



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ JURBARKO RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2021 m. vasario 23 d. Nr.4D-2020/2-1501
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigoje gautas X skundas (toliau vadinama – Skundas) dėl Jurbarko rajono savivaldybės administracijos (toliau vadinama – Savivaldybė arba Administracija) pareigūnų veiksmų (neveikimo) nagrinėjant prašymus / skundus, teikiant informaciją.

2. Pareiškėja Skunde pateikia toliau nurodytą informaciją:

2.1. „Š. m. rugsėjo 3 d. kreipiausi raštu [Prašymas-1] į Savivaldybės administracijos direktorių, [...] aprašiau keletą neteisėtų ir neetiškų faktų, įvykusių tarp manęs ir Savivaldybės švietimo ir sporto skyriaus darbuotojos O. V. [toliau vadinama – Darbuotoja], kuri, atvykusi tikrinti mano NVŠ veiklos, nepateikė man jokio įsakymo šio tikrinimo atlikti, elgėsi neetiškai, kalbėjo pakeltu tonu“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „Nesulaukusi jokios reakcijos iš Savivaldybės administracijos pusės, lapkričio 11 d. raštu [Prašymas-2] dar kartą kreipiausi į Savivaldybės administracijos direktorių, paragindama pateikti išsamų atsakymą į jiems siųstą rugsėjo 3 d. raštą. Tą pačią dieną gavau atsakymą, kad administracijos direktorius sprendimo dar nepriėmė“;

2.3. „[...] lapkričio 12 d. dar kartą raštu [Prašymas-3] kreipiausi į Savivaldybės administracijos direktorių, prašydama atsakyti į keletą klausimų, susijusių su rugsėjo 3 d. rašte išdėstytais faktais. Lapkričio 16 d. gautas atsakymas iš administracijos direktoriaus mane įgalino kreiptis į Jus.“

3. Pareiškėja Skunde prašo: „įvertinti administracijos darbuotojų veiksmus“.

4. Iš prie Skundo pridėtų dokumentų nustatyta:

4.1. Pareiškėja Prašymu-2 kreipėsi į Savivaldybės administracijos direktorių. Rašte nurodė: „2020-09-03 kreipiausi į Jus su prašymu (R7-383), bet atsakymo į jį nesulaukiau. Prašau iki 2020-11-11 17 val. atsiųsti man išsamų atsakymą į šį prašymą (R7-383).“

Savivaldybė 2020-11-11 raštu į 2020-09-03 prašymą atsakė: „Informuojame, kad Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaryta komisija atliko tyrimą ir pateikė administracijos direktoriui siūlymą pripažinti, kad Darbuotoja tarnybinio nusižengimo nepadarė, tačiau administracijos direktoriaus sprendimas šiuo klausimu kol kas dar nėra priimtas.“

4.2. Pareiškėja Prašymu-3 kreipėsi į Savivaldybės administracijos direktorių, nurodydama:

„2020-11-11 kreipiausi į Jus su prašymu (R4-23-2187) pateikti išsamų atsakymą į

2020-09-03 prašyme (R7-383) išdėstytus faktus ir atlikti tyrimus dėl, galimai, Darbuotojos neteisėtų veiksmų mano atžvilgiu, bet išsamaus atsakymo į jį nesulaukiau. Prašau pateikti man Jūsų atlikto tyrimo išvadas dėl: 1) man nepateikto įsakymo pavedimo atlikti tikrinimus NVŠ vykdymo vietoje; 2) nederamo elgesio, atvykus į patikrinimo vietas, nesilaikant profesinės etikos reikalavimų valstybės tarnautojui; 3) pateikinėjamos klaidinančios ar vėluojančios informacijos dėl NVŠ programoje dalyvaujančių vaikų pasirodymo rugsėjo 1 d. šventėje; 4) pateiktos vėluojančios informacijos dėl atidirbimo laiko už kovo mėn.; 5) reikalavimo pateikti įv. dokumentų kopijas, kuriose yra asmeninė informacija apie mane; 6) galimybių apribojimo, sudarant reikalavimų tvarką, dalyvauti laisviesiems mokytojams vasaros stovyklose. Prašau iki 2020-11-13 d. 17 val. atsiųsti man išsamų atsakymą į šiuos aukščiau pateiktus faktus. Taip pat, prašau, atsakykite, kodėl beveik du su puse mėnesio nesulaukiau iš Jūsų jokio atsakymo į mano prašymą, pateiktą 2020-09-03 d. Administracijos direktoriaus sprendimas šiuo 2020-09-03 d. – 2020-11-11 d. laikotarpiu nėra kol kas aktualus.“

Savivaldybė 2020-11-16 raštu Pareiškėjai atsakė:

„Administracija [...] informuoja, kad pagal Jūsų 2020 m. rugsėjo 3 d. prašymą, vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo bei Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 „Dėl Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Aprašas), nuostatomis, Savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 10 d. įsakymu Nr. P11-434 [...] buvo sudaryta komisija, kuriai pavesta, atsižvelgiant į Jūsų 2020 m. rugsėjo 3 d. prašyme išdėstytas aplinkybes, ištirti Darbuotojos galimai padarytą tarnybinį nusižengimą. [...] Komisija atliko tyrimą ir 2020 m. spalio 8 d. pateikė Administracijos direktoriui išvadą dėl Darbuotojos tarnybinio nusižengimo, kurioje pateikė siūlymą pripažinti, kad Darbuotoja tarnybinio nusižengimo nepadarė. Ši motyvuota komisijos išvada, vadovaujantis Aprašo 18 punktu, buvo patvirtinta Administracijos direktoriaus rezoliucija.

