

Dokumentas atspausdintas iš teismų praktikos paieškos sistemos INFOLEX. Praktika
(www.teismupraktika.lt)

Kortelė:

2306481_RegNr_eAS-219-789/2025

<http://www.infolex.lt/tp/2306481>

Administracinė byla Nr. eAS-219-789/2025

Teisminio proceso Nr. 3-61-3-06895-2024-9

Procesinio sprendimo kategorija 43.5.1.1

(S)

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

N U T A R T I S

2025 m. balandžio 2 d.

Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Ivetos Pelienės, Rasos Ragulskytės-Markovienės (pranešėja) ir Ernesto Spruogio (kolegijos pirmininkas),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos E. G. atskirąjį skundą dėl Regionų administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutarties administracinėje byloje pagal pareiškėjos E. G. skundą atsakovui Lietuvos administracinių ginčų komisijai dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

n u s t a t ė:

I.

Pareiškėja E. G. (toliau – ir pareiškėja) kreipėsi į teismą su skundu, prašydama panaikinti Lietuvos administracinių ginčų komisijos (toliau – ir Komisija) pirmininko 2024 m. spalio 29 d. įsakymą Nr. 1VE-55 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2021 m. gegužės 12 d. įsakymo Nr. 1VE-26 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūros patvirtinimo“ (toliau – ir Įsakymas).

Pareiškėja skunde prašė taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – laikinai, iki teismo sprendimo byloje įsiteisėjimo sustabdyti Įsakymo galiojimą.

Pareiškėjas paaiškino, kad Įsakymu buvo pakeista Komisijos struktūra – vietoje Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus sukuriamas Vidaus administravimo skyrius ir pareigybės, nepriklausančios struktūriniam padaliniui (patarėjai ir vyriausieji specialistai (pasitelkiami teikti teisinę pagalbą komisijos nariams, ikiteismine tvarka nagrinėjant administracinius ginčus)). Pareiškėjos teigimu, Įsakymas turi tiesioginę įtaką pareiškėjai, kadangi fiktyviais pagrindais siekiama atleisti pareiškėją iš Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigų, todėl pareiškėja, nesutikdama su Įsakymu, teikia skundą dėl Įsakymo panaikinimo.

II.

Regionų administracinis teismas 2024 m. gruodžio 4 d. nutartimi atsisakė priimti pareiškėjos skundą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 33 straipsnio 2 dalies 1 punkto pagrindu (jeigu skundas nenagrinėtinas teismų šio įstatymo nustatyta tvarka).

Teismas pažymėjo, kad asmuo turi teisę kreiptis į administracinę teismą tik dėl jam teisinės pasekmės sukeliančių individualių teisės aktų, priimtų viešojo administravimo srityje; nagrinėdamas skundus dėl teisinių pasekmių negalinčių sukelti ir nesukeliančių aktų ar veiksmų, teismas negalėtų apginti asmens teisės, nes net ir skundo patenkinimo atveju asmens teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmiškas.

Teismas nustatė, kad Įsakymu buvo pakeistas Komisijos pirmininko 2021 m. gegužės 12 d. įsakymas Nr. 1VE-26 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūros patvirtinimo“, pakeičiant Komisijos struktūrą – Komisijoje vietoje Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus sukuriamas Vidaus administravimo skyrius (Įsakymo 1.2 p.) ir sukuriamos pareigybės, nepriklausančios struktūriniam padaliniui (patarėjai ir vyriausieji specialistai (pasitelkiami teikti teisinę pagalbą komisijos nariams, ikiteismine tvarka nagrinėjant administracinius ginčus)) (Įsakymo 1.1 p.). Teismas nurodė, kad pareiškėja skunde teigia, jog Įsakymas turi tiesioginę įtaką jos interesams, kadangi fiktyviais pagrindais siekiama atleisti ją iš Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigų.

