

Aprobuota Lietuvos vyriausiojo
administracinio teismo teisėjų
2005-07-14 pasitarime

Tvirtinu:
Lietuvos vyriausiojo administracinio
teismo pirmininkas V. Valančius

Teismų praktikos administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo apibendrinimas ir teisės taikymo rekomendacijos

1. Apibendrinimo tikslas ir apimtis

Nelegalus darbas vertintinas kaip vienas sunkiausių darbo įstatymų pažeidimų, paneigiantis esmines imperatyvias darbo įstatymų nuostatas, todėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse (toliau – ir ATPK) šis teisės pažeidimas įvertintas kaip vienas iš pavojingiausių administracinių teisės pažeidimų. Nelegalus darbas pažeidžia konstitucines žmogaus teises turėti tinkamas, saugias ir sveikas darbo sąlygas, gauti teisingą apmokėjimą už darbą ir socialinę apsaugą nedarbo atveju (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis), iškreipia padėtį darbo rinkoje, sudaro sąlygas atsirasti nesąžiningai konkurencijai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2001 m. *Administracinių teismų praktikoje* 2 buvo paskelbęs Bylų dėl nelegalaus darbo (ATPK 41³ straipsnis) apibendrinimą. Nuo to laiko esmingai pasikeitė teisinis reglamentavimas nelegalaus darbo srityje. Įsigaliojus naujajai ATPK 41³ straipsnio redakcijai ir Darbo kodeksui matyti, kad teismų praktika taikant ATPK 41³ straipsnį yra labai įvairi. Teismai nevienodai aiškina nelegalaus darbo sudėties požymių turinį, remdamiesi tais pačiais požymiais, skirtingai aiškina, kokios teisinės prigimties yra faktiniai santykiai, atsiradę tarp ginčijamo visuomeninio santykio subjektų. Pasitaiko atvejų, kai, nenustačius visų nelegalaus darbo požymių, yra skiriamos administracinės nuobaudos arba, konstatavus nelegalų darbą, administracinės nuobaudos neskiriamos, arba pažeidimo bylos nutraukiamos. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas apeliacine tvarka 2004 m. nagrinėdamas bylas dėl nelegalaus darbo visiškai ar iš dalies patenkino 49 proc. apeliacinių skundų. Ši aplinkybė rodo, kad dažnai teisės normos, susijusios su atsakomybe už nelegalų darbą, taikomos netinkamai. Atsižvelgdamas į tai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pateikia bylų dėl nelegalaus darbo nagrinėjimo praktikos apibendrinimą.

Šio apibendrinimo pagrindinis tikslas yra nustatyti atvejus, kai teismų praktika nagrinėjant bylas dėl nelegalaus darbo nėra vienoda ir, nustatčius nevienodą teismų praktiką, rekomenduoti teismams, kaip turėtų būti taikomos ir aiškinamos teisės normos. Analizuojant teismų praktiką vertinta, kaip taikomos tiek proceso teisės normos, iškeliant administracines bylas, jas tiriant, nagrinėjant teisme, tiek administracinę atsakomybę už nelegalų darbą reglamentuojančios materialiosios teisės normos. Lietuvos vyriausiasis

administracinis teismas apibendrinamas didžiausią dėmesį skyrė probleminės teismų praktikos analizei, taip pat analizei tų teisės normų, kurių taikymas sukėlė neaiškumų. Klausimai, kurie teismų praktikoje nebuvo iškilę, nėra aptariami.

Apibendrintos 2004 m. apylinkių teismuose išnagrinėtos 267 administracinės bylos dėl nelegalaus darbo, iš kurių 41 byla apeliacine tvarka buvo nagrinėta Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.

Apibendrinant naudotasi teisės aktais, galiojančiais 2004 m. birželio 14 d.

2. Administracinę atsakomybę už nelegalų darbą reglamentuojančios teisės normos

Administracinė atsakomybė už nelegalų darbą kaip savarankišką administracinį teisės pažeidimą yra numatyta ATPK 41³ straipsnyje.

ATPK buvo papildytas 41³ straipsniu 1997 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 35, 41, 188⁸, 209, 210, 211, 224, 225, 233, 237, 246¹, 259¹, 269, 320 straipsnių pakeitimo ir papildymo 41³, 41⁴, 163¹¹, 172¹⁵, 173¹¹, 187⁴, 209¹, 209², 209³, 209⁴ straipsniais įstatymu Nr. VIII-354¹. Įstatymų leidėjas ATPK 41³ straipsnyje nustatė, kad nelegalus darbas, apibrėžtas Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatyme, užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį po dešimt tūkstančių litų, o asmenims, dirbantiems nelegalų darbą, – po penkiasdešimt litų; tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį po dvidešimt tūkstančių litų, o asmenims, dirbantiems nelegalų darbą, – po šimtą litų. 2000 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 41³, 43, 87, 87², 87³, 87⁴, 87⁵, 87⁶, 189, 189⁶, 239, 241¹, 259¹ straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymu Nr. VIII-1824² ATPK 41³ straipsnis papildytas 3 dalimi, kurioje buvo numatyta, kad asmenims, kurie savanoriškai praneša atitinkamoms valstybės institucijoms apie savo nelegaliai dirbamą darbą, administracinė nuobauda neskiriama.

Iki ATPK papildymo 41³ straipsniu administracinė atsakomybė už darbą nesudarius darbo sutarties buvo galima taikant ATPK 41 straipsnio 1 dalį. Nurodyta teisės norma nustatė administracinę atsakomybę už darbo įstatymų, darbų saugos ir darbo higienos norminių aktų pažeidimą, tačiau nelegalaus darbo sąvoka, jo požymiai įstatymu nebuvo apibrėžti.

Įstatymų leidėjas, nustatydamas atsakomybę už nelegalų darbą ir ATPK 41³ straipsnio 1 dalį suformuluodamas kaip blanketinę teisės normą, tuo pačiu metu – 1997 m. liepos 1 d. – priėmė Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo papildymo 17¹, 17² straipsniais ir 3, 28¹ straipsnių pakeitimo įstatymą Nr. VIII-363³, kuriuo pirmą kartą Lietuvos Respublikos darbo įstatymuose įvedė nelegalaus darbo sąvoką ir apibrėžė nelegalų darbą⁴. Įstatymų leidėjas išdėstydamas nelegalaus darbo sąvoką Darbo sutarties

¹ Žin., 1997, Nr. 69-1732, Nr. 71, Nr. 77, Nr. 79.

² Žin., 2000, Nr. 64-1913.

³ Žin., 1997, Nr. 67-1653.

⁴ Lietuvos Respublikos Seimo 1997 m. birželio 10 d. trisdešimt devintojo (80) posėdžio stenograma, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=49361&Condition2=>

įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatė, kad visi įmonėje, įstaigoje, organizacijoje atliekami darbai, kuriuos fizinis asmuo dirba susitaręs su darbdaviu ar jo įgaliotu asmeniu, turi būti informinami darbo sutartimi; ši nuostata netaikoma darbams, atliekamiems pagal autorines sutartis, ir fiziniams asmenims, turintiems patentą šiems darbams atlikti. Darbo sutarties įstatymo 17¹ straipsnyje taip pat nustatyta, kad nelegaliu darbu laikomas darbas: 1) dirbamas nesudarius darbo sutarties su darbdaviu ar jo įgaliotu asmeniu, išskyrus atvejus, kai pagal kitus teisės aktus nebūtina sudaryti darbo sutartį; 2) atliekamas pagal rangos ar kitokias ūkinės–komercinės sutartis neįsteigus įmonės ar neturint patentą, išskyrus darbą pagal autorines sutartis; 3) dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nesilaikant jiems teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos.

Lietuvos Respublikos Seimas 2000 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 1, 5, 17, 17¹, 17² straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo⁵ Nr. VIII-1823 4 straipsniu pakeitė nelegalaus darbo apibrėžimą nustatydamas, kad nelegaliu laikomas dirbtas ar dirbamas darbas, kai, esant šio įstatymo 3 straipsnyje numatytiems darbo sutarties požymiams, įstatymo nustatyta tvarka darbo sutartis neiforminta, taip pat darbas, dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nesilaikant jiems teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos. Nelegaliu darbu nelaikomi: 1) pagalbos (talkos) darbai; 2) savanoriški darbai.

Šiuo pakeitimu įstatymų leidėjas siekė aiškiau apibrėžti nelegalaus darbo sąvoką atskirai įvardijant, kad pagalbos, talkos darbai bei savanoriški darbai nelaikomi nelegaliu darbu⁶.

Kaip matyti iš 1997 m. liepos 1 d. įstatymo Nr. VIII-354 projekto aiškinamojo rašto⁷, šiais įstatymo pakeitimais buvo siekiama numatyti griežtą atsakomybę už nelegalų darbą. Iš Lietuvos Respublikos Seimo keturioliktojo (55) posėdžio 1997 m. balandžio 22 d. stenogramos turinio išplaukia, kad įstatymo leidėjo tikslai išskiriant nelegalaus darbo sąvoką buvo šie:

- siekti ginti darbuotojų interesus, užtikrinti žmonių teises į socialines garantijas;
- mažinti nelegalų darbą;
- siekti uždrausti bet kokius nelegalius darbo santykius, juos suprantant kaip santykius, atsirandančius dirbant tam tikros kvalifikacijos darbą arba einant tam tikras pareigas įmonėje, ar fiziniams asmenims nesudarius su darbdaviu darbo sutarties;
- siekti, kad visais atvejais darbo santykiai būtų informinti;
- sudaryti sąlygas kontroliuoti, ar darbdavys tinkamai atsiskaito su darbuotojais;
- užkirsti kelią vengimui vykdyti valstybės nustatytas mokesčines prievoles⁸.

Šie įstatymų leidėjo tikslai yra reikšmingi aiškinant nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėtį bei taikant ATPK 41³ straipsnį

Pažymėtina, kad įstatymų leidėjui ATPK papildžius 41³ straipsniu, šio kodekso 41 straipsnio dispozicijos dalis, numatanti atsakomybę už darbo įstatymų pažeidimus,

⁵ Žin., 2000, Nr. 61-1828.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2000 m. birželio 8 d. keturiasdešimt šeštojo (481) posėdžio stenograma, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=102658&Condition2=>

⁷ Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso papildymo 41³, 41⁴ straipsniais ir 41, 224, 233, 259¹ straipsnių pakeitimo įstatymo projekto, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=39362&Condition2=>

⁸ Lietuvos Respublikos Seimo keturioliktojo (55) posėdžio 1997 m. balandžio 22 d. stenograma, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=49187&Condition2=>

nebuvo keičiama. Akivaizdu, kad veika, turinti ATPK 41³ straipsnyje numatyto pažeidimo požymius, galėtų būti kvalifikuojama ir pagal ATPK 41 straipsnį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertina, kad šie norminio reguliavimo pakeitimai reiškia tai, jog įstatymų leidėjas greta bendrosios teisės normos (ATPK 41 straipsnis) suformulavo specialiąją teisės normą (ATPK 41³ straipsnis), taip sukurdamas teisės normų konkurenciją⁹. Teisės doktrinoje pripažįstama, kad konkuruojančiomis teisės normomis siekiama konkretizuoti veikos pavojingumą visuomenei, nustatyti griežtesnę ar lengvesnę bausmę, padėti tiksliau spręsti konkrečius atsakomybės ir bausmės klausimus¹⁰. Nurodyti įstatymų leidėjo tikslai patvirtina šiuos teisės mokslo teiginius – įstatymų leidėjas, ATPK papildydamas 41³ straipsniu, apibrėždamas nelegalaus darbo sampratą, nustatydamas vienas didžiausių piniginių baudų už šį administracinį teisės pažeidimą, iš visų darbo įstatymų pažeidimų išskyrė nelegalų darbą ir taip atkreipė dėmesį į šios veikos pavojingumą visuomenei, vertino šią veiką kaip vieną pavojingiausių veikų darbo teisinių santykių srityje, taip pat kaip vieną pavojingiausių veikų, numatytų ATPK.

Pažymėtina, kad teisinis reglamentavimas iki 2003 m. sausio 1 d. nebuvo tikslus. Darbo teisės teorijoje vertinama, kad „pagal Darbo sutarties įstatymo 3 straipsnio 2 dalį kiekvienas darbas, dirbamas kito asmens naudai, turėjo būti įforminamas darbo sutartimi, išskyrus atvejus, kada darbas atliekamas pagal autorinę sutartį arba turint verslo liudijimą. Taigi Darbo sutarties įstatymas nustatė tik tris darbo panaudojimo teises formas: darbo sutartį, autorinę sutartį, darbą turint verslo liudijimą. Tuo tarpu CK (tiek ankstesnysis, tiek dabar galiojantis) numato daug daugiau darbo panaudojimo teisinių formų (ranga, pavedimas, medicinos paslaugų teikimas, vežimo sutartys ir t. t.). Taip buvo sukurta Darbo sutarties įstatymo ir CK kolizija. Maža to, atsirado net Darbo sutarties įstatymo 3 straipsnio 1 dalies ir to paties straipsnio 2 dalies kolizija. Šio straipsnio 1 dalyje buvo numatyti darbo sutarties požymiai, o 2 dalyje konstatuota, kad tie požymiai praktiškai jokios reikšmės neturi“¹¹. Iš teismų praktikos analizės matyti, kad netikslus teisinis reglamentavimas turėjo didelę reikšmę teismams nevienodai taikant ATPK 41³ straipsnį. Taip pat šis reglamentavimas turi nemažą įtaką ir šiuo metu institucijoms ir pareigūnams surašant administracinių teisės pažeidimų protokolus, taip pat kai kuriems apylinkių teismams taikant ATPK 41³ straipsnį, nors Darbo sutarties įstatymas neteko galios nuo 2003 m. sausio 1 d.

Nuo 2003 m. sausio 1 d. nelegalaus darbo teisinis reglamentavimas iš esmės pasikeitė. Nuo nurodytos datos įsigaliojo Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (toliau – ir DK) ir neteko galios Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymas¹². Įstatymų leidėjas priimdamas Lietuvos Respublikos darbo kodeksą siekė susiklosčius naujiems rinkos ekonomikos santykiams lanksčiau, aiškiau, išsamiau ir liberaliau nustatyti darbo santykius, siekti geresnės atskirų teisės normų sąveikos bei jų suderinamumo, užpildyti teisės spragas, įgyvendinti savo įsipareigojimus Europos Sąjungos darbo teisės aktu

⁹ Taip teisės normų santykis vertinamas ir teismų praktikoje. Pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 25 d. nutartis byloje Nr. N³-506-05.

¹⁰ Pavilionis V., Bieliūnas E. Nusikaltimų kvalifikavimas esant jų daugetui ir baudžiamosios teisės normų konkurencijai. Vilnius, 1984. P. 7.

¹¹ Lietuvos Respublikos darbo kodekso komentaras. 3 dalis. Vad. Nekrošius I. Vilnius, 2003. P. 56-57.

¹² 2002 m. birželio 4 d. Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas Nr. IX-926; Žin., 2002, Nr. 64-2569, Nr. 71.

harmonizavimo srityje, apjungti pagrindines Europos Sąjungos ir Tarptautinės darbo organizacijos teisės aktų bei Europos socialinės chartijos (pataisytos) nuostatas, kad jos įgautų įstatyminių pagrindą Lietuvoje, derinti socialinių partnerių interesus¹³. Lietuvos Respublikos Seimas šio kodekso 98 straipsnio 1 dalyje nustatė, kad nelegaliu darbu laikomas darbas: 1) esant šio Kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, dirbamas nesudarius darbo sutarties; 2) dirbamas užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos, o Darbo kodekso 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad nelegaliu darbu nelaikomi pagalbos (talkos) ir savanoriški darbai.

2002 m. gruodžio 10 d. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymu Nr. IX-1260¹⁴, kuris įsigaliojo taip pat nuo 2003 m. sausio 1 d., ATPK 41³ straipsnis buvo išdėstytas nauja redakcija. Įstatymų leidėjas nustatė, kad nelegalus darbas užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį nuo trijų tūkstančių iki dešimties tūkstančių litų; tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytą pažeidimą, užtraukia baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį nuo dešimties tūkstančių iki dvidešimties tūkstančių litų. Įstatymų leidėjas naujai formuluodamas ATPK 41³ straipsnio dispoziciją tame pačiame teisės akte neišdėstė, kas laikytina nelegaliu darbu.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atsižvelgdamas į tai, kad ATPK 41³ straipsnyje yra pavartotas specialusis terminas „nelegalus darbas“, kuris to paties teisėkūros subjekto yra apibrėžtas to paties lygmens norminiame akte – Darbo kodekse, į tai, kad Administracinių teisės pažeidimų kodeksas įstatymų leidėjo buvo papildytas 41³ straipsniu ir šis straipsnis vėliau buvo koreguojamas vienu metu kartu su darbo įstatymais – Darbo sutarties įstatymu, Darbo kodeksu, į tai, kad įstatymų leidėjas Darbo kodekso 98 straipsnio 1 ir 2 dalyse nusakęs nelegalaus darbo sąvoką, 98 straipsnio 3 dalyje nustatydamas, kad darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, leidę dirbti nelegalų darbą, atsako įstatymų nustatyta tvarka, iš esmės tiesiogiai nukreipė į ATPK, vertina, kad ATPK 41³ straipsnyje yra išdėstyta blanketinė teisės norma, t. y. teisės norma, kurios esminiai turinio elementai išdėstyti kitame teisės akte. Dėl to taikant ATPK 41³ straipsnį ir sprendžiant dėl nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties elementų būtina vadovautis Darbo kodeksu.

Taikant ATPK 41³ straipsnį, nustatant bylai svarbias aplinkybes ir jas vertinant gali būti reikšmingi šie teisės aktai:

2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206¹⁵, nustatantis užsieniečių darbo Lietuvos Respublikoje ypatumus;

2002 m. liepos 2 d. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas Nr. IX-1007¹⁶, kuriame pateikta individualios veiklos samprata;

¹³ Lietuvos Respublikos darbo kodekso projekto aiškinamasis raštas, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=156024&Condition2=> . Taip pat žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato 2003 m. gruodžio 29 d. nutarimą Nr. 44 „Dėl Darbo kodekso normų, reglamentuojančių darbo sutarties nutraukimą darbdavio iniciatyva, kai nėra darbuotojo kaltės (DK 129 straipsnis), taikymo teismų praktikoje“: *Teismų praktika* 20. P. 173.

¹⁴ Žin., 2002, Nr. 124-5623; 2003, Nr. 2.

¹⁵ Žin., 2004, Nr. 73-2539.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 115 „Dėl Darbo sutarties pavyzdinės formos patvirtinimo“¹⁷;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimas Nr. 503 „Dėl Darbo sutarčių registravimo taisyklių, Darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarkos patvirtinimo“¹⁸;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas Nr. 1043 „Dėl atskirų darbo sutarčių ypatumų patvirtinimo“, kuriuo patvirtinti „Laikinosios darbo sutarties sudarymo pagrindai, jos pakeitimo ir pasibaigimo, taip pat laikinųjų darbuotojų darbo ir poilsio laiko ypatumai“, „Darbo sutarties dėl antraeilių pareigų (darbo) ypatumai“, „Darbo sutarties su namudininkais ypatumai“, „Patarnavimo sutarties ypatumai“¹⁹;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. kovo 7 d. nutarimas Nr. 154 „Dėl sezoninio darbo“, kuriuo patvirtinta „Sezoninės darbo sutarties sudarymo, pakeitimo ir nutraukimo, taip pat darbo ir poilsio laiko ir darbo apmokėjimo ypatybės“²⁰;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. vasario 10 d. nutarimas Nr. 169 „Dėl Viešųjų darbų atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“²¹;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 1500 „Dėl Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo“²²;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. 1511 „Dėl Savanoriškų darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo“²³;

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas Nr. 1045 „Dėl Užsienio valstybių piliečių, atsiųstų ribotą laiką dirbti į Lietuvos Respubliką, įdarbinimo ir darbo sąlygų tvarkos patvirtinimo“²⁴;

socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymas Nr. A1-179 „Dėl Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“²⁵;

socialinės apsaugos ir darbo ministro ir vidaus reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 28 d. įsakymas Nr. A1-223/IV-310 „Dėl Leidimo dirbti užsieniečiui, jam esant Lietuvos Respublikoje, išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“²⁶.

Pažymėtina, kad pagal Darbo kodekso 117 straipsnį darbo sutarčių su ūkininkų ūkių ir kitų žemės ūkio subjektų darbuotojais, specialiosios paskirties įmonių darbuotojais, kurių veikla gali sukelti šių įmonių veiklos sutrikimų, susijusių su itin sunkiomis pasekmėmis žmonėms ir gamtai, taip pat sutarčių, sudaromų kitais įstatymų

¹⁶ Žin., 2002, Nr. 73-3085.

¹⁷ Žin., 2003, Nr. 11-412.

¹⁸ Žin., 2003, Nr. 40-1822.

¹⁹ Žin., 2003, Nr. 81-3690.

²⁰ Žin., 1994, Nr. 19-313; 1996, Nr. 58-1382, Nr. 114-2639; 1999, Nr. 11-261, Nr. 81-2400; 2000, Nr. 48-1394; 2002, Nr. 120-5416; 2004, Nr. 7-139; 2005, Nr. 23-733.

²¹ Žin., 1998, Nr. 17-414; 2003, Nr. 106-4749; 2005, Nr. 64-2294.

²² Žin., 2001, Nr. 105-3759; 2003 Nr. 16-661.

²³ Žin., 2001, Nr. 106-3801; 2003, Nr. 16-662.

²⁴ Žin., 2003, Nr. 81-3692.

²⁵ Žin., 2004, Nr. 113-4256.

²⁶ Žin., 2004, Nr. 149-5435.

nustatytais atvejais, ypatumus Darbo kodekso, kitų įstatymų nustatyta tvarka nustato kolektyvinės sutartys ir tų rūšių darbo sutartis reglamentuojantys norminiai teisės aktai.

3. Nelegalaus darbo objektyvieji požymiai

3.1. Teismų praktikos kryptys

Apibendrinus nustatyta, kad apylinkių teismai nevienodai aiškina ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo objektyvius požymius. Daugeliu atvejų teismai skirtingai vertina, kokia veika yra įvykdomas šis administracinis teisės pažeidimas. Sąlygiškai galima išskirti keturias teismų praktikos kryptis dėl veikos, sudarančios nelegalų darbą, apimties:

1. Apylinkių teismai kartais laiko, kad draudžiama veika pagal ATPK 41³ straipsnį objektyviai yra tai, jog darbas yra dirbamas darbdaviui ir darbuotojui nesusitarus dėl darbo sąlygų. Nelegalaus darbo nėra, jeigu darbdavys ir darbuotojas dėl darbo sąlygų yra susitarę bet kokia forma – raštu arba žodžiu. Teismai vertina, kad vien tik rašytinės darbo sutarties formos nesilaikymas kvalifikuotinas pagal ATPK 41 straipsnį („Darbo įstatymų pažeidimas“). Pažymėtina, kad tokia teismų praktika yra labai reta. Pavyzdžiui:

Klaipėdos miesto apylinkės teismas 2004 m. birželio 21 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-79-27/2004 individualios įmonės savininkui A. K. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje A. K. buvo kaltinamas tuo, kad įmonės remontuojamame bute leido dirbti remonto darbus trims darbuotojams, su kuriais rašytinės darbo sutartys sudarytos tą pačią dieną, po patikrinimo. Teismas konstatavo, kad iš byloje surinktų įrodymų matyti, jog šalys dėl darbo sutarties sąlygų susitarė 2004 m. gegužės 19 d. ir kitą dieną pradėjo darbus, todėl laikytina, kad darbo sutartis su administracinės teisės pažeidimų protokole išvardytas asmenimis buvo sudaryta. Taigi nuo 2004 m. gegužės 20 d. jų pradėtas sutartyje numatytas darbas negali būti laikomas nelegaliu. Teismas konstatavo, kad A. K. nesilaikė DK 99 straipsnio 3 dalyje numatyto reikalavimo, nurodančio darbdavio pareigą užtikrinti, kad darbuotojui būtų leidžiama dirbti tik pasirašius su juo darbo sutartį, tačiau įstatyme numatytos privalomos rašytinės sutarties formos nesilaikymas nereiškia, kad nebuvo sudaryta ir pati sutartis, todėl A. K. administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį negalima.

Marijampolės rajono apylinkės teismas 2004 m. birželio 23 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-6-04/2004 M. B. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė vadovaudamasis ATPK 250 straipsnio 1 punktu. Šioje byloje M. B. protokolą buvo surašytas dėl to, kad jis 2004 m. balandžio 29 d., esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, leido dirbti M. R. staliaus darbą nustatyta tvarka nesudaręs darbo sutarties. Teismas vertino, kad darbuotojas M. R. su darbdaviu M. B. dėl darbo sąlygų susitarė 2004 m. balandžio 28 d. Dėl to M. R. darbas nuo 2004 m. balandžio 29 d. negali būti laikomas nelegaliu. Teismas nurodė, kad darbuotojo parašo darbo sutartyje nebuvimas negali būti traktuojamas kaip nelegalus darbas, tai – tik darbo sutarties įforminimo tvarkos pažeidimas.

