

2024

Nešališkumas

ATASKAITA

TURINYS

Nešališkumo principas	2
Lietuvos teismų praktika.....	3
Mokslinė literatūra	4
Metodiniai nurodymai	5
Tobulintinos sritys.....	8
Šaltiniai	9

Nešališkumo principas

Valstybės politikais laikomi „asmenys, įstatymų nustatyta tvarka išrinkti į Seimo nario, Respublikos Prezidento, Europos Parlamento nario, savivaldybės tarybos nario ar savivaldybės mero pareigas ar paskirti į Vyriausybės nario, savivaldybės mero pavaduotojo pareigas“¹. Jie viešajame gyvenime turi laikytis žmogaus teisių bei laisvių ir jas užtikrinti, vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija, didinti pasitikėjimą valstybe ir jos institucijomis, laikytis aukščiausių elgesio standartų, visuotinai pripažįstamų dorovės, moralės ir etikos normų (pvz., teismo proceso Nr. 3-65-3-00409-2017-0: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-4503-556/2020). Visuotinai pripažįstamoms dorovės, moralės ir etikos normoms gali būti priskiriamos konstitucinės vertybės (pvz., Konstitucijos 21 straipsnyje garantuojama teisė į žmogaus orumo neliečiamumą, 25 straipsnyje – laisvė reikšti įsitikinimus, 26 straipsnyje – minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, 29 straipsnyje – asmenų lygybės (nediskriminavimo) principas), tarptautinių organizacijų dokumentų, skirtų viešajam sektoriui (pvz., Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos²) ar tam tikrai sričiai³, nuostatos, tarptautinių asociacijų ar tinklų, vienijančių tam tikros srities organizacijas (pvz., Europos tarnybinės etikos tinklo), dokumentų nuostatos ir kita.

Iš valstybės politikų tikimasi, kad viešajame gyvenime jie savo elgesiu laikysis konstitucinio valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principo, valdys vadovaudamiesi demokratiškumo principu, didins visuomenės pasitikėjimą valstybės valdžios ir savivaldybių institucijomis, bus atsakingi už savo veiklą ir atskaitingi visuomenei. Lietuvoje valstybės politikų elgesiui taikomi devyni principai, iš kurių vienas – nešališkumo principas.

Nešališkumas – neturi sutartinių ar kitų santykių, kurie galėtų kliudyti atlikti valstybės politikų pareigas ir varžytų jo apsisprendimo laisvę priimant sprendimus, taip pat yra objektyvus priimdamas sprendimus ir vengia išankstinio nusistatymo.

Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso 4 str.

Nešališku asmeniu laikomas tas asmuo, kuris pagrįstai palaiko kurią nors šalį, yra objektyvus, atsižvelgia į visas aplinkybes, argumentus⁴.

¹ Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso, patvirtinto Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu, 2 straipsnio 1 dalis.

² Pavyzdžiui, OECD (1998). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0298>; OECD (2017). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf>; OECD (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.

³ Pavyzdžiui, Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>; Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1950). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.

⁴ Adaptuota pagal: Valstybinė lietuvių kalbos komisija (n.d.). Kurį žodį vartoti: „nešališkas“ ar „bešališkas“? <https://vlkk.lt/konsultacijos/3979-nesaliskas-besaliskas>; Bendrinės lietuvių kalbos žodynas (n.d.). šališkas. <https://ekalba.lt/bendrine-lietuviu-kalbos-zodynas/%C5%A1ali%C5%A1kas?i=81b99454-96ae-4be3-be08-d98764308969>.

Lietuvos teismų praktika

Lietuvos teismų informacinėje sistemoje LITEKO buvo atlikta viešoji sprendimų paieška nuo 2006 m. spalio 1 d. iki 2024 m. rugpjūčio 31 d. siekiant įsigilinti, kokiame kontekste nustatomas nešališkumo principo pažeidimas vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksu ir kaip teismai aiškina nešališkumo principą. Skiltyje „Paieška tekste“ paieškos loginiais veiksniais pasirinkti du žodžiai: „politikų“ ir „nešališkumo“. Pasirinktu paieškos laikotarpiu pagal nurodytus paieškos loginius veiksnius identifikuotos Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išnagrinėtos 54 administracinės bylos.

