



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIŠ KALĖJIMŲ DEPARTAMENTĄ PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJOS

2020-01-29 Nr. 4D-2019/1-1204

Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius gavo X (toliau vadinama ir – Pareiškėjas, pareiškėjas) skundą (toliau vadinama – Skundas) dėl Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos (toliau vadinama – Kalėjimų departamentas arba KD) pareigūnų veiksmų (neveikimo), susijusių su lygiateisiškumo principo pažeidimu perkeliant Pareiškėją į Vilniaus pataisos namų (toliau vadinama ir – Vilniaus PN) pusiaukelės namus (toliau vadinama ir – Pusiaukelės namai, pusiaukelės namai).

2. Skunde, be kitų aplinkybių, nurodoma:

„[...] 2019-07-29 Vilniaus PN neteisėtais motyvais atmetė mano prašymą perkelti į pusiaukelės padalinį, nutarimo Nr. 86-32. Atmetimo aplinkybės ir motyvai neparemti jokiais teisės aktais, nes iš Marijampolės PN buvo paruošti dokumentai ir pripažinta, kad esu atitinkantis BVK kriterijus. [...] apskundžiau KD nutarties iš Vilniaus PN aplinkybes ir gavau atsakymą Nr. 2S-3784 2019-09-09 [...]. Kuriame nesivadovaujama BVK [Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodeksas] normomis ir atliekamas formalus nagrinėjimas [...]“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

3. Pareiškėjas prašo ištirti skunde nurodytas aplinkybes.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

4. Seimo kontrolierius 2019 m. rugsėjo 30 d. raštu Nr. 4D-2019/1-1204/3D-2398 kreipėsi į KD, prašydamas paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

2019 m. spalio 15 d. Seimo kontrolierius gavo KD 2019 m. spalio 15 raštą Nr. 1S-2736; rašte ir pateiktuose prieduose nurodoma:

4.1. „[...] Kalėjimų departamente buvo gautas pareiškėjo [...] skundas (reg. Nr. 2G-3534/2019-08-14) dėl Vilniaus pataisos namų 2019-07-29 sprendimo Nr. 86-32 neperkelti pareiškėjo į Vilniaus pataisos namų Pusiaukelės namus bei 2019-08-21 skundas Nr. 2G-3621 dėl pareiškėjo netenkinančio Vilniaus pataisos namų administracijos sprendimo dėl nesudarytos galimybės rezervuoti vietą Vilniaus pataisos namų Pusiaukelės namuose. Į minėtus skundus pareiškėjui buvo atsakyta Kalėjimų departamento 2019-09-09 raštu Nr. 2S-3784. [...]“;

4.2. „Pažymime, jog Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso 69 straipsnis reglamentuoja nuteistųjų perkėlimą į kitas pataisos įstaigas. Minėto straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog

laisvės atėmimo bausmę pataisos namuose paprastosios ar lengvosios grupės sąlygomis atliekantys nuteistieji, kuriems gali būti taikomas lygtinis paleidimas iš pataisos įstaigos, gali būti perkelti į tos pačios arba kitos pataisos įstaigos ar kardomojo kalinimo vietos specialų padalinį — pusiaukelės namus, kur nuteistieji intensyviai rengiami būti lygtinai paleisti iš pataisos įstaigos, jeigu jie atitinka visas šias sąlygas:

- 1) yra atlikę ne mažiau kaip vieną trečdalį bausmės, o kai lygtinis paleidimas gali būti taikomas atlikus vieną trečdalį bausmės — atlikę ne mažiau kaip vieną ketvirtadalį bausmės;
- 2) vykdo individualiame socialinės rehabilitacijos plane nustatytas priemonės;
- 3) jų nusikalstamo elgesio rizika yra žema arba bausmės atlikimo metu ši rizika buvo akivaizdžiai sumažinta;
- 4) neturi galiojančių nuobaudų už bausmės atlikimo metu padarytus teisės pažeidimus;
- 5) nebuvo perkelti iš atviros kolonijos ar pusiaukelės namų į pataisos namus dėl pažeidimų.

