



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO PETICIJŲ KOMISIJA

IŠVADA DĖL JONO IVOŠKOS PETICIJOS

2021 m. kovo 3 d.
Vilnius

Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisija (toliau – Peticijų komisija) 2021 m. kovo 3 d. posėdyje iš esmės išnagrinėjo Jono Ivoškos peticiją, kurioje pateiktas pasiūlymas papildyti Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (toliau – BK arba baudžiamasis įstatymas) Specialiosios dalies XXXIII skyrių 229¹ straipsniu „Profesinio, tarnybinio ar pareiginio neįgalumo simuliacijimas“.

Peticijų komisija šį sprendimą priėmė atsižvelgusi į Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pateiktas nuomones ir manydama, kad pareiškėjo siūlymas papildyti baudžiamąjį įstatymą 229¹ straipsniu, nustatančiu baudžiamąją atsakomybę už profesinio, tarnybinio ar pareiginio neįgalumo simuliaciją, vertintinas kaip perteklinis, neatitinkantis nei baudžiamosios teisės *ultima ratio* (paskutinės priemonės) principo, nei plačios Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinos. Šiuo metu galiojančios teisinio reguliavimo priemonės kovoje su korupcijos apraiškomis vertintinos kaip pakankamos, todėl netikslinga antikorupcinę aplinką stiprinti perteklinėmis priemonėmis, būtina užtikrinti efektyvų galiojančių teisinių instrumentų taikymą praktikoje.

Pažymėtina, kad baudžiamoji atsakomybė už nusikaltimus ir baudžiamuosius nusizengimus valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams yra reglamentuojama baudžiamojo įstatymo XXXIII skyriuje. Kovoje su korupcija yra svarbūs ne tik pareiškėjo minimi BK straipsniai, nustatantys baudžiamąją atsakomybę už piktnaudžiavimą (BK 228 straipsnis) ar tarnybos pareigų neatlikimą (BK 229 straipsnis), bet ir kiti baudžiamąją atsakomybę už korupcines nusikalstamas veikas nustatantys BK XXXIII skyriaus straipsniai (pavyzdžiui, kyšininkavimas (BK 225 straipsnis), prekyba poveikiu (BK 226 straipsnis), papirkimas (BK 227 straipsnis) ir kt.). Svarbu ir tai, kad už korupcinio pobūdžio pažeidimus gali būti taikoma ne tik baudžiamoji, bet ir kitos teisinės atsakomybės rūšys – pavyzdžiui, tarnybinė ar drausminė. Taigi kalbant apie galiojančio teisinio reguliavimo pakankamumą ir naujų teisinių instrumentų poreikį antikorupcinės aplinkos formavimo kontekste, svarbu įvertinti ne tik pavienes BK XXXIII skyriuje įtvirtintas nusikalstamas veikas, bet visas galiojančias teisinio reguliavimo priemones, kuriomis siekiama kovoti su korupcijos apraiškomis.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją įstatymų leidėjas baudžiamajame įstatyme nusikalstamomis gali įvardyti tik tas veikas, kurios yra iš tikrųjų pavojingos ir kuriomis iš tikrųjų daroma didelė žala asmens, visuomenės ir valstybės interesams arba dėl šių veikų kyla grėsmė, kad tokia žala bus padaryta (Konstitucinio Teismo 2003 m. birželio 10 d., 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimai). Konstitucinio Teismo doktrinoje taip pat ne kartą akcentuota, jog siekiant užkirsti kelią neteisėtoms veikoms ne visada tikslinga atitinkamas veikas pripažinti nusikaltimais ir taikyti už jas pačias griežčiausias priemones – kriminalines bausmes (Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d., 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimai). Taigi baudžiamoji atsakomybė demokratinėje visuomenėje turi būti suvokiama kaip kraštutinė, paskutinė priemonė (*ultima ratio*), naudojama saugomų teisinių gėrių, vertybių apsaugai tais atvejais, kai švelnesnėmis priemonėmis tų pačių tikslų pasiekti negalima.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal BK 228 straipsnį baudžiamoji atsakomybė valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui, piktnaudžiavusiam tarnybine padėtimi arba viršijusiam įgaliojimus, atsiranda tada, kai dėl to didelės žalos patyrė valstybė, Europos Sąjunga, tarptautinė viešoji organizacija, juridinis ar fizinis asmuo. Teismų praktikoje piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi suprantamas kaip įstatymais ir kitais teisės aktais suteiktų teisių, pareigų ir įgaliojimų panaudojimas priešingai tarnybos interesams, jos veiklos principams, esmei bei turiniui (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus 2007 m. sausio 4 d. Teismų praktikos nusikaltimų ir baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams baudžiamosiose bylose (BK 225, 226, 227, 228, 229 straipsniai) apibendrinimo apžvalga). Taigi valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiklos teisėtumą nulemia ne vien tai, kad jis savo veikloje nepažeidė konkretaus draudimo, nurodyto norminiame akte – ne mažiau svarbu įvertinti, ar jis vadovavosi tarnybos interesais ir principais atlikdamas pareigas, ar neiškreipė savo tarnybinės veiklos turinio. Tyčios elementas piktnaudžiavimo atveju pasireiškia tuo, jog asmuo suvokia, kad savo veiksmais pažeidžia įstatymus, privalomus reikalavimus, kurie jam yra keliami jo tarnyboje ir kurie jam yra žinomi.