Lietuvos administracinių teismų praktikoje nešališkumo principas minimas (pvz., teisėjų, žurnalistų, valstybės pareigūnų veikloje), tačiau jo turinys išsamiai atskleistas pasisakant apie teisėjų subjektyvų ir objektyvų nešališkumą ir plėtotas pasisakant apie valstybės tarnautojų priimamų sprendimų nešališkumą. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtintos nuostatos dėl teisėjų nušalinimo, nusišalinimo, kurių turinys ne kartą buvo išaiškintas Lietuvos administracinių teismų praktikoje:

ABTĮ nuostatų dėl nušalinimo (nusišalinimo) taikymas glaudžiai susijęs su Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalies taikymu, dėl kurio išsamiai yra pasisakęs Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – ir EŽTT), ne kartą išaiškinęs, kad sąvoka „nešališkumas“ turi du aspektus. Pirma, teismas turi būti subjektyviai nešališkas, t. y. teisėjams draudžiama turėti išankstinį asmeninį nusistatymą ar būti tendencingiems. Asmeninis nešališkumas yra preziumuojamas, jeigu nėra tam prieštaraujančių įrodymų. Ir antra, teismas turi būti objektyviai nešališkas, t. y. teismas turi suteikti pakankamas garantijas, kurios pašalintų bet kokias pagrįstas abejones dėl teismo nešališkumo (2005 m. gegužės 1 d. sprendimas byloje *Indra prieš Slovakiją*).

Pažymėtina, kad visais atvejais abejonės dėl teisėjų nešališkumo ar suinteresuotumo bylos baigtimi turi būti pagrįstos konkrečiais įrodymais, o ne tik asmenų samprotavimais, prielaidomis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-885/2011 ir kt.). EŽTT jurisprudencijoje suformuluota nuostata, jog vertinant teisėjui, nagrinėjančiam bylą, pareikštą nušalinimą, turi būti nustatyta, ar yra realių faktų, kurie kelia abejonių dėl teisėjo nešališkumo (pvz., 2007 m. vasario 27 d. sprendimas byloje *Neštak prieš Slovakiją*; 2009 m. kovo 24 d. sprendimas byloje *Poppe prieš Nyderlandus*). Sprendžiant, ar priežastis abejoti teismo nepriklausomumu ar nešališkumu yra pagrįsta, bylos šalies išreiškta abejonė yra svarbi, bet ne lemiamą (EŽTT 1998 m. gegužės 20 d. sprendimas byloje *Gautrin ir kiti prieš Prancūziją*). Lemiamos reikšmės turi tai, ar nuogąstavimas gali būti laikomas objektyviai pagrįstu (EŽTT 1996 m. rugpjūčio 7 d. sprendimas byloje *Ferrantelli ir Santangelo prieš Italiją*). (Pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-559-415/2022.)

Lietuvos administracinių teismų praktikoje 6 iš 54 (11,1 proc.) administracinių bylų buvo paminėtas nešališkumo principas einant valstybės politikos pareigas. Šis principas administracinėse bylose minėtas Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo⁵ (toliau – VPIDĮ) nuostatų įgyvendinimo kontekste. Valstybės politikų nešališkumo principas, kaip ir teisėjų nešališkumo principas, buvo išaiškintas subjektyvumo ir objektyvumo aspektais (išsamiau žr. šios ataskaitos dalį „Metodiniai nurodymai“).

Duomenų apie valstybės politikų nešališkumo principo išaiškinimą konstitucinėje jurisprudencijoje nerasta.

⁵ Iki 2019 m. gruodžio 31 d. šio įstatymo pavadinimas buvo Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas. Toliau pateikiama šiuo metu galiojančios redakcijos straipsnių numeracija.

Mokslinė literatūra

Kaip ir Lietuvos administracinių teismų praktikoje, mokslinėje literatūroje nešališkumo principo turinys analizuotas tokių profesinių grupių kaip teisėjų, žurnalistų, valstybės politikų kontekste.

