

Kortelė:

864386_RegNr_A-492-1159-14

<http://www.infolex.lt/tp/864386>

Administracinė byla Nr. A⁴⁹² -1159/2014

Teisminio proceso Nr. 3-61-3-02869-2013-4

Procesinio sprendimo kategorija 16.4

(S)

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

N U T A R T I S

LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2014 m. rugpjūčio 21 d.

Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Artūro Drigoto (kolegijos pirmininkas), Arūno Sutkevičiaus ir Virginijos Volskienės (pranešėja) rašytinio proceso ir apeliacine tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo R. G. apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. lapkričio 27 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo R. G. skundą atsakovui Kalėjimų departamentui prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos dėl įsakymo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėjas R. G. 2013 m. liepos 26 d. padavė skundą (I t., b. l. 1-9) Vilniaus apygardos administraciniam teismui, prašydamas pripažinti Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos (toliau – ir Departamentas, atsakovas) direktoriaus 2013 m. birželio 26 d. įsakymą Nr. P-117 „Dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo“ (toliau – ir Įsakymas) neteisėtu ir jį panaikinti.

Pareiškėjas nurodė, kad skundžiamu Įsakymu jam buvo paskirta tarnybinė nuobauda pripažinus, jog pareiškėjas pažeidė Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1, 4, 5 punktų reikalavimus, nevykdė Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies 5, 6, 7, 8, 9 punktų reikalavimų, pažeidė Departamento direktoriaus 2004 m. kovo 29 d. įsakymu Nr. 4/07-79 Dėl Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų etikos taisyklių, patvirtintų etikos taisyklių (toliau – ir Etikos taisyklės) 3.1 ir 3.4 ir 3.8 punktuose nustatytus principus, nevykdė Kybartų pataisos namų direktoriaus 2009 m. birželio 15 d. įsakymu Nr. 7-10/103 patvirtinto Sutarčių rengimo, derinimo

bei pasirašymo tvarkos aprašo (toliau – ir Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašas) 19 punkto nuostatų, netinkamai vykdė Kybartų pataisos namų direktoriaus 2006 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 7-10/50 patvirtintų Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus nuostatų (toliau – ir Ūkio skyriaus nuostatai) 5.5, 7.4, 7.5 ir 8 punktuose nustatytus uždavinius ir funkcijas bei Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininko pareigybės aprašymo, patvirtinto Kybartų pataisos namų direktoriaus 2008 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 7-10/111 (toliau – ir Pareigybės aprašymas), 12, 21, 39, 42 punktuose nustatytas funkcijas.

Pareiškėjas nurodė, kad iš Departamento 2013 m. birželio 18 d. tarnybinio patikrinimo išvados Nr. TT-8 „Dėl Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininko R. G. tarnybinės veiklos, susijusios su sutarčių rengimu ir jų kontrolės vykdymu“ (toliau – ir Išvada) galima suprasti, jog atsakovas pareiškėjo veiksmus kvalifikavo kaip Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies nurodytų reikalavimų, keliamų pirkimo sutarčiai, nevykdymą, sudarant 2012 m. gegužės 29 d. geodezinių darbų atlikimo sutartį Nr. 63/2012/10, 2012 m. lapkričio 15 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 137/2012/30, 2012 m. lapkričio 15 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 290g/2012/31, 2012 m. gruodžio 14 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 159/2012/37, 2012 m. gruodžio 14 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 313g/2012/38 (toliau – ir Sutartys). Su tokia atsakovo pozicija pareiškėjas nesutiko nurodydamas, kad jis nebuvo atsakingas už Sutartyse atsakovo pasigestų sąlygų formulavimą. Už tai buvo atsakingas pirkimo organizatorius V. Š. ir Personalo skyriaus juriskonsultas. Pareiškėjas taip pat nesutiko su jam inkriminuotu Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašo 19 punkto, nustatančio, kad už sutarties galiojimo terminus, sutartinių įsipareigojimų vykdymą atsakingas pagal kompetenciją skyriaus, tarnybos viršininkas, o kontroliuoja Ūkio skyriaus viršininkas, nuostatų pažeidimu. Pažymėjo, kad sutarčių galiojimo terminai nebuvo nustatyti, todėl pareiškėjas negalėjo jų kontroliuoti. Pareiškėjas taip pat nesutiko su jam inkriminuotu Ūkio skyriaus nuostatų 5.5, 7.4, 7.5 ir 8 punktuose nustatytų uždavinių ir funkcijų netinkamu vykdymu. Pareiškėjas dar kartą pažymėjo, kad nedalyvavo pirkime darbų ir paslaugų, dėl kurių buvo sudarytos sutartys, o ši pirkimą atlikti buvo pavesta pirkimo organizatoriui V. Š., todėl jis negali būti atsakingas už šių sutarčių sudarymo organizavimą taigi ir pažeisti Ūkio skyriaus nuostatų 5.5 punkte įtvirtinto Ūkio skyriaus uždavinio organizuoti tinkamą pastatų, statinių, inžinerinės bei kitos technikos eksploatavimą ir remontą. Sutarčių vykdymo organizavimą pareiškėjas mano atlikęs tinkamai. Ūkio skyriaus nuostatų 7.4, 7.5 ir 8 punktų pareiškėjas taip pat teigė nepažeidęs, be to, nurodė, kad ir Išvadoje nėra nurodoma, kokiais pareiškėjo veiksmais šios teisės normos pažeistos. Iš esmės tais pačiais argumentais pareiškėjas gynėsi ir nuo kaltinimo pažeidus Pareigybės aprašymo 12, 21, 39, 42 punktų nuostatas. Nesant pareiškėjo veiksmuose aptartuose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų pažeidimo, pareiškėjas laikė nepagrįstais pareiškėjo argumentus dėl Etikos taisyklių 3.1 ir 3.4 ir 3.8 punktuose nustatytų principų pažeidimo bei Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1, 4, 5 punktų pažeidimo. Pareiškėjo nuomone, Įsakymas naikintinas ir dėl padarytų procedūrinių pažeidimų. Pažymėjo, jog nuo visų Sutarčių sudarymo momento iki ginčijamo Įsakymo priėmimo yra praėję daugiau kaip šeši mėnesiai. Tai reiškia, kad net jeigu ir būtų nustatyta, jog būtų pareiškėjas yra kaltas dėl minėtų sutarčių trūkumų, tai vis tiek tarnybinė nuobauda negalėtų būti jam skirta dėl pasibaigusio Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatyto 6 mėnesių termino.