Panašus teisinis reglamentavimas numatytas ir BK 229 straipsnyje, kuriame įtvirtinta baudžiamoji atsakomybė valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui, dėl neatsargumo neatlikusiam savo pareigų ar jas netinkamai atlikusiam, jeigu dėl to valstybė, Europos Sąjunga, tarptautinė viešoji organizacija, juridinis ar fizinis asmuo patyrė didelės žalos. Taigi nors nurodytos nusikalstamos veikos skiriasi tiek savo objektyviosios pusės pasireiškimo požymiais, tiek kaltės klausimo aspektu (pvz., vienu atveju subjektyvioji pusė pasireiškia tyčia, kitu atveju – neatsargumu), abiejų nusikaltimų būtinuoju požymiu yra padaryta didelė žala. Atitinkamai didelės žalos požymis piktnaudžiavimo normoje – tai kriterijus, pagal kurį sprendžiama, ar veika peržengia tarnybinio nusižengimo ribas ir laikytina nusikalstama. Nors konkrečių didelės žalos kriterijų įstatyme nenurodyta, tačiau šis požymis kiekvienu atveju nustatomas atsižvelgiant į konkrečias

bylos aplinkybes: kilusios žalos pobūdį, pažeistų interesų ir kaltininko einamų pareigų svarbą, nukentėjusiųjų skaičių ir jų pareigūno ar jam prilyginto asmens veiksmų vertinimą, padarytos veikos neigiamą poveikį institucijos, kurioje dirba kaltininkas, reputacijai, valstybės autoritetui ir pan.

Būtent padaryta didelė žala lemia tai, ar už piktnaudžiavimą ir tarnybos pareigų neatlikimą gali būti taikomos baudžiamojo poveikio priemonės, t. y. baudžiamoji teisė, kaip *ultima ratio* priemonė, gali būti taikoma tik pačiais pavojingiausiais piktnaudžiavimo ir tarnybos pareigų neatlikimo atvejais, kurie siejami su padariniais (padaryta didelė žala). Atsižvelgiant į tai, pareiškėjo siūlymas nustatyti baudžiamąją atsakomybę už patį profesinio, tarnybinio ar pareiginio neįgalumo simuliacijos faktą (nesiejant to su konkrečiais neigiamais padariniais, patirta žala), kuris gali pasireikšti, pavyzdžiui, tam tikro termino praleidimu ir pan., ne tik neatitinka baudžiamosios teisės kaip *ultima ratio* principo, bet ir yra nesuderinamas su plačia konstitucine doktrina, susijusia su nusikalstamų veikų kriminalizavimo, baudžiamosios atsakomybės taikymo ir kitais principais. Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad nepaisant padarinių (žalos) požymio, kurio savo pasiūlyme pareiškėjas nenumato, kitus jo pateiktame BK 229¹ straipsnyje siūlomus nusikaltimo sudėties požymius (pvz., profesinio pareigų atlikimo simuliacimas, tyčinis valstybės tarnautojui priskirtų pareigų neatlikimas, teisės akto priėmimo vilkinimas ir pan.) iš esmės apima (dubliuoja) galiojančio BK 228 ir 229 straipsniuose įtvirtinti nusikaltimų sudėčių požymiai (piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi, įgaliojimų viršijimas, pareigų neatlikimas ar netinkamas jų atlikimas ir kt.). Taigi už pareiškėjo siūlomas kriminalizuoti veikas, susijusias su profesiniu pareigų atlikimo simuliacimu, kitokiu tyčiniu profesinių, tarnybinių ir pan. pareigų neatlikimu ir kt., dėl kurių padaryta didelė žala, jau šiuo metu numatyta baudžiamoji atsakomybė BK 228 ir 229 straipsniuose, todėl pareiškėjo siūlymas papildyti baudžiamąjį įstatymą nauju 229¹ straipsniu vertintinas kaip perteklinis ir dubliuojantis galiojančias BK normas.

