



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL X SKUNDO PRIEŠ POLICIJOS DEPARTAMENTĄ PRIE VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS

2021 m. rugsėjo 14 d. Nr. 4D-2021/1-576
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2021 m. balandžio 19 d. gavo X (toliau vadinama ir – Pareiškėjas) skundą dėl Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau vadinama ir – PD) pareigūnų veiksmų (neveikimo), galimai netinkamai išnagrinėjus kreipimąsi, persiuntus jį nagrinėti Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (toliau vadinama ir – Vilniaus apskr. VPK) pareigūnams (toliau vadinama ir – Skundas).

2. Skunde rašoma:

2.1. „Aš 2021-04-02 į Vilniaus apskrities vyriausiąjį policijos komisariatą nesikreipiau, o kreipiausi į Policijos departamentą prie VRM. Mano pranešime buvo aiškiai nurodyta „Policijos departamentui – pageidauju atsakymo dėl galimo KET pažeidimo ir Policijos neveikimo. Vietoje atsakymo iš Policijos departamento gaunu atsakymą iš skundžiamo Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta);

2.2. „[...] mano pranešimui galimai sudaromos kliūtys pasiekti adresatą (Policijos departamentą prie VRM).“

3. Pareiškėjas prašo ištirti Skunde nurodytas aplinkybes.

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos aplinkybės

4. Seimo kontrolierius 2021 m. gegužės 13 d. raštu Nr. 4D-2021/1-576/3D-1247 kreipėsi į PD, prašydamas paaiškinti Skunde nurodytas aplinkybes.

2021 m. gegužės 25 d. Seimo kontrolierius gavo PD 2021 m. gegužės 25 d. atsakymą – raštą Nr. 5-S-8782.

Pateiktame atsakyme ir papildomuose dokumentuose nurodoma:

4.1. „PD yra gautas X 2021 m. balandžio 2 d. skundas „Dėl „Dviračių gatvės“ ir „Draugiškos gatvės“ ženklų ir su tuo susijusio bizniuko“. Šį skundą išnagrinėjo Vilniaus apskr. VPK“.

4.2. „[...] PD adresuotus oficialius raštus, prašymus, skundus ir kitus dokumentus, kurie turi būti įtraukti į dokumentų apskaitą (registruojami), bet yra atsiunčiami elektroniniu paštu info@policija.lt, PD Informacijos teikimo skyriaus atsakingas darbuotojas persiunčia elektroniniu paštu dokumentai@policija.lt. Tokie dokumentai registruojami PD Dokumentų valdymo skyriuje. Kitoms policijos įstaigoms gali būti tiesiogiai persiunčiami tik joms adresuoti dokumentai.

Persiunčiant X skundą tiesiogiai Vilniaus apskr. VPK, buvo padaryta klaida, tačiau būtina pažymėti, kad tik formalus pažeidimas, nes Vilniaus apskr. VPK yra PD pavaldi policijos įstaiga, atliekanti jai būdingas funkcijas ir turinti savo veiklos teritoriją. Iš X skundo turinio matyti, kad asmuo skundžiasi Vilniaus mieste galbūt netinkamai įrengtais kelio ženklais ir ženkliniu, kurių kontrolė priskirta Vilniaus apskr. VPK kompetencijai. Tai, kad X su skundu kreipėsi į PD, neužkerta kelio PD pavesti vienai iš pavaldžių policijos įstaigų, kurios kompetencija yra aiškintis skunde pateiktus klausimus, išnagrinėti Pareiškėjo skundą ir pateikti jam atsakymą, tai ir buvo padaryta (Vilniaus apskr. VPK 2021 m. balandžio 19 d. atsakymas Pareiškėjui Nr. 10-S-12614(1.39E-10)). Ta aplinkybė, kad X skundas nebuvo užregistruotas PD, o iš karto persiūstas Vilniaus apskr. VPK, neturėjo jokios įtakos skundo nagrinėjimo procesui ir atsakymo Pareiškėjui pateikimui."

Prie atsakymo pridėtas Pareiškėjo skundas, rašytas PD, ir Pareiškėjui adresuotas Vilniaus apskr. VPK 2021 m. balandžio 19 d. atsakymas Nr. 10-S-12614(1.39E-10)).

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

5. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (suvestinė redakcija, galiojusi nuo 2020-11-01 iki 2021-06-30) (VAĮ):

3 straipsnis. Viešojo administravimo principai – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujami šiais principais: 4) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais;; 5) išsamumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį. [...]; 8) nepiktnaudžiavimo valdžia. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų; 9) objektyvumo. Šis principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs; [...];“;

14 straipsnis. Administracinio sprendimo apskundimas – „Asmuo turi teisę apskusti viešojo administravimo subjekto priimtą administracinį sprendimą arba veiksma (neveikimą), taip pat viešojo administravimo subjekto vilkinimą atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus šio įstatymo nustatyta tvarka tam pačiam viešojo administravimo subjektui arba aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui, arba kitų įstatymų, reglamentuojančių ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimą, nustatyta tvarka išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai, arba administraciniam teismui“;

23 straipsnis. Administracinės procedūros pradžia – „1. Administracinę procedūrą pradeda viešojo administravimo subjekto vadovas arba jo įgaliotas pareigūnas, valstybės tarnautojas, kitas įstatymų nustatyta specialų statusą turintis fizinis asmuo, darbuotojas arba viešojo administravimo subjekto vadovo ar jo įgalioto asmens sudaryta komisija rašytiniu pavedimu per 3 darbo dienas nuo skundo gavimo dienos. 2. Draudžiama persiūsti (perduoti) skundą nagrinėti pareigūnui, valstybės tarnautojui, kitam įstatymų nustatyta specialų statusą turinčiam fiziniam asmeniui ar darbuotojui, o kai skundas dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų ar neveikimo paduodamas aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui, – viešojo administravimo subjektui ar jo administracijos padaliniiui, kurių veiksmai yra skundžiami.“

6. Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos dokumentų valdymo taisyklėse, patvirtintose 2016 m. gruodžio 7 d. Lietuvos Respublikos generalinio komisaro įsakymu Nr. 5-V-1021, reglamentuota:

„26 straipsnis. Policijos departamentui adresuotus oficialius raštus, prašymus, skundus ir kitus dokumentus, kurie turi būti įtraukti į dokumentų apskaitą (registruojami), bet yra atsiunčiami elektroniniu paštu info@policija.lt, Policijos departamento Informacijos teikimo skyriaus atsakingas darbuotojas persiunčia elektroniniu paštu dokumentai@policija.lt.

[...]

40. Dokumentų valdymo funkcijas vykdančys darbuotojai, įvertinę gautų užregistruotų dokumentų turinį, DVS priemonėmis teikia juos Policijos departamento vadovybei, Policijos departamento struktūrinių padalinių ir kitų policijos įstaigų ar jų struktūrinių padalinių vadovams užduotims skirti.“

7. Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklėse, patvirtintose Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. V-118 (Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2019 m. gruodžio 12 d. įsakymo Nr. VE-68 redakcija), nustatyta:

„4. Už įstaigos dokumentų valdymo ir išsaugojimo organizavimą yra atsakingas įstaigos vadovas. [...] 9. Įstaigos parengti ir gauti su jos veikla susiję dokumentai turi būti užregistruoti dokumentų registruose ar naudojamose informacinėse sistemose, suteikiant jiems registracijos numerį. Registracijos numeris dokumentų registruose suteikiamas iš eilės. 10. Dokumentai įstaigoje registruojami vieną kartą – paprastai tą dieną, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami, jei kiti teisės aktai nenustato kitaip. Jei dokumentų registravimas vykdomas automatizuotu būdu, dokumentai registruojami tą parą, kai jie gaunami, pasirašomi ar patvirtinami. [...] 12. Registruojant įstaigos sudarytus dokumentus, užfiksuojamas dokumento registracijos numeris ir kiti metaduomenys: dokumento data, dokumento pavadinimas (antraštė). Registruojant siunčiamus dokumentus, be šių elementų, nurodomas gavėjas, kuriam siunčiamas ar perduodamas dokumentas. Registruojant gautus dokumentus, užfiksuojama dokumento gavimo data ir registracijos numeris, taip pat gauto dokumento sudarytojo pavadinimas, dokumento data, registracijos numeris ir dokumento pavadinimas (antraštė).[...] 87. Įstaigoje šių Taisyklių nustatyta tvarka sutvarkyti dokumentai turi būti išsaugoti nustatytą laiką arba perduoti toliau saugoti teisės aktų nustatyta tvarka.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

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

8.1. 2013 m. spalio 14 d. sprendimas (administracinė byla Nr. A602-1017/2013), be kita ko, nurodyta:

„[...] viešojo administravimo subjektai gali priimti atitinkamus sprendimus tik veikdami pagal savo kompetenciją, neperžengdami įstatymais ir kitais teisės aktais jiems suteiktų įgaliojimų.“

8.2. 2013 m. spalio 9 d. nutartyje (administracinėje byloje Nr. AS602-777/2013), yra nurodyta:

„[...] VAĮ 23 straipsnio 4 dalyje įtvirtintoje normoje įgyvendintas principas, kad viešojo administravimo subjektai *ex officio* privalo tikrinti, ar skundo (prašymo) nagrinėjimas yra priskirtas jų kompetencijai.“

8.3. LVAT savo praktikoje nuosekliai pažymi, kad kiekvienas viešojo administravimo subjektas veiklą vykdo teisės aktais nustatytos kompetencijos ribose. Kompetencija kaip kompleksas tam tikrų priemonių (uždaviniai, funkcijos, teisės ir pareigos, veiklos formos ir metodai) yra svarbiausia administracinio teisinio statuso sudėtinė dalis (2014 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-293/2014). Viešojo administravimo subjekto administracinį teisinį statusą sudaro tokie elementai kaip uždaviniai, funkcijos, teisės ir pan. Kiekvieno šio elemento vaidmuo nurodytame kontekste yra skirtingas, todėl jie negali būti tapatinami arba tam tikros analizės (sisteminės, loginės ir t. t.) būdu iš vieno išvedami kiti. Tai reiškia, kad viešojo administravimo subjekto administracinis teisinis statusas juridiskai turi būti aiškiai ir konkrečiai apibrėžtas teisės aktuose (2013 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1405/2013). Viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo

administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktu normomis ir svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai (2014 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A502-727/2014; 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015; 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A858-257/2012).

Tyrimo išvados

9. Skunde Pareiškėjas rašė, kad su 2021 m. balandžio 2 d. skundu kreipėsi į PD dėl, jo manymu Vilniaus apskr. VPK pateiktų neišsamių atsakymų bei neveikimo pagal kompetenciją, tačiau dėl galimo Kelių eismo taisyklių (KET) pažeidimo ir policijos neveikimo jam nebuvo atsakyta, o skundas persiūstas nagrinėti Vilniaus apskr. VPK, t. y. institucijai, kurios veiksmus Pareiškėjas ir skundė.

10. Skundo tyrimo metu nustatyta, kad info@policija.lt PD 2021 m. balandžio 2 d. gautas Pareiškėjo skundas „Dėl „Dviračių gatvės“ ir „Draugiškos gatvės“ ženklų ir su tuo susijusio bizniuko“, kuris, neužregistravus jo PD, iš karto buvo persiūstas Vilniaus apskr. VPK.

Vadovaujantis nustatytu teisiniu reglamentavimu, asmuo turi teisę apskusti viešojo administravimo subjekto priimtą administracinį sprendimą arba veiksmą (neveikimą), taip pat viešojo administravimo subjekto vilkinimą atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus šio įstatymo nustatyta tvarka tam pačiam viešojo administravimo subjektui arba aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui.

Kaip galima spręsti pagal Pareiškėjo PD pateikto skundo turinį, jis kreipėsi dėl Vilniaus apskr. VPK pateiktų atsakymų neišsamumo bei neveikimo pagal kompetenciją. Tačiau PD, net neįvertinusi Pareiškėjo skundo turinio, persiuntė jį nagrinėti Vilniaus apskr. VPK, tai yra institucijai, kurios veiksmus Pareiškėjas ir skundė.