Atsakovas Departamentas pateikė atsiliepimą į skundą (I t, b. l. 34-35), prašydamas pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsakovas pažymėjo, kad skundžiamas Įsakymas yra motyvuotas ir teisiškai pagrįstas, atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio reikalavimus. Departamento direktoriaus 2013 m. gegužės 17 d. įsakymu Nr. V-173 sudarytai komisijai atlikus tarnybinį tyrimą dėl Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininko R. G. tarnybinės veiklos, susijusios su Sutarčių rengimu ir jų kontrolės vykdymu, nustatyta, kad pareiškėjas laikotarpiu nuo 2012 m. gegužės 29 d. iki 2013 m. birželio 14 d. pažeidinėjo teisės aktų reikalavimus ir netinkamai vykdė tarnybines funkcijas. Todėl skundžiamu Įsakymu, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto 24 straipsnio 2

dalis 3 punktu, Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977, 14.1 punktu ir atsižvelgdamas į Išvadą, kurioje išdėstytos pareiškėjo padaryto tarnybinio nusižengimo faktinės aplinkybės, argumentai bei motyvai dėl pareiškėjui paskirtos tarnybinės nuobaudos, direktorius pagrįstai ir teisėtai skyrė pareiškėjui tarnybinę nuobaudą – griežtą papeikimą.

II.

Vilniaus apygardos administracinis teismas 2013 m. lapkričio 27 d. sprendimu (I t., b. l. 189-199) pareiškėjo skundą tenkino. Panaikino Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos direktoriaus 2013 m. birželio 26 d. įsakymą Nr. P-117 „Dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo“, kuriuo Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininkui R. G. skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.

Teismas sprendė, jog turi būti atskirti Sutarčių sudarymo ir jų vykdymo etapai. Konstatavo, kad tarnybinė nuobauda už Viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies, reglamentuojančios sutarčių sudarymą, nuostatų pažeidimą pareiškėjui skirta nesilaikant Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalies, pagal kurią negalima skirti tarnybinės nuobaudos, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, reikalavimų. Šioje teisės normoje numatytų išimčių teismas nagrinėjamoje byloje nenustatė. Atsižvelgęs į nurodytas aplinkybes, teismas vertino, jog tarnybinė nuobauda pareiškėjui už Viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies 5, 6, 7, 8 ir 9 punktų pažeidimus ir dėl to padarytus vidinių administracinių aktų bei Etikos taisyklių pažeidimus paskirta neteisėtai ir tai yra pakankamas bei savarankiškas pagrindas panaikinti paskirtą tarnybinę nuobaudą.