Byloje *Republican Party of Minnesota v. White*, kurią nagrinėjo JAV Aukščiausiasis teismas, buvo sprendžiamas klausimas dėl kandidatų į teisėjus žodžio laisvės apimties (Failinger, 2005). Šioje byloje buvo pateiktos trys nešališkumo principo apibrėžtys siekiant atskleisti jo turinį. Pirma, nešališkumas yra šališkumo kurios nors proceso šalies naudai ar nenaudai nebuvimas (sietina su nesuinteresuotumu). Antra, nešališkumas reiškia išankstinės nuostatos nebuvimą dėl tam tikros teisinės nuomonės ar prieš tam tikrą teisinę nuomonę (sietina su objektyvumu). Trečia, nešališkumu laikytinas noras „atsižvelgti į nuomones, kurios prieštarauja [teisėjo] išankstiniam nusistatymui, ir išlikti atviram įtikinėjimui, kai iškyla klausimų nagrinėjamoje byloje“ (sietina su atvirumu) (Failinger, 2005, p. 485). Tačiau Barry (1995), išskirdamas du nešališkumo principo lygius, laikosi pozicijos, kad išlikti nešališkam visais gyvenimo atvejais yra neįmanoma ir net absurdiška (pirmojo lygio nešališkumas) (pvz., nepriimti jokių dovanų). Jo manymu, svarbu laikytis antrojo lygio nešališkumo, t. y. laikytis tik pagrindinių taisyklių siekiant darniai sutarti su skirtingais žmonėmis (pvz., priimti tam tikrų asmenų dovanas).

Mokslinėje literatūroje valstybės politikų nešališkumo principas aiškinamas panašiai. Pavyzdžiui, nešališkumas aiškinamas kaip nesirėmimas selektyviomis aplinkybėmis ar favoritizmu, o, atvirkščiai, su visais žmonėmis elgiamasi vienodai (Rothstein & Teorell, 2008). Pavyzdžiui, norminiame teisės akte nuostatos, kad šeimos, turinčios vaikų iki tam tikro amžiaus, turi teisę į išmokas ar mokesčių lengvatas, įtvirtinimas nepažeidžia nešališkumo principo. Minėtu atveju nešališkumo principo pažeidimu būtų laikoma, jei tam tikros genties šeimoms būtų nesuteikiama teisė į išmokas ar mokesčių lengvatas.

2013 metais buvo paskelbta tyrimo ataskaita apie Švedijos savivaldybių politikų ir aukštų valstybės pareigūnų nešališkumo principo ir korupcijos suvokimą (n = 10 491) (Dahlström & Sundell, 2013). Šio tyrimo rezultatai rodo, kad vyresnio amžiaus valstybės politikai, ypač priklausantys Socialdemokratų partijai, įžvelgia mažiau problemų dėl korupcijos, nešališkumo principo. Nustatyta, kad daugiausia visuomenės atgarsio sulaukė keturių Švedijos savivaldybių (Solnos, Noršiopingo, Faliuno ir Geteborgo) politikų korupcija statybų sektoriuje.

Mokslinėje literatūroje diskusijų sulaukė korupcijos siejimas su nešališkumo principu. Sparling (2018) pažymėjo, kad korupcija negali būti prilyginama nešališkumo principo pažeidimui, nes savo turiniu ji yra platesnė. Pavyzdžiui, korupcija gali pasireikšti dėl favoritizmo, nepotizmo, diskriminacijos, patronavimo neteikiant pirmenybės valstybės, visuomenės interesams, veikiant neteisėtai (Dahlström & Sundell, 2013; Sparling, 2018). O nešališkumo principo pažeidimas dažnai turinio prasme laikytinas sprendimo priėmimo procedūros pažeidimu (Sparling, 2018). Pažymėtina, kad procedūrinės normos pasižymi nepakankamu etiniu turiniu, todėl sprendimų priėmimas nešališkumo principo prasme paremtas konkrečia asmens vertybėmis (Dahlström & Sundell, 2013; Sparling, 2018).

Metodiniai nurodymai

Šioje ataskaitos dalyje pateikiami keli pavyzdžiai ir metodiniai nurodymai tyrimus dėl valstybės politikų elgesio normų atliekančioms institucijoms⁶. Pastarieji laikytini nebaigtiniu sąrašu, t. y. remiantis Lietuvos administracinių teismų praktika, išgryninti aktualiausi metodiniai nurodymai tiek nagrinėjant skundus, kreipimuisi ir pranešimus dėl galbūt valstybės politikų nešališkumo principo pažeidimo, tiek priimant sprendimus dėl nešališkumo principo pažeidimo.

1 pavyzdys

Savivaldybės merė dalyvauja savivaldybės tarybos posėdyje ir balsuoja dėl savivaldybės administracijos X skyriaus prijungimo prie Y skyriaus. Savivaldybės merė privačių interesų deklaracijoje yra nurodžiusi, kad jos sutuoktinis dirba savivaldybės administracijos X skyriaus vedėju. Prijungus savivaldybės administracijos X skyrių prie Y skyriaus, sutuoktinis gali netekti X skyriaus vedėjo pareigų.