Akcentuotina, kad būtent Aprašas yra specialusis teisės aktas, kuris reglamentuoja tarnybinių nusižengimų tyrimo atlikimo ir tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarką. Pažymime, kad Apraše nėra įtvirtinta tarnybinį tyrimą atliekančios institucijos pareiga apie tyrimo atlikimo eigą ar rezultatus informuoti informaciją apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą pateikusius asmenis, o taip pat nėra nustatyta ir tokią informaciją pateikusių asmenų teisė susipažinti su tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiaga. Kitaip tariant, Administracija neprivalėjo Jūsų informuoti apie Darbuotojos atžvilgiu atlikto tarnybinio nusižengimo tyrimo rezultatus. Be to, Jūsų 2020 m. rugsėjo 3 d. prašyme nėra pateiktas joks prašymas Administracijai, o tik išdėstyta įrodymais bei teisės aktų nuostatomis nepagrįsta informacija apie galimai neteisėtus Darbuotojos veiksmus.

Pažymime, kad Aprašas numato tam tikras teises valstybės tarnautojui, kurio atžvilgiu buvo atliekamas tarnybinio nusižengimo tyrimas ir priimtas sprendimas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo ar neskyrimo: [...] (Aprašo 22¹ punktas), taip pat teisė apskusti priimtą sprendimą dėl pripažinimo, kad valstybės tarnautojas padarė mažareikšmį tarnybinį nusižengimą, ar sprendimą dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo (Aprašo 23 punktas). Toks teisinis reguliavimas sudaro prielaidas valstybės tarnautojui, kurio atžvilgiu buvo atliekamas tarnybinio nusižengimo tyrimas ir priimtas sprendimas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo, ginti savo galimai pažeistas teises dėl netinkamai atliktų tarnybinio nusižengimo tyrimo procedūrų ir (ar) galimai nepagrįstai paskirtos tarnybinės nuobaudos. Nagrinėjamu atveju; Jums, kaip informaciją apie Darbuotojos veiksmus pateikusiam asmeniui, tiesioginės pasekmės dėl atlikto tarnybinio nusižengimo ir jį atlikus priimtų sprendimų nekyla.

Nurodome, kad viešojoje teisėje galioja principas, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leista. Kitaip tariant, jei teisės aktas nenumato, kad viešojo administravimo subjektas turi teisę ar privalo atlikti tam tikrus veiksmus, reiškia, jog tokių veiksmų atlikimas yra draudžiamas. Nagrinėjamu atveju, kaip minėta, Aprašas nenumato nei teisės, nei pareigos tarnybinio nusižengimo tyrimą atliekančiai institucijai apie atlikto tarnybinio

nusižengimo tyrimo rezultatus informuoti tokią informaciją pateikusius asmenis, todėl Jums apie Darbuotojos tarnybinį tyrimą buvo atsakyta tik po papildomo Jūsų kreipimosi 2020 m. spalio mėn. pabaigoje. Atsižvelgdami į tai, kas nurodyta pirmiau, ir vadovaudamiesi Aprašo nuostatomis, informuojame, kad detalesnės informacijos apie Darbuotojos tarnybinio nusižengimo tyrimą, nei Jums jau yra pateikta, suteikti neturime teisinio pagrindo.“

TYRIMAS IR IŠVADOS

5. Seimo kontrolierė, siekdama išsiaiškinti Pareiškėjos nurodytas aplinkybes, kreipėsi į Savivaldybę, prašydama pateikti paaiškinimus dėl Skundo teiginių bei atsakyti į klausimus.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

6. Savivaldybė Seimo kontrolierę informavo, pateikė dokumentus, iš kurių nustatyta:

6.1. „[...] 2020-09-03 Administracija gavo Pareiškėjos prašymą (reg. Nr. R7-383, pridedamas), kuriame nėra pateikti jokie konkretūs prašymai ar klausimai Administracijai, o tik išdėstytas Pareiškėjos subjektyvus situacijos vertinimas, kurį pati Pareiškėja įvardija „nemalonių faktų“ pateikimu.“