2. Draudžiama veika pagal ATPK 41³ straipsnį yra laikoma tokia veika, kai darbdavio ir darbuotojo susitarimui yra būdingi DK 93 straipsnio nustatyti darbo sutarties

požymiai ir darbas dirbamas nesudarius rašytinės darbo sutarties. Įstatymų leidėjo DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkte vartojamas terminas „esant šio Kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams“ vertinamas kaip tiesioginė nuoroda į teisės normas, esančios DK 93 straipsnyje, įtvirtintus konkrečius darbo sutarties požymius. Pavyzdžiui:

Alytaus rajono apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 22 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-13-10/2004 administracinę atsakomybę traukiamam fiziniam asmeniui L. M. už ATPK 41³ straipsnio 2 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė 20 000 litų baudą. Byloje nustatyta, kad L. M. sudarė susitarimą su daugiabučio namo savininkų bendrija dėl laiptinių remonto darbų. L. M. priėmė į darbą R. M. ir D. J. L. M. šiems asmenims parodė darbo vietą, jie susitarė dėl darbų apimties, darbo užmokesčio, R. M. ir D. J. realiai dirbo vadovaujami L. M. Pažeidėjas su šiais asmenimis nesudarė jokios rašytinės darbo sutarties, nors realiai susitarė dėl būtinųjų darbo sutarties sąlygų (DK 93 straipsnis). Teismas padarė išvadą, kad esant šioms aplinkybėms R. M. ir D. J. dirbo nelegaliai, o L. M., būdamas anksčiau baustas už analogišką pažeidimą, padarė pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnio 2 dalyje.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2005 m. kovo 9 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. N³-397-05 vertino, kad Darbo kodekso 99 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta, kad darbo sutartis turi būti sudaroma raštu; darbdavys privalo užtikrinti, kad darbuotojui būtų leidžiama dirbti tik pasirašius su juo darbo sutartį, įteikus jam antrą sutarties egzempliorių ir išdavus jo tapatybę patvirtinantį dokumentą; už tinkamą darbo sutarties sudarymą atsako darbdavys. Įvertinęs šias teisės normas, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas padarė išvadą, kad darbo sutarties nepasirašius abiem darbo santykių subjektams – tiek darbuotojui, tiek darbdaviui – rašytinė darbo sutartis nėra sudaryta, o darbdavys neturi teisės leisti pradėti darbuotojui dirbti, darbuotojų darbas esant nurodytoms sąlygoms yra nelegalus. Teismas konstatavo, kad D. S. 2004 m. lapkričio 22–24 d. dirbo nesant rašytinės darbo sutarties. Toks darbas ATPK 41³ straipsnio prasme yra nelegalus.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2004 m. gruodžio 22 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. N¹²-1650-04 vertino, kad pagal DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktą nelegaliu darbu laikomas darbas, dirbamas nesudarius darbo sutarties, bet esant darbo sutarties požymiams. DK 99 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad darbo sutartis turi būti sudaroma raštu. Tai reiškia, kad konstatavus, jog yra dirbama pagal darbdavio ir darbuotojo susitarimą dėl darbo sąlygų, tačiau šio susitarimo neišforminus rašytine sutartimi, turi būti sprendžiamas patraukimo administracinę atsakomybę pagal ATPK 41³ straipsnį klausimas. Asmens patraukimas administracinę atsakomybę pagal ATPK 41³ straipsnį nereiškia, kad faktinis darbo sutarties buvimas, nesant raštu išforminto susitarimo, negali būti įrodinėjamas sprendžiant ginčus, susijusius su darbo santykiais. Faktinės darbo sutarties buvimo pripažinimas negali turėti įtakos ATPK 41³ straipsnio aiškinimui. ATPK 41³ straipsnyje draudžiama darbdaviui leisti darbuotojui pradėti dirbti, kol įstatymo nustatyta tvarka nėra sudaryta rašytinė darbo sutartis. Jei darbdavys nepaiso šio draudimo, administracinę atsakomybę turi būti taikoma.

3. Apylinkių teismai kartais laiko, kad draudžiama veika pagal ATPK 41³ straipsnį objektyviai yra ta, jog darbas yra dirbamas esant DK 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, tačiau yra pažeistos DK 99 straipsnyje numatytos darbo sutarties sudarymo taisyklės. Skirtumas nuo antrosios krypties yra tas, kad nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties objektyviaisiais požymiais pripažįstama ne tik rašytinės sutarties nebuvimas, bet ir (arba) pasirašyto darbo

sutarties egzemplioriaus neįteikimas darbuotojui, darbo sutarties neįregistravimas darbo sutarčių registravimo žurnale, neįteikimas darbuotojui pastarojo tapatybę patvirtinančio dokumento (darbo pažymėjimo). Pavyzdžiui:

Kauno miesto apylinkės teismas 2004 m. gegužės 10 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1793/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui A. B. už ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė 400 Lt baudą. Teismas konstatavo, kad A. B. leido dirbti bendrovėje V. S. ir A. D. su jais nesudaręs darbo sutarčių, jų neįregistravęs darbo sutarčių registracijos žurnale, V. S. neišdavęs tapatybę patvirtinančio dokumento. Teismas vertino, kad A. S. ir A. D. dirbo nelegaliai.

4. Draudžiama veika pagal ATPK 41³ straipsnį yra laikomas darbas, kuris pagal savo esmę neatitinka jokios civilinės sutarties požymių, dirbamas nesudarius darbo sutarties. DK 93 straipsnyje nustatyti darbo sutarties požymiai vertinami kaip kriterijus nustatyti, ar yra darbo teisiniai santykiai, siekiant atriboti darbo sutartis nuo civilinių sutarčių, atriboti darbo teisinius santykius nuo kitų teisės šakų nustatytų teisinių santykių. Nelegaliu darbu laikomas toks darbas, kuris yra dirbamas pažeidžiant esmines darbo sutarties instituto nuostatas, nors ir nėra nustatyti visi DK 93 straipsnyje išvardyti darbo sutarties požymiai (pvz., susitarimas dėl darbo užmokesčio). Pavyzdžiui:

Klaipėdos miesto apylinkės teismas 2004 m. rugpjūčio 30 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-103-49/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui B. T. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė 2000 litų baudą. B. T. nuobauda paskirta dėl to, kad ji laikotarpiu nuo 2004 m. liepos 1 d. iki liepos 28 d., nesudariusi rašytinių darbo sutarčių, įdarbino D. T. ir nuo liepos 28 d. – R. A. konditerijos ceche. Byloje nustatyta, kad R. A. dirbo pavaduodama draugę R. B. R. B. paprašiusi R. A. padirbti vieną naktį ceche, nes stipriai susirgusi jos mama ir niekas už ją nesutiko padirbti. R. A. sutikusi, R. B. žadėjo jai sumokėti už naktį 20 litų. Direktorė B. T. žinojo, kad darbuotojas bus pavaduojamas. Direktorė B. T. su R. B. nesitarė ir neprivalėjo jai mokėti už darbą.

3.2. Rekomenduotina teismų praktika sprendžiant dėl nelegalaus darbo sudėties objektyviųjų požymių

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, teikdamas teisės taikymo rekomendacijas, atsižvelgia į tai, kad:

1. DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad nelegaliu darbu laikomas darbas, kai, esant šio Kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, dirbamas nesudarius darbo sutarties. DK 93 straipsnyje yra apibrėžta darbo sutarties sąvoka, t. y. darbo sutartis yra darbuotojo ir darbdavio susitarimas, kuriuo darbuotojas įsipareigoja dirbti tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eiti tam tikras pareigas pakludamas darbovietėje nustatytai darbo tvarkai, o darbdavys įsipareigoja suteikti darbuotojui sutartyje nustatytą darbą, mokėti darbuotojui sulgytą darbo užmokesį ir užtikrinti darbo sąlygas, nustatytas darbo įstatymuose, kituose norminiuose teisės aktuose, kolektyvinėje sutartyje ir šalių susitarimu. Taigi darbo teisiniams santykiams visada būdingas susitarimas. DK 93 straipsnyje nustatytų darbo sutarties požymių buvimas reiškia tai, kad darbuotojo ir darbdavio yra sudaryta sutartis

dėl darbo funkcijų, darbovietės ir kitų sąlygų. Aiškinant nurodytas teisės normas siaurai lingvistiškai būtų pasiekiamos prieštaringos išvados – DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkte būtų nustatyta, kad nelegaliu darbu laikomas darbas, kai esant sudarytai darbo sutarčiai darbas dirbamas nesudarius darbo sutarties. Tokiu aiškinimu, kai DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktas ir DK 93 straipsnis aiškinami izoliuotai nuo kitų teisės normų, neatsižvelgiant į įstatymų leidėjo tikslus, istorinę nelegalaus darbo sampratos raidą, ATPK 41³ straipsnis prarastų prasmę. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertina, kad ATPK 41³ straipsnį ir DK 98 straipsnį būtina aiškinti sistemaiškai, atsižvelgiant į DK 99 straipsnį („Darbo sutarties sudarymas“), DK 93 straipsnį, ATPK 41–41⁵ straipsniuose numatytus pažeidimus darbo srityje, atsižvelgiant į įstatymų leidėjo tikslus, istorinę nelegalaus darbo sampratos raidą.

2. DK 98 straipsnio (apibrėžiančio nelegalaus darbo sąvoką) 3 dalyje nurodyta, kad darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, *leidę dirbti* nelegalų darbą, atsako įstatymų nustatyta tvarka. Ta pati įstatymų leidėjo formuluotė „*leidę dirbti*“ yra pakartota DK 99 straipsnio 3 dalyje, kurioje yra suformuluota įsakmi taisyklė, nustatanti, kad darbdaviui yra draudžiama *leisti dirbti* darbuotojui, kol nėra su juo pasirašyta darbo sutartis, jam nėra įteiktas antras sutarties egzempliorius ir nėra išduotas darbuotojo tapatybę patvirtinantis dokumentas. Tokia įstatymo nuostata įstatymų leidėjo buvo suformuluota pirmą kartą 2000 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikos darbo sutarties įstatymo 1, 5, 17, 17¹, 17² straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu²⁷ Nr. VIII-1823. Kaip matyti iš šio įstatymo projekto aiškinamojo rašto²⁸, darbdavio pareiga išduoti darbuotojui jį identifikuojantį dokumentą bei darbo pradžios fiksavimo įtvirtinimas įstatymo iniciatoriaus suvokiami kaip „pagrindiniai nelegalaus darbo išaiškinimo požymiai“. Dėl to DK 99 straipsnio 3 dalis yra tiesiogiai susijusi DK 98 straipsniu ir negali būti ignoruojama nustatant nelegalaus darbo sudėtį.

Esant skirtingai teismų praktikai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams sprendžiant dėl nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties objektyviųjų požymių, vadovautis šiomis nuostatomis:

Įstatymų leidėjas nelegalų darbą (ATPK 41³ straipsnis) pagal pažeidimo objektą yra priskyres administraciniam teisės pažeidimams darbo srityje. Taigi šio pažeidimo rūšinis objektas yra labai platus – darbo sritis. Nelegaliu darbu kėsinamasi į kelis teisinius gėrius, šio pažeidimo tiesioginiai objektai yra du. Pirma, **nelegaliu darbu kėsinamasi į asmens teisę pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims. Antra, šiuo pažeidimu kėsinamasi į valstybės ir visuomenės interesus užtikrinti, kad visi asmenys įstatymų nustatytu būdu galėtų pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, taip pat užtikrinti, kad būtų mokami mokesčiai, kuriuos mokėti pareiga atsiranda iš darbo sutarties fakto.**

Administracinė atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį dėl nelegalaus darbo yra traukiami darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, kurie leidžia realiai dirbti darbą fiziniam asmeniui, esant Darbo kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams, nesilaikant darbo sutarties sudarymo taisyklių (DK

²⁷ Žin., 2000-07-26, Nr. 61, Publikacijos Nr. 1828.

²⁸ Darbo sutarties įstatymo 1, 5, 17, 17¹ ir 17² straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=101695&Condition2=>

99 straipsnis), kai dėl darbo sutarties sudarymo taisyklių nesilaikymo padaroma žala ar kyla tokios žalos grėsmė asmens teisei pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, padaroma žala ar kyla tokios žalos grėsmė valstybės ir visuomenės interesams užtikrinti, kad visi asmenys įstatymų nustatytu būdu galėtų pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, kurios priklauso pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, taip pat užtikrinti, kad būtų mokami mokesčiai, kuriuos mokėti prievolė atsiranda iš darbo sutarties fakto.

Taip pat administracinėn atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį dėl nelegalaus darbo yra traukiami darbdaviai ar jų įgalioti asmenys, kurie leidžia dirbti užsienio valstybių piliečiams ir asmenims be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos.

Siekiant veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnį, o darbą vertinti kaip nelegalų taikant DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punktą, būtina konstatuoti esant šiuos nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties objektyviuosius požymius:

1. Dirbamas darbas.

Šis požymis reiškia tai, kad norint veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnį turi būti nustatyta, kad asmuo pradėjo realiai dirbti.

Veika, kai darbdavys leidžia dirbti darbą nesudarius įstatymų nustatyta tvarka darbo sutarties, bet asmuo nepradėjo dirbti, arba būsimam darbuotojui ir darbdaviui nebaigus susitarti, bet būsimam darbuotojui esant darbo vietoje ir jokių darbo funkcijų neatliekant, neužtraukia atsakomybės pagal ATPK 41³ straipsnį.

2. Darbdavio ir dirbančiojo santykiai turi turėti darbo sutarties požymius (DK 93 straipsnis).

Įstatymų leidėjas, DK 98 straipsnyje apibrėždamas nelegalaus darbo sąvoką, pavartojo kalbinę konstrukciją „esant šio Kodekso 93 straipsnyje nustatytiems darbo sutarties požymiams“. Aiškinant nurodytą teisės normos dalį, yra svarbios kelios aplinkybės:

Šia konstrukcija įstatymų leidėjas visų pirma siekė atriboti asmenų susitarimus darbo teisės reguliavimo srityje nuo susitarimų, reguliuojamų civilinės teisės ir kitų teisės šakų. Šis požymis reiškia tai, kad darbdavio ir darbuotojo faktiniai santykiai turi atitikti darbo sutarties požymius. Įstatymai nedraudžia asmeniui savo darbą panaudoti sudarant civilinės teisės reguliuojamas sutartis, užsiimti savarankiška veikla, kuria versdamasis gyventojas siekia gauti pajamų ar kitokios ekonominės naudos. Dėl to **DK 93 straipsnyje įtvirtinti darbo sutarties požymiai yra reikšmingi tuo, kad leidžia darbdavio ir darbuotojo faktinius santykius identifikuoti kaip darbo teisinius santykius, patenkančius į darbo teisės reguliavimo sritį, o nesant šių požymių leidžia vertinti, kad susiklosčiusius santykius reglamentuoja kitų teisės šakų (pvz., civilinės) teisės normos, ir taip tokia veika nėra kvalifikuotina kaip nelegalus darbas. Asmens veiką kvalifikuojant pagal ATPK 41³ straipsnį nėra būtina kiekvienu atveju detalčiai nustatinėti visų DK 93 straipsnyje nurodytų darbo sutarties požymių turinio.**

Esminiai DK 93 straipsnyje nustatyti darbo sutarties požymiai, reikšmingi asmens veiką kvalifikuojant pagal ATPK 41³ straipsnį, yra šie:

2.1. Darbas turi būti dirbamas darbdaviui ir fiziniam asmeniui susitarus.

Darbdavio ir darbuotojo susitarimu siekiama sukurti tarpusavio teises ir pareigas, jis

sudaromas dviejų šalių valia. Dėl to administracinėje byloje turi būti konstatuota, kad darbas dirbamas darbdaviui ar jo įgaliotam asmeniui leidus, t. y. jo valia. Asmens savarankiškas darbas be darbdavio ar jo įgalioto asmens žinios neužtraukia atsakomybės pagal ATPK 41³ straipsnį.

2.2. Asmuo dirba tam tikros profesijos, specialybės, kvalifikacijos darbą arba eina tam tikras pareigas. Tai reiškia, kad dirbantysis vykdo tam tikrą rūšiniais požymiais apibrėžtą darbo funkciją. Teismas nagrinėdamas administracinio teisės pažeidimo bylą turi išsiaiškinti, koks yra atliekamo darbo pobūdis, nes tai, kad darbuotojas atlieka ne rūšiniais požymiais apibrėžtą darbo funkciją, o tarp asmenų egzistuoja susitarimas dėl konkretaus rezultato pasiekimo (pagaminti daiktą, suremontuoti automobilį, įrengti patalpą ir pan.), gali būti civilinių teisinių santykių, pvz., rangos, požymis.

2.3. Asmuo dirba pakludamas darbovietėje nustatyta darbo tvarkai. Šio požymio esmė yra ta, kad asmuo nėra visiškai savarankiškas atlikdamas darbą, jam atliekant darbą vadovauja darbdavys. Šis požymis gali reikštis įvairiai, t. y. darbuotojas gali dirbti laikydamas nurodymų dėl darbo laiko, darbo organizavimo, darbo drausmės, darbo atlikimo būdo, technologijų ir pan.

2.4. Asmuo dirba atlygintinai.

Apibendrinus nustatyta, kad teismų praktika sprendžiant dėl atlygintinumo kaip nelegalaus darbo požymio nėra vieninga. Nustatytos dvi teismų praktikos kryptys:

1. Teismų vertinama, kad atlygintinumas (darbo užmokestis) galimas tik pinigine forma. Nustačius, kad už darbą buvo atsilyginama ne pinigais, teismo vertinama, kad nelegalaus darbo nėra. Pavyzdžiui:

Lazdijų rajono apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 15 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-01-005-03/04 ūkininkei A. R. bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Teismas nustatė, kad D. B. ir V. B. rinko bulves ūkininkei A. R. priklausančiame bulvių lauke prie bulvių kasimo kombaino. Darbo sutartis nebuvo sudaryta, už darbą jiems buvo sutarta atlyginti bulvėmis. Teismas vertino, kad tarp šalių susiklostę darbo santykiai neatitiko Darbo kodekso 93 straipsnyje numatytų darbo sutarties požymių, nes nebuvo sulygta dėl darbo užmokesčio. Teismas sprendė, kad atsilyginimas bulvėmis negali būti prilygintas darbo užmokesčiui, nes tai prieštarautų DK 186 straipsnio 4 daliai, kurioje nurodyta, kad darbo užmokestis mokamas pinigais. D. B. ir V. B. darbą teismas vertino kaip talką, o tai, kad talkininkams už darbą buvo atsilyginama tomis pačiomis bulvėmis, kurias jie rinko, yra talkos (pagalbos) darbų tvarkos pažeidimas.

Pažymėtina, kad šioje byloje, pagal joje esančius duomenis, užfiksuota, jog stambiame ūkyje asmenys dirbo neapibrėžtą laiką. Ūkininkas su dirbančiais susitarė už vieną darbo dieną atlyginti dviem bulvių maišais. Byloje duomenų apie esminį talkos požymį – telktinę tarpusavio pagalbą – nėra.

2. Teismų vertinama, kad nelegalus darbas galimas už darbą atsilyginant bet kokia forma. Pavyzdžiui:

Šiaulių miesto apylinkės teismas 2004 m. balandžio 20 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-938-15/2004 B. B. skyrė 300 litų baudą pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį. Byloje nustatyta, kad B. B. pagal užsakymą telefonu tiekdamo maistą į

namus. B. B. nelegaliai įdarbino 3 asmenis, iš kurių darbuotojos I. M. ir V. G. dirbo todėl, kad B. B. duodavo joms pavalgyti.

Radviliškio rajono apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 7 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. 5-5-5/2004 ūkininką V. B. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 400 litų baudą. Teismas konstatavo, kad V. B. savo ūkyje įdarbino J. N. ir G. N. su jomis nesudaręs darbo sutarčių. Byloje nustatyta, kad J. N. ir G. N. ūkininko V. B. ūkyje dirbo įvairius darbus dėl to, kad yra skolingos 200 litų už paršelius. Buvo sutarta, kad už darbo dieną skola bus sumažinama 20 litų.

Mažeikių rajono apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 8 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-21-05/2004 individualios įmonės savininką A. P. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 500 litų baudą. Teismas nustatė, kad A. P. individualios įmonės lentpjūvėje nesudarius darbo sutarties A. S. dirbo medienos krovimo darbus. Iš administracinėn atsakomybėn traukiamo asmens A. P. ir darbuotojo A. S. rašytinių paaiškinimų nustatyta, kad darbas buvo dirbamas už skolą, už darbo dieną A. P. įskaitydavo 20 litų įsiskolinimą.

Biržų rajono apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-05-02/2004 individualios įmonės savininką E. K. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 3000 litų baudą. Byloje E. K. buvo kaltinamas tuo, kad jo įmonės valgykloje nesudarius darbo sutarties nelegaliai indų plovėja dirbo J. L. Byloje nustatyta, kad J. L. dirbdavo kas antrą dieną nuo 9 val. iki 12 val. J. L. pinigai nebuvo mokami, jai darbdavys duodavo pavalgyti.

Esant skirtingai praktikai aiškinant ir taikant ABTĮ 41³ straipsnį, **Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams laikytis praktikos, kad veika draudžiama pagal ATPK 41³ straipsnį apima bet kokius atlygintinus darbo santykius, nepaisant to, kokia forma už darbą atlyginama: atlyginant natūra, įskaitant skolą ir kt.**

Aplinkybė, kad darbdavys ir dirbantysis susitarė, jog už darbą nemokama arba faktiškai už darbą nemokama, nepaneigia, kad tarp šalių yra susiklostę darbo teisiniai santykiai, nes pagal DK 187 straipsnio 3 dalį darbuotojo valandinis atlygis arba mėnesinė alga negali būti mažesni už DK 187 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatytus minimaliuosius dydžius, o DK 94 straipsnio 2 dalis draudžia šalims nustatyti tokias darbo sąlygas, kurios pablogina darbuotojo padėtį, palyginti su ta, kurią nustato Darbo kodeksas, įstatymai, kiti norminiai teisės aktai ir kolektyvinė sutartis.

Išanalizavus teismų nagrinėtas bylas pagal ATPK 41³ straipsnį nustatyta, kad daugeliu atvejų darbuotojų pozicija administracinėse bylose būdavo naudinga darbdaviams. Darbuotojai gana dažnai keičia pirminius paaiškinimus, duotus pareigūnui, surašančiam administracinio teisės pažeidimo protokolą. Pažymėtina, kad darbuotojai kai kuriais atvejais gali būti suinteresuoti slėpti faktinius darbo santykius (pvz., esant darbuotojo ir darbdavio susitarimui pasidalyti ir pasisavinti mokesčius, mokėtinus į valstybės biudžetą). **Nustatant atlygintinumo faktą nėra būtinas darbuotojo ar darbdavio pripažinimas, kad dirbama atlygintinai, nurodant konkretų atlyginimo dydį. Atlygintinumas už darbą gali būti nustatomas vadovaujantis visais įstatymo leistiniais įrodymais. Atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, galima konstatuoti, kad dirbamas atlygintinas darbas, atsižvelgiant į darbo pobūdį, jo trukmę ir pan.**

Pvz., dirbama ilgą laiką, kai akivaizdu, kad nemokamai dirbamas konkretus darbas negali būti atliekamas, ir kt.

Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad atlygintinumas yra vienas reikšmingiausių nelegalaus darbo požymių. Nustatydami šį požymį teismai turėtų tirti, koks yra atlygintinumo pobūdis – periodinės išmokos, kas mėnesį ar už atliktą darbą mokamos išmokos. Šis atlygintinumo pobūdis kai kuriais atvejais gali būti reikšmingas nelegalų darbą atblokuojant nuo civilinių sutarčių. Pvz., darbo teisiniams santykiams dažniau būdingas periodiškai mokamas atlyginimas už darbą, tuo tarpu atliekant užduotį civilinių sutarčių pagrindu paprastai sumokama priėmus galutinį darbo rezultata.

3. Nėra laikomasi darbo sutarties sudarymo taisyklių (DK 99 straipsnis).

Darbo sutarties sudarymo taisyklių nesilaikymas gali reikšti šiais būdais:

3.1. Darbo sutartis nėra sudaryta raštu arba darbo sutartis nėra pasirašyta darbdavio arba jo įgalioto asmens, arba darbo sutartis nėra pasirašyta darbuotojo.