Teismas pažymėjo, kad tam tikros institucijos vidinės organizacinės struktūros projektavimas, atsižvelgiant į nustatytą teisinį reguliavimą, atitinkamai yra viešojo administravimo subjekto steigėjo arba viešojo administravimo subjekto vadovo diskrecijos teisė, kuri naudojama, siekiant efektyviai įgyvendinti institucijai priskirtas funkcijas. Teismas nurodė, kad, pagal suformuotą administracinių teismų praktiką, teismas, nagrinėjantis bylą dėl atleidimo iš

valstybės tarnybos teisėtumo, yra įgalintas tirti ir nustatyti, ar darbovietės struktūriniai pertvarkymai atlikti kompetentingo organo sprendimu, ar jie yra realūs, ar nėra fiktyvūs, turintys tikslą tik pagrįsti tarnybos santykių su konkrečiu valstybės tarnautoju nutraukimą.

Teismas, vadovaudamasis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuota praktika, pažymėjo, kad šiuo momentu nėra priimtas individualus aktas dėl pareiškėjos, kuri ji galėtų ginčyti, kartu siekdama įvertinti struktūrinių pertvarkymų institucijoje teisėtumą. Todėl teismas, vadovaudamasis ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punktu, atsisakė priimti pareiškėjos skundą kaip nenagrinėtiną teismų administracinio proceso tvarka.

III.

Pareiškėja E. G. atskirajame skunde prašo panaikinti Regionų apygardos administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutartį ir grąžinti skundo priėmimo klausimą Regionų administraciniam teismui nagrinėti iš naujo.

Pareiškėja pažymi, kad Įsakymu buvo pakeista Komisijos struktūra – vietoje Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus, kurio (duomenys neskelbtini) pareigas užima pareiškėja (karjeros valstybės tarnautoja), sukuriama Vidaus administravimo skyrius (Įsakymo 1.2 p.), kuriame yra vedėjas (dirbantis pagal darbo sutartį) ir kitos pareigybės, nepriklausančios struktūriniam padaliniui. Pareiškėjos vertinimu, Įsakymas turi tiesioginę įtaką jos teisėms ir pareigoms, kadangi Įsakymu naikinama būtent pareiškėjos pareigybė, todėl, nepanaikinus Įsakymo, ji negalės eiti Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigų. Tai, kad Įsakymas sukelia pareiškėjai neigiamas pasekmes, patvirtina tai, jog po Įsakymo įsigaliojimo (2024 m. gruodžio 2 d.) jau kitą dieną, t. y. 2024 m. gruodžio 3 d., Valstybės tarnybos portale buvo patalpintas skelbimas Nr. 101166 dėl konkurso į Komisijos Vidaus administravimo skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigas. Pareiškėja teigia, kad dėl to, jog vyksta konkursas į minėtas pareigas, Komisija akivaizdžiai laiko, kad pareiškėja neina valstybės tarnautojo pareigų Komisijoje, nors pareiškėjai nebuvo įteiktas išėjimas nei apie jos būtinųjų tarnybos sąlygų pakeitimą, nei išėjimas apie atleidimą iš valstybės tarnybos, jai taip pat nebuvo pasiūlyta užimti Komisijos Vidaus administravimo skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigas nustatyta tvarka. Pareiškėjos teigimu, nors šiuo metu nėra priimtas individualus administracinis aktas dėl pareiškėjos atleidimo iš valstybės tarnybos, tačiau, vadovaujantis Įsakymu patvirtinta Komisijos struktūra, pareiškėja neužima Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigų, kadangi būtent Įsakymu tiek Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyrius, tiek šio skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigybė yra panaikinti. Todėl skundžiama nutartimi apribojama pareiškėjos teisė į teisminę gynybą, skundžiant jos teises ir interesus pažeidžiantį Įsakymą.

Pareiškėja nesutinka su nutarties motyvais, kad skundo patenkinimo atveju ir panaikinus Įsakymą pareiškėjos teisių ir pareigų apimtis nepasikeistų, o pats procesas būtų iš esmės beprasmiškas. Pareiškėjos vertinimu, panaikinus Įsakymą, ji nebūtų atleista iš valstybės tarnybos ir toliau eitų Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigas. Pareiškėjai atsiranda konkretūs materialieji padariniai – panaikinta pareiškėjos subjektinė teisė eiti karjeros valstybės tarnautojo pareigas Komisijoje, tai akivaizdžiai sukelia jai neigiamus teisinius padarinius.