6.2. „Atsižvelgiant į tai, kad pateikta informacija buvo susijusi su Švietimo, kultūros ir sporto skyriaus vyriausiosios specialistės O. V. [toliau vadinama – Darbuotoja, Specialistė] atliekamomis darbo funkcijomis, t. y. su neformalioju vaikų švietimu, buvo nuspręsta pradėti galimai padaryto tarnybinio nusižengimo tyrimą ir vadovaujantis Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. 977 „Dėl Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Aprašas), 3 punktu, numatančiu, kad, gavus oficialią informaciją apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinį nusižengimą, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradėdamas per 5 darbo dienas nuo šios informacijos gavimo, Jurbarko rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. rugsėjo 10 d. įsakymu Nr. P11-434 „Dėl komisijos sudarymo O. V. galimai padarytam tarnybiniam nusižengimui tirti“ (nepraleidžiant nustatyto 5 darbo dienų termino) buvo sudaryta komisija, kuriai ir buvo pavesta atlikti tyrimą. Komisija šį tyrimą atliko ir motyvuotą išvadą surašė 2020-10-08 dieną. Taigi, vadovaujantis Aprašo nuostatomis, tyrimas buvo atliktas, komisijos išvada buvo surašyta ir pateikta valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui (Administracijos direktoriui) laikantis Aprašo 11 ir 15 punktuose nustatytų terminų. Akcentuotina, kad Aprašo 18 punktą numato, kad Aprašo 17.2–17.4 papunkčiuose nurodyti sprendimai laikomi priimtais, kai valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo rezoliucija patvirtina Aprašo 17.2–17.4 papunkčiuose nurodytą motyvuotą išvadą. Kadangi 2020-10-08 išvadoje komisija pateikė siūlymą pripažinti, kad Specialistė tarnybinio nusižengimo nepadarė, o Administracijos direktorius šią motyvuotą išvadą patvirtino savo rezoliucija, vadovaujantis Aprašo 18 punkto nuostatomis, atskiras Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas priimtas nebuvo.“

6.3. „Kadangi nei VTĮ, nei Aprašas nenumato pareigos tarnybinio nusižengimo tyrimą atliekančiai institucijai apie atlikto tarnybinio nusižengimo tyrimo rezultatus informuoti tokią informaciją pateikusius asmenis, todėl Pareiškėjai apie Specialistės tarnybinį tyrimą buvo atsakyta tik po jos papildomo kreipimosi 2020 m. spalio mėn. pabaigoje.“

6.4. „[...] norime pažymėti, kad tarnybinio nusižengimo tyrimą dėl Specialistės atliko komisija, vadovaudamasi VTĮ ir Aprašo nuostatomis ir laikydamosi būtent šiuose teisės aktuose nustatytos tvarkos ir terminų. Tarnybinio nusižengimo tyrimas buvo atliktas per 20 darbo dienų ir 2020-10-08 buvo surašyta motyvuota komisijos išvada, patvirtinta tos pačios dienos Administracijos direktoriaus rezoliucija.“

6.5. „2020-11-11 Administracijoje buvo gautas antras Pareiškėjos prašymas (reg. Nr. R7-494), kuris buvo nukreiptas vykdyti Teisės ir civilinės metrikacijos skyriaus specialistei J. L., kuri nedalyvavo tarnybinio nusižengimo tyrimo komisijos veikloje. Specialistė [J. L.], susipažinusi su Darbuotojos tarnybinio nusižengimo byloje esančia informacija bei 2020-10-08 motyvuota išvada, parengė trumpą atsakymą Pareiškėjai, kuriame nurodė, kad Administracijos direktoriaus sprendimas šiuo klausimu dar nėra priimtas. Ši informacija, atsižvelgiant į Aprašo 18 punktą, buvo patikslinta Jurbarko rajono savivaldybės administracijos 2020-11-13 raštu Nr. R4-23-2203 „Dėl papildomos informacijos pateikimo“.“

6.6. „2020-11-13 Administracijoje gautas trečiasis Pareiškėjos prašymas „Dėl informacijos pateikimo“ (reg. Nr. R7-499), atsakymas į kurį buvo parengtas atsižvelgiant į komisijos 2020-10-08 motyvuotą išvadą bei vadovaujantis VTĮ bei Aprašo nuostatomis. Pareiškėjai buvo nurodyta, kad Specialistės atžvilgiu Administracijos direktoriaus sudaryta komisija atliko tarnybinį patikrinimą ir 2020-10-08 priėmė motyvuotą išvadą, kad Specialistė tarnybinio nusižengimo nepadarė. Šią komisijos išvadą Administracijos direktorius patvirtino savo rezoliucija. Detalesnės informacijos apie atliktą tarnybinio nusižengimo tyrimą Pareiškėjai pateikta nebuvo, nes tokia Administracijos teisė nenumatyta Apraše.“

6.7. Iš pateiktų dokumentų nustatyta, kad Savivaldybė 2020-12-18 raštu Pareiškėjai pateikė išsamius atsakymus į Prašyme-3 pateiktus klausimus dėl: įsakymo atlikti tikrinimus pateikimo, Specialistės elgesio atvykus į patikrą, klaidinančios arba vėluojančios informacijos dėl dalyvavimo rugsėjo 1 d. šventėje, informacijos dėl darbo už kovo mėnesį pateikimo, reikalavimo pateikti dokumentų kopijas, dalyvavimo vasaros stovyklose. Rašte dėl įsakymo atlikti tikrinimus pateikimo, pažymėta, kad vyriausioji specialistė O. V. „į Eržvilko gimnaziją vyko su Administracijos direktoriaus žinia“, nes apie vykimą į patikrą Savivaldybės administracijos direktorius buvo informuotas žodžiu.

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

7. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai.

