



## LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

### PAŽYMA DĖL X PAKARTOTINIO SKUNDO PRIEŠ DRUSKININKŲ SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2019 m. sausio 31 d. Nr.4D-2019/2-95  
Vilnius

#### SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė gavo pakartotinį X (toliau vadinama – Pareiškėjas) skundą (toliau vadinama – Pakartotinis skundas) dėl Druskininkų savivaldybės administracijos (toliau vadinama ir – Savivaldybė) pareigūnų veiksmų (neveikimo), teisės aktų nustatyta nenurodžius atsakyme jo apskundimo tvarkos.

2. Pareiškėjas rašo, kad „2018-05-15 Savivaldybė man pateikė atsakymą, kuriame nenurodė šio atsakymo apskundimo tvarkos“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

3. Pareiškėjas Skunde prašo: „įpareigoti Savivaldybę pateikti man atsakymą įprastu popieriniu pavidalu, kuriame būtų nurodyta ir šio atsakymo apskundimo tvarka.“

#### TYRIMAS IR IŠVADOS

##### *Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės*

4. Pareiškėjas 2018-04-20 prašymu kreipėsi į Savivaldybę, nurodydamas:

„Savivaldybės administracija pateikė raštą 2017-11-27 Nr. S12-3828-(8.12), iš kurio matosi, kad administracinio nusižengimo byla bus nagrinėjama savivaldybės administracijoje 2017 m. gruodžio 4 dieną. Prašau priimti nutarimą administracinio nusižengimo byloje ir jo kopiją (nuorašą) pateikti man.“

Savivaldybė, atsakydama Pareiškėjui, 2018-05-15 rašte nurodė:

„Atsakydami į Jūsų 2018 m. balandžio 20 d. prašymą, informuojame, kad Jūs administraciniame nurodyme nustatytą baudą per nurodytą terminą, t. y., nuo 2017 m. lapkričio 15 d. iki 2017 m. lapkričio 29 d., sumokėjote 2017 m. lapkričio 15 d.“

ANK [Administracinių nusižengimų kodekso] 610 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad, asmeniui per šio straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą sumokėjus administraciniame nurodyme nustatytą baudą, laikoma, kad administracinis nurodymas įvykdytas. Asmeniui įvykdžius administracinį nurodymą, administracinio nusižengimo teiseną pasibaigia.

Atsižvelgiant į tai, kad per administraciniame nurodyme nurodytą terminą Jūs paskirtą baudą sumokėjote, vadovaujantis minėta nuostata, laikytina, kad administracinis nurodymas įvykdytas ir administracinio nusižengimo teiseną yra baigta. Šiuo pagrindu nutarimas administracinio nusižengimo byloje nebuvo surašytas, todėl įpareigojimas pateikti minėto dokumento kopiją pagal

ANK 620 straipsnio 1 dalį netaikomas.“

5. Seimo kontrolierių įstaigoje 2018 m. gruodžio 19 d. išnagrinėtas Pareiškėjo skundas dėl Savivaldybės pareigūnų veiksmų (neveikimo), 2018 m. liepos 18 d. atsakyme teisės aktų nustatyta tvarka nenurodžius apskundimo tvarkos, ir išvadas bei rekomendacijas pateikė pažymoje Nr. 4D-2018/2-1304 (toliau vadinama – Tyrimas).

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog Tyrimo metu buvo nustatyta, kad Pareiškėjas 2018-06-20 pateikė Savivaldybei skundą, kuriame nurodė: „nesutinku su Savivaldybės 2018-05-15 pateiktame atsakyme [...] išdėstytais argumentais. Prašau pradėti administracinę procedūrą.“

2018 m. liepos 18 d. Savivaldybė pateikė atsakymą į skundą (ši atsakymą Pareiškėjas apskundė Seimo kontrolierių įstaigai).