Atkreiptinas dėmesys į siūlomo BK 229¹ straipsnio 2 dalies formuluotę, kurioje numatytas nusikaltimo sudėties požymis, susijęs su valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens *ankstesniu* baustumu *už teisės pažeidimus valstybės tarnybai ar viešiesiems interesams*. Pažymėtina, kad šioje dalyje kalbama apie „teisės pažeidimus“, t. y. ne tik nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus, bet ir kitus teisės pažeidimus (pvz., tarnybinius nusižengimus). Be to, formuluotė „anksčiau baustas“ apima neapibrėžtą laikotarpį (asmuo gali būti baustas prieš 20 ir daugiau metų). Tad tokia nuostata, nesiejant jos su jokių laikotarpiu, taip pat neatsižvelgiant nei į teistumo, nei į tarnybinės nuobaudos išnykimą, kelia abejonių dėl jos pagrįstumo ir galimo prieštaravimo *non bis in idem* principui (dvigubo baudimo draudimui).

Konstitucinis Teismas savo doktrinoje taip pat yra konstatavęs ir tai, kad kiekvieną kartą, kai reikia spręsti, pripažinti veiką nusikaltimu ar kitokiu teisės pažeidimu, labai svarbu įvertinti, kokių rezultatų galima pasiekti kitomis, nesusijusiomis su kriminalinių bausmių taikymu

priemonėmis (Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d., 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimai). Atkreiptinas dėmesys ir į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) jurisprudenciją (pavyzdžiui, 2009 m. gruodžio 15 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-396/2009, 2013 m. gruodžio 5 d. nutartis byloje Nr. 2A-7-9/2013 ir pan.), kurioje nuosekliai laikomasi esminės nuostatos, kad baudžiamajame įstatyme nurodytos valstybės prievartos priemonės nėra prevencinio pobūdžio ir laikytinos kraštutinėmis priemonėmis (*ultima ratio*), o baudžiamoji teisė ir baudžiamoji atsakomybė nėra skirtos spręsti problemas, kurių priežasčių šalinimas yra kitų politikos sričių, o ne baudžiamosios politikos objektas. Kaip minėta, už korupcinio pobūdžio pažeidimus gali būti taikoma ne tik baudžiamoji, bet ir kitos teisinės atsakomybės rūšys – pavyzdžiui, tarnybinė, drausminė ir kt. Pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 32 straipsnio 1 dalį, valstybės tarnautojai už tarnybinius nusižengimus traukiami tarnybinės atsakomybės. To paties straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad už valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms padarytą materialinę žalą valstybės tarnautojai traukiami materialinės atsakomybės. Pati griežčiausia tarnybinė nuobauda yra atleidimas iš pareigų, kuri, vadovaujantis Valstybės tarnybos įstatymo 33 straipsnio 4 dalimi, gali būti skiriama už šturkštų tarnybinių nusižengimą, taip pat už kitą tarnybinių nusižengimą, jeigu prieš tai valstybės tarnautojui nors kartą per paskutinius 12 mėnesių buvo taikyta tarnybinė nuobauda – griežtas papeikimas. Šturkščiu tarnybiniu nusižengimu, be kita ko, laikoma ir valstybės tarnautojo elgesys, susijęs su tarnybinių pareigų atlikimu, diskredituojantis valstybės tarnybą, menkinantis įstaigos ar paties tarnautojo reputaciją, žeminantis žmogaus orumą, ar kiti veiksmai, tiesiogiai pažeidžiantys žmonių konstitucines teises, korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos, kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme, susijusios su tarnybinių pareigų atlikimu, nors už šią veiką valstybės tarnautojas ir nebuvo traukiamas baudžiamojon ar administracinės atsakomybės, piktnaudžiavimas tarnyba, įsiteisėjusių teismo sprendimų, susijusių su valstybės tarnautojo pareigomis ir jų atlikimu, nevykdymas ir pan.

Vertinant pareiškėjo siūlymą dėl teisėjų priimamų sprendimų, pažymėtina, kad Konstitucijos 109 straipsnyje nustatyta, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai, teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Teisingumo vykdymas – išimtinai teismų funkcija ir jokia kita valstybės institucija ar pareigūnas negali prisiimti vykdyti šios funkcijos. Remiantis Konstitucijos 114 straipsnio 1 dalimi, valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų, politinių ir visuomeninių organizacijų ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo nustatytą atsakomybę. Teismų sprendimų teisėtumas bei pagrįstumas, kai tai nustatyta įstatymuose, gali būti patikrintas tik apeliacine, kasacine ar proceso atnaujinimo tvarka, laikantis įstatymų nustatytos tvarkos. Dėl pareiškėjo nurodytų teisėjų teisinės atsakomybės aspektų atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal BK 230 straipsnio 1 dalį, valstybės tarnautojais laikomi ir teisėjai, todėl už visas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, įskaitant piktnaudžiavimą ir tarnybos pareigų neatlikimą, jie atsako

baudžiamąją tvarka (tą patvirtina ir teismų praktika – pvz., Vilniaus apygardos teismo 2012 m. spalio 15 d. nuosprendis baudžiamojoje byloje Nr. 1-106/2012, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. birželio 9 d. nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-345-507/2015). Be to, vadovaujantis Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 83 straipsnio 2 dalimi, teisėjas gali atsakyti, pavyzdžiui, ir drausmine tvarka už teisėjo vardą žeminantį poelgį, už kitų Teisėjų etikos kodekso reikalavimų pažeidimą, už įstatymuose nustatytų teisėjų darbinės ar politinės veiklos apribojimų nesilaikymą. Teismų įstatymo 84 straipsnio 4 dalis nustato, kad siūlyti iškelti drausmės bylą turi teisę Teisėjų taryba, Teisėjų etikos ir drausmės komisija, taip pat teismo, kuriame dirba teisėjas, arba bet kurio aukštesnės pakopos teismo pirmininkas ar kitas asmuo, kuriam tapo žinoma apie Teismų įstatymo 83 straipsnio 2 dalyje nustatytą nusižengimą. Turintis teisę siūlyti iškelti drausmės bylą subjektas motyvuotą teikimą dėl drausmės bylos teisėjui iškėlimo gali pateikti Teisėjų etikos ir drausmės komisijai.

Dėl pareiškėjo siūlymų už korupcines nusikalstamas veikas taikomas sankcijas orientuoti išimtinai į korupciniamis siekiams priešingų sąlygų sudarymą, pažymėtina, kad 2017 m. rugsėjo 28 d. priimtu Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 43, 47, 54, 62, 63, 63, 68¹, 68², 71, 75, 90, 226 ir 227 straipsnių pakeitimo įstatymu Nr. XIII-653 (toliau – Įstatymas Nr. XIII-653) BK 47 straipsnis buvo papildytas nauja 6 dalimi, nustatančia specialią baudos bausmės už korupcines nusikalstamas veikas skyrimo taisyklę. Pagal ją, už BK XXXIII skyriuje („Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“) numatytas nusikalstamas veikas skiriama bauda negali būti mažesnė negu nustatyto nusikalstamos veikos dalyko, kaltininko padarytos turtinės žalos arba kaltininko gautos ar siektos gauti turtinės naudos sau ar kitam asmeniui dydis. Kai yra keli baudos dydžio apskaičiavimo kriterijai, skiriamos baudos dydis apskaičiuojamas pagal tą, kurio vertė, išreikšta pinigais, yra didžiausia. Svarbu pažymėti ir tai, kad tais atvejais, kai bauda skiriama vadovaujantis šioje dalyje nustatytomis taisyklėmis, galutinė teismo paskirta bauda už šio kodekso XXXIII skyriuje numatytas nusikalstamas veikas net gali viršyti BK 47 straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodytus maksimalius baudos dydžius, tačiau negali būti mažesnė negu šio straipsnio 3 ir 4 dalyse numatyti minimalūs baudos dydžiai. Be to, Įstatymu Nr. XIII-653 taip pat sugriežtintas ir BK 68¹ straipsnyje („Viešųjų teisių atėmimas“) ir BK 68² straipsnyje („Teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimas“) reglamentuojamų baudžiamojo poveikio priemonių taikymas. Pagal BK 68¹ straipsnio 3 dalį, viešosios teisės gali būti atimtos nuo vienerių iki penkerių metų. Tačiau Įstatymu Nr. XIII-653 nustatyta papildoma viešųjų teisių atėmimo taikymo taisyklė tais atvejais, kai padarytos korupcinės nusikalstamos veikos – už BK XXXIII skyriuje („Nusikaltimai ir baudžiamieji nusižengimai valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams“) numatytus apysunkius ir sunkius nusikaltimus viešosios teisės gali būti atimtos nuo trejų iki septynerių metų. Atitinkamai pakeista ir BK 68² straipsnio 2 dalis, pagal kurią už BK XXXIII skyriuje numatytus apysunkius ir sunkius

nusikaltimus teisė dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla gali būti atimta nuo trejų iki septynerių metų. Papildomai pažymėtina, kad vadovaujantis BK 67 straipsnio 1 dalimi, baudžiamojo poveikio priemonės turi padėti įgyvendinti bausmės paskirtį. Šio straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad be kitų baudžiamojo poveikio priemonių, taip pat viešųjų teisių atėmimas ir teisės dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla atėmimas gali būti skiriami kartu su bausme.

Dėl pareiškėjo nuomonės, jog nusikalstamas veikas kvalifikuojant ne pagal subjektyvius, o pagal objektyvius požymius, korupcijai užkardyti atsirastų daugiau galimybių, pažymėtina, jog kiekviena nusikalstama veika susideda iš keturių privalomų nusikalstamos veikos sudėties elementų, t. y. objekto, objektyviosios pusės, subjekto ir subjektyviosios pusės. Tik šių keturių elementų visuma leidžia teigti, kad padaryta nusikalstama veika. Jeigu nors vienas elementas nebūtų nustatytas (įrodytas), asmens veika negalėtų būti laikoma nusikalstama. Tai yra pagrindinis baudžiamosios atsakomybės principas, kuris įtvirtintas tiek baudžiamajame įstatyme, tiek aptartas ir Konstitucinio Teismo doktrinoje. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog pagal baudžiamąją teisę lygybės įstatymui principas realizuojamas pripažįstant, kad nusikaltimo sudėtis yra vienintelis patraukimo baudžiamojon atsakomybėn pagrindas. Nusikaltimo požymių visuma, aprašyta įstatyme, apibūdina veiką kaip nusikaltimą ir tuo atžvilgiu nusikaltimo sudėtis tampa „lygiu matu“ visiems tam tikrą veiką padariusiems asmenims. Kitaip tariant, jeigu veikoje trūksta bent vieno įstatyme aprašyto nusikaltimo sudėties požymio, asmuo negali būti patrauktas baudžiamojon atsakomybėn (Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. nutarimas).

Peticijų komisija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos peticijų įstatymo 12 straipsnio 3 dalimi ir Seimo Peticijų komisijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. lapkričio 11 d. nutarimu Nr. VIII-1408 „Dėl Seimo Peticijų komisijos nuostatų patvirtinimo“, 28 punktu, siūlo Seimo seniūnų sueigai įtraukti į Seimo pavasario sesijos darbotvarkę Seimo protokolinio nutarimo „Dėl Jono Ivoškos peticijos“ projektą.

PRIDEDAMA:

1. Jono Ivoškos peticija (kopija), 3 lapai.
2. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos 2021 m. sausio 5 d. raštas Nr. (1.39E)7R-23 „Dėl peticijoje pateikto pasiūlymo“ (kopija), 4 lapai.
3. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2020 m. gruodžio 30 d. raštas Nr. 1D-6956 „Dėl nuomonės pateikimo“ (kopija), 3 lapai.
4. Lietuvos Respublikos Seimo Peticijų komisijos 2021 m. kovo 3 d. posėdžio protokolo Nr. 250-P-4 išrašas, 1 lapas.
5. Lietuvos Respublikos Seimo protokolinio nutarimo projektas, 1 lapas.

Komisijos pirmininkas

Edmundas Pupinis

Rasa Griciūtė, tel. (8 5) 239 6817, el. p. rasa.griciute@lrs.lt