Nustatant, ar yra nelegalus darbas DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkto prasme, turi būti konstatuota, kad darbas ne tik turi darbo sutarties požymius, įvardytus DK 93 straipsnyje ir dėl to negali būti kvalifikuotas kaip darbas civilinių teisių sutarčių pagrindu, bet ir darbas dirbamas nesudarius darbo sutarties raštu. DK 99 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad darbo sutartis laikoma sudaryta, kai šalys susitarė dėl darbo sutarties sąlygų. To paties straipsnio 2 dalyje įpareigojama darbo sutartį sudaryti raštu pagal pavyzdinę formą, o 3 dalyje draudžiama darbdaviui leisti dirbti darbuotojui nepasirašius su juo darbo sutarties. Šiose teisės normose aiškiai matyti įstatymų leidėjo ketinimas, kad visi darbo teisiniai santykiai būtų įforminti rašytinėmis darbo sutartimis ir imperatyviai draudžiamos žodinės darbo sutartys. Sistemiskai aiškinant DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkte, 99 straipsnio 1 ir 2 dalyse įtvirtintas teisės normas, atsižvelgiant į tai, kad įstatymų leidėjas, šiose normose tiek apibrėždamas nelegalaus darbo sąvoką, tiek darbo sutarties sudarymo momentą, tiek rašytinės sutarties formos privalomumą, vartoja tą pačią žodinę formuluotę – darbo sutarties sudarymas – darytina išvada, kad nelegalaus darbo objektyviosios pusės elementą sudaro rašytinės darbo sutarties sudarymo formos pažeidimas. Taigi DK 98 straipsnio 1 dalies 1 punkto prasme nelegalaus darbo objektyviosios pusės vieną iš elementų sudaro darbas, atliekamas ne civilinės, o darbo sutarties pagrindu, nesusitarus raštu dėl visų darbo sutarties sąlygų nepriklausomai nuo to, ar teisinio santykio šalys visas darbo sutarties sąlygas buvo aptarusios žodine forma.

Pagal Darbo kodekso 99 straipsnio 2 dalį darbo sutartis turi būti sudaroma raštu pagal pavyzdinę formą dviem egzemplioriais. Ši forma yra patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 28 d. nutarimu Nr. 115 „Dėl darbo sutarties pavyzdinės formos patvirtinimo“. ATPK 41³ straipsnio sudėties nesudaro veika, jeigu šalys raštu sudaro darbo sutartį, neatitinkančią pavyzdinės formos, bet joje yra aptariami visi sutarties elementai, numatyti darbo sutarties pavyzdinėje formoje, taip pat jeigu sutartyje nurodomos papildomos sąlygos, kurios nėra būtinosios darbo sąlygos. Darbo sutartis turi būti pasirašyta darbdavio arba jo įgalioto asmens ir darbuotojo (DK 99 straipsnio 2 dalis). Iš apibendrinamųjų bylų matyti, kad šis darbo sutarties sudarymo tvarkos pažeidimo būdas teismų konstatuotas dažniausiai.

Vertinant, ar darbo sutartis buvo sudaryta raštu, svarbu atsižvelgti į tai, kad darbo sutartis turi būti pasirašyta darbdavio arba jo įgalioto asmens ir darbuotojo (DK

99 straipsnio 2 dalis). Darbo sutarties pasirašymas netinkamai įgalioto darbdavio atstovo savaime nereiškia, kad ATPK 41³ straipsnio prasme darbo sutartis nėra sudaryta raštu.

Pažymėtina, kad rašytinės darbo sutarties sudarymo faktas administracinėje byloje gali būti įrodinėjamas ne vien tiesiogiai, pateikiant tinkamai įformintą rašytinį darbo sutarties egzempliorių, bet išimtiniais atvejais (pvz., rašytinės darbo sutarties egzempliorius pamestas, sunaikintas per gaisrą ar kitaip prarastas) ir netiesioginiais įrodymais: darbo sutarčių registravimo žurnalu, pranešimu apie asmens priėmimą į darbą valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigoms ir kt. Šie įrodymai turėtų būti vertinami, atsižvelgiant į visas administracinės bylos aplinkybes, kartu su kitais byloje esančiais įrodymais.

3.2. Darbo sutartis nėra registruota darbo sutarčių registravimo žurnale.

DK 99 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad darbo sutartis įregistruojama darbo sutarčių registravimo žurnale tą pačią dieną, kai ją pasirašo darbdavys arba jo įgaliotas asmuo ir darbuotojas. Toks žurnalas neprivalomas, jei darbdavys yra fizinis asmuo, samdantis tris ir mažiau darbuotojų. Darbo sutarčių registravimo taisyklės nustatytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimu Nr. 503 „Dėl Darbo sutarčių registravimo taisyklių, Darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo, nešiojimo ir pateikimo kontroliuojančioms institucijoms tvarkos“.

Kai darbo sutartis įregistruojama darbo sutarčių registravimo žurnale, bet nesilaikoma darbo sutarčių registravimo taisyklių, numatytų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarime Nr. 503, pvz., žurnale yra taisyčių, registravimo žurnale įrašai daromi ne iš eilės pagal darbo sutarčių sudarymo datas, registravimo žurnalo lapai nenumeruojami, nesusiūti, įrašytas lapų skaičius nepatvirtinamas darbdavio fizinio asmens ar darbdavio atstovo parašu ir antspaudu, gali būti vertinama kaip esminiai darbo sutarties registravimo taisyklių pažeidimai. Tokie pažeidimai, dėl kurių neįmanoma nustatyti su sutarčių registravimu susijusių reikšmingų aplinkybių, gali būti pagrindas pripažinti, kad darbo sutartis nėra įregistruota darbo sutarčių registravimo žurnale.

3.3. Darbuotojui ne vėliau kaip prieš darbo pradžią nėra įteikiamas antras sutarties egzempliorius.

3.4. Darbuotojui ne vėliau kaip prieš darbo pradžią nėra įteiktas jo tapatybę patvirtinantis dokumentas (darbo pažymėjimas). Darbuotojo tapatybę patvirtinančio dokumento išdavimo tvarka reglamentuojama Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimu Nr. 503.

Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad darbo sutarties sudarymo taisyklės nėra vienodos reikšmės užtikrinant teisinius gėrius, kuriems apsaugoti nustatyta atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį. Bet kokios darbo sutarties sudarymo taisyklės ar taisyklių pažeidimas savaime nereiškia, kad yra įvykdytas pažeidimas – nelegalus darbas. Kiekvienu atveju, atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, svarstyтина, ar konkretus darbo sutarties sudarymo taisyklės pažeidimas turėjo įtakos ATPK 41³ straipsnio sudėties objektui, t. y. ar konkretaus asmens veikoje yra ATPK 41³ straipsnyje numatyto pažeidimo sudėtis. **Konstatavus, kad konkretus darbo sutarties sudarymo taisyklės pažeidimas neturėjo įtakos ATPK 41³ straipsnio sudėties objektui, galima išvada, kad nėra administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, sudėties, ir svarstytinas pažeidėjo atsakomybės klausimas pagal ATPK 41 straipsnį.** Pavyzdžiui, darbdavys A. leido dirbti asmeniui B., nesudaręs darbo sutarties raštu ir

nepadaręs įrašo darbo sutarčių registravimo žurnale. Bet faktiniai darbo sutarties santykiai matyti įmonės buhalterinės apskaitos dokumentuose ir kituose įmonės vidaus dokumentuose, t. y. pajamų mokestis iš darbuotojo darbo užmokesčio yra išskaičiuojamas ir sumokamas į valstybės biudžetą, asmens darbas fiksuojamas darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose, valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigų pareigūnams yra pranešta įstatymo nustatyta tvarka apie darbo sutarties sudarymo faktą ir mokamos atitinkamos įmokos į valstybinio socialinio draudimo fondą. Tokios aplinkybės sudarytų prielaidas daryti išvadą, kad darbdavio A. veikoje nėra ATPK 41³ straipsnyje numatyto pažeidimo sudėties, nes jo veika nelegalaus darbo objektas nepažeistas ir tokio objekto pažeidimui nėra kilusi grėsmė.

Teismų praktikoje pasitaiko atvejų, kai pranešimo apie asmens priėmimą į darbą pavėluotas pateikimas arba nepateikimas valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigų pareigūnams vertinamas kaip ATPK 41³ straipsnio sudėties dalis (pvz., Šiaulių miesto apylinkės teismo 2004 m. spalio 28 d. nutarime administracinėje byloje Nr. A-1-2369-10/2004). Tokia teismų praktika nėra pagrįsta įstatymu. **Veika, draudžiama pagal ATPK 41³ straipsnį, neapima pranešimo apie asmens priėmimą į darbą pavėluoto pateikimo arba nepateikimo valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigų pareigūnams.** Ši veika sudaro savarankiško pažeidimo, numatyto ATPK 188⁶ straipsnyje, sudėtį. Asmens patraukimas atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį nesudaro kliūčių patraukti asmenį administracinėn atsakomybėn pagal ATPK 188⁶ straipsnį (Valstybinio socialinio draudimo įmokų, išmokų apskaičiavimo ir jų mokėjimo tvarkos pažeidimas). **Analogiškai vertintina veika, kai nėra mokamos valstybinio socialinio draudimo įmokos.** Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad šios aplinkybės, nors ir nesudarydamos administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, sudėties, gali būti reikšmingos konkrečiose bylose įrodinėjant jose nelegalaus darbo buvimo faktą.

Nelegalus darbas gali reikštis darbuotojui teikiant asmenines namų ūkio paslaugas (automobilio vairuotojo, kiemsargio, namų ruošos ir kitokių pagalbininkų – skalbėjo, virėjo, namų kambarinės paslaugas), atliekant įvairius darbus privačiuose namų ūkiuose, vaikų, ligonių priežiūros darbuotojo, auklės, auklės tarnaitės, slaugės, sodininko (sodo priežiūros paslaugas); kompiuterių sistemų specialisto (darbdavio privačiame namų ūkyje arba savo namuose darbdaviui teikiamos paslaugas); teikiant darbdaviui kitas namų ūkio paslaugas. Teismui kvalifikuojant veiką pagal ATPK 41³ straipsnį esant patarnavimo santykių požymiams privalu įvertinti tai, kad patarnavimo sutartis yra viena darbo sutarčių rūšių (DK 108 straipsnio 1 dalies 5 punktą). Patarnavimo sutarties samprata ir jos sudarymo taisyklės yra pateiktos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 1043 patvirtintuose Patarnavimo sutarties ypatumuose. Dirbantiems pagal patarnavimo sutartis darbuotojams taikomos Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir kitų teisės aktų nuostatos su Patarnavimo sutarties ypatumuose nustatytomis išimtimis²⁹. **Sprendžiant, ar darbas, dirbamas pagal patarnavimo darbų sutartį, yra nelegalus, reikia vadovautis nurodytais nelegalaus darbo objektyviaisiais požymiais, atsižvelgti į Patarnavimo sutarties ypatumus.**

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimu Nr. 1043 patvirtintų Patarnavimo sutarties ypatumų 6 punktą.

Nelegalus darbas gali reikštis darbuotojui dirbant viešuosius darbus vadovaujantis Lietuvos Respublikos bedarbių rėmimo įstatymu. Pažeidėjų nurodomi **faktai, kad viešuosius darbus kartu su savivaldybėmis organizuoja valstybinės darbo biržos, valstybinės darbo biržos su darbdaviais sudarė sutartis dėl viešųjų darbų atlikimo, bedarbiai ir kiti asmenys atvyksta dirbti viešųjų darbų su valstybinės darbo biržos siuntimais, asmenys, dirbantys viešuosius darbus, toliau apskaitomi valstybinėje darbo biržoje, atsakomybės pagal ATPK 41³ straipsnį nešalina**, nes Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. vasario 10 d. nutarimu Nr. 169 patvirtintos Viešųjų darbų atlikimo tvarkos 11.4 punkte nustatyta, kad dirbantiems pagal darbo sutartis dėl viešųjų darbų atlikimo asmenims taikomos Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir kitų teisės aktų nuostatos, o 11.2 punkte – kad darbdaviai su viešuosius darbus dirbti siūstais asmenimis sudaro darbo sutartis.

Apibendrinus nebuvo nustatyta sunkumų teismams taikant DK 98 straipsnio 1 dalies 2 punktą (užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės nelegalus darbas). Siekiant veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnį, o darbą vertinti kaip nelegalų darbą taikant DK 98 straipsnio 1 dalies 2 punktą, būtina konstatuoti, kad darbdaviai ar jų įgalioti asmenys leidžia dirbti užsienio valstybių piliečiams ir asmenims be pilietybės, nesilaikant jiems norminių teisės aktų nustatytos įsidarbinimo tvarkos.

Užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės įdarbinimo sąlygas ir tvarką reglamentuoja 2004 m. balandžio 29 d. Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties Nr. IX-2206, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas Nr. 1045 „Dėl Užsienio valstybių piliečių, atsiųstų ribotą laiką dirbti į Lietuvos Respubliką, įdarbinimo ir darbo sąlygų tvarkos patvirtinimo“, socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. A1-179 patvirtintas „Leidimo dirbti užsieniečiams išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas“, socialinės apsaugos ir darbo ministro ir vidaus reikalų ministro 2004 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. A1-223/IV-310 patvirtintas „Leidimo dirbti užsieniečiui, jam esant Lietuvos Respublikoje, išdavimo sąlygų ir tvarkos aprašas“.

ATPK 41³ straipsnyje numatyto administracinio teisės pažeidimo sudėties nesudaro pagalbos (talkos) ir savanoriški darbai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1500 patvirtinta Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygos ir tvarka, o Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. 1511 patvirtinta Savanoriškų darbų atlikimo sąlygos ir tvarka. Šiuose teisės aktuose yra atskleistos pagalbos (talkos) ir savanoriškų darbų sąvokos. Dėl to **teismas kiekvienu atveju vertindamas, ar veika kvalifikuotina kaip nelegalus darbas, privalo apsvarstyti, ar veika nėra talka ar savanoriški darbai.**

Apibendrinus nustatyta, kad teismų praktikoje talkos ir nelegalaus darbo atribojimo klausimai kyla nuolat ir teismai susiduria su sunkumais, todėl šio kvalifikavimo ypatumai aptariami atskiroje dalyje.

Savanoriški darbai yra tokie darbai, kurie atliekami asmenų laisva valia paramos tikslais, numatytais Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos įstatyme ir už kuriuos neimama atlygio. Apibendrinus nebuvo nustatyta teismų praktikos klaidų atribojant nelegalų darbą nuo savanoriškų darbų.

Nelegalus darbas gali reikštis tiek veikimu, tiek neveikimu.

Nelegalus darbas yra trunkamas pažeidimas, todėl reikia atkreipti dėmesį taikant ATPK 35 straipsnio (administracinės nuobaudos skyrimo terminai) taisykles.

Kiekvienu administraciniu teisės pažeidimu yra kėsiamasi į ATPK saugomus teisinius gėrius. Dėl kiekvieno nelegalaus darbo atvejo ATPK 41³ straipsnio saugomiems gėriams padaroma žala, t. y. kiekvienas nelegalaus darbo atvejis sukelia tam tikras pasekmes. Administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį atsiranda asmeniui atlikus draudžiamą veiką. **Kokios pažeidėjo veika yra sukeltos konkrečios pasekmės, veikos kvalifikavimui neturi reikšmės.** Jos yra reikšmingos skiriant nuobaudą už padarytą pažeidimą.

4. Nelegalaus darbo subjektyvieji požymiai

Administracinė atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį traukiami fiziniai, pakaltinami asmenys, kuriems iki administracinio teisės pažeidimo padarymo sukako šešiolika metų, turintys specialųjį požymį –yra darbdavys ar jo įgaliotas asmuo.

Darbdavio sąvoka yra pateikta DK 14 ir 16 straipsniuose. DK 16 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad darbdavys gali būti kiekvienas fizinis asmuo; darbdavio (fizinio asmens) teismumą ir veiksnumą reglamentuoja Civilinis kodeksas.

Aiškinant ATPK 41³ straipsnio sąvoką „įgaliotas asmuo“, reikia vadovautis DK 24 straipsniu, apibrėžiančiu darbdavio atstovo sąvoką. DK 24 straipsnyje nustatyta, kad darbdaviui atstovauja įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovas; darbdaviams įmonėse pagal įstatymą arba įgaliojimus gali atstovauti ir kiti asmenys (administracija); administraciją sudaro pareigūnai; administracijos pareigūnai pagal įstatymus ir įmonės, įstaigos, organizacijos steigimo dokumentus vykdo šių įmonių, įstaigų, organizacijų operatyvinį valdymą; įmonės, įstaigos ar organizacijos vadovas turi teisę pagal kompetenciją dalį savo įgaliojimų darbo teisės srityje perduoti fiziniam arba juridiniam asmeniui.

Darbuotojų atsakomybė už nelegalų darbą ATPK nenumatyta. Nepaisant to, pasitaiko atvejų, kai darbuotojui yra surašomas administracinio teisės pažeidimo protokolas. Pavyzdžiui:

Kauno rajono apylinkės teismas 2004 m. lapkričio 12 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-260-05/04 administracinę bylą R. K. nutraukė. Byloje R. K. buvo kaltinama padariusi ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą dėl to, kad nelegaliai dirbo pardavėja I. B. priklausančiame audiovizualinių kūrinių ir fonogramų platinimo punkte. Teismas konstatavo, kad R. K. nėra tinkamas inkriminuojamo teisės pažeidimo subjektas, nes pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį atsakomybė yra traukiami tik darbdaviai, nelegaliai įdarbinę darbuotoją.

Teismų praktikoje ne visuomet tinkamai sprendžiama dėl asmens galinčio būti pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje, subjektu. Pavyzdžiui:

Pasvalio rajono apylinkės teismas 2004 m. spalio 12 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-5³/2004 medžiotojų būrelio valdybos pirmininkui R. K. bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė nenustačius administracinio teisės pažeidimo įvykio ir sudėties. Pasvalio rajono apylinkės teismas vertino, kad medžiotojų būrelis neturi apmokamų darbuotojų etatų, darbo užmokesčio fondo, darbo užmokesčiui skirtų lėšų, medžiotojų būrelis yra visuomeninė

organizacija, R. K. joje dirbo visuomeniniais pagrindais, darbo užmokesčio negauna, todėl jis negali būti laikomas tinkamu subjektu.

Tokia teismų praktika nėra tinkama. Sprendžiant dėl darbdavio ir jo įgalioto asmens būtina vadovautis tik įstatymo nustatytais kriterijais. DK 16 straipsnyje nustatyta, kad darbdavys gali būti įmonė, įstaiga, organizacija ar kita organizacinė struktūra, nepaisant nuosavybės formos, teisinės formos, rūšies bei veiklos pobūdžio, pagal DK 14 straipsnį turinčios darbinį teisingumą ir veiksnumą; darbdavys taip pat gali būti kiekvienas fizinis asmuo. Taigi **sprendžiant dėl darbdavio ar jo įgalioto asmens neturi jokios reikšmės, ar įmonė, įstaiga, organizacija turi lėšų mokėti darbo užmokesį, ar ji taip organizavo savo veiklą, kad vadovui nėra mokamas darbo užmokesčio ir įmonė, įstaiga organizacija savo vidaus dokumentais nusprendusi darbo užmokesčio nemokėti.**

Kaip matyti iš teismų išnagrinėtų bylų, yra atvejų, kai už vieną pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnyje, administracinė atsakomybė galima keliems asmenims. Teismų praktikoje pasitaikė ne vienas atvejis (dažniausiai dėl nelegalaus darbo stovybose), kai įmonės vadovas žinojo, kad įmonėje dirbamas nelegalus darbas, bet nesiėmė jokių priemonių darbo teisinius santykius išforminti, nors tą privalėjo pagal galiojančius įstatymus, darbdavio veiklos dokumentus, įmonės įstaigos ar organizacijos steigimo dokumentus, pareiginius nuostatus, įmonėje galiojančią faktinę darbo organizavimo tvarką. Šiais atvejais, turėdami įmonės vadovo žodinį pavedimą, susitarimus su darbuotojais, nelegalų darbą organizuodavo kiti įmonės darbuotojai (pvz., įmonės padalinio vadovai, stovybos darbų objekto darbų vykdytojai ir pan.). Manytina, kad tokiais atvejais **administracinė atsakomybė dėl nelegalaus darbo gali būti traukiami keli asmenys – tiek įmonės vadovas padaręs pažeidimą neveikimu, t. y. nepakankama darbo teisinių santykių kontrole, tiek aktyvius veiksmus atlikęs darbuotojas. Kiekvienu atveju būtina tiksliai nustatyti kiekvieno asmens pareigybinius įgaliojimus pagal įstatymus bei įmonės dokumentus, raštu ir žodiniiais nurodymais įmonėje nustatytą darbo organizavimo pobūdį. Teismas, konstatuodamas neveikimą, t. y. pasyvią pažeidėjo elgesio formą, kuria pažeidėjas nepadarė to, ką privalo padaryti, turi tai pagrįsti.**

Administracinio teisės pažeidimo protokolai pagal ATPK 41³ straipsnį kartais surašomi patalpų savininkui, kuriose buvo dirbama, taip pat asmeniui, kurio naudai buvo dirbama, nesistengiant identifikuoti DK 93 straipsnyje nustatytų darbo sutarties požymių bei darbo teisinių santykių subjektų. Tačiau teismui taikant ATPK 41³ straipsnį kiekvienu atveju būtina nustatyti, koks konkretus asmuo atliko ATPK 41³ straipsnyje draudžiamą veiklą. Pagrįsta ta teismų praktika, kai teismas siekia nustatyti, su koku konkrečiu asmeniu nelegalų darbą dirbęs darbuotojas susitarė dėl darbo atlikimo, darbo apmokėjimo, darbo tvarkos, koks asmuo jam leido pradėti dirbti nesilaikant DK 99 straipsnio (Darbo sutarties sudarymas) taisyklių. Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas 2004 m. balandžio 21 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-76-07/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui S. Š. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje S. Š. buvo kaltinamas tuo, kad bendrovei priklausančiose patalpose leido atlikti remonto darbus S. M. su juo nesudaręs darbo sutarties. Teismas konstatavo, kad S. Š. nėra tinkamas teisės pažeidimo subjektas, nes jis

darbuotojo S. M. nesamdė, remonto darbai buvo atliekami pagal sutartį su kita įmone, kuri ir laikytina S. M darbdaviu.

Pasitaiko atvejų, kad dėl sudėtingos įmonės struktūros, nėra aišku, kuris konkretus asmuo turi būti traukiamas administracinėn atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį, kai įmonėje randamas nelegaliai dirbantis asmuo, bet yra abejonių dėl to, koks darbdavio atstovas sudarė su juo susitarimą dėl darbo. Rekomenduotina teismams, esant tokiai situacijai, vadovautis bendro pobūdžio taisykle, kad **kai įstatymai, įmonės vidaus dokumentai, pareiginės instrukcijos ir pan. nenustato konkrečios pareigos konkrečiam asmeniui sudaryti darbo sutartį, darbdavio įgaliotu asmeniu reikia laikyti įmonės administracijos vadovą.** Tokia teismų praktika yra dominuojanti. Žr., Panevėžio miesto apylinkės teismo 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas administracinėje byloje Nr. A-1-19-02/2004, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. lapkričio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N⁹-1401-04.

Siekiant asmens veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnio 2 dalį būtina nustatyti papildomą subjekto požymį – tai turi būti asmuo, baustas administracine nuobauda už šio straipsnio 1 dalyje numatytą pažeidimą. ATPK 36 straipsnyje nustatyta, kad jeigu asmuo, kuriam buvo paskirta administracinė nuobauda, per metus nuo tos dienos, kai pasibaigia nuobaudos vykdymas, nepadarė naujo administracinio teisės pažeidimo, laikoma, kad jam nebuvo paskirta administracinė nuobauda. Taigi asmeniu, baustu administracine nuobauda už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą pažeidimą, gali būti pripažintas tik tas asmuo, kuris naują pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnyje, padaro nepasibaigus metų laikotarpiui nuo tos dienos, kai pasibaigia pirmesnės nuobaudos pagal ATPK 41³ straipsnį vykdymas.

Asmuo administracinėn atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį gali būti patrauktas tik esant jo kaltei. Pažeidimas, numatytas ATPK 41³ straipsnyje, gali būti padaromas tiek tyčios, tiek neatsargumo forma. Asmens veikoje nesant nei tyčios, nei neatsargumo, toks asmuo administracinėn atsakomybėn pagal ATPK 41³ straipsnį netraukiamas.

5. Nelegalaus darbo kvalifikavimo ypatumai

Kvalifikuojant veiką pagal ATPK 41³ straipsnį daugiausia problemų kyla dėl pažeidimo objektyviosios pusės atribojimo nuo kitų pažeidimų bei įstatymu nedraudžiamų veiksmų. Teismų praktika šiais atvejais yra itin įvairi.