Šaltinis: adaptuota pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-101/2012.

2 pavyzdys

Prieš 14 metų miesto savivaldybės taryba savo sprendimu pritarė miesto savivaldybės ir miesto verslininkų asociacijos bendradarbiavimo sutarčiai, kurioje nurodyti bendradarbiavimo tikslai ir formos, pvz., teikti pasiūlymus dėl miesto biudžetui tenkančių mokesčių mokėjimo ir kitų su verslo vystymu susijusių klausimų.

Kaip kasmet, miesto savivaldybės specialistas elektroniniu paštu informavo, kad iki balandžio 1 d. reikia miesto savivaldybės taryboje patvirtinti nekilnojamojo turto ir žemės mokesčio tarifus bei lengvatas, ir paprašė miesto verslininkų asociacijos teikti pasiūlymus dėl tarifų dydžių. Iki nustatyto termino miesto verslininkų asociacijos tarybos pirmininkas, būdamas miesto savivaldybės tarybos narys, pateikė miesto savivaldybės tarybai prašymą nustatyti nekilnojamojo turto, žemės ir žemės mokesčių tarifus. Vėliau miesto savivaldybės tarybos narys dalyvavo miesto savivaldybės komiteto posėdžiuose ir svarstė klausimus, susijusius su nekilnojamojo turto, žemės ir žemės mokesčių tarifų nustatymu, taip pat minėtus klausimus aktyviai svarstė miesto savivaldybės tarybos posėdžiuose ir balsavo dėl nekilnojamojo turto, žemės ir žemės mokesčių tarifų nustatymo.

Šaltinis: adaptuota pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-998-552/2022.

1 ir 2 pavyzdžiuose vertintina, ar valstybės politikas vengia šališkumo regimybės, nešališkai dalyvauja svarstant, priimant sprendimą. 2 pavyzdyje taip pat svarbu vertinti: 1) valstybės politiko atstovavimo pagrindą, t. y. kaip asmuo veikė teikdamas prašymą savivaldybės tarybai ir dalyvavo svarstant ir priimant sprendimą; 2) tarnybinių pareigų sąsają su privačiais interesais.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos civiliniame ir civilinio proceso kodeksuose apibrėžiamas atstovavimas pagal įstatymą. Minėtina, kad teismų praktikoje pozicija dėl atstovavimo pagal Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymą išdėstyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-2128-789/2021.

2 pavyzdžio atveju Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-998-552/2022 išaiškinta atstovavimo pagal įstatymą sąvoka:

Pagal Lietuvos aukščiausiojo teismo praktiką, atstovavimu pagal įstatymą pripažįstamas atstovavimas, kurio pagrindas nustatytas įstatyme, t. y. tokio atstovavimo įgaliojimų apimtį lemia ne juridinio asmens pagal pavedimą išduotas įgaliojimas, o įstatymas. Atstovas pagal įstatymą veikia be atskiro įgaliojimo ar pavedimo sutarties ir turi visas atstovaujamojo juridinio asmens procesines teises bei pareigas (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. gruodžio 16 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-347-219/2020 16–17 punktus).

⁶ Išsamios metodinės rekomendacijos, kaip vertinti savivaldybių merių ir savivaldybių tarybų narių elgesio atitiktį Valstybės politikų elgesio kodekso nuostatomis, skelbiamos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainėje. Pavyzdžiui, Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas Nr. KS – 348, prieiga internetu: <https://vtek.lt/wp-content/uploads/2020/10/Metodines-rekomendacijos-LR-savivaldybiu-tarybu-etikos-komisijoms.pdf>.

Pažymėtina, kad minėtoje administracinėje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atstovavimo institutą aiškino pagal VPIDĮ nustatytas teisės atstovauti apribojimo nuostatas, galiojusias iki 2019 m. gruodžio 31 d. Atkreiptinas dėmesys, kad nuo 2020 m. sausio 1 d. VPIDĮ susiaurino atstovo pagal įstatymą sampratą.

3 pavyzdys

Neigiamai vertinamas buvęs atitinkamos srities viceministras paskirtas ministerijai pavaldaus juridinio asmens direktoriaus pavaduotoju. Ministerijoje jis buvo atsakingas už atitinkamų ministerijai pavaldžių įstaigų darbo kontroliavimą ir koordinavimą.