Seimo kontrolierė konstatavo, kad Pareiškėjas skunde (2018-06-20) nenurodė motyvų, kodėl jis nesutinka su Savivaldybės 2018-05-15 atsakymu ir kuo tai pažeidžia jo teises, todėl darytina išvada, kad Pareiškėjas tik norėjo, kad Savivaldybė priimtų sprendimą dėl administracinės procedūros pradėjimo. Įvertinus tai, teigtina, kad savo turiniu „skundas“ atitiko Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nurodytą Prašymo sąvoką ir jis turėjo būti nagrinėjamas vadovaujantis Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis. Seimo kontrolierė rekomendavo Savivaldybei pateikti Pareiškėjui atsakymą, jame išaiškinant apskundimo tvarką.

Savivaldybė, vykdydama Seimo kontrolierės rekomendaciją, 2019-01-14 pateikė Pareiškėjui atsakymą, kuriame išaiškino apskundimo tvarką.

### ***Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos***

6. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai.

6.1. *Viešojo administravimo įstatyme (VAĮ)* reglamentuojama:

6.1.1. *2 straipsnis* – „14. **Prašymas** – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens **kreipimasis** į viešojo administravimo subjektą prašant suteikti administracinę paslaugą, priimti administracinį sprendimą arba atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus. 15. **Skundas** – asmens rašytinis kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame nurodoma, kad yra pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, ir prašoma juos apginti.“

6.1.2. *14 straipsnis* – „1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės tvirtina Vyriausybė.“

6.1.3. *19 straipsnis* – „1. Administracinė procedūra – pagal šį įstatymą viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant skundą apie viešojo administravimo subjekto veiksmis, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą. 2. Administracinės procedūros dalyviai: asmuo, dėl kurio yra pradėta administracinė procedūra, ir viešojo administravimo subjektas, kuris dėl gauto skundo pradėjo administracinę procedūrą.“

6.1.4. *34 straipsnis* – „1. Administracinė procedūra baigiama administracinės procedūros sprendimo priėmimu. Asmeniui, dėl kurio pradėta administracinė procedūra, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas raštu pranešama apie priimtą administracinės procedūros sprendimą ir nurodomos faktinės aplinkybės, nustatytos skundo nagrinėjimo metu, teisės aktai, kuriais vadovaujantis priimtas administracinės procedūros sprendimas, ir sprendimo apskundimo tvarka.“

6.2. *Administracinių nusižengimų kodekse (ANK)* reglamentuojama:

6.2.1. *563 straipsnis* – „Administracinių nusižengimų teisenos paskirtis yra greitai ir objektyviai, visapusiškai ir išsamiai ištirti administracinius nusižengimus, tinkamai taikyti įstatymus, patraukti kaltuosius asmenis administracinę atsakomybę sumažinant valstybės prievartos priemonių naudojimą, užtikrinti, kad paskirtos administracinės nuobaudos ir administracinio poveikio priemonės būtų laiku įvykdytos.“

6.2.2. 610 straipsnis – „5. Asmeniui per šio straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą sumokėjus administraciniame nurodyme nustatytą baudą, o kai numatyta, – ir grąžinus specialiąją teisę patvirtinančius dokumentus atitinkamai institucijai, laikoma, kad administracinis nurodymas įvykdytas. **Asmeniui įvykdžius administracinį nurodymą, administracinio nusižengimo teisena pasibaigia.**“

6.3. Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 patvirtintose *Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklėse* (toliau vadinama – *Prašymų nagrinėjimo taisyklės*) (2017-11-15 nutarimo Nr. 93 redakcija, galiojanti nuo 2017-11-23) nustatyta:

„35. **Atsakymai į prašymus parengiami atsižvelgiant į jo turinį:** 35.1. į prašymą suteikti administracinę paslaugą – išduoti dokumentą, jo kopiją, nuorašą ar išrašą, patvirtinantį tam tikrą juridinį faktą, – atsakoma suteikiant prašomą administracinę paslaugą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 35.2. į prašymą pateikti institucijos turimą informaciją atsakoma pateikiant prašomą informaciją Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo nustatyta tvarka arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 35.3. į prašymą priimti administracinį sprendimą – atsakoma pateikiant atitinkamo priimto dokumento kopiją, išrašą ar nuorašą arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys; 35.4. **į kitus prašymus – atsakoma laisva forma arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys.** 36. Prašymą nagrinėjusi institucija, pati pastebėjusi ar gavusi pagrįstą asmens kreipimąsi dėl atsakyme esančių spausdinimo, skaičiavimo ar faktinių duomenų klaidų, ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo klaidos paaiškėjimo arba asmens kreipimosi dienos jas ištaiso ir pateikia asmeniui ištaisytą atsakymą arba praneša jam, kodėl klaidos nebuvo taisomos. 37. Į skundus atsakoma laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nustatytos tvarkos. 38. **Atsakyme, kuriame nurodomos atsisakymo suteikti prašomą administracinę paslaugą, informaciją, priimti administracinį sprendimą priežastys, arba institucijos siunčiamame pranešime apie asmens prašymo ar skundo nenagrinėjimo priežastis asmuo ar jo atstovas turi būti informuojamas apie tokio atsakymo apskundimo tvarką,** nurodant institucijos (-ų), kuriai (-ioms) gali būti paduotas skundas, pavadinimą (-aus) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-iuos) gali būti pateiktas skundas. Persiunčiant prašymą ar skundą nagrinėti kitai kompetentingai institucijai ir informuojant apie tai asmenį ar jo atstovą, pranešime asmeniui nurodyti minėtos apskundimo tvarkos nereikia.“

### ***Tyrimui reikšminga teismų praktika***

#### ***7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika***

2004-12-13 nutarime, priimtame byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03, konstatuota:

„[...] Valstybės tarnyba turi veikti paklusdama tik Konstitucijai ir teisei. Kiekviena valstybės ar savivaldybės institucija, per kurią vykdomos valstybės funkcijos, kiekvienas valstybės tarnautojas turi paisyti teisėtumo reikalavimų. Valstybės tarnautojai turi nepiktnaudžiauti jiems nustatytomis galiomis, nepažeisti teisės aktų reikalavimų. Konstitucinis Teismas 2000-06-30 nutarime konstatavo, kad valstybės institucijos, pareigūnai turi saugoti, ginti žmogaus teises ir laisves; ypač svarbu, kad, vykdydami jiems patikėtas funkcijas, jie patys nepažeistų žmogaus teisių ir laisvių [...]. [...] Konstitucinis Teismas 2004-07-01 nutarime ir 2004-11-05 išvadoje konstatavo, kad **Konstitucijoje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas. Valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris įtvirtintas Konstitucijoje nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms** [...] (Konstitucinio Teismo 1999-05-11 nutarimas, 2004-11-05 išvada) [...].“

#### ***8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika***

8.1. Administracinėje byloje Nr. AS-819-492/2017 konstatuota:

„Teisėjų kolegija pažymi, jog teisė kreiptis į teismą teisminės gynybos yra fundamentali asmens teisė, pripažįstama tiek nacionalinių (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 str. 1 d., Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 4 str. 1 d., ABTĮ 5 str. 1 d.), tiek tarptautinių teisės aktų (Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 2 str. 3 d., Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 str. 1 d., 13 str.), tačiau ji nėra absoliuti. Viešojo administravimo srityje yra priimami įvairaus pobūdžio aktai, bet ne visų jų teisėtumas ir pagrįstumas gali būti tikrinamas administraciniuose teismuose. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą konstatavo, kad administraciniai aktai, dėl kurių galima pateikti skundą, pagal ATBĮ 5 straipsnio 3 dalies 1 punktą ir 23 straipsnio 1 dalį, yra visi viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai, nepaisant tų aktų formos, taip pat veiksmai (neveikimas), *sukeliantys asmeniui teises pasekmes*, t. y. *darantys įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams. Remiantis šiomis teisės normomis, administraciniams teismams priskirta nagrinėti administracines bylas dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų, taip pat veiksmų (neveikimo), darančių įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, teisėtumo* (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS525-540/2008; 2012 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS756-868/2011; 2016 m. lapkričio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-881-492/2016). [...]. Taigi, šiuo atveju būtina nustatyti, ar ginčijami aktai pareiškėjui sukelia teises pasekmes.

Kaip matyti iš Tarnybos Kretingos skyriaus 2017 m. vasario 24 d. žemės naudojimo patikrinimo akto Nr. 14ŽN-8-(14.14.78.) (t. III, b. 1. 162-164) ir 2017 m. balandžio 24 d. žemės naudojimo patikrinimo akto Nr. 14ŽN-26-(14.14.78.) (t. III, b. 1. 137-139), juose įrašytos atliktų patikrinimų metu nustatytos faktinės aplinkybės. Šiais patikrinimo aktais pareiškėjui nenustatytos jokios teisės ar pareigos, šie aktai jokių teisinių pasekmių jam nesukelia (nedaro įtakos pareiškėjo teisėms ir pareigoms). Aptariamuose patikrinimo aktuose pareiškėjo atžvilgiu nebuvo numatyta jokių privalomų vykdyti įpareigojimų, duota nurodymų ar išdėstyta kitų Tarnybos vardu priimtų sprendimų, galinčių lemti pareiškėjo teises ir pareigas. [...] [...] patikrinimo aktai *nėra savarankiški administraciniai aktai, lemiantys pareiškėjo teises ar įstatymų saugomus interesus ir galintys būti ginčo dalyku administraciniame teisme* [...]“

8.2. Administracinėje byloje Nr. I-2894-406/18 konstatuota:

„Pažymėtina, kad pagal suformuotą LVAT praktiką, apskundimo tvarkos nenurodymas nepripažįstamas esminiu pažeidimu ir Viešojo administravimo įstatymo prasme, tuo labiau, kad atsakovo atsakymai, kaip jau buvo nurodyta aukščiau, yra informacinio - aiškinamojo pobūdžio. Pareiškėjas realizavo savo teisę į teisminę gynybą, jo skundas buvo priimtas, todėl akivaizdu, kad VAAAT pateiktame atsakyme apskundimo tvarkos nenurodymas nesutrukdė jam kreiptis į teismą ginant savo neva pažeistas teises ir įstatymų saugomus interesus ir nėra esminis pažeidimas. [...] pareiškėjo tiesiog netenkina gauta informacija, [...]. Kadangi nagrinėjamu atveju pareiškėjo teisės nebuvo pažeistos, t. y. jam buvo pateikta visa prašoma informacija, nurodant aktualias aplinkybes ir priežastis jo keltais klausimais, neteisėto neveikimo, vilkinimo atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus, kitų esminių pažeidimų nenustatyta, todėl pareiškėjo reiškiamas reikalavimas dėl įpareigojimo atsakyti į jo 2018 m. sausio 17 d. skundo klausimus Nr. 1, 2 ir 7, nepagrįstas.“

### *Tyrimo išvados*

9. Atsižvelgus į tyrimo metu analizuotą informaciją, teisinį reglamentavimą, pažymėtina:

9.1. nagrinėjamu atveju:

9.1.1. Pakartotiniame skunde Pareiškėjas skundžiasi, kad Savivaldybė 2018-05-15 atsakyme nenurodė atsakymo apskundimo tvarkos, tačiau skunde Seimo kontrolierei Pareiškėjas nenurodė motyvų, kuo tai pažeidė jo teises;

9.1.2. viešojo administravimo subjektų, taigi, ir Savivaldybės, pareiga nagrinėti asmenų skundus ir prašymus kyla iš konstitucinės nuostatos, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms

(Konstitucijos 5 straipsnis). Ši nuostata įgyvendinama VAĮ 14 straipsnyje, kurio 1 dalyje nustatyta, kad prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės tvirtina Vyriausybė. VAĮ prašymas apibrėžiamas kaip su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant suteikti administracinę paslaugą, priimti administracinį sprendimą arba atlikti kitus teisės aktuose nustatytus veiksmus (2 straipsnio 14 dalis).

Tyrimo metu buvo nustatyta, kad Savivaldybė išnagrino (2018-04-20) Pareiškėjo prašymą ir pateikė (2018-05-15) atsakymą. Atsakymas vertintinas kaip informacijos (paaiškinimo) pateikimas apie tai, jog ANK prasme administracinio nusižengimo teiseną yra baigta (pažymos 6.2.2 punktas), nes Pareiškėjas gera valia sumokėjo baudą. Kadangi minimas Savivaldybės atsakymas Pareiškėjui nesukėlė *teisinių pasekmių, darančių įtaką jo teisėms ar įstatymų saugomiems interesams, jis nelaikytinas ir individualiu administraciniu aktu, kuriame privaloma teisės aktų nustatyta tvarka išaiškinti apskundimo tvarką.*

Teismų praktikoje, spręsdamas ginčus dėl informacinio pobūdžio dokumentų pripažinimo / nepripažinimo individualiais teisės aktais, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai suformulavo nuoseklią poziciją, kad informacinio pobūdžio dokumentai nelaikomi individualiais teisės aktais. Tai reiškia, kad informacinio pobūdžio dokumentai negali būti ginčo objektas administraciniame teisme, o apskundimo tvarkos nenurodymas nepripažįstamas esminiu pažeidimu VAĮ prasme (pažymos 8.1, 8.2 punktai).

9.2. Atkreiptinas dėmesys, kad jau Tyrimo metu buvo nustatyta, jog Pareiškėjas Savivaldybės **2018-05-15 atsakymą** jau yra skundęs (2018-06-20) Savivaldybei, o, būdamas nepatenkintas 2018-07-18 atsakymu į 2018-06-20 skundą, pateikė skundą Seimo kontrolierių įstaigai (pažymos 5 punktas).

Taigi, Pakartotinio skundo tyrimo metu nustatyta, kad tai yra tęstinis veiksmas, t. y. Savivaldybės 2018-07-18 atsakymas yra susijęs su šios institucijos pareigūnų 2018-05-15 atsakymu į Pareiškėjo pirminį 2018-04-20 prašymą, Savivaldybės pareigūnų veiksmai (neveikimas) jau buvo įvertinti atlikus Tyrimą Seimo kontrolierių įstaigoje.

Šiuo metu Seimo kontrolierės teikta rekomendacija įvykdyta, Savivaldybė išaiškino apskundimo tvarką ir Pareiškėjas turi teisę kreiptis į teismą, jeigu, jo nuomone, Savivaldybės 2018-05-15 atsakymas (taip pat su šiuo atsakymu susijęs 2018-07-18 Savivaldybės atsakymas) yra netinkamas (neatsakyta, neišaiškinta apskundimo tvarka ir t. t.).

10. Apibendrinus pateiktas išvadas, konstatuotina, kad Pareiškėjo Pakartotinis skundas yra susijęs su aplinkybėmis, kurios jau buvo iširtos Seimo kontrolierių įstaigoje, Seimo kontrolierė teikė Savivaldybei dėl jų rekomendaciją, o Savivaldybė rekomendaciją įvykdė. Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 3 dalimi, skundą ištyrus, pakartotinai paduotas skundas netiriamas, taigi, Pakartotinio skundo tyrimas nutrauktinas.

11. Atkreiptinas Pareiškėjo dėmesys į tai, kad:

11.1. vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5 straipsnio 1 dalimi, kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas;

11.2. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.271 str. numatyta valstybės ir savivaldybių institucijų atsakomybė už sukeltą žalą: „Žalą, atsiradusią dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto nepaisydama konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Žalą, atsiradusią dėl savivaldybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti savivaldybė iš savivaldybės biudžeto nepaisydama savo darbuotojų kaltės.“ Ginčus dėl žalos sprendžia administraciniai teismai Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka;

11.3. vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 17 straipsnio 3 dalies nuostatomis, jeigu pareiškėjas piktnaudžiauja teise kreiptis į Seimo kontrolierių, Seimo kontrolieriaus sprendimu

susirašinėjimas su tokiu pareiškėju gali būti nutrauktas.

### **SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS**

12. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 2 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia

X skundo dėl Druskininkų savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo) tyrimą nutraukti.

Seimo kontrolierė

Milda Vainiutė