Vertindamas Išvados pagrįstumą dalyje dėl pareiškėjo veiksmų, susijusių su Sutarčių vykdymu, teismas padarė išvadą, kad nebuvo atliktas pareiškėjo veikų tyrimas ir vertinimas pagal atitinkamų įstatymų nuostatų pažeidimus (Statybos įstatymą ir su jo įgyvendinimu susijusius poįstatyminius teisės aktus ar kt.). Pažymėjo, kad pareiškėjo Pareigybės aprašymo 21, 39 punktų pažeidimo buvimas ar nebuvimas galėjo būti konstatuotas tik pateikus pareiškėjo veikų vertinimą pagal konkrečias atitinkamų specialiųjų teisės aktų normas – pagal statybą bei remontą reglamentuojančių specialiųjų teisės aktų nuostatas arba nurodant konkrečius veiksmus, kurių jis neatliko, kontroliuodamas Išvadoje aprašytą 5 sutarčių vykdymą. Teismas nurodė, kad Išvadoje nėra ir faktinių aplinkybių aprašymo, konkrečių pareiškėjui vadovybės duotų užduočių, kurių jis laiku neįvykdė aprašymo, tik nurodyti pasitarimų protokolai, iš kurių matyti, kad pareiškėjui buvo duodamos užduotys, tačiau nėra pateikiami faktiniai duomenys, dėl šių nurodymų nevykdymo, o dėl to nėra ir aprašymo, kaip pareiškėjas nevykdė pareigybės aprašymo nurodytų punktų. Taip pat nėra faktinių aplinkybių aprašymo dėl 12 punkto nuostatų pažeidimo, o dėl 42 punkto galimo pažeidimo jau praėjo nuobaudos skyrimo terminas. Teismas sprendė, kad dėl minėtų prižasčių kaltinimai pareiškėjui dėl Pareigybės aprašymo 12, 21, 39 ir 42 punktų pažeidimo negali būti laikomi pagrįstais, todėl turi būti panaikinti. Teismas taip pat nurodė, kad Ūkio skyriaus nuostatų 5.5, 7.4, 7.5 ir 8 punktuose nustatytų uždavinių ir funkcijų nevykdymas nėra konkrečiai kvalifikuotas ir pagrįstas faktinėmis aplinkybėmis: kaip pasireiškė netinkamas pastatų, statinių, inžinierinės technikos ir kitos technikos eksploatavimas ir remontas, kokius darbus pagal priklausomybę turėjo priimti Ūkio skyrius, kokių pasiūlymų dėl pastatų, statinių ir patalpų remonto neteikė pareiškėjas ar jo vadovaujamas skyrius. Todėl ir šie kaltinimai panaikinti. Teismas pažymėjo, kad Etikos taisyklių reikalavimų pažeidimas yra išvestinis, todėl jis taip pat nepagrįstas. Konstatavęs, kad valstybės tarnautojas negali būti traukiamas tarnybinėn atsakomybėn už veikas, kurios nebuvo iširtos ir nustatytos Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių nustatyta tvarka, teismas skundą tenkino.

III.

Atsakovas pateikė apeliacinį skundą (II t., b. l. 1-2), kuriuo prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. lapkričio 27 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

Atsakovas mano, kad teismas neatsižvelgė į visas faktines bylos aplinkybes, formuojamą teismų praktiką, netinkamai aiškino ir taikė ginčo teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, todėl jo priimtas sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas. Atsakovas prašo bylą nagrinėti žodinio proceso tvarka. Pridedamuose prie apeliacinio skundo 2013 m. gruodžio 20 d. rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad pirmosios instancijos teismas, nors konstatavo pareiškėjo padarytus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies 5, 6, 7, 8 ir 9 punkto nuostatų pažeidimus, be pagrindo netaikė Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje numatytos išimtinės aplinkybės, kai tarnybinės nuobauda gali būti skiriama nuo padaryto pažeidimo praėjus 6 mėnesiams, nes Kalėjimų departamentas pareiškėjo padarytus pažeidimus sudarant sutartis nustatė tarnybinio patikrinimo metu, tai patvirtina Kalėjimų departamento 2013 m. birželio 18 d. tarnybinio tyrimo išvada Nr. TT-8 „Dėl Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininko R. G. tarnybinės veiklos, susijusios su sutarčių rengimu ir jų kontrolės vykdymu“. Pirmosios instancijos teismas nenagrinėjo pareigybės aprašymo 12 punkte ir 42 punkte nustatytų funkcijų pažeidimų, 12 punkte nustatyta funkcija „planuoti ir kontroliuoti skyriaus veiklą, 42 punkte – „atlikus viešųjų pirkimų procedūras, ruošti sutartis dėl materialinių vertybių įsigijimo bei darbų ir paslaugų pirkimo“. Viešųjų supaprastintų pirkimų procedūras vykdė pirkimų iniciatorius inžinierius V. Š., pavaldus pareiškėjui, todėl R. G. privalėjo kontroliuoti pirkimų iniciatoriaus V. Š. darbą. Pasitarimų pas įstaigos direktorių protokolai Nr. 1-8/1487, Nr. 1-8/2349, Nr. 1-8/2411 ir Nr. 1-8/2700 patvirtina, kad visais atvejais R. G. buvo pavedama koordinuoti ir kontroliuoti III statybos darbų etapo vykdymą, pareiškėjas šiuose protokoluose pasirašė kaip atsakingas už pavidimų vykdymą asmuo. Apeliantas teigia, kad Kybartų PN III statybos darbų etapo užbaigimo ir dokumentacijos sutvarkymo terminų užsitęsimo priežastis nulėmė ir tai, kad pareiškėjas nesilaikė veiklos ir elgesio principų, kurie išdėstyti Kalėjimų departamento ir jam pavaldžių įstaigų pareigūnų etikos taisyklių 3.1, 3.4, 3.8 punktuose. Pareiškėjas tarnybinio tyrimo metu vengė geranoriškai bendradarbiauti, nustatyta atsakomybę sunkinanti aplinkybė – per vienerius metus nuo tarnybinės nuobaudos paskyrimo padarytas/nustatytas kitas tarnybinis nusižengimas. Šioje byloje pirmosios instancijos teismas nepagrįstai į šią administracinę bylą trečiuoju asmeniu neįtraukė Kybartų pataisos namų, nes pareiškėjas dirba šioje įstaigoje Ūkio skyriaus viršininku, po Kybartų PN 2013 m. gegužės 10 d. rašto Nr. 1-2/2114 „Dėl tarnybinio tyrimo“ ir 2013 m. gegužės 8 d. tarnybinio tyrimo išvados Nr. 1-8/1630 „Dėl III statybos darbų etapo baigimo“ ir buvo pradėtas tyrimas.

