ginčas yra galutinai išspręstas, o teismo sprendimas šalims turi įstatymo galią. Materialieji sprendimo res judicata padariniai yra dvejopi. Pirma, šalys nebegali pakartotinai reikšti tapataus skundo, tai yra negatyvusis res judicata efektas; antra, sprendimas gali būti reikalavimo pagrindas kitoje byloje – jis įgyja prejudicinę galią, tai yra vadinamasis pozityvusis res judicata principo taikymo efektas. *ABTĮ* 57 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta teisės norma, kuria nustatyta, kad faktai, nustatyti įsiteisėjusiu teismo sprendimu vienoje administracinėje ar civilinėje byloje, iš naujo neįrodinėjami nagrinėjant kitas administracines bylas, kuriose dalyvauja tie patys asmenys, yra įsiteisėjusio teismo procesinio sprendimo prejudicinės galios išraiška. Aiškinant teismo sprendimo prejudicinę galią, formuluotinos tokios pagrindinės taisyklės: prejudiciniais faktais laikytinos kitoje byloje įsiteisėjusiu teismo sprendimu nustatytos aplinkybės; prejudicinių faktų galią tokios aplinkybės turi tik tuo atveju, kai abiejose bylose bet koku procesiniu statusu dalyvauja tie patys asmenys, išskyrus atvejus, kai teismo sprendimas sukelia teisinius padarinius ir nedalyvavusiems byloje asmenims; byloje nustatyti faktai pripažintini prejudiciniais tik tada, kai jie toje byloje buvo įrodinėjimo dalykas ar bent jo dalis, svarbu, kad įrodinėjamas faktas būtų reikšmingas abiejose bylose (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-5592-415/2019 ir kt.). Administracinėje byloje Nr. A-2038-146/2015, kurioje 2016 m. sausio 4 d. nutartimi K. ir Z. G. iš Lietuvos valstybės, atstovaujamos NŽT, priteista turtinė ir neturtinė žala, kurią atlyginusi valstybė regreso teise reikalauja ją atlyginti atsakovus, pastarieji nedalyvavo, o kaltės klausimas nebuvo įrodinėjimo dalykas šioje byloje – kaltė nėra būtina sąlyga viešajai civilinei atsakomybei atsirasti (*CK* 6.271 str. 1 d.), todėl šiuo aspektu minėtas sprendimas neturi prejudicijos nagrinėjamoje byloje. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2070-624/2020)

Įvertinęs minėtų teisės aktų nuostatas bei pasisakydamas dėl atsakovo V. P. kaltės, pirmosios instancijos teismas pažymėjo, kad jis, kaip Teisės departamento direktorius, vizuodamas Patikrinimo aktą, jokių pažeidimų nenustatė, nors privalėjo įsitikinti tokio akto atitikimu teisės aktų nuostatoms ir tik tuomet jį teikti tvirtinti Klaipėdos apskrities viršininkei (Klaipėdos AVA Teisės departamento nuostatų, patvirtintų Klaipėdos apskrities viršininko 2004 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. K-239, 6.3 punktas). Atsakovas V. P. vizavo Patikrinimo aktą, neįsitikindamas parengto detaliojo plano projekto teisėtumu, t. y. jo atitiktimi teritorijų planavimo procesą reglamentuojantiems aukštesnės juridinės galios teisės aktams. Nagrinėjamu atveju atsakovas, kaip Klaipėdos AVA Teisės departamento direktorius, turėjo daryti viską, kad teritorijų planavimo procesas ir jo metu parengti dokumentai atitiktų įstatymus ir kitus teisės aktus. Išreikštas pritarimas Patikrinimo akto tvirtinimui rodo, jog V. P. nebuvo tiek atidus (apdairus) ir rūpestingas, kiek jam pagal nustatytas pareigas buvo būtina (sprendimas dėl pritarimo Detaliojo plano projekto sprendiniams priimtas net neturint KNNP schemas). Atliekant atsakovo elgesio vertinimą jo kaltės dėl pareiškėjui kilusios žalos aspektu, yra pakankamas pagrindas daryti išvadą, jog atsakovo V. P. kaltė, kaip būtina sąlyga jo materialinei atsakomybei kilti, neabejotinai nustatyta. (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2581-662/2017)