3 pavyzdyje vertintina, ar buvo laikomasi apribojimo sudaryti darbo sutartį ta apimtimi, kuri nustatyta VPIDĮ 15 straipsnyje⁷. Minėtu atveju Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-263-146/2016 nustatyta:

i) „pareiškėjas, nepaisydamas minėtoje įstatymo normoje nustatyto vienerių metų apribojimo, įsidarbino *juridiniame asmenyje* vadovo pavaduotoju, nors per paskutinius darbo metus jo pareigos valstybinėje tarnyboje buvo tiesiogiai susiję su šios įmonės veiklos priežiūra ar kontrole“ (tarp pareiškėjo atleidimo iš valstybinės tarnybos ir įsidarbinimo, pažeidžiant VPIDĮ 15 straipsnyje nustatytą apribojimą, įmonės vadovo pavaduotoju įmonėje, kurios veiklą jis tiesiogiai prižiūrėjo ir kontroliavo, yra tik 5 dienų intervalas);

ii) „būtent tada, kai pareiškėjas pasitraukė iš valstybinės tarnybos (viceministro pareigų), juridiniame asmenyje, kurio veiklą jis tiesiogiai prižiūrėjo ir kontroliavo eidamas šias pareigas, buvo sukurta nauja darbo vieta – juridinio asmens direktoriaus pavaduotojo atitinkamai sričiai pareigybė“;

iii) Juridinio asmens direktoriaus pavaduotojo atitinkamai sričiai pareigybė „buvo sukurta būtent pareiškėjui, nustojusiam eiti pareigas valstybinėje tarnyboje“.

Minėtoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartyje konstatuota, kad buvęs viceministras „nepaisė asmens, dirbusio valstybinėje tarnyboje, vienos iš prievolių teisės aktų nustatyta tvarka ir priemonėmis vengti interesų konflikto ir elgtis taip, kad nekiltų abejonių, jog toks konfliktas yra“. Atkreiptinas dėmesys, kad nuo 2020 m. liepos 11 d. pasikeitė VPIDĮ nuostata, įtvirtinusi apribojimą dirbti ne nustojus dirbti valstybinėje tarnyboje, o baigus eiti pareigas valstybinėje tarnyboje.

Pagal turimą informaciją vertintina, **ar svarstyti ir įvertinti veiksmai yra asmens pagal VPIDĮ nustatytas asmenų grupės** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹¹-1935/2006) ir **ar pateiktos aplinkybės laikytinos privačiu interesu pagal VPIDĮ 2 straipsnio 3 dalį** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-1394/2014).

Vertinant galbūt nešališkumo principo pažeidimą, kai dalyvaujama rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip juos paveikiant ar bandant paveikti, arba einant kitas tarnybines pareigas, jeigu atliekamos tarnybinės pareigos yra susijusios su jo privačiais interesais, svarbu atkreipti dėmesį į kelis aspektus.

Teismų praktikoje išaiškinta, kad **neturi jokios reikšmės, ar asmens, patekusio į viešųjų ir privačių interesų konfliktą, (tad ir valstybės politiko) balsas buvo lemiamas priimant (ar nepriimant) sprendimą**; tad VPIDĮ 3 straipsnio 1 dalies 2 punkto pažeidimui kvalifikuoti pakanka nustatyti, ar priimant sprendimą asmuo nesukėlė net menkiausių abejonių dėl interesų konflikto. Pavyzdžiui, valstybės politikas atitinkamų asmenų apie esamą interesų konfliktą neinformavo ir nuo

⁷ Ginčo atvejo laikotarpis – 18 straipsnis.