Pareiškėja laikosi pozicijos, kad teismas negalėjo atsisakyti priimti skundą, nes pareiškėja kreipėsi į teismą su skundu būtent tam, kad teismas įvertintų Įsakymu atliktų Komisijos

struktūrinių pertvarkymų realumą bei fiktyvumą. Pareiškėja teigia, kad tarp jos ir Komisijos yra kilęs ginčas dėl to, jog Įsakymu yra nepagrįstai naikinamas Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyrius ir šio skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigybė. Pareiškėjos vertinimu, teismas nepagrįstai nurodė, kad pareiškėja turėtų ginčyti individualų aktą dėl jos atleidimo, kadangi toks aktas šiuo metu nėra priimtas, nors faktiškai pareiškėja nebegali eiti Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigų. Šiuo atveju faktas, ar Įsakymu teisėtai ir pagrįstai naikinamas Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyrius ir šio skyriaus (duomenys neskelbtini) (pareiškėjos) pareigybė, gali būti nustatytas, tik išnagrinėjus bylą iš esmės ir įvertinus pareiškėjos nurodytas aplinkybes, kuriomis yra grindžiamas skundas, o ne skundo priėmimo stadijoje teismui sprendžiant, jog Įsakymas nesukelia pareiškėjai teisinių pasekmių.

Pareiškėja atkreipia dėmesį, kad teismas rėmėsi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika bylose, susijusiose su institucijos vidinės organizacijos struktūros projektavimu, kurios buvo priimtos, išnagrinėjus administracines bylas iš esmės, o ne skundo priėmimo stadijoje. Tai patvirtina, jog skundas turėjo būti priimtas ir nagrinėjamas iš esmės.

Pareiškėja pažymi, kad, jai nesikreipus į teismą su skundu dėl Įsakymo panaikinimo ir teismui neišnagrinėjus Įsakymo teisėtumo ir pagrįstumo klausimų, vėliau pareiškėjai būtų užkirstas kelias kvestionuoti Įsakymo teisėtumą ir pagrįstumą, kadangi jau būtų pasibaigęs ABTĮ 29 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas apskųsti administracinio aktą teismui. Palikus nutartį nepakeistą, pareiškėjai būtų iš esmės sudėtinga ginti savo teises dėl neteisėto atleidimo iš valstybės tarnybos.

Teisėjų kolegija

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

IV.

Atskirojo skundo dalykas – Regionų administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutarties, kuria atsisakyta priimti pareiškėjos skundą ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punkto pagrindu, teisėtumas ir pagrįstumas.

Pirmosios instancijos teismas atsisakė priimti pareiškėjos skundą dėl Įsakymo, kuriuo pakeista Komisijos struktūra, panaikinimo, konstatavęs, kad viešojo administravimo subjekto steigėjas ar vadovas turi diskreciją nustatyti viešojo administravimo subjekto struktūrą, nėra priimtas individualus aktas dėl pareiškėjos, kurį galėtų ginčyti pareiškėja, kartu siekdama įvertinti struktūrinių pertvarkymų institucijoje teisėtumą.

Pareiškėja atskirajame skunde laikosi pozicijos, kad Įsakymas sukelia jai teises pasekmes, nes naikinama būtent pareiškėjos užimama pareigybė, tarp jos ir Komisijos yra kilęs ginčas dėl Įsakymu nepagrįstai naikiamo Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus ir šio skyriaus (duomenys neskelbtini) (pareiškėjos užimamos) pareigybės, skundo priėmimo stadijoje teismas neturėjo pagrindo spęsti, ar Įsakymas nesukelia pareiškėjai teisinių pasekmių, nepriėmus skundo, pareiškėjai užkirstas kelias kvestionuoti Įsakymo teisėtumą ir pagrįstumą, pareiškėjai bus sudėtinga ginti savo teises dėl neteisėto atleidimo iš valstybės tarnybos.

ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1 punktą nustato, kad administracinio teismo pirmininkas ar teisėjas motyvuota nutartimi atsisako priimti skundą (prašymą, pareiškimą), jeigu skundas (prašymas, pareiškimas) nenagrinėtinas teismų šio įstatymo nustatyta tvarka.