Pareiškėjas pateikė atsiliepimą į apeliacinį skundą (II t., b. l. 117-118), prašydamas apeliacinį skundą atmesti.

Nurodo, kad atsakovo skundas neatitinka ABTĮ 130 straipsnio reikalavimų, jame nėra keliami jokie ginčijami klausimai, nenurodytas nei faktinis, nei juridinis apeliacinio skundo pagrindas. Mano, kad teismas išsamiai analizavo bylos medžiagą, kruopščiai tyrė ginčui reikšmingas aplinkybes ir pagrįstai tenkino pareiškėjo skundą. Pareiškėjo prašymą dėl žodinio proceso taip pat prašo atmesti kaip visiškai nemotyvuotą.

Pareiškėjas prašo priteisti iš atsakovo 250 Lt už atsiliepimo parengimą.

Teisėjų kolegija

k o n s t a t u o j a:

IV.

Ginčo esmė

Nagrinėjamos administracinės bylos dalyką sudaro atsakovo Kalėjimų departamento direktoriaus 2013 m. birželio 26 d. įsakymu Nr. P-117 „Dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo“ pareiškėjui paskirtos drausminės nuobaudos – griežto papeikimo – teisėtumas ir pagrįstumas. Šiuo įsakymu buvo konstatuota, kad Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininkas R. G. padarė tarnybinį nusižengimą, nes nesilaikė Valstybės tarnybos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1, 4 ir 5 punktuose nustatytų reikalavimų, nevykdė Viešųjų pirkimų įstatymo 18 straipsnio 6 dalies 5, 6, 7, 8 ir 9 punktų reikalavimų, pažeidė Etikos taisyklių 3.1, 3.4 ir 3.8 punktuose nustatytus principus, nevykdė Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašo 19 punkto nuostatų, netinkamai vykdė Ūkio skyriaus nuostatų 5.5, 7.4, 7.5 ir 8 punktuose nustatytus uždavinius ir funkcijas bei Pareigybės aprašo 12, 21, 39 ir 42 punktuose nustatytas funkcijas.

Pirmosios instancijos teismas pareiškėjui paskirtą drausminę nuobaudą panaikino, padarė išvadą, kad atsakomybei taikyti už pažeidimus, padarytus sudarant 2012 m. gegužės 29 d. geodezinių darbų atlikimo sutartį Nr. 63/2012/10, 2012 m. lapkričio 15 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 137/2012/30, 2012 m. lapkričio 15 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 290g/2012/31, 2012 m. gruodžio 14 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 159/2012/37 ir 2012 m. gruodžio 14 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 313g/2012/38, yra praleistas Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatytas šešių mėnesių terminas nuo nusižengimo padarymo dienos. Spręsdamas, ar pareiškėjui pagrįstai taikyta atsakomybė už minėtų sutarčių tinkamo vykdymo kontrolę, pirmosios instancijos teismas, išsamiai išanalizavęs tarnybinio tyrimo išvadą bei kitus byloje surinktus įrodymus, padarė išvadą, kad nėra nustatyti jokie konkretūs duomenys, kokių konkrečių kontrolės veiksmų neatliko pareiškėjas, dėl kokių priežasčių, kokios buvo neveikimo pasekmės, ar buvo pareiškėjo kaltė, konstatavo, kad neįrodžius visų pažeidimo padarymą patvirtinančių aplinkybių, atsakomybė negali būti taikoma.

Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į apeliacinio skundo argumentus, bylos pobūdį bei Administracinių bylų teisenos įstatymo 136 straipsnio reikalavimus, pažymi, kad teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina tiek apskūstosios, tiek neapskūstosios sprendimo dalių teisėtumą ir pagrįstumą, taip pat sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą tų asmenų atžvilgiu, kurie skundo nepadavė, teismo nesaisto apeliacinio skundo argumentai, ir jis privalo patikrinti visą bylą.