5.1. ATPK 41 straipsnio ir ATPK 41³ straipsnio atribojimas

Minėta, kad ATPK 41 straipsnyje nustatytos nuobaudos už darbo įstatymų, darbų saugos ir darbo higienos norminių aktų pažeidimą. To paties kodekso 41³ straipsnyje nustatytos nuobaudos už nelegalų darbą. Veika, turinti pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, požymius, gali būti kvalifikuojama ir pagal ATPK 41 straipsnį. ATPK 41 straipsnis ir ATPK 41³ straipsnis konkuruoja kaip bendroji ir specialioji teisės normos.

Bendrosios ir specialiosios teisės normų konkurencija reiškia tai, kad įstatymų leidėjas išskirdamas iš bendrosios teisės normos specialiąją teisės normą nustato specialų atvejį ir nustato savitą atsakomybės priemonę, kuri turi būti pritaikoma šiuo specialiuoju

atveju. Akivaizdu, kad įstatymų leidėjo valia yra ta, kad esant tokio pobūdžio konkurencijai būtų taikoma specialioji teisės norma. Administracinio teisės pažeidimo kvalifikavimo uždavinys yra nustatyti veikos ir teisės normos tapatumą, tik tokiu atveju galima teisingai kvalifikuoti pažeidėjo veiką ir paskirti jam teisėtą ir pagrįstą administracinę nuobaudą. Toks uždavinys pasiekiamas esant bendrosios ir specialiosios teisės normų konkurencijai, taikant specialiąją teisės normą. Tokios bendrosios taisyklės laikosi teismų praktika³⁰ ir teisės mokslas.

Taigi esant administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, sudėčiai pažeidėjo veika kvalifikuojama pagal šį straipsnį, ir papildomai veikos kvalifikuoti pagal ATPK 41 straipsnį nereikia. Pažeidėjo veikoje nesant administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnyje, sudėties, visais atvejais svarstyti, ar jo veikoje nėra administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41 straipsnyje, sudėties.

5.2. ATPK 41³ straipsnis ir išbandymas sudarant darbo sutartį

DK numatytas išbandymo sudarant darbo sutartį institutas. DK 105 straipsnyje yra nustatyti bendriausi išbandymo sudarant darbo sutartį požymiai. DK 105 straipsnio 1 dalyje apibrėžta, kad, sudarant darbo sutartį, šalių susitarimu gali būti sulygtamas išbandymas; jis gali būti nustatomas norint patikrinti, ar darbuotojas tinka sulygtam darbui, taip pat stojančiojo dirbti pageidavimu – ar darbas tinka darbuotojui.

Teismų praktika nėra vienoda sprendžiant dėl veikos kvalifikavimo pagal ATPK 41³ straipsnį esant faktiniams išbandymo sudarant darbo sutartį santykiams. Pavyzdžiui:

Kauno miesto apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 1 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-2907/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui V. B. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje V. B. buvo kaltinamas tuo, kad pašto veikla užsiimančioje įmonėje nesudaręs darbo sutarčių su H. S., T. J. ir I. D. leido jiems išnešioti pašto siuntas. Darbuotoja T. J. 2004 m. birželio 30 d. teigė, kad darbdavys davė pabandyti išnešioti laiškus gatvėse nuo 2004 m. birželio 25 d. Nuo 2004 m. liepos 1 d. ketinta su darbdaviu susitarti dėl darbo sutarties sąlygų ir dėl atlyginimo. Teismas vertino, kad byloje nėra duomenų apie susitarimą dėl darbo užmokesčio, nenustačius šio požymio nėra nelegalaus darbo.

Klaipėdos rajono apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 6 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-260-04/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktorių R. Z. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 600 litų baudą. Teismas konstatavo, kad R. Z. leido dirbti T. O. bendrovės patalpose prie medžio pjovimo gaterio su juo nesudarius darbo sutarties. R. Z. buvo atsakingas už darbo sutarčių pasirašymą. Šioje byloje pažeidėjas kaltę pripažino, tačiau teigė, kad T. O. dar nebuvo priimtas į darbą, o tik pabandė, ar sugebės fiziškai atlikti tokį darbą ir už tai atlyginimo mokėti nežadėjo. T. O. teigė, kad norėjo pabandyti ir pažiūrėti, ar šis darbas jam nėra per sunkus. Kitą dieną jis turėjo pasakyti, ar darbas jam tinka. Darbo užmokesčio jis už šią dieną neturi gauti.

³⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N³-506-05.

Esant skirtingai teismų praktikai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams vadovautis šiomis nuostatomis:

DK 105 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad išbandymo laikotarpiu darbuotojui taikomi visi darbo įstatymai. Ši taisyklė reiškia, kad darbuotojas išbandymo laikotarpiu turi teisę dirbti pagal įstatymų nustatyta tvarka sudarytą darbo sutartį (DK 99 straipsnis), gauti ne mažesnę nei įstatymų numatytą darbo užmokestį (DK 186,187 straipsniai). Be to, sąlyga dėl išbandymo yra tik viena iš galimų darbo sutarties papildomų sąlygų (DK 95 straipsnio 4 dalis). Pažymėtina, kad **darbuotojo ir darbdavio faktinės darbo sutarties dalis, jog išbandymo metu bus dirbama neatlygintinai, nekludo darbdavio veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnį. Taigi teismui nustačius, kad darbdavys ir darbuotojas sudarė darbo sutartį su sąlyga dėl išbandymo, bet sutartis nėra sudaryta įstatymų nustatyta tvarka, asmens veika kvalifikuotina pagal ATPK 41³ straipsnį, nepaisant to, kad darbdavys ir darbuotojas sudarė sutartį su prieštaraujančia Darbo kodeksui nuostata, jog išbandymo metu nebus mokamas darbo užmokestis.**

5.3. ATPK 41³ straipsnis ir talka

DK 98 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad nelegaliu darbu nėra laikomi pagalbos (talkos) darbai.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1500 patvirtino Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygas ir tvarką³¹. Šiame nutarime yra pateikta talkos sąvoka, nustatyta, kokių sąlygų ir tvarkos laikantis gali būti atliekami talkos darbai. Iš nurodyto teisės akto išplaukia, kad talka yra tada, kai atliekamas darbas turi šiuos būtinus požymius:

- darbas turi būti atliekamas fizinių asmenų,
- darbas turi būti telkinė tarpusavio pagalba,
- turi būti dirbami tik žemės ar namų ūkio darbai, t. y. ūkio darbai, susiję su žemės, miškų ir vidaus vandenų ūkio produkcijos gamyba, jos paruošimu realizuoti ir kitais šios veiklos darbais, bei ūkio darbai, susiję su namo (buto) remontu ir tvarkymu, kitais šios veiklos darbais,
- pagalbos (talkos) darbų trukmė kiekvienam talkininkui negali būti ilgesnė kaip trys dienos iš eilės,
- talkininkams už darbą nemokama, jie gali būti maitinami ir apgyvendinami pas asmenį, kurio naudai atliekami šie darbai,
- pagalbos (talkos) darbus talkininkas (talkininkai) paprastai atlieka kartu su pagalbos (talkos) darbų organizatoriumi.

³¹ Atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2005 m. gegužės 12 d. Lietuvos Respublikos darbo kodekso 3, 4, 14, 22, 29, 36, 47, 52, 62, 67, 77, 78, 79, 84, 85, 88, 92, 95, 98, 99, 101, 107, 108, 109, 114, 120, 127, 129, 130, 132, 134, 138, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 149, 151, 152, 161, 166, 168, 177, 183, 225, 235, 285, 286, 288, 293, 295, 297, 302 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei XIX skyriaus pavadinimo pakeitimo įstatymu Nr. X-188 DK 98 straipsnio 2 dalis pakeista, pašalinant kodekso nuostatą, kad pagalbos (talkos) darbų sąlygas ir atlikimo tvarką nustato Vyriausybė. Dėl to tikėtina, kad ateityje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 1500 „Dėl Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos patvirtinimo“ gali būti panaikintas.

Teismai dažnai nagrinėjo bylas, kuriose darbas, turintis talkai būdingų bruožų, buvo atliekamas nesilaikant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1500 patvirtintų Pagalbos (talkos) darbų atlikimo sąlygų ir tvarkos. Kaip matyti iš analizuotų bylų, teismai dažnai susidurdavo su sunkumais, vertindami, ar veika, turinti talkos požymių, kvalifikuotina pagal ATPK 41³ straipsnį. Dažniausia teismų klaida – nėra nustatomos tos aplinkybės, kurios pagal nurodytą 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimą Nr. 1500 yra reikšmingos vertinant darbą kaip talką. Nenustačius šių aplinkybių sudėtinga, o kartais neįmanoma talkos darbus atriboti nuo nelegalaus darbo ir kitų teisinių asmenų santykių.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams nagrinėjant bylas, kuriose yra požymių, kad gali būti dirbami talkos darbai, atsižvelgti į šias aplinkybes:

- koks asmuo – fizinis ar juridinis – sudarė susitarimą dėl darbo darbuotoju (talkininku),
- ar šiam darbui yra būdingas tarpusavio pagalbos faktas arba susitarimas dėl to,
- kokio pobūdžio darbai yra dirbami (žemės, namų ūkio darbai ar kt.),
- kiek laiko trunka darbai,
- ar darbas dirbamas atlygintinai (pinigais, materialinėmis gėrybėmis ar kt.),
- ar pagalbos (talkos) darbus talkininkas (talkininkai) atlieka kartu su pagalbos (talkos) darbų organizatoriumi,
- ar yra nustatyta tokių darbų atlikimo tvarka, kas ją nustatė (asmuo, kurio naudai dirbama, tarpusavio susitarimu, asmuo dirba savarankiškai).
- ar laikytasi kitų reikalavimų, nustatytų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimu Nr. 1500.

Tik nustatčius šias aplinkybes galima vertinti, ar atliekami darbai yra nelegalus darbas.

Pažymėtina, kad teismai tinkamai vertino, jog tais atvejais, kai atliekami darbai pagal savo esmę yra laikytini talkos darbais, nors jie atliekami ir nesilaikant kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 11 d. nutarimo Nr. 1500 nuostatų, (pvz., dirbama ilgiau negu 3 dienas, ne tik žemės ar namų ūkio darbai, bet ir kiti darbai) nėra nelegalus darbas. Pavyzdžiui:

Kėdainių rajono apylinkės teismas 2004 m. lapkričio 4 d. nutarimu išnagrinėjoje administracinėje byloje Nr. A-1-16-07/2004 fiziniam asmeniui S. Ž. bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje nustatyta, kad R. D. dirbo įvairius darbus: statė langus, valė dažus, glaistė sienas. Teismas R. D. darbą vertino kaip pagalbos darbus (talką), nes buvo atliekami remonto ir tvarkymo darbai privačioje patalpoje, R. D. dirbo ne daugiau kaip 3 dienas, mokėjimas už darbą, darbas pagal nustatytą tvarką neįrodytas. Byloje užfiksuota, kad R. D. teigė dirbęs dėl to, jog S. Ž. padeda vaikui kaip gydytojas, o S. Ž. teigė, kad jis gydo R. D. vaiką invalidą veltui. Byloje nebuvo nustatytas talkos požymis – tarpusavio pagalba žemės ar namų ūkio darbams dirbti, atliekamas darbas neturi ir darbo sutarties požymių.

Tokiai teismų praktikai pritartina.

5.4. ATPK 41³ straipsnis ir civilinės teisės reglamentuojamos sutartys, gyventojų individuali veikla

Pirmiau konstatuota, kad įstatymai nedraudžia asmeniui savo darbą panaudoti sudarant civilinės teisės reguliuojamas sutartis, užsiimti savarankiška veikla, kuria versdamasis gyventojas siekia gauti pajamų ar kitokios ekonominės naudos.

CK numatyta galimybė gyventojams sudaryti įvairias sutartis, dėl kurių fiziniai asmenys gali panaudoti savo darbą. Dažnai civilinės sutartys yra sudaromos gyventojams užsiimant individualia veikla. Šios veiklos sąvoka yra pateikta Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio 7 dalyje, nustatančioje, kad individuali veikla – savarankiška veikla, kuria versdamasis gyventojas siekia gauti pajamų ar kitokios ekonominės naudos per tęstinį laikotarpį: 1) savarankiška bet kokio pobūdžio komercinė arba gamybinė veikla, įskaitant tą, kuria verčiamasi turint verslo liudijimą; 2) savarankiška kūryba, profesinė ir kita panašaus pobūdžio savarankiška veikla, įskaitant tą, kuria verčiamasi turint verslo liudijimą; 3) savarankiška sporto veikla; 4) savarankiška atlikėjo veikla.

Teismų praktika nėra vienoda tais atvejais, kai reikia atriboti nelegalų darbą nuo civilinių sutarčių, individualios veiklos:

1. Manoma, kad asmens darbas be verslo liudijimo, neįsteigus įmonės turi būti įforminamas darbo sutartimi. Iš esmės neigiama, kad darbas, kaip tam tikra veikla ar kūrimo procesas, gali būti panaudojamas ne tik darbo teisinių santykių forma, tačiau ir kitomis teisinių santykių formomis, pavyzdžiui, pagal civilinę sutartį. Pavyzdžiui:

Vilniaus rajono apylinkės teismas 2004 m. lapkričio 11 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-29-04/2004 fizinį asmenį A. P. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam įspėjimą. Byloje A. P. buvo kaltinamas tuo, kad jis nesudaręs darbo sutarčių asmenims A. Š. ir J. K., neturintiems verslo liudijimų, leido remontuoti jam priklausančio namo stogą. Byloje nustatyta, kad A. P. dėl stogo uždengimo tarėsi su A. Š., žadėjo mokėti 13 litų už 1 kv. m uždengto stogo. Teismas konstatavo, kad A. Š. ir J. K. verslo liudijimo teikti stogų dengimo paslaugas neturėjo ir jų darbą teismas vertino kaip nelegalų.

Šioje byloje nėra duomenų, kad A. Š. ir J. K. privalėjo paklusti kokiam nors A. P. nustatytai darbo tvarkai, iš bylos duomenų matyti, kad A. Š. ir J. K. savarankiškai sprendė dėl darbų atlikimo tvarkos ir būdo.

Administracinėje byloje Nr. A-1-293-02/2004 nustatyta, kad J. P. susitarė su U. A. ir R. G., kad šie apskardins J. P. nuosavo namo stogą, susitarta mokėti U. A. ir R. G. po 120 litų. Klaipėdos rajono apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 28 d. nutarimu darbą vertino kaip nelegalų ir J. P. skyrė 1000 litų baudą pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį.

Teismo nutarimo turinyje nėra duomenų, kaip teismas nustatė darbo funkcijos buvimo faktą, ar tyrė darbo atlikimo tvarkos buvimo faktą, nėra spęstas nelegalaus darbo atribojimo nuo rangos klausimas ir kt.

2. Manoma, kad darbas, kaip tam tikra veikla ar kūrimo procesas, gali būti atliekamas ne tik darbo teisinių santykių forma, tačiau ir kitomis teisinių santykių

formomis, pavyzdžiui, pagal civilinę sutartį. Šios teisinės praktikos metu siekiama atriboti darbo sutartis nuo civilinių sutarčių ir kt. teisinių santykių. Pavyzdžiui:

Alytaus rajono apylinkės teismas 2004 m. gegužės 28 d. nutarimu išnagrinėjoje administracinėje byloje Nr. A-1-4-05/2004 fiziniam asmeniui J. B. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje nustatyta, kad G. Č., K. U. ir K. G. dirbo pas administracinėn atsakomybėn traukiamą J. B. privataus namo apdailos darbus. Teismas konstatavo, kad darbo sutarties atveju darbuotojas privalo atlikti tam tikrą tęstinio pobūdžio funkciją, kuri nesiejama su gaunamu rezultatu, darbuotojas taip pat privalo laikytis darbo tvarkos ir paklusti darbdavio nurodymams. Teismas vertino, kad G. Č., K. U. ir K. G. įsipareigojo J. B. atlikti ne tęstinę darbo funkciją, bet konkrečią užduotį – apšiltinti namą, be to, jie nebuvo pavaldūs J. B., dirbo savo įrankiais, užmokestis priklausė nuo atlikto darbo. Teismo nuomone, šie santykiai laikytini civiliniais, vartojimo rangos santykiais, o ne darbo santykiais.

Plungės rajono apylinkės teismas 2004 m. birželio 4 d. nutarimu išnagrinėjoje administracinėje byloje Nr. A-1-3-1/2004 fiziniam asmeniui S. V. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje S. V. buvo kaltinamas tuo, kad nesudaręs darbo sutarties leido K. V. kirsti medžius jam priklausančiame miške ir žadėjo mokėti 8 litus už kubinį metrą iškirto miško. Teismas konstatavo, kad K. V., užsiimantis medienos ruošos paslaugų veikla, nors ir neturėdamas verslo liudijimo, susitardamas su S. V. dėl jam priklausančio miško kirtimo, sudarė susitarimą dėl atlygintinų paslaugų teikimo. Teismas vertino, kad tarp S. V. ir K. V. susiklostė ne darbo santykiai, o CK normomis reguliuojami santykiai.

Esant skirtingai teismų praktikai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymi, kad **atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį galima tik tada, kai konstatuojami darbo sutarties teisiniai santykiai. Asmenų veikla, kuria vykdomos civilinės teisės reguliuojamos sutartys, nepatenka į ATPK 41³ straipsnio sudėtį. Teismas sprendamas, kokia sutartis sieja asmenis – darbo sutartis ar civilinė sutartis – privalo vadovautis DK ir CK ir atsižvelgti į bendrosios kompetencijos teismų praktiką.** Pavyzdžiui:

„Darbo sutartis turi esminių požymių, skiriančių ją nuo kitų sutarčių. Visų pirma tai, kad darbuotojas privalo dirbti tam tikrą darbą arba eiti tam tikras pareigas, reiškia, kad jis turi atlikti ne konkrečias užduotis, o vykdyti tam tikrą darbo funkciją. Tuo darbo sutartis skiriasi nuo civilinių sutarčių: rangos, pavedimo, paslaugų teikimo, jungtinės veiklos (partnerystės). Civilinių sutarčių esmė – šalių įsipareigojimas atlikti tam tikrą iš anksto apibrėžtą užduotį, o darbo sutarties atveju darbuotojas privalo atlikti tam tikrą tęstinio pobūdžio funkciją, nesiejamą su gaunamu rezultatu. Antra, atlikdamas darbo funkciją, darbuotojas privalo laikytis darbo tvarkos ir paklusti darbdavio nurodymams, o civilinėse sutartyse šalių pavaldumo nėra³².

Kaip matyti iš teismų nagrinėtų bylų, pasitaiko atvejų, kai administracinio teisės pažeidimo protokolas surašomas tik konstatavus, kad dirbantys asmenys neturi verslo

³² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo CBS 2002 m. vasario 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-264/2002. *Teismų praktika* 17. P. 231-235. Taip pat žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo CBS 2001 m. sausio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-123/2001, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo CBS 2003 m. balandžio 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-543/2003 ir kt.

liudijimų, nenustačius jokių darbo sutarties požymių (Pvz., Vilniaus rajono apylinkės teisme nagrinėtoje byloje Nr. A-1-7-08/2004). Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio 20 dalyje nustatyta, kad verslo liudijimas yra šio įstatymo ir jį įgyvendinančių teisės aktų nustatyta tvarka išduotas dokumentas, patvirtinantis nustatyto fiksuoto dydžio pajamų mokesčio sumokėjimą verčiantis individualia veikla, įtraukta į Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytą veiklos rūšių sąrašą. **Dokumento – verslo liudijimo – nebuvimas nėra nelegalaus darbo požymis, šis dokumentas taip pat neturi reikšmės veikai kvalifikuojant kaip nelegalų darbą.** Teismo procesiniuose dokumentuose, administracinių teisės pažeidimų protokoluose esantys teiginiai, kad asmens darbas be verslo liudijimo yra nelegalus ATPK 41³ straipsnio prasme, nėra pagrįsti įstatymu.

Pažymėtina, kad asmuo, vykdydamas veiklą, kuria siekia gauti pajamų, ar kitokios ekonominės naudos, privalo laikytis įstatymų reglamentuojančių tokios veiklos tvarką. Veika, kuria pažeidžiami įstatymai, gali sudaryti savarankiško teisės pažeidimo sudėtį (pavyzdžiui, ATPK 173 straipsnis „Neteisėtas vertimasis komercine, ūkine, finansine ar profesine veikla“).

6. Ikteisminis procesas

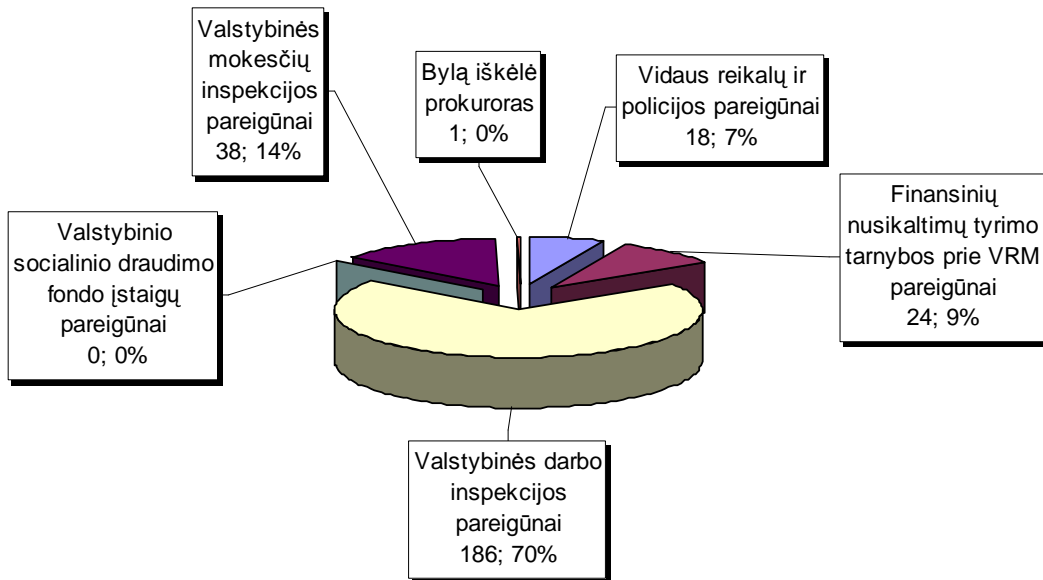
6.1. Pareigūnų, turinčių teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, veikla

ATPK 259 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad dėl padaryto administracinio teisės pažeidimo tam įgaliotas pareigūnas surašo protokolą. Pagal ATPK 259¹ straipsnio 1 dalį administracinių teisės pažeidimų, numatytų ATPK 41³ straipsnyje, administracinio teisės pažeidimo protokolus turi teisę surašyti vidaus reikalų ir policijos pareigūnai, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pareigūnai, Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnai, Valstybinio socialinio draudimo fondo įstaigų pareigūnai, Valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnai. Taip pat teisę iškelti administracinio teisės pažeidimo bylą turi teismas (teisėjas) ir prokuroras (ATPK 262 straipsnio 8 dalis, 255 straipsnis). Įstatymų leidėjas vis plėtė pareigūnų, turinčių teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus pagal ATPK 41³ straipsnį, sąrašą. Šio proceso tikslas buvo įtraukti į nelegalaus darbo kontrolę daugiau institucijų, operatyviai fiksuoti tokius pažeidimus vietoje, sugriežtinti kontrolę, pagerinti nelegalaus darbo prevenciją³³.

Statistikos duomenys apie pareigūnų surašytų administracinio teisės pažeidimo protokolų skaičių yra pateikiami lentelėje.