7.1. *Viešojo administravimo įstatyme* (VAĮ, aktuali nagrinėjamu laikotarpiu redakcija) reglamentuojama:

7.1.1. *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“;

7.1.2. *14 straipsnis* – „1. Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklės tvirtina Vyriausybė“;

7.1.3. *36⁴ straipsnis* – „11. Ūkio subjekto veiklos neplaninis patikrinimas atliekamas priežiūrą atliekančio subjekto iniciatyva, kai priežiūrą atliekančio subjekto vadovas ar jo įgaliotas asmuo arba reikiamus įgaliojimus turinti priežiūrą atliekančio subjekto kolegiali institucija priima motyvuotą sprendimą atlikti šį patikrinimą. Neplaninis patikrinimas turi atitikti neplaninių patikrinimų taisyklės ir turi būti atliekamas šio straipsnio 12 dalyje nurodytu pagrindu. Priežiūrą atliekantis subjektas, pradėdamas ūkio subjekto veiklos neplaninį patikrinimą, pateikia tikrinamam ūkio subjektui teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą sprendimo atlikti neplaninį patikrinimą kopiją.“

7.2. *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:

„25. Prašymai, išskyrus prašymus, į kuriuos, nepažeidžiant asmens, kuris kreipiasi, kitų

asmenų ar institucijos interesų, galima atsakyti tą pačią darbo dieną, turi būti išnagrinėjami per 20 darbo dienų nuo prašymo gavimo institucijoje dienos. Administracinės procedūros atliekamos laikantis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 31 straipsnyje nustatytų terminų. [...] 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. [...] 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 (-us) ir adresą (-us), taip pat terminą (-us), per kurį (-uos) 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.“

7.3. *Vyriausybės 2002-06-25 nutarimu Nr. 977 patvirtintame Tarnybinių nuobaudų skyrimo valstybės tarnautojams tvarkos apraše* (Aprašas; aktuali galiojanti redakcija nuo 2020-08-28) reglamentuojama:

„3. [...] Gavus oficialią informaciją apie galimą valstybės tarnautojo tarnybinių nusižengimą, tarnybinio nusižengimo tyrimas pradedamas per 5 darbo dienas nuo šios informacijos gavimo. [...] 11. Už įstaigos personalo administravimą atsakingas asmuo arba kitas tarnybinių nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas (Aprašo 5 ir 6 punktuose nustatytais atvejais – komisija) tarnybinių nusižengimą gali tirti ne ilgiau kaip 20 darbo dienų nuo pavedimo pradėti tirti tarnybinių nusižengimą gavimo (Aprašo 5 ir 6 punktuose nustatytais atvejais – nuo komisijos sudarymo). Kai dėl objektyvių priežasčių per šį terminą tarnybinis nusižengimas negali būti visapusiškai ir objektyviai ištirtas, šį terminą už įstaigos personalo administravimą atsakingo asmens arba kito tarnybinių nusižengimą tirti įgalioto valstybės tarnautojo (Aprašo 5 ir 6 punktuose nustatytais atvejais – komisijos) motyvuotu prašymu gali pratęsti (ne ilgiau kaip 20 darbo dienų) valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo, [...]. 12. Už įstaigos personalo administravimą atsakingas asmuo arba kitas tarnybinių nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas (Aprašo 5 ir 6 punktuose nustatytais atvejais – komisija), siekdami gauti tarnybiniams nusižengimui tirti reikalingą informaciją, turi teisę apklausti su tarnybinio nusižengimo tyrimu susijusius įstaigos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, taip pat suderinus su kitų įstaigų vadovais – šių įstaigų su tarnybinio nusižengimo tyrimu susijusius valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, patikrinti su tarnybiniu nusižengimu susijusius faktinius duomenis vietoje, kreiptis dėl dokumentų ir kitos informacijos, susijusių su tarnybinio nusižengimo tyrimu, pateikimo į įstaigas ir kitus asmenis, konsultuotis su reikiamais specialistais, ekspertais. [...]. 14. Ištyręs tarnybinių nusižengimą, už įstaigos personalo administravimą atsakingas asmuo arba kitas tarnybinių nusižengimą tirti įgaliotas valstybės tarnautojas (Aprašo 5 ir 6 punktuose nustatytais atvejais – komisija) pateikia valstybės tarnautoją į pareigas priimančiam asmeniui motyvuotą išvadą apie tyrimo rezultatus (toliau – motyvuota išvada) ir kitą tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiagą ne vėliau kaip 21 darbo dieną po tarnybinio nusižengimo tyrimo pradžios arba ne vėliau kaip 41 darbo dieną po tarnybinio nusižengimo tyrimo pradžios, jeigu tarnybinio nusižengimo tyrimo terminas buvo pratęstas pagal Aprašo 11 punktą. [...]. 17. Gavęs motyvuotą išvadą ir kitą tarnybinio nusižengimo tyrimo medžiagą, valstybės tarnautoją į pareigas priimančias

asmuo priima vieną iš šių sprendimų: [...]; 17.2. pripažinti, kad valstybės tarnautojas ar asmuo, ejęs valstybės tarnautojo pareigas, tarnybinio nusižengimo nepadarė (šiuose papunktyje nurodyti sprendimai priimami, jeigu motyvuotoje išvadoje nurodyta, kad valstybės tarnautojas ar asmuo, ejęs valstybės tarnautojo pareigas, nepadarė tarnybinio nusižengimo); [...] 18. Aprašo 17.2–17.4 papunkčiuose nurodyti sprendimai laikomi priimtais, kai valstybės tarnautoją į pareigas priimančias asmuo rezoliucija patvirtina Aprašo 17.2–17.4 papunkčiuose nurodytą motyvuotą išvadą, [...].“