Tarnybinės atsakomybės taikymo terminas

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalis nustato, kad tarnybinė nuobauda neskiriama, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, išskyrus atvejus, kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją) arba kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, taip pat kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas, tiriamas tarnybinis nusižengimas šio straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais. Šiais atvejais tarnybinė nuobauda skiriama ne vėliau kaip per trejus metus nuo nusižengimo padarymo dienos. Tarnybinė nuobauda neskiriama, jeigu nuo nusižengimo padarymo dienos praėjo 6 mėnesiai, išskyrus atvejus, kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją), arba kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, taip pat kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas, tiriamas tarnybinis nusižengimas, ne vėliau kaip per trejus metus nuo nusižengimo padarymo dienos. Aiškindamas VTĮ 30 straipsnio 1 dalį, Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą nurodė, jog tarnybinio nusižengimo paaiškėjimo diena yra ta diena, kai motyvuota tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada pateikiama valstybės tarnautoją į pareigas priėmusiam asmeniui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis), LVAT biuletenis, Nr. 23, 2013 m. p. 560, LVAT 2012 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2193/2012).

Nagrinėjamo ginčo atveju tarnybinio tyrimo išvadą 2013 m. birželio 18 d. Nr. TT-8 „Dėl Kybartų pataisos namų ūkio skyriaus viršininko R. G. tarnybinės veiklos, susijusios su sutarčių rengimu ir jų kontrolės vykdymu“ atsakovo Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo

ministerijos direktorius patvirtino tą pačią dieną, ginčijamas įsakymas Nr. P-117 „Dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo“ buvo priimtas 2013 m. birželio 26 d. Pirmosios instancijos teismas, įvertinęs, kad sutartys buvo sudarytos 2012 m. gegužės 29 d. - 2012 m. gruodžio 14 d. (2012 m. gegužės 29 d. geodezinių darbų atlikimo sutartį Nr. 63/2012/10, 2012 m. lapkričio 15 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 137/2012/30, 2012 m. lapkričio 15 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 290g/2012/31, 2012 m. gruodžio 14 d. projektavimo darbų atlikimo sutartį Nr. 159/2012/37 ir 2012 m. gruodžio 14 d. kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutartį Nr. 313g/2012/38), pagrįstai konstatavo, kad pareiškėjui atsakomybė už pažeidimus sudarant šias sutartis buvo taikyta pasibaigus įstatyme nustatytam imperatyviam 6 mėnesių terminui, kuris skaičiuojamas nuo pažeidimų padarymo dienos. Šis termino praleidimas vertinamas kaip formalus tarnybinės nuobaudos skyrimo procedūros pažeidimas. Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje nustatytas 6 mėnesių terminas yra naikinamasis, jis negali būti sustabdomas, pratęsiamas ar atnaujinamas, išskyrus įstatyme nustatytas išimtis (LVAT 2012 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2373/2012).

Apeliantas teigia, kad pirmosios instancijos teismas turėjo taikyti Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje numatytą išimtį, kai tarnybinis nusižengimas nustatomas atliekant auditą, piniginių ar kitokių vertybių reviziją (inventorizaciją) arba kai Seimo kontrolierius atlieka tyrimą, taip pat kai atliekamas tarnybinis ar kitas kompetentingos institucijos patikrinimas, nes sutarčių sudarymo pažeidimai paaiškėjo atlikto tarnybinio tyrimo metu, tai patvirtina Kalėjimų departamento 2013 m. birželio 18 d. tarnybinio tyrimo išvada Nr. TT-8 „Dėl Kybartų pataisos namų ūkio skyriaus viršininko R. G. tarnybinės veiklos, susijusios su sutarčių rengimu ir jų kontrolės vykdymu“. Su šiuo atsakovo argumentu negalima sutikti, nes nurodoma 2013 m. birželio 18 d. tarnybinio tyrimo išvada Nr. TT-8 yra būtinoji kiekvieno tarnybinio nusižengimo aplinkybių išaiškinimo ir nustatymo procedūros dalis ir negali būti tapatinama su Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje aptariamomis išimtimis, kurios turi kokybiškai kitą prasmę. Kompetentingo subjekto tarnybinis patikrinimas gali būti atliekamas su tikslu įvertinti institucijos, skyriaus ar pareigūno veiklą ir būti apskritai nesusijęs su tarnybinės atsakomybės taikymu, tai savo paskirtimi yra viena iš tarnybinės veiklos vidaus ar išorinės kontrolės formų. Apelianto nurodomas tarnybinis tyrimas buvo atliekamas vadovaujantis Tarnybinių nuobaudų skyrimo tarnautojams taisyklėmis, taigi laikytinas specialia tarnybinio nusižengimo procedūros tyrimo dalimi, kuri paprastai yra būtina kiekvienu tarnybinės atsakomybės taikymo atveju ir todėl negali būti laikoma Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 1 dalyje numatytu išimtiniu atveju. Analogiškas teisės aiškinimas yra pateikiamas ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 2 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A-143-1354-13. Neatlikus tarnybinio nusižengimo tyrimo tarnybinės atsakomybės taikymas būtų apskritai negalimas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą konstatavęs, jog pagal minėto VTĮ 30 straipsnio 1 dalį ir Tarnybinių nuobaudų skyrimo taisyklių nuostatas nuobaudų skyrimo procedūra yra būtina, ir viena svarbiausių jo dalių – būtent tarnybinio nusižengimo tyrimas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas dėl tarnybinių ginčų, apibendrinimas (II dalis), LVAT biuletenis, Nr. 23, 2013 m. p. 548).

Bylą nagrinėjęs pirmosios instancijos teismas, vertindamas surinktus įrodymus, pagrįstai nurodė, kad Kybartų pataisos namų 2013 m. gegužės 8 d. tarnybinio tyrimo išvadoje „Dėl III statybos darbų etapo baigimo“ yra analizuojamos tik minėtų sutarčių vykdymo aplinkybės, nustatyti neatlikti darbai, teigiama, kad pareiškėjas netinkamai koordinavo ir kontroliavo sutarčių vykdymą, tačiau nebuvo atliekamas tyrimas dėl pažeidimų sudarant minėtas sutartis. Be to, sudaromų sutarčių turinys buvo žinomas nuo jų pasirašymo dienos, nes jų projektus pagal Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašo 12 punktą, reikia derinti ir vizuoti tokia tvarka: sutarties projekto rengėjas, Personalo skyriaus juriskonsultas, sutarties projektą vizuoja ir teikia jį derinti su Viešųjų pirkimų komisijos pirmininku, Ūkio skyriaus viršininku, Buhalterinės apskaitos skyriaus viršininku ir kitų skyrių, tarnybų viršininkais pagal jų kompetenciją. Sutartys registruojamos tam skirtame žurnale, vienas sutarties originalus egzempliorius su Kybartų pataisos namų darbuotojų vizomis saugomas Ūkio skyriuje, jo kopijos pateikiamos Buhalterinės apskaitos skyriui ir pagal kompetenciją skyriui, tarnybai. Aptartos aplinkybės patvirtina, kad sutarčių sudarymo metu

padarytiems pažeidimams išaiškinti nebuvo reikalingas joks specialus tyrimas, tokie faktai buvo akivaizdūs nuo sutarčių pasirašymo momento, pirmosios instancijos teismas terminą tarnybinės atsakomybės taikymui pagrįstai skaičiavo nuo galimo pažeidimo padarymo momento, kuris sutampa su sutarčių sudarymo momentu.

Būtinieji tarnybinio nusižengimo sudėties elementai

Tarnybinis nusižengimas yra viena iš teisės pažeidimų rūšių, todėl jam būdingi visi teisės pažeidimo elementai, t. y. objektas, subjektas, objektyvioji ir subjektyvioji pusės. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėse tarnybinių ginčų bylose ne kartą yra akcentavęs, kad kiekvienu konkrečiu atveju, sprendžiant klausimą dėl paskirtos tarnybinės (drausminės) nuobaudos teisėtumo ir pagrįstumo, turi būti nustatyti visi tarnybinio nusižengimo sudėties elementai – pažeidimo padarymo faktas, jį padaręs valstybės tarnautojas, pasekmės, priežastinis ryšys tarp veikos ir pasekmių, valstybės tarnautojo kaltė (pvz., 2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-384/2013, 2014 m. vasario 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-260-14).

Tarnybinės nuobaudos skyrimas pirmiausiai yra teisinės atsakomybės taikymas. Teisinės atsakomybės neišvengiamumo principas reikalauja, kad pažeidimą padariusiam asmeniui būtų pritaikyta jo nusižengimo sunkumui proporcinga nuobauda. Teismo pareiga yra įvertinti patį pažeidimo sunkumą, jo sukeltas neigiamas pasekmes, asmens kaltės formą ir laipsnį, jo atsakomybę sunkinančias ir lengvinančias aplinkybes (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-360/2013).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (pvz., nutartys administracinėse bylose Nr. A146-700/2010, A62-200/2011) yra ne kartą atkreipęs dėmesį, kad konkretaus tarnybinio nusižengimo faktas ir tarnybinio nusižengimo sudėties elementai (neteisėta veika, tarnybinių nusižengimų padariusio pareigūno kaltė, o jeigu tarnybinis nusižengimas sukėlė neigiamas pasekmes, – priežastinis ryšys tarp neteisėtos veikos ir neigiamų pasekmių) turi būti nurodyti motyvuotoje išvadoje, kuri surašoma nustatyta tvarka atlikus išsamų tarnybinio nusižengimo aplinkybių tyrimą. Pažymėtina, kad, vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika (pvz., nutartys administracinėse bylose Nr. A143-956/2010, Nr. A146-1459/2010), motyvuota tarnybinio nusižengimo tyrimo išvada, kuria remiantis priimamas individualus administracinis aktas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo, yra šio akto motyvuojamoji dalis. Todėl teismas, spręsdamas ginčijamo įsakymo, kuriuo paskirta tarnybinė nuobauda, pagrįstumo klausimą turi vertinti ne tik šio akto, bet ir jo sudedamosios dalies – tarnybinio patikrinimo išvados – turinį.