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija, išnagrinėjusi apeliacinį skundą dėl žalos atlyginimo iš buvusio vidaus reikalų ministro priteisimo, pareiškėjo apeliacinį skundą patenkino, teismui nenustačius pakankamo buvusio ministro kaltės laipsnio jo materialinei atsakomybei kilti. Ginčas buvo kilęs dėl atsakovo, buvusio vidaus reikalų ministro pareigos atlyginti valstybės patirtą žalą dėl lėšų, išmokėtų teismo sprendimu gražinus į pareigas Valstybės tarnybos departamento direktorių. LVAT sprendime nurodė, jog Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2018 m. kovo 8 d. nutarimu išaiškino, kad valstybė, atlyginusi dėl ministro neteisėtų veiksmų patirtą žalą, pagal Civilinio kodekso nuostatas (6.280 straipsnis) įgijo atgręžtinio reikalavimo teisę, kuri įgyvendinama taikant Civilinį kodeksą ir Žalos atlyginimo įstatymo normas. Taip pat, anot LVAT, įsiteisėjusiais teismų sprendimais jau buvo konstatuota, jog vidaus reikalų ministras, skirdamas Valstybės tarnybos departamento direktoriui tarnybines

nuobaudas, pažeidė Valstybės tarnybos įstatymo reikalavimus, todėl pareiškėjo neteisėti veiksmai laikytini nustatytais ir iš naujo neįrodinėti.

Kaip sprendime pažymėjo LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, siekiant nustatyti, ar valstybė pagal Civilinį kodeksą ir Žalos atlyginimo įstatymą įgijo regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisę į žalą padariusį asmenį, šiuo atveju – į vidaus reikalų ministrą, būtina nustatyti, ar tokia žala buvo padaryta kaltais vidaus reikalų ministro veiksmais.

Išnagrinėjęs administracinę bylą, LVAT nustatė, jog buvęs vidaus reikalų ministras, priimdamas įsakymus dėl tarnybinių nuobaudų skyrimo, elgėsi pakankamai apdairiai, atidžiai ir rūpestingai, o pagrindo vertinti, jog jis akivaizdžiai nesivadovavo bendraisiais teisės principais, tame tarpe ir atsakingo valdymo bei gero viešojo administravimo standartais ir nesilaikė teisės aktų reikalavimų ar pažeidė diskrecijos ribas, nėra. Vidaus reikalų ministras, skirdamas tarnybines nuobaudas, laikėsi procedūrinių taisyklių, reglamentuojančių tarnybinių nuobaudų skyrimą, tarnybinių nusižengimų padarymas buvo nustatytas kompetentingų subjektų, todėl byloje nebuvo pagrindo vertinti, jog įgyvendindamas savo diskreciją vidaus administravimo srityje ir skirdamas tarnybines nuobaudas Valstybės tarnybos departamento direktoriui atsakovas peržengė savo įgaliojimus.

Ištyrusi bylos duomenis ir atlikusi buvusio vidaus reikalų ministro elgesio vertinimą, LVAT išplėstinė teisėjų kolegija nenustatė pakankamo buvusio vidaus reikalų ministro kaltės laipsnio jo materialinei atsakomybei kilti. Nenustačius neteisėtų kaltų veiksmų, nebuvo pagrindo tenkinti regresinį (atgręžtinį) reikalavimą dėl buvusio vidaus reikalų ministro neteisėtais veiksmais sukeltų materialinio pobūdžio pasekmių. Administracinės bylos Nr. A-2995-492/2018.

Parengė:
Tarnybos sąlygų skyrius