Teisėjų kolegija pažymi, jog ne kiekvienas viešojo administravimo institucijos priimamas aktas gali būti skundžiamas administraciniam teismui, o tuo atveju, kai skundo priėmimo nagrinėti stadijoje akivaizdu, kad skundžiamas aktas ar veiksmas nesukelia jokių teisinių pasekmių ir negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, skundą galima atsisakyti priimti nagrinėti, o, skundą priėmus nagrinėti, nutraukti administracinę bylą kaip nepriskirtiną administraciniams teismams (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS822-172/2010; 2023 m. kovo 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-133-1188/2023 ir kt.).

Nustatyta, kad Įsakymu, kuri skunde prašo panaikinti pareiškėja, nuo 2024 m. gruodžio 2 d. buvo pakeistas Komisijos pirmininko 2021 m. gegužės 12 d. įsakymas Nr. 1VE-26 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūros patvirtinimo“, pakeičiant Komisijos struktūrą – Komisijoje vietoje Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus sukuriama Vidaus administravimo skyrius (Įsakymo 1.2 p.) ir sukuriama pareigybės, nepriklausančios struktūriniam padaliniiui (patarėjai ir vyriausieji specialistai (pasitelkiami teikti teisinę pagalbą komisijos nariams, ikiteismine tvarka nagrinėjant administracinius ginčus)) (Įsakymo 1.1 p.). Pareiškėja eina Komisijos Administravimo ir teisinės pagalbos skyriaus (duomenys neskelbtini) pareigas, t. y. Komisijos struktūrinio padalinio, kuris Įsakymu panaikinamas, (duomenys neskelbtini) pareigas.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 2 dalis nustato, kad viešojo administravimo subjekto struktūrą nustato viešojo administravimo subjekto valdymo organai pagal jiems nustatytą kompetenciją, vadovaudamiesi įstatymais ar jų pagrindu priimtais teisės aktais ir atsižvelgdami į nustatytus viešojo administravimo subjekto tikslus ir uždavinius, strateginius ar metinius veiklos planus. Viešojo administravimo subjekto struktūrinių padalinių veiklą reglamentuojančius teisės aktus (nuostatus, pareigybių aprašymus) tvirtina viešojo administravimo subjekto vadovas arba įstatymų nustatytais atvejais – jo įgaliojtas asmuo.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pažymėta, jog viešojo administravimo subjekto struktūros tvarkymas – tai vidaus administravimo veiklos forma, kuria ne tik užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas, bet ir jam priskirtų viešojo administravimo funkcijų įgyvendinimas. Kiekvienas viešojo administravimo subjektas, sprenddamas įstatymų leidėjo pavestus uždavinius, turi diskrecijos teisę, nepažeisdamas imperatyviųjų teisės aktų reikalavimų, veikti (inter alia (be kita ko) tvarkyti savo struktūrą) tokiu būdu, kad tie uždaviniai būtų įgyvendinti laiku ir tinkamai, laikantis efektyvumo, objektyvumo bei kitų viešojo administravimo principų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A62-340/2011; 2012 m. gruodžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A520-3085/2012; 2017 m. vasario 7 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A-1053-662/2017).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra konstatavęs, kad, vertinant struktūros pakeitimus, padarytus laikantis teisės aktų reikalavimų, valstybės tarnautojo interesai negali būti aukščiau už valstybės politikos interesus atitinkamoje valstybinio sektoriaus srityje. Konkrečios pareigybės panaikinimo realumui patikrinti nėra būtina ginčyti administracinius aktus dėl struktūrinių pertvarkymų organizavimo. Valstybės tarnautojų teisių

galimi pažeidimai turėtų būti konstatuojami ne per teisės aktus, apibrėžiančius valdžios institucijų veiklą, bet per teisės normas, tiesiogiai reglamentuojančias valstybės tarnybą ir konkretaus valstybės tarnautojo teises (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A556-904/2008; 2010 m. gegužės 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A662-684/2010; 2016 m. gruodžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-4784-492/2016 ir kt.). Asmenys, kurių teisės galbūt buvo pažeistos, naikinant jų užimamas pareigybes, gali kreiptis į administracinius teismus tokiu atveju, kai atlikti struktūriniai pokyčiai realiai ir tiesiogiai daro įtaką jų teisiniam statusui, t. y. asmenys yra atleidžiami, jiems siūlomos naujos pareigos ir pan. Būtent tokie viešojo administravimo subjekto aktai gali būti administracinės bylos dalyku. Priešingu atveju, administraciniuose teismuose ginčijant institucijos (įstaigos) aktus dėl vidinės struktūros keitimo, tačiau vis dar nekeliančius tiesioginės įtakos asmenų teisėms ir pareigoms, galėtų būti trikdomas nepertraukiamas įstaigos darbas, optimalus darbo organizavimo tvarkos palaikymas, teismiais ginčais stabdomi bet kokie planuojami struktūros pokyčiai, t. y. komplikuojamas Viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio (nuo 2024 m. sausio 1 d. galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio (2023 m. lapkričio 16 d. įstatymo Nr. XIV-2243 redakcija) nuostatų įgyvendinimas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gegužės 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-458-438/2017).

Valstybės tarnautojo pareigybės panaikinimas yra pagrindas atleisti valstybės tarnautoją iš pareigų, tačiau pareigybės panaikinimo faktas pats savaime nereiškia, jog ją iki panaikinimo užėmęs valstybės tarnautojas būtinai bus atleistas iš pareigų; Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas įtvirtina valstybės tarnautojo, kurio pareigybė naikinama, garantijas – teisę pretenduoti į kitas laisvas tos pačios kategorijos, ar sutikus, ir į žemesnės kategorijos pareigas toje pačioje institucijoje, o teisės aktu, kuriuo naikinama valstybės tarnautojo užimama pareigybė, iš esmės yra tik pradedama procedūra, kurios pabaigoje asmuo gali būti (bet nebūtinai bus) atleistas iš užimamų pareigų (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-156-492/2020).

Teismas, nagrinėjantis bylą dėl atleidimo iš valstybės tarnybos teisėtumo, neįgalintas vertinti darbovietės struktūrinių pertvarkymų tikslingumo ir pagrįstumo, bet yra įgalintas tirti ir nustatyti, ar darbovietės struktūriniai pertvarkymai atlikti kompetentingo organo sprendimu, ar jie yra realūs, ar nėra fiktyvūs, turintys tikslą tik pagrįsti tarnybos santykių nutraukimą su konkrečiu valstybės tarnautoju (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėse bylose Nr. A756-346/2011; Nr. A492-1954/2012; A-2736-415/2018 ir kt.).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad Įsakymo teisėtumas negali būti vertinamas kaip atskiras skundo reikalavimas, t. y. tokie sprendimai negali būti savarankišku administracinės bylos dalyku. Pareiškėja, nesutikdama su Įsakymu, šio nesutikimo argumentus gali išdėstyti, įstatymų nustatyta tvarka ginčydama konkretų dėl jos, kaip valstybės tarnautojos, priimtą sprendimą, pvz., dėl tarnybos sąlygų pakeitimo, atleidimo iš valstybės tarnybos ir pan. Taigi pirmosios instancijos teismas padarė pagrįstą išvadą, jog Įsakymas nesukelia pareiškėjai teisinių pasekmių. Pareiškėja iš esmės patvirtina šią aplinkybę, nurodydama, kad jai nebuvo įteiktas išspėjimas nei apie jos būtinųjų tarnybos sąlygų pakeitimą, nei išspėjimas apie atleidimą iš valstybės tarnybos. Todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo, kad Įsakymas negali būti ginčo administraciniame teisme objektu, ir pagrįstai atsisakė priimti pareiškėjos skundą dėl Įsakymo panaikinimo ABTĮ 33 straipsnio 2 dalies 1

punkto pagrindu. Todėl pareiškėjos atskirasis skundas atmetamas, o skundžiama pirmosios instancijos teismo nutartis paliekama nepakeista.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 154 straipsnio 1 punktu, teisėjų kolegija

n u t a r i a:

Pareiškėjos E. G. atskirąjį skundą atmesti.

Regionų administracinio teismo 2024 m. gruodžio 4 d. nutartį palikti nepakeistą.

Nutartis neskundžiama.

Teisėjai

Iveta Pelienė

Rasa Ragulskytė-Markovienė

Ernestas Spruogis