7.4. *Jurbarko rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2016-03-22 įsakymu Nr. O1-312 patvirtintame Jurbarko rajono savivaldybės neformaliojo vaikų švietimo programų stebėsenos tvarkos apraše* (Stebėsenos tvarkos aprašas) reglamentuojama: „3. Stebėseną vykdo Savivaldybės administracijos Švietimo, kultūros ir sporto skyriaus specialistas, atsakingas už neformalųjų vaikų švietimą (toliau – Specialistas). 6. Stebėsenos paskirtis – atlikti neformaliojo vaikų švietimo programų (toliau – Programos) stebėseną ir (į)vertinti jų kokybę. 7. Stebėsenos uždaviniai: 7.1. stebėti, analizuoti ir vertinti su Programų įgyvendinimu susijusius duomenis, Programų įgyvendinimą, jų atitiktį neformalųjų vaikų švietimą reglamentuojančius dokumentus; 7.2. teikti metodinę ir informacinę švietimo pagalbą neformaliojo vaikų švietimo programų vykdytojams (toliau – Vykdytojai). [...]. 10. Programos įgyvendinimo stebėseną atliekama Specialistui nuvykus į Programos įgyvendinimo vietą. Lankymo metu fiksuojama, ar Vykdytojo atitikties nustatymo ir Programos atitikties reikalavimams paraiškoje nurodyti (deklaruoti) dalykai atitinka faktą (užpildant Programos lankymo formą (2 priedas). Esant reikalui Vykdytojui suteikiama informacinė ir metodinė švietimo pagalba. 11. Siekiant įgyvendinamų Programų kokybės, Programos lankomos tokiu principu: 11.1. iš anksto numachiūs, bet ne rečiau kaip kartą per mėnesį; 11.2. atsiradus neigiamoms aplinkybėms, išvardintoms šio aprašo 9.1.1, 9.1.2 ir 9.2 punktuose. 11.3. *neplaniniai patikrinimai pagal atskirus administracijos direktoriaus įsakymus*. [...].“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

8. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos Respublikos vyriausiojo administracinio teismo* (toliau atitinkamai vadinama – KT; LVAT) *praktika*:

8.1. KT 2010-05-13 nutarimas – „Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konstitucinis teisminės gynybos principas yra universalus; teisę į teisminę pažeistų konstitucinių teisių ir laisvių gynybą turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos; asmeniui jo pažeistų teisių gynyba teisme garantuojama nepriklausomai nuo jo teisinio statuso; asmenų pažeistos teisės ir teisėti interesai teisme turi būti ginami nepriklausomai nuo to, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, ar ne; teisė kreiptis į teismą yra absoliuti; šios teisės negalima apriboti ar paneigti; asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai suvaržoma, taip pat negali būti nepagrįstai pasunkinama ją įgyvendinti; jeigu būtų neužtikrinta asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą, būtų nepaisoma ir visuotinai pripažinto bendrojo teisės principo *ubi ius, ibi remedium* – jeigu yra kokias nors teisės (laisvės), turi būti ir jos gynimo priemonė; tokia teisinė situacija, kai kuri nors asmens teisė ar laisvė negali būti ginama, taip pat ir teismine tvarka, nors pats tas asmuo mano, kad ši teisė ar laisvė yra pažeista, pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją yra neįmanoma, Lietuvos Respublikos Konstitucija jos netoleruoja“;

8.2. *LVAT 2016-02-22 nutartis administracinėje byloje Nr. A-U50-520/2016*:

„[...] atsakovas savo kompetencijos ribose įvykdė pareigą ir pateikė pareiškėjui tinkamą atsakymą, o tai, kad pareiškėjo netenkina skundžiamame atsakyme išdėstytos faktinės aplinkybės ir argumentai, nėra pagrindas pripažinti, jog pats atsakymas yra nemotyvuotas ir neteisėtas bei neatitinkantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatų. [...].“

8.3. *LVAT 2014-05-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A261-610/2014* – „[...] viešojo administravimo subjektas, bet kokiu būdu gavęs informaciją apie galbūt padarytus pažeidimus, pagal savo kompetenciją turi patikrinti tokią informaciją, ją įvertinti ir reaguoti į ją nuostatų bei kitų teisės aktų nustatytu būdu. Tačiau tai nereiškia, kad VAI, kitų šiam ginčui aktualių

teisės aktų taikymo požiūriu atsakovas privalo veikti taip, kaip to prašo besikreipiantys į juos asmenys [...]“;