Pirmosios instancijos teismas, spręsdamas, ar pagrįstai pareiškėjui buvo paskirta drausminė nuobauda už minėtų sutarčių netinkamą vykdymo kontrolę, pažymėjo, kad turi būti nustatytos konkrečios pažeidimus patvirtinančios aplinkybės; išanalizavęs Išvadoje paminėtų pasitarimų pas įstaigos vadovą protokolus nuo 2012 m. birželio 18 d. iki 2012 m. lapkričio 12 d., iš kurių matyti, kad pareiškėjui buvo pavedama atlikti tam tikrus darbus – užbaigti tvarkyti įstaigos rekonstrukcijos III etapo dokumentus, teismas atkreipė dėmesį, kad nėra jokių duomenų apie konkrečius darbų atlikimo terminus, nėra įvardyta, kokių konkrečių veiksmų pareiškėjas neatliko, nėra analizuojama, ar dėl sutartyse numatytų darbų netinkamo vykdymo yra pareiškėjo kaltė, kokios kilo dėl to pasekmės.

Atsakovas, apeliaciniame skunde akcentuodamas pareiškėjo bendro pobūdžio pareigą planuoti ir kontroliuoti skyriaus veiklą, numatytą Kybartų PN Ūkio skyriaus viršininko pareigybės aprašymo 12 punkte, turi nurodyti, kokių konkrečių veiksmų pareigūnas neatliko, nes jam tenka pareigą pagrįsti neteisėtos veikos objektyviąją pusę. Atsakovas taip pat nepateikia duomenų, kokią reikšmę pareiškėjo elgesys turėjo sutartyse numatytų darbų atlikimo terminams, todėl nėra galimybės spręsti dėl pareiškėjo kaltės pobūdžio. Byloje pateikiamas UAB „Vilkaviškio architektūros biuras“ (sutartyse numatytų darbų vykdytojas) 2013 m. gegužės 16 d. raštas Nr. SD-14 (t. I, b. l. 51), kuriame nurodomos objektyvios aplinkybės (pavėluotai gautas Vilkaviškio r. savivaldybės

rašytinis pritarimas, iš Nacionalinės žemės tarnybos Vilkaviškio rajono žemėtvarkos skyriaus negautas sutikimas statyti ir rekonstruoti statinius valstybinėje žemėje), dėl kurių užtruko statinių projektavimo, jų kadastrinių matavimų ir įregistravimo darbai. Tarnybinio tyrimo išvadoje nėra jokių duomenų, patvirtinančių, kad sutarties vykdytojo nurodomos aplinkybės būtų susijusios su pareiškėjo netinkamu pareigų atlikimu, todėl apeliacinio skundo teiginiai dėl pareiškėjo kaltės niekuo nepagrįsti. Galiausiai sprendžiant dėl padaryto tarnybinio nusižengimo jo kvalifikavimui yra svarbios dėl to kilusios pasekmės. Byloje nėra duomenų, kad UAB „Vilkaviškio architektūros biuras“ būtų nepagrįstai delsęs vykdyti sutartinius įsipareigojimus, kad pareiškėjo veiksmai būtų galėję turėti reikšmę sutartyse numatytų darbų atlikimui per trumpesnius terminus, ir apskritai ginčo, kad minėtos sutartys buvo įvykdytos tinkamai, byloje nėra. Atsakovas Išvadoje nenurodo, ar dėl sutarčių įvykdymo tam tikru terminu jam kilo kokio nors pobūdžio neigiamos pasekmės. Nenustačius esminių tarnybinio nusižengimo elementų – konkrečių asmens neteisėtų veiksmų (neveikimo), jo kaltės bei dėl pažeidimo kilusių pasekmių, tarnybinei atsakomybei taikyti nėra pagrindo. Pirmosios instancijos teismas pagrįstai panaikino Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos direktoriaus 2013 m. birželio 26 d. įsakymą Nr. P-117 „Dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo“, kuriuo Kybartų pataisos namų Ūkio skyriaus viršininkui R. G. skirta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas.

Aptardama pareiškėjo byloje nurodomą argumentą, kad jokių vidaus administravimo aktu jam nebuvo pavesta atlikti įstaigos rekonstrukcijos darbų priežiūrą, nagrinėjamoje byloje teisėjų kolegija nepripažįsta jo reikšmingu, nes ginčas byloje yra kilęs ne dėl pažeidimų atliekant vykdomus pačius rekonstrukcijos darbus, jų priežiūrą, bet žymiai siauresne apimti – dėl geodezinių darbų, projektavimo darbų, kadastrinių matavimų darbų atlikimo sutarčių sudarymo viešųjų pirkimų būdu ir jų vykdymo kontrolės. Nepaisant aplinkybės, kad šių sutarčių sudarymas ir vykdymas pateko į rekonstrukcijos darbų III etapą, atsižvelgiant į sutarčių pobūdį, laikytina, kad pareiškėjo funkcijos, numatytos tiek Ūkio skyriaus nuostatuose, tiek Pareigybės aprašyme (organizuoti viešuosius pirkimus, priimti pagal priklausomybę atliekamus darbus), apėmė darbus, susijusius su šių sutarčių sudarymu viešųjų pirkimų būdu, su skyriaus darbo planavimu ir kontrole, su pavaldžių asmenų priežiūra. Pirmosios instancijos teismas, spręsdamas dėl pareiškėjui pavestų tarnybinių funkcijų apimtį, pagrįstai atsižvelgė į Kybartų pataisos namų direktoriaus 2009 m. birželio 15 d. įsakymo Nr. 7-10/103 „Dėl sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos“, kuriuo patvirtintas Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašas, 3 punktą, kuriuo direktorius pavedė Ūkio skyriaus viršininkui R. G. kontroliuoti šio įsakymo vykdymą, tai reiškia, kad pareiškėjas turėjo kontroliuoti ir jam pavaldaus pirkimų organizatoriaus veiklą. Sutarčių rengimo, derinimo bei pasirašymo tvarkos aprašo 19 punkte nustatyta, kad už sutarties galiojimo terminus, sutartinių įsipareigojimų vykdymą atsakingas pagal kompetenciją skyriaus, tarnybos viršininkas, o kontroliuoja Ūkio skyriaus viršininkas. Pagal Ūkio skyriaus nuostatų 5.5 punktą, Ūkio skyrius organizuoja tinkamą pastatų, statinių ir kt. eksploatavimą ir remontą, pagal 6.9 punktą, organizuoja viešuosius pirkimus, pagal 13 punktą, skyriaus viršininkas organizuoja, planuoja ir kontroliuoja skyriaus veiklą, dalį funkcijų paveda skyriaus pareigūnams bei darbuotojams. Pagal Pareigybės aprašymą (12 punktas), viršininkas privalo kontroliuoti skyriaus veiklą. Todėl pareiškėjo argumentai, jog jis visiškai buvo nušalintas nuo mažųjų pirkimų procedūros, ir dėl negalėjo būti keliamas klausimas ir dėl jo atsakomybės už vėlesnį šių sutarčių vykdymą, pirmosios instancijos teismo pagrįstai buvo atmesti.

Teisėjų kolegija, išnagrinėjusi administracinę bylą apeliacine rašytinio proceso tvarka, patikrinusi skundžiamą teismo sprendimą ABTĮ 136 straipsnyje numatyta apimtimi, nenustatė absoliučių teismo sprendimo negaliojimo pagrindų. Bylą nagrinėjęs pirmosios instancijos teismas nustatė visas kilusiam ginčui teisingai išspręsti reikšmingas aplinkybes, objektyviai įvertino surinktus įrodymus, teisingai aiškino ir taikė aktualias materialinės ir proceso teisės normas, išsamiai motyvavo priimtą teismo sprendimą, ir apeliacinio skundo argumentai nesudaro pagrindo jį naikinti ar keisti. Teisėjų kolegija netenkino apelianto prašymo nagrinėti bylą pagal apeliacinį skundą žodinio proceso tvarka, nes nepripažino tokios būtinybės – byloje nebuvo tiriami nauji įrodymai, atsakovo atstovas dalyvavo nagrinėjant administracinę bylą pirmosios instancijos teismo žodiniame posėdyje. Taip pat teisėjų kolegija nepripažino pagrįstu apelianto prašymo dėl įtraukimo į nagrinėjamą bylą

trečiuoju suinteresuotu asmeniu Kybartų pataisos namų, nes nėra konkrečių duomenų, kad ginčo išsprendimas turėtų įtaką šio subjekto teisėms ir pareigoms. Pareiškėjas į tarnybą yra priimtas atsakovo įsakymu, tarnybinė atsakomybė yra taikyta taip pat atsakovo įsakymu, todėl vien ta aplinkybė, kad pareiškėjas dirba nurodytoje įstaigoje, savaime nėra pagrindas prašymą dėl Kybartų PN įtraukimo dalyvauti administracinėje byloje tenkinti.

Teisėjų kolegija, atmesdama atsakovo apeliacinį skundą, pripažįsta pagrįstu pareiškėjo reikalavimą dėl 250 Lt bylinėjimosi išlaidų atlyginimo apeliacinės instancijos teisme už atsiliepiamo į apeliacinį skundą paregimą. Išlaidų dydį pagrindžia 2013 m. liepos 23 d. teisinių paslaugų sutartis, 2013 m. gruodžio 27 d. sąskaita už teisinės paslaugas Nr. 0297, tos pačios dienos pinigų priėmimo kvitas ser. LAT Nr. 734420. Remiantis ABTĮ 44 straipsniu, pareiškėjui iš atsakovo priteistina 250 Lt advokato pagalbos išlaidų apeliacinės instancijos teisme.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 140 straipsnio 1 dalies 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

atsakovo Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos apeliacinį skundą atmesti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2013 m. lapkričio 27 d. sprendimą palikti nepakeistą.

Priteisti pareiškėjo R. G. naudai iš atsakovo Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 250 Lt (du šimtus penkiasdešimt litų) bylinėjimosi išlaidų.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai Artūras Drigotas

Arūnas Sutkevičius

Virginija Volskienė