Pagal LVAT suformuotą praktiką, viešojo administravimo subjektai gali priimti atitinkamus sprendimus tik veikdami pagal savo kompetenciją, neperžengdami įstatymais ir kitais teisės aktais jiems suteiktų įgaliojimų. Viešojo administravimo subjektai privalo tikrinti, ar skundo (prašymo) nagrinėjimas yra priskirtas jų kompetencijai (šios pažymos 8 punktas).

Iš pateiktos Seimo kontrolieriui informacijos matyti, kad PD elektroniniu paštu info@policija.lt atsiunčiami dokumentai turi būti registruojami PD Dokumentų valdymo skyriuje. Kitoms policijos įstaigoms gali būti tiesiogiai persiunčiami tik joms adresuoti dokumentai. Tačiau dėl PD darbuotojo klaidos gautas Pareiškėjo skundas nebuvo užregistruotas, bet iš karto persiūstas Vilniaus apskr. VPK. Tuo buvo pažeisti teisės aktų reikalavimai, kad gautas dokumentas institucijoje turi būti užregistruotas, įvertintas jo turinys ir priimamas atitinkamas sprendimas: ar dokumentą reikia persiūsti nagrinėti kitai institucijai ar galima pateikti gavusios institucijos atsakymą.

Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą, draudžiama persiūsti (perduoti) skundą nagrinėti pareigūnui, valstybės tarnautojui, kitam įstatymų nustatyta specialų statusą turinčiam fiziniam asmeniui ar darbuotojui, o kai skundas dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų ar neveikimo paduodamas aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui, – viešojo administravimo subjektui ar jo administracijos padaliniui, kurių veiksmai yra skundžiami. Šiuo konkrečiu atveju Pareiškėjas PD ir skundėsi dėl Vilniaus apskr. VPK veiksmų (neveikimo), todėl pagal nustatytą teisinį reglamentavimą, PD neturėjo Pareiškėjo skundo persiūsti Vilniaus apskr. VPK.

Seimo kontrolierius atkreipia policijos generalinio komisaro dėmesį į tai, kad institucijoje dokumentai yra tvarkomi vadovaujantis Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių reikalavimais (šios pažymos 7 punktas). Įstaigos parengti ir gauti, taip pat išsiunčiami su jos veikla susiję dokumentai turi būti *užregistruoti dokumentų registre*, suteikiant jiems registracijos numerį ir saugomi. Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą už įstaigos dokumentų valdymo ir išsaugojimo organizavimą, t. y. ir už tai, kaip dokumentai įstaigoje yra apskaitomi ir saugomi, yra atsakingas įstaigos vadovas.

Kaip nustatyta iš Seimo kontrolieriui pateiktos informacijos, PD per info@policija.lt 2021 m. balandžio 2 d. gautas Pareiškėjo skundas nebuvo užregistruotas; neįvertinus skundo turinio, nepradėjus administracinės procedūros ar kitų reikalingų administracinių veiksmų, jis iš karto buvo persiūstas nagrinėti Vilniaus apskr. VPK, t. y. institucijai, kurios veiksmus (neveikimą) Pareiškėjas ir skundė PD.

11. Įvertinus tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad PD nepagrįstai nenagrinėjo ir nevertino Pareiškėjo skundo, o persiuntė jį nagrinėti Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato pareigūnams, todėl Pareiškėjo Skundas yra pagrįstas.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAI

12. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

X skundą dėl Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nenagrinėjus ir nevertinus kreipimosi, o persiuntus jį nagrinėti Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato pareigūnams, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

13. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 ir 17 punktais, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius Lietuvos policijos generaliniam komisarui rekomenduoja:

13.1. įvertinus visas skundo aplinkybes, išnagrinėti Pareiškėjo 2021 m. balandžio 2 d. skundą ir pateikti teisės aktus atitinkantį atsakymą;

13.2. imtis priemonių, kad ateityje visi gauti pareiškėjų skundai ir prašymai būtų užregistruojami ir nagrinėjami bei atsakymai teikiami teisės aktų nustatyta tvarka.

14. 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