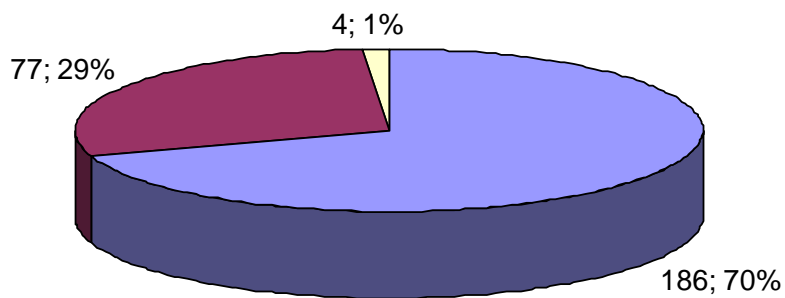
³³ Lietuvos Respublikos Seimo trisdešimt antrojo (467) posėdžio 2000 m. gegužės 9 d. stenograma, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=100452&Condition2=>
Taip pat žr. Lietuvos Respublikos Seimo keturiasdešimt šeštojo (481) posėdžio 2000 m. birželio 8 d. stenograma, <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=102658&Condition2=>

Teismų 2004 m. išnagrinėtose bylose administracinio teisės pažeidimo protokolus surašė :



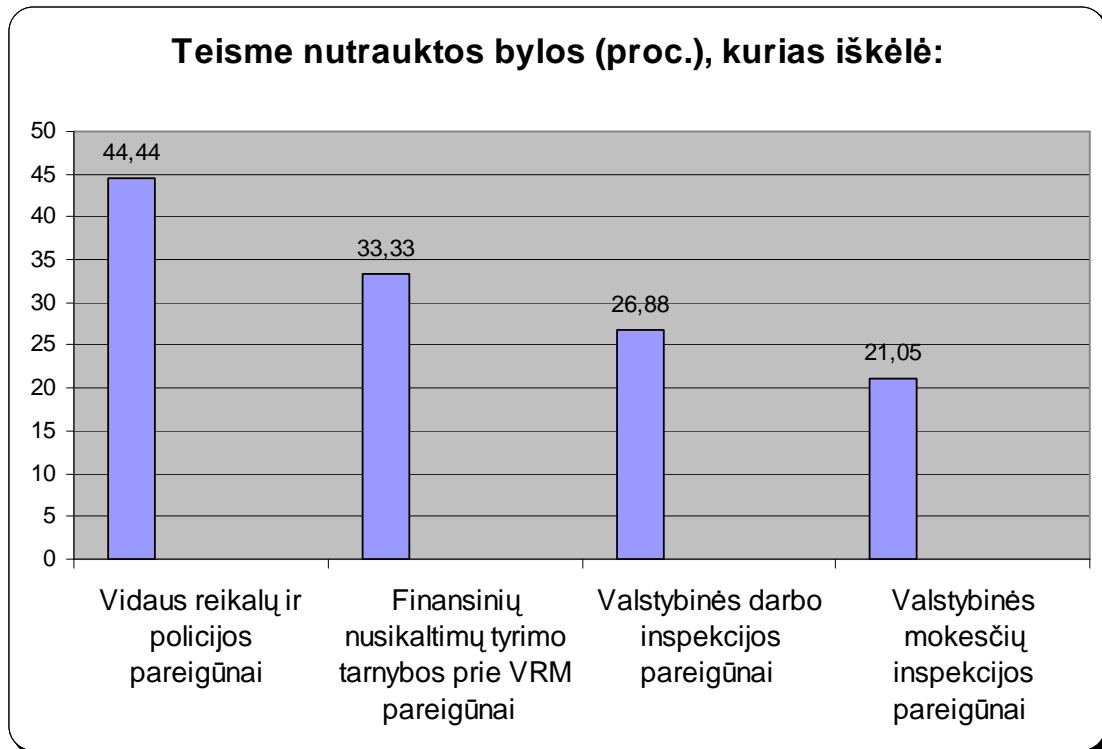
Ištyrus teismų nagrinėtas 2004 m. bylas dėl nelegalaus darbo nustatyta, kad nemažai bylų, iškeltų dėl nelegalaus darbo, teismuose nutraukiama:

Bylų nagrinėjimo teisme rezultatai



- Pažeidėjas nubaustas
- Byla nutraukta
- Byla grąžinta ATP protokolą surašiusiai institucijai

Taip pat nustatyta, kad nutrauktų bylų skaičius skiriasi priklausomai nuo institucijos, surašiusios administracinio teisės pažeidimo protokolą:



Kaip matyti iš šių duomenų, net 29 proc. bylų, iškeltų dėl nelegalaus darbo, yra nutraukiama. Dažniausiai teismai bylas nutraukia vadovaudamiesi ATPK 250 straipsnio 1 dalimi, konstatavę, kad nėra administracinio teisės pažeidimo įvykio ir sudėties. 10 bylų iš 77 nutrauktų yra nutraukta todėl, kad iki administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjimo pasibaigia šio kodekso 35 straipsnyje nustatyti terminai (ATPK 250 straipsnio 7 punktas). Iš bylų analizės matyti, kad toks didelis nutrauktų bylų skaičius visų pirma yra nulemtas institucijų pareigūnų, surašančių administracinio teisės pažeidimo protokolą, surenkančių byloje įrodymus, nepakankamai kokybiško darbo. Pastebėta, kad atskirų institucijų darbo kokybė rengiant bylas teismui yra labai skirtinga, todėl konkrečios institucijos nutrauktų bylų ir pateiktų teismui nagrinėti santykis, išreikštas procentais, skiriasi daugiau nei du kartus.

Apylinkės teismas, rengdamasis nagrinėti bylą, pagal ATPK 280 straipsnį privalo išspręsti, ar teisingai surašytas protokolą ir kita administracinio teisės pažeidimo bylos medžiaga; įvertinti ar išreikalauti reikalingą papildomą medžiagą ir tai, ar tenkintini administracinėn atsakomybėn traukiamo asmens, nukentėjusiojo, jų atstovų pagal įstatymą, advokatų ar kitų įgaliotų atstovų prašymai. Dėl to apylinkės teismas privalo vertinti bylos, pateiktos nagrinėti teismui, medžiagos kokybę. Iš bylų analizės matyti, kad surašant administracinio teisės pažeidimo protokolus kartais nesilaikoma šių protokolų surašymo procesinių taisyklių.

6.1. Administracinio teisės pažeidimo protokolo surašymo problemos

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas aiškindamas ATPK 256 straipsnio 3 dalį, 259 straipsnio 1 dalį, 260 straipsnį, 284 straipsnio 2 dalį yra nurodęs, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas turi dvejopą reikšmę: jis yra procesinis dokumentas, kuriame formuluojamas kaltinimas administracinio teisės pažeidimo padarymu, taip pat yra dokumentas, kuriame fiksuojami nustatyti įrodymai, kitos aplinkybės ir žinios reikšmingos nagrinėjant bylą. Administracinio teisės pažeidimo protokolu apibrėžiamos administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjimo ribos. Administracinio teisės pažeidimo protokolas surašomas, kai: 1) nustatytas administracinio teisės pažeidimo padarymo faktas (vieta, laikas, esmė); 2) žinomas pažeidimą padaręs asmuo; 3) galima konstatuoti būtinus administracinio teisės pažeidimo sudėties elementus³⁴. Nustatydami ATPK 41³ straipsnyje numatytą pažeidimą, pareigūnai, turintys teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, privalo surinkti įrodymus, kuriuos ištyrusi ir įvertinusi nagrinėjanti administracinio teisės pažeidimo bylą institucija (apylinkės teismas) galėtų konstatuoti administracinio teisės pažeidimo padarymo faktą bei nustatyti su juo susijusias aplinkybes³⁵. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ATPK 260 straipsnio 1 dalyje yra nurodyti būtinai administracinio teisės pažeidimo protokolo turinio elementai. ATPK 260 straipsnio 1 dalyje yra nurodyta, kad protokole būtina nurodyti administracinio teisės pažeidimo padarymo esmę. Pažeidimo esmė ATPK 260 straipsnio 1 dalies prasme laikytina administracinio teisės pažeidimo sudėties objektyviųjų požymių visuma.

Teismų praktikos analizė leidžia sutikti su teisės mokslo išvadomis, kad nuo teisingo protokolo surašymo labai priklauso ir administracinio teisės pažeidimo bylos baigtis, administracinio teisės pažeidimo protokolas turi lemiamą reikšmę asmens kaltės nustatymui³⁶.

Analizuotose bylose dėl nelegalaus darbo nustatyta nemažai atvejų, kai surašant administracinio teisės pažeidimo protokolą nurodytų taisyklių yra nesilaikoma.

Analizuojant teismų praktiką nustatyta, kad **administracinio teisės pažeidimo protokolas surašomas nenustačius administracinio teisės pažeidimo sudėties požymių**. Pavyzdžiui:

Kauno rajono apylinkės teismas 2004 m. rugpjūčio 23 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-125-02/04 administracinę bylą uždarosios akcinės bendrovės direktoriui S. G. nutraukė. Byloje S. G. buvo kaltinamas padaręs ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą, nes bendrovėje leido dirbti 12 darbuotojų nesudarius su jais darbo sutarčių. Teismas nurodė, kad patikrinimo metu buvo apklausti tik du darbuotojai E. B. ir S. S., be to, teisės pažeidimo protokole nurodytų darbuotojų Algio, Justino ir Antano asmenybės nustatyti neįmanoma. Teismas konstatavo, kad su darbuotojais E. B ir S. S. buvo sudarytos darbo sutartys, apie jų įdarbinimą pranešta Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniams skyriui.

Kaip matyti iš šioje byloje esančio administracinio teisės pažeidimo protokolo S. G. buvo kaltinamas tuo, kad įmonėje dirbo be darbo sutarčių „Algis, Justinas elektriku ir

³⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2000 m. rugsėjo 22 d. konsultacija Nr. 4-93; *Administracinių teismų praktika* 1. P. 328-329.

³⁵ Bylų dėl nelegalaus darbo (ATPK 41³ str.) apibendrinimas; *Administracinių teismų praktika* 2. P. 288.

³⁶ Įmonių vadovų teisinė atsakomybė. Abramavičius A., Mikelėnas V. Vilnius, 1999. P.31.

Antanas“. Jų asmenybės nenustatytos ir protokole nenurodytos, protokole ir byloje nėra jokių duomenų apie šių asmenų atlyginimą, darbą esant kitiems darbo sutarties požymiams.

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas 2004 m. balandžio 21 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-76-07/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui S. Š. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje S. Š. buvo kaltinamas tuo, kad bendrovei priklausančiose patalpose leido atlikti remonto darbus S. M. su juo nesudaręs darbo sutarties. Teismas konstatavo, kad S. Š. teigia, kad darbuotojo S. M. nesamdė, remonto darbus pagal sutartį atlikinėjo kita bendrovė. Iš S. M. paaiškinimo aiškiai matyti, kad darbdavio, kuris jį samdė, vardas yra Pavelas. Teismas vertino, kad yra akivaizdu, jog S. Š. nėra leidęs nelegaliai dirbti S. M.

Iš šios bylos matyti, kad joje nebuvo surinkta duomenų apie S. Š. ir S. M. kokius nors darbo santykius, nė vieno S. Š. veikioje nelegalaus darbo požymio nėra nustatyta. S. Š. teigė, kad visi darbuotojai, dirbę jo pastate, yra kitos bendrovės darbuotojai. Ši S. Š. versija netirta ir nevertinta. Išsamaus darbuotojo paaiškinimo nepaimta.

Kaišiadorių rajono apylinkės teismas 2004 m. balandžio 13 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-2-03/2004 ūkininkui E. S. bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Teismas D. D. ir A. Č. darbą ūkyje vertino kaip talką. Teismo nuomone, lentų iškrovimas buvo vienkartinio pobūdžio darbas, be to, už jį E. S. žadėjo atsilyginti duodamas naudotis technika.

Šioje byloje administracinio teisės pažeidimo protokolas surašytas nenustačius darbo sutarties požymių. D. D. ir A. Č. paaiškino, kad už darbą E. S. paprastai atsilygina pinigais arba duoda naudotis traktoriumi. Nėra aišku, kaip buvo sutarta dėl atlyginimo kraunant lentas konkrečiu atveju, kuris minimas protokole, taip pat nenustatyta darbo pobūdžio – buvo dirbamas vienkartinis darbas, ar tariami darbuotojai vykdė darbo funkciją. Pareigūnai nenustatinėjo darbo tvarkos buvimo fakto ir kt.

Pasitaiko atvejų, kai **nelegalaus darbo požymiai yra nustatyti, bet jie nenurodyti protokole**. Kai kuriais atvejais tai gali būti vertinama, kaip ATPK 260 straipsnio pažeidimas, taip pat kaip asmens teisės gintis nuo pareikšto kaltinimo pažeidimas. Pavyzdžiui:

Administracinėje byloje Nr. A-1-197-02/2004 valstybinės darbo inspekcijos pareigūnas surašė Ž. D. administracinio teisės pažeidimo protokolą, kuriame nurodė, kad Ž. D., būdamas uždarnosios akcinės bendrovės direktorius, nelegaliai be darbo sutarčių įdarbino ir nuo 2004 m. liepos 20 d. leido dirbti žuvies apdorotoju asmeniui, įvardijusiam save „Petrovu Vladimiru“, o nuo 2004 m. liepos 26 d. leido dirbti valytoja A. V. Klaipėdos rajono apylinkės teismas 2004 m. rugpjūčio 18 d. nutarimu grąžino administracinio teisės pažeidimo protokolą ir medžiagą valstybinei darbo inspekcijai. Teismas nurodė, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas ir medžiaga turi akivaizdžių trūkumų, dėl kurių negalima nustatyti pažeidimo esmės: nenurodyti pažeidimo sudėties požymiai.

Kaip matyti iš administracinio teisės pažeidimo protokolo turinio, vieno dirbančiojo asmenybės nebuvo nustatyta – nurodoma darbuotojo išgalvota pavardė

kabutėse, o administracinio teisės pažeidimo protokolą surašiusiems pareigūnams šis faktas buvo žinomas. Duomenų apie tikrąją nelegaliai dirbusio darbuotojo asmenybę nėra, nenustatyti ir kiti objektyvieji nelegalaus darbo požymiai.

Vilniaus miesto 2-asis apylinkės teismas 2004 m. birželio 28 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. 6-32-14/2004 S. I pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje, 41⁴ straipsnio 3 dalyje ir 172³ straipsnyje numatytus teisės pažeidimus ir skyrė jam 3000 litų baudą. Pažeidėjas buvo kaltinamas tuo, kad šešioms jo įmonėje dirbusioms darbuotojoms išmokėjo atlyginimą ir jo neįtraukė į buhalterinę apskaitą, dvi darbuotojos dirbo be darbo sutarčių, pažeidėjas trukdė atlikti patikrinimą, nepateikė mokesčių inspekcijai reikalaujamų dokumentų.

Kaip matyti iš šios bylos medžiagos, administracinio teisės pažeidimo protokole, dalyje dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto pažeidimo, pažeidėjo veiksmai nekonkretizuoti, nenurodyta, kokie veiksmai kvalifikuojami kaip savarankiškas ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytas teisės pažeidimas, nors jis buvo kaltinamas padaręs tris teisės pažeidimus, protokole nelegalaus darbo požymiai nenurodyti.

Administracinio teisės pažeidimo protokoluose pasitaiko, kad nėra aišku, iš kur gauti juose nurodomi duomenys arba šie prieštarauja byloje esantiems duomenims, asmenų paaiškinimai perteikiami taip, kad jie neatitinka esančių byloje. Pavyzdžiui:

Kėdainių rajono apylinkės teismas 2004 m. birželio 25 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-06-05/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui J. P. bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Šioje byloje esančiame administracinio teisės pažeidimo protokole nurodyta, kad V. S. paaiškino, jog uždirbs priklausomai nuo darbo kokybės.

Tokių teiginių paaiškinime nėra – iš byloje esančių V. S. paaiškinimų neišplaukia, kad dirbama už atlygį.

Kaišiadorių rajono apylinkės teismas 2004 m. rugpjūčio 24 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-1-04/2004 individualios įmonės savininke J. Š. pripažino kalta padarius ATPK 41³ straipsnio 2 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jai 500 litų baudą. Administracinėn atsakomybėn J. Š. buvo traukiama už tai, kad J. Š. įmonėje buvo rasta dirbanti konditerijos ceche I. K. Protokole nurodoma, kad I. K. paaiškino, jog dirba pirmą dieną, sulytas darbo užmokestis su J. Š. yra 20 litų už darbo dieną.

Tačiau byloje esančiuose I. K. paaiškinimuose tokių teiginių nėra. Pažeidėjos teigimu, įmonėje dirbanti darbuotoja R. B. savo iniciatyva paprašė I. K. ją laikinai (1 val.) pavaduoti.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teisėjų kolegija, nagrinėdama administracinę bylą Nr. N³-286-05, iškeltą pagal Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos apeliacinį skundą dėl Vilniaus miesto 2-ojo apylinkės teismo 2004 m. lapkričio 25 d. nutarimo I. D. administracinio teisės pažeidimo byloje, 2005 m. vasario 25 d. nutartyje konstatavo, kad kaip matyti iš V. K. paaiškinimų, šie valstybinės mokesčių inspekcijos

pareigūnų nėra užfiksuoti kokybiškai, t. y. neužfiksuotos bylai reikšmingos aplinkybės. Paaiškinime esantys sakiniai yra padriki, sutrumpinti, iš jų neišplaukia tos išvados, kurios nurodytos administracinio teisės pažeidimo protokole. Administracinio teisės pažeidimo protokole nurodoma, kad darbuotoja V. K. nurodė, jog faktiškai jai buvo priskaičiuotas ir mokamas didesnis darbo užmokestis nei parodytas buhalterinėje apskaitoje, kad ji gavo 1134 Lt neapskaiyto atlyginimo, kad ji faktiškai gavo 2900 Lt darbo užmokestį. Tokių teiginių V. K. paaiškinimuose nėra.

Nustatyta atvejų, kai **administracinio teisės pažeidimo byla perduodama nagrinėti teismui tinkamai nesurinkus įrodymų**. Paprastai tokiais atvejais yra apsunkinamas bylos nagrinėjimas, šis teisme trunka ilgiau, taip pat apsunkinamas tiesos nustatymas bylose. Pavyzdžiui:

Šiaulių miesto apylinkės teismas 2004 m. spalio 27 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-2585-10/2004 administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui A. J. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje nustatyta kad A. J. priklausančiose patalpose S. I. ir Z. K. remontavo automobilius, ruošė juos dažyti. Teismas konstatavo, kad byloje nėra duomenų apie remontuojamų automobilių savininkus ir nenustatyta, su kuo jie tarėsi dėl automobilių remonto. Teismas vertino, kad vien tai, jog S. I. ir Z. K. buvo rasti A. J. priklausančiose patalpose, nereiškia, kad tarp jų buvo atsiradę darbo santykiai. Byloje administracinėn atsakomybėn traukiamas A. J. aiškino, kad jis garažą yra perdavęs naudotis pagal panaudos sutartį.

Šioje byloje nėra jokių duomenų, kad buvo tiriama administracinėn atsakomybėn traukiamo asmens versija. Taip pat nėra duomenų, kodėl atsakomybėn buvo patrauktas A. J., darbuotojai darbdavio pavardės negalėjo nurodyti, jokių dokumentų apie dirbtuvių savininką byloje nėra. Byloje nėra duomenų, kad buvo tiriamas dirbusių asmenų paklusimo darbo tvarkai klausimas. Darbuotojų paaiškinimai tinkamai neužfiksuoti. Neišsiaiškintas darbo apmokėjimo klausimas.

Kauno rajono apylinkės teismas 2004 m. gegužės 6 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-83-01/04 administracinę bylą laikinai einančiai uždarosios akcinės bendrovės direktorės pareigas R. V. nutraukė. Byloje R. V. buvo kaltinama padariusi ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą, nes bendrovėje leido dirbti V. U. ir L. Z. nesudarius su jais rašytinių darbo sutarčių. Teismas nustatė, kad su V. U. ir L. Z. buvo sudarytos rašytinės darbo sutartys ir apie jų įdarbinimą pranešta Valstybinio socialinio draudimo fondo teritoriniam skyriui dar iki Valstybinės darbo inspekcijos atlikto patikrinimo.

Kaip matyti iš bylos medžiagos, valstybinė darbo inspekcija bylą tyrė nevisapusiškai, protokolą surašė neišaiškinusi visų bylai svarbių aplinkybių. Iš darbuotojų nepaimti išsamūs paaiškinimai, byloje nėra duomenų apie laikinai einančios direktorės pareigas R. V. įgaliojimus, iš R. V. paimtas rašytinis paaiškinimas apie visus įmonėje nustatytus pažeidimus, o ne dėl konkretaus pažeidimo, dėl kurio buvo surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolas.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo administracinę bylą Nr. N²-1326-04 pagal Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos apeliacinį skundą dėl

Širvintų rajono apylinkės teismo 2004 m. liepos 23 d. nutarimo L. P. administracinio teisės pažeidimo byloje. Institucija, surašiusi administracinio teisės pažeidimo protokolą, kaltinimą, kad, 2004 m. gegužės 12 d. atliekant patikrinimą, R. J. dirbo L. P. vadovaujamoje įmonėje, nustatyta tvarka neįforminus su juo darbo sutarties, grindė patikrinimo metu surinkta medžiaga. Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad ši medžiaga nėra išsami (konkrečiai) ir nepatvirtina pareikšto kaltinimo. Teismas vertino, kad surinkti įrodymai yra netiesioginiai ir nėra pakankami apkaltinti L. P. administracinio teisės pažeidimo padarymu. Vienintelis tiesioginis įrodymas yra R. J. užpildyta apklausos anketa, tačiau ši anketa yra neišsami ir nepaneigia R. J. teisme duotų parodymų, jog jis dirbti pradėjo po to, kai buvo pasirašyta darbo sutartis. Konkretus R. J. paaiškinimas, kuriame būtų detalai paaiškintos jo priėmimo į darbą ir darbo aplinkybės, patikrinimo metu nepaimtas. Vien tik žodžio „nepasirašyta“ pabraukimas apklausos anketoje suformuluotame teiginyje „darbo sutartis su manimi pasirašyta (nepasirašyta)“, kaip teisingai nurodė pirmosios instancijos teismas, surinktos bylos medžiagos kontekste negali būti laikomas patikimu įrodymu. Įvertinęs bylos medžiagą, pirmosios instancijos teismas nerado pagrindo atmesti R. J. paaiškinimą teismui, kad jis nesuprato, kaip teisingai užpildyti anketa, ir, pabraukdamas žodį „nepasirašyta“, suklydo.

7. Teismo procesas

7.1. Teismo veiksmai nustatčius administracinio teisės pažeidimo protokolo trūkumus

Teismų praktikos analizė rodo, kad pasitaiko atvejų, kai teismai nustato, jog administracinio teisės pažeidimo protokolas dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo padarymo yra surašytas nesilaikant įstatymo reikalavimų. Teismų praktika tokiais atvejais yra dvejopa:

1. Teismas pasirengimo nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą stadijoje gražina bylą protokolą surašiusiai institucijai protokolo trūkumams pašalinti. Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas 2004 m. gruodžio 20 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-1-225-13/2004 nutarė bylą gražinti Vilniaus apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai administracinio teisės pažeidimo protokolo administracinio teisės pažeidimo protokolo šio nutarimo aprašomojoje dalyje pažymėtiems trūkumams, nurodytiems šio nutarimo aprašomojoje dalyje, pašalinti bei surinkti ir pateikti papildomus faktinius duomenis. Byloje administracinio teisės pažeidimo protokolas pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį buvo surašytas uždarnosios akcinės bendrovės personalo vadovei D. J. Teismas nurodė, kad protokole turi būti tiksliai suformuluota pažeidimo esmė, jo padarymo vieta ir laikas. Tuo tarpu dėl D. J. surašytame protokole apsiribota operatyvaus patikrinimo metu nustatytų aplinkybių aprašymu, o ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto administracinio teisės pažeidimo padarymas D. J. arba kokiam nors kitam asmeniui neinkriminuotas. Be to, byloje nesurinkti ir būtini jos išsprendimui faktiniai duomenys: dokumentai, patvirtinantys tai, kad D. J. eina personalo vadovės pareigas, dokumentai, nustatantys šias pareigas einančio asmens įgalinimus, dokumentai, patvirtinantys, kam priklauso kavinė, kurioje dirbo darbuotojai. Teismas vertino, kad tokie įstatymo pažeidimai ne tik atima teismui galimybę patikrinti pareikštą kaltinimą, bet ir suvaržo pažeidėjos teisę į gynybą. Teismas priėjo prie išvados, kad byla nėra parengta nagrinėti teisme, todėl ją gražino protokolą surašiusiai institucijai protokolo trūkumams pašalinti.

2. Teismas bylą nagrinėja iš esmės ir bylą nutraukia, kaip bylos nutraukimo pagrindą nurodydamas tai, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas surašytas netinkamai. Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas 2004 m. liepos 22 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-123-14/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui A. M. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Teismas konstatavo, kad A. M. surašytas administracinio teisės pažeidimo protokolas neatitinka ATPK 260 straipsnio 1 dalyje numatytų reikalavimų, „nes nėra tiksliai suformuluotas pats administracinis teisės pažeidimas“, iš protokolo turinio nėra aišku, apie kokią pažeidimą yra kalbama.