dalyvavimo sprendimo projekto svarstymo ir balsavimo procedūroje nenusišalino (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-101/2012). Pažymėtina, kad konfliktą kelia asmens galimas šališkumas priimant sprendimus, jo teigiamas ar neigiamas nusistatymas, t. y. **nesvarbu, ar priimtas sprendimas yra naudingas, nes net ir nenaudingas sprendimas asmeniui gali sukelti interesų konfliktą** (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3154/2011; 2012 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-30/2012; 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-998-552/2022). Todėl valstybės politikas, priimdamas sprendimus, turi būti itin atidus ir pakankamai rūpestingas, kad būtų pašalintos kilusios abejonės dėl galimo jo veiksmų nešališkumo (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1148/2009; 2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-1774/2012), ir privalo vengti net šališkumo regimybės, t. y. valstybės politiką įpareigoja ne tik VPIDĮ nuostatos – toks įpareigojimas kyla iš paties valstybės politiko statuso bei jam keliamų reikalavimų (aukštesni veiklos ir atsakomybės standartai) ir su tuo susijusių visuomenės pagrįstų lūkesčių, kad valstybės politikai veikia laikydamiesi aukštesnių moralės ir tarnybinės etikos principų (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-101/2012; 2012 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1322/2012). Toks teisės aiškinimas grindžiamas VPIDĮ įtvirtinta šio įstatymo paskirtimi, kuria siekiama įtvirtinti priimamų sprendimų nešališkumą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3154/2011).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 29 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-2969-1062/2019 nurodyta, kad „Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, formuodamas vienodą įstatymo nuostatų taikymo praktiką, yra nurodęs, kad **nešališkumo pažeidimas gali būti konstatuotas tik pripažinus, jog asmuo veikė esant aplinkybėms, kurios sukelia interesų konfliktą, t. y. turėdamas asmeninį (ar jam artimo asmens) turtinį ar neturinį suinteresuotumą**. Šių aplinkybių vertinimas negali būti grindžiamas prielaidomis, nerealiomis ir mažai tikėtinomis, hipotetinėmis išvadomis ir spėliojimais apie valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens galimai turėtą ar ateityje būsiantį suinteresuotumą, t. y. **interesų konfliktas turi būti tiesioginis ir akivaizdus**.“ Pavyzdžiui, vien aplinkybės, kad atitinkamo miesto / rajono savivaldybės etikos komisijos nariai, kurie vertino valstybės politiko elgesį, priklausė ir kreipimasi į šią komisiją inicijavusiai politinės partijos frakcijai, savaime nelemia situacijos, kuri VPIDĮ apibrėžiama kaip interesų konfliktas (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3323-968/2019). Tad **galimos politinės priklausomybės ir su šiais santykiais susiję klausimai savaime nepatenka į viešųjų ir privačių interesų konflikto sąvoką objektyviaja prasme** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-198/2009; 2012 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-401/2012; 2018 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1014-822/2018).

Teismų praktikoje išaiškinta, kad **subjektyvus asmens nešališkumas yra, kol neįrodyta priešingai, t. y. kol nenustatyta, kad asmuo, veikdamas VPIDĮ nuostatų nustatytoje situacijoje, parodė suinteresuotumą, priešišumą ar nepalankumą dėl asmeninių priežasčių** (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-634-492/2015).

Teismų praktikoje pažymėta, kad „Asmens elgesys, kai jis, nustojęs dirbti valstybinėje tarnyboje, praėjus trumpam laiko tarpui, be konkurso pradeda dirbti įmonės, kurios veiklą prižiūrėjo ir kontroliavo, vadovaujančiose pareigose, visuomenės požiūriu kelia abejonų interesų konflikto buvimu (galimu pasinaudojimu eitomis pareigomis, nevieša tarnybine informacija, siekiant įsidarbinti aukštesiose pareigose ir kt.). Be to, toks elgesys gali sukelti pagrįstų visuomenės abejonų, kad buvęs valstybės tarnautojas tarnybos metu gautą viešai neskelbiamą informaciją, užmegztus

ryšius ir pan. panaudos ne tarnybinei veiklai, o jį įdarbinusios įmonės naudai ir jos interesais, kurie gali nesutapti su viešaisiais interesais.“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-263-146/2016). Minėtu atveju akcentuotina, kad norint „konstatuoti, jog asmuo pažeidė VPIDĮ 15 straipsnį, pakanka identifikuoti formaliuosius viešųjų ir privačių interesų konflikto požymius ir įrodyti, kad asmuo nepaisė šioje įstatymo normoje nustatyto vienerių metų apribojimo sudaryti darbo sutartį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-2780/2012; 2013 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-655/2013)“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-263-146/2016). Šis aiškinimas teismų praktikoje yra nuoseklus (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3154/2011; 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-2728/2012; 2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-518/2013; 2013 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-2044/2013; 2014 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1009/2014; 2020 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-376-629/2020; 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-998-552/2022).