Nuteistųjų prašymai dėl perkėlimo į Pusiaukelės namus svarstomi remiantis Kalėjimų departamento direktoriaus 2016-03-23 įsakymu Nr. V-97 patvirtinto Nuteistųjų perkėlimo į pusiaukelės namus tvarkos aprašo (toliau — Aprašas) nuostatomis. Aprašo 3 punkte ir 4 punkte numatyta, kad nuteistieji, atitinkantys reikalavimus, gali būti perkelti į Pusiaukelės namus“;

4.3. „Nuteistųjų norinčių patekti į Pusiaukelės namus eilės nėra sudaromos. Tačiau, vadovaujantis Aprašo 33–35 punktais, nuteistieji, kurių prašymus perkelti į pusiaukelės namus Komisija patenkino, įrašomi į Nuteistųjų, siūlomų perkelti į Pusiaukelės namus, sąrašą (toliau — Sąrašas). Į Sąrašą nuteistieji įrašomi eilės tvarka, atsižvelgiant į jų prašymų pateikimo datą, išskyrus Aprašo 34 punkte nurodytus nuteistuosius. Šis sąrašas tikslinamas kiekvieno Komisijos posėdžio metu (33 punktas). Pirmumo teisę būti įtrauktiems į Sąrašą turi nuteistieji, kurie iki jų nuteisimo gyveno mieste ar rajone, kuriame yra Pusiaukelės namai, į kuriuos numatoma perkelti nuteistąjį (34 punktas). Komisijos nutarimo kopija ir Sąrašas per 2 darbo dienas nuo Komisijos nutarimo priėmimo datos perduodamas (išsiunčiamas) pataisos įstaigos, kurioje nuteistasis atlieka bausmę, direktoriui. Nuteistajam per 2 darbo dienas nuo Komisijos nutarimo priėmimo datos išsiunčiama nutarimo kopija ir informacija apie jo vietą Sąraše“;

4.4. KD 2019 m. rugsėjo 9 d. raštas Nr. 2S-3784, adresuotas Pareiškėjui, „Dėl X skundo išnagrinėjimo“, kuriame, be kita ko, nurodoma:

„[...] Nuteistųjų prašymai dėl perkėlimo į Pusiaukelės namus svarstomi remiantis Kalėjimų departamento direktoriaus 2016-03-23 įsakymu Nr. V-97 patvirtinto Nuteistųjų perkėlimo į pusiaukelės namus tvarkos aprašo (toliau – Aprašas) nuostatomis. Aprašo 3 punkte ir 4 punkte numatyta, kad nuteistieji, atitinkantys reikalavimus, gali būti perkelti į Pusiaukelės namus.

Komisija, gavusi nuteistojo prašymą perkelti į Pusiaukelės namus, svarsto Komisijos posėdyje. Aprašo 23 punkte nustatyta, kad Komisijos posėdžio datą ir darbotvarkę tvirtina Komisijos pirmininkas. Komisijos posėdžiai turi būti organizuojami taip, kad nuteistojo prašymas perkelti į Pusiaukelės namus būtų išnagrinėtas ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo jo gavimo Komisijoje dienos. Svarstymo metu vertinamas nuteistojo elgesys bausmės atlikimo metu, jam taikytos socialinės rehabilitacijos priemonės ir jų įvykdymo rezultatai, nusikalstamo elgesio rizika, galimybės dirbti ar mokytis laisvėje, atstumas iki mokymosi ar darbo vietos, kitos aplinkybės, kurios, Komisijos narių nuomone, gali turėti įtakos sprendimui dėl nuteistojo perkėlimo į Pusiaukelės namus tikslingumo (Aprašo 28.1 papunktis). Pagal Aprašo 28.2 papunktį Komisija priima sprendimą tenkinti nuteistojo prašymą dėl jo perkėlimo į Pusiaukelės namus arba jo netenkinti. Paminėtina, kad teisės aktuose nėra įtvirtinta pareiga perkelti nuteistųjų į Pusiaukelės namus. Teigtina, kad Komisija, *atsižvelgdama į aplinkybių visumą*, teisės aktų reglamentuojamus terminus dėl galimo perkėlimo į Pusiaukelės namus, turi diskrecijos *teisę priimti sprendimą tenkinant arba netenkinant nuteistojo prašymo dėl perkėlimo į Pusiaukelės namus*.

Kalėjimų departamentas, susipažinęs su Komisijos Nutarimo turiniu, mano, kad dokumentas parengtas nepažeidžiant Aprašo nuostatų. Jame yra aiškiai nurodyti Komisijos motyvai, dėl kurių buvo netenkintas Jūsų prašymas Jus perkelti į Pusiaukelės namus.

[...]

Kalėjimų departamento nuomone, pataisos įstaigos administracijos 2019-08-09 atsakymas Nr. 42-2783 į Jūsų 2019-07-16 prašymą yra pagrįstas teisės aktų normomis bei pateiktas nepažeidžiant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnyje, 31 straipsnyje nustatytų reikalavimų. Paminėtina, kad teisės aktai nenumato nuteistiesiems vietų rezervavimo galimybių Pusiaukelės namuose. Pabrėžtina tai, kad vien tik Jūsų nesutikimas su dokumento atsakymo turiniu nesuponuoja Jūsų teisių pažeidimo.

Jūsų skundo nagrinėjimo atveju, manytina, kad Vilniaus pataisos namų Nuteistųjų perkėlimo į Pusiaukelės namus komisijos 2019-07-29 nutarimas Nr. 86-32 yra teisėtas, atliepiantis teisės aktų nuostatas bei aiškiai nurodantis priimto sprendimo konkretų motyvą.

Atsižvelgiant į tai, kas aukščiau išdėstyta, manytina, kad Jūsų nusiskundimai yra nepagrįsti, todėl nėra teisinio pagrindo panaikinti Vilniaus pataisos namų Nuteistųjų perkėlimo į Pusiaukelės namus komisijos 2019-07-29 nutarimą Nr. 86-32 ir pataisos įstaigos 2019-08-09 atsakymą Nr. 42-2783 [...].“

Tyrimui reikšmingi teisės aktai

5. Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso (BVK):

6 straipsnis „Nuteistųjų lygybės taikant bausmių vykdymo įstatymus principas“ – Taikant bausmių vykdymo įstatymus, vadovaujamosi principu, kad visi nuteistieji lygūs nepaisant jų kilmės, lyties, socialinės ar turtinės padėties, tautybės ar rasės, politinių pažiūrų ir partiškumo, išsilavinimo, kalbos, religinių ar kitokių įsitikinimų, genetinių savybių, neįgalumo, seksualinės orientacijos, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų nenumatytų Lietuvos Respublikos įstatymuose aplinkybių.“

6. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau vadinama – VAI):

3 straipsnis „Viešojo administravimo principai“ – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovujasi šiais principais: [...] 9) *lygiateisiškumo*. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių; [...].“

7. Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklės (toliau vadinama – PĮVTT).

3 punktas – „Taikant taisykles, vadovaujamosi principu, kad visi nuteistieji lygūs nepaisant jų kilmės, lyties, socialinės ar turtinės padėties, tautybės ar rasės, politinių pažiūrų ir partiškumo, išsilavinimo, kalbos, religinių ar kitokių įsitikinimų, genetinių savybių, neįgalumo, seksualinės orientacijos, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios vietos ir kitų Lietuvos Respublikos įstatymuose nenumatytų aplinkybių.“

8. Kalėjimų departamento direktoriaus 2016-03-23 įsakymu Nr. V-97 patvirtinto Nuteistųjų perkėlimo į pusiaukelės namus tvarkos aprašo (Aprašas):

33 punktas – „Nuteistieji, kurių prašymus perkelti į Pusiaukelės namus Komisija patenkino, įrašomi į Nuteistųjų, siūlomų perkelti į Pusiaukelės namus, sąrašą (toliau – Sąrašas). Į sąrašą nuteistieji įrašomi eilės tvarka, atsižvelgiant į jų prašymų pateikimo datą, išskyrus Aprašo 34 punkte nurodytus nuteistuosius. Šis sąrašas tikslinamas kiekvieno Komisijos posėdžio metu“;

34 punktas – „Pirmumo teisę būti įtrauktiems į sąrašą turi nuteistieji, kurie iki jų nuteisimo gyveno mieste ar rajone, kuriame yra pusiaukelės namai, į kuriuos numatoma perkelti nuteistąjį“

Tyrimui reikšminga Lietuvos Respublikos teismų praktika

9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau vadinama ir – LVAT):

9.1. 2011 m. balandžio 19 d. nutartyje, priimtoje administracinėje byloje Nr. A-143-2876/2011, nurodyta:

„Laisvės atėmimo institucijų sprendimuose turi būti aiškiai nurodyti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis pagrįsti sprendimo motyvai [...]“;

9.2. LVAT 2012 m. gruodžio 20 d. sprendime Nr. A-822-3206-12, priimtame administracinėje byloje, yra konstatavęs:

„Pagal Tarnybos Kalėjimų departamente prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos statuto (2008 m. lapkričio 6 d. įstatymo Nr. X-1791 redakcijos) 5 straipsnį Kalėjimų departamentas ir jam pavaldžios įstaigos (pagal Statuto 2 straipsnio 1 dalį pataisos namai yra Kalėjimų departamentui pavaldė įstaiga) savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Bausmių vykdymo kodeksu, Baudžiamuoju kodeksu, Baudžiamojo proceso kodeksu, Suėmimo vykdymo įstatymu, kitais įstatymais, šiuo statutu, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis ir kitais teisės aktais. Pagal Statuto 4 straipsnį Kalėjimų departamento ir jam pavaldžių įstaigų veikla grindžiama teisingumo, teisėtumo, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo, suimtųjų ir nuteistųjų lygybės prieš suėmimo ir bausmių vykdymo įstatymus, humanizmo, bausmių vykdymo individualizavimo, progresyvaus bausmių atlikimo ir viešumo principais. Panevėžio pataisos namai ir Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, kaip viešojo administravimo subjektai, be minėtų specialiųjų teisės nuostatų, savo veikloje privalo laikytis viešojo administravimo srityje taikomų viešojo administravimo principų, pavyzdžiui: įstatymo viršenybės, reiškiančio, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia principus (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 punktą).“

Tyrimo išvados

10. Skunde Pareiškėjas teigia, kad dėl atsisakymo perkelti jį į Pusiaukelės namus su skundu kreipėsi į Kalėjimų departamentą, tačiau sulaukė netenkinančio atsakymo.

11. Nagrinėdamas pareiškėjų skundus Kalėjimų departamentas, kaip viešojo administravimo subjektas, be specialiųjų teisės nuostatų, savo veikloje privalo laikytis viešojo administravimo srityje taikomų viešojo administravimo principų, tarp jų, ir objektyvumo principo, kuris reiškia, kad oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs. Pažymėtina, kad LVAT, atskleisdamas objektyvumo principo turinį, 2011 m. balandžio 19 d. nutartyje nurodė, jog laisvės atėmimo institucijų, t. y., ir Kalėjimų departamento, sprendimuose turi būti aiškiai nurodyti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis pagrįsti sprendimo motyvai (šios pažymos 9 punktas).

12. Pareiškėjas kreipėsi į KD 2019-08-08 (2019-08-14 reg. Nr. 2G-3534) skundu dėl Vilniaus pataisos namų komisijos (Komisija) nutarimo (toliau vadinama ir – Nutarimas) neperkelti jo į Vilniaus PN Pusiaukelės namus bei 2019-08-21 skundu Nr. 2G-3621 dėl Pareiškėjo netenkinančio Vilniaus pataisos namų administracijos sprendimo nerezervuoti jam vietos Vilniaus PN Pusiaukelės namuose. Į šiuos skundus Pareiškėjui buvo atsakyta Kalėjimų departamento 2019-09-09 raštu Nr. 2S-3784.

Vadovaujantis VAI įtvirtintu išsamumo principu – viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes. Taigi, viešojo administravimo subjektai, rengdami

atsakymus, privalo įvertinti pareiškėjo prašymo turinį ir pateikti teisės aktų nuostatomis pagrįstą, aiškų ir argumentuotą atsakymą, kuriame būtų atsakyta į visus keliamus klausimus, o jei prašoma informacija nepateikiama, turi būti nurodytos priežastys, kodėl tai negali būti padaryta.

Kalėjimų departamentas 2019-09-09 pateiktame rašte Nr. 2S-3784 įvertino Vilniaus PN administracijos atsakymo pagrįstumą ir teisėtumą. Pareiškėjui buvo paaiškinta, kad KD, susipažinęs su Komisijos Nutarimo turiniu, nustatė, jog dokumentas parengtas nepažeidžiant Aprašo nuostatų. Jame yra aiškiai nurodyti Komisijos motyvai, dėl kurių buvo netenkintas Pareiškėjo prašymas perkelti jį į Pusiaukelės namus.

Kaip pažymėjo KD, tik tie nuteistieji, kurių prašymus perkelti į Pusiaukelės namus Komisija patenkinio, įrašomi į Nuteistųjų, siūlomų perkelti į Pusiaukelės namus, sąrašą. Į Sąrašą nuteistieji įrašomi eilės tvarka, atsižvelgiant į jų prašymų pateikimo datą, išskyrus Aprašo 34 punkte nurodytus nuteistuosius. Pirmumo teisę būti įtrauktiems į Sąrašą turi nuteistieji, kurie iki jų nuteisimo gyveno mieste ar rajone, kuriame yra Pusiaukelės namai, į kuriuos numatoma perkelti nuteistąjį (šios pažymos 4.3 punktas).

13. VAĮ nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi viešojo administravimo principais, vienas iš jų yra ir lygiateisiškumo principas, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, turi atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs, ir negali varžyti jų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų, be kita ko, gyvenamosios vietos ir kitų aplinkybių.

BVK 6 straipsnyje taip pat nustatyta, kad, taikant bausmių vykdymo įstatymus, vadovaujamosi principu, kad visi nuteistieji lygūs nepaisant jų, be kita ko, gyvenamosios vietos ir kitų nenumatytų Lietuvos Respublikos įstatymuose aplinkybių.

14. Pažymėtina, jog tiek Europos Sąjungos, tiek nacionaliniuose teisės aktuose diskriminacija pačia bendriausia šio žodžio prasme reiškia teisių sumažinimą arba atėmimą tam tikrai kategorijai asmenų dėl kokių nors požymių. Diskriminacijos sąvoka paprastai siejama su lygių galimybių, lygiateisiškumo pažeidimu, o nediskriminavimas – su asmenų lygaus traktavimo, lygių galimybių realizavimo kategorijomis.

15. Tais atvejais, kuomet asmuo patiria neteisėtą išskyrimą, jo statusas nepagrįstai skirtingai nuo kitų reglamentuojamas, kyla klausimas, ar jo lygios teisės nėra pažeidžiamos. Žmogaus prigimtinių teisių pripažinimas yra pagrindas, kuriuo remiantis asmenys ir gali būti lygūs savo teisėmis vienas kito atžvilgiu: visiems asmenims taikomi tie patys įstatymų reikalavimai. Lygiateisiškumas pripažįstamas vienu iš pagrindinių žmogaus teisių principų.

Seimo kontrolieriaus nuomone, Aprašo 34 punkte numatytos privilegijos, kad pirmumo teisę būti įtrauktiems į Sąrašą turi nuteistieji, kurie iki jų nuteisimo gyveno mieste ar rajone, kuriame yra pusiaukelės namai, į kuriuos numatoma perkelti nuteistąjį, pažeidžia lygiateisiškumo principą.

Pirmumo būti įrašytam į Sąrašą sąlygų nustatymas suprantamas kaip privilegijos teikimas vieniems asmenims, palyginus su kitais; toks išskirtinis traktavimas ir privilegijų teikimas apriboja galimybes visiems nuteistiesiems lygiomis teisėmis ir vienodomis sąlygomis patekti į Pusiaukelės namus, todėl Aprašo 34 punkto nuostata „Pirmumo teisę būti įtrauktiems į sąrašą turi nuteistieji, kurie iki jų nuteisimo gyveno mieste ar rajone, kuriame yra pusiaukelės namai, į kuriuos numatoma perkelti nuteistąjį“, vertintina kaip privilegija, pažeidžianti lygiateisiškumo principą.

16. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad Skundas dėl lygiateisiškumo principo pažeidimo perkeliant Pareiškėją į Pusiaukelės namus, pripažįstamas pagrįstu.

Seimo kontrolierius Kalėjimų departamento direktoriui rekomenduoja: imtis priemonių ir pašalinti iš Aprašo lygiateisiškumo principą pažeidžiančias nuostatas.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

17. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia X skundą dėl lygiateisiškumo principo pažeidimo, perkeliant Pareiškėją į Pusiaukelės namus, *pripažinti pagrįstu*.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJA

18. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8, punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius *Kalėjų departamentu* rekomenduoja:

imtis priemonių ir pašalinti iš Aprašo lygiateisiškumo principą pažeidžiančias nuostatas.

19. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad informacija apie siūlymų (rekomendacijų) išnagrinėjimą Seimo kontrolieriui turi būti pateikiama nedelsiant priėmus sprendimus dėl priemonių, kurių bus imamasi, atsižvelgiant į Seimo kontrolieriaus siūlymą (rekomendaciją), bet ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.

Seimo kontrolierius

Augustinas Normantas