

Lietuvos Respublikos Seimo nariams
Gedimino pr. 53, Vilnius

2011-11-02 Nr. NP17-**134**(11)
Vilnius

PASIŪLYMAI DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS TARNYBOS ĮSTATYMO 2 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Nacionalinis pareigūnų profesinių sajungų susivienijimas, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2 straipsnio pakeitimo įstatymo projekte (Nr. XIP-2882) siūlomą teisinį reguliavimą, teikia šias pastabas bei pasiūlymus:

Dėl statutinio valstybės tarnautojo sąvokos

1. Įstatymo projekto 1 straipsniu siūloma statutinio valstybės tarnautojo sąvoka, įtvirtinant: „statutinis valstybės tarnautojas – valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas ir jas atliekantis pagal įstatymo patvirtintą statutą, turintis įstatymo suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus sau nepavaldžių asmenų atžvilgiu ir atliekantis įstatymuose nustatytas funkcijas, kurioms atliliki būtini specialieji sveikatos būklės, fizinio ir dalykinio pasirengimo, asmeninių ir moralinių savybių reikalavimai, taip pat diplomatas.” Pažymėtina, jog pagal šiuo metu galiojantį teisinį reglamentavimą praktiskai neįmanoma tiksliai ir vienareikšmiškai nurodyti, koks valstybės tarnyboje dirbantis (tarnaujantis) asmuo turėtų būti laikomas statutiniu valstybės tarnautoju ir įgyti su tuo susijusias socialines garantijas. Skirtingai nuo šiuo metu galiojančios nuostatos (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau - VTI) 2 straipsnio 6 punktas) apibrėžiant statutinio valstybės tarnautojo sąvoką įstatymo projekto 1 straipsnyje akcentuojami specialieji reikalavimai dėl sveikatos būklės, fizinio ir dalykinio pasirengimo, asmeninių ir moralinių savybių.

Tačiau manome, kad kaip ir priklausomumas tam tikrai tarnybai bei veiklos reglamentavimas specialiais įstatymais - statutais bei administracinių įgaliojimų jam nepavaldiems asmenims turėjimas, - specialieji reikalavimai yra tik antrinis kriterijus, kuriuo remiantis turėtų būti identifikuojamas statutinis valstybės tarnautojas. Tuo labiau, kad tokį reikalavimą numatymas pirmiausia pabrėžia statutinio valstybės tarnautojo priėmimo ypatumus, kurie iš esmės ir dabar reglamentuojami atskirais statutais. Remiantis tuo, manome, kad Įstatymo projekto 1 straipsnyje siūlomas statutinio valstybės tarnautojo apibrėžimas savo turiniu yra analogiškas įtvirtintam VTĮ 2 straipsnio 6 dalyje.

Pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus (VTĮ 6 straipsnis, 8 straipsnio 8 dalis) nuspresti, ar asmuo, pretenduoja į karjeros valstybės tarnautojo ar statutinio valstybės tarnautojo pareigas galima remiantis tik siekiamos užimti pareigybės aprašymu, kuriame nustatyti specialieji reikalavimai bei vykdomos funkcijos. Pastebėtina, kad remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685 patvirtintos Valstybės tarnautojų pareigybų aprašymo ir vertinimo metodikos 8 punktu, nustatant valstybės tarnautojo pareigybei priskiriamas funkcijas, atsižvelgiama į valstybės tarnautojo *pareigybės paskirtį, bendrąsias ir/ar specialiąsias veiklos sritis, taip pat į teisės aktuose nustatytas įstaigos, įstaigos struktūrinio padalinio ar valstybės tarnautojo funkcijas*. Pagal tos pačios metodikos 11 punktą: tik įvertinus ir atsižvelgus pareigybės paskirtį, bendrąsias ir/ar specialiąsias veiklos sritis ir funkcijas, nustatomi specialūs reikalavimai, kuriuos turi atitikti šias pareigas einantys valstybės tarnautojai. Taigi, atsižvelgiant į minėtasis teisės aktų nuostatas, galima padaryti išvadą, kad konkrečios pareigybės priskyrimas statutinei ar ne statutinei, realiai priklauso nuo jai priskirtų funkcijų. Todėl manytume, kad pagrindinis kriterijus, kuriuo turėtų būti remiamasi siekiant apibrėžti statutinio valstybės tarnautojo sąvoką - **vykdomų specialiųjų funkcijų pobūdis**. Kadangi tiek galiojančiame, tiek Įstatymo projekte numatytaame statutinio valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžime, iš esmės nustatyti analogiško turinio identifikuojantys kriterijai (įgaliojimų nepavaldiems asmenims turėjimas, priėmimo procedūra bei tarnyba vykdoma remiantis galiojančiais statutais, specialūs reikalavimai dėl sveikatos būklės, fizinio ir dalykinio pasirengimo, asmeninių ir moralinių savybių), siekiant teisinio aiškumo Įstatymo projekte atskira nuostata turėtų būti nustatytas specialiųjų funkcijų sąrašas.

Todėl, atsižvelgiant į išdėstytaus argumentus, siūlome tikslinti statutinio valstybės tarnautojo sąvoką, joje pabrėžiant šiuos pagrindinius kriterijus (požymius):

1. pareigos valstybės tarnyboje;
2. tarnybos reglamentavimas įstatymu patvirtintu statutu arba kitu įstatymu, nustatančiu specialias priėmimo į valstybės tarnybą, tarnybos atlikimo, atsakomybės ir kitas su tarnybos ypatumais susijusias sąlygas bei atsakomybę;

3. viešojo administravimo įgaliojimų jam nepavaldžių asmenų atžvilgiu turėjimas;
4. pareiga vykdyti įstatymuose (statutuose) nustatytas specialiasias funkcijas (**aiškiai jas įvardijant**);
5. tokų funkcijų įvykdymui keliami specialieji reikalavimai, susiję su fiziniu pasirengimu, sveikatos būkle ir/arba kitais intelektiniais, fiziniais ir praktiniais gebėjimais, moraliniu ir psichologiniu tinkamumu;
6. suteikti specialūs įgaliojimai priskirtoms specialiosioms funkcijoms vykdyti (teisė įstatymu numatytais atvejais bei pagrindais taikyti įstatymuose numatytas prievarbos ir kitas specialias priemones, taikyti kitas įstatymuose numatytas sankcijas nepavaldiems asmenims ir pan.).

Dėl Įstatymo projekto įgyvendinimo

Įstatymo projekto 2 straipsnyje nieko neužsimenama apie statutinių valstybės tarnautojų, kurie neatitinktų siūlytinos statutinio valstybės tarnautojo sąvokos, teisėtų lūkesčių apsaugą. Dėl to atitinkamai kyla pagristas klausimas, ar pareigūnams, kurių stažas pareigūnų ir karių valstybinei pensijai gauti siekia, pvz. 15 ar daugiau metų, ši socialinė garantija iš viso būtų atimama? Atsižvelgiant į Įstatymo projekto nuostatas dėl įgyvendinimo, peršasi vienareikšmis atsakymas – taip. Pastebėtina, kad Pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 punktas numato, kad teisė gauti šios rūšies valstybinę pensiją asmuo gali įgyti tuomet, kai ištarnaujama vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugos sistemoje, Specialiųjų tyrimų tarnyboje, Kalėjimų departamento ar jam pavaldžiose įstaigose ir valstybės įmonėse, muitinės sistemoje (dirbusiems muitinės mobiliosiose grupėse ar muitinės postuose arba atlikusiems operatyvinę veiklą ir (arba) ikiteisminį tyrimą) 20 ir daugiau metų. Vienintelis atvejis, kuomet greičiau galima tokia teise pasinaudoti, numatyta tų pareigūnų atžvilgiu, kurie iš tarnybos atleisti dėl sveikatos būklės ir minėtose įstaigose ištarnavo 5 ir daugiau metų. Kitų pagrindų įgyti teisę į pareigūnų ir karių valstybinę pensiją ištarnaujant trumpiau nei 20 metų įstatymas nenumato. Svarbu įvertinti, kad būtent ši garantija yra vienas iš pagrindinių veiksnių, kodėl asmenys renkasi ar jau pasirinko statutinę tarnybą, todėl nuostatose dėl Įstatymo projekto įgyvendinimo turėtų būti atskirai aptarta statutinių valstybės tarnautojo sąvokos neatitinkančių asmenų interesų apsauga dėl galimybės baigti tarnybą ir išeiti į pensiją. Toks teisinis reguliavimas būtinės, nes statutinių valstybės tarnautojų interesų apsaugą tiesiogiai numato galiojantys teisės aktai.

Vidaus tarnybos statuto 3 straipsnio 7 dalyje (2003 m. balandžio 29 d. redakcija) įtvirtintas vidaus tarnybos ypatumų kompensavimo principas, pagal kurį pareigūnų tarnybos ypatumus (padidėjusį pavoju gyvybei ar sveikatai, sugriežtintą atsakomybę, ilgesnį darbo laiką ir įvairius su tarnyba susijusius apribojimus) kompensuoja atitinkamos socialinės garantijos. Iš to paties Statuto 3 straipsnio 8 dalyje įtvirtinto teisėtų lūkesčių ir pagarbos įgytomis teisėms principio kyla prezumpcija, kad asmenys, pasirinkdami vidaus tarnybą, yra įsitikinę, jog valstybė užtikrins savo pačios nustatytais pareigūnų teises ir socialines garantijas, todėl pareigūnų pagal šį statutą bei kitus įstatymus teisėtai įgyta teisė į tam tikras socialines garantijas turi būti taikoma visam jų tarnybos laikui. *Teisėtų lūkesčių principas laikytinas ne tik vienu iš pagrindinių, kuriuo grindžiamas statutinės tarnybos reguliavimas, tačiau ir visa teisinė sistema.* Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas teisėtų lūkesčių principą aiškina kaip valstybės, taip pat valstybės valdžią įgyvendinančių bei kitų valstybės institucijų pareigą laikytis valstybės prisiimtu įsipareigojimų. Šis principas taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, nepriestaraujančius Konstitucijai, įgytos teisės bus išlaikytos nustatyta laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos (2003 m. kovo 4 d. Konstitucinio Teismo nutarimas). Teisino reguliavimo įtvirtinimas neužtikrinant asmenų, kurie neatinka statutinio valstybės tarnautojo sąvokos, teisėtų lūkesčių gali lemti masinį teisminių ginčų inicijavimą. Be to, kaip jau buvo minėta, teisėtų lūkesčių apsaugos principas yra kartu ir konstitucinis principas, todėl nenumatant aiškių nuostatų dėl asmenų, neatitinkančių statutinių valstybės tarnautojų apibrėžimo, teisėtų interesų apsaugos gali kilti klausimas dėl Įstatymo projekto 2 straipsnio atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Pastebėtina, kad nagrinėjant Įstatymo projekto 1 straipsnio įgyvendinimo nuostatas kyla pagrįstų nuogastavimų ne tik dėl statutiniams valstybės tarnautojams laiduojamos teisės gauti valstybinę pareigūnų ir karių valstybinę pensiją užtikrimo, tačiau ir dėl kitų aspektų. Kaip vienas iš svarbesnių paminėtina statutinio valstybės tarnautojo įgytas laipsnis ir jo pagrindu mokamas priedas. Kadangi priedas už pareiginį laipsnį sudaro atitinkamą dalį mokamo darbo užmokesčio, todėl naikinant statutinio valstybės tarnautojo pareigybę vien dėl to, kad ji neatinka statutinio valstybės tarnautojo apibrėžimo (t.y. ne dėl paties pareigūno kaltės), manytume, įgyvendinant Įstatymo projekto 1 straipsnį atitinkamai turėtų būti apsaugoti tokio asmens ekonominiai interesai.

2. Pažymėtina, kad Įstatymo projekto 2 straipsnio 2, 3 dalyse numatyta tvarka, kad statutiniams valstybės tarnautojui, kurio pareigybė naikinama, siūlomos tik laisvos karjeros valstybės tarnautojo pareigos toje pačioje įstaigoje, nėra pakankamos tuo atžvilgiu, kad atskiruose tarnyba reglamentuojančiuose statutuose numatyta palankesnė tvarka. Statutinių valstybės tarnautojų priėmimo ir atleidimo iš pareigų procedūras išsamiai reglamentuoja, statutai, kurie VTĮ nuostatų pagrindu laikytini lex

specialis. Pareigybės naikinimo atveju atskirų statutų nuostatos (Vidaus tarnybos statuto 53 str. 1 d. 11 p., Specialiųjų tyrimų tarnybos statuto 13 str. 4 d., Tarnybos Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto 34 str. 3 d., Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statuto patvirtinimo ir įgyvendinimo įstatymo 54 str. 7 d. ir kt.) pareigūnui numato bendrą garantiją - kai naikinama statutinio valstybės tarnautojo pareigybė, jam siūlomos kitos tuo metu įstaigoje esančios laisvos pareigybės (tarp jų, žinoma, ir statutinės). Dėl šios aplinkybės įstatymo projekto 2 straipsnio 2, 3 dalies nuostatos turėtų būti tikslinamos.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta ir siekiant užtikrinti šiuo metu vidaus tarnyboje tarnaujančių pareigūnų teisėtus lūkesčius bei sumažinti tam tikrai jų daliai galinčius kilti neigiamus padarinius siūlome:

1. Įstatymo projekto 2 straipsnyje numatyti, kad įstatymo projekto 2 straipsnio 2, 3, 4, 5, 6, 7 dalys taikomos tik naujai į statutines pareigas priimamų asmenų atžvilgiu;
2. Įstatymo projekto 1 straipsnio įgyvendinimą reglamentuoti atskiru įstatymu, nustatant protinę pereinamajį laikotarpį numatomiams pakeitimams įgyvendinti ir atitinkamas išlygas esamiems pareigūnams, kad būtų užtikrinti jų teisėti lūkesčiai (alternatyvus 1 punkte pateiktam pasiūlymui);
3. Įstatymo projekto 1 straipsnio įgyvendinimą numatančiose nuostatose turėtų būti numatyta, kad naikinant statutinio valstybės tarnautojo savykos neatitinkančią statutinio valstybės tarnautojo pareigybę, statutinis valstybės tarnautojas perkeliamas į esančias laisvas lygiavertes statutinio valstybės tarnautojo pareigas, jei jis atitinka įstatymuose ir pareigybės aprašyme nustatytus reikalavimus. Nesant lygiaverčių statutinių pareigų, statutinio valstybės tarnautojo sutikimu jis gali būti perkeliamas – į žemesnes statutinio valstybės tarnautojo pareigas arba į lygiavertes karjeros valstybės tarnautojo pareigas, o nesant lygiaverčių karjeros valstybės tarnautojo pareigų – į žemesnes karjeros valstybės tarnautojo pareigas toje pačioje statutinėje įstaigoje arba toje pačioje statutinių įstaigų sistemoje.

Atsižvelgdami į tai manome, kad įstatymo projektą tikslingą iš esmės tobulinti ir (arba) parengti lydimuosius įstatymo projektus.

Pagarbiai,

Pirmininkas



Vytautas Bakas

Simona Risovaitė 8 (5) 271 61 18