Nagrinėjant skundą, kreipimąsi ar pranešimą, rekomenduojama **įvertinti poreikį atlikti vertinimą pagal atitinkamo teisės akto nuostatą**. Pavyzdžiui, užsakomojo straipsnio apie valstybės politiko veiklos pasiekimus atveju įvertinti, ar tokiam užsakomajame straipsnyje pateikta informacija pasiekė didžiausią įmanomą tikslinės auditorijos dalį racionaliausiais būdais ir sąnaudomis, atsižvelgiant į tai, kam skirta norima skelbti informacija (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-1262/2010). Šiuo atveju svarbu valstybės politikų elgesio normų atliekančios institucijos administraciniame sprendime pateikti motyvus, kokius asmeninius laimėjimus nurodė valstybės politikas, taip pat motyvus, kad valstybės politikas atstovaujamos institucijos veiklos rezultatus pateikė vien kaip savo nuopelną ir tuo siekė formuoti savo asmeninį politinį įvaizdį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-1262/2010).

Konstatuojant valstybės politiko elgesio principų, *inter alia* nešališkumo, pažeidimą, svarbu **aiškiai nustatyti, kokiais veiksmais kokios konkrečios teisės aktų nuostatos buvo pažeistos**.

Tobulintinos sritys

Valstybės politikams rekomenduojama:

- būti itin atidiems ir pakankamai rūpestingiems, kad būtų pašalintos kilusios abejonės dėl galimo jų veiksmų nešališkumo – nusišalinti VPIDĮ nustatyta tvarka;
- vengti šališkumo regimybės požymių turinčių situacijų;
- jei kyla klausimų, kaip taikyti nešališkumo principą praktiškai, pagal kompetenciją konsultuotis su Lietuvos Respublikos Seimo etikos ir procedūrų komisija, Vyriausiąja tarnybinės etikos komisija ir (arba) atitinkamos savivaldybės etikos komisija;
- reguliariai dalyvauti valstybės politikų elgesio normų mokymuose (ypač interesų konflikto valdymo, korupcijos prevencijos srityje).

Šaltiniai

- Barry, B. (1995). *Justice as Impartiality*. Oxford: Oxford University Press.
- Bendrinės lietuvių kalbos žodynas (n.d.). šališkas. <https://ekalba.lt/bendrines-lietuviu-kalbos-zodynas/%C5%A1ali%C5%A1kas?i=81b99454-96ae-4be3-be08-d98764308969>.
- Dahlström, C., & Sundell, A. (2013). *Impartiality and Corruption in Sweden*. Working Paper 2013:14, Gothenburg: The Quality of Government Institute, Department of Political Science, Gothenburg University. https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/38907/gupea_2077_38907_1.pdf?sequence=1.
- Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1950). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>.
- Failing, M. A. (2005). Can a Good Judge Be a Good Politician - Judicial Elections from a Virtue Ethics Approach. *Missouri Law Review*, 70(2), 433–518. <https://scholarship.law.missouri.edu/mlr/vol70/iss2/3>.
- Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas.
- Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos valstybės politikų elgesio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu.
- Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. lapkričio 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹¹-1935/2006.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1148/2009.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-198/2009.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3154/2011.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-1262/2010.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-3154/2011.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-2728/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-1774/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-30/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-101/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-2780/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1322/2012.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-401/2012.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-655/2013.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-518/2013.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-2044/2013.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1009/2014.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-1394/2014.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-634-492/2015.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-263-146/2016.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1014-822/2018.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. liepos 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3323-968/2019.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2969-1062/2019.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-376-629/2020.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2128-789/2021.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-559-415/2022.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-998-552/2022.

OECD (1998). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0298>.

OECD (2017). Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf>.

OECD (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.

Rothstein, B. and Teorell, J. (2008), What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance*, 21, 165–190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>.

Samoškaitė, E. (2014-07-22). Iš „juodojo sąrašo“ – į ministerijai pavaldžios įstaigos vadovybę. <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/is-juodojo-saraso-i-ministerijai-pavaldzios-istaigos-vadovybe-65360364?>

Sparling, R. A. (2018). Impartiality and the Definition of Corruption. *Political Studies*, 66(2), 376–391. <https://doi.org/10.1177/0032321717722360>.

Valstybinė lietuvių kalbos komisija (n.d.). Kurį žodį vartoti: „nešališkas“ ar „bešališkas“? <https://vlkk.lt/konsultacijos/3979-nesaliskas-besaliskas>.

Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.278385>.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2021 m. gruodžio 15 d. sprendimas Nr. KS – 348.
<https://vtek.lt/wp-content/uploads/2020/10/Metodines-rekomendacijos-LR-savivaldybiu-tarybu-etikos-komisijoms.pdf>.