Lietuvos vyriausiasis administracinis atkreipia teismų dėmesį į tai, kad apylinkės teismas, rengdamasis nagrinėti bylą, pagal ATPK 280 straipsnį privalo išspręsti, ar teisingai surašytas protokolas ir kita administracinio teisės pažeidimo bylos medžiaga, įvertinti ar išreikalauti reikalingą papildomą medžiagą, taip pat tai, ar tenkintini administracinėn atsakomybėn traukiamo asmens, nukentėjusiojo, jų atstovų pagal įstatymą, advokatų ar kitų įgaliotų atstovų prašymai. Šios teisės normos suponuoja, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas ir bylos medžiagos išsamumas turi būti įvertinamas jau pasirengimo nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą stadijoje. Šioje stadijoje nustačius trūkumą, trukdančių administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjimui, bylos nagrinėjimo iš esmės stadija neturėtų prasidėti, nes ji nėra skirta administracinio teisės pažeidimo protokolo trūkumams šalinti. **Teismas, nustatęs, kad protokolas yra surašytas netinkamai – nenurodyti esminiai nelegalaus darbo, kaip administracinio teisės pažeidimo, sudėties požymiai, yra kitų esminių protokolo ar bylos medžiagos trūkumų, kliudančių bylą nagrinėti teisme, turėtų grąžinti bylą protokolą surašiusiai institucijai administracinio teisės pažeidimo protokolui patikslinti arba papildomai tirti priklausomai nuo bylos aplinkybių. Grąžindamas administracinio teisės pažeidimo bylą, apylinkės teismas priima motyvuotą nutartį,** kurioje nurodo nustatytus trūkumus, trukdančius nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą teisme. Įstatymo nenumatyta, kad administracinio teisės pažeidimo protokolo trūkumai yra pagrindas nutraukti administracinę bylą.

Teismų praktikos analizė rodo, kad teismų pavedimai grąžinant bylą protokolą surašiusiai institucijai ne visada būna pakankamai aiškūs, teismas grąžina bylos medžiagą, esant neesminiams protokolo trūkumams. Tokia teismų praktika ydinga. Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad apylinkės teismas, kaip bylą nagrinėjantis organas, taip pat yra įpareigotas rinkti įrodymus (ATPK 256 straipsnio 3 dalis). Dėl to **esant protingai galimybei surinkti įrodymus, kai byla perduota teismui, toks bylos grąžinimas institucijai, surašiusiai administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl neišsamaus tyrimo, yra negalimas.** Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas nagrinėdamas administracinę bylą Nr. A-1-168-07/2003 2003 m. rugsėjo 29 d. nutarimu nutarė L. B. administracinę bylą grąžinti Vilniaus apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai. Teismas nurodė, kad protokole nurodytas netikslus adresas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos apeliacinį skundą, 2004 m. vasario 24 d. nutartyje (administracinė byla Nr. N^o-219-04) nurodė: nustačius, kad administracinio

teisės pažeidimo protokolas surašytas netinkamai, netinkamai parengta kita bylos medžiaga, administracinio teisės pažeidimo protokolas kartu su kita pažeidimo medžiaga gali būti gražinti protokolą surašiusiai institucijai papildyti ar pataisyti. Tačiau pažymėtina ir tai, kad ATPK 248 straipsnyje numatyti administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos uždaviniai, tarp jų ir uždavinys laiku išaiškinti kiekvienos bylos aplinkybes ir išspręsti jas tiksliai pagal įstatymus, yra keliami tiek asmenims, įgaliojantiems surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus, tiek administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėjantiems organams. ATPK 256 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad įrodymus renka, prireikus ekspertą ar specialistą skiria pareigūnai, turintys teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, taip pat administracinio teisės pažeidimo bylą nagrinėjantis organas (pareigūnas). Taigi galiojantys įstatymai administracinio teisės pažeidimo bylą nagrinėjančiam organui numato aktyvią poziciją minėtame procese. Atsižvelgus į šias įstatymo nuostatas taip pat darytina išvada, kad bylą nagrinėjantis organas administracinio teisės pažeidimo medžiagą institucijai, surašiusiai administracinio teisės pažeidimo protokolą, turėtų gražinti tik tais atvejais, kai pateikta administracinio teisės pažeidimo medžiaga turi akivaizdžių trūkumų, dėl kurių negalima nustatyti pažeidimo esmės: pažeidimo padarymo vietos, laiko, būdo, pažeidimą padariusio subjekto, pažeidimo sudėtį kvalifikuojančių aplinkybių. Darytina išvada, kad L. B yra pakeitęs savo gyvenamąją vietą, tačiau ši aplinkybė negali būti vertinama kaip administracinio teisės pažeidimo protokolo trūkumas, dėl kurio negalima nustatyti pažeidimo esmės, tad ši aplinkybė negali būti vertinama ir kaip pagrindas gražinti administracinio teisės pažeidimo protokolą bei bylos medžiagą protokolą surašiusiai institucijai. Minėta aplinkybė vertintina tik kaip procesinė kliūtis nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą, kuri gali būti pašalinta aktyviais administracinio teisės pažeidimo bylą nagrinėjančio organo veiksmais (užklausiama atitinkamas institucijas apie traukiamo administracinės atsakomybės asmens gyvenamąją darbo vietą).

7.2. Administracinei bylai reikšmingų aplinkybių ištyrimas ir vertinimas

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą atkreipęs teismų dėmesį į tai, kad nagrinėjant administracinio teisės pažeidimo bylą būtina ištirti ir įvertinti visas bylai reikšmingas aplinkybes:

„Pagal ATPK 248 straipsnį administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos uždaviniai yra laiku, visapusiškai, pilnutinai ir objektyviai išaiškinti kiekvienos bylos aplinkybes. ATPK 284 straipsnio 1 dalis nustato, kad organas (šiuo atveju apylinkės teismas), nagrinėdamas administracinio teisės pažeidimo bylą, privalo išaiškinti: ar buvo padarytas administracinis teisės pažeidimas, ar ATP protokole nurodytas pažeidėju asmuo kaltas jo padarymu, ar jis trauktinas administracinės atsakomybės, ar yra atsakomybę lengvinančių ar sunkinančių aplinkybių, ar padarytas turtinis nuostolis, taip pat išaiškinti kitas aplinkybes, turinčias reikšmės bylai teisingai išspręsti. Įrodymų įvertinimas yra pagrįstas visapusišku, pilnutiniu ir objektyviu visų ATPK 284 straipsnio 1 dalyje nurodytų bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu (ATPK 257 straipsnis). Šių procesinės teisės normų reikalavimų

nesilaikymas yra esminis procesinių normų pažeidimas, kuriam esant teismo priimtas procesinis sprendimas gali būti pripažintas nepagrįstu ir panaikintas³⁷.

Bylų dėl nelegalaus darbo analizė rodo, kad teismai ne visada ištiria ir įvertina visas bylai reikšmingas aplinkybes. Pavyzdžiui:

Palangos miesto apylinkės teismas 2004 m. vasario 24 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-2-03/2004 administracinėn atsakomybėn traukiamą N. R. pripažino kalta padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jai išpėjimą. N. R. buvo kaltinama tuo, kad savo motinai priklausančiame bute įdarbino S. K. ir A. Z. statybos ir remonto darbams. Teismas konstatavo, kad Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnės patikrinimo metu nerado dirbančių S. K. ir A. Z. Nors byloje nustatyta, kad S. K. įstatė duris ir prikaldė keletą dailylenčių su N. R. leidimu, tačiau šiuos darbus jis atliko tik dėl to, kad gyveno N. R. bute ir buvo jos artimas draugas.

Šioje byloje teismo motyvai yra prieštaringi, teismas nenustatė N. R. veikoje nelegalaus darbo požymių, vertino, kad S. K. dirbo neatlygintinai, tačiau pripažino, jog yra padarytas teisės pažeidimas ir skyrė nuobaudą. Teismas neišaiškino A. Z. darbo aplinkybių – su kuo jis sudarė susitarimą, ar buvo jam mokama, kas yra jo darbdavys ir kt.

Vilniaus miesto 3-iasis apylinkės teismas 2004 m. kovo 31 d. nutarimu administracinio teisės pažeidimo bylą Nr. A-1-814-12/2004 A.M. nutraukė nesant jos veiksmuose administracinio teisės pažeidimo, numatyto ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje sudėties. A. M., uždarusios akcinės bendrovės direktorei, administracinio teisės pažeidimo protokolas buvo surašytas dėl to, kad O. A., R. A., V. M. ir J. K. nuo 2004 m. sausio 11 d. iki 2004 m. sausio 28 d. dirbo siuvėjomis be darbo sutarčių. Pirmosios instancijos teismas rėmėsi teismo posėdyje duotais A. M. paaiškinimais, kad O. A., R. A., V. M. ir J. K. ji nepažįsta, jos bendrovėje niekada nedirbo. Teismas pažymėjo, kad kitų objektyvių įrodymų, patvirtinančių pareiškėjų pareiškimuose Valstybinei darbo inspekcijai nurodytas aplinkybes, byloje nesurinkta, todėl, teismo nuomone, A. M. kaltė dėl nelegalaus darbo neįrodyta. Šioje byloje O. A., R. A., V. M. ir J. K. paaiškinimų nebuvo, pirmosios instancijos teismas jų neapklausė. Apeliacinės instancijos teismas dėl to vertino, kad bylos nagrinėjimo metu nebuvo iširti ir įvertinti esminę reikšmę teisingam bylos išsprendimui turintys bylos įrodymai, nenustatytos protokole suformuluotą kaltinimą patvirtinančios ar paneigiančios aplinkybės, O. A., R. A., V. M. ir J. K. turi būti apklausiamos teismo posėdyje, bylos aplinkybėms išaiškinti gali būti apklausiami ir kiti A. M. vadovaujamos bendrovės darbuotojai. Dėl šių priežasčių apeliacinės instancijos teismas Vilniaus miesto 3-iojo apylinkės teismo 2004 m. kovo 31 d. nutarimą panaikino, o bylą grąžino iš naujo nagrinėti pirmosios instancijos teisme.

Palangos miesto apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 13 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-7-03/2004 uždarusios akcinės bendrovės direktorių R. P. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 180 litų baudą. Byloje R. P. buvo kaltinamas tuo, kad priėmė dirbti čeburekų pardavėjais B. R., E. J. ir K. A., tačiau nesudarė su jais darbo sutarčių. Byloje nustatyta, kad B. R., E. J. ir K. A. iš R. P. vadovaujamos bendrovės gaudavo čeburekus ir talpas (termostatus) jiems pernešti, už parduotus čeburekus būdavo atsiskaitoma po realizacijos mokant R. P. vadovaujamai bendrovei 1,1 lito už čebureką. Administracinėn atsakomybėn

³⁷ *Administracinių teismų praktika* 2. P. 292-293.

traukiamas R. P. nurodė, kad B. R., E. J. ir K. A. jo įmonėje nedirbo, čeburekus iš jo pirkdavo, o talpas jiems gabenti skolindavosi. Pirmosios instancijos teismas vertino, kad R. P. vadovaujamoje bendrovėje buvo dirbamas nelegalus darbas.

Iš bylos medžiagos matyti, kad šioje byloje nebuvo nustatyta nelegalaus darbo požymių, nespręsta, ar nėra tariamo darbdavio ir darbuotojų santykiuose civilinės teisės reguliuojamų santykių požymių, teismo išvada, kad R. P. priėmė dirbti B. R., E. J. ir K. A. čeburekų pardavėjais nemotyvuota. K. A. paaiškinime yra nurodžiusi, kad dėl darbo tarėsi su kita čeburekų pardavėja B. R., pinigus atiduodavo jai, o ne bendrovės direktoriui. Ši aplinkybė teismo nėra nustatyta ir vertinta.

7.3. Nutarimų administracinių teisės pažeidimų byloje motyvavimas

ATPK 286 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad, išnagrinėjęs administracinio teisės pažeidimo bylą, organas (pareigūnas) priima nutarimą byloje. Pagal ATPK 286 straipsnio 2 dalį nutarime turi būti: nutarimą priėmusio organo (pareigūno) pavadinimas, bylos nagrinėjimo data, žinios apie asmenį, kurio byla nagrinėjama, žinios apie kitus byloje dalyvaujančius asmenis, bylos nagrinėjimo metu nustatytų aplinkybių išdėstymas ir motyvuotas jų įvertinimas, ATPK straipsnio, straipsnio dalies ar kito teisės akto, numatančio atsakomybę už šį pažeidimą, kurio reikalavimus pažeidė asmuo, nurodymas, byloje priimtas sprendimas.

Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad 2004 m. sausio 29 d. įstatymu Nr. IX-1995³⁸ ankstesnė šios teisės normos redakcija buvo papildyta žodžiais „ir motyvuotas jų įvertinimas“. Taigi įstatymų leidėjas šiuo pakeitimu akcentavo, kad **nutarime bylos nagrinėjimo metu nustatytos aplinkybės turi būti ne tik išdėstomos, bet ir motyvuotai įvertinamos**, t. y. nutarimai administracinio teisės pažeidimo byloje turi būti tinkamai motyvuojami.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą atkreipęs teismų dėmesį į būtinybę nutarimus tinkamai motyvuoti:

„Institucija, nagrinėjanti administracinę bylą, privalo vykdyti ATPK 257 straipsnio reikalavimus ir surinkti visumą įrodymų, kurių pagrindu konstatuojamos arba paneigiamos neteisėtos veikos aplinkybės, įrodymus, reikšmingus skiriant nuobaudą, liečiančius pažeidėjo asmenį. Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad nutarimas pripažįstamas pagrįstu tik tada, jei išvados padarytos visapusiškai, išsamiai ir objektyviai ištyrus ir įvertinus visas bylai svarbias faktines aplinkybes“³⁹; „būtina teismų daromas išvadas pagrįsti byloje surinktų įrodymų visuma“⁴⁰.

³⁸ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 30-1, 35, 51, 124-1, 209, 214-14, 214-16, 214-17, 214-18, 224, 225-2, 239, 241-3, 242, 254, 259, 259-1, 260, 261, 262, 263, 265, 266, 267, 269, 281, 286, 288, 320, 329, 330 straipsnių pakeitimo bei papildymo ir kodekso papildymo 51-14, 51-15, 51-16, 51-17, 98-1, 214-23 straipsniais įstatymas. Žin., 2004, Nr. 25-763.

³⁹ *Administracinių teismų praktika* 1. P. 305.

⁴⁰ *Administracinių teismų praktika* 1. P. 314.

Bylų dėl nelegalaus darbo analizė rodo, kad teismai vis dar nepakankamai dėmesio skiria nutarimams motyvuoti, teismų daromos išvados nėra pagrindžiamos byloje surinktų įrodymų visuma, dažnai pasitaiko, kad, esant prieštarangiems įrodymams, teismai nenurodo, kodėl vienais įrodymais remiasi, o kitus atmeta. Pavyzdžiui:

Šiaulių miesto apylinkės teismas 2004 m. gegužės 27 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-1076-17/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui A. S. administracinę bylą dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nutraukė. Byloje A. S. buvo kaltinamas tuo, kad jo vadovaujamoje bendrovėje nesudarius darbo sutarties traktorininku dirbo K. R. Nustatyta, kad K. R. traktoriumi vežė metalo laužą iš A. S. priklausančio sodo sklypo. Teismas konstatavo, kad „nėra administracinio teisės pažeidimo sudėties (ne tas subjektas ir ne ta pažeidimo vieta)“.

Ši teismo išvada nutarime nėra pagrįsta jokiais argumentais ir įrodymais. Neaiški pažeidimo vietos reikšmė bylai išspręsti.

Kauno miesto apylinkės teismas 2004 m. balandžio 5 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-880/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktorę Ž. V. pripažino kalta padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir nutarė ją įspėti. Administracinio teisės pažeidimo protokolas Ž. V. buvo surašytas dėl to, kad jos vadovaujamoje siuvimo įmonėje nesudarius darbo sutarčių dirbo šešios darbuotojos: A. D., S. G., J. U., A. G., A. J. ir J. M.

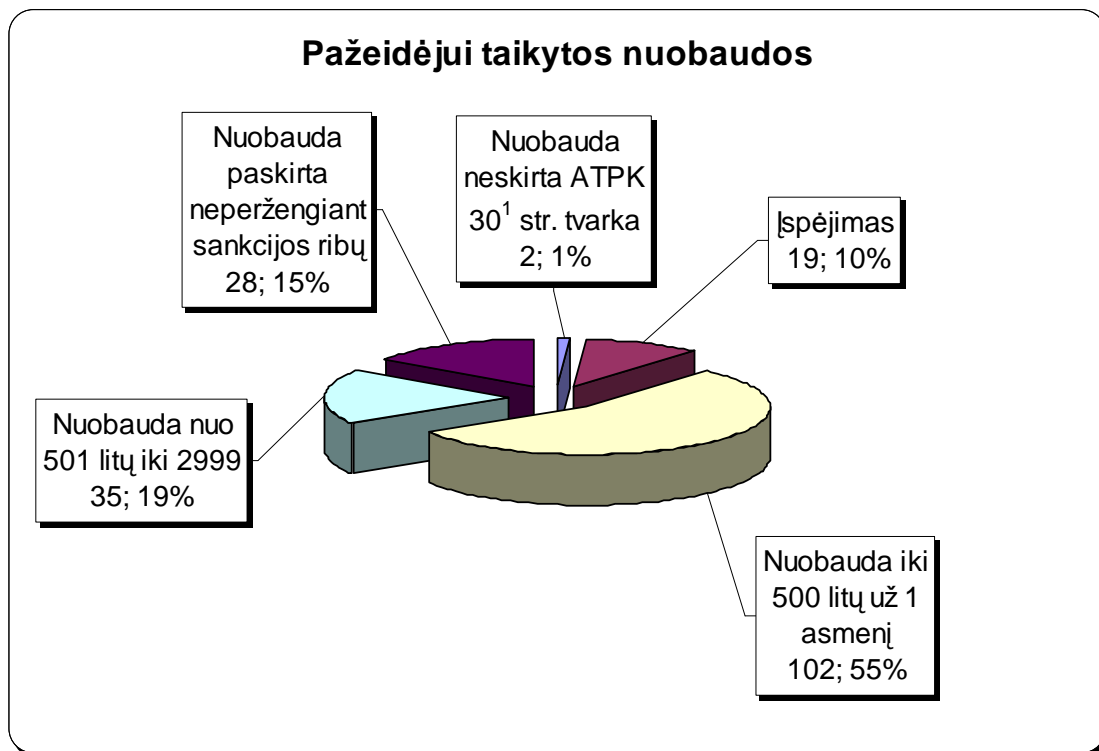
Iš teismo nutarimo matyti, kad teismas sprendė tik dėl keturių darbuotojų nelegalaus įdarbinimo. Teismas nenurodė jokių motyvų, kodėl dviejų darbuotojų darbo nepripažino nelegaliu.

Analogiški teismo nutarimo trūkumai Marijampolės rajono apylinkės teismo 2004 m. balandžio 28 d. nutarime administracinėje byloje Nr. A-1-4-09/2004.

7.4. Baudos dydis

7.4.1. Nuobaudų už nelegalų darbą skyrimo bendrieji klausimai

Išanalizavus bylas dėl nelegalaus darbo, išnagrinėtas 2004 m., nustatyta, kad, traukdami administracinėn atsakomybėn asmenis pagal ATPK 41³ straipsnį, teismai taikė labai įvairias nuobaudas pažeidėjams:



Net 85 proc. baudų paskirta taikant mažesnę nei įstatymo numatyta administracinę nuobaudą arba administracinės nuobaudos neskiriant (ATPK 30¹ straipsnis).

Vidutinis piniginės baudos dydis už vieną nelegaliai dirbantį darbuotoją – 1047 litų.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2004 m. patenkino visus skundus dėl per švelnios nuobaudos, kurie buvo paduoti institucijų surašiusių administracinio teisės pažeidimo protokolus. Tai rodo, kad pirmosios instancijos teismai, parinkdami baudos dydį pažeidėjams, daro klaidų.

Asmeniui, padariusiam administracinį teisės pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnyje, turi būti skiriama administracinė nuobauda. ATPK 41³ straipsnio sankcija numato tik vienos rūšies nuobaudą – baudą. Teismai taikydami ATPK 41³ straipsnį ir sprenddami dėl nuobaudos dydžio turėtų įvertinti, kad įstatymo nustatyta sankcija pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį yra bauda už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį nuo trijų tūkstančių iki dešimties tūkstančių litų, o pagal ATPK 41³ straipsnio 2 dalį – nuo dešimties tūkstančių iki dvidešimties tūkstančių litų. Taigi nuobaudos vidurkis pagal įstatymų leidėjo ketinimus pirmą kartą baudžiamam asmeniui turėtų būti 6500 litų už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį. Kaip matyti iš teismų praktikos, vidutinė teismo skiriama nuobauda yra daugiau negu 6 kartus mažesnė nei tikėjosi įstatymų leidėjas. Teismai 2004 m. nagrinėjo daugiau bylų dėl darbdavio nelegalaus darbo negu 2000–2001 m., o tai gali būti vienas iš požymių, kad nelegalus darbas išplito kaip visuomeninis reiškinys. Akivaizdu, kad įstatymo leidėjai nepasiekė tikslų, kurių buvo siekiama formuluojant teisės normą, o teisės norma, išdėstyta ATPK 41³ straipsnyje, nėra

pakankamai efektyvi. Viena šio reiškinių priežasčių yra tai, kad teismai skirdami baudas kartais nesivadovauja įstatymu, nustatančiu pakankamai tikslias nuobaudų parinkimo taisykles, nesivadovauja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuota praktika, neįvertina nelegalaus darbo reikšmės ir pavojingumo visuomenei. Pavyzdžiui:

Kauno miesto apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 8 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-3412/2004 individualios įmonės savininką A. A. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 100 litų baudą. Byloje. A. A. buvo kaltinamas tuo, kad siuvykloje siuvėjas įdarbino L. R., tačiau su ja nesudarė darbo sutarties. Teismas konstatavo, kad pažeidimas yra formalus, nes apie darbuotojo priėmimą į darbą pranešta Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniam skyriui, tačiau nebuvo sudaryta rašytinės darbo sutarties.

Šioje byloje yra duomenų, kad teismas, pažeidimą vertindamas kaip formalų, galėjo padaryti klaidingą išvadą. Teismas neįvertino nelegalaus darbo reikšmės ir pavojingumo: darbuotoja L. R. dirbo nesudarius darbo sutarties įstatymo nustatyta tvarka 3 dienas, net ir bylą nagrinėjančiam teismui nebuvo pateikta įrodymų, patvirtinančių, kad pažeidimas yra nutrauktas ir darbuotojos L. R. darbo sutartis sudaryta įstatymo nustatyta tvarka. Iš socialinio draudimo įstaigos pranešimo neišplaukia, kad apie L. R. įdarbinimą buvo pranešta socialinio draudimo įstaigai įdarbinimo dieną, šio pranešimo faktas veikai kvalifikuoti pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį neturi reikšmės ir nelegalaus darbo nešalina.

ATPK 20 straipsnyje yra nustatyti bausmės tikslai. Vienas jų yra siekti, kad tiek pats teisės pažeidėjas, tiek ir kiti asmenys nepadarytų naujų teisės pažeidimų. Veika – nelegaliu darbu – pažeidėjas siekia nuslėpti asmens darbo pagal darbo sutartį faktą turėdamas tikslą nemokėti mokesčių į valstybės biudžetą, įmokų į socialinio draudimo fondus, išvengti prievolių darbuotojui ir valstybei, kylančių iš darbo sutarties teisinių santykių. Pažeidimas paprastai lemia didelę materialinę naudą pažeidimą darančiam asmeniui, nes mokesčiai mokėtini į valstybės biudžetą, įmokos į socialinio draudimo fondus sudaro didelę dalį, palyginti su darbuotojui išmokamu darbo užmokesčiu. Pažeidimu daroma didelė žala dirbančiųjų teisei pasinaudoti teisinėmis ir socialinėmis garantijomis, iškreipiama konkurencija tarp įmonių bei darbo rinka. Dėl to dažnai teismo skiriamu įspėjimu ar simboliškai pinigine bauda už vieną dirbantį asmenį ne tik nepasiekiamas pirmiau minėtas nuobaudos tikslas, bet ir gaunamas atvirkštinis rezultatas – pažeidėjas skatinamas daryti naujus pažeidimus, nes teismo paskirta nuobauda yra mažai reikšminga, palyginus su pažeidimu gauta nauda.

7.4.2. Baudos dydžio nustatymas. Teismų praktika taikant ATPK 30² straipsnį

Įstatyme pabrėžiama, kad nuobauda už administracinį teisės pažeidimą skiriama tiksliai laikantis ATPK ir kitų aktų dėl administracinių teisės pažeidimų (ATPK 30 straipsnio 1 dalis). ATPK 30² straipsnyje nustatytos vienos iš administracinių nuobaudų rūšių – baudos – pagrindinės skyrimo taisyklės. ATPK 30 straipsnio 1 dalies procesinė taisyklė yra itin reikšminga taikant ATPK 30² straipsnį, nes šiame straipsnyje nustatytos itin formalizuotos baudos parinkimo taisyklės:

1. Skiriamos baudos dydis nustatomas pagal baudos dydžio sankcijoje minimumo ir maksimumo vidurkį, atsižvelgiant į atsakomybę lengvinančias ar

sunkinančias aplinkybes. Jeigu yra atsakomybę lengvinančių aplinkybių, baudos dydis mažinamas nuo vidurkio iki minimumo, jeigu atsakomybę sunkinančių – baudos dydis didinamas nuo vidurkio iki maksimumo. Jeigu yra atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių, nuobauda skiriama atsižvelgiant į jų kiekį ir reikšmingumą.