8.4. „Teisėjų kolegija [...] pastebi, jog valdžios institucijų sistema yra sukurta taip, kad kiekviena institucija turi jos paskirtį atitinkančias priskirtas funkcijas, kompetenciją, kurių privalo laikytis. Pagal VAĮ viešojo administravimo subjektai savo veikloje, be kita ko, privalo vadovautis įstatymo viršenybės principu, reiškiančiu, kad šių subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti įstatymuose, bei nepiktnaudžiavimo valdžia principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymų suteiktų reikiamų įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus siekiant kitų, negu įstatymų nustatyta, tikslų (3 straipsnio 1, 4 punktai). Pagal **viešojoje teisėje veikiančių teisėtumo principą viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik įstatymo jiems suteiktų įgaliojimų ribose**, o veikimas viršijant kompetencijos ribas (*ultra vires*) yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu (LVAT 2009 m. lapkričio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A662-906/2009, 2010 m. spalio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-1229/2010)“;

8.5. *LVAT 2012-10-04 nutartis (administracinė byla A-442-2493-12)*: „[...] Pažymėtina, kad administracinių teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad piliečiai, nurodydami [...] pareigūnų galimai padarytus pažeidimus, gali inicijuoti tarnybinių patikrinimų atlikimą, tačiau neturi teisės apskūsti tarnybinių patikrinimų išvadų ar vadovų, turinčių teisę skirti tarnybines nuobaudas, sprendimų. Tarnybinio patikrinimo išvada yra vidaus administravimo dokumentas, kurio pagrindu gali būti priimamas sprendimas dėl tikrinamo pareigūno (ne)patraukimo tarnybinėn atsakomybėn, sukeliantis tiesiogines teises pasekmes tik tikrinamam asmeniui ir įstaigos vadovui. Tarnybinių patikrinimų atlikimo bei tarnybinių nuobaudų skyrimo ir panaikinimo [tvarkoje] [...] numatytos tikrinamų pareigūnų teisės, tarp jų ir teisė, baigus tarnybinių patikrinimą, susipažinti su tarnybinio tikrinimo išvada bei tarnybinio patikrinimo metu surinkta medžiaga, pavaldumo tvarka apskūsti tikrintojo veiksmus. Taigi šioje tvarkoje išvardintas numatytas teises turi tik tikrinami pareigūnai. Asmenys, inicijavę tarnybinio patikrinimo atlikimą, pagal bendruosius gero administravimo principus įgyja teisę tik būti tinkamai informuoti apie konkretaus tarnybinio patikrinimo rezultatus (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A552-2745/2012). [...]“;

8.6. *LVAT 2014-01-29 nutartis (administracinė byla Nr. A525-333/2014)*: „[...] Teisėjų kolegijos nuomone, [...] duomenys apie kito asmens karjerą (darbo stažą), padarytus tarnybinius nusižengimus, patraukimą tarnybinėn atsakomybėn yra privati informacija. [...]“

Tyrimo išvados

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

9.1. vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo (SKĮ) 12 straipsnio nuostatomis, Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.

Seimo kontrolierių veiklos tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms (SKĮ 3 straipsnis), taigi, Seimo kontrolierius šio tyrimo metu vertino tik tas aplinkybes, kurios susijusios su Pareiškėjos skundų nagrinėjimu, t. y. *Viešojo administravimo įstatymo, Prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių (patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875, aktuali redakcija)* taikymo aspektu, taip pat aplinkybes, ar Savivaldybė tinkamai reagavo į pranešimą apie galimus pareigūnų pažeidimus;

9.2. vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio nuostatomis, Savivaldybės administracijos direktorius vadovauja savivaldybės administracijai. Jis yra įstaigos vadovas, organizuoja savivaldybės administracijos darbą, įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir iš jų

atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartį, seniūnijų – biudžetinių įstaigų – vadovus – seniūnus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo ir savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas.

Nagrinėjamu atveju Savivaldybės administracijos direktorius, gavęs Pareiškėjos kreipimąsi – Prašymą-1, įvertinęs jo turinį (pateikti Pareiškėjos vertinimai dėl galimai netinkamų Darbuotojos (Specialistės) veiksmų (neveikimo) ir kita), 2020-09-10 įsakymu sudarė komisiją Specialistės galimai padarytam tarnybiniam nusižengimui tirti. Komisija Apraše nustatyta tvarka ir terminais (pažymos 7.3 punktas) atliko tyrimą ir surašė išvadą. Išvadą pateikė administracijos direktoriui, kuris Apraše nustatyta tvarka 2020-10-08 rezoliucija patvirtino išvadą. Pažymėtina, kad tyrimu nustatyta, jog Darbuotoja (Specialistė) tarnybinio nusižengimo nepadarė.

Pradėti administracinę procedūrą arba tarnybinį patikrinimą yra Savivaldybės administracijos direktoriaus diskrecija. Seimo kontrolierė negali įpareigoti (pradėti / nepradėti tarnybinį patikrinimą, pateikti tarnybinio patikrinimo medžiagą tretiesiems asmenims, nubausti pareigūnus ir kita) Tarnybos direktorių veikti kitaip, nei tai nustatyta teisės aktuose.

„Pagal viešojoje teisėje veikiančią teisėtumo principą viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik įstatymo jiems suteiktų įgaliojimų ribose, o veikimas viršijant kompetencijos ribas (*ultra vires*) yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu“ (pažymos 8.4 punktas).

Įvertinus tai, kad Pareiškėja Prašyme-1 nepateikė Savivaldybei jokių konkrečių prašymų ar klausimų (pateikė tik situacijos vertinimą), todėl vadovaujantis pirmiau minėtų teisės aktų (pažymos 9.1 punktas) nuostatomis, Savivaldybė neturėjo pareigos Pareiškėją informuoti apie pradėtą tarnybinio nusižengimo tyrimą, tyrimo eigą. Tačiau, Seimo kontrolierės nuomone, vadovaudamasi gero viešojo administravimo principais, Savivaldybei tikslinga buvo Pareiškėją informuoti apie tarnybinio patikrinimo rezultatus. Savivaldybė tai atliko – Pareiškėja apie tarnybinio tyrimo rezultatus, buvo informuota Savivaldybės 2020-11-11, 2020-11-13 (papildomai) ir 2020-11-16 raštais (šiuo raštu Pareiškėjai išsamiai paašškintos Aprašo nuostatos) (pažymos 4, 6.5 punktai).

Pagal suformuotą teismų praktiką (pažymos 8.5 punktas), piliečiai gali inicijuoti tarnybinių patikrinimų atlikimą, tačiau neturi teisės apskusti tarnybinių patikrinimų išvadų ar vadovų, turinčių teisę skirti tarnybines nuobaudas, sprendimų. Tarnybinio patikrinimo išvada yra vidaus administravimo dokumentas, sukeliantis tiesiogines teises pasekmes tik tikrinamam asmeniui ir įstaigos vadovui. Vadovaujantis Aprašu, teises turi tik tikrinami pareigūnai. *Asmenys, inicijavę tarnybinio patikrinimo atlikimą, pagal bendruosius gero administravimo principus įgyja teisę tik būti tinkamai informuoti apie konkretaus tarnybinio patikrinimo rezultatus.*

9.3. nagrinėjamu atveju nustatyta, kad į Prašyme-3 pateiktus klausimus Savivaldybė, vadovaudamasi Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis (tvarka ir terminais), papildomai atsakė 2020-12-18 raštu (pažymos 6.7 punktas). Pareiškėjai buvo išaiškinta apskundimo tvarka.

LVAT ne kartą savo sprendimuose yra pasisakęs, kad, jeigu: „atsakovas savo kompetencijos ribose įvykdė pareigą ir pateikė pareiškėjui tinkamą atsakymą, o tai, kad *pareiškėjo netenkina skundžiamame atsakyme išdėstytos faktinės aplinkybės ir argumentai, nėra pagrindas pripažinti, jog pats atsakymas yra nemotyvuotas ir neteisėtas bei neatitinkantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatų*“, viešojo administravimo subjektas pagal savo kompetenciją turi patikrinti informaciją apie galimai padarytą pažeidimą, ją įvertinti ir reaguoti į ją nuostatų bei kitų teisės aktų nustatytu būdu, „tačiau tai nereiškia, kad VAI, kitų šiam ginčui aktualių teisės aktų taikymo požiūriu atsakovas privalo veikti taip, kaip to prašo besikreipiantys į juos asmenys.“

9.4. Savivaldybė, vadovaudamasi Stebėsenos tvarkos aprašu (pažymos 7.4 punktas), vykdydama stebėseną, atlieka neformaliojo vaikų švietimo programų stebėseną ir (i)vertina jų kokybę. Siekiant įgyvendinamų Programų kokybės, Programos lankomos iš anksto numačius, bet ne rečiau kaip kartą per mėnesį; atsiradus neigiamoms aplinkybėms, išvardintoms šio aprašo 9.1.1, 9.1.2 ir 9.2 punktuose; ***neplaniniai patikrinimai pagal atskirus administracijos direktoriaus įsakymus.*** Taigi, vykdyti stebėseną, patikras Savivaldybės Darbuotoja (Specialistė) privalėjo pagal jai nustatytas funkcijas.

Tačiau nagrinėjama atveju nustatyta, kad Darbuotoja (Specialistė) atskiro Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo vykti į patikrą Eržvilko gimnazijoje neturėjo. Vykimas į patikrą „su administracijos direktoriaus žinia“ nelaikytinas įsakymu atlikti neplaninį patikrinimą. Pažymėtina, kad neplaninis patikrinimas turi atitikti neplaninių patikrinimų taisyklės, neplaniniai patikrinimai atliekami institucijos vadovo sprendimu, kuris pateikiamas tikrinamam asmeniui (VAĮ 36⁴ straipsnis, pažymos 7.1 punktą). Seimo kontrolierės nuomone, tarnybinio nusižengimo tyrimo metu nebuvo tinkamai nustatytos priežastys, dėl kurių Darbuotoja (Specialistė) į patikrinimą vyko neturėdama administracijos direktoriaus pavedimo (įsakymo ar kito raštiško dokumento).

LVAT yra pažymėjęs, kad „kai darbdavys duoda neteisėtus nurodymus ar nesupažindina pareigūno su konkrečiomis jo pareigomis, kurias jis pagal turimus įgaliojimus ir kompetenciją turi vykdyti, tokių nurodymų neįvykdymas, tam tikrų pareigų neatlikimas, nežinant, jog jas reikia atlikti, negali būti pagrindu tarnybinei atsakomybei, nes būtinųjų tarnybinės atsakomybės sąlygų – valstybės tarnautojo neteisėtų veiksmų ir / ar kaltės dėl tarnybos drausmės pažeidimo – nėra. Taip pat yra svarbu įvertinti darbdavio įtaką tam, kad darbuotojas neatliko tam tikrų veiksmų ar juos atliko netinkamai.“ (LVAT nutartis 2019 12 04 eA-2401-520/2019).

10. Apibendrinus pateiktas išvadas, teisinį reglamentavimą, konstatuotina, kad:

10.1. Savivaldybė tinkamai reagavo į pranešimą apie galimą Darbuotojos (Specialistės) nusižengimą – atliko galimo tarnybinio nusižengimo tyrimą, vadovaudamasi gero viešojo administravimo principais, apie rezultatus informavo Pareiškėją;

10.2. tarpininkaujant Seimo kontrolieriui ir vadovaudamasi Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis, Savivaldybė 2020-12-18 raštu pateikė Pareiškėjai atsakymą į jos visus klausimus, pateiktus Prašyme-3.

Vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 3 dalimi, skundo tyrimas nutraukiamas, jei tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, taip pat kitais šio įstatymo nustatytais atvejais. Pareiškėjos skundo tyrimas nutrauktinas.

11. Atkreiptinas Pareiškėjos dėmesys į tai, kad:

11.1. KT ne kartą yra konstatavęs (2004-12-13, 2007-05-15 nutarimai): „valstybės tarnybos viešumo reikalavimo negalima interpretuoti kaip esą reiškiančio, kad įvairių asmenų reikalavimu informacija privalomai būtų teikiama net ir tais atvejais, kai būtent dėl tokio šios informacijos atskleidimo būtų pažeistos asmens teisės, kitos konstitucinės vertybės. Valstybės tarnybos viešumo reikalavimas sietinas ir su valstybės tarnautojams keliamais lojalumo Lietuvos valstybei ar valstybės tarnybos veiklos teisėtumo reikalavimais: tam tikros informacijos, sudarančios Konstitucijos ir įstatymų saugomą paslaptį, neteisėtas pavišinimas ar kitoks atskleidimas turi užtraukti įstatymų nustatytą atsakomybę“; „informacijos laisvė nėra absoliuti, [...] Konstitucija neleidžia nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo, įstatymais įtvirtinus informacijos laisvės įgyvendinimo garantijas, būtų sudaromos prielaidos pažeisti kitas konstitucines vertybes, jų pusiausvyrą. Pažymėtina, kad pagal Konstituciją valstybė turi pareigą garantuoti ne tik valstybės paslaptį sudarančios informacijos slaptumą, bet ir tam tikros kitos informacijos slaptumo apsaugą, būtent tai, kad nebūtų savavališkai, neteisėtai kėsiniama sužinoti ar paskleisti tokią informaciją, kurios atskleidimas galėtų padaryti žalos asmens teisėms ir laisvėms bei teisėtiems interesams, kitoms Konstitucijoje įtvirtintoms, jos ginamoms ir saugomoms vertybėms [...]“;

11.2. duomenys apie kito asmens karjerą (darbo stažą), padarytus tarnybinius nusižengimus, patraukimą tarnybinės atsakomybės yra privati informacija (pažymos 8.6 punktą);

11.3. vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (CPK) 5 straipsnio 1 dalies nuostatomis, kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (CK) 1.138 straipsnyje reglamentuota, kad civilines teises įstatymų nustatyta tvarka gina teismas.

Jeigu jos nuomone, patikrinimas buvo atliktas nesilaikant nustatytos tvarkos, ir tuo buvo pažeistos jos teisės, turi teisę savo teises ginti teisės aktuose nustatyta tvarka, teisme. Jeigu Pareiškėjos nuomone, apie ją buvo paskleisti duomenys, žeminantys garbę ir orumą, ji turi teisę reikalauti juos teismo tvarka paneigti (CK 2.24 str.).

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

12. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia

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

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

13. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 8, 17 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė *Jurbarko rajono savivaldybės administracijos direktoriui* rekomenduoja:

13.1. spręsti klausimą dėl Jurbarko rajono savivaldybės neformaliojo vaikų švietimo programų stebėsenos tvarkos aprašo tikslinimo, jame reglamentuojant neplaninių patikrinimų atlikimo tvarką;

13.2. imtis teisinių, organizacinių priemonių, kad neformaliojo vaikų švietimo programų įgyvendinimo stebėseną, patikrinimai (planiniai, neplaniniai) būtų vykdomi vadovaujantis Jurbarko rajono savivaldybės neformaliojo vaikų švietimo programų stebėsenos tvarkos aprašo, VAI nuostatomis.

Prašytume apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus Seimo kontrolierę ir Pareiškėją informuoti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., **ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierė

Milda Vainiutė