

PATVIRTINTA

Vyriausiosios tarnybinės etikos
komisijos 2021 m. gruodžio 15 d.
sprendimu Nr. KS – 348

METODINĖS REKOMENDACIJOS
LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ
ETIKOS KOMISIJOMS

DĖL SAVIVALDYBIŲ MERŲ IR SAVIVALDYBIŲ TARYBŲ
NARIŲ ELGESIO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS POLITIKŲ ELGESIO KODEKSO NUOSTATOMS
VERTINIMO

Vilnius

2021

Vartojamos santrumpos

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas

Etikos komisija, Komisija – savivaldybės tarybos Etikos komisija

Kodeksas – Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas

Konstitucinis Teismas – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Skundas – skundas, kreipimasis ar pranešimas

Taryba – Lietuvos Respublikos savivaldybės taryba

Tarybos nariai – Lietuvos Respublikos savivaldybės tarybos nariai

Valstybės politikai, politikai – Lietuvos Respublikos savivaldybių merai ir tarybų nariai

VPIDI – Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas

VSĮ – Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas

VTEK – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

VTEKI – Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas

Turinys

Ižanga	5
1. Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio tyrimo teisinis reglamentavimas, jo specifika ir ypatumai	7
2. Skundo nagrinėjimas ir tyrimo pradžia	9
2.1. Bendrosios nuostatos (tyrimo ir atsisakymo nagrinėti skundą pagrindai, terminai, procedūros ir kt.)	9
2.2. Tyrimo dalyko nustatymas	11
2.3. Pranešimo tiriamajam turinys ir jo pateikimo terminai	12
3. Tyrimo eiga	14
3.1. Veikai įvertinti reikšmingų aplinkybių nustatymas, įrodymų rinkimas ir analizė	14
3.2. Tiriamas pažeidimas ir Kodekse nustatyti valstybės politikų elgesio principai	14
3.3. Informacijos apie tyrimą teikimas	15
4. Tyrimo pabaiga ir sprendimo priėmimas	16
4.1. Komisijos sprendimų rūšys	17
4.2. Etikos komisijos sprendimo forma	18
4.3. Etikos komisijos sprendimo turinys	19

4.3.1. Administraciniam sprendimui keliami reikalavimai	19
4.3.2. Etikos komisijos sprendimo motyvavimas ir pagrįstumas	21
5. Etikos komisijos sprendimų apskundimo tvarka ir terminai	23

Ižanga

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje skelbiama, kad Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika, kurią kuria Tauta. Aukščiausią suverenią galią Tauta vykdo tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus savo atstovus. Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas, o valstybės teritorijos administraciniais vienetams laiduojama savivaldos teisė, įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (toliau – ir Taryba). Taryba susideda iš įstatymų nustatyta tvarka demokratiškai išrinktų savivaldybės bendruomenės atstovų – savivaldybės tarybos narių (toliau – Tarybos nariai), kurie priskiriami valstybės politikų kategorijai.

Valstybės politikų elgesio viešajame gyvenime principų ir reikalavimų pagrindus, taip pat priemones, užtikrinančias valstybės politikų elgesio kontrolę ir atsakomybę už šių principų pažeidimus, reglamentuoja Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas (toliau – Kodeksas). Šiuo teisės aktu siekiama įgyvendinti konstitucinį valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principą, plėtoti demokratinį valdymą, didinti visuomenės pasitikėjimą valstybės valdžios ir savivaldybių institucijomis, skatinti valstybės politikų ir kandidatų į valstybės politikus atsakomybę už savo veiklą ir atskaitomybę visuomenei.

Kodekso 6 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad valstybės politikų elgesio tyrimą atlieka institucijos, kurioje valstybės politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka sudarytos komisijos; savivaldybių tarybose – savivaldybių tarybų sprendimu iš jų narių ir gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų sudarytos etikos komisijos (toliau – ir Komisija). Atlikusi tyrimą Komisija priima atitinkamą sprendimą.

Nuo 2020 m. sausio 1 d. Komisijų priimti sprendimai gali būti skundžiami Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai (toliau – VTEK), kuri, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – VTEKĮ) 24¹ straipsnio 2 dalimi, veikia kaip privaloma išankstinė ginčų nagrinėjimo ne teisme institucija.

2020 m. – 2021 m. laikotarpiu (iki 2021 m. rugsėjo 30 d.) VTEK išnagrinėjo 46 skundus dėl savivaldybių tarybų Etikos komisijų priimtų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo, iš jų 12 atmetė kaip nepagrįstus. Deja, net 34 apskųstus sprendimus VTEK panaikino, iš jų 10 grąžino Komisijoms nagrinėti iš naujo.

Nagrinėdama jai pateiktus skundus dėl Komisijų priimtų sprendimų VTEK pastebėjo, kad daugeliu atvejų tyrimai atlikti ir sprendimai priimti nesilaikant procedūrinių reikalavimų, pavyzdžiui, tiriamajam Tarybos nariui nesuteikta galimybė susipažinti su tyrimo medžiaga, jis nebuvo pakviestas į Etikos komisijos posėdį, Kodekso nustatytais terminais jam nebuvo pateiktas pranešimas, kuriame būtų išsamiai ir aiškiai apibrėžtas pradėto tyrimo dalykas (vertinamos aplinkybės). Be to, dažnai sprendimų turinys nebuvo pakankamas (pateiktas neišsamus, nevisapusiškas tyrimui reikšmingų duomenų įvertinimas, neatsakyta į esminius pareiškėjo skunde pateiktus klausimus ir pan.). Tokio pobūdžio trūkumai (procesiniai ir materialieji) buvo reikšmingi pripažįstant, kad skundžiami sprendimai neatitinka administraciniam sprendimui keliamų reikalavimų, vadinasi, valstybės politiko veiksmų suderinamumo su Kodekse nustatytais elgesio principų ir nuostatų reikalavimais klausimai buvo išspręsti neteisingai, dėl to atitinkamus Komisijų sprendimus teko panaikinti.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, apibendrinusi dažniausiai Komisijoms taikant Kodekso nuostatas kylančius neaiškumus (neatitiktis, problematiką), įvertinusi metodinės pagalbos valstybės politikų elgesio kontrolės subjektams Lietuvos Respublikos savivaldybėse poreikį ir vadovaudamasi VTEKĮ 17 straipsnio 1 dalies 6 ir 7 punktų nuostatomis, VTEK teikia šias Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų Etikos komisijoms skirtas Valstybės politikų elgesio atitikties Kodekso nuostatomis vertinimo rekomendacijas (toliau – Rekomendacijos).

1. Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio tyrimo teisinis reglamentavimas, jo specifika bei ypatumai

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – ir VSI) 15 straipsnio 3 dalies 1 punkte įtvirtinta, kad Etikos komisija prižiūri, kaip savivaldybės tarybos nariai laikosi šio įstatymo, Valstybės politikų elgesio kodekso, Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo (toliau – ir VPIDI), reglamento, kitų teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybės tarybos narių veiklą ir elgesį, reikalavimų. Taigi Etikos komisijos kompetencija yra ganėtinai plati ir neapsiriboja vien Kodekso nuostatų laikymosi priežiūra.

Labai svarbu atkreipti dėmesį į tam tikrą specifiką – kiekvieno pirmiau minėtųjų teisės aktų taikymui galioja atskiros, t. y. specialiosios, procedūrinės nuostatos. Antai vertinant politiko elgesio atitiktį VPIDI reikalavimams Etikos komisijoms privalu laikytis Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymo (toliau – ir VTEKI) IV skirsnyje nustatytų procedūrų (VPIDI 22 straipsnio 4 dalis, VTEKI 24 straipsnio 1 dalis). O politiko elgesio atitiktis Kodekso nuostatomis vertinama laikantis Kodekse nustatytų procedūrų, bet tokiam tyrimui *mutatis mutandis* taikomos ir VTEKI IV skirsnio nuostatos, t. y. VTEKI procedūrinės normos taikytinos ir politikų elgesio tyrimams, *atliekamiems pagal Kodeksą*, bet tik tiek, kiek atitinkami procedūriniai klausimai nėra sureglamentuoti pačiame Kodekse (VTEKI 24 straipsnio 1 dalis).

Šių VTEK Rekomendacijų paskirtis – suteikti Etikos komisijoms metodinę pagalbą vertinant valstybės politikų elgesio atitiktį *Kodekso* nuostatomis, todėl jos (Rekomendacijos) teikiamos tik šio teisės akto kontekste, o VTEKI nuostatos minimos tik tiek, kiek tai yra būtina. Dėl kitų teisės aktų, reglamentuojančių valstybės politikų elgesį, taikymo VTEK nepasisako, nes jai nesuteikti tokie įgaliojimai (VTEK kompetencija apibrėžta VTEKI 17 straipsnyje).

Valstybės politikų elgesio principai: jų turinys ir taikymo ribos

Kodekso 1 straipsnyje įtvirtinta, kad šiuo teisės aktu siekiama įgyvendinti konstitucinį valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principą, plėtoti demokratinį valdymą, didinti visuomenės pasitikėjimą valstybės valdžios ir savivaldybių institucijomis, skatinti valstybės politikų ir kandidatų į valstybės politikus atsakomybę už savo veiklą ir atskaitomybę visuomenei (Kodekso 1 straipsnio 1 dalis). Siekiant šių tikslų Kodekso 4 straipsnyje yra įvardijami valstybės politikų elgesio principai, kuriais jie privalo vadovautis viešajame gyvenime: pagarba žmogui ir valstybei, teisingumas, sąžiningumas, skaidrumas ir viešumas, padorumas, pavyzdingumas, nesavanaudiškumas, nešališkumas ir atsakomybė. Šių principų turinys yra

konkretus ir apibrėžtas Kodekse, todėl *vertindamos politikų elgesio atitiktį Kodekso nuostatomis Etikos komisijos yra saistomos atitinkamų apibrėžimų ir turi nuo jų nenukrypti* (plačiau žr. Rekomendacijų 14 psl.).

Taip pat svarbu tai, kad Kodeksas reglamentuoja *tik viešąjį* valstybės politikų elgesį, t. y. nustato elgesio viešajame gyvenime principų ir reikalavimų pagrindus, taip pat priemones, užtikrinančias valstybės politikų elgesio kontrolę ir atsakomybę už šio kodekso nuostatų pažeidimus (Kodekso 1 straipsnio 1 ir 2 dalys).

Įstatymų leidėjas aiškiai nurodo, kas yra *viešasis gyvenimas* – tai valstybės politiko politinė veikla, taip pat valstybės politiko elgesys, nesusijęs su jo privačiu gyvenimu (Kodekso 8 straipsnis). *Privatus gyvenimas* – tai valstybės politiko asmeninis, šeimos ir namų gyvenimas, intymus gyvenimas, taip pat veikla, nesusijusi su valstybės politiko pareigomis, politine veikla ar institucija, kurioje jis eina pareigas (Kodekso 2 straipsnio 4 dalis). Tačiau valstybės politiko elgesys ar asmeninės savybės, net ir susiję su kai kuriomis jo privataus gyvenimo aplinkybėmis, privačiu gyvenimu nelaikomi, kai gali būti reikšmingi viešiesiems interesams. *Viešieji interesai* Kodekse apibrėžiami kaip visuomenės suinteresuotumas, kad politikas viešajame gyvenime elgtųsi vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucija ir teise, priimtų sprendimus tik valstybės, savivaldybės ir visuomenės labui (Kodekso 2 straipsnio 7 dalis).

Taigi Kodeksas ir jame įtvirtinti reikalavimai (elgesio principai) taikomi tais atvejais, kai yra vertinamas politiko elgesys viešajame gyvenime, ir atvirkščiai – Kodekso nuostatos netaikytinos vertinant tokio asmens privatų gyvenimą. Tai, be kita ko, reiškia, kad Etikos komisija, gavusi skundą dėl politiko elgesio, prieš pradėdama atitinkamą tyrimą pirmiausia turi įvertinti, ar skundžiamos aplinkybės yra susijusios su viešuoju politiko gyvenimu, o nustačiusi, kad skundžiamas asmens elgesys jo privačiame gyvenime, turėtų priimti motyvuotą sprendimą tyrimo nepradėti (plačiau apie atsisakymą pradėti tyrimą žr. Rekomendacijų 9 psl.).

2. Skundo nagrinėjimas ir tyrimo pradžia

2.1. Bendrosios nuostatos (tyrimo ir atsisakymo nagrinėti skundą pagrindai, terminai, procedūros ir kt.)

Valstybės politiko elgesio tyrimas Komisijoje gali būti pradėtas esant šiems pagrindams:

1. yra gautas fizinio ar juridinio asmens skundas, kreipimasis ar pranešimas apie valstybės politiko galbūt padarytą Kodekse nustatytų valstybės politikų elgesio principų, nuostatų ar institucijos, kurioje politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose valstybės politikui nustatytų reikalavimų pažeidimą (Kodekso 7 straipsnio 1 dalies 1 punktas);

2. visuomenės informavimo priemonėse paskelbta pagrįsta informacija apie valstybės politiko galbūt padarytą pažeidimą (Kodekso 7 straipsnio 1 dalies 2 punktas).

Anoniminiai skundai nenagrinėjami (Kodekso 7 straipsnio 2 dalis).

Valstybės politiko elgesio tyrimas pradedamas ne vėliau kaip per 10 dienų nuo Kodekso 7 straipsnio 1 dalyje nurodyto pagrindo atsiradimo (Kodekso 7 straipsnio 2 dalis). Taigi per šį laikotarpį Komisija turi priimti sprendimą pradėti tyrimą ar jo nepradėti.

LVAT yra nurodęs, kad minėtasis tyrimo pradėjimo terminas yra naikinamasis, jis negali būti pratęstas ar atnaujintas, o jo nesilaikymas negali būti laikomas neesminiu procedūriniu pažeidimu, nes įstatymų leidėjas, nustatydamas konkrečius terminus procesiniams veiksams atlikti, siekia užtikrinti teisinių santykių stabilumą (LVAT 2019 m. birželio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1029- 552/2019).

Komisija gali nuspręsti nepradėti tyrimo tokiais atvejais:

1. skundžiamas asmuo nėra jos priežiūros subjektas (nėra valstybės politikas, pavyzdžiui, yra Komisijos nario pareigas einantis visuomenės atstovas);

2. nuo galbūt teisės aktus pažeidžiančios veikos padarymo praėjo daugiau kaip vieni metai (Kodekso 7 straipsnio 2 dalis);

3. skundžiamos veikos vertinimas nėra Komisijos kompetencija (pvz., dėl galimo administracinio

nusižengimo ar pan.);

4. skunde nėra nurodyta pakankamai duomenų tyrimui pradėti.

LVAT 2018 m. balandžio 27 d. nutartyje¹ (žr. administracinę bylą Nr. eA-396-1062/2018), kurioje nagrinėta situacija dėl priimto sprendimo nepradėti tyrimo teisėtumo ir pagrįstumo, pasisakyta, jog Komisijos diskrecija spręsti dėl tyrimo nepradėjimo nėra absoliuti ir yra saistoma Kodekso nuostatų bei jo tikslų. LVAT nurodė, jog Kodekso 7 straipsnio 1 dalies nuostatą, pagal kurią Komisijoje valstybės politiko elgesio tyrimas gali būti pradėtas esant vienam iš pagrindų, nurodytų šio straipsnio 1 dalyje, šios dalies formuluotę „gali būti pradėtas“ aiškinant sistemiškai kartu su Kodekso 4 straipsniu, kuriame apibrėžti valstybės politikų elgesio principai, darytina išvada, kad Komisija gali nepradėti valstybės politiko elgesio tyrimo, kai fizinio ar juridinio asmens skunde nėra nurodyta, kokį (kokius) konkretų (konkrečius) valstybės politikų elgesio principą (principus), konkrečią nuostatą (nuostatas) ar teisės aktuose valstybės politikui nustatytus konkrečius reikalavimus jis savo konkrečiais veiksmais ar neveikimu pažeidė. Sprendimas nepradėti valstybės politiko elgesio tyrimo turi būti priimamas nepradėjus valstybės politiko elgesio tyrimo.

LVAT 2019 m. birželio 12 d. nutartyje² (žr. administracinę bylą Nr. eI-2711-1047/2019) taip pat yra pasisakęs, kad Komisijos sprendimas, kuriuo atsisakyta pradėti tyrimą pagal pareiškėjo skundą, turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis.

Komisijos nariai išreiškia savo valią ir pateikia poziciją dėl tyrimo pradėjimo ar nepradėjimo balsuodami Komisijos posėdyje, kurio eiga fiksuojama protokole.

Pakartotiniai skundai apie galimą politiko padarytą pažeidimą nenagrinėjami, išskyrus tokius atvejus:

1. gautame skunde yra nurodomos naujos aplinkybės, kurios nebuvo ir negalėjo būti žinomos atlikto tyrimo metu, ir dėl to Komisijos priimtas sprendimas galbūt yra neteisingas (Kodekso 7 straipsnio 12 dalis);

2. VTEK, išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teisme tvarka išnagrinėjusi skundą, įpareigoja skundžiamą sprendimą priėmusią instituciją nagrinėti skundą iš naujo.

¹ <https://eteismai.lt/byla/115091245393222/eA-396-1062/2018>

² <https://eteismai.lt/byla/33654245833412/eI-2711-1047/2019>

Komisijai nusprendus pradėti pakartotinį tyrimą, jis atliekamas pagal Kodekso 7 straipsnyje nustatytas procedūras.

VTEK rekomenduoja per 5 darbo dienas nuo sprendimo pradėti tyrimą arba jo nepradėti priėmimo apie tai informuoti pareiškėją.

2.2. Tyrimo dalyko nustatymas

Spręsdama klausimą, ar pradėti valstybės politiko elgesio tyrimą, Komisija privalo įvertinti gauto pranešimo turinį ir nustatyti, ar jame pateiktas Pareiškėjo prašymas Komisijai yra priskirtinas jos kompetencijai.

Komisijos dažnai gauna Skundų, susijusių su garbės ir orumo pažeidimu, nors jos nėra asmens garbės ir orumo gynimo subjektai. Įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į asmeninį ir šeiminių gyvenimą, kėsintis į garbę ir orumą (Konstitucijos 22 straipsnis), o asmuo, manydamas, kad valstybės politiko teiginiais galbūt buvo pažeisti jo teisėti interesai, turi teisę juos ginti teisės aktų nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.24 straipsnyje nustatyta, kad asmuo turi teisę reikalauti teismo tvarka paneigti paskleistus duomenis, žeminančius jo garbę ir orumą ir neatitinkančius tikrovės, taip pat atlyginti tokių duomenų paskleidimu jam padarytą turtinę ir neturtinę žalą. Todėl Komisijos gaunami tokio pobūdžio skundai, jei jie nėra susiję su Kodekso nuostatų pažeidimais, neturėtų būti nagrinėjami. Tokiais atvejais rekomenduojama informuoti pareiškėją apie atsisakymo nagrinėti jo skundą priežastis ir informuoti, į kokią instituciją ar įstaigą tuo klausimu jis galėtų kreiptis.

Komisija, gavusi Skundą, gali jį vertinti tik pagal Kodekse įtvirtintus valstybės politikų elgesio principus ir, nusprendusi priimti jį nagrinėti, turi pareigą atlikti analizę bei motyvuotai ir pagrįstai atskleisti, ar skundžiama veika yra nesuderinama su Kodekso nuostatomis ir kodėl.

Spręsdama klausimą dėl tyrimo pradėjimo, Komisija privalo apibrėžti tyrimo dalyką, t. y. įvardyti, dėl kokių konkrečiai tarybos nario veiksmų ar neveikimo pradedamas tyrimas, tiksliai nurodyti, kokių Kodekso nuostatų pažeidimu tiriamasis asmuo yra kaltinamas.

Pradedant tyrimą apibrėžtas nagrinėjimo dalykas tyrimo metu negali būti siaurinamas ar plečiamas, taigi tyrimas turi būti atliekamas tik dėl faktinių aplinkybių, nurodytų asmeniui raštu pateiktame pranešime

apie tyrimą. Vadinasi, jei tyrimas pradamas dėl visų pranešime nurodytų aplinkybių, tyrimo metu jos visos ir turi būti išnagrinėtos, aptartos ir motyvuotai bei pagrįstai įvertintos užbaigus tyrimą priimtame sprendime. Tas pats pasakytina ir apie Kodekse įtvirtintus valstybės politikų elgesio principus, kurių požiūriu pasirenkama vertinti skundžiamas veikas: jei tyrimo metu surinkta medžiaga liudija, kad veika gali būti vertinama kaip pažeidžianti tik vieną ar kelis pasirinktuosius principus, Komisija turi pareigą aiškiai ir motyvuotai atskleisti, kurie kiti principai nebuvo pažeisti ir kodėl.

Tyrimo metu gavus naują skundą arba visuomenės informavimo priemonėms paskelbus pagrįstą informaciją apie valstybės politiko galbūt padarytą pažeidimą, kuris nesutampa su atliekamo tyrimo dalyku, Komisija motyvuotu sprendimu gali nuspręsti pradėti atskirą tyrimą.

2.3. Pranešimo tiriamajam turinys ir jo pateikimo terminai

Kodekso 7 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad Komisija per 3 dienas nuo tyrimo pradžios surašo laisvos formos pranešimą, kuriuo informuoja valstybės politiką apie pradėtą jo elgesio tyrimą ir jo teises, pateikia turimus duomenis apie galbūt padarytą pažeidimą ir prašo valstybės politiko iki šiame pranešime nurodytos datos pateikti paaiškinimą raštu. Komisija šį pranešimą valstybės politikui įteikia asmeniškai arba išsiunčia paštu. Atsižvelgdama į šį reguliavimą, VTEK rekomenduoja parengti išsamų pranešimą apie pradėtą tyrimą ir Kodekso nustatytais terminais pateikti jį valstybės politikui.

Tiriamajam asmeniui teikiamame pranešime būtina aiškiai apibrėžti tyrimo dalyką, įvardyti vertinamas aplinkybes (veiksmus ar neveikimą) ir suformuluoti, kokių Kodekso nuostatų požiūriu politiko elgesys bus vertinamas. Vien tik prie teikiamo pranešimo pridedamas Pareiškėjo skundas, pranešime nenurodant tyrimo dalyko ir kitų aplinkybių, nėra tinkamas informavimo apie pradėtą tyrimą būdas. Toks pranešimas neatitinka ne tik Kodekso 7 straipsnio 10 dalies nuostatų, bet ir LVAT praktikos dėl pareigos aiškiai suformuluoti kaltinimą tiriamajam asmeniui, nurodant konkretų nusižengimą ir jo aplinkybes (žr. 2018 m. vasario 14 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-3008-662/2018). Valstybės politikas pasiaiškinimą turi teikti ne dėl skundo, bet dėl Komisijos pranešime apie pradėtą tyrimą nurodytų konkrečių aplinkybių.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir Konvencija) 6 straipsnis laiduoja *teisę į teisingą teismą*. Šio principo turinys suprantamas ne tik kaip teisingumo vykdymo teisėtai įsteigtame, nešališkame teisme garantas, bet *inter alia* ir kaip asmens teisė būti informuotam apie jo atžvilgiu pradėtą tyrimą, jo teisę susipažinti su jo atžvilgiu pradėtu tyrimu, jo teise duoti paaiškinimus dėl jo atžvilgiu

pradėto tyrimo ir pan. Sisteminiis ir lyginamasis teisinio reguliavimo turinio aiškinimas suponuoja išvadą, kad Komisijų atliekamų pažeidimų tyrimas savo turiniu ir galimais padariniais iš esmės yra analogiškas tiek administracinio nusižengimo tyrimui (administracinei teisenai), tiek ir baudžiamojo persekiojimo tyrimui, nes asmeniui, įtariamam pažeidus etiką, turi būti laiduojamos konstitucinėje ir ordinarinėje teisėje įtvirtintos garantijos, kurios išplaukia iš Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnyje įtvirtinto *teisės į teisingą teismą* turinio. Pranešimo apie galimą padarytą pažeidimą turinys yra reikšmingas tiek teisės, tiek fakto požiūriu, nes šiame pranešime turi būti nurodomos galimo pažeidimo padarymo aplinkybės ir teisinis šių aplinkybių vertinimas, kuris apibrėžia ne tik pradėto tyrimo ribas, bet ir asmens, kurio elgesio tyrimas pradėtas, teisę žinoti, kokio konkretaus teisės akto pažeidimą jis galbūt yra padaręs, bei galimybę pateikti argumentuotą paaiškinimą dėl galimo pažeidimo. Asmeniui nežinant, kokio teisės akto pažeidimu jis yra kaltinamas, yra apribojama jo teisė gintis, neužtikrinamas sąžiningo proceso principas, kuris yra sudėtinė teisės į teisingą teismą principo dalis.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 31 straipsnio 6 dalyje garantuota asmens teisė į gynybą suponuoja tai, kad asmeniui įstatymu turi būti užtikrinta pakankamai procesinių priemonių gintis nuo pareikšto kaltinimo ir galimybė jomis pasinaudoti; teisė į gynybą yra viena iš teisingo bylos išnagrinėjimo sąlygų; garantuojant asmens teisę į gynybą sudaromos prielaidos kiekviena, kuris padarė nusikaltimą, teisingai nubausti ir užtikrinti, kad nekaltas asmuo nebus patrauktas baudžiamojon atsakomybėn ir nuteistas (Konstitucinio Teismo 2000 m. rugsėjo 19 d. nutarimas).

Taigi negali būti ribojamos tiriamo asmens galimybės būti išklausytam ir iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, tinkamai ir veiksmingai pareikšti savo nuomonę bei paaiškinti reikšmingas aplinkybes. Gavęs pranešimą apie pradėtą tyrimą, asmuo turi aiškiai suprasti, kokių Kodekso nuostatų požiūriu ir koks konkrečiai jo elgesys yra vertinamas. Jam turi būti sudaromos visos sąlygos tinkamai pasinaudoti gynybos teise – sutelkti dėmesį į konkrečias aplinkybes, pasisakyti dėl aiškiai suformuluotų kaltinimų ir pateikti savo nuomonę pagrindžiančių argumentų.

3. Tyrimo eiga

3.1. Veikai įvertinti reikšmingų aplinkybių nustatymas, įrodymų rinkimas ir analizė

Atliekant tyrimą siekiama nustatyti, ar buvo padaryta pažeidimų, nesuderinamų su valstybės politikams taikomais elgesio principais, todėl kiekvienu individualiu atveju turi būti nustatytos tam tikros reikšmingos aplinkybės.

Vienas iš svarbiausių atliekamo tyrimo etapų yra įrodymų, leidžiančių pagrįsti ar paneigti tiriamų asmens veikų vertinimą, surinkimas. Atlikdama tyrimą Komisija turi teisę: apklausti (rekomenduotina raštu) valstybės politiką, kurio elgesys tiriamas, bei kitus asmenis, susijusius su valstybės politiko tiriamu elgesiu ar politine veikla; apklausti skundo autorių ir išsiaiškinti jo žinomą informaciją apie valstybės politiko galbūt padarytą Kodekse nustatytų valstybės politikų elgesio principų, nuostatų ar institucijos, kurioje politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose valstybės politikui nustatytų reikalavimų pažeidimą; teisės aktų nustatyta tvarka susipažinti su reikiama dokumentais ir gauti jų nuorašus (kopijas) bei kitą tyrimui reikalingą informaciją; pasitelkti specialistų (Kodekso 7 straipsnio 3 dalies 1, 2, 3 ir 5 punkto nuostatos). Remiantis VSI 15 straipsnio 10 dalimi, Komisijos pirmininkui suteikta teisė gauti Komisijos įgaliojimams vykdyti reikalingą informaciją iš valstybės ar savivaldybės institucijų, įstaigų ir valstybės ar savivaldybės valdomų įmonių. Taigi Komisija privalo veikti aktyviai ir atlikdama tyrimą naudotis jai suteiktais instrumentais.

Komisija įrodymus vertina pagal savo vidinį įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu tyrimo aplinkybių viseto išnagrinėjimu, vadovaudamasi Kodeksu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Atsakomybės taikymas kiekvienu atveju susijęs su vertinimu, ar konkrečiu atveju buvo daromi pažeidimai, nesuderinami su nustatytais valstybės politikų elgesio principais. Kiekvienu individualiu atveju vertinant, ar nebuvo pažeisti valstybės politikų elgesio principai, turėtų būti sprendžiama vadovaujantis konkrečiomis susiklosčiusiomis teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis, kartu įvertinant valstybės politiko veiksmų pobūdį, jų turinį, atlikimo aplinkybes, veiksmų sistemingumą, pakartotinumą, trukmę ir kitas reikšmingas aplinkybes.

3.2. Tiriamas pažeidimas ir Kodekse nustatyti valstybės politikų elgesio principai

Kodekso 4 straipsnyje įvardijami ir apibrėžiami valstybės politikų elgesio principai, kuriais jie privalo

vadovautis viešajame gyvenime. Pateikdamas apibrėžimus įstatymų leidėjas nusakė kiekvieno valstybės politikų elgesio principo esmę ir turinį, nevisiškai atitinkantį visuotinai suprantamas pagarbos, sąžiningumo, padorumo, teisingumo, atsakomybės ir kt. sąvokas.

Pavyzdžiui, Kodekso 4 straipsnio 2 punkte minimas teisingumo principas negali būti tapatinamas vien tik su tinkamu ir teisingu tarnybinių pareigų atlikimu ir sprendimų priėmimu. Šis principas reiškia, kad valstybės politikas vienodai tarnauja visiems žmonėms nepaisydamas jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, išsilavinimo, religinių įsitikinimų, politinių pažiūrų, amžiaus ar kitų skirtumų. Taigi Kodekse įtvirtintas teisingumo principas suprantamas siauriau negu bendroji teisingumo kategorija, kuri pirmiausia siejama su tiesos kriterijumi.

Taigi Komisija, atlikdama tyrimą, privalo atsižvelgti į Kodekse įtvirtintų valstybės politikų elgesio principų turinį ir valstybės politiko veiką vertinti pagal konkretaus jam taikomo elgesio principo kontekstą. Kiekvienu konkrečiu atveju turi būti aišku, koku pagrindu ir kokiais kriterijais remiantis asmens veika galėtų būti vertinama kaip pažeidžianti kurio nors principo apibrėžtį.

3.3. Informacijos apie tyrimą teikimas

Kodekso nuostatos įtvirtina tam tikrus informacijos apie Komisijos atliekamus tyrimus teikimo ribojimus. Kodekso 7 straipsnio 4 dalies 4 punkte nustatoma, kad jokia informacija apie vykdomo tyrimo aplinkybes, su tyrimu susijusius asmenis, turimą medžiagą ir duomenis nėra teikiama iki tol, kol Komisijos tyrimas nėra užbaigiamas. Valstybės politikas, kurio elgesys tiriamas, turi teisę baigus tyrimą susipažinti su tyrimo metu surinkta medžiaga (Kodekso 7 straipsnio 8 dalies 2 punktas).

Atsižvelgusi į minėtąsias Kodekso nuostatas, VTEK rekomenduoja organizuoti uždarus valstybės politikų elgesio tyrimų posėdžius. Po kiekvieno Komisijos posėdžio gali būti parengiamas pranešimas visuomenės informavimo priemonėms. Pranešimą raštu arba žodžiu gali pateikti tik Komisijos pirmininkas ar Komisijos įgaliotas jos narys, pranešimas teikiamas tik toks, kokį įgaliojo pateikti Komisija (Kodekso 7 straipsnio 13 dalis). Tokiame pranešime, VTEK nuomone, galėtų būti teikiama bendrojo pobūdžio informacija apie atliekamo tyrimo eigą, neatskleidžiant konkrečių tyrimo aplinkybių.

4. Tyrimo pabaiga ir sprendimo priėmimas

Komisijos atliekamas pažeidimo tyrimas turi būti baigtas ne vėliau kaip per tris mėnesius nuo tyrimo pradžios. Į šį terminą neįskaičiuojamas politiko laikinojo nedarbingumo, atostogų laikas ir laikas, kai politikas yra išvykęs į tarnybinę komandiruotę. Prireikus Komisija gali pratęsti, bet ne ilgiau kaip vienam mėnesiui, šioje dalyje nustatytą tyrimo terminą (Kodekso 7 straipsnio 2 dalis). Sprendimas pratęsti tyrimą turi būti priimtas nepaėjus trijų mėnesių laikotarpiui nuo tyrimo pradžios. Jis priimamas Komisijos posėdyje ir fiksuojamas protokole.

Kodekso 7 straipsnio 11 dalyje nustatoma, kad Komisija, atlikusi tyrimą, ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo tyrimo pabaigos savo posėdyje vertina tyrimo metu surinktus duomenis ir priima šio Kodekso 9 straipsnyje nustatytus sprendimus. Komisija privalo analizuoti ir įvertinti, ar tyrimo metu surinkta medžiaga yra pakankama politiko elgesiui įvertinti ir užbaigti tyrimą (rekomenduojama tokį sprendimą priimti Komisijos posėdyje). Ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo dienos, kai nusprendžiama baigti tyrimą, vertinami tyrimo metu surinkti duomenys ir priimamas sprendimas. Apie Komisijos posėdžio, kuriame ketinama priimti sprendimą, vietą ir laiką ne vėliau kaip prieš 5 dienas iki posėdžio pradžios turi būti pranešta valstybės politikui. Jo neatvykimas į Komisijos posėdį ar paaiškinimo nepateikimas nekliudo Komisijai priimti sprendimą.

Tyrimo pabaigos ir sprendimo priėmimo terminų pažeidimas tokio pobūdžio bylose laikytinas esminiu (žr. LVAT 2020 m. spalio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1517-525/2020).

Apie Komisijos atliktą tyrimą ir priimtą sprendimą per 5 darbo dienas pranešama asmeniui, pateikusiam skundą Komisijai, ir valstybės politikui, dėl kurio yra priimtas sprendimas (Kodekso 9 straipsnio 3 dalis, VTEKĮ 31 straipsnio 1 dalis).

Priimtas sprendimas ir visi jį pagrindžiantys dokumentai per 5 darbo dienas nuo jo priėmimo pateikiami VTEK (VTEKĮ 24 straipsnio 3 dalis).

Komisijos priimti sprendimai yra vieši ir ne vėliau kaip per 5 darbo dienas po sprendimo priėmimo dienos turi būti skelbiami institucijos, kurioje politikas eina pareigas, interneto svetainėje ir informaciniame leidinyje, jeigu toks leidinys yra leidžiamas. Atskirosios nuomonės paskelbiamos kitą darbo dieną po

atskirosios nuomonės pateikimo ir pridėdamos prie sprendimo (Kodekso 9 straipsnio 4 dalis, VTEKĮ 31 straipsnio 6 dalis).

4.1. Komisijos sprendimų rūšys

Pagal Kodekso 9 straipsnį, valstybės politiko elgesio tyrimą atlikusi Komisija gali priimti šiuos sprendimus:

1. konstatuoti, kad valstybės politikas nepažeidė šiame kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytų valstybės politiko elgesio principų ar reikalavimų (Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 1 punktas);

2. konstatuoti, kad valstybės politikas pažeidė šiame kodekse ar institucijos, kurioje jis eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytus valstybės politiko elgesio principus ar reikalavimus (Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 3 punktas);

3. rekomenduoti valstybės politikui suderinti savo elgesį ar veiklą su šiame kodekse ar institucijos, kurioje valstybės politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytais valstybės politiko elgesio principais ar reikalavimais (Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 4 punktas);

4. rekomenduoti viešai atsiprašyti (Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 5 punktas);

5. įtarus esant nusikalstamos veikos požymių, perduoti medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigoms ar prokuratūrai (Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 6 punktas);

6. nutraukti tyrimą, jeigu iki tyrimo pabaigos valstybės politikas savo elgesį ar veiklą pripažino neetiškais, nesuderinamais su savo pareigomis ar institucija, kurioje jis eina pareigas, ir dėl to viešai atsiprašė (Kodekso 9 straipsnio 2 dalis).

Komisija, be kita ko, gali priimti sprendimą nutraukti tyrimą, kai tyrimo metu paaiškėja, kad pranešime nurodytas asmuo nėra jos priežiūros srities subjektas, arba kai nepakanka duomenų, reikalingų asmens veikos teisiniam įvertinimui (VTEKĮ 30 straipsnio 1 dalies 7 punktas bei 5 dalies 1 ir 2 punktai).

Atkreiptinas dėmesys, kad Komisija, vadovaudamasi Kodekso 9 straipsnio 1 dalies 4 punktu, galėtų

rekomenduoti valstybės politikui suderinti savo elgesį ar veiklą su šiame Kodekse ar institucijos, kurioje valstybės politikas eina pareigas, veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose ar kituose teisės aktuose nustatytais valstybės politiko elgesio principais ar reikalavimais tik nustačiusi ir tuo pačiu sprendimu konstatavusi Kodekso nuostatų pažeidimą. Priimdama tokį sprendimą Komisija turi pareigą aiškiai ir nedviprasmiškai įvardyti, koks konkrečiai valstybės politiko elgesys yra nesuderinamas su Kodekso nuostatomis, ir tik tokiu atveju rekomenduoti jam nuo tokio elgesio modelio susilaikyti ateityje. Šią poziciją patvirtina ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kuris, nagrinėdamas tokio pobūdžio bylas, yra pasisakęs, kad kitoks Kodekso nuostatų aiškinimas ir taikymas būtų nesuderinamas su proporcingumo principu (žr. LVAT 2020 m. gegužės 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-935-602/2020).

Svarbu tai, kad Kodekso 9 straipsnyje nustatytų poveikio priemonių taikymas valstybės politikams nėra šio teisės akto tikslas ir savivaldybių tarybų Etikos komisijų paskirtis. Pagrindiniai Kodekso tikslai yra siejami su visuomenės pasitikėjimo valstybės valdžios ir savivaldybių institucijomis didinimu, valstybės politikų atsakomybės už savo veiklą ir atskaitomybę visuomenei skatinimu. Komisijos sprendimais tikrinama, ar valstybės politikų elgesio ribos nebuvo peržengtos, turint tikslą užkirsti kelią kitiems pažeidimams (žr. LVAT 2018 m. balandžio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-396-1062/2018).

4.2. Etikos komisijos sprendimo forma

VTEK 2019 m. spalio 30 d. sprendimu Nr. KS-271 patvirtino Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų etikos komisijoms skirtas rekomendacijas dėl jų priimamų sprendimų įforminimo. Siekdama, kad savivaldybių tarybų etikos komisijų priimami sprendimai turinio ir formos prasme atitiktų teisėtumo ir pagrįstumo reikalavimus, VTEK rekomendavo juos įforminti atskiru dokumentu ir išdėstyti taip:

1. įžanginėje sprendimo dalyje nurodyti: sprendimo priėmimo datą ir vietą; komisijos pavadinimą; komisijos sudėtį; asmens, kurio veikla tiriama, vardą, pavardę ir pareigas; tiriamus asmens veiksmus (tyrimo dalyką); teisės aktus ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis vadovaujantis pradėtas tyrimas dėl asmens veiksmų;

2. aprašomojoje motyvuojamojoje sprendimo dalyje nurodyti: komisijos nustatytas faktines aplinkybes; asmens, kurio veikla tiriama, ir (ar) jo atstovo teiktus paaiškinimus, prašymus ir pan.; įrodymus, kuriais grindžiamos komisijos išvados; argumentus, dėl kurių atmetami tam tikri svarstomo asmens išsakyti

teiginiai, kilusios pagrįstos abejonės, kurių pagrindu buvo pradėtas tyrimas; nuorodas į konkrečius teisės aktus ir šių aktų nuostatas, kurios buvo taikomos tiriant;

3. rezoliucinėje sprendimo dalyje nurodyti: komisijos išvadą dėl svarstomo asmens veiksmų, teisės aktą ir konkrečią teisės akto nuostatą, kuria vadovaujantis priimtas sprendimas; informaciją apie komisijos išvados paskelbimo būdą ir vietą bei įteikimą suinteresuotiems asmenims, sprendimo apskundimo tvarką.

Atkreiptinas dėmesys, kad, VTEK nuomone, Komisijos posėdžio, kuriame priimamas sprendimas, protokolas neturėtų būti laikomas administraciniu sprendimu, kuriuo yra sprendžiama dėl valstybės politikos elgesio atitikties Kodekso nuostatomis. Protokolas yra atskiras, savo statusą turintis dokumentas. Jame fiksuojama posėdžio eiga, įvardijami posėdžio dalyviai ir nuosekliai aprašomi posėdžio įvykiai. Protokolą surašęs (paprastai posėdžio sekretorius) ir jį pasirašantis asmuo (posėdžio pirmininkas) savo parašu patvirtina tik tai, kad protokole pateikta informacija atitinka tikrovę, o ne protokoluojamo posėdžio metu priimtų sprendimų teisingumą. Pats savaime protokolas ar jo išrašas (dokumentas) nėra laikomas atitinkamų teisinių padarinių sukeliančiu teisės aktu, todėl juo apsiriboti negalima. Komisija posėdyje priimtą sprendimą informina atskiru dokumentu.

Svarbu tai, kad sprendimo data laikoma ne jo surašymo ar išsiuntimo politikui, kurio veika buvo tiriama, data, bet posėdžio, kuriame toks sprendimas buvo priimtas, data.

4.3. Etikos komisijos sprendimo turinys

Komisijos sprendimams keliami ne tik formos, bet ir turinio reikalavimai. Jame privalo būti nurodytos ne tik tyrimo metu nustatytos faktinės aplinkybės, aprašyti gauti paaiškinimai, bet ir pateiktas aiškus ir išsamus vertinimas, ar Tarybos nario elgesys nagrinėjamu atveju buvo nesuderinamas su valstybės politikų elgesio principais, ir teikiamos aiškios išvados dėl poveikio priemonės taikymo būtinybės.

4.3.1. Administraciniam sprendimui keliami reikalavimai

Komisija – Tarybos sprendimu sudarytas valstybės politikų elgesio kontrolės subjektas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus ir priimantis privalomojo pobūdžio sprendimus nepavaldiems asmenims. Komisija, laikantis proporcinio savivaldybės tarybos daugumos ir mažumos atstovavimo principo, sudaroma iš konkrečios savivaldybės tarybos narių ir seniūnaičių arba seniūnaičių ir visuomenės atstovų, kurie sudaro ne mažiau kaip 1/3 komisijos narių. Komisija turi viešojo administravimo įgaliojimus ir priima privalomo

pobūdžio sprendimus nepavaldiems asmenims. Todėl net ir Komisijos nario pareigas einantys visuomenės atstovai VPIDĮ nustatyta tvarka teikia privačių interesų deklaracijas, turi pareigą vengti interesų konflikto bei paisyti dovanų ar paslaugų priėmimo apribojimų.

Komisijos sprendimu gali būti pakeičiamos asmens, kurio atžvilgiu jis priimamas, subjektinės teisės ir sukuriamos tam tikros pasekmės, todėl toks sprendimas privalo atitikti bendruosius administracinio sprendimo turinio reikalavimus.

Administraciniame sprendime, be kita ko, turi būti nurodytas atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos, administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtaką dariusios aplinkybės bei administracinio sprendimo motyvai (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 4, 5 ir 6 punktų nuostatos).

Administracinių teismų, aiškinančių Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas, kuriomis buvo reglamentuotas individualaus administracinio akto turinys (iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusi įstatymo redakcija), praktikoje yra konstatuota, kad akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (žr. LVAT 2011 m. birželio 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A556-336/2011).

Administracinių teismų praktikoje šiuo klausimu konstatuota ir tai, kad viešojo administravimo subjekto priimtas individualus administracinis aktas turi būti suformuluotas taip, jog asmenys, kuriems yra skirtas aktas, suprastų santykių esmę ir turinį bei galėtų įgyvendinti akte nustatomus reikalavimus. Dėl to viešojo administravimo subjektas privalo tiksliai ir aiškiai suformuluoti reikalavimus, nurodyti teisės normas ir aplinkybes, kuriomis rėmėsi priimdamas individualų administracinį aktą. Jei viešojo administravimo subjektas ginčijamame akte nenurodo teisinio, faktinio pagrindo ar aktą suformuluoja taip, kad akto adresatams neįmanoma įgyvendinti jiems nustatomų įpareigojimų, individualus administracinis aktas turi būti naikinamas. Individualus administracinis aktas paprastai turi būti toks, kad iš jo būtų galima suprasti visuomeninių santykių esmę, o šiuose santykiuose dalyvaujantiems subjektams būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas (LVAT 2013 m. lapkričio 21 d. nutartis administracinėje

byloje Nr. A502-2124/2013, 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A822-1440/2014, 2015 m. birželio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A1234-520/2015).

Administraciniam sprendimui, be reikalavimo nurodyti teisės normas ir aplinkybes, kuriomis viešojo administravimo subjektas rėmėsi jį priimdamas, taikomas ir akto aiškumo bei suprantamumo asmenims, kuriems jis skirtas, kriterijus. Sprendime privalo būti pateiktas pakankamas ir aiškus faktinės argumentacijos bei pagrindinių motyvų dėstymas, pasirinkta teisinė argumentacija turi atitikti tyrimo metu nustatytas faktines aplinkybes. Sprendimo adresatui turi būti aiškūs jam taikomos poveikio priemonės pagrindai, todėl kiekvienu atveju būtina konkrečiai įvardyti, kokia asmens veika ir kodėl yra vertinama kaip nesuderinama su valstybės politikų elgesio principais. Tokiu būdu valstybės politikas skatinamas ateityje susilaikyti nuo tam tikro elgesio modelio, taip prisidėti prie Kodekse įtvirtintų šio teisės akto tikslų įgyvendinimo.

4.3.2. Etikos komisijos sprendimo motyvavimas ir pagrindumas

Politikas yra asmuo, aktyviai dalyvaujantis visuomenės gyvenime, turintis visuomenės pasitikėjimo ir atstovavimo viešajam interesui įgaliojimą per politinį mandatą ir galių delegavimą, kartu jis naudojasi socialiniu pripažinimu ir pasitikėjimu. Dėl to konstatavimas, kad jis nesilaikė ar pažeidė teisės aktų nuostatas, atitinkamai sukelia neigiamų padarinių tolesnei jo politinei veiklai. Dėl priimto jam nepalankaus sprendimo asmuo patenka į blogesnę padėtį palyginti su tais politikais, kurių atžvilgiu nėra priimta tokių sprendimų. Nepalankus sprendimas netgi gali užkristi pareiškėjui kelią ateityje eiti pareigas, kuriose reikalaujama nepriekaištingos reputacijos (LVAT 2014 m. sausio 13 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A662-2370/2013).

Vadinasi, Komisijos sprendimas gali daryti įtaką valstybės politiko reputacijai ir sukelti tam tikrų abejonių dėl nepriekaištingo jo elgesio, dėl to jį priimdama Komisija turi pareigą aiškiai ir nedviprasmiškai įvardyti, kokiais motyvais remiantis politiko elgesys pripažįstamas nesuderinamu su Kodekso nuostatomis ir ateityje galbūt turėtų būti koreguotinas.

Kiekvienu individualiu atveju turi būti nustatytos reikšmingos aplinkybės, kurias privalu įvertinti pagal atitinkamus teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas. Nagrinėjant tyrimo aplinkybes, būtina aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, įvertinti kiekvieną jų atskirai ir sujungti visus reikšmingus faktus į loginę visumą. Tik tada galima daryti apibendrinamąsias išvadas, kurios turi būti vienareikšmės, tikslios

ir logiškos. Tik tokiomis išvadamis pagrįstu administraciniu teisės aktu asmeniui, kuriam jis taikomas, galima sukurti, panaikinti ar pakeisti jo subjektines teises ir pareigas. Sprendimas turi būti motyvuotas ir pagrįstas, nes tik tokiu atveju jo adresatas gali suprasti atitinkamų santykių esmę, identifikuoti teisių pasikeitimą ir atsiradusias pareigas. Sprendime turi būti pateiktas aiškus ir išsamus vertinimas, kodėl Tarybos nario elgesys konkrečiu atveju yra nesuderinamas su valstybės politikų elgesio principais, ir padarytos aiškios išvados, kodėl pasirinkta taikyti poveikio priemonė yra būtina ir adekvati.

5. Etikos komisijos sprendimų apskundimo tvarka ir terminai

Komisijų priimti sprendimai gali būti skundžiami VTEK per vieną mėnesį nuo sprendimo paskelbimo arba jo įteikimo valstybės politikui, dėl kurio yra priimtas sprendimas, dienos (Kodekso 10 straipsnio 1 dalis). Asmens teisė skųsti jo atžvilgiu priimtą sprendimą ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka privalo būti nurodyta Komisijos sprendime.

Atkreiptinas dėmesys, kad VTEK kompetencijos ribos apibrėžtos VTEKĮ 17 straipsnio 1 dalies 1 punkte – VTEK prižiūri, kaip įgyvendinami Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, Lobistinės veiklos įstatymas ir Kodeksas. VTEK teikia pasiūlymus dėl šių teisės aktų nuostatų tobulinimo ir įgyvendinimo, šiais klausimais priima sprendimus ir rekomendacijas. VTEK vertinimu, tai reiškia, kad VTEK dėl jai apskųstų Etikos komisijų priimtų sprendimų gali pasisakyti (ir esant pagrindui juos panaikinti) tik tiek, kiek šie sprendimai susiję su Kodekso nuostatomis. VTEK nesuteikti įgaliojimai nagrinėti skundų dėl Etikos komisijų sprendimų, kuriuose konstatuojami kitų teisės aktų (pavyzdžiui, VSĮ, Tarybos reglamento ar kt.) pažeidimų.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 19 straipsnyje nustatyta: jeigu sujungiami keli tarpusavyje susiję reikalavimai, iš kurių vieni priskirtini teismo kompetencijai, o kiti – ne teismo institucijų kompetencijai, visi reikalavimai turi būti nagrinėjami teisme. Jeigu yra abejonė ar galiojančių įstatymų kolizija dėl konkretaus ginčo priskyrimo, ginčas nagrinėjamas teisme (ABTĮ 19 straipsnio 1 ir 2 dalys). Taigi, Komisijos nuomone, vadovaujantis pirmiau nurodytu teisiniu reglamentavimu, skundų dėl Etikos komisijų sprendimų, kuriuose konstatuojamas ne Kodekso (ir ne VPIDĮ), o kitų teisės aktų nuostatų pažeidimas, arba ne tik Kodekso, bet ir kitų teisės aktų pažeidimai, nagrinėjimas pagal kompetenciją priskirtinas teismui.