Teismų praktika, taikant šias taisykles, nevienoda. Pavyzdžiui:

Lazdijų rajono apylinkės teismas administracinėje byloje Nr. A-01-003-03/04 2004 m. gegužės 27 d. nutarimu L. U. pripažino kalta padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą administracinę teisės pažeidimą ir skyrė jai 6500 litų baudą. Teismas, skirdamas baudą, lygią sankcijoje minimumo ir maksimumo vidurkiui, nurodė, kad vadovaujasi ATPK 30² straipsnio 1 dalimi, byloje atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių nėra.

Kaip matyti iš šio nutarimo turinio, teismas nuobaudą skyrė tiksliai laikydamasis įstatymo reikalavimų. Tačiau pasitaiko atvejų, kai nuobauda skiriama nesilaikant baudos skyrimo taisyklių:

Trakų rajono apylinkės teismas 2004 m. gegužės 12 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-11-23-07/2004, nustatęs analogiškas aplinkybes (atsakomybę lengvinančių ir sunkinančių aplinkybių nėra), pasielgė priešingai. Teismas administracinę atsakomybę patrauktai individualios įmonės savininkei D. M. pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį paskyrė 1000 litų baudą, pagal 41⁴ straipsnio 3 dalį – 1500 litų baudą ir, vadovaujantis ATPK 33 straipsnio 2 dalimi nuobaudas subendrinus, paskyrė 1500 litų baudą.

Šioje byloje teismas nustatė, kad D. M. neigia nelegalaus darbo buvimą jos įmonėje, taip pat teismas konstatavo, kad D. M. administracinę atsakomybę lengvinančių aplinkybių nėra. Nepaisant to, teismas ne tik neskyrė minimalios sankcijoje nustatytos baudos, bet ir taikė ATPK 30¹ straipsnio nuostatas – D. M. skyrė mažesnę nei sankcijoje numatyta baudą.

2. Baudos dydžio mažinimas ar didinimas motyvuojamas organo (pareigūno), nagrinėjančio administracinio teisės pažeidimo bylą, nutarime.

Jurbarko rajono apylinkės teismas 2004 m. balandžio 2 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-4-5/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui M. M. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą paskyrė 100 litų baudą. Teismas nurodė, kad atsižvelgia į pažeidimo pobūdį, pažeidėjo turtinę padėtį.

Iš bylos medžiagos matyti, kad teismo nutarimas nepakankamai motyvuotas – nėra aišku, į kokias konkrečias pažeidimo ypatybes teismas atsižvelgė. Taip pat byloje nėra duomenų, kokia yra pažeidėjo turtinė padėtis: nėra duomenų nei apie gaunamas pajamas, nei apie turimą turtą.

3. Kiekvienu atveju skiriant nuobaudą būtina atsižvelgti į padaryto teisės pažeidimo pobūdį, pažeidėjo asmenybę bei atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes (ATPK 30 straipsnio 2 dalis). **Skiriama bauda pagal ATPK 41³ straipsnį**

turi būti tinkamai individualizuota. ATPK 30 straipsnio 2 dalies taisyklė reiškia ir tai, kad vienas iš esminių kriterijų parenkant baudos dydį yra teisės pažeidimo pobūdis. **Teisės pažeidimo pobūdis teismo turi būti ne tik nustatomas, bet ir vertinamas tinkamai.**

Analizuojant teismų praktiką nustatyta, kad teismai ne visuomet tinkamai vertino teisės pažeidimo pobūdį. Taip pat teismai neatsižvelgė į tas aplinkybes, į kurias būtina atsižvelgti individualizuojant nuobaudą.

Tinkamas administracinių nuobaudų skyrimo taisyklių taikymas ypač aktualus vaikų nelegalaus darbo srityje. Akivaizdu, kad vaikų galimybės ginti savo darbo teises yra ribotos. Jie yra darbo sutarties teisinių santykių itin pažeidžiama šalis. Nepaisant to, teismai konstatavę vaiko nelegalų darbą, darbdaviams skyrė įspėjimą arba simbolinio pobūdžio baudas (pvz., Marijampolės rajono apylinkės teismo 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas administracinėje byloje Nr. A-1-4-09/2004, kuriuo S. A. skirtas įspėjimas, nors byloje buvo įrodytas vaiko nelegalaus darbo faktas). Tokia teismų praktika yra ydinga ir netoleruotina.

Iš teismų praktikos analizės matyti, kad bylose, kuriose buvo nustatytas nelegalus darbas, nelegalaus darbo santykiai truko skirtingą laikotarpį. Akivaizdu, kad nelegaliu darbu padaroma žala yra proporcinga pažeidimo trukmei, t. y. kuo ilgiau trunka pažeidimas, tuo didesnė padaroma pažeidimu žala. Ne visuomet į šią aplinkybę teismų yra atsižvelgiama. Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 3-iasis apylinkės teismas 2004 m. liepos 27 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-742-15/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui E. Š. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą paskyrė 1000 litų baudą. Byloje nustatyta, kad statybos įmonėje staliumi apie dvejus metus nelegaliai dirbo G. S.

Teismas skyrė žymiai švelnesnę baudą, negu numato įstatymas, nors pažeidimas truko net dvejus metus.

Vilniaus miesto 3-iasis apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 29 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-813-15/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui J. B. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą paskyrė 500 litų baudą.

Teismas taikė ATPK 30¹ straipsnį, nors pažeidimas truko itin ilgą laiką – nuo 2002 m. pabaigos iki 2004 m. gegužės 31 d. Iš bylos medžiagos matyti, kad pažeidėjas kaltės nepripažino, ir teismas nenustatė J. B. atsakomybę lengvinančių aplinkybių.

Kartais teismai skirdami baudas atsižvelgia į tokias aplinkybes, kaip įmonės, kurioje dirba pažeidėjas, finansinę būklę:

Marijampolės rajono apylinkės teismas 2004 m. balandžio 28 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-4-09/2004 S. A. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skirdamas įspėjimą atsižvelgė į tai, kad įmonės finansinė ir ūkinė padėtis yra sunki, jai gresia bankrotas, yra paimitos paskolos ir įkeistas pažeidėjo turtas.

Pažymėtina, kad tokios aplinkybės, kaip įmonės, kurioje dirba pažeidėjas, padėtis sunki, jai gresia bankrotas, yra paimitos paskolos, įkeistas turtas, paprastai neturi reikšmės parenkant nuobaudą. Tokia yra dominuojanti teismų praktika. Pavyzdžiui:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. N¹²-1387-04 atsisakė taikyti B. K. ATPK 30¹ straipsnio 1 dalį nurodęs, kad įmonės sunki padėtis bei pareiga išlaikyti kitus asmenis neatleidžia nuo administracinės atsakomybės ir jos paprastai nešvelnina.

Kai kuriose bylose yra požymių, kad teismo nustatytos aplinkybės neatitinka byloje esančių įrodymų. Pavyzdžiui:

Marijampolės rajono apylinkės teismas 2004 m. balandžio 21 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-3-02/2004 ūkininkės A. M. ūkio narei D. G. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė išpėjimą. Teismas, skirdamas nuobaudą, atsižvelgė į tai, kad pažeidimas padarytas dėl sunkios materialinės padėties.

Šioje byloje yra duomenų, kad nelegaliai buvo dirbama nemažame specializuotame pieno ūkyje (26 karvės, 16 prieauglio), todėl teismo nustatyta aplinkybė, kad pažeidėjos sunki materialinė padėtis gali kelti abejonių.

Apibendrinus nustatyta, kad teismai kartais neteisingai vertina dėl ATPK 41³ straipsnyje nurodyto teisės pažeidimo padarymo kilusias pasekmes. Pasitaiko atvejų, kai teismai vertina, jog nelegaliu darbu žala nebuvo padaryta, ir į šią aplinkybę atsižvelgia skirdami nuobaudą (pvz., Marijampolės rajono apylinkės teismo 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas administracinėje byloje Nr. A-1-4-09/2004). Tokia teismų praktika klaidinga, nes nelegaliu darbu yra visuomet padaroma žala teisiniams gėriams, kuriems apsaugoti ir nustatyta atsakomybė pagal ATPK 41³ straipsnį.

4. Bauda darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims skiriama už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį (ATPK 41³ straipsnis).

Lazdijų rajono apylinkės teismas 2004 m. vasario 26 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-01-001-03/04 individualios įmonės savininką V. V. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą administracinę teisės pažeidimą ir skyrė jam 9000 litų baudą. Teismas nutarimo motyvuojamoje dalyje nurodė kaip apskaičiavo skiriamos baudos dydį - pažeidėjui yra skiriama po 3000 litų už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį.

Kaip matyti iš teismo nutarimo turinio, teismas tinkamai taikė ATPK 41³ straipsnio taisyklę, įpareigojančią teismą baudą darbdaviams ar jų įgaliotiems asmenims skirti už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį.

Pasitaiko atvejų, kai analogiškėmis aplinkybėmis, nustačius keleto dirbančių asmenų darbą, bauda skiriama taip, kad neįmanoma nustatyti, ar teismas taikė baudą darbdaviui ar jo įgaliotiems asmenims už kiekvieną nelegaliai dirbantį asmenį:

Palangos miesto apylinkės teismas 2004 m. rugsėjo 13 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-7-03/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktorių R. P. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė

jam 180 litų baudą. Teismas konstatavo, kad R. P. vadovaujamoje bendrovėje nelegaliai, nesudarius darbo sutarčių, dirbo B. R., E. J. ir K. A.

Šioje byloje pažeidėjui skirta administracinė nuobauda už tris nelegaliai dirbusius asmenis, tačiau nenurodyta, kokia bauda skiriama atskirai už kiekvieną iš jų.

Vilniaus miesto 4-asis apylinkės teismas 2004 m. gegužės 21 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-14-04/2004 administracinėn atsakomybėn traukiamą asmenį V. J. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą teisės pažeidimą ir skyrė jam 1200 litų baudą.

Byloje nustatyta, kad V. J. jam priklausančiame name leido dirbti statybos darbus 4 darbininkams su jais nesudarius darbo sutarčių. Teismas nenurodė, už kurios nelegaliai dirbusius asmenis skiria baudą ir kokio dydžio už kiekvieną iš jų.

7.4.3. Švelnesnės nuobaudos nei numatyta sankcijoje skyrimas, administracinės nuobaudos neskyrimas

Mažesnės nuobaudos nei sankcijoje numatyta minimali arba švelnesnės nuobaudos nei numatyta sankcijoje skyrimo, arba administracinės nuobaudos neskyrimo taisyklės yra išdėstytos ATPK 30¹ straipsnyje. Įstatymų leidėjas yra nustatęs pagrindus, kada galima skirti mažesnę ar švelnesnę nuobaudą nei sankcijoje numatyta, arba neskirti administracinės nuobaudos: tai aplinkybės, nurodytos ATPK 30 straipsnio 2 dalyje, taip pat šio kodekso 31 straipsnyje nustatytos atsakomybę lengvinančios bei kitos įstatymų nenurodytos lengvinančios aplinkybės, teisingumo ir protingumo kriterijai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, formuodamas praktiką dėl šios taisyklės taikymo, yra nurodęs, kad: „**naudojant teleologinį įstatymo aiškinimą, ATPK 30¹ straipsnis neturėtų būti taikomas, jei konkrečioje administracinėje byloje nustatytos atsakomybę už administracinę teisės pažeidimą sunkinančios aplinkybės, nurodytos ATPK 32 straipsnyje, arba nustatyta, kad pažeidėjas vengia administracinės atsakomybės**“⁴¹.

Taip pat įstatymų leidėjas yra nustatęs ATPK 30¹ straipsnio taikymo taisyklę: **kiekvienas teismo sprendimas, kuriuo taikomas ATPK 30¹ straipsnis, privalo būti motyvuojamas (ATPK 30¹ straipsnio 3 dalis).**

Bylų dėl nelegalaus darbo analizė rodo, kad teismai ne visuomet laikosi ATPK 30¹ straipsnyje numatytų taisyklių. Pavyzdžiui:

Šalčininkų rajono apylinkės teismas 2004 m. gegužės 11 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-3-03/2004 ūkininkui V. Š. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą, taikydamas ATPK 30¹ straipsnį, skyrė 300 litų baudą. Teismas nutarime konstatavo, kad V. Š. atsakomybę sunkinančių ar lengvinančių aplinkybių nėra.

⁴¹ 1999 m. gruodžio 28 d. konsultacija; *Administracinių teismų praktika* 1. P. 326.

Šioje byloje yra duomenų, kad gali būti pažeistos procesinės teisės normos: teismas taikė ATPK 30¹ straipsnį, nors atsakomybę lengvinančių aplinkybių nenustatė, o byloje yra duomenų, kad pažeidėjas siekė išvengti atsakomybės.

Vilniaus miesto I-asis apylinkės teismas 2004 m. birželio 3 d. nutarimu pripažino D. O. kalta, padarius pažeidimą, numatytą ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje, ir skyrė jai 500 litų administracinę baudą. Teismas konstatavo, kad siuvelykloje be darbo sutarčių dirbo 3 darbuotojos: D. S., G. T. ir J. B. Teismas nurodė, kad tai yra pirmas tokio pobūdžio nusižengimas, ir pažeidėjai taikė ATPK 30¹ straipsnio nuostatas, skirdamas švelnesnę administracinę nuobaudą nei numatyta įstatymo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. N³-1632-04 2004 m. gruodžio 21 d. nutartimi Vilniaus miesto I-ojo apylinkės teismo 2004 m. birželio 3 d. nutarimą panaikino. Apeliacinės instancijos teismas nurodė, kad taikydamas pažeidėjos atžvilgiu ATPK 30¹ straipsnio nuostatas, apylinkės teismas nenurodė, kokiomis pareiškėjos atsakomybę lengvinančiomis aplinkybėmis ir kitomis įstatyme nenurodytomis aplinkybėmis remiasi. Teismo nurodyta aplinkybė (pareiškėja padarė pirmą tokio pobūdžio pažeidimą) pagal įstatymo prasmę nėra atsakomybę lengvinanti aplinkybė. Dėl to, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos nuomone, ši teismo sprendimo dalis yra nemotyvuota ir negali būti laikoma pagrįsta. Taip pat pirmosios instancijos teismas nenurodė, kokia bauda skiriama už kiekvieną iš trijų pažeidėjos vadovaujamoje įmonėje nelegaliai dirbusių asmenų. Administracinė nuobauda paskirta esmingai pažeidžiant įstatymo nustatytas nuobaudų skyrimo taisykles, administracinė nuobauda paskirta aiškiai per švelni.

Netinkamas ATPK 30¹ straipsnio taikymo motyvavimas lėmė apylinkės teismo nutarimo panaikinimą administracinėje byloje Nr. N³-1162-04. Pirmosios instancijos teismas, taikydamas ATPK 30¹ straipsnį, šioje byloje buvo konstatavęs, kad pažeidėjo materialinė padėtis yra sunki. Apeliacinės instancijos teismas nurodė, kad apylinkės teismas, skirdamas pareiškėjui švelnesnę nei sankcijoje numatyta administracinę nuobaudą, rėmėsi pažeidėjo sunkia materialine padėtimi, tačiau byloje nėra duomenų apie jo gaunamas pajamas bei turtą.

Teismų praktikoje paprastai laikomasi taisyklės, kad **administracinės nuobaudos švelninimas, vadovaujantis ATPK 30¹ straipsnio nustatytais taisyklėmis, galimas tik esant išskirtinėms aplinkybėms, itin švelninančioms pažeidėjo atsakomybę.** Pavyzdžiui:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2004 m. lapkričio 12 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. N³-1358-04, nagrinėdamas G. G. apeliacinį skundą dėl Kauno rajono apylinkės teismo 2004 m. balandžio 15 d. nutarimo, kuriuo G. G. pagal ATPK 41³ straipsnio 1 dalį buvo paskirta 24 000 litų bauda, atsisakė taikyti ATPK 30¹ straipsnį ir mažinti paskirtą nuobaudą, nurodęs, kad byloje nėra nustatyta aplinkybių, kurios itin švelnintų pažeidėjo atsakomybę.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2004 m. rugsėjo 2 d. nutartimi administracinėje byloje N¹²-944-04, nagrinėdamas E. A. apeliacinį skundą dėl Vilniaus miesto I-ojo apylinkės teismo 2004 m. balandžio 28 d. nutarimo, kuriuo E. A. pagal ATPK 41³ straipsnį buvo paskirta 3000 litų bauda, atsisakė taikyti ATPK 30¹ straipsnį ir mažinti paskirtą nuobaudą, nurodęs, kad byloje apeliantui paskirta minimali bauda. Tokia bauda nėra per griežta, nes byloje nenustatyta išskirtinių aplinkybių, kurios galėtų pagrįsti švelnesnės už sankcijoje numatytos baudos taikymą.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. N³-1162-04 2004 m. spalio 6 d. nutartimi konstatavo, kad taikant ATPK 30¹ straipsnį būtina įvertinti byloje nustatytas atsakomybę lengvinančias aplinkybes, taip pat ir kitas, įstatymo nenumatytas aplinkybes, kurios itin švelnintų pažeidėjo atsakomybę.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nagrinėdama administracinę bylą Nr. N5-1088-04, iškeltą pagal Valstybinės darbo inspekcijos Panevėžio skyriaus apeliacinį skundą dėl Panevėžio miesto apylinkės teismo 2004 m. gegužės 28 d. nutarimo S. S. administracinio teisės pažeidimo byloje, 2004 m. rugsėjo 23 d. nutartimi konstatavo, kad administracinės nuobaudos švelninimas, vadovaujantis ATPK 30¹ straipsnio nustatytais taisyklėmis, galimas tik esant išskirtinėms aplinkybėms, kurios gali būti vertinamos pažeidėjo naudai.

Lazdijų rajono apylinkės teismas 2004 m. vasario 26 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-01-001-03/04 individualios įmonės savininką V. V. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatytą administracinę teisės pažeidimą ir skyrė jam 9000 litų baudą už tris nelegaliai jo įmonėje dirbusius asmenis (po 3000 litų už kiekvieną nelegaliai dirbusį). Teismas nurodė, kad skirdamas nuobaudą atsižvelgia į tai, jog pažeidėjas pripažino padaręs pažeidimą ir gailisi dėl jo padarymo, todėl pritaikė jam minimalią sankcijoje numatytą nuobaudą.

Taigi apylinkės teismas, nenustatęs išskirtinių aplinkybių, ATPK 30¹ straipsnio šioje byloje pagrįstai netaikė.

Sistemiškai analizuojant ATPK 41³ straipsnį, 30¹ straipsnio 1 dalį, 30² straipsnio 1 ir 2 dalis akivaizdu, kad įstatymų leidėjas, nustatęs plačias galimas baudos ribas – nuo trijų tūkstančių iki dešimties tūkstančių litų, atsižvelgė į įvairias galimas gyvenimiškas situacijas ir sudarė galimybę teismams individualizuoti bausmę kiekvienu atveju, o jei yra lengvinančių aplinkybių, baudos dydį sumažinti iki minimumo. Akivaizdu, kad įstatymų leidėjas, formuluodamas ATPK 30¹ straipsnio 1 dalį, ir esant galiojančioms taisyklėms, numatytais ATPK 30² straipsnio 1 ir 2 dalyse, tikėjosi, jog švelnesnė nuobauda nei numatyta sankcijoje būtų skiriama arba administracinė nuobauda būtų neskiriama tik išimtiniais atvejais. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatuoja, kad tokia praktika yra pagrįsta ir rekomenduotina teismams.

7.5. Nuobaudos skyrimo terminai

Administracinės nuobaudos skyrimo terminai yra nustatyti ATPK 35 straipsnyje. Pagal šio straipsnio 1 dalį administracinė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo teisės pažeidimo padarymo dienos, o esant trunkamam teisės pažeidimui, – per šešis mėnesius nuo jo paaiškėjimo dienos. ATPK 35 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad atsisakius kelti baudžiamąją bylą arba nutraukus baudžiamąją bylą, jei atsakomybėn traukiamo asmens veiksmuose yra administracinio teisės pažeidimo požymių, administracinė nuobauda gali būti skiriama ne vėliau kaip per du mėnesius nuo sprendimo atsisakyti kelti baudžiamąją bylą arba ją nutraukti priėmimo dienos.

Lietuvos vyriausiasis administracinis formuodamas teismų praktiką yra nurodęs, kad ATPK 35 straipsnio 1 dalyje nurodytas 6 mėnesių terminas administracinei nuobaudai skirti taikytinas esant trunkamam teisės pažeidimui, o ne paaiškėjus buvusiam trunkamam teisės pažeidimui, nes priešingu atveju nuobauda už trunkamo administracinio teisės pažeidimo padarymą galėtų būti taikoma faktiškai neribotą

laikotarpį, priklausomai nuo to, kada paaiškėtų buvęs pažeidimas. Tai prieštarautų teisės principams, pagal senaties termino trukmę administracinė atsakomybė atskirais atvejais pasidarytų reikšmingesnė už baudžiamąją, tai būtų aiškiai neteisinga⁴².

Tuo atveju, kai iki administracinio teisės pažeidimo bylos nagrinėjimo pasibaigia ATPK 35 straipsnyje nustatyti administracinės nuobaudos skyrimo terminai, administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną negali būti pradėta, o pradėtoji turi būti nutraukta (ATPK 250 straipsnio 7 punktas). Pasibaigęs administracinės nuobaudos skyrimo terminas yra kliūtis patraukti asmenį administracinę atsakomybę, todėl kiekvienu atveju būtina tiksliai nustatyti, kada prasidėjo šio termino eiga ir kada terminas baigiasi. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad nelegalus darbas, t. y. ATPK 41³ straipsnyje numatytas teisės pažeidimas, pagal savo pobūdį yra trunkamasis pažeidimas, todėl nuobaudos skyrimo terminai pagal ATPK 35 straipsnio 1 dalį turi būti pradedami skaičiuoti atsižvelgiant į šią pažeidimo veikos ypatybę.

Apibendrinus buvo nustatyta, kad teismai, nagrinėdami bylas dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo, iš esmės teisingai taiko ATPK 35 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas.

Dažniausiai nelegalaus darbo faktas paaiškėja įgaliotai institucijai atliekant operatyvius patikrinimus. Tokiais atvejais nelegalus darbas, kaip trunkamasis teisės pažeidimas, laikomas paaiškėjusiu nuo patikrinimo atlikimo momento, ir terminas administracinei nuobaudai skirti skaičiuojamas nuo šios datos. Tačiau administracinė byla dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo gali būti iškeliama ir pagal suinteresuoto asmens (pvz., nelegaliai dirbusio darbuotojo) pareiškimą, kai nelegalus darbas jau nėra dirbamas. Šiuo atveju pasitaiko klaidų nustatant termino administracinei nuobaudai skirti eigos pradžią. Pavyzdžiui:

Varėnos rajono apylinkės teismas 2004 m. birželio 2 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-6-04/2004 nutraukė teisės pažeidimo bylą uždariusios akcinės bendrovės direktoriui B. G. dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo, nenustačius teisės pažeidimo sudėties (ATPK 250 straipsnio 1 punktas). Šioje byloje B. G. buvo kaltinama leidusi nelegaliai dirbti nelegalų darbą R. S. iki 2003 m. balandžio 28 d. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, išnagrinėjęs nukentėjusiosios R. S. apeliacinį skundą, 2004 m. spalio 7 d. nutartimi (administracinė byla Nr. N¹²-1165) nutarė pirmosios instancijos teismo nutarimą palikti nepakeistą, pakeičiant nutarimo motyvus. Apeliacinės instancijos teismas pažymėjo, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas B. G. dėl nelegalaus darbo buvo surašytas po to, kai R. S. Valstybinei darbo inspekcijai pranešė, jog ji dirbo nelegaliai, ir 2003 m. balandžio 28 d. buvo atleista. Teismas vertino, kad ATPK 35 straipsnio 1 dalis negali būti aiškinama taip, kad trunkamo pažeidimo padarymo atveju administracinė nuobauda gali būti skiriama nepriklausomai nuo to, kada pažeidimas buvo daromas, o žiūrint tik į tai, kada pažeidimas paaiškėjo. Jei paaiškėja trunkamasis teisės pažeidimas, kuris dar daromas paaiškėjimo metu, tai šešių mėnesių terminas turi būti skaičiuojamas nuo paaiškėjimo dienos, tačiau jei gaunama informacija apie jau baigtą daryti trunkamąjį teisės pažeidimą – šešių mėnesių termino eiga prasideda nuo paskutinės trunkamojo teisės pažeidimo darymo dienos. Administracinio teisės pažeidimo protokolas nagrinėjamoje byloje buvo surašytas 2004 m. balandžio 26 d., t. y. praėjus beveik vieneriems metams nuo nurodomo pažeidimo

⁴² *Administracinių teismų praktika* 4. P. 62.

pabaigos. Administracinio teisės pažeidimo protokolo surašymo dieną jau buvo pasibaigę ATPK 35 straipsnyje nustatyti administracinės nuobaudos skyrimo terminai, todėl administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną negalėjo būti pradėta. Suėjus administracinės nuobaudos skyrimo terminui administracinio teisės pažeidimo byla tampa negalima, t. y. ji negali būti pradėdama administracinio teisės pažeidimo protokolo surašymu. Jei protokolą, neatkreipus dėmesio į įstatyme nustatytus terminus, vis dėlto buvo surašytas ar administracinės nuobaudos skyrimo terminai sueina proceso metu, administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną, nustačius tokią aplinkybę, turi būti tuoj pat nutraukta.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams laikytis praktikos, kad **nelegalaus darbo ar kito trunkamojo teisės pažeidimo padarymo atveju šešių mėnesių terminas turi būti skaičiuojamas atkreipiant dėmesį į tai, kada trunkamasis teisės pažeidimas buvo baigtas. Jei paaiškėja trunkamasis teisės pažeidimas, kuris dar daromas paaiškėjimo metu, tai šešių mėnesių terminas turi būti skaičiuojamas nuo paaiškėjimo dienos, tačiau jei gaunama informacija apie jau baigtą daryti trunkamąjį teisės pažeidimą – šešių mėnesių termino eiga prasideda nuo paskutinės trunkamojo teisės pažeidimo darymo dienos.**

ATPK 35 straipsnio 3 dalyje numatyti atvejai, kai administracinės nuobaudos skyrimo terminas gali būti pratęstas: jeigu administracinė atsakomybėn traukiamas asmuo neturi nuolatinės gyvenamosios vietos, ilgai išvykęs ar gyvena užsienyje, ilgai serga arba kai dėl pažeidimo tyrimo ar kitų priežasčių negalima spręsti jo administracinės atsakomybės klausimo, ATPK 35 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyti terminai gali būti pratęsimi, bet ne ilgiau kaip vieneriems metams, šį terminą skaičiuojant nuo teisės pažeidimo padarymo ar paaiškėjimo dienos arba nuo sprendimo atsisakyti kelti baudžiamąją bylą ar ją nutraukti priėmimo dienos. Kaip matyti iš ATPK 35 straipsnio 3 dalies, šiame straipsnyje yra numatytos dviejų rūšių aplinkybės, kada gali būti pratęsimi administracinės nuobaudos skyrimo terminai: 1) kai negalima skirti nuobaudos dėl priežasčių, susijusių su pažeidėju (neturi gyvenamosios vietos, ilgai išvykęs ar gyvena užsienyje, ilgai serga); 2) kai pažeidėjo atsakomybės klausimo negalima spręsti dėl pažeidimo tyrimo ar kitų priežasčių.

Apibendrinus buvo nustatyta, kad teismai, nagrinėdami bylas dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo, iš esmės teisingai taiko ATPK 35 straipsnio 3 dalies nuostatas. Tačiau pasitaiko atvejų, kai neteisingai išsprendžiamas termino pratęsimo klausimas arba šis klausimas iš viso nesprendžiamas. Pavyzdžiui:

Jurbarko rajono apylinkės teismas 2004 m. sausio 12 d. nutarimu nutraukė V. K. administracinę bylą Nr. A-1-1-3/2004 dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo, pasibaigus ATPK 35 straipsnyje nustatytam 6 mėnesių terminui administracinei nuobaudai skirti. Teismas nurodė, kad administracinio teisės pažeidimo protokolas V. K. buvo surašytas 2003 m. rugsėjo 23 d. dėl to, kad patikrinimo metu 2003 m. liepos 10 d. buvo rasti dirbantys penki darbuotojai, su kuriais nebuvo sudarytos darbo sutartys. Teismas nurodė, kad bylos nagrinėjimas buvo septynis kartus atidėtas, nes administracinė atsakomybėn traukiamas asmuo sirgo, į bylos nagrinėjimą neatvykdavo liudytojai.

Šioje byloje nėra duomenų, kad teismas būtų svarstęs termino pratęsimo galimybę. Iš bylos medžiagos galima spręsti, kad pirmosios instancijos nustatytos

aplinkybės (administracinėn atsakomybėn traukiamas asmuo sirgo, į bylos nagrinėjimą neatvykdavo liudytojai) yra pakankamas pagrindas administracinės nuobaudos skyrimo terminą pratęsti.

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas 2004 m. balandžio 22 d. nutarimu nutraukė administracinę bylą Nr. A-1-13-23/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui R. B. dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo pasibaigus ATPK 35 straipsnio 1 dalyje nustatytam 6 mėnesių terminui administracinei nuobaudai skirti. Administracinio teisės pažeidimo protokolais R. B. buvo surašytas 2003 m. gruodžio 1 d. dėl to, kad jis nesudaręs darbo sutarties nuo 2003 m. spalio 16 d. iki 2003 m. spalio 19 d. leido dirbti darbuotojui O. K.

Iš šios bylos medžiagos matyti, kad administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui nebuvo įteikiami teismo šaukimai, dėl to septynis kartus buvo atidedamas bylos nagrinėjimas. Šaukimuose pažymėta, kad šeimos nariai atsisako priimti šaukimą. Byloje nėra duomenų, kad teismas būtų ėmęs kokių nors priemonių nustatyti pažeidėjo gyvenamąją ar darbo vietą. Teismas nenagrinėjo bylos, nors buvo duomenų, kad pažeidėjas vengia atvykti į teismo posėdį.

Pažymėtina, kad įstatymas nenustato išsamaus aplinkybių, kai terminas nuobaudai skirti gali būti pratęsimas, sąrašo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas rekomenduoja teismams laikytis praktikos, kad **terminas nuobaudai skirti gali būti pratęsimas, jei byla negali būti išspėsta dėl įvairių objektyvių priežasčių**, pvz., neįteiktas šaukimas administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui; šis asmuo neatvyko į bylos nagrinėjimą dėl svarbių priežasčių (administracinėn atsakomybėn patraukto asmens neatvykimas be pateisinamų priežasčių arba vengimas atvykti į bylos nagrinėjimą, jeigu asmeniui laiku pranešta apie bylos nagrinėjimo vietą ir laiką, leidžia bylą nagrinėti jam nedalyvaujant (ATPK 272 straipsnio 1, 2 dalys); kai bylos išnagrinėjimui būtina surinkti papildomų įrodymų, apklausti liudytojus. Pavyzdžiui:

Lazdijų rajono apylinkės teismas 2004 m. kovo 18 d. nutarimu administracinėje byloje Nr. A-01-003-03/04 nutarė pratęsti administracinės nuobaudos skyrimo terminą iki vienerių metų. Teismas nurodė, kad administracinėn atsakomybėn traukiamas asmuo į teismo posėdžius neatvyksta, pateikia nedarbingumo pažymėjimus, dėl to nėra galimybės išspręsti administracinės atsakomybės klausimo.

Tokiai teismų praktikai pritartina.

Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad **sprendimą dėl termino administracinei nuobaudai skirti pratęsimo turi priimti institucija (organas), kurios žinioje yra byla tuo metu, kai atsiranda aplinkybės, sudarančios pagrindą terminui pratęsti**. Bylai esant teismo žinioje, teismas turi pareigą išspręsti termino pratęsimo klausimą, priimdamas motyvuotą nutartį.

Be to, **procesinis sprendimas dėl termino pratęsimo gali būti priimtas tik tuo atveju ir tada, kai terminas skirti nuobaudą dar nėra pasibaigęs, nes sąvokos „pratęsti terminą“ ir „atnaujinti terminą“ yra skirtingos ir reiškia, kad pirmuoju atveju termino eiga dar nepasibaigė ir pratęsiama, antruoju – pasibaigė ir atnaujinama. Administracinės nuobaudos skyrimo termino atnaujinimo institutas**

ATPK nenumatyta⁴³. Nepriimtina teismų praktika, kai pratęsiamas jau pasibaigęs administracinės nuobaudos skyrimo terminas. Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 2-asis apylinkės teismas 2004 m. birželio 28 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. 6-32-14/2004 administracinėn atsakomybėn traukiamą S. I. pripažino kaltu padarius ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje, 41⁴ straipsnio 3 dalyje ir 172³ straipsnyje numatytus teisės pažeidimus. Administracinio teisės pažeidimo protokolas byloje buvo surašytas 2004 m. kovo 29 d. Protokole nurodyta, kad dvi darbuotojos nuo 2003 m. liepos 11 d. iki 2003 m. rugpjūčio 12 d. dirbo nelegaliai, be darbo sutarčių. Teismas terminą administracinei nuobaudai skirti pratęsė 2004 m. balandžio 19 d. nutarimu, tačiau tuo metu šis terminas jau buvo pasibaigęs.

Apibendrinus buvo nustatyta, kad teismai, konstatavę, jog yra pasibaigęs terminas administracinei nuobaudai skirti (ATPK 250 straipsnio 7 punktą), neretai pasisako ir dėl inkriminuojamo teisės pažeidimo esmės. Pavyzdžiui:

Mažeikių rajono apylinkės teismas 2004 m. rugpjūčio 5 d. nutarimu administracinę bylą Nr. A-1-15-02/2004 dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo Z. A. nutraukė. Teismas konstatavo, kad padarytas pažeidimas įrodytas pažeidėjos visišku prisipažinimu ir administracinės bylos medžiaga, tačiau nuo pažeidimo paaikškinimo (2005 m. sausio 15 d.) iki bylos nagrinėjimo teisme pasibaigė ATPK 35 straipsnio 1 dalyje nustatytas 6 mėnesių terminas administracinei nuobaudai skirti.

Klaipėdos miesto apylinkės teismas 2004 m. birželio 17 d. nutarimu nutraukė administracinę bylą Nr. A-1-54-27/2004 uždarnosios akcinės bendrovės direktoriui D. G. dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo nenustačius administracinio teisės pažeidimo sudėties (ATPK 250 straipsnio 1 punktą). Teismas, ištyręs įrodymus, konstatavo, kad D. G. nebuvo iš anksto susitaręs su R. Z. dėl darbo sutarties sąlygų. Be to, R. Z. dirbo 2003 m. rugsėjo mėnesį, o administracinio teisės pažeidimo protokolas D. G. surašytas tik 2004 m. gegužės 14 d., t. y. po to, kai jau buvo pasibaigęs ATPK 35 straipsnyje nustatytas 6 mėnesių terminas administracinei nuobaudai skirti.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymi, kad **nustačius, jog yra pasibaigę ATPK 35 straipsnyje nustatyti administracinės nuobaudos skyrimo terminai, administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną negali būti pradėdama, o pradėtoji turi būti nutraukiama, remiantis ATPK 250 straipsnio 7 punktu. Kadangi administracinės nuobaudos skyrimo termino suėjimas administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną daro negalimą, tai byloje po tokios aplinkybės nustatymo negali būti sprendžiamas administracinio teisės pažeidimo padarymo ar nepadarymo klausimas. Procesą nutraukus bet koku pagrindu administracinėn atsakomybėn trauktas asmuo laikomas nekaltu, nes dėl jo nėra priimtas ir negali būti priimamas bei įsiteisėti nutarimas skirti administracinę nuobaudą. Tokioje situacijoje bet kokios išvados apie pažeidimo padarymo faktą yra beprasmės, nes asmuo nei gali būti pripažįstamas kaltu, nei nusprendžiama, kad jis neatliko draudžiamos veikos. Be to, tokių išvadų įprasta tvarka nėra galimybės patikrinti, nes procesas yra negalimas.**

⁴³ *Administracinių teismų praktika* 2. P. 122–125.

7.6. Nutarimo nuorašo įteikimas ir apeliacinio skundo nusiuntimas apeliacinės instancijos teismui

ATPK 288 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta administracinio teisės pažeidimo byla išnagrinėjusio organo pareiga nutarimo nuorašą per tris dienas įteikti arba išsiųsti asmeniui, dėl kurio nutarimas priimtas, organui, kurio pareigūnas surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą, taip pat nukentėjusiajam. Šiame straipsnyje numatyta pareiga išsiųsti priimto ir neišiteisėjusio nutarimo nuorašą yra svarbi priimtų nutarimų administracinio teisės pažeidimo byloje teisėtumo ir pagrįstumo užtikrinimo garantija. Valstybės nustatytos ir jos įgaliotų institucijų taikomos prievartos priemonės negali būti nemotyvuotos. Dėl to net ir paskelbus priimtą nutarimą iš karto po jo priėmimo, administracinio teisės pažeidimo byloje dalyvaujantiems asmenims turi būti sudaryta galimybė susipažinti su konkrečiais asmens patraukimo administracinėn atsakomybės arba atsisakymo taikyti administracinę sankciją argumentais ir įsitikinti priimto sprendimo teisėtumu bei pagrįstumu. Proceso dalyviai turi būti informuoti apie priimtą sprendimą – ši sąlyga yra būtina administracinėn atsakomybėn patraukto asmens teisės į gynybą įgyvendinimui, administracinį teisės pažeidimą padariusių asmenų išaiškinimui ir nubaudimui. Nutarimo nuorašo neišsiuntamas ATPK 288 straipsnio 2 dalyje nustatytu terminu tiek administracinėn atsakomybėn patrauktam asmeniui, tiek administracinį persekiojimą vykdančiai institucijai ar nukentėjusiajam yra rimta kliūtis byloje dalyvaujantiems asmenims pasinaudoti apeliacijos teise. Dėl tos priežasties pasitaikanti **teismų praktika, kai nutarimo nuorašas neįteikiamas ir nesiunčiamas, arba išsiunčiamas jau išiteisėjusio nutarimo nuorašas, arba nutarimo nuorašas siunčiamas ne administracinio teisės pažeidimo protokolą surašiusiai institucijai, o su konkrečia byla neturinčiai nieko bendra institucijai, yra nepriimtina.** Pavyzdžiui:

Vilniaus miesto 4-asis apylinkės teismas išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-03-03/200 nutarimą priėmė 2004 m. balandžio 26 d. Nutarimo nuorašą organui, kurio pareigūnas surašė administracinio teisės pažeidimo protokolą, teismas išsiuntė 2004 m. birželio 15 d., o administracinėn atsakomybėn patrauktam asmeniui nutarimo nuorašas nebuvo siunčiamas.

Kauno rajono apylinkės teismas 2004 m. gegužės 6 d. nutarimu administracinę bylą Nr. A-1-83-01/04 dėl ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymo laikinai einančiai uždarnosios akcinės bendrovės direktorės pareigas R. V. nutraukė. Teismo nutarimo nuorašas 2004 m. birželio 30 d. išsiųstas Kauno rajono policijos komisariatui, nors administracinio teisės pažeidimo protokolą šioje byloje surašė Valstybinės darbo inspekcijos pareigūnas. Administracinėn atsakomybėn patraukiamam asmeniui nutarimo nuorašas nebuvo siunčiamas.

Apibendrinus buvo nustatyti 105 atvejai iš 267 pateiktų apylinkės teismuose išnagrinėtų administracinių teisės pažeidimų bylų (39 proc.), kai teismai nesilaikė ATPK 288 straipsnio 2 dalies reikalavimų.

Teismai ne visuomet tinkamai taiko ATPK 292 straipsnio 3 dalį, įpareigojančią pirmosios instancijos teismą per tris dienas apeliacinį skundą kartu su byla nusiųsti Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. 2004 m. bylose dėl nelegalaus darbo buvo nustatyti 6 atvejai, kai šios taisyklės nebuvo laikomasi.

7.7. Bylos baigtis nenustačius administracinio teisės pažeidimo įvykio ar sudėties

ATPK 250 straipsnyje yra numatytas sąrašas aplinkybių, darančių administracinio teisės pažeidimo bylos teiseną negalimą. Teismų praktikos analizė rodo, kad dažniausiai administracinių teisės pažeidimų bylos buvo nutraukiamos, remiantis ATPK 250 straipsnio 1 punktu, t. y. kai nenustatomas administracinio teisės pažeidimo įvykis ir sudėtis. Nutraukdamas teisės pažeidimo bylą šiuo pagrindu, teismas turi nustatyti, kad administracinė atsakomybė patrauktam asmeniui pareikštas kaltinimas dėl nelegalaus darbo yra neįrodytas, nėra visų būtinų ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo sudėties elementų arba nebuvo pažeidimo fakto.

Administracinė atsakomybė už ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo padarymą (nelegalų darbą) yra numatyta už kiekvieną nelegaliai įdarbintą asmenį. Dėl to tuo atveju, kai administracinio teisės pažeidimo protokole administracinė atsakomybė traukiamas asmuo yra kaltinamas nelegaliai įdarbinęs kelis asmenis, laikytina, kad jam yra pareikšti keli savarankiški kaltinimai dėl kiekvieno nelegaliai įdarbinto asmens. Teismų praktika nagrinėjant bylas, administracinė atsakomybė asmenį traukiant dėl kelių darbuotojų nelegalaus įdarbinimo, kai dėl vieno darbuotojo nelegalaus darbo teismas nusprendžia, kad nėra administracinio teisės pažeidimo įvykio ar sudėties, nevienoda. Pavyzdžiui:

Palangos miesto apylinkės teismas 2004 m. gegužės 19 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. A-1-3-02/2004 administracinė atsakomybė traukiamą D. H. pripažino kalta nelegaliai įdarbinus J. S. ir už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė jai 4000 litų baudą, o administracinę bylą dalyje dėl R. K. nelegalaus darbo nutraukė. Šioje byloje D. H. buvo kaltinama tuo, kad nelegaliai įdarbino du asmenis – J. S. ir R. K. Teismas pripažino, kad nelegalaus darbo faktas dėl R. K. nėra įrodytas, ir nutarimo rezoliucinėje dalyje išdėstė sprendimą bylos dalį dėl šio asmens nelegalaus darbo nutraukti.

Raseinių rajono apylinkės teismas 2004 m. liepos 12 d. nutarimu išnagrinėtoje administracinėje byloje Nr. 1/2004 uždarosios akcinės bendrovės direktorei A. S. už ATPK 41³ straipsnio 1 dalyje numatyto teisės pažeidimo padarymą skyrė 500 litų baudą. Byloje A. S. buvo pareikštas kaltinimas, kad jos vadovaujamoje bendrovėje nesudarius darbo sutarčių nelegaliai dirbo trys asmenys – du darbininkai ir buhalterė. Teismas nustatė, kad su darbininkais R. R. ir A. S. dėl darbo tarėsi ne bendrovės direktorė A. S., o bendrovės savininkas, kuris su jais ir atsiskaitydavo už atliktus darbus. Tuo tarpu bendrovės buhalterė E. S. dirbo nelegaliai, patikrinimo metu su ja nebuvo sudaryta darbo sutartis. Teismas, skirdamas A. S. baudą nutarimo rezoliucinėje dalyje nenurodė, kad administracinė byla dėl R. R. ir A. S. nelegalaus darbo nutraukiama.

Atkreiptinas teismų dėmesys į tai, kad remiantis ATPK 284 straipsnio 1 dalimi administracinio teisės pažeidimo bylą nagrinėjantis organas (pareigūnas) privalo išsiaiškinti, ar buvo padarytas administracinis teisės pažeidimas, ar asmuo kaltas jo padarymu. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pažymi, kad **apylinkės teismams nagrinėjant administracinių teisės pažeidimų bylas dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo padarymo, turi būti nustatoma, ar buvo padarytas teisės pažeidimas pagal kiekvieną administracinio teisės pažeidimo**

protokole pareišką kaltinimą, o konkrečiam kaltinimui nepasitvirtinus, ta bylos dalis turi būti nutraukiama.

7.8. Veikos perkvalifikavimo galimybė, nenustačius nelegalaus darbo sudėties

ATPK 284 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad organas (pareigūnas), nagrinėdamas administracinio teisės pažeidimo bylą, turi teisę pakeisti nuorodą į ATPK straipsnį, straipsnio dalį ar kitą teisės aktą, numatantį atsakomybę už šį pažeidimą, jeigu administracinio teisės pažeidimo protokole nurodyta administracinio teisės pažeidimo esmė yra įrodyta, tačiau suklysta nurodant šio kodekso straipsnį, straipsnio dalį ar kitą teisės aktą, numatantį atsakomybę už padarytą administracinį teisės pažeidimą.

Teismų praktikos analizė rodo, kad apylinkės teismams nutraukiant administracinių teisės pažeidimų bylas dėl nelegalaus darbo ATPK 250 straipsnio 1 punkto pagrindu, t. y. nenustačius ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo sudėties, nėra apsvarstoma galimybė administracinę atsakomybę traukiamo asmens veiksmus perkvalifikuoti pagal ATPK 41 straipsnį, nors jo veikoje, dėl kurios kaltinimas suformuluotas administracinio teisės pažeidimo protokole, esama ATPK 41 straipsnyje numatyto teisės pažeidimo požymių.

Pažymėtina, kad beveik visais atvejais surašant administracinio teisės pažeidimo protokolą dėl ATPK 41³ straipsnyje numatyto teisės pažeidimo, nelegalaus darbo požymiai yra pagrindžiami darbo įstatymų pažeidimais, kurie galėtų būti vertinami kaip savarankiškas ATPK 41 straipsnio 1 dalyje numatytas administracinis teisės pažeidimas. Dėl to apylinkių teismai, nenustatę nelegalaus darbo įvykio ir sudėties, vadovaudamiesi ATPK 284 straipsnio 2 dalimi, turėtų įvertinti, ar administracinę atsakomybę patraukto asmens veikoje nėra kito – darbo įstatymų – pažeidimo požymių ir, priklausomai nuo konkrečios bylos aplinkybių, šio asmens veiksmus kvalifikuoti pagal ATPK 41 straipsnio 1 dalį.

Tai, kad administracines bylas dėl ATPK 41 straipsnio 1 dalyje numatytų teisės pažeidimų yra priskirta nagrinėti Valstybinei darbo inspekcijai (ATPK 233 straipsnis), teismui nekliudo šiuo konkrečiu atveju veiką kvalifikuoti pagal ATPK 41 straipsnio 1 dalį, nes tokia teismo teisė numatyta ATPK 284 straipsnio 2 dalyje. Apylinkės teismo teisė pagal ATPK 284 straipsnio 2 dalį skirti administracinę nuobaudą už ATPK 41 straipsnio 1 dalyje numatyto pažeidimo padarymą išplaukia iš teismo, kaip vienintelės teisingumą vykdančios institucijos, vaidmens. Šiuo atveju teismas, skirdamas nuobaudą, veikia kaip pirmosios instancijos teismas, ir administracinę atsakomybę traukiamo asmens teisės tuo, kad jo administracinę bylą nagrinės ne Valstybinė darbo inspekcija, o apylinkės teismas, nėra suvaržomos. Be to, apylinkės teismas, nagrinėdamas administracinio teisės pažeidimo bylas, negali turėti siauresnės kompetencijos nei valstybės institucijos.

Teismas, sprenddamas veikos perkvalifikavimo klausimą, turi įspėti apie tai proceso dalyvius ir išklausyti jų nuomonę. Taip užtikrinamas procesinių staigmenų negalimumo administraciniame procese principas ir galimybė asmeniui gintis nuo pareikšto kaltinimo.

Teismas, nusprendęs perkvalifikuoti veiką, turi išsiaiškinti proceso dalyvių nuomonę dėl bylos nagrinėjimo atidėjimo, ir, esant pareikštam prašymui, atidėti

bylos nagrinėjimą, suteikdamas proceso dalyviams protingą terminą suformuoti savo poziciją byloje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad kai kuriais atvejais teismas privalo nutraukti bylą, kurioje asmuo kaltinamas ATPK 41³ straipsnyje numatyto pažeidimo padarymu, nors to asmens veikoje būtų kai kurių ATPK 41 straipsnio 1 dalyje numatyto pažeidimo požymių (pvz., protokole suformuluotas kaltinimas neapima visos veikos, kuri sudarytų ATPK 41 straipsnio 1 dalies sudėtį). Bylos nutraukimas nekliudo institucijai, turinčiai teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, atlikti papildomą aplinkybių tyrimą, tinkamai surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, inicijuoti asmens patraukimą administracinę atsakomybę pagal ATPK 41 straipsnio 1 dalį, jeigu nėra pasibaigę administracinės nuobaudos skyrimo terminai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas